



***PROCEEDING KONFERENSI NASIONAL II***

***ISBN: 978-602-18912-1-6***

---

# **BISNIS MEDIA DAN PERDAMAIAN:**

*Mendorong Peran Bisnis dan  
Media dalam Resolusi Konflik dan  
Pengembangan Perdamaian*

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UPN "VETERAN" YOGYAKARTA**

**13 NOVEMBER 2013**

# ***PROCEEDING*** **KONFERENSI NASIONAL II**

## **Bisnis, Media dan Perdamaian:** Mendorong Peran Bisnis dan Media dalam Resolusi Konflik dan Pengembangan Perdamaian



13 November 2013

Diselenggarakan oleh:  
**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**  
**Universitas Pembangunan Nasional "Veteran"**  
**Yogyakarta**

*Proceeding* Konferensi Nasional ini diterbitkan oleh  
Penerbit Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Yogyakarta

Penanggung Jawab : Asep Saepudin  
Ketua : Aryanta Nugraha  
Editor : Aryanta Nugraha  
Nikolaus Loy

Alamat

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Yogyakarta  
Jl. Babarsari No. 2 Tambak Bayan, Yogyakarta 55281  
Telp. (0274) 7852600  
Email: [icbmp2013@gmail.com](mailto:icbmp2013@gmail.com)

## DAFTAR ISI

<b>Halaman Judul</b>	i
<b>Daftar Isi</b>	ii
<b>Kata Pengantar</b>	iii

## **Bisnis dan Perdamaian**

<b>1. Efektivitas Program Pemulihan UMKM Pasca Bencana Erupsi Merapi di Daerah Istimewa Yogyakarta</b>	1
<i>Danang Yudhiantoro, Humam Santosa, Didit Herlianto</i>	
<b>2. Peran Penting Jiwa Kewirausahaan dalam Mengembangkan Usaha baru Pasca Bencana</b>	23
<i>Eny Endah Pujiastuti</i>	
<b>3. Corporate Social Responsibility: Peluang dan Tantangan bagi Organisasi Bisnis</b>	45
<i>Meilan Sugiarto</i>	
<b>4. Jejaring UKM Berbasis Produk Sejenis di Era Global</b>	64
<i>Supardal</i>	
<b>5. Analisis Return dan Risiko Pada Investasi Saham</b>	85
<i>Asih Marini Wulandari</i>	

## **Media dan Perdamaian**

<b>6. Management Strategic of Jawa Pos Groups: Regional Autonomy, Market and Media</b>	102
<i>Yenni Sri Utami &amp; Heroe Poerwadi</i>	
<b>7. Peran Media dalam Proses Edukasi Politik Pemilih Pemula</b>	119
<i>Adi Soeprapto, Susilastuti. DN, Basuki Agus Suparno</i>	

8. **Media dalam Pusaran Arus Konflik Politik Menuju Pemilu 2014** 151  
*Susilastuti. DN*
9. **Mengkaji Peran Media Massa dalam Penanggulangan Terorisme** 169  
*Anik Yuniarti*
10. **Model Manajemen Jaringan Teknologi Komunikasi yang Mendukung Operasional Sistem Pemerintahan dalam Pembangunan dan Penganggulangan Bencana Alam** 185  
*Edwi Arief Sosiawan*
11. **Manajemen Komunikasi Bencana Gunung Sinabung 2010 Saat Tanggap Darurat** 217  
Puji Lestari, Icha Dwi Putri Br Sembiring  
Agung Prabowo, Arif Wibawa, Retno Hendariningrum

## **Peacemaking**

12. **Understanding the Darfur Conflict** 248  
*Desy Nur Aini*
13. **ASEAN's Soft Balancing Strategy Between the US and China: the Case of South China Sea Dispute** 272  
*Ludiro Madu*
14. **Membangun Perdamaian dari Perspektif Perempuan** 290  
*Machya A. Dewi*
15. **Strategi Perdamaian Positif Melalui Pendekatan *Peace Building*** 308  
*Suryo Wibisono*
16. **Mengelola Konflik di Perbatasan melalui Optimalisasi Fungsi Pos Lintas Batas (PLB) di Kabupaten Belu, Nusa Tenggara Timur.** 326  
*Iva Rachmawati & Fauzan*

17. ***Manga* and Peace Education in Post-war Japan: How Reliable is Manga as an Instrument of Peace Education?** 362

*June Cahyaningtyas*

18. **Rebooting Australia-US Alliance: Australia's Interests and Stability in Asia Pacific Region** 374

*Aryanta Nugraha*

## PENGANTAR EDITOR

Perdamaian merupakan konsep yang sangat kuat dan universal. Meski demikian makna perdamaian dalam dunia konteks bisnis dan media masih belum mendapat perhatian dan pemahaman yang serius. Misalnya, selama ini telah banyak studi yang dihasilkan mengenai dampak buruk perang dan konflik terhadap perekonomian namun masih sedikit penelitian yang menyoroti dampak aktivitas ekonomi-bisnis baik dalam skala internasional maupun lokal, terhadap resolusi konflik dan perdamaian. Demikian pula riset tentang media, lebih banyak menempatkan media sebagai variabel dependen perdamaian daripada sebagai variabel independen perdamaian dan resolusi konflik.

Perang dan atau konflik pada dasarnya merupakan fenomena ekonomi-politik. Faktor politik dan faktor ekonomi berjalani berkelindan membentuk suatu dinamika yang pada satu sisi mempengaruhi pola-pola konflik, kekerasan, dan pada sisi lain menyediakan peluang untuk mencapai perdamaian. Faktor ekonomi, misalnya, tidak hanya menjadi bibit-bibit bermulanya suatu konflik, tetapi juga bisa berperan sebagai kontributor penting dalam upaya mencapai resolusi konflik dalam mencapai perdamaian. Para filosof liberal klasik seperti Immanuel Kant dan Adam Smith telah menekankan bahwa hubungan komersial bisa membawa angin segar bagi perdamaian. Melalui perdagangan, dua pihak akan memiliki rasa saling ketergantungan dan kepentingan timbal-balik masing-masing pihak bisa menjadi faktor yang menjembatani kepentingan dua pihak. Perusahaan-perusahaan swasta, terutama perusahaan multinasional sering terlibat baik secara langsung maupun tidak langsung dalam berbagai konflik internal suatu negara, perang sipil dan berbagai bentuk konflik dengan kekerasan lainnya. Sampai saat ini pandangan umum menyatakan bahwa perusahaan-perusahaan ini lebih merupakan bagian dari problematika yang memicu konflik ketimbang menjadi pihak yang bisa menjadi kontributor penyelesaian konflik. Banyak penelitian menunjukkan bahwa perusahaan-perusahaan swasta seringkali terlibat dalam membiayai pihak-pihak yang berkonflik dan memperdagangkan barang-barang yang dibutuhkan dalam konflik tersebut. Kisah mengenai kiprah perusahaan multinasional dari Amerika Serikat IT&T dalam memicu perang saudara di Chile tahun 1970an, kisah

mengenai 'blood diamond' di Angola, sepertinya menjadi bukti yang memperkuat sinyalemen di atas. Meski demikian, seiring dengan semakin pesatnya laju globalisasi dan semakin kuatnya semangat untuk memperkuat tata kelola globalisasi (Global governance), mulai muncul upaya-upaya yang kuat untuk mendorong peran perusahaan-perusahaan swasta dalam upaya-upaya untuk mencapai dan mempertahankan perdamaian.

Sebaliknya, konflik dengan kekerasan dan peperangan akan menyebabkan terganggunya hubungan perdagangan dan menyebabkan hubungan komersial dan investasi internasional menjadi lebih mahal. Dengan demikian sangat menarik apabila kita menaruh perhatian yang lebih besar pada bagaimana pengaruh ekonomi, terutama pengaruh sektor bisnis privat dalam mencegah konflik, menjembatani proses penyelesaian konflik dan berperan dalam proses pembangunan perdamaian pasca konflik. Sektor bisnis swasta-baik perusahaan multinasional besar maupun usaha kecil dan mikro- terbukti sebenarnya juga memiliki peran potensial, baik secara langsung maupun tidak langsung, untuk berkontribusi dalam mencegah dan mencapai penyelesaian berbagai konflik dengan kekerasan. Mantan Sekjen PBB Butroso Butros Ghali, misalnya, berpendapat bahwa peranan kelompok bisnis dalam proses resolusi konflik dan pencapaian perdamaian sebagai "crucial for good and for ill". Hal ini sebenarnya cukup logis mengingat sektor bisnis swasta memiliki kapasitas yang sering disebut sebagai "peace dividend" yang bisa mengantar pada proses rekonsiliasi dan resolusi konflik.

Media massa juga sangat potensial dalam upaya mencapai resolusi konflik dan perdamaian. Media massa, melalui laporannya yang akurat dan bertanggung jawab bisa meningkatkan kesadaran masyarakat, mendorong tata kelola pemerintahan yang lebih transparan dan partisipatif, sekaligus menyampaikan berbagai tuntutan dan keinginan masyarakat. Fungsi-fungsi media yang demikian ini merupakan unsur penting dalam mencegah munculnya konflik dengan kekerasan. Memang seringkali media massa juga menjadi faktor negatif dalam konflik manakala media massa menyebarkan berita yang provokatif dan propaganda yang meningkatkan ketegangan diantara pihak-pihak yang berkonflik, karena doktrin media yang menyatakan bahwa *good news is bad news*.

Media massa bisa didorong menjadi pihak yang member sumbangan yang positif bagi perdamaian, apabila pemberitaan dilandasi dengan standar etika professional (kode etik), keakuratan informasi, dan dukungan sumber daya yang memadai. Media massa, baik konvensional maupun non konvensional, baik nasional maupun lokal, harus didorong untuk tujuan mengurangi potensi terjadinya konflik kekerasan.

Konferensi nasional II ini diselenggarakan oleh FISIP UPN "Veteran" Yogyakarta dengan tujuan untuk menyediakan ruang diantara para pemangku kepentingan, kelompok-kelompok bisnis, pegiat media massa, akademisi, dan organisasi non pemerintah untuk berdiskusi dalam rangka mendapatkan pemahaman yang lebih baik dan mendalam mengenai peranan sektor bisnis dan media dalam resolusi konflik dan promosi perdamaian.

Selain itu konferensi ini diharapkan menjadi forum bagi para pemangku kepentingan untuk mengembangkan kerangka kerja dan mencari formulasi terbaik untuk mengembangkan peranan kelompok bisnis dan media massa dalam konflik kekerasan dan upaya mencapai perdamaian.

*Proceeding* ini adalah kumpulan makalah yang dipresentasikan pada Konferensi Nasional II FISIP UPN "Veteran" Yogyakarta dengan tema BISNIS MEDIA dan Perdamaian: Mendorong Peran Bisnis dan Media dalam Resolusi Konflik dan Pengembangan Perdamaian pada 13 November 2013. Konferensi ini adalah lanjutan dari konferensi dengan tema yang sama yang diselenggarakan pada tahun 29 September 2012. Semoga kumpulan tulisan ini dapat berguna bagi pengembangan studi yang terkait dengan tema bisnis media dan perdamaian.

Editor

**Aryanta Nugraha**

**Nikolaus Loy**

# ***Bisnis dan Perdamaian***

**EFEKTIVITAS PROGRAM PEMULIHAN UMKM PASCA  
BENCANA ERUPSI MERAPI  
DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**

Oleh

**Danang Yudhiantoro**

Pengajar Prodi Manajemen Fakultas Ekonomi, UPN “Veteran” Yogyakarta

**Humam Santosa**

Pengajar Prodi Administrasi Bisnis, UPN “Veteran” Yogyakarta

email: [humam\\_utomo@yahoo.com](mailto:humam_utomo@yahoo.com)

**Didit Herlianto**

Pengajar Prodi Manajemen Fakultas Ekonomi, UPN “Veteran” Yogyakarta

**Abstrak**

*Setiap bencana alam yang terjadi mempunyai dampak yang luar biasa termasuk dalam sektor ekonomi dan bisnis. Begitu pula bencana alam erupsi Merapi yang terjadi di tahun 2010 juga memiliki dampak yang sangat signifikan terhadap perekonomian di Yogyakarta terutama bagi korban erupsi Merapi yang kehilangan keluarga, harta benda, maupun mata pencahariannya. Setelah melewati masa tanggap darurat maka pemerintah bersama-sama dengan elemen-elemen masyarakat melakukan program pemulihan ekonomi. Perlu adanya metode yang tepat dan cepat untuk mengatasi kondisi agar UMKM segera bangkit dan mampu memainkan perannya sebagai penyedia lapangan kerja.*

*Penelitian ini ditujukan untuk mengetahui efektifitas program pemulihan pasca bencana yang telah dilakukan khususnya kepada UMKM korban Merapi yang merupakan tulang punggung perekonomian nasional. Penelitian ini dilakukan di Sleman Yogyakarta dengan responden UMKM yang menjadi korban musibah erupsi Merapi tahun 2010. Indikator keberhasilan program pemulihan diukur antara lain aktivitas produksi, aktivitas keuangan, penyerapan tenaga kerja, aktivitas pemasaran, prospek bisnis, dan kemandirian UMKM.*

*Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa program pemulihan UMKM pasca bencana dinilai efektif. Efektivitas ditunjukkan dengan mulai tumbuhnya UMKM yang sempat berhenti total selama masa bencana alam. Bahkan program pemulihan ini mampu menciptakan Usaha mikro/kecil baru khususnya bagi korban bencana alam. Namun demikian tingkat efektifitas masing-masing UMKM berbeda-beda. Beberapa UMKM mampu tumbuh pesat bahkan sudah dapat dikatakan berkembang. Sementara itu tidak sedikit UMKM yang dirintis mengalami banyak kendala sehingga belum dapat berkembang secara baik.*

**Kata Kunci:** *UMKM, efektifitas, aktivitas produksi, aktivitas keuangan, penyerapan tenaga kerja, aktivitas pemasaran, prospek bisnis, dan kemandirian*

## **Latar Belakang**

Secara historis, Indonesia merupakan negara dengan tingkat frekuensi pengalaman yang cukup tinggi terhadap bencana alam, baik itu gempa bumi, tanah longsor, tsunami, gunung berapi, dan angin puting beliung. Gunung berapi teraktif di Indonesia adalah Gunung Merapi yang terletak di perbatasan antara Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dengan Propinsi Jawa Tengah. Bencana Erupsi Gunung Merapi terakhir terjadi pada tanggal 26 Oktober 2010 yang berdampak sangat besar terhadap berbagai sendi kehidupan, baik dalam jangka pendek, menengah, maupun jangka panjang. .

Salah satu dampak yang terjadi adalah lumpuhnya aktivitas ekonomi masyarakat di sekitar Gunung Merapi. Panen yang gagal, ternak yang mati, pepohonan hasil hutan dan kebun hangus terbakar, tempat wisata yang rusak, dan lain sebagainya menjadi pemandangan yang dapat disaksikan di media. Banyak sekali Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) yang mempekerjakan warga sekitar terpaksa berhenti karena tidak mungkin lagi beroperasi mengakibatkan hilangnya mata pencaharian warga. Tercatat sekitar 900 dari 2.500 UMKM di Sleman terkena dampak bencana ini. Jika masing-masing UMKM rata-rata mempekerjakan 5 orang karyawan maka 4.500 orang menganggur. Penghasilan yang hilang diperkirakan sekitar Rp. 4.500.000.000,- per bulan atau Rp. 94.000.000.000,- per tahun. Angka tersebut hanya memperhitungkan pendapatan pekerja, belum memperhitungkan keuntungan perusahaan. Kerugian dari sektor pariwisata dan pertanian di 3 kabupaten Jawa Tengah saja mencapai total Rp13,3 triliun lebih.

Pemerintah berupaya memperbaiki infrastruktur yang telah rusak. Di samping itu juga melakukan berbagai upaya untuk membangkitkan kembali UMKM yang telah mati. Bentuk kegiatan untuk pemulihan pasca

bencana di bidang ekonomi antara lain: (1) dana bantuan dari Kementerian Koperasi dan UKM, dengan total bantuan Rp 9,8 miliar. Dana bantuan tersebut dialokasikan untuk 26 koperasi kelompok pemuda, 37 koperasi kelompok perempuan, pengembangan 5 koperasi UKM, pembangunan 1 koperasi pasar tradisional dan bantuan usaha terhadap 1 koperasi Pedagang Kaki Lima; (2) Budi Santoso Fondation (BSF) bekerjasama dengan Bank Mandiri menggelar pelatihan budidaya ayam buras dan ikan lele untuk UMKM yang menjadi korban erupsi Gunung Merapi dan banjir lahar dingin. Pelatihan ini dimaksudkan untuk membantu kalangan usaha kecil agar segera bangkit dari keterpurukan akibat erupsi Merapi dan banjir lahar dingin

### **Perumusan Masalah**

Masalah utama yang dialami para korban bencana ditinjau dari aspek ekonomi adalah kehilangan mata pencaharian. Para pengungsi letusan Gunung Merapi membutuhkan pengalihan lapangan pekerjaan karena lahan pertanian tidak dapat langsung digunakan kembali. Oleh karena itu, pemerintah pusat maupun daerah membuat program pemulihan pasca bencana dengan menggulirkan berbagai dana untuk memulihkan perekonomian. Program-program tersebut telah berjalan selama 1 tahun, sehingga perlu dilakukan evaluasi secara cermat dan mendalam terhadap efektivitas program pemulihan ekonomi, terutama pemulihan UMKM agar segera mampu bangkit kembali dan mampu membuka lapangan kerja. Evaluasi ini sangat penting karena apabila ternyata kurang efektif maka semakin lama UMKM bangkit dari keterpurukan. Di samping itu, program pemulihan UKM pada kasus bencana alam membutuhkan penanganan yang **serius, komprehensif, cepat, dan akurat.**

Berdasarkan survey awal yang telah dilakukan di daerah Sleman menunjukkan bahwa beberapa **UMKM belum mampu bangkit** seperti

sebelum bencana. Berbagai hambatan psikologis maupun teknis masih dirasakan. Hambatan psikologis antara lain adalah trauma jika terjadi bencana lagi akan mengalami kebrangkrutan kembali. Sedangkan hambatan teknis antara lain pada aspek produksi maupun pemasaran mengingat sebagian besar UMKM berubah produk yang dikelolanya sehingga permasalahanpun berbeda dengan usaha sebelumnya.

Berangkat dari alasan tersebut maka sangat perlu dilakukan penelitian evaluatif mengenai efektivitas program pemulihan ekonomi khususnya untuk program bagi pemulihan UMKM sehingga melalui penelitian ini akan ditemukan model pemulihan UMKM yang tepat. Diharapkan kasus yang relatif sama terkait dengan proses pemulihan UMKM pasca bencana di tempat lain dapat menggunakan hasil studi ini sebagai referensi.

Permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana kondisi UMKM korban bencana alam Gunung Merapi setelah mendapatkan program pemulihan ekonomi.
2. Bagaimana efektivitas program pemulihan ekonomi yang dilakukan oleh pemerintah, LSM, maupun pihak lain terhadap kinerja UMKM.

### **Urgensi Penelitian**

Penelitian ini sangat penting dilakukan dengan mengacu beberapa pertimbangan, antara lain:

*Pertama*, kondisi alam Indonesia yang berpotensi besar terjadi bencana alam seperti gunung meletus, tsunami, gempa bumi, angin puting beliung, banjir, dan sebagainya. Kecenderungannya pada waktu-waktu terakhir ini semakin banyak bencana yang terjadi di tanah air. Oleh karena itu perlu belajar dari pengalaman yang pernah dilakukan untuk menangani krisis. Hasil studi ini dapat dijadikan sebagai salah satu

rujukan penanganan masalah yang relatif sama, khususnya recovery UMKM korban bencana yang membutuhkan penanganan secara cepat dan tepat.

*Kedua*, keberadaan UMKM bagi penyedia lapangan kerja sangat dibutuhkan. Sebagian besar perusahaan yang ada di Indonesia masuk kategori UMKM sehingga keberlanjutan dari UMKM sangat penting. Bencana alam menjadi faktor pengganggu keberlanjutan UMKM sehingga perlu adanya program yang tepat untuk membangkitkan mereka dari keterpurukan.

*Ketiga*, program pemulihan UMKM pasca bencana sudah banyak dilakukan oleh pemerintah dan pihak-pihak lain yang empati, namun studi tentang penilaian efektivitas program tersebut masih sangat minim. Perlu dirancang model penanggulangan dampak bencana terhadap keberlanjutan UMKM. Hasil akhir studi ini berupa model yang diperlukan untuk recovery UMKM pasca bencana.

### **Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan tersebut, penelitian ini mempunyai tujuan :

1. Mengetahui kondisi UMKM korban bencana alam Gunung Merapi setelah mendapatkan program pemulihan ekonomi.
2. Menganalisis efektivitas program pemulihan ekonomi yang dilakukan oleh pemerintah, LSM, maupun pihak lain terhadap kinerja UMKM.

### **Target Temuan**

Penelitian ini bersifat evaluatif sehingga akan ditemukan kelemahan-kelebihan dari program recovery UMKM pasca bencana yang telah dilaksanakan oleh pemerintah maupun pihak lain. Penelitian ini pada akhirnya akan memberikan rekomendasi model yang tepat pada program *recovery* yang dapat diterapkan pada kasus yang relatif sama sehingga

sangat menunjang pembangunan nasional. Pada tahun pertama (2012), penelitian ini diarahkan untuk mengetahui efektivitas program pemulihan UMKM pasca bencana, sedangkan di tahun kedua (2013) penelitian ini bertujuan untuk menemukan dan merekomendasi model pemulihan UMKM pasca bencana.

### **Tinjauan Pustaka**

Studi terkait dengan pemberdayaan UMKM telah banyak dilakukan dewasa ini mengingat begitu penting peran UMKM dalam perekonomian nasional. Berikut hasil penelitian terkait yang relevan dengan isu yang diangkat.

#### **1. Analisis Dana Bergulir PNPM Mandiri di Kecamatan Lubuk Bergalung Kota Padang**

Penelitian yang dilakukan oleh Sari Surya menyimpulkan bahwa dana bergulir yang dilaksanakan oleh PNPM Mandiri mampu meningkatkan kinerja keuangan usaha mikro dan kecil. Beberapa indikator keuangan perusahaan meningkat secara signifikan setelah menerima bantuan dana bergulir.

#### **2. Analisis Dampak Conditional Cash Transfer untuk Pengentasan kemiskinan: Studi kasus pada Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri**

Penelitian yang dilakukan oleh Prof. Ora Jusmaliani, ME pada tahun 2010. Hasil analisis menunjukkan PNPM Mandiri Pedesaan memiliki beberapa kelebihan dibandingkan dengan kebijakan anti kemiskinan masa lalu. Sayangnya, karena terbatasnya data yang tersedia, secara kuantitatif, seberapa efektif PNPM Mandiri Pedesaan di Yogyakarta mampu membantu mengurangi kemiskinan masih sulit untuk diukur. Namun demikian secara kualitatif, terdapat beberapa sinyal bahwa PNPM Mandiri Pedesaan bisa diandalkan untuk membantu mengurangi kemiskinan di

Indonesia. Sinyal itu tertangkap cukup jelas ketika PNPM, menurut beberapa narasumber, mampu menumbuhkan partisipasi, kesadaran kritis, dan modal sosial masyarakat. Lebih dari itu, PNPM Mandiri Pedesaan terbukti mampu membuka akses masyarakat (miskin) terhadap sumber keuangan, pusat produksi, dan pemasaran.

Terlepas dari berbagai kelebihanannya, analisis pada bagian sebelumnya juga menunjukkan beberapa kelemahan PNPM Mandiri Pedesaan yang berpotensi mengurangi efektivitas program ini didalam memerangi kemiskinan. Beberapa kelemahan itu diantaranya adalah, salah sasaran, bias terhadap kepentingan elite desa, rendahnya kualitas infrastruktur yang dibangun dari anggaran PNPM Mandiri, marginal dan resistenya beberapa Pemda terhadap program ini, dan belum adanya *exit strategy* ketika implementasi PNPM Mandiri Pedesaan berakhir. Sebagai suatu program andalan untuk menekan angka kemiskinan ke level 8-10% pada tahun 2014, ada baiknya kelemahan-kelemahan itu mendapat perhatian yang serius tidak saja dari pemerintah, tetapi dari para *stakeholders* lainnya (seperti konsultan/fasilitator dan Pemda). Dikhawatirkan jika para *stakeholders* tidak merespon secara serius beberapa kelemahan PNPM Mandiri sebagaimana telah dijelaskan pada bagian-bagian sebelumnya, maka hal itu akan mengurangi efektivitas PNPM Mandiri Pedesaan dalam mendorong akselerasi penurunan kemiskinan.

### **3. Strategi Pemberdayaan masyarakat Miskin di Kabupaten Kuantan Singingi**

Penelitian yang dilakukan oleh Zaili Rusli pada tahun 2008 menyimpulkan strategi pemberdayaan masyarakat miskin di Kabupaten Kuantan Singingi belum menjangkau lapisan masyarakat yang berada di level paling bawah. Hal ini disebabkan tidak adanya koordinasi antara dinas-dinas atau instansi yang terkait dalam menentukan kelompok sasaran program pemberdayaan masyarakat miskin. Masing-masing

menentukan sendiri kelompok mana yang menjadi sasaran prioritas. Strategi pemberdayaan masyarakat miskin dengan bantuan materiil ternyata belum efektif. Hal ini disebabkan kurangnya pembinaan terhadap penerima bantuan dalam pengelolaan usahanya dan pengawasan dari organisasi pelaksana. Langkah-langkah yang harus ditempuh adalah dengan perubahan peranan organisasi pemerintah dari penentu kebijakan menjadi fasilitator dalam pengelolaan bantuan tersebut dan membentuk koordinasi dengan instansi yang terkait dalam pola kemitraan, sehingga program pemberdayaan masyarakat miskin betul-betul terfokus pada kelompok sasaran.

4. **Penelitian tentang Efektivitas Pemberian Bantuan Dana Bergulir Dalam Upaya Pengentasan Kemiskinan di Kabupaten Bantul (Survei pada Masyarakat Kelurahan Imogiri di Kecamatan Imogiri Kabupaten Bantul)**

Penelitian yang dilakukan oleh Drs. Didit Herlianto, M.Si dan **Danang Yudhiantoro, SE, M.Si** pada tahun 2011 menyimpulkan bahwa Efektivitas dana bergulir di Kabupaten Bantul sesuai dengan sampel yang diambil di LKM-A "Sedyo makmur" menunjukkan kondisi yang efektif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar (56,25%) tingkat pendapatan nasabah mengalami peningkatan. Dengan tingkat pendapatan nasabah (KK miskin) yang semakin baik akan dapat memperbaiki tingkat kesejahteraan rumah tangga nasabah, baik dari sisi kesehatan, pendidikan, konsumsi dan teknologi komunikasi rumah tangga nasabah. Model bantuan dana bergulir yang ada di Kabupaten Bantul cukup baik tapi belum tepat, karena bantuan dana bergulir hanya untuk meningkatkan kesejahteraan KK miskin yang punya usaha dan sebenarnya belum mampu mengentaskan mayoritas KK miskin yang ada di kabupaten Bantul.

5. **Pengembangan Jiwa Kewirausahaan Untuk Pengentasan Kemiskinan Melalui Inkubator Bisnis.**

Penelitian yang dilakukan oleh Eny Endah Pujiastuti, Suratna, dan **Humam Santoso Utomo** dengan judul: Pengembangan Jiwa Kewirausahaan Untuk Pengentasan Kemiskinan Melalui Inkubator Bisnis tahun 2009. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah a) Untuk mengetahui pengaruh incubator industri dalam rangka meningkatkan jiwa kewirausahaan, b) Untuk mengetahui perbedaan yang nyata antara penerapan model incubator berbasis teori dan model incubator berbasis teori dan praktek.

Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa Jiwa kewirausahaan dapat ditingkatkan dengan incubator bisnis. Dengan menumbuhkan jiwa kewirausahaan maka akan membuka pikiran masyarakat untuk membuka usaha sehingga dapat meningkatkan taraf hidup serta menurunkan tingkat pengangguran dan tingkat kemiskinan.

Pendekatan teori dan praktek dalam penerapan incubator bisnis akan memberikan efek yang nyata pada peningkatan jiwa kewirausahaan. Pendekatan teoritis saja tidak akan memberikan efek yang nyata pada peningkatan jiwa kewirausahaan. Pengaruh yang lebih besar ditunjukkan dengan penerapan model teori dan praktek dibandingkan dengan model teori saja.

Hal ini berarti untuk dapat menumbuhkan jiwa kewirausahaan masyarakat yang belum bekerja serta mampu menangkap peluang dan membuka usaha nya adalah dengan memberikan experiential atau pengalaman. Pengalaman dapat diperoleh melalui keberhasilan orang lain dalam membuka dan mengelola usaha serta pengalaman untuk membuka usaha sendiri.

## **6. Efektivitas Pemberdayaan UKM**

Penelitian dilakukan oleh Ida Susi Dewanti dan **Humam Santosa**

**Utomo** pada tahun 2009. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui efektivitas program pemberdayaan UKM bidang kerajinan di wilayah kabupaten Bantul Yogyakarta. Hasil penelitian menunjukkan bahwa program pemberdayaan UKM kurang efektif dikarenakan program yang dilakukan bersifat parsial dan kurang sesuai dengan kebutuhan UKM.

### **Survey Awal**

Penelitian pendahuluan telah dilakukan dalam rangka menjajagi permasalahan yang akan diteliti. Berdasarkan hasil wawancara (indepth interview) menemukan bahwa ternyata tidak sepenuhnya program recovery UMKM korban bencana Merapi di kabupaten Sleman berhasil. Dalam waktu satu tahun 40% responden dapat dikatakan berhasil bangkit kembali sedangkan sisanya belum dapat bangkit karena berbagai hal. Diperkirakan sampai dengan akhir tahun 2012 yang dapat bangkit sepenuhnya baru mencapai 50%. Menarik perhatian untuk turut serta berkontribusi dalam mengevaluasi dan menemukan metode terbaik untuk membantu program recovery melalui studi yang lebih mendalam melalui proposal penelitian hibah bersaing.

### **Metode Penelitian**

#### ***Jenis Penelitian***

Berdasarkan analisis datanya, maka jenis penelitian ini adalah deskriptif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang menggambarkan atau memotret fenomena empirik yang ada dalam masyarakat atau dalam kehidupan nyata sebagaimana adanya (Singarimbun, 1995). Sedangkan berdasarkan tujuannya maka penelitian ini merupakan penelitian evaluatif. Berdasarkan hasil yang diharapkan maka masuk dalam kategori penelitian terapan. Penelitian ini bermaksud untuk mengetahui efektivitas program pemulihan UMKM pasca bencana sehingga diharapkan akan ditemukan model pemulihan ekonomi pasca bencana.

### ***Data, Sumber Data, dan Sampel Penelitian***

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer yang bersumber dari jawaban responden melalui instrumen penelitian berupa kuesioner dan *indepth interview*. Responden penelitian ini adalah pemilik UMKM di Sleman yang terkena dampak bencana Merapi. Jumlah responden yang dikumpulkan berjumlah 90 orang responden (10% dari jumlah UMKM korban Merapi). Teknik sampling yang digunakan adalah purposive sampling. Data pendukung diperoleh dari berbagai sumber antara lain pemerintah kabupaten Sleman, PNPM Mandiri, dan pihak pendonor program pemulihan UMKM (bank, LSM, dan lain-lain).

Tahapan-tahapan dalam mengumpulkan data dimulai dengan memberikan kuesioner yang berisi tentang data UMKM terkait dengan data pribadi dan data perusahaan. Data yang dikumpulkan dari responden berupa: aktivitas produksi, aktivitas keuangan, tenaga kerja yang dipekerjakan, aktivitas pemasaran, prospek bisnis, dan kemandirian bisnis.

Penggalian informasi dilanjutkan dengan melakukan *indepth interview* terhadap responden untuk menggali manfaat dari program pemulihan UMKM. *Indepth interview* juga dilakukan kepada pejabat/pengelola program pemulihan pasca bencana erupsi Merapi tahun 2010. Setelah data terkumpul maka kemudian melakukan Focus Group Discussion (FGD) dengan mengundang perwakilan kelompok-kelompok UMKM serta pejabat/pelaksana program pemulihan UMKM dari Disperindakop Pemda Sleman. Tujuan FGD adalah untuk mengonfirmasi semua data yang telah dikumpulkan pada tahapan sebelumnya serta mendapatkan tanggapan sementara terhadap permasalahan serta temuan penelitian dari peserta FGD.

### ***Teknik Analisis Data.***

Dalam menganalisis data digunakan metode deskriptif analisis dengan cara mendeskripsikan data-data yang diperoleh dari lapangan berkaitan dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini kemudian ditarik kesimpulan.

Beberapa tahapan dalam analisis data adalah sebagai berikut:

- Mengelompokkan responden berdasarkan tingkat keparahan (terkena dampak langsung erupsi atau dampak tidak langsung)
- Menilai harapan responden terhadap program pemulihan
- Mendeskripsikan kondisi UMKM setelah terkena musibah bencana alam (sebelum pemulihan)
- Mendeskripsikan kondisi UMKM pasca pemulihan
- Menilai efektivitas berdasarkan kondisi produksi, keuangan, pemasaran, tenaga kerja, prospek bisnis, dan kemandirian.

## **Hasil dan Pembahasan**

### ***Karakteristik Responden Berdasarkan Pengelompokan UMKM***

Responden penelitian merupakan UMKM korban erupsi Merapi tahun 2010, baik yang tinggal di hunian tetap, hunian sementara, maupun yang tinggal di rumahnya masing-masing. Pemerintah dalam menyalurkan bantuan lebih diarahkan kepada kelompok-kelompok UMKM dengan tujuan memudahkan dalam pembinaan.

Berdasarkan Profil Usaha, responden dapat dikelompokkan: Desa Wisata Penting Sari, Batik Kaliurang, Pengrajin Kayu-Mebel-Kusen, Penghasil Criping, Penghasil Bakpia Telo Ungu, Pengrajin Sulam (*Craft*) serta penghasil Abon.

### ***Karakteristik Responden menurut Jenis kelamin***

Responden penelitian ini sebagian besar wanita (54%). Hal ini menunjukkan bahwa peran wanita dalam mengembangkan industry kecil cukup besar. Ibu-ibu rumah tangga mendirikan usaha kecil industry rumah tangga bersama-sama dengan para tetangganya untuk menopang kebutuhan keluarga yang semakin besar. Apalagi pada masa pasca bencana merapi, pengusaha wanita memiliki peranan yang sangat besar dalam menjalankan fungsinya sebagai ibu, isteri, dan pengusaha kecil.

### ***Karakteristik Responden menurut Usia dan Pendidikan***

Menurut usia, responden sebagian besar berusia 40-50 tahun. Hal ini menunjukkan bahwa sebagian besar responden berada pada usia produktif sehingga diharapkan berbagai program yang dilakukan untuk memulihkan kondisi ekonomi akan dapat ditangkap dengan baik.

Berdasarkan tingkat pendidikan responden sebageaian besar responden berpendidikan SLTP atau dibawahnya. Hal ini menunjukkan bahwa wawasan pada aspek manajerial diprediksikan masih terbatas sehingga masih banyak membutuhkan berbagai pelatihan manajerial. Skill yang tinggi pada bidang yang digeluti belum cukup meningkatkan atau mengembangkan usahanya.

### ***Karakteristik Responden Berdasarkan Tingkat Keparahan Dampak Bencana***

Berdasarkan tingkat keparahannya maka hampir seluruh responden mengalami keparahan yang luar biasa. Sebagian kecil saja yang rusak ringan akibat erupsi Merapi dan sebagian besar musnah terkena erupsi.

### **Sumber Bantuan**

UMKM korban erupsi Merapi mendapatkan bantuan usaha antara lain dari Badan Nasional Penanggulangan Bencana, Dinas Perindustrian Perdagangan dan Koperasi Kabupaten Sleman, Perbankan, universitas, dan lembaga swadaya masyarakat baik nasional maupun internasional.

### **Bentuk Bantuan**

Bentuk bantuan yang diterima oleh UMKM relative banyak dan masing-masing pendonor memberikan bantuan yang bervariasi. Bantuan yang diterima antara lain adalah uang/modal kerja, alat, rumah produksi/penjualan, pelatihan, pendampingan, dan pameran. Jumlah atau besarnya bantuan juga bervariasi tergantung sumber pendanaan maupun kebutuhan modal.

Jenis Bantuan yang diperoleh dari Badan Nasional Penanggulangan Bencana, Dinas Perindustrian Perdagangan dan Koperasi Kabupaten Sleman adalah dalam Bentuk Pendampingan Manajemen Usaha Industri dan Bantuan Modal Kerja sebesar Rp. 2.000.000,-. Per orang, diperuntukan bagi Pengrajin-pengrajin Sulam (*Craft*) di Huntap Pager Jurang; Pengrajin-pengrajin Mebel-Kusen di Huntap Gondang II. Penghuni Huntap (Hunian Tetap) adalah mereka yang terkena dampak langsung dari Erupsi Gunung Merapi dimana mereka kehilangan Harta bendanya serta beberapa sanak saudaranya. Selain itu yang mendapatkan bantuan adalah: Penghasil Batik di Kawasan Wisata Kaliurang, Penghasil Abon di Kawasan Huntap pager Jurang. Sedangkan bagi berbagai Usaha lainnya mendapatkan Bantuan Etalase, Papan Nama, dan modal Usaha sebesar Rp. 900.000,-. Per orang, yaitu Usaha Criping, Bakpia Telo Ungu dan Desa Wisata.

Bantuan berupa Alat-alat juga didapatkan para UMKM-UMKM tersebut. Bantuan-bantuan peralatan tersebut adalah: Mesin Jahit, Mesin Obras, Mesin Bordir; Oven, Meja, dan Timbangan; Mesin Spiner, Mesin Jenset; serta Gergaji Mesin, dan Mesin amplas. Bantuan-bantuan tersebut

sampai sekarang masih dapat digunakan oleh UMKM-UMKM tersebut untuk melaksanakan kegiatan usahanya.

Para korban erupsi merapi tersebut, ada yang memang telah melakukan kegiatan usaha sebelum erupsi gunung merapi, ada juga yang dulunya petani, penambang pasir serta ibu rumah tangga. Namun setelah erupsi gunung merapi, ada yang masih meneruskan usahanya ataupun banyak juga yang telah beralih usaha dari usaha yang sebelumnya ditekuni.

### **Sifat Bantuan**

Bantuan uang/modal yang diberikan sebagian besar adalah tunai dan tidak perlu dikembalikan, namun ada beberapa bank yang menawarkan bantuan permodalan yang harus dicicil pengembaliannya dengan bunga yang sangat rendah. Nampaknya pinjaman permodalan dari bank kurang diminati oleh pelaku UMKM mengingat kondisinya yang belum sepenuhnya stabil sehingga ada kekhawatiran untuk meminjam.

### **Efektivitas Program**

Efektivitas program didasarkan pada beberapa indikator yaitu: kondisi produksi, keuangan, pemasaran, tenaga kerja, prospek bisnis, dan kemandirian.

### **Aspek Produksi**

Aspek produksi meliputi bahan baku, alat produksi, proses produksi, dan skill produksi. Bahan baku secara umum mudah diperoleh dikawasan lereng merapi. Namun demikian akses terhadap bahan baku khususnya untuk makanan olahan dari ikan lele masih sulit didapatkan. Hambatan yang muncul adalah mobilitas pengusaha kecil yang tinggal di shelter sangat terbatas sehingga kesulitan untuk mendapatkan bahan baku dengan harga yang murah. UMKM yang memproduksi Merapi Craft juga mengalami kendala yang sama dalam mobilitas. Akibatnya produksi

menjadi tersendat atau biaya produksi yang tinggi memicu harga jual yang tinggi.

Pendampingan yang dilakukan oleh Pemda Sleman telah diarahkan sampai ke akses bahan baku namun ternyata tidak mudah karena hambatan geografis sebagian pengusaha masih kesulitan memperoleh bahan baku yang murah.

Bantuan berupa alat produksi bantuan yang telah diterima oleh UMKM dirasakan sangat bermanfaat dalam meningkatkan kualitas maupun kuantitas produk. UMKM merasakan bahwa bantuan alat yang diberikan telah tepat sasaran dan tepat dalam memenuhi kebutuhan dalam proses produksi.

Aspek skill dalam produksi, belum semua UMKM memiliki skill yang memadai terutama jika dipasarkan harus bersaing dengan pengusaha lain. Kualitas produksi masih harus terus diupayakan dengan memberikan pelatihan yang dibutuhkan. Pelatihan produksi telah bermanfaat namun harus ditingkatkan terutama dalam inovasi produk dan kualitas produk. Misalnya UMKM batik Kaliurang yang masih mengalami kendala dalam menjahit halus serta mengolah limbah batik yang cukup berbahaya.

Secara umum dapat dikatakan bahwa program pemulihan UMKM pasca bencana erupsi Merapi efektif dalam aspek produksi sehingga mampu mengembalikan usaha UMKM dan bahkan meningkatkan produksinya.

Dari hasil *indepth interview* yang dilakukan oleh tim peneliti bersama dengan tim BNPB Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi Kabupaten Sleman terhadap para UMKM tersebut, ternyata jika pada dasarnya sejak awal mereka menekuni kegiatan usaha baik sebelum erupsi

Merapi sampai sekarang tetap bertahan menekuni usahanya tersebut. Namun bagi mereka yang dulunya tidak bergerak dalam bidang usaha perdagangan atau usaha tertentu akan kembali menekuni bidang yang digeluti terdahulu.

Selain itu semangat kewirausahaan mereka masih perlu di bina untuk lebih baik dan dapat bertahan hidup serta dapat mengembangkan usahanya. Hal ini dikarenakan *basic* mereka bukan sebagai wirausahawan karena sebagian besar dari mereka adalah ibu rumah tangga, petani dan penambang pasir. Kendala utama dalam meningkatkan kinerja mereka lebih kepada keterbatasan daerah pemasaran hasil produk mereka dan mobilitas mereka dalam memasarkan produk.

Daerah pemasaran usaha masih perlu dan bisa diperluas karena saat ini daerah pemasaran UMKM-UMKM tersebut rata-rata hanya didaerah sekitar tempat tinggal mereka saja yaitu daerah Kuwang, Argomulyo; Daerah Gondang, Wukirsari; Ngepringan, Wukirsari; seluruhnya berada di sekitar daerah Cangkringan Yogyakarta. Dengan memperhatikan daerah pemasaran yang mereka lakukan selama ini, maka daerah pemasaran masih bisa dikembangkan asal didukung oleh tim pemasaran yang dapat bergerak dengan lincah.

### ***Aspek Keuangan***

Efektivitas aspek keuangan dapat diketahui dari modal kerja dan laba usaha. Berdasarkan hasil wawancara dengan responden diketahui bahwa bantuan dana/modal telah dimanfaatkan dengan baik dan memberikan manfaat yang sangat besar bagi pemulihan UMKM. Hanya sebagian kecil UMKM yang belum dapat memaksimalkan modal yang diberikan karena hambatan kebutuhan hidup yang berat selama berada di hunian sementara/hunian tetap sehingga modal yang diberikan dipergunakan untuk konsumsi. Hal ini dapat dimengerti mengingat sebagian korban Merapi masih berorientasi untuk bertahan hidup.

Berdasarkan keuntungan/laba yang diperoleh menunjukkan bahwa seluruh UMKM sudah merasakan keuntungan finansial dari bantuan yang diberikan. Besar kecilnya keuntungan finansial bervariasi tergantung kinerja yang diperoleh. Desa Wisata Penting Sari merupakan contoh kelompok UMKM yang telah sukses mendapatkan keuntungan dari bantuan yang diterimanya sehingga menjadi desa wisata terbaik tingkat nasional.

### ***Aspek Pemasaran***

Aspek pemasaran merupakan kendala utama yang secara umum dirasakan oleh semua UMKM korban erupsi. Pemerintah sudah mengikutsertakan mereka dalam event pameran lokal maupun nasional bahkan internasional. Pameran dirasakan memberikan efek positif terhadap aspek pemasaran, namun ternyata hal itu belum cukup. Fasilitas jaringan bisnis sudah dirintis oleh Pemda Sleman dengan menggandengkan antara UMKM dengan hotel, travel agent, dan sebagainya di wilayah Sleman. Nampaknya usaha ini harus terus dilakukan sehingga akan memberikan kesempatan kepada UMKM untuk memasarkan produknya. Hambatan mobilitas UMKM terutama yang sekarang tinggal di hunian tetap merupakan kendala yang sangat signifikan. Perlu diupayakan jaringan bisnis yang bersedia sebagai broker atau pedagang yang menjualkan produknya UMKM ke pasaran.

### **Simpulan**

Berdasarkan data yang diperoleh dan analisis yang telah dilakukan serta dikonfirmasi dengan pihak-pihak yang terkait dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Kondisi UMKM pasca erupsi Merapi sebagian besar adalah parah sehingga terhenti dalam proses bisnisnya. Bahkan sebagian UMKM kehilangan semua asset perusahaan sehingga bantuan recovery sangat diperlukan.

2. Latar Belakang UMKM korban erupsi Merapi berbeda-beda dalam hal pendidikan, pengalaman, aspek manajerial, skill, maupun akses pasar sehingga memerlukan perlakuan yang relevan dengan latar belakangnya.
3. Bantuan yang telah diberikan oleh berbagai pihak, terutama dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah telah dirasakan manfaatnya oleh UMKM sehingga secara efektif mampu mengembalikan kepercayaan UMKM, asset bisnisnya, dan memberikan keuntungan secara finansial sebagai sumber pendapatan keluarga.
4. Efektivitas program pemulihan UMKM bervariasi namun secara umum program pemulihan efektif. Beberapa UMKM sudah mampu meningkat bahkan sudah berkembang pesat namun beberapa UKM masih berada pada level pertumbuhan. Oleh karena itu sangat perlu dilakukan pemetaan terhadap UMKM sehingga dapat ditemukan model pemulihan yang tepat sesuai latar belakang UMKM.

### **Daftar Pustaka**

- Baharoglu, Deniz and Christine Kessides. 2001. *Urban Poverty* in World Bank, PRSP Sourcebook, World Bank, Washington DC.
- BAPPENAS. 2005. *Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan*, Sekretariat Kelompok Kerja Perencanaan Makro Penanggulangan Kemiskinan, Komite Penanggulangan Kemiskinan, Januari.
- Devies dan Tatang. 2010. Kredit Mikro, Pemberdayaan Perempuan dan Peningkatan Ekonomi Keluarga, *Usahawan No. 04, th XXXIX/2010*
- Dewanti, Ida Susi, dan Humam Santosa, 2009, Efektivitas Pemberdayaan UKM, Laporan Hibah Penelitian UPN "Veteran" Yogyakarta

- Hikmat, Harry, 2003. "Pemberdayaan Pranata Sosial Pengalaman Empiris" dalam Umi Ratih Santoso, dkk, ed, *Menemukan Model Pemberdayaan Pranata Sosial dalam Penguatan Ketahanan Sosial Masyarakat; Perspektif Teoritik, Metodologis dan Empiris*. Jakarta; Pusbangtansosmas.
- Ika Anggi Pratiwi, 2008. Keandalan Prosedur Dan Efektivitas Penyaluran Kredit Pada Wanita Pedesaan Melalui Pendekatan Berkelompok, Skripsi, IPB, diunduh di Google Mei 2011.
- Jabal Tarik dan Hanif Fitria, 2009. Kinerja Keuangan Pada Usaha Kecil Menengah Penerima Dana Bergulir Modal Kerja di Kabupaten Kediri, *Jurnal Keuangan dan Perbankan vol. 13 No. 1 Januari 2009*.
- Jusmaliani, Ora, 2010, Analisis Dampak Conditional cash transfer untuk Pengentasan kemiskinan: Studi kasus pada Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri, Penelitian Terapan, Pusat Penelitian Ekonomi Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (P2E-LIPI)
- Muchtar, 2007, Pemberdayaan Masyarakat melalui program pengembangan distrik; Kajian Kebijakan dan Implementasinya di Provinsi Papua, Jurnal Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Vol 12, No. 02, 2007 : 1-10*
- Pujiastuti, Eny Endah, Humam Santosa, Suratna, 2009, Pengembangan Jiwa Kewirausahaan Untuk Pengentasan Kemiskinan Melalui Inkubator Bisnis, Laporan Penelitian Dosen Muda
- Rusli, Zaili, 2008, Strategi Pemberdayaan masyarakat Miskisn di Kabupaten Kuantan Singingi, *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, Volume 8, Nomor 2, Juli
- Sahdan, Gregorius. 2005. *Menanggulangi Kemiskinan Desa* dalam jurnal *Ekonomi Rakyat* diakses melalui [http://www.ekonomirakyat.org/edisi\\_22/artikel\\_6.htm](http://www.ekonomirakyat.org/edisi_22/artikel_6.htm) pada tanggal 25 April 2007 jam 19.28.
- Santoso, Humam, Eny Endah Pujiastuti, Suratna, 2009, Pengembangan Jiwa Kewirausahaan Untuk Pengentasan Kemiskinan Melalui Inkubator Bisnis, Hasil penelitian
- Sherraden, M, 2006. *Aset untuk orang Miskin: Perspektif Baru Usaha Pengentasan Kemiskinan*. Jakarta; Raja Grafindo Persada.
- Sugiyono, 2002, *Metode Penelitian Bisnis*, Bandung, CV Affabeta

Suryahadi, Asep, Wenefrida Widyanti, Daniel Perwira, Sudarno Sumarto, Chris Elbers, dan Menno Pradhan. 2003 'Developing a Poverty Map for Indonesia: An Initiatory Work in Three Provinces, Part I: Technical Report' [Pengembangan Peta Kemiskinan untuk Indonesia: Studi Awal di Tiga Provinsi, Bagian I: Laporan Teknis]. SMERU Research Report. Jakarta: The SMERU Research Institutem

Suryahadi, Asep, Wenefrida Widyanti, Rima Prama Artha, Daniel Perwira, dan Sudarno Sumarto. 2005 'Developing a Poverty Poverty Map for Indonesia: A Tool for Better Targeting in Poverty Reduction and Social Protection Programs, Book 1: Technical Report' [Pengembangan Peta Kemiskinan untuk Indonesia: Instrumen untuk Penetapan Sasaran yang Lebih Baik bagi Program Penanggulangan Kemiskinan, Buku 1: Laporan Teknis]. SMERU Research Report. Jakarta: The SMERU Research Institute

Surya, Sari, 2011, Analisis Kinerja Dana Bergulir PNPM Mandiri di Kecamatan Lubuk Begalung Kota Padang, Jurnal Administrasi Bisnis, Vol. 7 No. 2 FISIP-Universitas Parahiyangan, Bandung

Tim Balitbang Riau. 2007. Strategi Pengentasan Kemiskinan Kebodohan dan Ketinggaan Infrastruktur (K2I) melalui pendekatan komunikasi dan informasi di Propinsi Riau, diunduh di *Google*, Juni 2011.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengan, Cetakan Pertama 2009, Pustaka Yustisia, Yogyakarta.

Yudhiantoro, Danang, Eny Endah Pujiastuti, Puji Lestari dan Ida Wiendijarti, 2009, Model Komunikasi Perusahaan dan Masyarakat melalui Program CSR guna meningkatkan pemberdayaan ekonomi masyarakat pasca gempa, hasil penelitian

Yudhiantoro, Danang, Didit Herlianto, 2011, Efektivitas Pemberian Bantuan Dana Bergulir Dalam Upaya Pengentasan Kemiskinan di Kabupaten Bantul (Survei pada Masyarakat Kelurahan Imogiri di Kecamatan Imogiri Kabupaten Bantul), Hasil Penelitian.

#### **MAKALAH DALAM SEMINAR/LOKAKARYA/PERTEMUAN ILMIAH**

Cox, David. 2004. "Outline of Presentation on Poverty Alleviation Programs in th Asia Pacific Region." Makalah disampaikan pada International Seminar on Curriculum Develompent for Social Work Education in Indonesia. Bandung: Sekolah Tinggi Kesejahteraan Sosial. 2 Maret 2004.

United Nations Economic and Social Commission for Asia Pacific (UNESCAP).2000. *Urban Poverty Alleviation.*" Makalah disampaikan pada The Regional High-Level Meeting in preparation for Istanbul and for Asia and the Pacific. Hangzhou, Republik rakyat China. 19-23 Oktober 2000.

**Internet**

[http://galeriukm.web.id/news/pengusaha-mikro-perlu-pembiayaan.](http://galeriukm.web.id/news/pengusaha-mikro-perlu-pembiayaan)

[http://www.smecca.com/deputi7/file\\_makalah/Efektivitas\\_dana\\_bergulir.htm](http://www.smecca.com/deputi7/file_makalah/Efektivitas_dana_bergulir.htm)

<http://jurnal.pdii.lipi.go.id/admin/jurnal/11085159.pdf>

Hendriwan. "Penanggulangan Kemiskinan Dalam Kerangka Kebijakan Desentralisasi". [Www.tripod.com](http://www.tripod.com). 8 Pebruari 2003.

## **PERAN PENTING JIWA KEWIRAUSAHAAN DALAM MENGEMBANGKAN USAHA BARU PASCA BENCANA**

Oleh

**Eny Endah Pujiastuti**

Prodi Administrasi Bisnis Fisip UPN “Veteran” Yogyakarta  
[eny\\_endah@yahoo.co.id](mailto:eny_endah@yahoo.co.id)/081804169409

### **Abstract**

*This study aims to determine the factors that drive success in entrepreneurship and become a barrier to entrepreneurship. The subjects were a group effort Manunggal work. The research method used was qualitative. Data collection techniques used in this research is indept interview. The results showed that the knowledge of business management and technical skills and business mentoring to encourage the success of a business but also requires entrepreneurial spirit. With the entrepreneurial spirit of fear of the risks, challenges and obstacles will be overcome, and has the motivation to produce the best. In addition employers should also have the ability to communicate so they can build a relationship with consumers, other groups and the government. Community of descent not born entrepreneur, if you decide to be entrepreneurs will be able to be entrepreneurs through training and education. In the course of entrepreneurship, the role of the group is very important for the success of the business, because the group can motivate a person to develop their business.*

**Keywords:** *entrepreneurial spirit, communication, group, motivation*

### **Latar Belakang**

Gunung Merapi yang meletus hebat pada tanggal 26 Oktober 2010 dan mengakibatkan masyarakat kehilangan rumah, ternak dan mata pencaharian sehingga membawa kerugian ekonomi bagi warga yang tinggal di sekitar Merapi, seperti Magelang dan Boyolali serta Klaten di Jawa Tengah dan Sleman serta Jogja di Daerah Istimewa Yogyakarta. Sektor pariwisata terpukul akibat sejumlah tujuan wisata lumpuh tertutup debu vulkanik. Demikian pula dengan sektor pertanian, dimana banyak lahan pertanian yang hancur akibat awan panas dan debu vulkanik.

Kerugian ditaksir hingga belasan triliun rupiah dari sektor pariwisata dan pertanian.

Pemerintah dan swasta mempunyai peran dalam pemulihan pasca bencana melalui program-program pemulihan (*recovery*) yang ditujukan untuk melakukan perbaikan dan pembangunan kembali infrastruktur, lingkungan dan juga manusianya dengan melibatkan masyarakat sebagai korban untuk menjadi pelaku utama. salah satunya program untuk memulihkan kondisi perekonomian masyarakat tersebut. Program Rehab Rekon Bidang ekonomi yang bertujuan untuk pemulihan Mata Pencaharian di Kabupaten Sleman Yogyakarta bertujuan untuk mendukung pemulihan ekonomi produktif masyarakat yang terkena dampak bencana tahun 2010 melalui pelatihan ketrampilan teknis dan pendampingan pengembangan bisnis. Untuk mendukung proses pemulihan di Kabupaten Sleman, dinas terkait telah memformulasikan sebuah program pemulihan ekonomi bagi masyarakat yang kehilangan mata pencarian seperti petani, peternak. Program penumbuhan yang maksudnya adalah membentuk kelompok usaha yang anggotanya adalah masyarakat (petani, peternak) yang kehilangan mata pencaharian, selanjutnya diberi pelatihan ketrampilan teknis yang terdiri dari tahapan penyiapan bahan baku, proses produksi, dan pengemasan produk yang dilatih oleh instruktur yang ahli dan berpengalaman. Dalam program ini, kelompok usaha tersebut mendapat bantuan peralatan dan modal untuk membeli bahan baku sebagai awal untuk memulai usaha.

Program pendampingan pengembangan bisnis yang dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten Sleman pada tahun 2010 telah berjalan selama 2 tahun, oleh karena itu perlu untuk di evaluasi sejauhmana program tersebut diimplementasikan dan apakah tujuan program tersebut untuk memulihkan perekonomian masyarakat sudah tercapai. Dalam paper ini, penulis melakukan penelitian dengan topic efektifitas program pendampingan pengembangan bisnis bagi masyarakat terutama

masyarakat yang sebelum gunung merapi meletus bukan sebagai pengusaha kecil.

## **Kerangka Teori**

### **Penelitian Terdahulu**

Penelitian yang dilakukan oleh Mujiyadi *et al* dengan judul Bantuan Stimulan Pemulihan Sosial dengan lokasi penelitian Banten, Gorontalo, Jawa Barat, Jawa Timur, Kalimantan Barat, Sulawesi Barat, Sumatera Barat pada tahun 2012. Hasil penelitiannya adalah mekanisme bantuan stimulan pemulihan sosial berupa uang melalui kelompok relatif lebih baik dibanding dengan mekanisme BBR sebelumnya melalui mekanisme pengadaan barang dan jasa (bahan bangunan atau rumah) dan dikerjakan oleh TNI. Hal tersebut disebabkan penerima manfaat mempunyai kebebasan dalam menentukan bentuk, luas, pembangunan rumah yang akan dibangun/rehabilitasi dan mampu mengurangi jalur birokrasi sehingga bantuan stimulan dapat diterima secara cepat dan tepat jumlahnya. Fisik bangunan rumah bervariasi tergantung dengan mekanisme bantuan rehabilitasi atau relokasi dan kemampuan penerima manfaat untuk mengoptimalkan bantuan stimulan. Di beberapa daerah program ini mampu menstimuli masyarakat dan Pemda untuk berperan aktif dalam pemulihan sosial korban bencana namun pendataan, sosialisasi, pendampingan sosial masih lemah dan fungsi kelompok hanya terkesan hanya pemenuhan syarat administrasi program. Dukungan pemerintah daerah, kearifan lokal, nilai-nilai kegotongroyongan, peran media massa dan LSM serta kepedulian masyarakat terhadap bencana merupakan faktor pendukung program. Sementara itu penerima manfaat belum terlatih dalam administrasi pertanggungjawaban, kondisi sosial ekonomi penerima manfaat, tidak ada pendampingan, lemahnya

koordinasi dan proses yang masih relatif lama merupakan faktor penghambat program.

Empat faktor motivasi yang diperoleh dalam penelitian yang dilakukan oleh *Stefanovic et all tahun 2010* adalah prestasi bisnis yang lebih besar, kemandirian, Faktor intrinsic dan keamanan kerja, serta tujuh faktor yang mempengaruhi keberhasilan seorang pengusaha adalah posisi dalam masyarakat, kemampuan interpersonal, persetujuan dan dukungan, produk yang kompetitif/layanan, keterampilan kepemimpinan, selalu dihubungi dan reputasi bisnis. Berdasarkan hasil ini dan perbandingan dengan temuan empiris di negara-negara lain, dapat disimpulkan bahwa faktor motivasi pengusaha generik dalam mengembangkannegara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ada kurangnya motif yang bersangkutan dengan pembangunan berkelanjutan perusahaan dalam jangka panjang. Di sisi lain, ada berbagai faktor keberhasilan yang berbeda mempengaruhi pengusaha, yang terutama tergantung pada situasi saat ini di lingkungan setempat.

### **Kewirausahaan**

Kewirausahaan (Suryana: 2003) adalah kemampuan kreatif dan inovatif yang dijadikan dasar, kiat dan sumber daya untuk mencari peluang menuju sukses. Inti dari kewirausahaan adalah kemampuan untuk menciptakan sesuatu yang baru dan berbeda (*create new and different*) melalui berfikir kreatif dan inovatif.

Ada enam hakekat penting kewirausahaan yaitu (Suryana, 2003), sebagai berikut:

1. Kewirausahaan adalah suatu nilai yang diwujudkan dalam perilaku yang dijadikan dasar sumber daya, tenaga penggerak, tujuan, siasat, kiat, proses, dan hasil bisnis.

2. Kewirausahaan adalah suatu kemampuan untuk menciptakan sesuatu yang baru dan berbeda (*ability to create the new and different*).
3. Kewirausahaan adalah suatu proses penerapan kreativitas dan inovasi dalam memecahkan persoalan dan menemukan peluang untuk memperbaiki kehidupan.
4. Kewirausahaan adalah suatu nilai yang diperlukan untuk memulai suatu usaha (*start-up phase*) dan perkembangan usaha (*venture growth*).
5. Kewirausahaan adalah suatu proses dalam mengerjakan sesuatu yang baru (*creative*), dan sesuatu yang berbeda (*inovative*) yang bermanfaat memberi nilai lebih.
6. Kewirausahaan adalah usaha menciptakan nilai tambah dengan jalan mengkombinasikan sumber-sumber melalui cara-cara baru dan berbeda untuk memenangkan persaingan. Nilai tambah tersebut dapat diciptakan dengan cara mengembangkan teknologi baru, menemukan pengetahuan baru, menemukan cara baru untuk menghasilkan barang dan jasa yang baru yang lebih efisien, memperbaiki produk dan jasa yang sudah ada, dan menemukan cara baru untuk memberikan kepuasan kepada konsumen.

Zimmerer (2008) mengemukakan bahwa "Seorang pengusaha adalah orang yang menciptakan bisnis baru dalam menghadapi risiko dan ketidakpastian jika untuk tujuan mencapai keuntungan dan pertumbuhan dengan mengidentifikasi peluang dan merakit sumber daya. Pengusaha orang yang memiliki kemampuan untuk melihat dan mengevaluasi peluang bisnis, mengumpulkan sumber daya-sumber daya yang diperlukan untuk mengambil tindakan yang tepat, mengambil keuntungan dan memiliki sifat, karakter dan kemauan untuk membawa inovatif ide ke dalam dunia nyata secara kreatif dalam rangka meraih pendapatan keberhasilan / peningkatan.

Meredith et al. (2002), mengemukakan nilai hakiki penting dari wirausaha adalah:

### **1. Percaya diri (self confidence)**

Merupakan paduan sikap dan keyakinan seseorang dalam menghadapi tugas atau pekerjaan, yang bersifat internal, sangat relatif dan dinamis dan banyak ditentukan oleh kemampuannya untuk memulai, melaksanakan dan menyelesaikan suatu pekerjaan. Kepercayaan diri akan mempengaruhi gagasan, karsa, inisiatif, kreativitas, keberanian, ketekunan, semangat kerja, kegairahan berkarya. Kunci keberhasilan dalam bisnis adalah untuk memahami diri sendiri. Oleh karena itu wirausaha yang sukses adalah wirausaha yang mandiri dan percaya diri.

### **2. Berorientasi tugas dan hasil**

Seseorang yang selalu mengutamakan tugas dan hasil, adalah orang yang selalu mengutamakan nilai-nilai motif berprestasi, berorientasi pada laba, ketekunan dan kerja keras. Dalam kewirausahaan peluang hanya diperoleh apabila ada inisiatif. Perilaku inisiatif biasanya diperoleh melalui pelatihan dan pengalaman bertahun-tahun dan pengembangannya diperoleh dengan cara disiplin diri, berpikir kritis, tanggap, bergairah dan semangat berprestasi

### **3. Keberanian mengambil risiko**

Wirausaha adalah orang yang lebih menyukai usaha-usaha yang lebih menantang untuk mencapai kesuksesan atau kegagalan daripada usaha yang kurang menantang. Wirausaha menghindari situasi risiko yang rendah karena tidak ada tantangan dan menjauhi situasi risiko yang tinggi karena ingin berhasil. Pada situasi ini ada dua alternatif yang harus dipilih yaitu alternative yang mengangung risiko dan alternatif yang konservatif . Pilihan terhadap risiko tergantung pada :

- a. Daya tarik setiap alternatif

- b. Kesiediaan untuk rugi
- c. Kemungkinan relatif untuk sukses atau gagal

*Selanjutnya kemampuan untuk mengambil risiko tergantung dari:*

- a. Keyakinan pada diri sendiri
- b. Kesiediaan untuk menggunakan kemampuan dalam mencari peluang dan kemungkinan untuk memperoleh keuntungan
- c. Kemampuan untuk menilai situasi risiko secara realitis

#### **4. *Kepemimpinan***

Seorang wirausaha harus memiliki sifat kepemimpinan, kepeloporan, keteladanan. Ia selalu menampilkan produk dan jasa-jasa baru dan berbeda sehingga ia menjadi pelopor baik dalam proses produksi maupun pemasaran. Dan selalu memanfaatkan perbedaan sebagai suatu yang menambah nilai.

#### **5. *Berorientasi ke masa depan***

Wirausaha harus memiliki perspektif dan pandangan ke masa depan, kuncinya adalah dengan kemampuan untuk menciptakan sesuatu yang baru dan berbeda dari yang ada sekarang.

#### **6. *Keorisinilan : Kreativitas dan Inovasi***

Wirausaha yang inovatif adalah orang yang memiliki ciri-ciri :

- a. Tidak pernah puas dengan cara-cara yang dilakukan saat ini, meskipun cara tersebut cukup baik
- b. Selalu menuangkan imajinasi dalaam pekerjaannya
- c. Selalu ingin tampil berbeda atau selalu memanfaatkan perbedaan

Proses kreatif dan inovatif (Suryana: 2003) hanya dilakukan oleh orang-orang yang memiliki jiwa dan sikap kewirausahaan yaitu :

- a. Percaya diri (yakin, optimis dan penuh komitmen)

- b. Berinisiatif (energik dan percaya diri)
- c. Memiliki motif berprestasi (berorientasi hasil dan berwawasan ke depan)
- d. Memiliki jiwa kepemimpinan (berani tampil berbeda dan berani mengambil resiko dengan penuh perhitungan)
- e. Suka tantangan

Timons dan Spinelli (2007) membuat pengelompokan yang diperlukan untuk tindakan kewirausahaan dalam enam isu: (1) Komitmen dan tekad, (2) kepemimpinan, (3) Obsesi untuk kesempatan, (4) toleransi terhadap risiko, ambiguity, dan ketidakpastian, (5) Kreativitas, dan (6) Motivasi untuk berprestasi.

Ada dapat berbagai faktor seperti sosial ekonomi, dan factor motivasi yang mempengaruhi kewirausahaan dan keberhasilan kewirausahaan (Thapa et al, 2008). Robichaud, Mc.Graw dan Roger (2001) mengemukakan bahwa motivasi pengusaha terbagi dalam empat kategori yang berbeda yaitu 1. penghargaan ekstrinsik, 2. independensi /otonomi, 3. penghargaan intrinsik dan 4. keamanan keluarga.Keempat kelompok faktor menentukan tingkat motivasi pengusaha yang pada gilirannya mempengaruhi pada keberhasilan bisnis mereka. Pengusaha di India yang paling sangat termotivasi oleh keinginan untuk otonomi dan kemudian untuk meningkatkan pendapatan mereka (Benzing dan Chu 2005). Di Turki,pengusaha termotivasi untuk memulai bisnis mereka sendiri sehingga mereka bisa memberikan keamanan bagi diri mereka sendiri dan keluarga mereka dan untuk meningkatkan pendapatan (Ozsoy,Oksoy dan Kozan 2001). Sebuah studi pengusaha di Kenya dan Ghana (Chu, dan Benzing McGee 2007) menemukan bahwa dua motivator terkuat adalah untuk meningkatkan pendapatan dan untuk menyediakan lapangan kerja untuk diri mereka sendiri. Roy dan Wheeler (2006) menemukan bahwa Pemilik usaha mikro di Afrika Barat termotivasi oleh

keinginan untuk memenuhi kebutuhan psikologis dasar yaitu makanan dan tempat tinggal. Baum et al. (2001) menemukan bahwa motivasi dan faktor organisasi memiliki efek langsung pada kinerja usaha baru. Hasil yang mengejutkan karena pemodal usaha baru dan pengusaha sendiri menunjukkan karakteristik pribadi sebagai pengusaha sebagai alasan dominan sebuah keberhasilan (Sexton, 2001; Smith & Smith, 2000). Mehralizadeh, Y dan Sajady, S.H. (2006) juga menyatakan bahwa keberhasilan bisnis tergantung pada faktor-faktor sosial-ekonomi seperti pendidikan, keterampilan, dan pelatihan. Karakteristik lain dari pengusaha sukses termasuk tinggi self-efficacy, pengakuan peluang, ketekunan dan keterampilan sosial (Markman dan Baron, 2003).

### **Metodologi**

Penelitian dilakukan pada bulan Juli–Agustus 2013. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif adalah pendekatan untuk membangun pernyataan pengetahuan berdasarkan perspektif-konstruktif. Informan dalam penelitian ini adalah kelompok UKM yang sebelum merapi meletus adalah sebagai petani maupun peternak. Informannya adalah ketua dan anggota kelompok usaha Karya Menunggal desa Ngepringan Kecamatan Cangkringan Kabupaten Sleman, Yogyakarta. Data kualitatif primer diambil secara langsung menggunakan *indepth interviews* untuk mendapatkan data.

Dalam penelitian kualitatif, analisis data dilakukan sejak awal penelitian dan selama proses penelitian dilaksanakan. Data diperoleh, kemudian dikumpulkan untuk diolah secara sistematis. Dalam menganalisis penelitian terlebih dahulu akan melakukan klasifikasi, diversifikasi dan diinterpretasikan. Analisis dilakukan secara bertahap dari awal hingga memperoleh kesimpulan mengenai fenomena-fenomena serta gejala-gejala yang telah diamati. Analisis ini pada prinsipnya untuk menyederhanakan sekaligus menjelaskan bagian-bagian dari keseluruhan

data, melalui langkah-langkah klasifikasi dan katagorisasi sehingga dapat tersusun rangkaian deskripsi yang sistematis.

Miles dan Huberman dalam H.B Sutopo (2002) mengungkapkan 4 komponen pokok dalam menyusun penelitian yang bersifat kualitatif untuk menampilkan daya yang tidak beraturan menjadi bentuk laporan yang utuh, menarik, bermakna secara berurutan dan logis yaitu ; pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Pengujian validitas data secara kualitatif dengan teknik triangulasi yaitu pengujian jalan meminta sumber lain sebagai pembanding hasil penelitian dan untuk meyakinkan pernyataan yang ada. Diharapkan hasilnya dapat dijadikan sebagai pembanding hasil penelitian yang ada.

### **Penyajian dan interpretasi data**

Kelompok usaha Karya Manunggal Dusun Ngepringan kecamatan Cangkringan Kabupaten Sleman, Yogyakarta merupakan kelompok yang terdiri dari masyarakat yang kehilangan mata pencahariannya akibat gunung merapi yang meletus. Kelompok tersebut terdiri dari masyarakat mata pencahariannya sebelum gunung meletus sebagai pengrajin kayu, petani dan peternak. Desa tempat tinggal masyarakat tersebut habis di penuh dengan pasir, sehingga semua masyarakat pindah ke selter yang ada di desa Ngepringan. Bencana yang terjadi apabila tidak segera di pulihkan akan mengakibatkan kemiskinan, oleh karena itu pemerintah Kabupaten Sleman DIY mempunyai program pemulihan ekonomi bagi masyarakat yang kehilangan mata pencarian seperti petani, peternak, yang tidak jauh berbeda dengan agenda kementerian Koperasi dan UKM yaitu mendorong masyarakat untuk menjadi wirausaha baru. Berdasarkan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang usaha mikro, kecil dan menengah menegaskan, pada sektor lain, yakni pertumbuhan kewirausahaan dan gerakan kewirausahaan tidak kalah penting dikedepankan. Pada saat yang sama, berbagai penelitian juga

menunjukkan bahwa terdapat hubungan positif antara kewirausahaan dengan pertumbuhan ekonomi, khususnya dalam hal penciptaan lapangan pekerjaan, kelangsungan hidup perusahaan dan perubahan teknologi (Lena & Wong, 2003; Karanassios, Pazarskis et al., 2006; dalam Keat, et al, 2011). Lebih lanjut, tingginya jumlah wirausaha juga akan membantu negara tersebut dalam menghadapi persaingan global yang sudah tidak dapat dihindari lagi. Dengan demikian, kewirausahaan memiliki peran yang sangat vital bagi sebuah negara, khususnya sebagai pendorong pertumbuhan ekonomi di setiap Negara (Santoso et al,2012).

Program yang di gunakan untuk pemulihan ekonomi berupa pelatihan ketrampilan teknis, pelatihan manajemen usaha dan pendampingan usaha. Pemerintah daerah melalui dinas perindustrian, perdagangan dan UKM Kabupaten Sleman DIY memberikan pelatihan manajemen usaha,yang isinya pemberian motivasi, pelatihan ketrampilan dan teknis serta memberikan modal berupa peralatan dan bahan baku. Ketrampilan teknis yang diberikan berupa ketrampilan membikin pintu dan lain-lain yang berasal dari olahan kayu. Program pendampingan usaha sudah berjalan 2 tahun, oleh karena itu perlu diketahui bagaimana hasil dari program pendampingan usaha tersebut.

Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan kelompok usaha Karya Manunggal Desa Ngepringan Kecamatan Cangkringan Kabupaten Sleman, Yogyakarta diketahui bahwa beberapa anggota kelompok usaha karya manunggal masih menjalankan usahanya dibidang olahan kayu sampai saat ini. Pesanan sudah banyak yang dating sehingga pasar sudah terbuka luas seperti pesanan daun pintu dari masyarakat desa Ngepringan dan sekitarnya. Sebagian anggota yang lain tidak menekuni usaha tersebut tetapi lebih memilih untuk menekuni pekerjaan sebagai penambang pasir di bekas desa nya terlebih dahulu. Pekerjaan yang dipilih selain karena mudah dalam pengerjaannya dan hasil yang diperoleh bisa langsung dirasakan saat itu dalam jumlah yang besar dan tidak penuh

resiko. Sedangkan kalau membuat daun pintu dan lain-lain membutuhkan waktu yang lama, resikonya besar sekali dan harus dipasarkan serta hasilnya tidak bisa langsung di nikmati serta besarnya variatif dan fluktuatif.

Analisis peneliti, program pemerintah melalui membuka usaha (berwirausaha) bagi masyarakat yang kehilangan mata pencahariannya sudah tepat, karena dengan berwirausaha akan mencukupi kebutuhannya sendiri serta membuka lapangan kerja bagi orang lain. Seorang wirausaha pada dasarnya memiliki kemampuan optimal menciptakan peluang usaha. Dalam perekonomian nasional, wirausaha memiliki peran yang besar seperti menciptakan lapangan pekerjaan, mengurangi jumlah pengangguran, meningkatkan pendapatan masyarakat, mengkombinasikan faktor - faktor produksi (alam, tenaga kerja, modal, dan keahlian), dan meningkatkan produktivitas. Hal ini sejalan dengan pemikirannya Kourilsky dan Walstad (2002) bangsa, negara dan individu harus mengambil pendidikan kewirausahaan lebih serius daripada hal lain karena efeknya dapat memberdayakan para pemuda serta meningkatkan pembangunan ekonomi.

Selain itu penyebab situasi lingkungan mempengaruhi anggota kelompok yang tidak menekuni bidang usaha, hal ini juga dikarenakan anggota kelompok tersebut belum memiliki jiwa kewirausahaan (*Entrepreneur spirit*). Kewirausahaan (Suryana: 2003) adalah kemampuan kreatif dan inovatif yang dijadikan dasar, kiat dan sumber daya untuk mencari peluang menuju sukses. Inti dari kewirausahaan adalah kemampuan untuk menciptakan sesuatu yang baru dan berbeda (*create new and different*) melalui berfikir kreatif dan inovatif. Jadi kewirausahaan berupa jiwa atau sikap yang harus dimiliki oleh calon wirausaha agar sukses, hal ini memperkuat apa yang dikemukakan oleh Lambing (2000) untuk menjadi wirausaha yang berhasil, persyaratan utama yang harus dimiliki adalah memiliki jiwa dan watak kewirausahaan.

Kendala atau rasa khawatir yang dirasakan saat memulai usaha seperti adanya ketakutan akan rugi atau bangkrut, merasa tidak memiliki masa depan yang pasti jika berwirausaha, merasa bingung darimana memulai usaha. Rasa khawatir seperti ini wajar dialami oleh semua orang yang mau membuka usaha. Akan tetapi, apabila anggota kelompok sudah memiliki jiwa kewirausahaan maka mereka akan menekuni bidang usaha yang sudah dipilih walaupun banyak hambatan yang menghadang. Jika pada diri seorang wirausaha telah memiliki kemampuan untuk menerapkan jiwa kewirausahaan maka akan timbul rasa percaya diri, akan berorientasi pada tugas dan hasil, serta mampu mengambil resiko, dan berorientasi ke depan dan juga ditunjang oleh tingkat pendidikan, pengalaman, dan motivasi untuk mencapai tujuan maka dengan sendirinya tujuan yang hendak dicapai akan tercapai. Dengan memiliki jiwa kewirausahaan akan membuat pengusaha baru tersebut tidak mudah menyerah, percaya diri dan mempunyai motivasi untuk menghasilkan hasil yang terbaik. Dengan demikian anggota kelompok tersebut akan mengalami kesuksesan tergantung pada diri sendiri. Keberhasilan kewirausahaan sangat tergantung pada individu dan atau variabel situasional (Owoseni dan Akanbi,2010).

Jiwa kewirausahaan yang harus dimiliki oleh calon wirausaha seperti yang dikemukakan oleh Suryana ( 2003) hanya dilakukan oleh orang-orang yang memiliki jiwa dan sikap kewirausahaan yaitu :1). Percaya diri (yakin, optimis dan penuh komitmen), 2). Berinisiatif (energik dan percaya diri), 3) Memiliki motif berprestasi (berorientasi hasil dan berwawasan ke depan), 4) Memiliki jiwa kepemimpinan (berani tampil berbeda dan berani mengambil resiko dengan penuh perhitungan), 5) Suka tantangan. Selain itu seorang wirausaha harus tekun dan ulet dalam mengelola usahanya terutama pada saat terjadi masalah. Sementara itu menurut Casson (1982; dalam Fuad & Bohari, 2011), karakteristik dari seorang wirausaha yang berhasil adalah memiliki sikap berani mengambil risiko, inovatif, memiliki pengetahuan tentang pasar,

memiliki keterampilan memasarkan, keterampilan manajemen bisnis, paham tentang pengelolaan manufaktur dan memiliki sikap kooperatif. Morrison et al. (dalam Ipcioglu & Taser, 2011) menambahkan bahwa karakteristik seorang wirausaha adalah memiliki sifat seperti ambisi, kreatif, berdedikasi, inisiatif, inovatif, memiliki kemampuan manajemen, kecenderungan untuk mengambil risiko, pikiran dan visi yang positif. Ada banyak karakteristik kewirausahaan yang mempengaruhi keberhasilan suatu perusahaan. Kewirausahaan adalah kombinasi faktor individu dan lingkungan. Seorang pengusaha dapat menerima atau menolak faktor-faktor ini (Ceylan & Demircan, 2001).

Keberhasilan wirausaha sangat tergantung pada kemauannya untuk menjadi wirausahawan, hal ini karena peluang usaha didapat dalam proses evaluasi, sementara keputusan dibuat setelah ditemukannya peluang usaha. Seluruh proses tersebut sangat tergantung pada kemauan seorang wirausahawan untuk menjalani proses tersebut. Motivasi berpengaruh pada berbagai aspek perilaku manusia. Keberhasilan dari seluruh proses tersebut sangat dipengaruhi oleh motivasi serta faktor kognitif seperti pengetahuan, keterampilan dan kemampuan dari seorang wirausahawan. Calon wirausaha harus memiliki motivasi untuk berhasil dalam usahanya, sehingga dapat menjadikan semangat atau pendorong dalam usahanya. Motivasi usaha yang kuat tertanam dalam jiwa individu merupakan syarat yang harus ada. Motivasi adalah suatu dorongan dari dalam diri seseorang yang mendorong orang tersebut untuk melakukan sesuatu, termasuk menjadi *young entrepreneur* (Sarosa, 2005). Baum dkk (2007) menjelaskan bahwa motivasi dalam kewirausahaan meliputi motivasi yang diarahkan untuk mencapai tujuan kewirausahaan, seperti tujuan yang melibatkan pengenalan dan eksploitasi terhadap peluang bisnis. Ada dapat berbagai faktor seperti sosial ekonomi, dan factor motivasi yang mempengaruhi kewirausahaan dan keberhasilan kewirausahaan (Thapa et al, 2008). Robichaud, Mc.Graw dan Roger (2001) mengemukakan bahwa motivasi pengusaha terbagi dalam empat

kategori yang berbeda yaitu 1. penghargaan ekstrinsik, 2. independensi /otonomi, 3. penghargaan intrinsik dan 4. keamanan keluarga.Keempat kelompok faktor menentukan tingkat motivasi pengusaha yang pada gilirannya mempengaruhi pada keberhasilan bisnis mereka.

Anggota kelompok usaha karya manunggal harus memiliki komitmen tinggi agar bisa tetap menekuni usaha yang baru serta menjadi pengusaha yang sukses. Bisnis memerlukan komitmen yang tinggi. Komitmen dalam berwirausaha adalah suatu keterikatan diri dan keinginan yang kuat untuk membangun,memajukan, dan mempertahankan keberadaan usahanya dalam situasi apapun. Tanpa usaha yang sungguh-sungguh dan komitmen tinggi terhadap pekerjaan yang digelutinya maka wirausaha sehebat apapun pasti menemui jalan kegagalan dalam usahanya. Oleh karena itu penting sekali bagi seorang wirausaha untuk komitmen terhadap usaha dan pekerjaannya. Hal ini seperti hasil penelitian yang dilakukan oleh Endang (2012), komitmen yang tinggi sangat diperlukan dalam meraih kesuksesan dalam berwirausaha. Jadi keputusan menjadi wirausaha itu adalah komitmen itu sendiri, tanpa memenuhi komitmen, usaha tidak akan berjalan, membangun komitmen dalam wirausaha itu bukan hanya penting, tetapi sebuah keharusan. Seorang wirausaha yang memiliki komitmen tinggi didalam usahanya diharapkan : Pantang menyerah terhadap keadaan dan situasi apapun, Memiliki semangat dan tahan uji terhadap setiap tantangan, Memiliki kesabaran dan ketabahan didalam berusaha, Selalu bekerja, berjuang dan rela berkorban.

Selain itu, jenis pekerjaan sebagai pengusaha berbeda dengan sebagai petani atau peternak, oleh karena itu calon wirausaha harus mengubah pola pikirnya sehingga bisa mengerjakan usahanya dengan baik dan bisa memanfaatkan peluangnya yang ada. Pola pikir atau mindset adalah keseluruhan/ kesatuan dari keyakinan yang kita miliki, nilai- nilai yang kita anut, kreteria, harapan, sikap, kebiasaan, keputusan, dan

pendapat yang kita keluarkan dalam memandang diri kita sendiri orang lain atau kehidupan ini. Mengubah pola pikir dari petani/peternak menjadi pengusaha memang tidak mudah, hal ini membutuhkan proses yang tidaklah instan, kan tetapi membutuhkan waktu yang cukup panjang. Dibutuhkan sebuah perjuangan nyata dari dalam diri untuk berani mencoba, dan berani menemui kegagalan. Sebab kegagalan awal dari sebuah kesuksesan. Pola pikir merupakan hasil dari sebuah proses pembelajaran (*learning*), maka pola pikir juga bisa di ubah (*unlearning*), dan dibentuk ulang (*relearnig*). Oleh karena itu untuk dapat mengubah pola pikir, mendapatkan semangat berwirausaha serta skill kewirausahaan dapat melalui pelatihan atau pendidikan. Pengetahuan dapat membantu pengusaha untuk menjadi ide-ide baru yang inovatif dan memicu, yang pada gilirannya memungkinkan pengusaha untuk menangkap peluang yang muncul dari lingkungan mereka ( Ward dalam Makhbul,2011). Thapa (2007) dalam penelitiannya di Nepal juga telah menemukan bahwa pendidikan berpengaruh positif terhadap keberhasilan kewirausahaan. Faktor penting dari pengusaha sukses adalah pengetahuan yang diperoleh dari berbagai sumber seperti pelatihan atau pengalaman pribadi melalui pendidikan formal maupun informal (Aldrich dan Martinez, dalam Makhbul, 2001). Douglas & Shepherd (2000; dalam Ipcioglu & Taser, 2011) menambahkan bahwa bagi mereka yang tidak memiliki keturunan dari keluarga wirausaha, mereka tetap dapat menjadi wirausaha dengan mempelajarinya melalui pendidikan.

Dengan demikian apabila pemerintah akan mengembangkan wirausaha baru maka perlu di tumbuhkan jiwa kewirausahaannya seperti yang terkandung dalam pengertian kewirausahaan yang disampaikan Meredith (2002) yaitu orang-orang yang mempunyai kemampuan untuk melihat dan menilai kesempatan-kesempatan bisnis; mengumpulkan sumber daya yang dibutuhkan untuk mendapatkan keuntungan dan mengambil tindakan yang tepat guna memastikan sukses. Seseorang dikatakan manusia wirausaha apabila sudah memiliki kepribadian yang

kuat, memiliki sikap mental wirausaha, memiliki kepekaan terhadap arti lingkungan, memiliki ketrampilan wiraswasta, memiliki kemampuan mencari informasi.

Pemerintah membentuk kelompok dalam mengembangkan usaha baru adalah tepat karena hasil penelitian yang dilakukan oleh Endah pada tahun 2012, diketahui bahwa anggota kelompok dapat saling mendukung terhadap anggota yang lain agar bisa termotivasi untuk mengembangkan usaha ataupun bangkit dari permasalahan yang dialami sehingga dapat menjadi pengusaha yang berhasil. Hasil ini juga sejalan dengan yang disampaikan oleh Raman (2004) dalam penelitiannya di Kerala telah menemukan bahwa faktor-faktor motivasi seperti inisiatif, bantuan pihak ketiga, dorongan dari keluarga dan teman-teman, keterampilan dan pengalaman, independentness mengarah ke keberhasilan pengusaha. Swinney dan Runyan (2007) menyatakan bahwa menghasilkan pendapatan dan menciptakan pekerjaan untuk diri mereka sendiri, dukungan dari keluarga dan teman adalah faktor utama untuk memotivasi orang-orang untuk menjadi pengusaha sukses.

Kelompok usaha yang berbeda dapat berkumpul menjadi forum komunikasi, dengan kegiatan menyampaikan informasi yang terbaru berkaitan dengan bisnis maupun sharing permasalahan sehingga bisa mendapatlan solusi yang terbaik. Selain itu dalam kelompok dapat saling memotivasi sehingga bisa mendorong kelompok usaha yang lambat berkembang menjadi lebih maju. Hal ini membutuhkan kedewasaan berpikir sehingga tidak ada yang egois. Untuk itu pengusaha atau calon pengusaha harus memiliki kemampuan berkomunikasi, karena keterampilan dalam komunikasi juga mempunyai peran sangat penting untuk mencapai puncak kesuksesan dalam berbisnis. Kemampuan komunikasi yang baik dan efektif sangat mendukung kemajuan dalam berbisnis. Komunikasi bisnis adalah pertukaran gagasan, pendapat,

informasi, instruksi yang memiliki tujuan tertentu yang disajikan secara personal atau impersonal melalui simbol - simbol atau sinyal.

## **Kesimpulan dan rekomendasi**

### **Kesimpulan**

Pengusaha yang sukses tidak hanya memiliki ketrampilan teknis, pengetahuan tentang pemasaran akan tetapi juga memerlukan jiwa kewirausahaan. Dengan jiwa kewirausahaan maka ketakutan akan resiko, tantangan dan hambatan akan bisa di atasi, dan mempunyai motivasi untuk menghasilkan yang terbaik. Selain itu pengusaha juga harus memiliki kemampuan dalam berkomunikasi sehingga bisa menjalin hubungan dengan konsumen, kelompok lain maupun pemerintah. Masyarakat yang dari lahir bukan keturunan pengusaha, jika memutuskan menjadi wirausaha maka akan bisa menjadi wirausaha melalui pelatihan maupun pendidikan. Dalam kegiatan berwirausaha, peran kelompok sangat penting bagi kesuksesan usaha, karena kelompok dapat memotivasi seseorang untuk mengembangkan usahanya.

### **Rekomendasi**

Pemerintah daerah atau organisasi lain yang mempunyai komitmen untuk mengembangkan usaha kecil baik untuk masyarakat yang sudah memiliki usaha maupun belum memiliki usaha selain memberikan pelatihan kewirausahaan, ketrampilan teknik juga memberikan pelatihan atau kegiatan yang dapat menumbuhkan jiwa kewirausahaan.

### Daftar Pustaka

- Baum, J. R., Locke, E. A., & Smith, K. G. (2001). A multidimensional model of venture growth. *Academy of Management Journal*, 44, 292–303.
- Baum, J. Robert and Edwin A. Locke (2004) The Relationship of Entrepreneurial Traits, Skill, and Motivation to Subsequent Venture Growth. *Journal of Applied Psychology* 2004, Vol. 89, No. 4, 587–598
- Baum, J. Robert, Michael Frese, dan Robert A. Baron. (2007). *The psychology of entrepreneurship*. London: Routledge.
- Bell, Joseph, R. (2008). Utilization of Problem Based-Learning in an Entrepreneurship Business Planning Course. *New England Journal of Entrepreneurship*. Spring, hal 53
- Benzing, C., Chu, H. M. and Szabo, B. (2005) "Hungarian and Romanian Entrepreneurs in Romania – Motivation, Problems and Differences", *Journal of Global Business*, Vol. 16, pp. 77-87
- Ceylan A. ve N. Demircan. (2001). –Girişimciliği Etkileyen Faktörler İle Girişimci Kişilik Özellikleri Arasındaki İlişkilere Yönelik Bir Araştırmal, 9. Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresi Bildiriler Kitabı, 24-26 Mayıs, Silivri-İstanbul, s.827-840
- Che, Raduan Rose, PhD; Naresh Kumar, PhD; Lim Li Yen, (2006) The Dynamics Of Entrepreneurs success factors In Influencing Venture Growth, *Journal of Asia Entrepreneurship and sustainability*, Volume II, Issue 2
- Chu, H. M., Benzing, C. and McGee, C. (2007) "Ghanaian and Kenyan Entrepreneurs: A Comparative Analysis of Their Motivations, Success Characteristics, and Problems", *Journal of Development Entrepreneurship*, Vol. 12, No. 3, pp. 295-322.
- Constantinescu, Madalina. 2008. Knowledge Management Through the Lens of Innovation and Labour Productivity in a Knowledge Based Economic. *Journal of Applied Economic Sciences*. Volume III. Issues 2 (4). Pp. 85-100
- Endang, M.G. WI,2012, Analisis factor-faktor motivasi berwirausaha terhadap keberhasilan pengusaha UKM (Studi pada UKM Kota Malang), *Jurnal Profit*, Volume 6, Nomor 1, Juni 2012.
- Fuad, N., & Bohari, A.M. (2011). Malay Women Entrepreneurs in The Small and Medium Sized ICT-Related Business: A Study on Need For

- Achievement. *International Journal of Business & Social Science*, Vol 2 (13) Special Issue-July, hal 272-278
- Ipcioglu, Isa & Taser, Atil. (2011). The Effects of Business Education on Entrepreneurship Characteristics: An Empirical Study. *International Journal of Business and Management Studies*, Vol 3 (2): hal 121-130.
- Kairilsky, M.I. and Walstad, W.B.(2002). The early Environment and Schooling experience of high-tech Entrepreneurship Education. *International Journal of Entrepreneurship Education*. University press Singapore.
- Lambing, Peggy C R K. 2000. *Entrepreneurship* . New Jersey: Prentice Hall Inc.
- Lussiers, R. N., & Pfeifer, S. (2001). A crossnational prediction model for business success. *Journal of Small Business Management*, 30(3), 228-239.
- Makhbul, Zafir Mohd, (2011) Entrepreneurial Success:An Exploratory Study among Entrepreneurs, *International Journal of Business and Management* Vol. 6, No. 1; January 2011
- Markman, G., & Baron, R. (2003). Person-entrepreneurship fit: why some people are more successful as entrepreneurs than others. *Human Resource Management Review*, 13(2). 281 – 301.
- Mandara, Binta M,2012, Entrepreneurship education : A Panace To Economic Development, *Journal of Business and Organizational Development*, Volume 4, June 2012, © 2012 Cenresin Publications
- Mcmullan, W .Ed, Long, W. A and Wilson. A. (2003). MBA concentration on Entrepreneurship. *Journal of Small Business and Entrepreneurship* 3 (i): 18-22. National University Press. Singapore.
- Meredith, Geoffrey G. 2002. *Kewirausahaan: Teori dan Praktek*. Jakarta : PPM
- Owoseni, O.O. and Akanbi, P.A. (2010). Entrepreneurial Intentions: A Theoretical Framework. *Journal of Management and Corporate Governance*, (1): 1-15
- Ozsoy, O., Oksoy, D. and Kozan, K. (2001) *The Characteristics of Turkish Entrepreneurs and Their Enterprises*, Long Island, NY: College of Business, Alfred University.
- Raman, R. (2004). Motivating Factor of Educated Self Employed in Kerala: A Case Study of Mulanthuruthy Block Ernakulum. Discussion Paper No. 90. Kerala Research Programme on Local Development Center for Development Studies

- Robichaud, Y., McGraw, E. and Roger, A. (2001) "Toward the Development of a Measuring Instrument for Entrepreneurial Motivation", *Journal of Developmental Entrepreneurship*, Vol. 6, No. 1, pp. 189-202.
- Rose, R.C., Kumar, N. and Yen, L.L. (2006). The Dynamics of Entrepreneurs' Success Factors in Influencing Venture Growth. *The Journal of Asia Entrepreneurship and Sustainability*.2
- Roy, M. A., Wheeler, D. (2006) "A Survey of Micro-Enterprise in Urban West Africa: Drivers Shaping the Sector", *Development in Practice*, Vol. 16, No. 5, pp. 452-464.
- Santosa, T. Elisabeth Cintya dan Ardhyan Krisdiyanto, 2012, Kewirausahaan Sebagai Sebuah Pilihan Karir: Mengubah Pola Pikir dari Pencari Kerja menjadi Penyedia Lapangan Pekerjaan, *Prosiding Seminar & Konferensi Nasional Manajemen Bisnis, 26 Mei 2012*
- Seetanah, Boopen. 2009. The Economic Importance of Education: Evidence from Africa Using Dynamic Panel Data Analysis. *Journal Applied Economic*. UCEMA. Volume XII, Number 1. May 2009. Pp. 1-9
- Sexton, D. L. (2001). Wayne Huizenga: Entrepreneur and wealth creator *Academy of Management Executive*, 1, 40-48
- Sigfusson, Thor and Harris, Simon. 2013. Domestic Market Context and International Entrepreneurs' Relations Portfolio. *International Business Review*. Elsevier. 22 (1) Pp. 243-258
- Smith, J. K., & Smith, R. L. (2000). *Entrepreneurial finance*. New York: Wiley.
- Stefanovic, Ivan, Sloboda Prokic, Ljubodrag Rankovic (2010)" Motivational and success factors of entrepreneurs: the evidence from a developing country" *Zb. rad. Ekon. fak. Rij.* • 2010 • vol. 28
- Suryana. 2003. *Kewirausahaan: Pedoman Praktis, Kiat dan Proses Menuju Sukses*. Jakarta: Salemba Empat
- Swunney, J and Runyan, R. (2007). Native American Entrepreneur and Strategic Choice. *The Journal of Development Entrepreneurship* 2
- Thapa, A. (2007). Micro-enterprises and Household Income. *The Journal of Nepalese Business Studies*, 4(1):110-118. Vol. 5, No. 1, pp 110-118
- Thapa, a, Archana Thulaseedharan, Arup Goswami, Lucky Prasad Joshi, 2008, Determinants of Street Entrepreneurial Success, *The Journal of Nepalese Business Studies*, Determinant,

- Tjipto, Wasmodo, Subroto (2013) "Entrepreneurship Development Course To Foster Character Merchandise In Support Economic Growth", *European Journal of Business and Innovation Research*, Vol. I, No.1, March 2013, pp.1-9
- Timmon, Jeffry and Stephen Spinelli. , 2007. *New Venture Creation, Entrepreneurship for the 21st Century*. New York: McGraw-Hill
- Zemmerer, W. Thomas and Scarborough, M. Norman. 2008. *Essentials of Entrepreneurship and Small Business Management*. New Jersey: Pearson Educations, Inc.
- <http://puslit.kemsos.go.id>, Mujiyadi, Gunawan, Suyanto, Habibullah, Ivo Noviana, Sugiyanto, Yanuar Farida Wismayanti, ,2012, *Bantuan Stimulan Pemulihan Sosial*.

## ***CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY:***

### **PELUANG DAN TANTANGAN BAGI ORGANISASI BISNIS**

Oleh

**Meilan Sugiarto**

Pengajar Program Studi Ilmu Administrasi Bisnis  
FISIP UPN “Veteran” Yogyakarta  
Email: [msugiarto89@gmail.com](mailto:msugiarto89@gmail.com)

#### **Pendahuluan**

Di era perkembangan bisnis yang pesat, perhatian organisasi bisnis terhadap para *stakeholder*-nya semakin meningkat. Berbagai kegiatan yang diarahkan dalam rangka membangun harmonisasi bisnis dan lingkungannya mulai banyak diekspos dalam berbagai media. Kondisi ini tidak terlepas dari adanya pergeseran paradigma dalam organisasi bisnis, dimana perusahaan sebagai sebuah organisasi bisnis yang menekankan pada motif ekonomi pada awalnya memiliki paradigma *shareholder orientied*. Namun sejalan dengan banyaknya pemangku kepentingan yang harus dilayani perusahaan, maka paradigma tersebut mengalami pergeseran menjadi *stakeholder orientied*.

Perbedaan kedua orientasi tersebut sangat jelas, ketika sebuah organisasi bisnis memiliki orientasi pada para *shareholder*-nya, maka hanya profit yang dituju guna memenuhi kebutuhan kesejahteraan para pemilik saham dan para kreditur agar terjamin kepastian pengembalian modal perusahaan. Sedangkan dengan orientasi yang berbasis *stakeholder* berarti orientasi perusahaan ditujukan tidak hanya untuk kebutuhan *shareholder*, namun upaya mencapai peningkatan dan perkembangan perusahaan juga ditujukan untuk kepentingan *stakeholder* dan keseimbangan lingkungan. Dengan demikian, terdapat *social motive* yang harus dijalankan dan menjadi tanggungjawab perusahaan (Hadi, 2011).

Selain itu, Simorangkir (2003) menegaskan bahwa berdasarkan *stakeholder theory*, maka perusahaan tidak hanya sekedar bertanggung jawab terhadap para pemilik (*shareholders*), tetapi bergeser menjadi lebih luas, yaitu sampai pada ranah sosial kemasyarakatan (*stakeholders*). Dengan demikian, perusahaan tidak dapat melepaskan diri dengan lingkungan sosial sekitarnya.

Selain itu, berbagai permasalahan sosial yang seringkali dihadapi oleh para pelaku bisnis ketika menghadapi masyarakat yang tinggal di lingkungan sekitar perusahaan membuat mereka berpikir bahwa eksistensi dan kontinuitas sebuah bisnis dapat tercipta jika ada keseimbangan antara aspek ekonomi, sosial dan lingkungan hidup. Oleh karena itu, tanggung jawab sosial terhadap masyarakat maupun lingkungan hidup merupakan bagian dari suatu bisnis. Jadi bukan hanya hubungan internal antara pemilik modal dan pekerja saja yang harus dipelihara dan dijaga dengan baik, namun hubungan dengan pihak eksternal juga menjadi tanggungjawab sosial perusahaan, terutama terhadap masyarakat sekitar dimana perusahaan beroperasi.

Konsep tanggungjawab sosial perusahaan atau *Corporate Social Responsibility (CSR)* telah dikenal sejak awal 1970an, yang secara umum diartikan sebagai kumpulan kebijakan dan praktik yang berhubungan dengan *stakeholder*, nilai-nilai, pemenuhan ketentuan hukum, penghargaan masyarakat, lingkungan, serta komitmen dunia usaha untuk berkontribusi dalam pembangunan secara berkelanjutan. Dengan demikian, CSR tidak hanya merupakan kegiatan kreatif perusahaan dan tidak terbatas hanya pada pemenuhan aturan hukum semata (Siregar, 2007).

Mewujudkan CSR yang tepat sasaran memang tidak semudah membalikkan tangan. Di Indonesia, mungkin konsep ini masih dianggap sebagai hal yang ideal dan normatif. Chambers dan kawan-kawan pernah melakukan penelitian terhadap pelaksanaan CSR di tujuh Negara Asia,

yakni India, Korea Selatan, Thailand, Singapura, Malaysia, Filipina, dan Indonesia. Setiap negara diambil 50 perusahaan yang berada pada peringkat atas berdasarkan pendapatan operasional untuk tahun 2002, lalu dikaji implementasi CSR-nya. Hasilnya, Indonesia tercatat sebagai negara yang paling rendah penetrasi pelaksanaan CSR dan derajat keterlibatan komunitasnya (Wibisono, 2007).

Waddock (2004) menekankan bahwa CSR merupakan bagian dari tanggungjawab perusahaan berkaitan dengan hubungan yang harmonis dengan lingkungan sosial dan komunitas *stakeholder*. CSR juga merupakan sebuah bentuk perilaku etis dalam rangka ikut bertanggungjawab terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat. Namun di sisi lain, menurut Azhari (2007) CSR lahir dari desakan masyarakat atas perilaku perusahaan yang mengabaikan tanggungjawab sosial, seperti perusakan lingkungan, eksploitasi sumberdaya alam.

Sebuah gambaran perilaku negatif perusahaan yang kurang memperhatikan lingkungan sekitar karena telah mencemari lingkungan akibat limbah yang tidak terkontrol dengan baik yang pada akhirnya mencemari habitat yang ada dan memberikan dampak negatif pada masyarakat sekitar pernah terjadi, yaitu pencemaran air laut dan biota laut oleh limbah PT. Freeport Indonesia sekitar tahun 2006. Kasus lain, berkaitan dengan pencemaran lingkungan yang pada akhirnya merugikan masyarakat juga terjadi pada tahun 2007 yaitu munculnya semburan lumpur akibat kelalaian PT Lapindo Brantas yang kemudian menenggelamkan beberapa pemukiman di wilayah Sidoarjo. Kejadian-kejadian tersebut menunjukkan bahwa perusahaan yang hanya mementingkan profit tanpa peduli faktor sosial akan mengakibatkan kerugian bagi *stakeholder*-nya. Pada akhirnya, bukan profit yang diperoleh namun kerugian pula yang harus ditanggung perusahaan karena harus mempertanggungjawabkan perbuatannya.

Gambaran lain juga dapat dicermati dari perilaku positif yang ditunjukkan oleh perusahaan yang bergerak di sektor pertambangan, misalnya, yang sangat memperhatikan masalah tanggungjawab sosial terhadap masyarakat maupun lingkungan hidup, terutama di tempat operasional perusahaan. Bahkan perusahaan seperti PT. Bukit Asam dan PT. Adaro memperluas tanggungjawab sosialnya tidak hanya di lingkungan terdekat perusahaan (*ring* satu, istilah perusahaan), namun lebih memperluas lagi jangkauannya dengan harapan mampu memperbaiki dan meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat, sekaligus mengurangi bahkan menghilangkan gap atau dampak negatif yang mungkin dirasakan oleh masyarakat. Berkaitan dengan lingkungan hidup, perusahaan-perusahaan tersebut secara terprogram melakukan reklamasi.

Berdasarkan gambaran di atas, maka sikap yang ditunjukkan perusahaan cenderung termasuk dalam dua sikap positif, yaitu : (1) sikap akomodatif dan (2) sikap proaktif. Perusahaan yang bersikap akomodatif menunjukkan sikap setuju dan dengan sukarela berpartisipasi dalam program sosial, dan perusahaan yang bersikap proaktif merupakan pihak yang sungguh-sungguh mendukung praktik-praktik tanggung jawab sosial (Griffin dan Pustay, 2005).

Selain dua sikap tersebut, Griffin dan Pustay (2005) juga menjelaskan masih ada dua sikap perusahaan terhadap tanggungjawab sosial yang cenderung negatif, yaitu : (1) sikap menghalangi, dimana organisasi yang berada di kutub ini mempunyai tanggapan biasanya menolak atau menghindari tanggung jawab sosial dan walaupun terpaksa harus melakukan biasanya berskala amat kecil; dan (2) sikap bertahan, organisasi melakukan tanggung jawab sosial secara normatif sesuai yang dipersyaratkan dalam hukum alias aturan tidak lebih.

Kewajiban setiap perusahaan sebagai sebuah organisasi bisnis untuk melaksanakan CSR, sebenarnya sudah diatur di dalam Undang-

undang No 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Undang-undang tersebut mengatur bahwa setiap perusahaan yang melakukan aktivitas usaha di Indonesia harus mampu memberikan dampak positif terhadap masyarakat, terutama berkaitan dengan upaya peningkatan kesejahteraan, menurunkan angka pengangguran dan pengurangan kemiskinan. Upaya tersebut haruslah terlihat dari penerapan prinsip demokrasi ekonomi, efisiensi, keberlanjutan (*sustainability*), dan berwawasan lingkungan (Wahyudi, 2008).

Ardana (2008) menjelaskan bahwa sejauh yang dapat diketahui ada tiga cara perusahaan memandang CSR. Pertama, sebagai strategi perusahaan yang pada akhirnya mendatangkan keuntungan. Kedua, sebagai *compliance* (kewajiban) karena intinya ada hukum yang memaksa untuk menerapkannya. Ketiga, sebagai *beyond compliance* karena perusahaan sebagai bagian dari suatu komunitas, yang kesadarannya bukan karena untuk kepentingan perusahaan semata, melainkan secara sadar karena dianggap sebagai sesuatu yang penting. Dengan demikian, CSR disatu sisi memberikan peluang, namun disisi lain CSR dapat menjadi tantangan bagi organisasi bisnis. Kondisi ini tentunya dilandasi oleh dua sikap positif yang dikemukakan oleh Griffin dan Pustay (2005) yaitu sikap akomodatif dan sikap proaktif perusahaan terhadap tanggungjawab sosialnya.

### **CSR Selayang Pandang**

Berkembangnya konsep dan implementasi CSR tidak lepas dari adanya paradigma pemikiran bahwa bisnis dan masyarakat tidak dapat dipisahkan. Keduanya memiliki interdependensi antara satu dengan lainnya, tentunya interdependensi positif yang dijadikan pijakan pentingnya CSR bagi bisnis. Oleh karena itu, sebuah organisasi bisnis akan eksis dalam jangka panjang, jika mampu mengakomodir kebutuhan masyarakat dan

mewujudkannya dalam berbagai bentuk kegiatan sosial yang mengarah pada peningkatan kehidupan sosial masyarakat yang lebih baik dalam jangka panjang.

CSR merupakan tanggungjawab perusahaan terhadap masyarakat di luar tanggungjawab ekonomis. Jika berbicara tanggung jawab sosial perusahaan yang dimaksudkan adalah kegiatan-kegiatan yang dilakukan perusahaan demi suatu tujuan sosial dengan tidak memperhitungkan untung atau rugi ekonomis. (Simorangkir, 2003).

CSR melibatkan tanggung jawab kemitraan antara pemerintah, lembaga sumberdaya komunitas, juga komunitas setempat. Kemitraan ini, tidaklah bersifat pasif dan statis. Kemitraan ini merupakan tanggung jawab bersama secara sosial antara para *stakeholder*. Konsep kedermawanan perusahaan (*corporate philanthropy*) dalam tanggung jawab sosial tidak lagi memadai, karena konsep tersebut tidak melibatkan kemitraan tanggung jawab perusahaan secara sosial dengan para *stakeholder* lainnya (Rudito, 2007).

Lebih luas, *World Business Council for Sustainable Development* menyatakan bahwa CSR adalah komitmen berkelanjutan yang dilakukan dunia usaha untuk bertindak secara etis dan berkontribusi terhadap pembangunan ekonomi sambil meningkatkan kualitas hidup pekerja dan keluarganya sebagaimana terhadap masyarakat lokal secara keseluruhan (Wibisono, 2007; Rudito, 2007).

Baker (2007) menjelaskan walaupun perusahaan memberikan definisi yang berbeda-beda, tapi secara artikulasi pada intinya mengandung banyak persamaan. Kesamaan tersebut terletak pada ketatalaksanaan suatu perusahaan dalam mengelola bisnis yang dapat memberikan dampak positif bagi masyarakat.

Berkaitan dengan *sustainability* organisasi bisnis, John Elkington (Pambudi, 2005) menegaskan bahwa organisasi tersebut harus memiliki

strategi yang menyeimbangkan tiga aspek utama dari operasi perusahaan. Keseimbangan kelola tersebut meliputi keseimbangan terhadap kelola sosial, kelola lingkungan dan kelola ekonomi. Maksud unsur ekonomi sebagai unsur ketiga adalah kegiatan perusahaan dalam menjaga kelestarian lingkungan dan kegiatan sosialnya tidak boleh mengganggu motif utama suatu bisnis, yaitu pertumbuhan usaha yang sehat melalui *profit motive*.

Keseimbangan pengelolaan terhadap tiga aspek utama tersebut dikenal sebagai keseimbangan terhadap 3 P (*people, planet and profit*) atau lebih dikenal dengan istilah *Triple Bottom Line*. Dengan pendekatan ini, perusahaan didorong untuk memenuhi kesejahteraan masyarakat (*people/social justice*), berpartisipasi aktif dalam menjaga lingkungan (*planet/environmental quality*) sambil di sisi lain menjaga kontinuitas usahanya dalam mendapatkan keuntungan (*profit/economic prosperity*) (Pambudi, 2005).

Ardana (2008) menjelaskan pengelolaan tanggungjawab sosial yang dilakukan oleh pelaku bisnis di Indonesia, yaitu :

- 1) dikelola oleh korporasi;
- 2) yayasan korporasi; atau
- 3) kerjasama dengan yayasan/organisasi sosial konsultan.

Ardana lebih lanjut menjelaskan tentang bentuk-bentuk tanggungjawab sosial tersebut sebagai berikut:

a. *Grant* (hibah): bantuan dana tanpa ikatan yang diberikan oleh pelaku bisnis untuk membangun investasi sosial.

b. Penghargaan/*award*: pemberian bantuan dunia bisnis bagi sasaran yang dianggap berjasa bagi masyarakat banyak dan lingkungan usahanya. Biasanya penghargaan dalam bentuk sertifikat dan sejumlah

uang kepada perorangan/institusi/panti yang diselenggarakan dalam waktu tertentu dan berkelanjutan.

c. Dana komunitas lokal (*local community funds*): bantuan dana atau dalam bentuk lain bagi komunitas lokal untuk meningkatkan kualitas di bidangnya secara berkesinambungan.

d. Bantuan subsidi (*social subsidies*): bantuan dana atau bentuk lainnya bagi sasaran yang berhak untuk meningkatkan kinerja secara berkelanjutan, seperti pemberian bantuan dana untuk buruh lokal atau modal usaha kecil suatu kawasan.

e. Bantuan pendanaan jaringan teknis bagi sasaran yang berhak untuk memperoleh pengetahuan dan keterampilan sehingga mampu meningkatkan produktivitas, misalnya bantuan teknis untuk usaha kecil/mikro membentuk jaringan pemasaran.

f. Penyediaan pelayanan sosial seperti pendidikan, kesehatan, dan hukum, kelompok bermain, panti asuhan, beasiswa, dan berbagai pelayanan sosial lainnya bagi masyarakat.

g. Bantuan kredit usaha kecil dengan bunga rendah bagi rumah tangga, baik yang tinggal di sekitar usaha maupun masyarakat pada umumnya.

h. Bantuan pendampingan, pekeda sosial industri sesuai dengan kebutuhan masyarakat lokal.

i. Program bina lingkungan melalui pengembangan masyarakat (*community development*).

j. Penyediaan kompensasi sosial bagi masyarakat yang menjadi korban polusi serta kerusakan lingkungan.

Munculnya *Corporate Social Responsibility* di Indonesia sendiri tidak lain karena dilatarbelakangi oleh banyaknya permasalahan dan

konflik sosial yang dialami oleh perusahaan-perusahaan yang berdiri di Indonesia. Adanya budaya *profit oriented* pada perusahaan tidak menjadikan perusahaan itu berhasil untuk mencapai suatu keberhasilan, tetapi justru akan menimbulkan permasalahan *negative externalities*. Pada kenyataannya waktu itu, perusahaan yang bersifat *profit oriented* tersandung masalah lain salah satunya berkaitan dengan masalah lingkungannya, dikarenakan perusahaan hanya memikirkan keuntungan laba bersih semata dan kurang memberikan kepedulian terhadap masyarakat dan lingkungan sekitar.

### ***Corporate Social Responsibility: Peluang Bagi Organisasi Bisnis***

Porter and Kramer (2006) menegaskan bahwa setiap isu sosial yang direspon oleh organisasi merupakan dasar untuk membangun hubungan antara organisasi dengan masyarakat yang dilayaninya. Mungkin pertama kali, ketika organisasi mencoba merespon isu sosial yang berkembang di masyarakat akan merasakan adanya kejutan dari publik, namun sedikit demi sedikit justru akan memunculkan persepsi yang positif dalam rangka menjaga hubungan positif antara suatu organisasi dengan para pelanggannya. Bahkan, dari kacamata bisnis praktis hal tersebut dapat meningkatkan operasionalisasi organisasi dalam bisnisnya.

Di awal kelahirannya, CSR tidak diterima begitu saja, bahkan banyak doktrin yang menentang dan pesimistis terhadap CSR sebagai tanggungjawab sosial perusahaan. Pandangan yang berkembang justru pada saat ini mengajarkan perseroan sebagai perusahaan yang melakukan kegiatan usaha di tengah-tengah kehidupan masyarakat harus ikut bertanggung jawab terhadap masalah-masalah sosial yang dihadapi masyarakat, terutama di lokasi dimana organisasi bisnis menjalankan operasinya.

Sejalan dengan semakin pentingnya CSR bagi perusahaan, banyak perusahaan besar nasional maupun multinasional di Indonesia tidak hanya semata-mata meraup keuntungan yang sebesar-besarnya dalam kegiatan bisnis yang mereka lakukan. Manajemen perusahaan menyadari perlunya memberikan kontribusi sebagai tanggung jawab sosial perusahaan kepada publik yang memerlukannya (Ardianto dan Machfudz, 2011).

Di tengah masyarakat yang semakin kritis dan peduli terhadap keberlangsungan lingkungan dalam jangka panjang, maka CSR menjadi suatu keharusan bagi perusahaan. Apalagi sebenarnya perusahaan sendiri pun memperoleh manfaat dari CSR terutama berkaitan dengan manajemen reputasi perusahaan, sehingga CSR yang awalnya hanya sebagai suatu kegiatan filantropik sudah menjadi suatu strategi perusahaan (Susanto, 2007).

Berbagai manfaat sekaligus peluang yang dapat diraih organisasi bisnis melalui implementasi CSR secara tepat antara lain :

1. Mengembangkan reputasi organisasi bisnis

Hal penting tentang reputasi organisasi berkaitan dengan manfaat yang berdampak pada semua level dari fungsi yang ada pada organisasi. CSR secara efektif dapat membangun dan mendukung reputasi organisasi. Melalui pengembangan reputasi yang utuh, organisasi dapat melakukan ekspansi bisnisnya, menarik pelanggan baru, meningkatkan nilai saham, dan meningkatkan outcome bagi komunitasnya. Sebagai tambahan, organisasi dapat memperoleh keunggulan kompetitif karena citra yang positif. Pengembangan reputasi melalui CSR bekerja dengan baik untuk organisasi seperti Microsoft dan Starbucks. Karena komitmen terhadap CSR, organisasi tersebut dapat melakukan diferensiasi terhadap dirinya, bahkan mampu menciptakan sebuah keunggulan kompetitif yang sebenarnya.

## 2. Memperbaiki efisiensi organisasi bisnis

Ketika organisasi mengembangkan program CSR yang sesuai dengan kebutuhan strategik dari komunitas sebagaimana kebutuhan strategik organisasi, maka nilai akan tercipta untuk semua *stakeholder*. Untuk organisasi, peningkatan efisiensi dapat memperbaiki operasi dan memungkinkan organisasi untuk ekspansi bisnis maupun keuntungannya. Hal ini dapat menciptakan sebuah keunggulan kompetitif finansial bagi organisasi yang dapat digunakan untuk mendominasi pasar atau ekspansi pasar untuk memasarkan produk baru. Realitas ini terjadi sebagaimana yang dilakukan oleh Toyota dengan Priusnya. Dengan meningkatkan efisiensi operasi dan mempertemukan kebutuhan sosial, Toyota memperoleh kepastian keunggulan finansial di atas semua perusahaan mobil. Organisasi dapat menggunakan posisi finansial tersebut untuk meningkatkan keuntungan terhadap para pemilik saham dan melakukan ekspansi produk serta meningkatkan keunggulan kompetitif finansialnya.

## 3. Memperbaiki operasi produk

CSR memberikan organisasi sejumlah keunggulan yang dapat dieksploitasi untuk meningkatkan operasi dan kualitas produk yang dihasilkannya. CSR memungkinkan organisasi untuk memperoleh pendapatan dan keuntungan lebih tinggi yang dapat diterjemahkan ke dalam pengembangan perbaikan produk yang ditawarkan organisasi. Proses lebih lanjut dapat memfasilitasi pengembangan organisasi sebagai salah satu pemiliki produk yang unggul dalam pasar. Peningkatan reputasi akan menyebabkan peningkatan penjualan, pendapatan, dan keuntungan, hal ini merupakan hasil dari pengembangan CSR dalam rangka memperbaiki komunitas, lingkungan, praktek perburuhan, kesehatan dan keselamatan kerja (Stephenson, 2009).

Peluang yang diperoleh dari konsekuensi positif bagi perusahaan dengan menjalankan program CSR baik langsung maupun tidak langsung

memberi dampak pada keuangan perusahaan di masa mendatang. Investor juga ingin investasinya dan kepercayaan masyarakat terhadap perusahaannya memiliki citra yang baik di mata masyarakat umum. Dengan demikian, apabila perusahaan melakukan program-program CSR diharapkan terjaga keberlanjutannya, sehingga perusahaan akan berjalan dengan baik. Oleh karena itu, program CSR lebih tepat apabila digolongkan sebagai investasi dan harus menjadi strategi bisnis dari suatu perusahaan (Siregar, 2007).

Perusahaan yang peduli terhadap tanggungjawab sosialnya juga akan memperoleh peluang positif dalam kaitannya dengan keuntungan dimasa datang, seperti terpelihara dan meningkatnya citra perusahaan, terciptanya hubungan yang lebih baik dengan masyarakat, terdukungnya operasional perusahaan, sebagai sarana aktualisasi perusahaan dan karyawan, memudahkan perolehan bahan baku, dan berkurangnya gangguan masyarakat terhadap operasional perusahaan (Siregar,2007).

Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas merupakan kesempatan organisasi bisnis untuk meraih berbagai peluang positif dari implementasi berbagai program CSR-nya. Walaupun adanya undang-undang tersebut juga merupakan tantangan bagi perusahaan untuk mampu menyusun program yang tepat sesuai kebutuhan masyarakat, karena tidak tepat lagi jika CSR hanya bersifat gugur kewajiban atau sekedar kegiatan yang bersifat *charity*.

### ***Corporate Social Responsibility* dan Tantangan Bagi Organisasi Bisnis**

Carroll (1999) menjelaskan bahwa perusahaan mempunyai empat tanggungjawab yang harus dipenuhi perusahaan : ekonomik, hukum, etika dan philanthropic :

- (1) Tanggungjawab ekonomi. Tanggungjawab ekonomik perusahaan adalah menjadi *profitable* secara prinsip, dengan memberikan produk yang berkualitas baik, dengan harga yang pantas, yang merupakan hak pelanggan.
- (2) Tanggungjawab hukum. Tanggungjawab perusahaan secara hukum dalam mentaati hukum dan bermain sesuai aturan yang berlaku.
- (3) Tanggungjawab etika. Tanggungjawab perusahaan dari sisi etika muncul ketika aturan hukum terbatas. Perusahaan diminta menjadi moralis, melakukan apa yang benar, pantas dan adil, menghargai masyarakat, menghindari bahaya atau luka sosial sebagaimana mengantisipasi bahaya karena hal lain.
- (4) Tanggungjawab philanthropic. Tanggungjawab ini diwujudkan melalui kepentingan untuk berbuat baik bagi masyarakat.

Globalisasi yang semakin mempermudah hubungan internasional antar negara menyebabkan semakin tingginya tuntutan bagi perusahaan untuk menerapkan program CSR. Tuntutan tersebut muncul terutama bagi perusahaan lokal yang bekerjasama atau memiliki pembeli, mitra, maupun *shareholder* dari negara lain. Para stakeholder tersebut melalui posisinya dapat menekan perusahaan untuk memenuhi tanggungjawab sosialnya. Apalagi jika perusahaan lokal memiliki ketergantungan yang tinggi terhadap para investor asing, bahkan untuk beberapa kasus, CSR menjadi salah satu persyaratan yang harus dicantumkan dalam kontrak kerja (seperti, penanganan limbah, penghijauan, keamanan dan keselamatan kerja maupun lingkungan kerja yang sehat). Ini menunjukkan bahwa program CSR menjadi suatu yang wajib dipenuhi dan disusun dengan baik, atau akan terjadi pembatalan kontrak kerja.

Berbagai hasil pengamatan berkaitan dengan CSR di Indonesia menunjukkan bahwa perusahaan yang bergerak di sektor usaha dengan melakukan pemanfaatan sumberdaya alam lebih banyak merasakan tantangan dalam mengimplementasikan tanggungjawab sosialnya. Belum

semua *stakeholder* memahami arti CSR sebenarnya, bahkan ada aparat pemerintah di wilayah tertentu masih menganggap CSR merupakan bagi-bagi dana sebagai bentuk kompensasi yang wajib diberikan perusahaan. Namun, jika mengacu pada substansi sesungguhnya, maka lebih dari itu, perusahaan memiliki kewajiban tidak hanya terhadap masyarakat setempat namun harus melakukan reklamasi alam dan lainnya sebagai bentuk kompensasi dari pemanfaatan sumberdaya alam yang dilakukannya. Hal ini wajib dilakukan perusahaan dan harus masuk dalam program CSR-nya. Memang masih terdapat perusahaan yang hanya berpikir yang penting keamanan dan kenyamanan operasi perusahaan tidak terganggu dan gugur kewajiban, tapi untuk era sekarang ini bisa menjadi bom waktu bagi perusahaan itu sendiri di kemudian hari.

Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa kondisi tersebut tidak sepenuhnya kekeliruan perusahaan, karena di beberapa wilayah kerja perusahaan, selalu terdapat sekelompok anggota masyarakat yang memiliki pola pikir jangka pendek yang menekankan paradigma materialistis, sehingga bantuan perusahaan yang bersifat jangka panjang yang jauh lebih penting dan berkaitan dengan kepentingan orang banyak (misalnya program kesehatan, perbaikan fasilitas umum) tidak dipedulikan. Hal ini juga merupakan tantangan bagi perusahaan untuk dapat meyakinkan khalayak masyarakat bahwa perbaikan kehidupan masyarakat tidak bisa hanya jangka pendek.

Di sisi lain, perusahaan yang masih menerapkan program *community development* dalam berbagai program CSR namun relatif bersifat *charity* seperti memberi sumbangan, santunan, sembako akan menyebabkan kapasitas dan akses masyarakat tidak beranjak dari kondisi semula, masyarakat tetap menjadi kaum marjinal dan akibatnya tidak bisa memutus rantai kemiskinan dan benang kusut pendidikan (Azhari, 2007). Lebih lanjut, pembangunan berkelanjutan yang membutuhkan kontribusi

perusahaan dalam mendorong pertumbuhan ekonomi lokal tidak dapat terwujud.

Seperti telah dijelaskan sebelumnya, bahwa diberlakukannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas merupakan peluang sekaligus tantangan bagi perusahaan. Pasal 15 huruf b Undang-Undang No 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal menyatakan bahwa: *“Setiap penanam modal berkewajiban melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan.”* Penjelasan pasal tersebut menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan *“tanggung jawab sosial perusahaan”* adalah tanggung jawab yang melekat pada setiap perusahaan penanaman modal untuk tetap menciptakan hubungan yang serasi, seimbang, dan sesuai dengan lingkungan, nilai, norma, dan budaya masyarakat setempat”.

Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas menyebutkan bahwa : *“Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan adalah komitmen Perseroan untuk berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi Perseroan sendiri, komunitas setempat, maupun masyarakat pada umumnya”*. Kondisi ini tidak mudah direalisasikan oleh setiap perusahaan, terutama yang beroperasi di daerah rawan konflik atau di wilayah dimana karakteristik masyarakatnya tidak semua mudah untuk diajak dialog (seperti Sumatra, Kalimantan, Sulawesi), sekalipun dari sebagian besar anggota masyarakat telah menjadi bagian dari perusahaan. Perusahaan membutuhkan waktu untuk bisa memberikan pengertian pada masyarakat sekitarnya, walaupun terkadang perusahaan harus mengalah terlebih dahulu, ini juga merupakan tantangan tersendiri bagi perusahaan dalam bernegosiasi dengan masyarakat setempat.

*Isu global warming* yang sempat menghangat di sekitar tahun 2010an, juga menjadi tantangan yang cukup berarti bagi perusahaan dalam mengimplementasikan CSR yang diarahkan dalam bentuk kepedulian terhadap lingkungan sekitar bukan hanya bagi masyarakat, namun juga lingkungan alam secara umum. Ini menunjukkan adanya penekanan bahwa misi sosial perusahaan harus ditingkatkan, karena ada kemungkinan masyarakat akan semakin selektif dalam memilih produsen penghasil suatu produk (perhatikan produsen peralatan elektronik, semakin banyak produk yang diciptakan bersifat ramah lingkungan).

Di masa depan, ketika para pelanggan yang merupakan bagian dari *stakeholder* perusahaan semakin meningkat pengetahuannya tentang kepedulian perusahaan dalam masalah sosial, maka dapat terjadi produk perusahaan akan dijauhi pelanggan ketika diketahui suatu perusahaan tidak peduli terhadap lingkungannya (contoh produsen jaket dari bulu binatang, produsen makanan dari sirip ikan hiu).

CSR sebagai suatu tantangan bagi organisasi bisnis diperjelas oleh Griffin dan Pustay (2005) bahwa tanggungjawab sosial perusahaan adalah kumpulan kewajiban untuk melindungi dan memajukan masyarakat dimana organisasi tersebut berada. Bahkan tantangan tersebut semakin besar, karena tanggungjawab sosial pada pelaku bisnis adalah komitmen dan kemampuan dunia usaha untuk melaksanakan hak dan kewajiban sosial terhadap lingkungan sosialnya sebagai kerangftamenciptakan masyarakat peduli (*caring society*) dankemitraan (Ardana, 2008).

## **Penutup**

CSR dan bisnis di era sekarang ini merupakan dua komponen yang harus saling terintegrasi mengingat CSR berperan penting menjaga keberlangsungan bisnis dalam jangka panjang. CSR mampu memberi berbagai peluang bagi bisnis, diantaranya dapat membantu menciptakan

citra positif perusahaan dimata para *stakeholder*-nya dan meningkatkan peran perusahaan dalam mendukung pembangunan. Untuk mampu menangkap peluang tersebut tentunya CSR perusahaan tidak lagi bersifat hanya gugur kewajiban dan *charity*, namun perlu dirancang dan diprogram dengan baik sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Lambat laun, adanya tuntutan lingkungan strategis, menjadikan kegiatan CSR mengalami evolusi yang pada awalnya merupakan kegiatan bersifat karitatif menjadi kegiatan yang didedikasikan untuk menjawab tantangan lingkungan dan sebagai penopang pertumbuhan berkelanjutan perusahaan. Dengan demikian, CSR memberikan tantangan bagi perusahaan ke arah kegiatan yang bernilai strategis yang terintegrasi dengan visi, misi dan operasi bisnisnya.

Faktor penting lainnya adalah perusahaan melaksanakan CSR bukan karena adanya tekanan dari masyarakat, pemerintah, atau pihak lain, tetapi berasal dari kehendak, komitmen, dan etika moral sendiri yang tidak dipaksakan. Tentunya, hal ini membutuhkan konsistensi dan perlu dijadikan bagian dari gaya hidup di semua lini perusahaan maupun level manajerial. Hal ini dibutuhkan dalam rangka mencapai *good corporate governance* (GCG).

Untuk dapat menerapkan program CSR yang tepat sasaran, maka perusahaan perlu melakukan analisis terhadap kondisi masyarakat sasaran terlebih dahulu, yaitu mengkaji apa yang benar-benar dibutuhkan. Dengan demikian, melalui implementasi CSR perusahaan tersebut bukan hanya membantu memperbaiki kehidupan masyarakat namun dapat menjadi solusi beberapa permasalahan yang dihadapi di lingkungan sosialnya.

Pemahaman masyarakat sendiri perlu ditingkatkan mengenai CSR, dan ini merupakan tugas para aparat pemerintah untuk dapat mensosialisasikan arti sebenarnya dari CSR. CSR yang berhasil

merupakan hasil kerja secara tripatriit, yaitu perusahaan, pemerintah dan masyarakat. Jadi pemerintah selain sebagai pemangku kepentingan, juga sebagai mitra perusahaan dalam mengimplementasikan CSR.

### Daftar Pustaka

- Ambadar, J. (2008). *Corporate Social Responsibility*, Dalam Praktek Di Indoensia. Kompas Gramedia. Jakarta.
- Ardana ,I Komang, (2008). Bisnis dan Tanggungjawab Sosial. *Buletin Studi Ekonomi*,Vol. 13, No.1.
- Ardianto, Elvinardo, dan Dindin M. Machfudz (2011). *Efek Kedermawanan Pebisnis dan CSR*, PT. Elex Media Komputindo, Jakarta.
- Azhari,Siti K.(2007). Norma Hukum dan Bisnis Tanggungjawab Sosial Perusahaan. *Jurnal Socioteknologi*, Edisi 12, VI, Desember.
- Baker, M. (2007), *Corporate Social Responsibility - What does it mean ?* <http://www.malle.baker.net>. Akses tanggal 06 Oktober 2013.
- Carroll, A.B. (1999), *Corporate Social Responsibility: Evolution of A Definitional Construct*, *Business and Society Review*,38 (3), pp. 268-95.
- Griffin, R.W., dan Pustay, Michael W. (2005). *Internationalal Business*. New Jersey: Upper SadleRiver.
- Hadi, Noer (2011). *Corporate Social Responsibility*, Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Pambudi, S.T. (2005). Perjalanan Si Konsep Seksi, *Majalah Swasembada*, No. 26/XXI/ 19 Desember 2008. Jakarta.
- Porter, M.E. & Kramer, M.R. (2006). *Strategy & society: The linkbetween competitive advantage and corporate social responsibility*. *Harvard Business Review*,84(12),pp.78-92'
- Rudito, B. (2007). *Etika Bisnis dan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan di Indonesia*. Rekayasa Sains, Bandung.
- Simorangkir, O. P. (2003). *Etika: Bisnis, Jabatan dan Perbankan*, Rineka Cipta, Jakarta.

- Siregar, Chairil N. (2007). Analisis Sosiologis Terhadap Implementasi Corporate Social Responsibility pada Masyarakat Indonesia. *Jurnal Sositologi*, Edisi 12 tahun ke 6.
- Stephenson, A. K. (2009), The Pursuit of CSR and Business Ethics Policies: Is it a Source of Competitive Advantage for Organizations?. *The Journal of American Academy of Business*, 14 (2), pp.251-262.
- Susanto, A.B. (2007). *A Strategic Management Approach Corporate Social Responsibility*, The Jakarta Consulting Group, Jakarta.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.
- Waddock, S. (2004). Parallel Universes: Companies, Academics, and The Progress of Corporate Citizenship. *Business and Society Review*, 109 (1), pp. 5-42.
- Wahyudi, Isa (2008). *Corporate Social Responsibility. Prinsip, Pengaturan dan Implementasi*, Malang : Setara Press.
- Wibisono, Y. 2007. *Membedah Konsep dan Aplikasi CSR*, Frasco Publishing, Gresik.

## **JEJARING UKM BERBASIS PRODUK SEJENIS DI ERA GLOBAL**

oleh

**Supardal**

Pengajar STPMD “APMD” Yogyakarta  
Email: [dutaridho@yahoo.co.id](mailto:dutaridho@yahoo.co.id)

### **Latar Belakang**

Identifikasi melalui penelitian yang pernah dilakukan terhadap UKM Kota Yogyakarta selama ini diperoleh beberapa data dan informasi kondisi UKM. Permasalahan yang paling sering timbul dalam usaha pengembangan ini berhubungan dengan karakteristik yang dimiliki oleh UKM yang sedikit menyulitkan. Beberapa karakteristik yang paling melekat pada sebagian besar UKM antara lain: 1) Rendahnya kualitas sumber daya manusia (SDM) yang bekerja pada sektor UKM; 2) Rendahnya produktifitas tenaga kerja yang berimbas pada rendahnya gaji dan upah; 3) Kualitas barang yang dihasilkan relatif rendah; 4) Mempekerjakan tenaga kerja wanita lebih besar daripada pria; 5) Lemahnya struktur permodalan dan kurangnya akses untuk menguatkan struktur modal tersebut; 6) Kurangnya inovasi dan adopsi teknologi-teknologi baru, serta 7) Kurangnya akses pemasaran ke pasar yang potensial. 8) Cara kelembagaan belum ada wadah atau forum produk sejenis sehingga saling mendukung proses dan permintaan pasar.

Dalam penelitian ini, mencoba untuk mengembangkan model UKM berbasis jejaring produk sejenis, sehingga akan terbentuk forum dan wadah UKM produk sejenis. Pada tahap selanjutnya penelitian diarahkan pada membangun jejaring UKM baik dengan pihak ketiga penyedia bahan baku, pihak pasar, lembaga keuangan, pihak pemerintah sebagai pembuat kebijakan, serta industri besar dalam bingkai kemitraan, sehingga UKM mampu bersaing dan bermain dengan pasar global yang terus memasuki pasar domestic.

Produk-produk UKM memiliki potensi besar untuk memasuki pasar global jika bisa dikembangkan. Keunikan dan kekhasan produk dari tangan kreatif pengusaha kecil merupakan modal dasar pembangunan ekonomi nasional yang bernilai tinggi dan perlu dikembangkan. Artinya, upaya pemberdayaan ekonomi rakyat termasuk UKM harus mempertimbangkan pula dinamika pasar global. Karena perkembangan ke depan dalam bingkai pasar bebas, pasti berhadapan dengan para pelaku pasar bebas, termasuk pelaku ekonomi global. Untuk itu harus ada satu wadah yang mampu membingkai berbagai kepentingan para pelaku UKM, khususnya produksi sejenis, sehingga cukup kuat menghadapi pasar.

Keberadaan UKM di Kota Yogyakarta tidak perlu diragukan lagi mengingat jumlahnya yang cukup banyak, serta tersebar di berbagai sector khususnya sector *industry*, perdagangan dan jasa. Posisinya Yogyakarta sebagai kota tujuan wisata tentunya sangat menunjang bagi tumbuh suburnya pelaku-pelaku UMKM khususnya UKM di daerah ini. Karena itu persoalan yang dihadapi pelaku UKM Kota Yogyakarta adalah penguatan pelaku dan kelembagaan UKM dengan membentuk jejaring atau wadah produksi sejenis dalam rangka menghadapi pasar global.

Hasil pengamatan Dinas Perindustrian Perdagangan Koperasi dan Pertanian di Kota Yogyakarta, bahwa pelaku UMKM di Kota Yogyakarta memiliki potensi yang cukup besar. Produk-produk yang mereka miliki sangat bervariasi dan berpotensi untuk dikembangkan, didukung dengan tingginya motivasi dan semangat pelaku UMKM (khususnya UKM) untuk berkembang. Namun mereka masih menghadapi banyak permasalahan dalam pengembangan usaha. Permasalahannya tidak sekedar permasalahan klasik seperti keterbatasan modal, teknologi, pemasaran, pengadaan bahan baku, tetapi dampak dari berlakunya *Asean China Free Trade Agreement* (ACFTA) dan penambahan minimarket maupun supermarket yang sudah banyak berdiri di sekitar usaha mereka.

Pemberlakuan ACFTA dengan membanjirnya produk-produk China yang akan menjadi pesaing bagi usaha mereka.

Hasil observasi sebelumnya, telah ditemukan bahwa masalah yang dihadapi oleh UMKM cukup kompleks. Artinya, faktor internal dan eksternal perlu dikaji secara simultan. Dari sisi internal, masalah yang kompleks pada mulanya adalah ditemukan masalah permodalan, pengembangan produk/desain, selanjutnya produk telah berkembang dijumpai masalah pokok yang baru adalah masalah pemasaran hasil produksi jika tidak dapat dipasarkan jelas akan merugi. Disisi lain, ketika pangsa pasar meningkat dan pembeli berkembang, dijumpai lagi masalah yang mendasar yakni: ketidak- siapan dan ketidak- fisibilitas usaha yang dihasilkan, karena pada umumnya industri yang bersangkutan kurang *efisien* dalam skala produksinya. Artinya, produk yang dihasilkan hanya sedikit (dalam jumlah kecil), sehingga kurang fisibel dan cenderung tidak efisien. Masalah umum dan mendasar yang paling menyolok di zaman modern seperti sekarang ini adalah tuntutan besar dan yang dihasilkan sedikit, sehingga industri ini cenderung tidak efisien.

Dengan demikian, perlu diberi kesadaran kepada para pelaku usaha kecil bahwa secara teori ekonomi untuk menjadi lebih efisien dan mampu bersaing, suatu industry perlu mempunyai skala usaha produksi minimum tertentu. Artinya, bahwa produksi yang lebih besar dan banyak akan lebih efisien (*fisible*). Untuk itu, agar dapat lebih besar perlu bergabung (berkolaborasi bisnis) atau aliansi sejenis dengan para produsen yang memiliki produk sejenis. Bentuk kolaborasi atau aliansi yang sejenis dapat berbentuk koperasi, karena koperasi secara umum dapat dipandang sebagai suatu konglomerasi atau aglomerasi yang cukup baik.

Dengan demikian, penggabungan usaha dengan prinsip *economies of scale* dan *economies of scope* adalah sangat mutlak dilakukan. Artinya, agar industri kecil dalam hal ini adalah UKM dapat lebih efisien, jika tidak mampu menyediakan produk dalam jumlah besar, maka sebaiknya dapat

bekerjasama atau bergabung dengan industri yang sejenis lainnya agar produk yang dihasilkan lebih *fisible* atau efisien (*economies of scale*). Selain itu, apa saja yang dapat diproduksi perlu dicoba untuk diproduksi untuk memperbesar cakupan usaha (*economies of scope*) sebagai bukti kreatifitasnya yang inovatif. Dengan cara ini, dapat dipastikan bahwa ke depan keuntungan yang diperoleh akan lebih besar dan dapat berlangsung dalam jangka panjang, karena dengan model strategi ini tidak akan terjadi persaingan yang tidak sehat diantara sesama pelaku UKM.

### **Konsep UKM**

Pengertian UMKM cukup beragam berdasarkan beberapa definisi yang berbeda-beda. Pendefinisian ini antara lain dilakukan oleh Badan Pusat Statistik, Kementerian Keuangan, Bank Indonesia dan Bank Dunia. Demikian pula di berbagai Negara mendefinisikan secara berbeda tentang UMKM atau SMS (*Small Medium Enterprise*). Acuan terbaru tentang UMKM didasarkan pada definisi yang ada dalam Undang-Undang no. 20 tahun 2008 tentang UMKM, dimana mengelompokkannya berdasarkan asset dan omsetnya. Word Bank mengelompokkan usaha berdasarkan asset, omset dan jumlah tenaga kerja. Sementara beberapa Negara ada yang menambahkan kriteria modal saham.

Namun sebagai acuan, pengertian UMKM yang dalam penelitian ini hanya pada lingkup UKM (Usaha Kecil Mikro) yang mengacu pada Undang-Undang No.20 Tahun 2008, yaitu:

- Usaha Mikro adalah usaha produktif milik orang perorangan dan/atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro. Kriteria Usaha Mikro adalah sbb:
  - Memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha, atau
  - Memiliki hasil usaha penjualan tahunan paling banyak Rp 300.000.000,- (tiga ratus juta rupiah.)

- Usaha Kecil adalah usaha ekonomi yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorang atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang langsung dari Usaha Menengah atau Usaha Besar yang memenuhi kriteria Usaha Kecil. Kriteria Usaha Kecil adalah sbb:

-memiliki kekayaan bersih lebih dari Rp 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah.) sampai dengan paling banyak Rp 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah.) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp 300.000.000,- (tiga ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp2.500.000.000,- (dua milyar lima ratus juta rupiah).

Aktifitas manajemen pengembangan UMKM dapat dikelompokkan menjadi dua yaitu (1) aktifitas saat akan mendirikan UMKM. Pada saat ini, fungsi manajemen yang terpenting adalah fungsi perencanaan yang sering disebut studi kelayakan (feasibility study) bisnis. (2) aktifitas saat UMKM sudah berdiri. Pada saat ini semua fungsi manajemen berperan berimbang pada empat bidang fungsional UMKM yaitu bidang produksi, bidang pemasaran, bidang sumberdaya manusia, dan bidang keuangan.

Studi kelayakan bisnis adalah aktifitas untuk menganalisis apakah sebuah rencana bisnis layak dijalankan atau tidak. Studi kelayakan dapat dilakukan dengan sangat formal dengan data yang sangat lengkap, namun dapat juga dilakukan dengan aktifitas yang relatif sederhana. Kelengkapan data dan analisis dalam studi kelayakan biasanya tergantung pada besar-kecilnya dana investasi. Semakin besar dana investasinya maka semakin cermat dan lengkap studi kelayakannya.

Sebelum studi kelayakan dilakukan, perlu ada dua aktifitas yang perlu dilakukan yaitu studi kesempatan (opportunity study) dan studi kelayakan awal (pre feasibility study). Studi kesempatan adalah studi untuk menganalisis ada kesempatan bisnis apa saja pada lokasi dan waktu tertentu. Sumberdaya alam yang ada, industri yang sekarang ada, peluang

adanya permintaan atas suatu produk/jasa adalah sejumlah sumber informasi untuk menganalisis studi kesempatan. Setelah ditemukan satu peluang maka dilanjutkan dengan melakukan studi kelayakan awal. Studi ini hanya melakukan pengumpulan data yang belum detail terkait dengan bisnis yang akan dijalankan. Tujuannya adalah untuk meyakinkan penggagas apakah bisnis tersebut memang perlu untuk dilakukan studi kelayakan yang lengkap.

Jika studi kelayakan awal menyimpulkan bahwa rencana bisnis pantas untuk dilanjutkan dengan studi kelayakan, maka berikut ini adalah aspek-aspek yang harus dianalisis dalam studi kelayakan:

(1) Analisis Permintaan Pasar. Analisis ini ingin mengetahui berapa unit produk yang akan mampu dijual perusahaan dengan harga tertentu. Dengan demikian akan dapat diperkirakan besar penjualan UMKM selama periode tertentu. Pengetahuan tentang perusahaan yang menjual produk yang sama (pesaing) dan produk substitusi, bagaimana struktur pasarnya, dan bagaimana kemudahan masuk-keluarnya perusahaan (barrier to entry and to exit) sangat penting untuk analisis permintaan pasar.

(2) Analisis Operasional. Analisis ini meliputi segala aspek yang terkait dengan pembuatan produk atau penyediaan jasa. Ini meliputi pemilihan lokasi usaha; tataletak bangunan dan mesin; pemilihan mesin; perencanaan produksi yang disesuaikan dengan hasil analisis permintaan pasar; jenis dan biaya bahan baku; jenis dan biaya tenaga kerja; dan perencanaan biaya operasional yang lain.

(3) Analisis Sumberdaya Manusia. Analisis ini meliputi perencanaan kebutuhan SDM yang terkait dengan jumlah kebutuhan, jumlah dan jenis posisi pekerjaan, dan kualifikasi yang disyaratkan.

(4) Analisis Keuangan. Analisis ini bertujuan untuk menghitung apakah rencana bisnis akan menghasilkan laba sesuai yang disyaratkan. Dengan mengambil data pendapatan dari analisis permintaan pasar dan

data biaya dari analisis operasional akan diperoleh prediksi laba perusahaan. Jika laba yang dihasilkan dalam kurun waktu tertentu dapat menutup modal investasi awal maka proyek bisnis disimpulkan layak. Kesimpulan layak ini biasanya dilengkapi dengan beberapa alat/metode capital budgeting seperti *payback period*, *net present value*, dan *internal rate of return*.

Jika hasil studi kelayakan disimpulkan layak maka UMKM akan memasuki fase investasi. Di sini UMKM harus melakukan aktifitas (1) negosiasi dan mengikat kontrak dengan sejumlah pihak seperti investor, ahli teknik sipil, pemasok mesin, ahli teknologi, dan pihak lain yang dibutuhkan untuk membangun usaha; (2) membangun proyek bisnis meliputi pembangunan sipil dan instalasi mesin; (3) melakukan uji coba operasionalisasi usaha, dan (4) memulai usaha (soft opening) hanya untuk kalangan terbatas. (Zainal Arifin dalam Supardal, 2010 : 6)

Setelah selesai fase investasi maka UMKM akan masuk ke fase operasional. Pada saat itu, UMKM secara resmi sudah berdiri dan aktifitasnya yang diawali dengan pembukaan usaha (grand opening) yang merupakan interaksi pertama kali UMKM dengan khalayak umum. Pada saat itu, UMKM akan menjalankan fungsi manajemen secara berimbang antara perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pengembangan. Seperti disampaikan di atas, pada tahap ini UMKM akan menjalankan empat bidang manajemen fungsional yaitu manajemen pemasaran, manajemen produksi/operasi, manajemen sumberdaya manusia, dan manajemen keuangan.

Manajemen pemasaran meliputi aktifitas manajemen dengan tujuan agar produk/jasa yang dibuat perusahaan dapat diterima oleh konsumen. Strategi bagaimana memilih produk yang akan dijual termasuk kemasannya, bagaimana mengenalkan(mempromosikan) produk, bagaimana menetapkan harga yang cocok, dan bagaimana

mendistribusikan produk tersebut adalah aktifitas utama di manajemen pemasaran.

Manajemen produksi/operasi adalah aktifitas manajemen dengan tujuan membuat sebuah produk/jasa dengan kualitas/kualifikasi tertentu dengan biaya yang efisien. Strategi bagaimana dapat membuat produk/jasa yang kualitasnya sesuai standar, dengan waktu pengerjaan yang sesuai standar, dan dengan biaya yang sesuai standar adalah aktifitas utama dalam manajemen produksi/operasi.

Manajemen sumberdaya manusia adalah aktifitas manajemen dengan tujuan menemukan dan membentuk sumberdaya manusia yang trampil dan inovatif. Aktifitasnya meliputi perekrutan sumberdaya manusia, penempatannya pada posisi yang tepat, membangun sistem kompensasi yang dapat memotivasi pekerja untuk bekerja lebih baik, dan menyusun model pengembangan sumberdaya manusia yang tepat.

Manajemen keuangan adalah aktifitas manajemen yang bertujuan agar UMKM dapat memaksimalkan labanya melalui keputusan investasi dan pendanaan yang tepat. Aktifitasnya meliputi pemilihan investasi, pemilihan pendanaan, pengelolaan arus kas, dan manajemen modal kerja. Ukuran seperti ratio likuiditas, ratio solvabilitas, ratio aktifitas, dan ratio rentabilitas akan digunakan untuk melihat keberhasilan UMKM dalam manajemen keuangannya.

Permasalahan mendasar dalam bidang manajemen bagi pengusaha kecil (UKM) pada berbagai sektor usaha, umumnya adalah kekurangan kemampuan menentukan pola manajemen yang sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan usaha. Karena setiap periode tahap perkembangan usaha akan menuntut tingkat pengelolaan produksi yang berbeda. Pada awal perkembangan produksi dan skala usaha produksi yang masih relatif kecil, gaya manajemen keluarga yang sederhana masih mendominasi,

sehingga mengarah kepuasan pengelolaan hanya pada seseorang (*one man show*) sebagai kepala keluarga masih relevan.

Sejalan dengan perkembangan dan lingkungan usaha (baik intern maupun ekstern), maka gaya manajemen konvensional tidak dapat dipaksakan lagi, karena pemaksaan suatu hal dapat menjadi pangkal munculnya berbagai masalah baru. Dengan demikian, pelaku usaha kecil (UKM) dituntut harus selalu dinamis dalam menerapkan manajemen yang sesuai dengan perkembangan usaha. Maisaroh (dalam Prasetyo,2002), mengatakan tuntutan menggunakan manajemen konvensional baru dapat dilakukan jika pengusaha kecil memiliki kemampuan dan ketrampilan (*manajemen skill*) yang memadai.

Pada dasarnya UKM mempunyai banyak fungsi; misalnya fungsi sosial dapat mengurangi kemiskinan dan memperluas lapangan kerja, kesempatan berusaha, serta meningkatkan pendapatan. Fungsi ekonomi, mampu memanfaatkan sumberdaya alam dan meningkatkan pendapatan daerah atau Negara serta menghemat devisa. Fungsi budaya, dapat meningkatkan ketrampilan masyarakat serta mencerdaskan rakyat dalam melestarikan budaya bangsa. Fungsi ketahanan nasional, dapat meningkatkan keuletan dan ketangguhan, memupuk kepribadian dan kemampuan serta menumbuhkan kepercayaan diri sendiri dan kepribadian.

Pada kenyataannya, UKM selain mempunyai banyak fungsi dan manfaat, keberadaan UKM juga masih mengandung berbagai masalah mendasar yang perlu segera dikaji dan diatasi. Selain masalah di bidang manajemen yang disebutkan di atas, pengusaha kecil (pelaku UKM) juga menghadapi masalah pemasaran, masalah sumberdaya manusia, masalah permodalan, masalah kemitraan serta masalah-masalah sosial, ekonomi, politik dan budaya (Arogana, 2002).

Masalah pemasaran oleh banyak pengusaha kecil dianggap sebagai aspek yang paling penting. Pemasaran adalah suatu system keseluruhan dari kegiatan bisnis yang diajukan untuk merencanakan, menentukan harga, mempromosikan, dan mendistribusikan barang dan jasa yang memuaskan kebutuhan, baik kepada pembeli yang ada maupun pembeli potensial. Dengan kata lain, adanya faktor pemasaran yang baik permasalahan yang lain seperti modal usaha dan tenaga kerja juga akan semakin baik. Dengan pemasaran yang baik, modal usaha dapat bertambah dengan sendirinya, tanpa pinjam dari pihak lain. Oleh karena itu, pemasaran hasil produksi sering dianggap sebagai masalah yang paling utama diantara masalah-masalah lainnya.

Masalah sumberdaya manusia dalam usaha kecil mikro (UKM) sering terkait dengan struktur organisasi dari pembagian kerja, masalah tenaga kerja upahan dan keluarga, kemampuan manajerial pengusaha itu sendiri sering lemah. Karena pengusaha kecil belum dapat memperhitungkan azas manfaat dan biaya dari perubahan penerapan manajemen baru yang sesuai. Kenyataannya yang sering terjadi adalah, pengusaha kecil (UKM) sering tidak mau melakukan pembagian tugas secara tegas, pengadmnistrasian yang baik, tanpa memperhitungkan seberapa besar manfaat yang dapat ditimbulkan dalam jangka panjang. Akibat kelemahan UKM ini, pihak bank atau lembaga keuangan menjadi enggan untuk memberikan pinjaman modal kepada pelaku usaha kecil mikro.

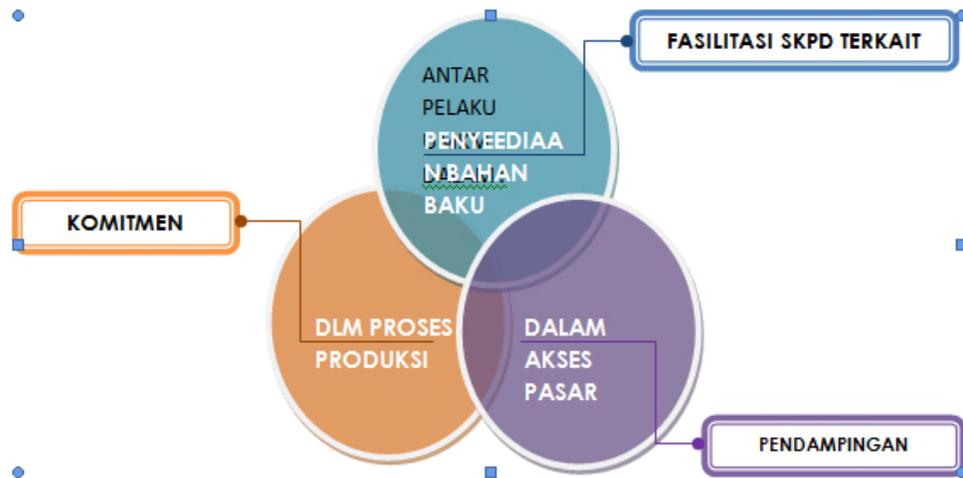
Masalah permodalan, pada dasarnya merupakan masalah utama tetapi untuk usaha kecil mikro (UKM) sering dianggap bukan yang paling utama, karena modal usaha kecil juga sedikit. Masalah kekurangan modal pada dasarnya merupakan masalah derivatif sebagai akibat masih sempitnya jangkauan pemasaran serta masih lemahnya sumberdaya manusia yang terampil dalam usahanya. Sempitnya pemasaran berakibat pada perputaran modal juga menjadi lambat, dan masih lemahnya SDM

berakibat produk menjadi tidak efisien. Selain itu, adanya sumberdaya manusia yang lemah dan tidak mampu membuat administrasi yang baik berdampak pada penambahan modal menjadi sulit dicari. Karena itu, kelemahan SDM pada dasarnya merupakan kelemahan manajerial pengusaha kecil (UKM) itu sendiri.

Masalah kemitraan dalam usaha kecil dapat diartikan berbedabeda. Masalah kemitraan dapat diartikan bekerjasama antar pengusaha kecil atau bekerjasama dengan pengusaha menengah atau besar. Masalah kemitraan dalam usaha kecil baik dengan sesama pengusaha kecil atau dengan pengusaha besar masih kurang dan terbatas. Menurut Maisaroh (dalam Prasetyo, 1998) dalam penelitiannya menegaskan tentang kemitraan atau aliansi strategis menunjukkan bahwa, masalah kemitraan antar pengusaha kecil (pelaku UKM) menjadi sangat penting ketimbang kemitraan dengan pengusaha menengah atau besar.

### **Pengelompokan Pelaku UKM**

Dari hasil analisa data yang diperoleh dalam penelitian bahwa hampir semua responden atau informan sepakat untuk membentuk kelompok UMKM berbasis produk sejenis. Karena dengan model kelompok UMKM ini, akan diperoleh berbagai manfaat seperti : bisa saling bersinergi dalam penyediaan bahan dasar, bersinergi dalam proses produksi dan bersatu dalam memenuhi kebutuhan pasar. Namun hampir semua pelaku UMKM membutuhkan pendampingan dan fasilitasi dalam proses pengelolaan kelompok UMKM berbasis produk sejenis. Untuk itu diperlukan pengintegrasian berbagai program SKPD terkait (disperindagkoptan, disnakertran, dinas social, dan dinas pasar) dalam fasilitasi kelompok UMKM tersebut. Secara skematis dapat digambarkan sebagai berikut:



**Gambar 1.** Bagan Triple Helix Fungsi Antar Stakeholders Pelaku UMKM

Dari gambar dapat dijelaskan dengan membentuk jejaring produk sejenis, maka akan bisa memperkuat dalam tiga hal, yakni :

1. Penyediaan bahan baku; dalam hal ini sesama pelaku UKM bisa saling mencukupi kebutuhan baku yang dibutuhkan. Dalam prakteknya sering juga ditemukan satu fakta dimana salah satu pelaku UKM bertindak sebagai penyedia modal dan bahan baku, selanjutnya anggota lain mengambil bahan baku dan nanti hasil produknya disetorkan kepada pemilik modal untuk dipasarkan. Sementara model lain dimana kelompok usahanya sudah terlembaga baik dalam bentuk modal bersama dan berusaha bersama, maka bahan baku disediakan kelompok UKM sejenis selanjutnya anggota mengambil bahan baku dan selanjutnya menyeteror produk ke kelompok UKM.
2. Proses produksi UKM; salah satu karakter produksi UKM lebih mengandalkan pada manual atau produksi dengan tangan (*handmade*), untuk itu proses produksi membutuhkan waktu cukup lama. Ketika ada pesanan atau order dalam party besar, maka pelaku UKM akan kesulitan memenuhi order tersebut, untuk itulah perlunya bergabung untuk

memenuhi kebutuhan order tersebut. Karena tanpa bergabung sulit untuk bisa menjawab kebutuhan konsumen. Sering ditemukan fakta orderan party besar ditolak, karena pelaku UKM tidak mampu melaksanakan proses produksi dalam jumlah besar. Untuk itu membangun jejaring berbasis produk sejenis sangat membantu proses produksinya.

3. Akses pasar; salah satu masalah yang disampaikan responden adalah pemasaran produk UKM, untuk itu perlunya menyatukan langkah antar pelaku dalam memperkuat pasar. Dengan bergabung antar pelaku sekaligus produsen juga bisa menghilangkan persaingan tidak sehat antar pelaku. Akses pasar juga akses informasi peluang pasar, maka dengan adanya wadah kelompok antar pelaku bisa saling bersharing tentang peluang pasar.

Selanjutnya pengembangan model UMKM berbasis produk sejenis akan cepat terwujud jika ada tiga pilar saling bersinergi yakni fasilitasi SKPD terkait atau pemerintah lainnya, ada pendampingan kelompok oleh relawan dari perguruan tinggi atau lembaga swadaya masyarakat. Hal lain yang tidak kalah pentingnya adalah komitmen dari pelaku UMKM untuk berkelompok dalam rangka memperkuat usahanya. Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa kelompok usaha produk sejenis yang kuat dan berkembang salah satunya ditentukan factor kedisiplinan dan motivasi untuk maju dari anggota kelompok.

Selanjutnya pengembangan model UMKM berbasis produk sejenis akan cepat terwujud jika ada tiga pilar saling bersinergi yakni fasilitasi SKPD terkait atau pemerintah lainnya, ada pendampingan kelompok oleh relawan dari perguruan tinggi atau lembaga swadaya masyarakat. Hal lain yang tidak kalah pentingnya adalah komitmen dari pelaku UMKM untuk berkelompok dalam rangka memperkuat usahanya. Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa kelompok usaha produk sejenis yang kuat dan berkembang salah satunya ditentukan factor kedisiplinan dan motivasi untuk maju dari anggota kelompok.

## **Agenda Kebijakan Pemerintah Kota Dalam Mengembangkan UKM**

Dari hasil analisis terkait dengan pembentukan kelompok UKM di Kecamatan Umbulharjo, maka dapat disimpulkan bahwa sebagian besar pembentukan kelompok UKM masih didasarkan pada kebutuhan dalam rangka mencari bantuan, baik itu program dari Pengembangan Ekonomi Wilayah atau PEW, program dari Gapoktan, program dari KUBE, program SPP dari PNPM Mandiri Perkotaan dan beberapa program bantuan pemerintah daerah lain melalui dinas terkait. Dari hasil FGD bahwa keberhasilan program bantuan berdasarkan kelompok UKM umum ini belum optimal ada 50% kelompok yang berhasil, artinya kebijakan pemerintah kota ini belum efektif.

Namun dari penelusuran data di Kecamatan Umbulharjo ada beberapa kelompok UKM yang sudah kelompok UKM berbasis pada produk sejenis. Kelompok tersebut ada di Kelurahan Sorosutan yang bergerak di bidang kerajinan perak, dan di Kelurahan Giwangan terdapat kelompok UKM di bidang kerajinan perak dan juga kuliner atau ulahan makanan, seperti : yangko, somay, kipo dan aneka snak khas Umbulhajo. Dari hasil pendalaman dan analisis bahwa keberhasilan pembentukan kelompok berbasis produk sejenis itu tidak terlepas proses pembentukan dari aspirasi pelaku, fasilitasi pemerintah dalam segala level, dan pendampingan oleh lembaga pihak ketiga seperti dari perguruan tinggi, LSM/NGO, serta relawan social lainnya. Dari hasil juga menunjukkan bahwa hampir semua kelompok merasakan pentingnya pendampingan dalam memajukan kelompok, disamping fasilitasi pemerintah baik berupa kebijakan, akses, bantuan modal dan penguatan para pelaku UKM, melalui kursus dan pelatihan yang terkait dengan pengembangan usaha UKM di Kecamatan Umbulharjo.

Berdasarkan fakta-fakta tersebut, maka dalam rangka penguatan pelaku UKM melalui pembentukan jejaring produk sejenis, maka

pemerintah kota perlu mengagendakan langkah-langkah mensinergikan SKPD terkait dengan UKM dengan pihak luar seperti perguruan tinggi, NGO/LSM serta lembaga social lainnya. Selanjutnya mengkaitkan pemberian bantuan modal dengan model pembentukan kelompok berbasis produk sejenis, sehingga kelompok akan menjadi tangguh, karena semua anggota mempunyai tanggung jawab atas kelompoknya. Untuk itu bisa digambarkan dalam matrik sebagai berikut :

**Tabel 1. Pengembangan UKM Berbasis Produk Sejenis**

	<b>Pemerintah Kota</b>	<b>Pelaku UKM</b>	<b>Pihak Ketiga/PT/NGO</b>
Ide untuk berkelompok berbasis produk sejenis	Sebar luaskan gagasan tentang pentingnya kelompok UKM yang berbasis produk sejenis dalam memperkuat pelaku UKM	<i>Sharing</i> ide dan gagasan antar pelaku UKM ttg kelompok usaha berbasis produk sejenis.	Deseminasi kebijakan bantuan berbasis kelompok usaha, dan keutamaan kelompok berbasis produk sejenis.
Pembentukan Kelompok UKM berbasis Produk Sejenis	pemerintah melakukan intervensi dan control terhadap pembentukan UKM berbasis produk sejenis	Musyawarah pelaku UKM untuk membentuk kelompok UKM berbasis produk sejenis	Advokasi pembentukan kelompok usaha berbasis produk sejenis
Kinerja Kelompok	Penguatan actor antar pelaku UKM melalui pemberian kursus dan pelatihan, serta pemberian bantuan modal usaha.	Kerjasama antar pelaku UKM terkait dengan bahan baku. Proses produksi, serta pemasaran produk, penyebaran informasi	Pendampingan kelompok usaha dalam kewirausahaan dan manajemen kelompok berbasis produk sejenis.
Keberlanjutan	Proses evaluasi	Pertemuan rutin	Monitoring dan

Kelompok	kelompok UKM, penerapan reward and punishment bagi kelompok.	kelompok UKM, pembuatan AD/ART, evaluasi kerja kelompok UKM	evaluasi terhadap kinerja kelompok usaha berbasis produk sejenis.
----------	--	---	---

Sumber : Hasil FGD bersama pelaku UKM se-Kecamatan Umbulharjo, September 2013.

Dari hasil pemetaan kebutuhan dan harapan dalam pengembangan UKM berbasis pada usaha produk sejenis, maka membutuhkan sejumlah peran dari Pemerintah Kota Yogyakarta sebagai berikut :

**Tabel .2. Kebijakan dan Peran SKPD**

No.	Dinas / Instansi Terkait UKM	Kebijakan / Peran yang dilakukan
1	Disperindagkoptan	Pendataan pelaku UKM Pemetaan pelaku UKM yang tergabung dalam Kelompok . Pemetaan kelompok UKM produk sejenis Fasilitasi bantuan berdasarkan kelompok produk sejenis.
2.	Disnakertran	Pendataan tenaga kerja yang terjun ke UKM Penguatan kapasitas pelaku UKM Fasilitasi bantuan modal dan peralatan
3.	Dinas Pasar	Identifikasi kebutuhan UKM terhadap tempat pemasaran produk UKM Fasilitasi kebutuhan pelaku UKM akan tempat usaha pemasarannya.
4	Dinas Sosial	Penguatan kapasitas pelaku UKM Fasilitasi bantuan modal dan peralatan usaha/ pemasaran.
5	KPMP	Penguatan kapasitas pelaku UKM Fasilitasi bantuan modal/ peralatan usaha

Sumber : Interpretasi data FGD

Dari tabel nampak bahwa bahwa dibutuhkan kebersamaan dari sejumlah SKPD di lingkungan pemerintah Kota Yogyakarta dalam memajukan perkembangan UKM, karena keberadaan sejumlah SKPD ini dipandang mempunyai tugas pokok dan fungsi yang bersentuhan dengan dengan perkembangan UKM Kota Yogyakarta. Adapun fasilitasi SKPD tersebut bisa dideskripsikan sebagai berikut :

1. Dinas Perindustrian Perdagangan Koperasi dan Pertanian Kota Yogyakarta

Disperindagkoptan adalah SKPD yang langsung menaungi keberadaan UKM, sehingga mempunyai tugas dan tanggung jawab besar untuk memajukan perkembangan UKM. Dinas ini mempunyai kebijakan strategis untuk memajukan perkembangan UKM, untuk itu agenda ke depan bisa dilakukan untuk mengelola keberadaan UKM di Kota Yogyakarta. Terkait dengan pembentukan jejaring UKM berbasis produk sejenis di Kota Yogyakarta, maka Disperindagkoptan bisa memfasilitasi terbentuknya kelompok dari bawah. Disamping itu Disperindagkoptan juga bisa membuat kebijakan untuk program dan bantuan bagi pelaku UKM dengan berbasis pada kelompok UKM berbasis produk sejenis. Karena dari hasil penelitian menunjukkan bahwa pengelompokan UKM yang baik didasarkan pelaku UKM sejenis.

2. Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Yogyakarta

Disnakertrans tidak langsung berhubungan dengan pengelolaan UKM, namun menyangkut penguatan calon tenaga kerja, termasuk yang bergerak di bidang UKM. Untuk itu Disnakertrans bertanggung jawab dalam menguatkan calon tenaga kerja, sehingga mampu berkiprah dalam dunia kerja. Dalam hal ini dinas bisa membuat program-program penguatan kapasitas tenaga kerja dengan berbagai pelatihan kerja. Dengan sumber daya manusia yang kuat, maka akan meningkatkan produktivitas kerja mereka, termasuk dalam mengembangkan kewira-usahaannya.

3. Dinas Pasar Kota Yogyakarta

Salah satu masalah yang dihadapi para pelaku UKM adalah masalah pemasaran, untuk itu pemerintah kota harus memfasilitasi terkait dengan pemasaran. Dinas Pasar mempunyai peran strategis dalam pengelolaan pasar, hendaknya bisa memberi kebijakan yang berpihak bagi pelaku UKM. Dalam arti ada porsi khusus untuk pelaku UKM Kota Yogyakarta, sehingga mampu membantu penyelesaian masalah pasar bagi produk UKM. Namun jika dicermati kondisi pasar selama ini cenderung didominasi oleh produk dari luar, sehingga produk UKM masih terbatas. Untuk itu ke depan dalam pengelolaan pasar harus memberikan skala prioritas kepada produk UKM Kota Yogyakarta.

4. Dinas Sosial Kota Yogyakarta

Dalam hal ini Dinas Sosial dalam menyalurkan bantuan hendaknya juga diarahkan pada bantuan yang bersifat produktif disamping bersifat konsumtif. Kebijakan yang bisa ditempuh adalah mengkaitkan bantuan dengan modal usaha, sehingga bisa melatih warga masyarakat untuk berusaha. Sudah saatnya pemberian bantuan social diarahkan pada tumbuhnya kemandirian masyarakat, sehingga dalam jangka panjang bisa menumbuhkan kaum penerima bantuan menjadi pelaku usaha.

5. Pemberdayaan Masyarakat dan Perempuan Kota Yogyakarta

Karena salah satu pelaku UKM yang terbesar adalah kaum perempuan, maka kantor pemberdayaan masyarakat dan perempuan mempunyai tanggung jawab untuk membina kaum perempuan yang bergerak di bidang UKM. Demikian pula dalam hal penguatan kapasitas dan alokasi bantuan modalnya.

**Penutup**

1. Prakarsa pembentukan kelompok UKM berbasis produk sejenis justru datang dari aras *grassroots* masyarakat. Dalam kasus pembentukan kelompok berbasis produk sejenis di Kecamatan Umbulharjo dimulai dari

kesadaran para anggota pengrajin untuk membentuk wadah para pelaku UKM, seperti ; Kelompok Sanggar Batik Jenggolo, Kelompok Batik Jumputan Batikan, kelompok kuliner, kelompok angkringan, kelompok cor logam dan sebagainya. Kelompok ini cukup eksis dan sukses karena kesadaran anggota tentang pentingnya kelompok usaha bersama. Jadi pembentukan kelompok usaha bersama ini merupakan berangkat dari kebutuhan pelaku UKM, bukan kepentingan pemerintah untuk menyalurkan bantuan dan program-program lainnya.

2. Sebagian besar pelaku UKM sepakat bahwa memandang penting adanya kelompok usaha berbasis produk sejenis, karena bisa membantu dalam proses produksi, kebutuhan bahan baku dan juga dalam pemasaran produk UKM yang khas dan unik. Namun untuk membentuk kelompok usaha model ini, diperlukan keterlibatan berbagai pihak, seperti fasilitasi pemerintah terhadap kelompok UKM, pendampingan dari perguruan tinggi atau lembaga swadaya masyarakat, serta komitmen pelaku UKM sendiri untuk membentuk jejaring antar pelaku usaha yang sejenis produknya.
3. Pemerintah melalui SKPD terkait UMKM yakni disperindagkop, disnaker, dinsos dan dinas pasar perlu mengintegrasikan berbagai program yang ditujukan kepada pelaku usaha ekonomi kecil dan mikro, sehingga mempunyai efektivitas program yang tertinggi.
4. Sebelum menyalurkan bantuan pemerintah harus berupaya untuk menguatkan kapasitas pelaku UKM terdahulu, sehingga akan mampu meningkatkan produktivitasnya. Disamping itu perlu mengaitkan program bantuan dengan pembentukan kelompok UKM berbasis produk sejenis sebagai syarat untuk mengakses bantuan pemerintah.
5. Dalam rangka membentuk kelompok UKM berbasis jejaring produk sejenis perlu keterlibatan berbagai pihak seperti pihak perguruan tinggi atau NGO sebagai pendamping kelompok, pihak pemerintah daerah sebagai fasilitator, dan pelaku-pelaku UKM selaku actor utama dalam kelompok usaha.

### Daftar Pustaka

- Conyers, Diana, 1992, *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga* (terjemahan), Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Dorojatun Kuncoro Jakti, 1986, *Kemiskinan di Indonesia*, yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Dunn, Willian, N., 1994, *Public Policy Analysis An Introduction*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey.
- Harsono, Marliati A., 2005, *Kemiskinan Perkotaan : Penyebab dan upaya Penanganannya*, Makalah, IPB, Bogor.
- Jaya, Wihana K., 2001, *Ekonomi Industri: Konsep Dasar , Struktur, Perilaku dan Kinerja pasar*, Edisi II, BPF, Yogyakarta.
- John M. Bryson, 2006, *Perencanaan Strategis Bagi Organisasi Sosial*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Jones, Charles O., 1991, *Pengantar Kebijakan Publik*, Rajawali Press, Jakarta.
- Kuncoro, M, 2002, *Analisis Spasial dan regional : Studi Aglomerasi dan Kluster Industri Indonesia*, UPP-AMP YKPN Yogyakarta.
- Rangkuti, Freddy, 2004, *Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis: Reorientasi Konsep Perencanaan Strategi Untuk Menghadapi Abad 21*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Sajogyo, 1988, *Masalah Kemiskinan di Indonesia, antara Teori dan Praktek*, IPB Bogor.
- Subarsono, 2005, *Analisis Kebijakan Publik,: Konsep, Teori dan Aplikasi*, Pusataka Pelajar, Yogyakarta.
- Sumardjan, Selo, 1980, *Kemiskinan Struktural dan Pembangunan Kota, suatu Bunga Rampai*, YIIS, Jakarta.
- Sumodiningrat, Gunawan, 1999, *Pemberdayaan Masyarakat dan Jaring Pengaman*, Pustaka Gramedia, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 2004, *Respon Pemerintah Terhadap Kesenjangan Ekonomi*, Penerbit Fak Ekonomi UGM, Yogyakarta.
- \_\_\_\_\_, 2007, *Pemberdayaan Sosial Kajian Ringkas Tentang Pembangunan Manusia*, Penerbit Kompas Jakarta.
- Sri Utami, 2011, *Strategi Pengembangan Kolaborasi Bisnis Untuk Meningkatkan Efisiensi dan Cakupan Usaha Dalam Pemberdayaa UMKM di Kota Yogyakarta*, Bappeda kota Yogyakarta.

- Supardal dan Tim, 2010, *Kajian Tentang Pemberdayaan Ekonomi UMKM dalam Rangka Pengentasan Kemiskinan*, Pemkot Balikpapan.
- Supardal dan Widodo TP, 2011, *Agenda Aksi Penguatan Pemerintahan Lokal*, LPI Press, Yogyakarta.
- Supardal, 2011, *Kebijakan Pemerintahan Kota Yogyakarta dalam Memberdayakan UMKM*, (hasil penelitian)
- Suparlan, Parsudi, 1984, *Kemiskinan di Perkotaan Untuk Antropologi*, Yayasan Obor, Jakarta.
- Winarti, Safitri Endah, 2011, *Kebijakan Pemerintah Kota Yogyakarta dalam Dalam Penanganan Pelaku Ekonomi Kerakyatan (Hasil Penelitian)*
- Badan Pusta Statistik (BPS) Kota Yogyakarta, 2005, *Kota Yogyakarta Dalam Angka*
- Diperindagkoptan, 2010, *Kajian Potensi UMKM Kota Yogyakarta*, Yogyakarta
- Undang-undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang UMKM

## **ANALISIS RETURN DAN RISIKO PADA INVESTASI SAHAM**

Oleh

**Asih Marini Wulandari**

Pengajar Program Studi Ilmu Administrasi Bisnis  
FISIP UPN “Veteran” Yogyakarta  
E-mail : [asihmariniw@yahoo.com](mailto:asihmariniw@yahoo.com)

### **Abstract**

*Form of Investment that investors began to attract individual demand is investment through stock exchange. Investors usually prefer to buy shares from go public companies because of they promises high return. This paper will explore two concepts in making decision to invest in stock market that are return and risk. Based on data 2008-2010, this article argues that stock returns obtained every year increase while risks decrease.*

**Keywords:** *Return, Risk, Stock Investment*

### **Pendahuluan**

Perkembangan zaman yang semakin lama semakin maju memberikan dampak bagi perubahan dan perkembangan semua aspek kehidupan termasuk perekonomian suatu negara. Perkembangan perekonomian yang terjadi ini bisa dilihat dari semakin banyaknya lalu-lintas perdagangan hampir semua jenis barang maupun jasa. Sebuah negara tidak akan dapat berkembang tanpa kehidupan perekonomian yang stabil. Perekonomian merupakan denyut nadi sebuah negara untuk membangun dan mensejahterakan rakyatnya.

Dewasa ini, pertumbuhan perekonomian Indonesia pertumbuhan yang cukup bagus, hal ini didasarkan oleh fakta dari menteri perekonomian Hatta Radjasa yang mengatakan pertumbuhan perekonomian pada awal tahun 2012 sebesar 9%

sehingga memberikan terhadap para investor untuk menanamkan modal di Indonesia. Pertumbuhan ini juga memicu terbukanya lapangan kerja bagi masyarakat yang berimbas pada meningkatnya pendapatan perkapita penduduk Indonesia secara keseluruhan. Peningkatan pendapatan tersebut juga memicu masyarakat untuk berinvestasi dengan berbagai cara agar dapat bertahan hidup dan meningkatkan taraf hidupnya. Investasi merupakan bentuk penundaan konsumsi sekarang untuk konsumsi mendatang. Secara umum investasi dikenal sebagai kegiatan untuk menanamkan harta ataupun modal baik pada aktiva riil maupun aktiva finansial pada suatu unit usaha atau pendanaan dengan maksud memperoleh keuntungan pada masa yang akan datang.

Bentuk investasi yang mulai diminati individu sebagai pemodal adalah investasi saham melalui bursa. Biasanya investor lebih suka membeli saham perusahaan yang go publik, sebab saham perusahaan go publik sebagai komoditi investasi tergolong menjanjikan return yang tinggi tapi juga memiliki risiko tinggi karena sifat komoditinya yang sangat peka terhadap perubahan di bidang politik, ekonomi, moneter, kebijakan pemerintah, baik perubahan itu di luar negeri maupun di dalam negeri. Perkembangan investasi saham ini dapat dilihat dari pergerakan Indeks Harga Saham Gabungan (IHSG) yang terdapat pada Bursa Efek Indonesia. IHSG menggambarkan harga saham secara keseluruhan yang terdaftar pada BEI, dimana pergerakannya dapat dilihat dari hari ke hari sehingga memberikan suatu gambaran kepada calon investor mengenai return yang akan diterima. Akan tetapi, pergerakan IHSG dipengaruhi oleh banyak hal yang terjadi di Indonesia diantaranya masalah sosial, ekonomi dan politik.

**Tabel 1.1**  
**Kenaikan Harga Saham**

TAHUN	IHSG
2007	2,745.826
2008	1,354.408
2009	2,534.356
2010	3,703.512

Dalam berinvestasi ada dua faktor yang paling dipertimbangkan oleh investor, yaitu tingkat pengembalian (*return*) dan risiko (*risk*). Dua faktor ini merupakan hal yang berlawanan, dalam arti investor menyukai *return* yang tinggi dan tidak begitu menyukai risiko yang tinggi. Pada kenyataan terdapat hubungan yang alami antara besarnya pengembalian dan besarnya risiko, karena semakin besar pengembalian yang diharapkan maka akan semakin besar pula risiko yang akan dihadapi atau tingkat pengembalian yang tinggi akan selalu diikuti dengan tingkat risiko yang tinggi pula.

*Return* merupakan tujuan para investor dalam berinvestasi. Untuk memaksimalkan *return* yang diharapkan dengan tingkat risiko tertentu, biasanya para investor menyiasati dengan portofolio saham dan salah satu cara untuk mengurangi risiko investasi saham bisa dilakukan dengan melakukan diversifikasi kepemilikan saham yaitu dengan mengkombinasikan berbagai saham dalam investasinya atau dengan membentuk portofolio. Hal itu merupakan cara yang dilakukan pada investasi saham. Karena pada dasarnya investor sangat menyukai investasi yang menghasilkan pengembalian yang tinggi, akan tetapi tidak begitu menyukai adanya risiko.

Adanya ketidakpastian di masa yang akan datang dapat menyebabkan risiko dalam berinvestasi khususnya pada aset finansial yang selalu dipasarkan di bursa, hal tersebut diakibatkan aset finansial sangat peka terhadap perubahan baik perubahan dari dalam perusahaan yang mengeluarkan aset tersebut ataupun perubahan yang diakibatkan oleh keadaan pasar. Berdasarkan uraian permasalahan yang telah dijelaskan di muka artikel ini mengajukan pertanyaan bagaimana tingkat return dan risiko pada investasi saham(IHSG) di Bursa efek Indonesia?

## **Landasar Teori**

### **Pengertian Investasi**

Investasi adalah komitmen atas sejumlah dana atau sumber daya lainnya yang dilakukan pada saat ini, dengan tujuan memperoleh sejumlah keuntungan dimasa yang akan datang. (Tandelilin, 2001:3) Istilah investasi bisa berkaitan dengan berbagai macam aktivitas. Menginvestasikan sejumlah dana *riil* (tanah, emas, mesin dan bangunan) maupun aset finansial (deposito, saham, ataupun obligasi) merupakan aktivitas investasi yang umum dilakukan. (Tandelilin, 2001 :3) Pihak-pihak yang melakukan kegiatan investasi disebut investor. Investor pada umumnya digolongkan menjadi dua yaitu investor individual (*individual retail investors*) yang terdiri dari individu-individu yang melakukan investasi dan investor institusional (*institutional investors*) yang biasanya terdiri dari perusahaan-perusahaan asuransi, lembaga penyimpanan dana (bank dan lembaga simpan-pinjam), lembaga dana pensiun, maupun perusahaan investasi. Pada dasarnya, tujuan orang melakukan investasi adalah untuk menghasilkan sejumlah uang. Namun secara lebih khusus, ada beberapa alasan mengapa orang melakukan investasi, antara lain adalah : (Tandelilin, 2001 : 4 )

1. Untuk mendapatkan kehidupan yang lebih layak di masa yang akan datang. Seseorang yang bijaksana akan berpikir bagaimana meningkatkan taraf hidupnya dari waktu ke waktu atau setidaknya berusaha bagaimana mempertahankan tingkat pendapatannya yang ada sekarang agar tidak berkurang di masa yang akan datang
2. Mengurangi tekanan inflasi. Dengan melakukan investasi dalam pemilikan perusahaan atau obyek lain, seseorang dapat menghindarkan diri dari risiko penurunan nilai kekayaan atas hak miliknya akibat adanya pengaruh inflasi.
3. Dorongan untuk menghemat pajak. Beberapa negara di dunia banyak melakukan kebijakan yang bersifat mendorong tumbuhnya investasi di masyarakat melalui pemberian fasilitas perpajakan kepada masyarakat yang melakukan investasi pada bidang-bidang usaha tertentu.

Investasi kedalam aktiva keuangan dapat di bagi menjadi dua, yaitu: (Jogiyanto, 2008 : 6-1).

#### 1) Investasi langsung

Investasi langsung dapat dilakukan dengan membeli aktivakeuangan yang dapat diperjualbelikan di pasar uang (*moneymarket*), pasar modal (*capital market*), atau pasar turunan(*derivatife market*) yang dapat berupa aktiva yang mempunyai resiko gagal kecil, jatuh temponya pendek dengan tingkat cair yang tinggi.

#### 2) Investasi tidak langsung

Investasi tidak langsung dilakukan dengan membeli surat-suratberharga dari perusahaan investasi, yaitu perusahaan yang menyediakan jasa keuangan dengan cara menjualsahamnya ke

publik dan menggunakan dana yang diperoleh untuk diinvestasikan ke dalam portofolionya.

### **Jenis-jenis Investasi**

Jenis-jenis Investasi menurut Wikipedia (2012):

1. *Real Assets* yaitu penanaman dana dalam bentuk aktiva berwujud seperti mobil, rumah, emas, mesin dan tanah.
2. *Financial Assets* yaitu penanaman dana dalam bentuk instrumen keuangan seperti saham dan obligasi

### **Proses Keputusan Investasi**

Proses Keputusan Investasi merupakan keputusan yang berkesinambungan (*on going process*) sampai tercapai keputusan investasi yang terbaik. Tahapan-tahapan tersebut meliputi tahapan sebagai berikut (Tandelilin, 2001:8):

#### **a. Penentuan Tujuan Berinvestasi**

Dalam penentuan tujuan berinvestasi ada beberapa hal yang harus diperhatikan yaitu jangka waktu investasi (pendek/panjang), berapa target *return* yang mau dicapai.

#### **b. Penentuan Kebijakan Investasi**

Investor harus mengerti karakter risiko (*risk profile*) masing-masing apakah seorang yang mau mengambil risiko atau menghindari risiko, berapa banyak dana yang akan diinvestasikan, fleksibilitas investor dalam waktu untuk memantau investasi, pengetahuan akan pasar modal.

#### **c. Pemilihan strategi portofolio dan asset**

Setelah mengetahui hal-hal pada point 1 dan 2 di atas maka kita dapat membentuk suatu portofolio yang diharapkan efisien dan optimal.

#### d. Pengukuran dan evaluasi kinerja portofolio

Mengukur kinerja portofolio yang telah dibentuk, apakah sudah sesuai dengan tujuan.

### **Pengertian Saham**

Menurut Husnan (2001: 53) saham adalah surat bukti kepemilikan atas *sharing* suatu perusahaan yang berbentuk Perseroan Terbatas (PT).

Saham dapat dibagi menjadi 2 (dua), yaitu :

#### **Saham Biasa**

Adalah saham yang dipegang oleh pemilik perusahaan yang mewakilkan kepada manajemen untuk menjalankan operasi perusahaan. Pemegang saham mempunyai beberapa hak-hak kontrol (hak untuk memilih pimpinan perusahaan), hak menerima pembagian keuntungan, dan hak *preemptive* (hak untuk mendapatkan persentasi kepemilikan yang sama jika perusahaan mengeluarkan tambahan lembar saham untuk tujuan melindungi hak kontrol dari pemegang saham lama dan melindungi harga saham dari kemerosotan nilai).

#### **Saham Preferen**

Merupakan saham yang mempunyai sifat gabungan antara obligasi dan saham biasa. Pemegang saham mempunyai beberapa hak : hak preferen terhadap dividen (hak untuk menerima dividen terlebih dahulu dibandingkan dengan pemegang saham biasa), hak dividen kumulatif (hak pemegang

saham untuk menerima dividen tahun-tahun sebelumnya yang belum dibayarkan sebelum pemegang saham biasa menerima devidennya). Saham preferen pada waktu likuiditas (hak saham preferen untuk mendapatkan terlebih dahulu aktiva perusahaan dibandingkan dengan saham biasa pada saat terjadi likuidasi).

### **Indeks Harga Saham Gabungan**

Indeks harga saham gabungan (IHSG) adalah indikator utama yang menggambarkan pergerakan saham dengan menggunakan semua saham tercatat sebagai komponen perhitungan indeks. (Darmadji, Fakhruddin, 2001 : 95).

Sedangkan menurut Sunariyah (2003 : 147), Indeks Harga Saham Gabungan (IHSG) adalah suatu rangkaian informasi historis mengenai pergerakan harga saham gabungan, sampai tanggal tertentu dan mencerminkan suatu nilai yang berfungsi sebagai pengukuran kinerja suatu saham gabungan di bursa efek. Suatu indeks diperlukan sebagai sebuah indikator untuk mengamati pergerakan harga dari sekuritas. Indeks Harga Saham Gabungan di BEI meliputi pergerakan harga untuk saham biasa dan saham preferen (Jogiyanto, 2008 : 97).

### **Keuntungan (*return*) dan Risiko (*risk*) Investasi**

#### **Keuntungan (*return*) Investasi**

Keuntungan merupakan hasil yang diperoleh dari investasi sesuai dengan tujuan investasi yang dilakukan investor tidak lain bertujuan untuk memaksimalkan keuntungan (*return*). (Tandelilin, 2001:6) mengatakan "*Return* adalah tingkat keuntungan investasi". *Tingkat pengembalian (return) biasanya di bedakan menjadi dua yaitu; Return realisasi (realized return)*

dan return ekspektasi (*expected return*). *Return* ekspektasi adalah return yang diharapkan akan diperoleh oleh investor di masa yang akan datang. *Return* realisasi merupakan return yang telah terjadi, dihitung berdasarkan data historis.

*Return* indeks merupakan tingkat keuntungan dari indeks pasar yang akan diterima oleh para investor. Didalam penelitian ini indeks pasar yang digunakan adalah Indeks Harga Saham Gabungan (IHSG). *Return* IHSG dapat dihitung dengan formula sebagai berikut (Halim, 2003: 79)

$$R_i = (P_{it} - P_{it-1}) / P_{it-1}$$

Ket :  $R_i$  = *Return* indeks pasar (IHSG)

$P_{it}$  = Indeks pasar (IHSG) pada periode t.

$P_{it-1}$  = Indeks pasar (IHSG) pada periode t-1 (bulan sebelumnya).

### **Risiko (*risk*) Investasi**

Risiko sering dihubungkan dengan penyimpangan atau deviasi dari outcome yang diterima dengan yang diekspektasi. Van Horne dan Wachowics, Jr. (1992) mendefinisikan risiko sebagai variabilitas *return* terhadap *return* yang diharapkan. Untuk menghitung risiko, metode yang banyak digunakan adalah deviasi standar (*standar deviation*) yang mengukur absolut penyimpangan nilai-nilai yang sudah terjadi dengan nilai ekspektasinya. Risiko diukur dengan menggunakan data historis.

Penyimpangan standar atau deviasi standar merupakan pengukuran yang digunakan untuk menghitung risiko. Deviasi standar (*standar deviation*) dapat dituliskan sebagai berikut: (Jogiyanto, 2008: 214-215)

$$\text{Rumus SD} = \sum P_{ij} [R_{ij} - E(R_i)]^2$$

Keterangan:

Pij = Probabilitas  
SD= Standar Deviasi  
Ri= *Return* periode i  
E(Ri)= Rata-rata *return*

## **Metode Penelitian**

### **Jenis dan Tujuan Penelitian**

Jenis Penelitian ini adalah jenis penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang bersifat menggambarkan atau menjelaskan satu atau lebih dari variabel mandiri.

### **Sumber Data**

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan sumber data ekstern, yaitu data sekunder. Data sekunder adalah data yang bukan diusahakansendiri pengumpulannya oleh peneliti, misalkan dari dokumen danketerangan lainnya, sehingga data sekunder merupakan data yang diperoleh dari dokumen atau catatan yang ada pada perusahaan yang berhubungan dengan investasi saham pada IHSG.

### **Teknik Pengumpulan Data**

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan :

### **Metode Dokumentasi**

Metode dokumentasi ini adalah teknik pengumpulan data yang bersumber pada benda-benda yang tertulis. Metode ini dilakukan dengancara melihat dan mempelajari data-data yang berupa dokumen dan mencatat data tertulis yang ada hubungannya dengan objek penelitian. Teknik dokumentasi dalam hal ini

berupa mengambil data harga saham gabungan yang terdapat didalam IHSG pada Bursa Efek Indonesia.

### **Studi pustaka**

Yaitu suatu teknik pengumpulan data untuk mencari sumber data sekunder yang akan mendukung penelitian dan dijadikan landasan teori, dengan cara membaca literatur serta buku-buku yang relevan dengan penyusunan skripsi guna mendapatkan data-data sekunder seperti, laporanskripsi terdahulu, buku manajemen keuangan, manajemen investasi, saham dan manajemen portofolio investasi dsb.

### **Populasi dan Sampel**

Populasi adalah wilayah generalisasi yang terdiri atas objek atau subjek yang mempunyai kualitas dan karakteristik tertentu yang ditetapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulannya (Sugiyono, 2004 : 72 ). Populasi dalam penelitian ini adalah harga saham yang ada pada IHSG pada Bursa Efek Indonesia. Sampel adalah bagian dari jumlah dan karakteristik yang dimiliki oleh populasi tersebut (Sugiyono, 2004 : 73). Dalam penelitian ini sampel yang digunakan adalah harga saham pada tahun 2008- 2011 yang ada pada IHSG pada Bursa Efek Indonesia. Teknik sampling adalah merupakan teknik pengambilan sampel (Sugiyono, 2004 : 73). Teknik sampling yang digunakan adalah *purposive sampling*, yaitu teknik penentuan sampel dengan pertimbangan tertentu (Sugiyono, 2004 : 78). Dalam penelitian ini pertimbangan yang digunakan adalah harga saham IHSG yang dihitung per akhir bulan pada tahun 2008-2011.

### **Definisi Konsep**

Adapun definisi konsep yang dipakai dalam penelitian ini adalah :

### 1. Investasi

Komitmen atas sejumlah dana atau sumber daya lainnya yang dilakukan pada saat ini, dengan tujuan memperoleh sejumlah keuntungan dimasa yang akan datang. (Tandeilin, 2001 : 3)

### 2. Return

Secara umum *return* merupakan hasil yang diperoleh investasi (keuntungan). *Return* dapat berupa *return realisasi*, yaitu return yang sudah terjadi. (Jogiyanto, 2008)

### 3. Risiko

Merupakan penyimpangan atau deviasi dari outcome yang diterima dengan yang diekspektasi. (Jogiyanto, 2008: 214)

## **Definisi Operasional**

a. *Return* merupakan hasil atau harapan yang diinginkan oleh investor terhadap uang yang telah ditanamkan atau disetorkan. *Return* dapat dihitung dengan harga pasar periode sekarang dikurangi harga pasar periode sebelumnya dibagi harga pasar periode sebelumnya.

Indikator *Return* adalah: - Harga Saham berdasarkan nilai pasar.

b. *Risk* (risiko) adalah merupakan penyimpangan yang ada pada investasi yaitu antara ***Expected Return*** dengan ***Return Realisasi***. Risiko dihitung dengan menggunakan standar deviasi terhadap sebuah investasi dengan menggunakan hasil *return*.

Indikatornya:

-*Return* yang didapat dari investasi tersebut selama satu bulan yang dicari dengan histori *return*. *Return* yang digunakan adalah *return* per minggu selama satu bulan.

### **Teknik Analisis Data**

Metode analisis data yang dimaksud untuk membahas dan menjabarkan data yang diperoleh. Kemudian masalah yang ada disimpulkan agar diperoleh jawaban yang tepat. Dalam penelitian ini, analisis data yang digunakan adalah sebagai berikut :

1. Menghitung *Risk and Return* investasi saham sebagai berikut:

1a) Menghitung *risk and return* yang lalu tahun 2008-2010. Adapun untuk menghitung *return* pasar dengan cara sebagai berikut:

$$R_i = (P_{it} - P_{it-1}) / P_{it-1}$$

Ket :

$R_i$  = *Return* harga pasar saham (IHSG)

$P_{it}$  = harga pasar saham (IHSG) pada periode t.

$P_{it-1}$  = harga pasar saham (IHSG) periode t-1 (bulan sebelumnya).

Adapun untuk menghitung risiko yang akan didapat dari masing-masing investasi. (Jogiyanto,2008:214- 215).

$$SD = \sum P_{ij} [R_{ij} - E ( R_i) ]^2$$

Keterangan:

$P_{ij}$  = Probabilitas

SD= Standar Deviasi

$R_i$ = *Return* periode i

$E(R_i)$ = Rata-rata *return*

## **Pembahasan**

### **Investasi Saham**

#### ***Return* Investasi Saham (IHSG)**

Tabel : .1  
Total *Return* saham (IHSG)

TAHUN	RETURN
2008	-0,534
2009	0,6741
2010	1,0853

Sumber: data diolah dalam lampiran tahun 2010

Berdasarkan tabel diatas, dapat dilihat bahwa return saham dari tahun ke tahun mengalami kenaikan. Tahun pertama investasi return mengalami kerugian sebesar -0,5340, tahun 2009 mengalami kenaikan menjadi 0,6741. Pada tahun ketiga, investasi saham juga mengalami kenaikan yang cukup signifikan dari total sebesar 0,6741 menjadi 1,0853 dengan nilai kenaikan itu sebesar 0,4112. Tahun 2011 investasi emas memiliki total return sebesar 1,5349. Untuk dua tahun prediksi total return sahamnya juga cukup besar yaitu masing-masing sebesar 2,2332 dan 2,8668.

### **Risiko Saham (IHSG)**

Tabel: 2  
Total Risiko Saham (IHSG)

TAHUN	TOTAL RISIKO
2008	1,0831
2009	0,4667
2010	0,356

Sumber: Data diolah dalam lampiran tahun 2010

Tabel diatas menunjukkan risiko yang akan diperoleh dari investasi saham mulai tahun 2008 hingga tahun 2010 Tahun 2008 risiko yang diperoleh saham sebesar 1,0831, sedangkan tahun 2009 risiko mengalami penurunan menjadi 0,4667 dengan nilai penurunan dari tahun 2008 sebesar dengan nilai penurunan sebesar 0,1107.

### **Return dan Risiko Investasi Saham ( IHSB)**

Adapun risiko dan *return* yang akan diperoleh dari investasi saham dapat digambarkan dari kedua total risiko dan *return* yang akan diperoleh.

Tabel: 3  
Total *Return* dan Risiko Saham

TAHUN	RETURN	RISIKO
2008	-0,5340	1,0831
2009	0,6741	0,4667
2010	1,0853	0,356

Sumber: Data diolah dalam lampiran tahun 2010.

Tabel diatas 3 menunjukkan risiko dan return investasi saham dari masa yang lampau, sekarang dan yang akan datang yang berguna untuk bahan pertimbangan pengambilan keputusan sebuah investasi. Investasi saham dapat dilihat tahun pertama memiliki return yang minus atau menunjukkan kerugian dan memiliki risiko yang cukup besar yaitu diatas 1,8. Tahun 2009 saham mengalami kenaikan return sehingga mencapai angka yang positif, adapun risikonya mengalami penurunan yang signifikan mencapai angka 0,4 dari 1,0. Untuk tahun ketiga investasi saham kembali menunjukkan kenaikan return 1,0 sedangkan risiko yang akan diperoleh sebesar 0,3 atau mengalami penurunan.

### **Pembahasan**

Pada tahun 2008, perbandingan dari total *returnnya*, investasi saham mencapai nilai negatif atau kerugian sebesar -0,534 dan risikonya cukup besar yaitu 0, 5549. Untuk investai emas total *returnnya* 0,1432 dan dengan risiko sebesar 0,5175. Hal ini dikarenakan adanya faktor eksternal dari lingkungan politik,

ekonomi dan social yang mempengaruhi pasar modal sehingga membuat harga saham menjadi fluktuatif. Dalam hal ini, di tahun 2008 harga saham mengalami nilai yang cenderung menurun yang disebabkan oleh adanya krisis global yang melanda Amerika yang berdampak pada pasar internasional dan pasar lokal.

Tahun 2009, *return* saham mengalami kenaikan dibandingkan dengan tahun sebelumnya yaitu tahun 2008 dengan besar 0,6741 dan risiko yang mengalami penurunan sebesar 0,4667 dan *return* emas juga naik sebesar 0, telah mulai merangkak naik karena nilai saham di pasar mulai positif. Hal ini karena adanya faktor ekonomi yang mulai membaik setelah terpengaruh oleh krisis global yang melanda Amerika. Pasar modal yang terpengaruh oleh krisis global mulai kembali membaik dan kepercayaan investor pun telah kembali.

Tahun 2010 investasi saham menunjukkan angka yang semakin naik dari tahun ke tahun. Nilai total *return* saham per tahun sebesar 1,0853 dan dengan risiko yang mengalami penurunan sebesar 0,356. Untuk investasi emas memiliki *return* yang turun menjadi 0,2453 sedangkan risikonya 0,2228. Hal ini dipengaruhi oleh faktor kepercayaan investor terhadap pasar sehingga membuat nilai yang cukup positif. Selain itu, ekonomi di Indonesia mulai membaik dan merangkak naik sehingga memberikan *return* yang meningkat terhadap investasi yang dilakukan. Untuk tahun 2011, *return* saham naik kembali mencapai kisaran angka 1.

### **Kesimpulan**

Berdasarkan kan hasil perhitungan dan pembahasan yang dilakukan

sebelumnya maka penulis dapat menyimpulkan :

1. Untuk *return saham* yang diperoleh setiap tahun terjadi peningkatan
2. Risiko saham juga mengalami penurunan setiap tahun

### **Saran**

1. Sebelum melakukan investasi sebaiknya seorang invest mempertimbangkan *return* dan risiko yang dihadapi.
2. Investor sebaiknya memilih investasi yang mempunyai tingkat return yang tinggi pada tingkat risiko tertentu.

### **Daftar Pustaka**

- Darmadji dan Fakhrudin, 2001, *Pasar Modal di Indonesia*, Salemba Empat, Jakarta
- Dalimuthe, Zuliani dan Budi Wibowo. 2006. *Investasi*, Salemba Empat, Jakarta.
- Fakhrudin, M dan M Sopian Hadiano. 2001, *Perangkat dan Model Analisis Investasi di Pasar Modal*, Buku 1., Gramedia, Jakarta
- Husnan, Suad. 2001. *Dasar-Dasar Teori Portofolio Dan Analisis Sekuritas*. UPP AMP YKPN, Jogjakarta
- Halim, Abdul, 2003. *Analisis Investasi*, salemba Empat. Jakarta.
- Jogiyanto, 2000. *Teori Portofolio Dan Analisis Investasi*, edisi kedua, BPFE. Jogjakarta
- Jogiyanto. 2008. *Teori Portofolio Dan Analisis Investasi*, edisi keenam, BPFE. Jogjakarta.
- Sugiyono. 2004. *Metode Penelitian Bisnis*, CV. Alfabeta, Bandung
- Sunariyah, 2003. *Pengantar Pengetahuan Pasar Modal*, UPPAMP YKPN, Jogjakarta.
- Tandelilin, Eduardus, 2001., *Analisis Investasi Dan Manajemen Portofolio*. BPFE, Jogjakarta

# ***Media dan Perdamaian***

**MANAGEMENT STRATEGIC OF JAWA POS GROUPS:  
REGIONAL AUTONOMY, MARKET AND MEDIA**

By

**Yenni Sri Utami**

Departement of Communication Studies, Faculty of Political and Social Sciencies  
University of Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta  
Email: [yen\\_986@yahoo.com](mailto:yen_986@yahoo.com)

**Heroe Poerwadi**

Academy of Indonesian Communication Yogyakarta  
(Akademi Komunikasi Indonesia / AKINDO) Yogyakarta  
Jl. Laksda Adisutjipto No. 279 Yogyakarta, 55281  
Email: [hrpoer@gmail.com](mailto:hrpoer@gmail.com)

**ABSTRACT**

*As most printed media business suffering stagnation, why Jawa Pos Groups has it greatly reverse? This surviving had to do with the successful its leaders in anticipating the change within the society. At the time Indonesia experienced shifting from authoritarian with partial democracy and from centralistic to decentralists, strategic environments in society, as consequence, also shifted. Democratization process and the regional autonomy growths provided bigger opportunity for the growth of mass media's business and industry. Financial sources begin flowing to regions; regional financial revenue had risen and people incomes yet increase. Those were economy growths that sustained regional media industry. Democracy restored were spread on regions along gave risen political parties mushroomed, local figures and local's expectations lead media informants mushroomed in regions. Based on these situations media has crucial positions among local. Jawa Pos seized these shifting by aggressively penetrating local market. It did not wait, instead it invite and welcome the potential market. It creates its local markets. Establish management that delivered independence for its branch to growth and compete, giving reward, determines production and outcome standardization are part of Jawa Pos' strategy in leveraging its growth.*

**Keywords:** *Jawa Pos newspapers, democracy, regional autonomy, media penetration on region*

## INTRODUCTION



Figures: map of Jawa Pos Group’s mass media networks

As a giant media company in our state, Jawa Pos is interesting to be studied on how this company developing its media business. “How many media branch does Jawa Pos maintained today”? This was a questioned I posed when confirmed the newspaper data, with its headquarter in Surabaya. “Before, about 160 media – I don’t now for today – it may changes in daily – some are adjoined and some are discharge”, as one of Jawa Pos Leaders explained in 2011. The statement “it may changes in daily on the media number and its institution”, were quite interesting. One can easily imagine the organization’s size and management, or the extent of its branch independencies in developing media organization and business, or was it so affluent in open-close any branch, or so complicated its management till it unable to list and organize its branch number. Is there a new management strategy for maintaining and develop its business? Is there any developing media business strategic implemented by Jawa Pos Group? These were questions proposed to be studied. It is expected to find assumptions and concepts that explain the implemented management pattern by Jawa Pos Groups in developing its business and media.

## **Conglomerate Growth**

It is commonly acknowledge among media industry actors that media business is suffering stagnation. During new order, media circulation never more than 13 million exemplars and a survey by LP3ES in 2009 report the circulation was about 20 million. In reverse with this situation, Jawa Pos Group successes maintain its growth. In addition, it implement unconventional strategic. As most people establish media in regions with adequate politic and economy, Jawa Pos Group begin in regions with average economy and political environments. However, the swift democracy course and underwent regional autonomy Jawa Pos Group able formed its market. It also engineered situation in order to stimulate regional economy and politic lead to conducive environments for printed media growths. It is understandable that Jawa Pos Group is one of media industry adequately growth.

Jawa Pos Group is one of the largest and most aggressive media who continually extending its organization and media networks on numerous Indonesia cities. Jawa Pos Groups, owned by Dahlan Iskan and Azlur Ananda, till 2013 is covering 1 online media, 20 television stations and 171 printed media that distributed over Indonesia (<http://media.kompasiana.com/new-media>, accessed September 1, 2013). Yet, it keep traverse every chances establish local TV in other cities such in Central Java is now attempt adding 6 local TV; Jawa Pos Group's total locals TV will reach 60 stations on over Indonesia.

Jawa Pos Group does not stop at developing mass media organization, it also offer printing service (PT. Temprina Media Grafika, 1996, with 6 printer, 315,000/h) which – in addition for Jawa Pos newspaper and magazine – serves public printing. The printing service has 40 branches: in expedition and distribution services (PT. Jawa Pos Ekspedisi Mandiri, 1992,

150, 56 trucks, 170 destinations), distribute its newspaper and magazine products, and soon it plan to open public distribution services; in paper plants (PT. Adiprima Suraprinta, 1997; 400 ton/day), it was established to overcome the paper supply instable by SPS, then is serves Jawa Pos Group (40%) and today it supply all demand (intern 40%, 205 exports); in power plant (PT Prima Elektrik Power, 2003; 25 MW), supplying the paper plants and printing services, and the remaining will be offered to state power plant (PLN), it also established in Kalimantan and Surabaya. Jawa Pos has structuring industrial area in Sumengko, Gresik, East Java, which integrate every productions unit linked in communication industry such paper plant, printing service, expedition, distribution etc., (Jawa Pos, July 2, 2009). Jawa Pos Group also running book printing, JP Book, it less success than its media mass. This strategy was termed by Mosco (1996) as vertical-concentrated specialization process, namely dominate the top-to-toe production processes intended to control efficiency and constants assurance.

Another business run by Jawa POs (since 2011) is optical fiber installations link Hongkong-Surabay (PT. Fangbian Iskan Corporindo) which took 2.3 trillion IDR in investments. This optical fiber project certainly will role as most strategic superhighway throughout future communication industry developments; faster, cheaper and wide-ranging (Sumex, March 30, 2009). Digital news portal had been launched as JPNN.com. It substantially differs with JPNN (Jawa Pos News Network) which is Jawa Pos news networks organization for all over Indonesia that serves news between media branch though inter-cross news. JPNN.com (Jawa Pos National Network) is a novel business term, headquartered in Jakarta and used JPNN media and journalists ([www.jpnn.com](http://www.jpnn.com)). Using Mosco (1969) description on maximize the worker via communication technology, Jawa Pos is commodified its workers for all production process can be managed through communication

technology; led on packaging process into new product such newspaper product converted to portal news or reverse.

The collapsed of new order and replaced with reformation regimes with put base for regional economy, socio and political dynamics, has gave ways for Jawa Pos Group to operate in far-reaching and sweep its tentacles. This is the hypothesis of present work: "Democratization and regional autonomy has generated new market for mass media, particularly Jawa Pos Group". If this hypothesis found facts to sustain it, therefore "mass media functioned to drive democratization and economy growth, and people wealth, has been confirmed by Jawa pos Group".

### **Discussion: Through Regional Autonomy, Market Is Created**

Money and politic penetrate into regions. It display phenomenal and enormous growth which, instead of merely growth as influential media mass, Jawa Pos transformed into distinguished business for its innovation, fast and growth. This newspaper was founded by The Chung Sen, 1949, as *Djawa Post* in Surabaya. In 1982, as its distributions only 6,800 exemplars, it took over by Eric Samola, one of PT. Grafiti Pers director – Tempo Magazine. In 2010, its distribution had multiplied to 350,000 exemplars. Jawa Pos's daily advertising constantly list in second rank in Indonesia, below Kompas. In 2002, Jawa Pos gained 239 billion IDR and Kompas 650 billion IDR (Tempo Interaktif, November 27, 2011); in this period Jawa Pos had growth as a giant. The gap of advertisement gained by both major mass media keeps narrowing.

Jawa Pos Group has grown following the centralistic new order collapsed. The centralistic and authoritarian rules was deprived mass media grow in regions. During the new order, all Indonesian resources were under Jakarta's (capital) control. Political power, socio-culture developments and, prominently, economy were only enjoyed by Jakarta, and elites circle. As

consequence, only those who 'live' in Jakarta can growth significantly; while regions were stayed behind into stagnant and enjoyed insufficient suprastructure and infrastructure so as economy penetration and growth.

In addition, centralization during new order detained democracy and complicate procedures shape the socio and dynamic facades of non-Jakarta regions as retarded. People terrified for directly stated their opinions and aspirations. People's critic, protest and demonstrations were shared under surface. Regional administrations, both provincial and regency/municipal, hardly initiated dynamic process through innovative policy in order to leverage their people wealth. These underdeveloped socio, political and economy growths were the outcome of a centralistic, authoritarian and repressive government, as stated by Habte (1982) and John Martin (1985). And so, the news' source and informant could only circled in Jakarta.



#### Philosophy: Participating in people wiggling movements

At the time new order collapsed and replace by reformation regime that advocate democracy, regional autonomy, distribute wealth and justice, power concentration begin to broke up, economy growth and people dynamic became spreading on all over Indonesia archipelago. This reformation spirit grants opportunity for those with critical-minded and proficiently grasp the people aspirations to surface among their regions.

Another result is the rising money cycle in regions which invite regional developments and expected to increase regional GDP. Balance finance numbers (in form Public Fund) is significant for regional developments; in East Java it reached 100 billion to 900 billion IDR, according to region size and its total staff (Setiadhi, 2007). Other financial resources are allocated by central government in form Return-Sharing Fund (DAU) and Special Allocation Fund (SDA), estimated according to regional Natural Resources, Regional Income-Expenditure Budget (APBD) and Regional Income. These promote regional economy as crucial potency for other business to circulate their investment in regional base.

These substantial regional transformations are remarked by Jawa Pos Group management as potential market. The improvement of people wealth was expected to give access for society on information brought by mass media. Regional's economy improvement and the political party flourishes and social movement is a nourish market for any business and mass media advance. Economy improvement will motivate people to reach access mass media. Socio-political improvements escalated people participation in political and development process. Political and development processes required communication media to present contribution in regional policy; this means mass media act as mediator and development watch as required by people (McQuail, 2004).

#### Novel is habitual: Redaction innovation



### **The Collapsed of Centralization and Jawa Pos Growth**

The collapsed of new order (centralistic) and the rise of reformation regime (decentralization and regional autonomy), is serve as turning point of Jawa Pos business and organization. In 1999, Jawa Pos pioneered supplement dedicated for East Jawa named Radar: Radar Madiun, Radar Bojonegoro, Radar Bromo, Radar Jember, radar Kediri, Radar Madura, and Radar Malang, or known as "Seven Rads". At given time, the reader/costumer, in addition received Jawa Pos, also got Radar Newspaper. These local-oriented supplements successfully leveraged total distribution. As result, supplement strategy was transmitted to other regions. In 2000, Radar was launched in Jogja, Solo, Semarang and Bali. As the Seven Rad, till today, is run under Jawa Pos management, Radar Jogja, Radar Solo, Radar Semarang and Radar Bali were autonomous for financial and managements. This method developed further to Radar Kudus, Radar Magelang, Radar Tulungagung, Radar Malang, etc. As today it distribute all over Indonesia, as exhibit on figure above; it reach Aceh and Papua.

Newspaper growth, in addition pioneered with supplement model of Radar Newspaper (both within Jawa Pos market and novel one), media chain expand, and in corporate or acquisition with other local newspaper or undeveloped Jakarta mass media such Sumatera Express in Palembang, Memorandum in Surabaya, Fajar in Makasar, Liberty Magazine in Surabaya and Nyata tabloid in Solo. In case such Merdeka in Jakarta, as the old management had disagreement with Jawa Pos Group was disengaged and it launch new newspaper named Rakyat Merdeka, distribute in Jakarta as well.

Organization advance and management expand methods, both supplement and acquisition, were part of structuration process (Mosco, 1996). It constructing relation outlines between structure and agencies, with different role between structure expansion and innovative autonomy by

agencies in order to generate equal deliberation within content managements. Ownership concentration over the structure or monopolistic competition within definition of market structure, by entering market with various players with different product is the side effect (Hiskins, 2004).

That is media organization developments performed by Jawa Pos Group in *first* model (Jawa Post subsidiary) expansions on Indonesia. Another strategy in develops media business is establish different media, particularly intended to highly segregate its media segmentations such lunches specific tabloid. The *second* model involves organization development and market expansion and penetration, using Mosco (1969) term as horizontal specialization. This model aims to constrict market segmentations on more specific base and estimate the magnitude. Market groups with specific concern and courses are symbolized into potential and projective numbers indicate specific character and constrict of consumers and advertisement. Therefore services for such specific courses need to be grasp and meet through specific tabloid such automotive (*Oto Trend*), women (*Cantik*), religious (*Nurani*), culinary (*Koki*), Entertainment (*Posmo*), computer (*Komputek*), agro industry (*Agro*), etc. This second models takes form tabloid, daily newspaper and magazine; match up the consumer targeted.

Owers, Carverth and Alexander (2004) termed above models as strategic restructuration through business combination via acquisition and merger. Some exclusive media not yet acquired and merger is *Nyata* and *liberty*.

The *third* model of Jawa Pos mass media management is intensifying its networks to regency/municipal level. As in the first model, the expansion is established in regional, commonly in *residency*, the third model is under regency/municipal level - geographically more specific. As in the first model

the development is in form subsidiary, the third model is the subsidiary of subsidiary (Jawa Pos Group called as company's grandchild). It state organization development and expansion are not initiative and will of Jawa pos Group structure, instead expansion of Jawa Pos subsidiary. Using Mosco (1996) idea, the third model is structuration parts of Jawa Pos subsidiary, and turn on as exclusive for Jawa Pos. It generates *Sumex* (Sumatera Expres) in Palembang which independently derive more than 18 subsidiaries (Jawa Pos's grandchildren) in South Sumatra, Lampung, Jambi and others. This model employed as well in Jakarta, East Kalimantan Group, Fajar Group, Cirebon etc. (See Jawa Pos Group's media chain).

The prominent nature of the third model is local – regency/municipal – newspapers (some names start with *Radar*, or *Ekspress* and *Pos* at the end): for example in South Sumatera, Lampung, Kalimantan, Sulawesi and Java which the newspaper in level regency in under Jawa Pos Group. Hypothesis for the expansion is marked with the increase of money circle within regions, people wealth improvement, democratization and broader people participation on political and policy making. Improved market need to be supported by wider access on mass media and advertisement, and improving people resources in political and people participations on policy making. As a result, targeted regency/municipal must exhibit those indications.

In addition, for intensify its exclusive products, lifestyle or criminal newspaper reporting surround criminal case are lunched. As one can estimate in cities such Medan, Jambi, Padang, Palembang, Lampung, Bandung, Semarang, Malang, Pontianak, Makassar, Jakarta, Surabaya etc., there could be 2 to 4 newspapers of Jawa Pos Group; the major newspaper (Jawa Pos's subsidiary) and the 'grandchild' such tabloid, lifestyle, hobby etc.

In third model, strategic restructuring took forms business separation and realignment of finance and ownership (Owers et.al, 2004). Business groups is differentiate in order to simplify the process of development or closing the business units and financial and ownership recapitalize.

Using the similar method of the third model, in 2002 Jawa Pos founded its local television networks: Riau TV, Batam TV and JTV Surabaya. Nowadays Jawa Pos run 7 local TVs and 12 others are in the process of 60 targeted local TVs. The selection and initiative are belongs to Jawa Pos subsidiaries in accordance with properness studies on market and management development which should support television industry in given area.

Jawa Pos Group role is limited on properness studied as proposed by its subsidiary, particularly on management and financial aspects. Autonomy, in develop regional media organization, mostly determined by regional management. This successfully bring Jawa Pos into rapid growth, excessive and, as result, seem lack control and less managed. Financial and ownership recapitalize process also advanced swiftly. These explain the statement "it may changes in daily on the media number and its institution"

The question rises is whether regional democratization and autonomy policy automatically will increase money distribution and people wealth, and people participation in policy making? Owers, Carveth and Alexander (2004) argued that media economy is link on its economy macro (DAU, DAK and DBH in support PAD) context – financial flow that reinforce economy institution, investment and companies in regions implicate on GDP – and regional dynamic (strategy in maintain the finance flow and modify company and individual profiles). Those three are basis for regional media developments. Regional autonomy is substantial for mass media life in

economy, democracy and public participation as sources and mass media resources.

### **Strategy in Maintain Market Advance: Crystallized public opinion channel.**

A market niece, constantly fight object by some mass media for expand their market share. Regional media are facing the similar condition by competing to dominate distributions and advertisement cake. Dahlan Iskan, head and owner of Jawa Pos Group, in a seminar about regional media at Inter-University Center of Gadjah Mada University, 1987, stated that media competition will always won by only one or two newspaper who able articulate people interest by crystallized public opinion (Iskan, 1987). Holding such believe, Iskan run Jawa Pos and pose it as leading in East Java.

Crystallization is Jawa Pos strategy to acquire competition in region. Each newspaper of Jawa Pos Group should struggle hand-in-hand with the society and regional government in sustaining and improving people income. Croteau and Hoynes (2000) confirm that economy-, politic and media organization powers will affect, even determined, media production pattern. Thus, media that providing information and link society realities means presenting the “big picture” of crystallized people concerns.

Initiating local television: 20 local TVs



**Initiating the Local TV Era**

- Jawa Pos Group is not only the first to grow a newspaper network across Indonesia, it is also the first to develop local television channels.
- In 2002, Rias TV in Pekanbaru became the first ever local TV station in Indonesia, followed by Batam TV in Batam and JTV in Surabaya.
- By 2008, Jawa Pos Group already own 12 local TV stations. The number became 20 at the end of 2009, and continue to grow following the expansion of the newspaper network.

JPIP (Jawa Pos Institut Pro-otonomi) is Jawa Pos body founded in April 1, 2001, to accelerate regional autonomy succession in all through Indonesia. "No matter what, regional autonomy must success. Though many has warns the negative effect of it, time rotation cannot be reverse. We believe with regional autonomy, Indonesia will evenly progress. Not only the central", Dahlan Iskan stated the JPIP spirit ([www.jpip.or.id](http://www.jpip.or.id)). This statement is also reflecting the Jawa Pos interests on the success of pro-autonomy policy due to its business progress in regions.

Moreover, for regional autonomy promptly results, JPIP performed monitoring and evaluation programs and evaluate autonomy implementation on each regency (involve 35 regencies in Central Java, 5 Regencies in Special District of Jogjakarta and East Kalimantan), carried out seminar and workshop and public dialog. Evaluation and monitoring programs were carried by ranks the regional autonomy on each regency/municipal and granted reward according to some regional autonomy indicators and parameters. The rewards are being granted on issues political performance, public service, political institution, economy empowerment, economy distribution, environment management, poverty eradication and economy progression. These rewards are contested using program data performed by regency/municipal against Statistical Bureu data, interviewed the public officers and people. It highly effective to encourage regency/municipal utterly implement their work programs drive on improved people wealth, institution reinforcements in regions and improve people participation on development. Every regent supposed to uncertainty in case their regions was not nominated for pro-autonomy reward by Jawa Pos as annual monitoring and evaluation were performed, reported in Jawa Pos Group. Hence they expected having compete to list in nomination and design work program according to regional autonomy development.

This JPIP program is one Jawa Pos Group efforts in shaping an adequate market for its own business due to media expansion within regions. Regional newspaper can only sustain as the regional autonomy success. In the other side, the regional autonomy can only been maintained through annual monitoring and evaluation – as well carried by JPIP – and had has respond by regional government and society.

Nowadays, JPIP is not the only player in succession regional autonomy program. Other comparable institutions with same subject works also had been founded. These are efforts in accelerate pro-autonomy policy and consistently implemented by central government.

**Reporting policy.** In order to intensify the successful regional autonomy's process, redaction should give concern on the implemented regional autonomy; stimulate the financial grant from central and regional – DAU, DAK and DBH. It highlights any news concern in money cycle in regions, thus improved people wealth. The more money cycle within a region, the wider Jawa Pos's market share will be.

**Standardization.** More than 160 printing management and mass media broadcasting under one media group, and among them news are being shared, involving 4000 journalists and 2000 staff; these required work and product standardization. News standardization by Jawa Pos News Network established via trainings per courses for all journalists. In addition, inter-exchange journalists from regional newspaper to Jawa Pos daily and another regional newspaper. It aim is set news product standardization. Standardized news is geared up in redactions head's annual meeting forum. At this meeting, reward, Dahlan Iskan Award, also granted for news broadening. JPNN standardization then use for generates new sites, JPNN.com.

Standardization also applied on between regional GM. In quarter meetings, general manager discusses distribution and advertisement

progress. The GMs and advertisement units are compete for reaching progress. Those who gains the highest progress within quarter get the award and those who list on number one in annual report will be given vacation tour bonus.

These awards are Jaw Pos method in achieve work standardization, stimulating achievements and business progress. In quarter meeting, GM presents their work report and business plan. In these meeting, business plans such establish new newspaper or local TV broadcast will be discussed; also decision to close the newspaper in case any progress was achieved such as Radar Magelang, Radar Kudus and Radar Tulungagung.

As the media organization being more extensive, business units grouped are determined, by pointing a Project Officer (PO) who responsible in coordinating media groups business. Grouping is based on independency, income and media chain. The PO manages covers Sumatera, Kalimantan, West Regions, East Regions, WSM, Indopos and others.

## **Conclusion**

Conclusively, Jawa Pos Group is representation of how a media group, using Hoskins et.al (2004) arguments, not just successful creating market by alter the supply and demand issue barely intervened, modify the potential market. Demand is stimulated by media role in improving regional wealth and progress. It even utilize existing supportive regulations such democracy, regional autonomy and networking national broadcasting policy for television. JPIP founded and regional reinforcement programs through democratization and regional autonomy is market reinforcement efforts. It also sustained by editorial mix lead to intensify the market by stimulating

adequate regional autonomy; advocating DAU, DAK and DBH as regional development motor and monitoring.

Complex media management under one conglomeration, both vertical and horizontal such Jawa Pos Group, principally is a market penetration efficiency. Mosco (1996) argued the horizontal strategy carried by reinforce the market share, structuration process between Jawa Pos Group and the POs of media group, and structuration between POs of media group and media in region/municipal level (specialty in Jawa Pos Group perspective). However, such strategies raises issues such ownership concentration, market share concentration and work commodification, as concerned by Mosco. For mediate people issues and redaction, and between staffs and management, Jawa Pos institute an Ombudsman.

### References

- Alexander, Alison., Owen, James., et.al., *Media Economics theory and practice* 3<sup>rd</sup>., Lawrence Erlbaum associates., London., 2004
- Croteau, David and Hoynes, William., *Media Society : Industries, Image and Audiences*, Pine Forge Press, London, 2000
- Hiskin, Colins., Mcfadyen, Stuart., Finn Adam. 2004. *Media economics., applying economics to new and traditional Media*, Sage Publications., Thousand Oaks.
- Mosco, Vincent. 1996. *The Political Economy of Communication*, Sage Publications., London.
- McQuail, Dennis. 2000. *McQuail's Mass communication theory.*(4<sup>rd</sup> ed), Sage Publishing.
- Straubhaar, Joseph and Larose, Robert. 2004. *Media Now: Understanding Media, Culture, and Technology*. Wadworth. Thompson Learning.
- <http://media.kompasiana.com/new-media>, accessed September 1, 2013

[www.jpnn.com](http://www.jpnn.com), accessed September 1, 2013

[www.jpip.or.id](http://www.jpip.or.id), accessed September 1, 2013

[www.tempointeraktif.com](http://www.tempointeraktif.com), accessed November 27, 2011

Jawa Pos Newspaper, Juli 2, 2009

Sumex, 30 Maret 2007

## **PERAN MEDIA DALAM PROSES EDUKASI POLITIK BAGI PEMILIH PEMULA**

Oleh

### **Adi Soeprapto**

Pengajar Program Studi Ilmu Administrasi Bisnis  
FISIP, UPN “Veteran” Yogyakarta email: [adi\\_soeprapto@yahoo.com](mailto:adi_soeprapto@yahoo.com)

### **Susilastuti DN**

Pengajar Jurusan Ilmu Komunikasi FISIP, UPN “Veteran” Yogyakarta  
Email: [susilastuti\\_dn@yahoo.com](mailto:susilastuti_dn@yahoo.com)

### **Basuki Agus Suparno**

Pengajar Jurusan Ilmu Komunikasi FISIP, UPN “Veteran” Yogyakarta  
Email: [basuki.agus@gmail.com](mailto:basuki.agus@gmail.com)

### **Abstrak**

*Demokrasi sebagai sebuah proses politik merupakan upaya untuk memperoleh tatanan kehidupan masyarakat yang lebih baik sekaligus merupakan perwujudan asas kedaulatan rakyat. Dalam hal ini, pemilihan umum (pemilu) merupakan ukuran utama demokrasi secara empirik yang sebagai sebuah mekanisme politik, setidaknya memiliki empat fungsi, yaitu: legitimasi politik, terciptanya perwakilan politik, terjadinya rotasi kekuasaan secara teratur dan pendidikan politik.*

*Di sisi lain, adanya arus demokratisasi dan kebebasan berpolitik juga berimbas pada adanya apatisisme di kalangan pemilih. Fenomena apatisisme politik, atau yang dikenal dengan istilah Golongan Putih (Golput) cukup mengkhawatirkan bagi perkembangan demokrasi yang berkualitas. Salah satu kelompok warga negara yang memiliki hak pilih dalam pemilihan umum adalah mereka yang masuk dalam kategori usia muda berkisar 17-21 tahun atau yang sering disebut sebagai pemilih pemula.*

*Berdasarkan hasil penelitian terhadap Model Pendidikan Pemilih Pemula (Studi Kasus di DIY) media massa, khususnya televisi menjadi sumber utama untuk mendapatkan informasi terkait dengan politik. Berdasarkan hasil penelitian ini maka perlu kiranya frame pelaku media (jurnalis-red) tentang pentingnya informasi politik bagi masyarakat sehingga media bisa menjadi sarana pendidikan politik yang berwawasan kebangsaan.*

**Kata kunci:** *Politik Pemilih Pemula, media massa, pendidikan politik*

## **Pendahuluan**

Di tengah arus demokratisasi dan kebebasan berpolitik telah terjadi apatisme di kalangan pemilih. Fenomena apatisme politik, atau yang dikenal dengan istilah Golongan Putih (Golput) cukup mengkhawatirkan bagi perkembangan demokrasi yang berkualitas. Hal ini dapat berimplikasi melumpuhkan demokrasi. Untuk mengantisipasi dan memberi solusi atas penurunan partisipasi warganegara dalam menggunakan hak pilihnya, maka perlu ditingkatkan efektivitas pendidikan politik bagi warganegara di Indonesia.

Meningkatnya angka golput dalam setiap pelaksanaan Pemilu di Indonesia bisa disebabkan banyak faktor. Salah satunya adalah proses pendidikan politik kepada pemilih pemula belum seperti yang diharapkan. Sejarah perjalanan rezim Orde Baru selama 32 tahun yang menempatkan politik sebagai diskursus yang tabu dibicarakan menyebabkan tingkat pemahaman masyarakat tentang politik terbatas, termasuk posisi strategis peran serta masyarakat dalam pergantian pemimpin yang paling konstitusional.

Di era reformasi jumlah pemilih yang memilih menjadi golput dalam setiap kali pelaksanaan pemilu selalu muncul bahkan angkanya dari tahun ke tahun semakin meningkat. Dari pengumuman resmi KPU pada hari Sabtu, 9 Mei 2009, disebutkan bahwa suara sah yang terhitung hanya mencapai **104.099.785** suara dari **171 juta** penduduk yang harusnya menggunakan hak suara dengan benar. Dari 171 juta penduduk tersebut, sekitar 10% yakni 17.488.581 penduduk menggunakan suara keliru/salah sehingga menyebabkan suara tidak sah sehingga ada **66,9 juta (67 juta) golput atau suara penduduk** yang tidak menggunakan hak memilihnya dengan tepat. (KPU.go.id.akses tanggal 5 Mei 2010).

Tingginya angka golput ini tidak baik bagi keberlangsungan demokrasi sehingga sedapat mungkin angka golput ini perlu diminimalkan. Salah satunya adalah memberikan pendidikan politik yang benar dan berkelanjutan sehingga masyarakat bisa menggunakan hak pilihnya dengan benar, dan dalam jangka panjang mereka memiliki pemahaman politik dengan baik.

Pemilih pemula perlu mendapatkan perhatian mengingat potensi yang dimiliki oleh pemilih pemula, sebagaimana dilansir oleh Qodri dalam Rubyanti (2009) bahwa: 1) Akan membuat partai baru bisa lolos *parlementary threshold*, 2) Dapat mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden; 3) berpeluang menjadi kekuatan politik terbesar ketiga di Indonesia. Dengan demikian kelompok pemilih pemula merupakan kelompok strategis yang dapat menentukan wajah perpolitikan bangsa.

Pemilih pemula merupakan massa menggambang atau *swing-voter*, dimana sekitar 33,9% pemilih pemula masih belum menentukan partai mana yang akan dipilih dan hanya 1,5% saja yang mengetahui keberadaan partai baru. Kondisi ini menjadi pekerjaan berat bagi partai politik maupun lembaga penyelenggara pemilu untuk dapat melakukan pendidikan politik bagi pemilih.

Pendidikan politik yang mengemban watak dasar pendidikan yaitu memunculkan kesadaran kritis merupakan pintu pendorong terjadinya perubahan-perubahan dalam masyarakat. Pendidikan politik pada dasarnya adalah melakukan rekonstruksi atas nilai-nilai yang selama ini ada dan membangun nilai-nilai baru.

Pendidikan politik memiliki makna yang penting dan strategis, selain dalam rangka mendorong agar warga negara (para pemilih) untuk memiliki pengetahuan politik yang memadai, sekaligus kesadaran akan suatu

pentingnya sistem politik yang ideal. (Nasiwan, 2005). Adapun Pambudi (2003:7) mengungkapkan tiga alasan mengapa pendidikan politik mempunyai makna strategis yaitu, *pertama*, untuk melakukan rekonstruksi nilai-nilai yang selama ini ada dan membangun nilai-nilai baru. *Kedua*, melalui pendidikan politik akan membangun orang yang terampil menagih dan mengawal setiap kebijakan agar kebijakan tersebut benar-benar hadir membawa semangat keadilan dalam masyarakat. *Ketiga*, untuk membangun proses transformasi sosial yang lebih adil dalam masyarakat.

Pendidikan politik bisa menjadi media untuk membangun kesadaran atas realitas politik yang berkembang sehingga membangun kesadaran dan untuk bersama-sama membangun perubahan. Dalam konteks penelitian ini, pendidikan politik dimaknai membangun kesadaran kepada pemilih pemula tentang pentingnya partisipasi politik yang cerdas melalui pemilihan umum.

Pendidikan politik juga memberikan pemahaman pada warga negara bahwa untuk mengubah realitas politik yang ada menuju suatu sistem politik yang ideal, yang antara lain ditandai adanya perubahan kebudayaan politik baru. Kondisi seperti ini yang sering menggoda kalangan masyarakat yang idealis menjadi apatis dan sebagian lagi *golput* (golongan putih) (Nasiwan, 2005). Disinilah letak urgensi pendidikan politik bagi pemilih. Di satu sisi ia dapat berfungsi sebagai sosialisasi politik (pelestarian nilai-nilai politik) lama yang dianggap baik. Di sisi lain, pendidikan politik kepada pemilih pemula dapat berfungsi untuk melakukan pembaharuan politik (reformasi politik), suatu perubahan politik yang *predictable*, dan terencana.

Salah satu sarana untuk melakukan pendidikan politik adalah media massa. Media massa, baik konvensional ataupun news media mempunyai posisi strategis sebagai sarana untuk melakukan pendidikan politik, hal ini sejalan dengan fungsi media secara universal yaitu sebagai (1) alat control

sosial, (2) pendidikan, (3) hiburan dan (4) memberi informasi. Posisi media massa ini perlu dimanfaatkan sebagai sarana untuk melaksanakan pendidikan politik kepada pemilih pemula. Menjadi persoalan bagaimana content yang harus diperhatikan media sehingga pendidikan politik pemula yang disampaikan melalui media bisa menumbuhkan kesadaran berpolitik yang berwawasan kebangsaan kepada pemilih pemula

## **Tinjauan Pustaka**

### **Pemilihan Umum sebagai Proses Politik**

Demokrasi sebagai sebuah proses politik merupakan upaya untuk memperoleh tatanan kehidupan masyarakat yang lebih baik sekaligus merupakan perwujudan asas kedaulatan rakyat sebagaimana yang tercantum dalam Sila ke-empat Pancasila. Adapun pemilihan umum (pemilu) sebagai ukuran utama demokrasi secara empirik dilatarbelakangi dengan pertimbangan : (1) pemilu merupakan proses terbaik dibanding, misalnya, sistem karir dan penunjukkan/pengangkatan, untuk menentukan pemimpin politik. (2) pemilu memungkinkan pergantian kekuasaan secara berkala dan membuka akses bagi aktor-aktor baru masuk dalam arena kekuasaan. (3) pemilu memungkinkan partisipasi rakyat untuk menentukan pemimpin sesuai dengan kehendak mereka (Prihatmoko, 2009).

Lebih lanjut, pemilu sebagai sebuah mekanisme politik, setidaknya memiliki empat fungsi, yaitu : legitimasi politik, terciptanya perwakilan politik, terjadinya rotasi kekuasaan secara teratur dan pendidikan politik. Menurut Mawardi (2008), partisipasi politik rakyat merupakan keterlibatan rakyat dalam pengertian politik secara sempit-hubungan negara dan masyarakat (dalam bingkai *governance*) --dan juga politik secara luas-- semua bentuk keterlibatan masyarakat dalam proses berhimpun untuk mempengaruhi ataupun melakukan perubahan terhadap keputusan yang

diambil. Dengan demikian, partisipasi politik rakyat sebenarnya merupakan tema sentral dalam proses demokratisasi, di mana masyarakat dapat berperan sebagai subyek dalam menentukan arah masa depan *society*-nya.

Ramlan Subakti (1992) menyebutkan partisipasi politik adalah aspek penting dalam demokrasi. Partisipasi politik adalah keikutsertaan warga Negara biasa dalam menentukan segala keputusan yang menyangkut dan mempengaruhi hidupnya. Sementara Mariam Budiharjo (2008) mengemukakan bahwa partisipasi politik adalah kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, antara lain dengan jalan memilih pimpinan Negara dan secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi kebijakan public (*public policy*). Kegiatan ini mencakup antara lain memberikan suara dalam pemilihan umum, menjadi anggota partai politik atau organisasi sosial, dan lainnya.

Mc Closky dalam Miriam Budiarmo (2008) mengemukakan partisipasi politik adalah kegiatan sukarela dan warga masyarakat melalui mana mereka mengambil bagian dalam proses pemilihan penguasa dan secara langsung atau tidak langsung dalam proses pembentukan kebijakan umum.

Berdasarkan definisi di atas, jelaslah agar masyarakat memiliki kadar partisipasi yang baik, maka perlu diberikan sebuah pemahaman tentang peran strategis mereka dalam proses kehidupan berbangsa dan bernegara, salah satunya adalah perannya dalam pemilihan umum.

Namun jika dilihat dari aspek partisipasi politik dalam sejarah pesta demokrasi di Indonesia, Pemilu tahun 2009 merupakan awal dari penurunan tingkat partisipasi Nurhadiatmono menyatakan bahwa angka partisipasi dalam pemilu 2009 adalah yang terendah dalam sejarah penyelenggaraan Pemilu di Indonesia, di mana untuk pemilihan legislative pemilih yang menggunakan hak pilihnya 70,96%, sedangkan dalam pilpres 2009, pemilih

yang menggunakan hak pilihnya 72,56%, dan untuk penyelenggaraan Pilkada (Pemilihan Kepala Daerah) yang telah berlangsung di beberapa daerah menunjukkan potensi Golput yang berkisar 32% - 41,5%.

### **Pemilih Pemula**

Sesuai dengan UU No. 8 Tahun 2012 dalam Bab IV pasal 19 ayat 1 dan 2 serta pasal 20 menyebutkan bahwa warga negara yang memiliki hak memilih adalah Warga Negara Indonesia yang pada hari pemungutan suara telah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih atau sudah/pernah kawin yang didaftar 1 (satu) kali oleh penyelenggara pemilu dalam daftar pemilih. Selanjutnya, Fenyapwain (2013) membagi pemilih di Indonesia dibagi menjadi tiga kategori, yakni (1) pemilih rasional, yakni pemilih yang benar-benar memilih partai berdasarkan penilaian dan analisis mendalam; (2) pemilih kritis emosional, yakni pemilih yang masih idealis dan tidak kenal kompromi; (3) pemilih pemula, yakni pemilih yang baru pertama kali memilih karena usia mereka baru memasuki usia pemilih.

Dengan memperhatikan pengertian tersebut di atas, Setiajid (2011) menguraikan karakter pemilih pemula sebagai berikut : (1) belum pernah memilih atau melakukan penentuan suara di dalam TPS, (2) belum memiliki pengalaman memilih, (3) memiliki antusias yang tinggi, (4) kurang rasional, (5) pemilih muda yang masih penuh gejolak dan semangat, yang apabila tidak dikendalikan akan memiliki efek terhadap konflik-konflik sosial di dalam pemilu, (6) menjadi sasaran peserta pemilu karena jumlahnya yang cukup besar, (7) memiliki rasa ingin tahu, mencoba, dan berpartisipasi dalam pemilu, meskipun kadang dengan bebagai latar belakang yang berbeda.

Selanjutnya, Setiajid (2011) mengungkapkan bahwa pemilih pemula memiliki kedudukan dan makna strategis dalam Pemilihan Umum, mengingat : (1) alasan kuantitatif yaitu bahwa pemilih pemula ini merupakan

kelompok pemilih yang mempunyai jumlah secara kuantitatif relatif banyak dari setiap pemilihan umum, (2) pemilih pemula adalah merupakan satu segmen pemilih yang mempunyai pola perilaku sendiri dan sulit untuk diatur atau diprediksi, (3) kekhawatiran bahwa pemilih pemula akan lebih condong menjadi golput dikarenakan kebingungan karena banyaknya pilihan partai politik yang muncul yang akhirnya menjadikan mereka tidak memilih sama sekali, dan (4) masing-masing organisasi sosial politik mengklaim sebagai organisasi yang sangat cocok menjadi penyalur aspirasi bagi pemilih pemula yang akhirnya muncul strategi dari setiap partai politik untuk mempengaruhi pemilih pemula.

### **Hakekat Pendidikan**

Bertolak dari filsafat tentang manusia, Paulo Freire (1999 ) merumuskan hakikat pendidikan dalam suatu dimensi yang sifatnya sama sekali baru. Bagi Freire, pendidikan haruslah berorientasi kepada pengenalan realitas dan dirinya sendiri. Pengenalan itu tidak cukup hanya bersifat objektif atau subjektif, tetapi harus kedua-duanya. Kebutuhan objektif untuk merubah keadaan yang tidak manusiawi selalu memerlukan kemampuan subjektif (kesadaran subjektif) untuk mengenali lebih dahulu keadaan-keadaan yang tidak manusiawi, yang senyatanya objektif.

Kesadaran subjektif dan kemampuan objektif adalah suatu fungsi dialektif yang tetap dalam diri manusia dalam hubungannya dengan kenyataan yang saling bertentangan. Ini menjadi bagian yang harus dipahami. Memandang kedua fungsi ini tanpa dialektika semacam ini dapat menjebak kita ke dalam kerancuan berpikir.

Pendidikan harus melibatkan tiga unsur sekaligus dalam hubungan dialektis yang ajek yakni pendidik, yang dididik dan realitas dunia. Masalah pertama dan kedua adalah subyek yang sadar, sementara masalah yang ketiga

adalah obyek yang tersadari atau disadari. Hubungan dialektif semacam inilah yang tidak terdapat pada system pendidikan yang mapan selama ini. Sistem pendidikan yang pernah ada dan mapan selama ini dapat diandaikan sebagai sebuah bank (banking concept of education) di mana peserta didik diberi pengetahuan agar kelak mendatangkan hasil berlipat ganda. Di sini, peserta didik adalah objek investasi dan sumber deposito potensial. Mereka tidak berbeda dengan komoditas ekonomi. Anak didik pun diperlakukan sebagai bejana kosong yang akan diisi sebagai penanaman modal ilmu pengetahuan yang akan dipetik hasilnya kelak.

Lebih jauh, Freire menyusun daftar antagonis yang dapat dilihat dalam relasi antara pendidik dan yang dididik. Sejumlah antagonism ini terlihat seperti: a) guru mengajar, murid belajar; b) guru tahu segalanya, murid tidak tahu apa-apa; c) guru berpiki, murid dipikirkan; d) guru bicara, murid mendengarkan; e) guru memilih dan memaksakan pilihan, murid menuruti; f) guru subyek proses belajar, murid obyeknya dan seterusnya.

Dalam situasi semacam itu, pendidik menjadi pusat segalanya, maka merupakan yang lumrah jika peserta didik kemudian mengidentifikasi diri seperti gurunya sebagai prototype manusia ideal yang harus ditiru. Dengan pendidikan semacam itu, justru menjadi sarana terbaik untuk memelihara keberlangsungan status quo sepanjang masa. Pendidikan semacam itu tidak menjadi kekuatan penyadar, kekuatan penggugah kearah perubahan dan pembaharuan.

Menurut Preire, pola atau model pendidikan itu paling jauh hanya akan mampu mengubah penafsiran seseorang terhadap situasi yang dihadapinya, namun tidak akan mampu mengubah realitas dirinya sendiri. Ia akan menjadi penonton dan peniru, bukan pencitpa sehingga mudah dipahami mengapa. Bagi Freire pendidikan adalah pendidikan untuk

pembebasan. Pendidikan harus menjadi proses pemerdekaan, bukan penjinakan social budaya. Pendidikan bertujuan menggarap realitas manusia dan karena itu secara metodologis bertumpu di atas prinsip-prinsip aksi dan refleksi. Dengan pendidikan ini, semestinya merangsang ke arah diambilnya suatu tindakan, kemudian tindakan direfleksikan kembali dan dari refleksi diambil tindakan baru yang lebih baik.

Dengan daur semacam itu, peserta didik secara langsung dilibatkan dalam permasalahan-permasalahan realitas dunia dan keberadaan diri mereka sendiri di dalamnya. Secara tegas Freire menyebut model pendidikannya yang ditawarkan sebagai model pendidikan hadap masalah (*problem posing education*). Pendidikan menempatkan peserta didik sebagai subyek yang belajar, subyek yang bertindak dan berpikir dan pada saat bersamaan menyatakan hasil tindakan dan buah pikirannya. Begitu juga pendidiknya.

Dengan demikian, hubungan pendidik dan peserta didik adalah hubungan subyek-subyek, bukan subyek-objek. Dalam model ini, yang menjadi obyek pendidikan adalah realitas. Dalam bayangan Freire, model pendidikan yang diusulkannya ini merupakan pendidikan yang bersifat inter subyek yang dialogis. Dengan kata lain, langkah awal dalam upaya melakukan pendidikan penyadaran adalah suatu proses yang terus menerus yang selalu mulai dan mulai lagi. Karenanya, proses penyadaran akan selalu ada dan merupakan proses yang inheren dalam keseluruhan proses pendidikan itu sendiri. Proses penyadaran merupakan proses inti atau hakikat dari proses pendidikan itu sendiri.

Dalam pendidikan, kata-kata menjadi mempunyai arti yang sangat penting. Kata-kata yang dinyatakan seseorang sekaligus menunjukkan dunia kesadarannya, yang menjelaskan fungsi interaksi antara tindakan dan

pikirannya. Dalam dimensi psikologis, perilaku yang manifest (*behavioral*), setidaknya dapat dijelaskan dari pemahaman (*cognitive*) terhadap pengetahuan dan pengalaman yang diterimanya. Proses ini pada gilirannya akan membentuk kerangka pikir dan rujukannya yang memandu kesadaran bertindak dan berperilaku.

Pendidikan harus memberi keleluasaan bagi setiap orang untuk mengatakan kata-katanya sendiri, bukan kata-kata orang lain. Peserta didik harus diberi kesempatan untuk mengatakan dengan kata-katanya sendiri. Oleh karena itu, proses pelaksanaan dan keterbacaan pada tingkat yang paling awal sekali dari semua proses pendidikan haruslah benar-benar merupakan suatu proses yang fungsional, bukan sekedar suatu kegiatan teknis. Proses fungsional ini mencakup tahap kodifikasi dan dekodifikasi di mana pendidikan harus mencakup aspek dalam konteks konkret dan konteks teoritis; tahap diskusi cultural yang merupakan tahap lanjutan dalam satuan kelompok kerja kecil yang sifatnya problematik dengan menggunakan kata-kata kunci; tahap aksi cultural merupakan tahap praksis yang sesungguhnya di mana tindakan setiap orang atau kelompok menjadi bagian langsung dari realitas.

Bagi Freire, pendidikan memuat konsep sekolah, tetapi sekolah hanyalah salah satu bagian saja. Pendidikan merupakan latihan untuk memahami makna kekuasaan dan komponen yang terlibat di dalamnya dalam berkomunikasi tidak dalam pola kuasa menguasai. Dengan begitu, dinamika pendidikan terjadi dalam hubungan dialektis antara individu dan kelompok secara bersama-sama melepaskan diri dari kehidupan yang mempunyai akar yang sarat dengan dominasi sehingga membatasi individu dan kelompok secara structural.

Jadi, pendidikan merupakan tempat untuk mendiskusikan masalah-masalah politik dan kekuasaan secara mendasar, karena pendidikan menjadi ajang terjalannya makna, hasrat, bahasa dan nilai-nilai kemanusiaan. Kedua, untuk mempertegas keyakinan secara lebih mendalam tentang apa sesungguhnya yang disebut manusia dan apa yang menjadi impiannya. Ketiga, pendidikan merupakan tempat untuk merumuskan dan memperjuangkan masa depan.

### **Pendidikan Politik**

Secara konseptual, pembicaraan tentang politik, pada umumnya mengacu pada masalah-masalah kekuasaan; bagaimana sumber-sumber kekuasaan dialokasikan; praktek-praktek pemerintahan dan kenegaraan; pengambilan keputusan bagi kepentingan umum; dan kebijakan umum. Dalam domain yang sangat luas itu, seringkali terjadi kesenjangan-kesenjangan tertentu terhadap apa yang menjadi fakta dan kenyataan politik; dengan tataran normative dalam ajaran-ajaran politik yang *par excellence*.

Tetapi realitas yang secara terus menerus terjadi tersebut menjadi bahan pengetahuan dan pengalaman di dalam memahami politik. Tidak semua kenyataan menjadi seharusnya. Pembelajaran politik seharusnya diarahkan pada berbagai bentuk kesadaran politik, perilaku politik yang cerdas dan partisipasi politik yang sadar.

Pendidikan politik dirujuk sebagai tempat sandaran penting bagi keberlangsungan masyarakat dan sistem politik yang sedang terancam. Misalnya, proses rekrutmen elit politik yang didasarkan pada basis modal ekonomi dan tidak berdasarkan pada kualifikasi dan kompetensi tertentu; politik yang tidak berdasarkan pada pemihakan kepada rakyat, tercerabutnya basis etika politik. Pendidikan politik diharapkan mengoreksi dan

membangun kesadaran terhadap ancaman yang tengah berlangsung atas proses distortif dalam system politik yang sedang berjalan.

Perilaku politik masyarakat setidaknya dapat dirunut dari level-level psikologis yang terjadi dalam proses dan selama berlangsungnya pendidikan. Bagaimana pun proses pendidikan masyarakat itu akan terus berlangsung yang bentuknya tidak hanya dalam bentuk sekolah-sekolah. Sekolah hanyalah merupakan bagian dari pendidikan, tetapi pendidikan semestinya mempunyai dimensi yang lebih luas. Dalam tataran permukaan, masyarakat mempunyai *stock of knowledge* sebagai kognisi sosial. Formasi kognisi sosial ini terbentuk dalam kontinum waktu tertentu, terekam, tersimpan, dan tersistematisasi dalam struktur kognitif. Dalam terminology lain, *stock of knowledge* ini merupakan *tacit knowledge* sebagai pemahaman dan pengetahuan alam bawah sadar yang perlu didorong keluar sehingga menjadi sesuatu yang manifest atau eksplisit.

Dalam proses pendidikan, tidak dapat dilepaskan dari proses mengetahui, apa yang diketahui, bagaimana mengetahui. Proses mengetahui terkandung pengetahuan dan pengalaman. Dalam posisi demikian, masyarakat bukan tidak berada dalam posisi sebagai bejana kosong yang tidak tahu apa-apa. Dalam masyarakat selalu tercipta suatu dinamika, cara hidup kebiasaan-kebiasaan, dan menyerap realitas yang ada di sekelilingnya. Setiap bagian masyarakat membangun kultur, tradisi, struktur, dan kebiasaannya sendiri.

Dalam proses mengetahui, setiap elemen masyarakat mempunyai cara-cara tersendiri dalam menerima dan menyerap apa yang mereka perlukan terhadap pengetahuan-pengetahuan politik. Proses ini dapat pasif dan aktif atau kontinum di antara keduanya. Keingintahuan terhadap pengetahuan tertentu, pada umumnya digerakan oleh kebutuhan informasi yang

diperlukan di seputar kehidupan mereka. Dengan perkataan lain, proses mengetahui tidak berjalan dalam suatu ruang hampa tanpa kepentingan dan kebutuhan. Semakin kuat kepentingan dan kebutuhan itu, semakin kuat keingintahuan terhadap pengetahuan tertentu. Dengan demikian, proses mengetahui tidak dapat dipandang semata-mata transfer pengetahuan, tanpa memahami level kepentingan dan kebutuhan yang mereka inginkan.

Mereka mendialogkan apa yang mereka perlu ketahui dengan pengetahuan-pengetahuan yang sudah dan mereka miliki. Setiap penerimaan pengetahuan, dapat bersifat reinforcement-yakni peneguhan terhadap pengetahuan yang mereka sudah miliki; memperluas pengetahuan, mengisi kekosongan pengetahuan atau mendistorsinya. Dengan perkataan lain, dalam proses mengetahui, pengetahuan politik, sepanjang digunakan untuk membangun kesadaran, perilaku serta tindakan yang cerdas, mampu meneguhkan dan mengoreksi kesalahan-kesalahan asumsi terhadap praktek-praktek politik. Dengan demikian phobia dan asumsi yang salah terhadap politik tidak menjadi pemicu terjadinya apatisisme politik.

Dalam realitas politik, dilemma-dilema dan kontradiksi-kontradiksi, menjadi persoalan-persoalan actual yang dihadapi. Pendidikan politik merupakan satu proses mengaktifkan unsur-unsur dinamis yang diarahkan pada sistem tertentu. Dalam pendidikan politik yang berorientasi integratif dan berorientasi kelompok atau partai, Kedua sifat pendidikan ini akan menampilkan karakter yang berbeda namun menuju ke arah yang sama yaitu untuk kepentingan negara. Pada umumnya pendidikan politik yang dilaksanakan oleh negara bertujuan (1) mempersiapkan generasi penerus sebagai penerima dan pelanjut sistem nilai (sistem politik, pola keyakinan dan sistem budaya), (2) menyamakan sistem berpikir tentang nilai-nilai yang dapat mempedomani aktivitas kehidupan bernegara (3) memantapkan sikap

jiwa di dalam melaksanakan sistem nilai-nilai sekaligus membangun hasrat melestarikan sistem nilai. (Soemarno, AP, 2002).

Pendidikan politik yang bertujuan untuk pembentukan sikap ini ti Undang-Undang Nomor. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, menyebutkan bahwa pendidikan politik adalah proses pembelajaran dan pemahaman tentang hak kewajiban dan tanggung jawab setiap warga negara dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Safrudin sebagaimana dikutip (Ahdiyana, 2009), menyatakan bahwa pendidikan politik adalah aktivitas yang bertujuan untuk membentuk dan menumbuhkan orientasi politik pada individu, meliputi keyakinan konsep yang memiliki muatan politis, loyalitas dan perasaan politik, serta pengetahuan dan wawasan politik yang menyebabkan seseorang memiliki kesadaran terhadap persoalan politik dan sikap politik. Disamping itu, ia bertujuan agar setiap individu mampu memberikan partisipasi politik yang aktif di masyarakatnya. Pendidikan politik merupakan aktivitas yang terus berlangsung sepanjang hidup manusia dan itu tidak mungkin terwujud secara utuh kecuali dalam sebuah masyarakat yang demokratis.

Menurut Pangabean (Sihabudin Zuhri, 2010) pendidikan politik adalah cara bagaimana suatu bangsa mentrafer budaya politiknya dari generasi satu ke genrasi kemudian. Berdasarkan pemahaman ini, pendidikan politik tidak hanya sekedar menumbuhkan partisipasi politik (menggunakan hak pilih dalam pemilu-red) tetapi juga bagaimana dilakukan satu transfer pengetahuan tentang cita-cita politik maupun norma-norma operasional dari sistem organisasi politik yang berdasarkan nilai-nilai Pancasila (Sihabuddin Zuhri, 2010). Disini ada penekanan tentang pentingnya hak dan kewajiban warga negara serta posisioning strategis warga negara dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Dengan demikian pendidikan politik memiliki tiga tujuan: membentuk kepribadian politik, kesadaran politik, serta bertujuan untuk membentuk kemampuan dalam berpartisipasi politik pada individu, agar individu menjadi partisipan politik dalam bentuk yang positif (Ahdiyana, 2009). Berdasarkan pemahaman ini jelaslah pendidikan politik merupakan sebuah proses pendidikan (*education process*) yang tidak bisa dilakukan secara cepat, instan. Mengingat, dalam pendidikan politik ada sebuah upaya untuk mengaktifkan unsur-unsur dinamis dalam arti tidak hanya sekedar mengubah perilaku, tapi juga menanamkan tata nilai dan membentuk pola pikir sistematis dalam memandang problem yang dihadapi (Soemarno, AP, 2002). Dalam konteks ini adalah menanamkan tata nilai dan membentuk pola pikir bagi kepentingan bangsa dan negara.

### **Media Massa dan Pendidikan Politik**

Pendidikan politik membutuhkan sarana untuk bisa menyampaikan ke dalam sasaran yang lebih luas. Salah satu sarana yang bisa dimanfaatkan adalah media massa. Secara universal media massa memiliki fungsi (1) melakukan kontrol sosial, (2) menghibur, (3) mendidik, (4) memberi informasi. Fungsi universal ini dalam implementasinya penekanannya berbeda-beda tergantung dari faktor eksternal media (regulasi tentang pers), faktor internal media (kebijakan redaksional).

Dalam konteks pendidikan politik, Sasmita (2011) menyatakan bahwa media massa merupakan sarana paling efektif digunakan untuk: (1) menyebarkan dan menjaring informasi politik; (2) menjadi faktor pendorong (*trigger*) terjadinya perubahan politik; dan (3) pembentukan opini publik. Lebih lanjut, dengan merujuk pada gagasan Habermas tentang *public sphere*, Putra (2006) menguraikan bahwa media massa dapat berfungsi sebagai *civic forum* (media warga) di mana media massa dapat menciptakan ruang atau

suasana/iklim yang memungkinkan orang sebagai warga negara mendiskusikan persoalan publik secara bebas tanpa restriksi dari kekuatan politik, sosial dan ekonomi yang ada. Oleh karena itu, menurut Putra (2006), media massa harus berfungsi sebagai saluran bagi pemerintah dan yang diperintah untuk berkomunikasi secara efektif sekaligus bertindak sebagai penghubung penting yang menghubungkan secara horizontal para politisi dan secara vertikal antara aktor-aktor politik dan para pemilih atau warga negara biasa.

Televisi sebagai salah satu bentuk media massa yang didalamnya merupakan paduan radio (*broadcast*) dan film (*moving picture*) telah menjadi sumber informasi yang mendasar, bahkan dengan merujuk pada Muhsin (2008), keberadaan televisi tidak hanya menyajikan acara-acara hiburan semata, melainkan juga merupakan sumber informasi politik yang diminati kalangan masyarakat terutama dalam menjelang pesta demokrasi, pemilukada atau pemilu. Lebih lanjut, Muhsin (2008) menguraikan bahwa kedudukan media massa khususnya televisi dalam perpolitikan nasional menempati posisi yang sangat penting, di mana setidaknya terdapat empat pengaruh televisi dalam politik bagi masyarakat yaitu (a) penambahan informasi, dengan memberi kesempatan bagi pemirsa untuk mempelajari peluang, memahami lingkungan, menguji kenyataan dan meraih keputusan (b) kognitif, di mana materi dalam media televisi dapat menentukan "agenda publik", yaitu suatu topik menjadi perhatian atau minat masyarakat serta mencoba untuk direspon (c) perilaku memilih, dimana televisi membentuk opini dan memperkuat keyakinan seorang pemilih yang pada gilirannya mempengaruhi pemilih yang semula belum punya pilihan terhadap kandidat (d) sistem politik, di mana televisi tidak hanya mempengaruhi politik dengan fokus tayangan, kristalisasi atau menggoyang opini publik, namun secara luas

berdampak pada para politisi yang memiliki otoritas baik secara finansial maupun dalam memutuskan kebijakan publik.

Popularitas televisi sebagai media informasi politik, tidak terkecuali bagi kalangan muda terlihat pada pernyataan Bystrom and Dimitrova (2007) bahwa televisi masih merupakan sumber informasi politik nomor satu bagi pemilih muda di Amerika Serikat, telah memberikan peluang bagi media televisi untuk meraih perhatian dari pemilih muda terkait dengan peliputan mengenai pemilihan umum.

### **Pembahasan**

Pendidikan politik adalah sebuah proses pendidikan yang panjang dan melibatkan banyak kepentingan. Pendidikan politik dilakukan tidak hanya sekedar bagaimana masyarakat mau terlibat aktif dalam pemilihan umum tetapi mencakup aspek yang lebih luas yaitu bagaimana masyarakat mampu memainkan peran dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Pendidikan politik tidak bisa dilaksanakan secara instan atau tiba-tiba yang digalakkan hanya menjelang Pemilu.

Pemahaman ini ternyata juga dipahami oleh pemilih pemula. Istilah pendidikan politik memunculkan banyak gagasan. Dalam kedudukannya sebagai pemilih pemula, mereka pada umumnya tidak memandang pendidikan politik sebagai persoalan pemilihan umum. Meskipun persoalan pemilihan umum harus dan juga menjadi bagian dari pendidikan politik tersebut. Pemilihan umum merupakan bagian saja dari apa yang seharusnya ada di dalam pendidikan politik.

Pendidikan politik bagi pemilih pemula adalah bagaimana mereka memiliki pemahaman tentang persoalan-persoalan politik yang ada di masyarakat. Kehidupan politik praktis yang Bahkan melihat fenomena yang

terjadi selama ini, praktek-praktek politik justru menunjukkan kesan jelek dan negatif. Persoalan politik sepertinya banyak diwarnai oleh perebutan kekuasaan, tetapi jarang memperlihatkan bagaimana sulitnya merumuskan kebijakan umum yang ditujukan untuk menyejahterakan rakyat. Karena itu, etika politik menjadi bagian lain dalam melihat substansi atau materi dalam pendidikan politik.

Sebagaimana telah dipaparkan bahwa media dalam pendidikan politik sebagai *message delivery system* karena diyakini bahwa media mampu meningkatkan magnitudo dan eskalasi proses komunikasi dalam pendidikan politik tersebut. Hanya saja, penggunaan media, dalam konteks bagi pemilih pemula, mesti diselaraskan dengan pola dan karakteristik penggunaan media pemilih pemula.

Kecenderungan-kecenderungan terkini dalam pemakaian media menjadi alternatif-alternatif di dalam melihat pemakaian media untuk pendidikan politik. Karenanya, pandangan-pandangan yang muncul tentang media apa saja yang paling relevan dan tepat digunakan untuk pendidikan politik ini, muncul usulan seperti: pemanfaatan hacking untuk menyisipkan pesan-pesan pendidikan politik; pemakaian media sosial (*social media*); *smartphone*, *art performance* dan sebagainya.

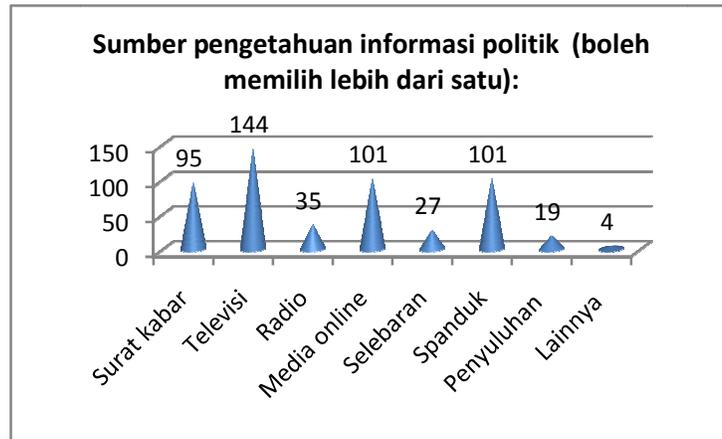
Usulan semacam ini sejalan pula dengan pandangan mereka yang menilai bahwa penyampaian pendidikan politik yang selama ini mereka terima sering disampaikan dengan cara dan menggunakan bahasa yang berat dan sulit dipahami. Kemasan pesan politik melalui media-media tersebut jelas mencerminkan perlunya keselarasan antara mode pemakaian media bagi pemilih pemula dengan mode pendidikan politik.

Tren pemakaian media di kalangan pemilih pemula, kemasan media yang kreatif dan cara penyampaian yang mudah. Ketiga unsur ini menjadi

bagian menarik yang tampak dari apa yang mereka harapkan di dalam mengemas pendidikan politik bagi kalangan pemilih pemula. Mereka melihat perlu suatu kreasi yang dicocokkan dengan penggunaan media dalam pendidikan politik melalui selera muda dalam kategori pemilih pemula. Ini tentu saja, menjadi catatan tersendiri dalam penelitian ini. Artinya pemanfaatan media baru menjadi sesuatu yang tidak dapat dihindari.

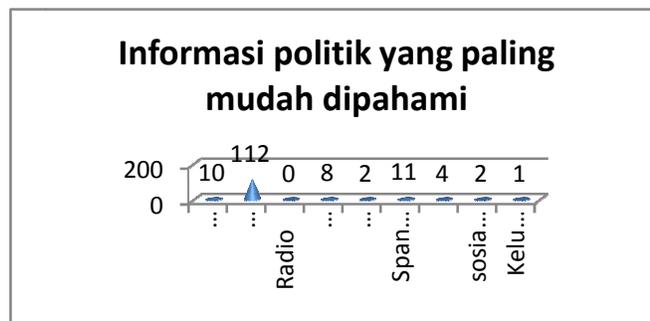
Dalam taraf dan kepentingan tertentu, misalnya dari jumlah pemakaian media, dampak yang ditimbulkan, serta keserempakan yang dimiliki atas media tersebut, televisi tetap dipandang sebagai media yang paling penting bagi pendidikan politik.

Atas pemahaman ini, mereka kemudian mengusulkan perlunya suatu kemasan-kemasan baru dan menarik dalam membuat program-program acara bagi pendidikan politik ini. Sebagian mengusulkan perlunya sebuah channel politik tersendiri. Sebagian yang lain mengusulkan membuat stasiun televisi khusus untuk politik (TV Politik). Sebagian mengingatkan peran dan tugas TVRI agar memaksimal program-program acaranya bagi pendidikan politik. Sebagian yang lain mengusulkan agar pemerintah bekerjasama dengan televisi lokal bagi pendidikan politik. Pendek kata, televisi merupakan media yang sangat penting bagi pendidikan politik. Bahkan iklan-iklan politik menunjukkan kekuatannya jika ditayangkan melalui media televisi.



Gambar 1 : Sumber Pengetahuan Informasi Politik

Berdasarkan Gambar 1 di atas, terlihat bahwa pemilih pemula menyatakan bahwa media televisi merupakan sumber utama pengetahuan tentang politik, kemudian diikuti dengan media online, spanduk, surat kabar, radio. Hasil ini mengindikasikan bahwa media massa, terutama televisi tetap memiliki peran strategis dalam melaksanakan pendidikan politik bagi pemilih pemula. Hal ini tidak lepas dari dari isi materi yang ditayangkan oleh media televisi, sebagaimana yang terlihat dalam Gambar 2 di bawah ini :



Gambar 2 : Informasi Politik yang paling Mudah dipahami

Dengan merujuk pada Gambar 2 di atas, pemilih pemula menganggap bahwa televisi merupakan media yang paling mudah dipahami oleh pemilih pemula. Ini bisa dimengerti karena televisi memiliki kekuatan dalam menyampaikan informasi. Informasi yang disampaikan tidak hanya dalam bentuk kata-kata tetapi juga gambar. Sajian-sajian gambar yang ada dalam setiap informasi politik ini membantu khalayak memahami pesan-pesan politik.

Untuk meningkatkan kualitas pesan pendidikan politik melalui televisi dalam penelitian ini ditemukan bahwa pemilih pemula menginginkan bahwa pendidikan politik tidak hanya sekedar memberikan pengetahuan tentang tahapan-tahapan pemilu tetapi jauh lebih luas dari itu yaitu memberikan pemahaman tentang persoalan-persoalan yang dihadapi bangsa dan Negara.

Dalam penelitian ini teridentifikasi sembilan materi atau isi dalam pendidikan politik bagi pemilih pemula. Setiap usulan disertakan argumen kenapa hal itu menjadi perlu dan penting dimasukkan dalam materi pendidikan politik. Berikut kesembilan usulan materi yang harus dimasukkan dalam pendidikan politik bagi pemilih pemula di Yogyakarta:

### **1. Negara dan Ketatanegaraan**

Terdapat fenomena paradoksal jika tidak dikatakan ironi, ketika mereka menyatakan mengalami semacam kebingungan terhadap sistem ketatanegaraan yang berkembang dan berlaku sekarang. Hubungan antar lembaga negara tidak terstruktur secara jelas dan gamblang. Kewenangan dan kebijakan antar lembaga negara saling tumpang tindih dan saling mengklaim satu sama lain. Gambaran kondisi carut marut ini misalnya tampak dalam hubungan kewenangan antara KPK dan kepolisian, hubungan DPR RI dengan Presiden, MA dan MK, MA dan KY dan seterusnya.

Dalam pandangan mereka, hal yang harus ada di dalam materi pendidikan politik adalah pengetahuan, pemahaman dan kesadaran tentang bernegara. Untuk apa bangsa Indonesia bernegara. Apa tujuan-tujuan berdirinya NKRI serta filosofis dan landasannya. Pengetahuan, pemahaman dan kesadaran bernegara ini menjadi bagian yang paling substansial agar perilaku-perilaku politik selalu tetap dan konsisten pada tujuan asasi kenapa NKRI ini didirikan.

## **2. Etika dan Kepemimpinan Politik**

Sulitnya dan belum adanya pilihan terhadap siapa yang pantas menjadi pemimpin pada tahun 2014 menjadi cerminan rendahnya kepercayaan para pemilih pemula terhadap figur-figur yang ada sekarang sekaligus sebagai petanda kekurangtahuan mereka terhadap kriteria kepemimpinan yang baik dalam memimpin bangsa dan negara ini.

Faktor kepercayaan berhubungan dengan perilaku politik dari elit politik. Jika perilaku politik berkualitas, kepercayaan akan berpihak kepadanya. Sebaliknya, jika perilaku politik hanya didasarkan pada ambisi kekuasaan, kepercayaan ini akan menjauh. Sedangkan kekurangtahuan terhadap kriteria kepemimpinan dapat disebabkan tidak tersedianya informasi yang cukup tentang kepemimpinan dan kenegarawanan. Karena itu, dalam pandangan pemilih pemula, materi tentang etika dan kepemimpinan politik harus menjadi bagian dalam pendidikan politik

## **3. Partai-Partai Politik**

Materi tentang partai politik dalam konteks yang diusulkan para pemilih pemula dalam ini tidak diberikan secara normatif. Misalnya tentang apa itu partai politik. Apa tugas dan peran partai politik. Tetapi usulan materi tentang partai politik dalam pendidikan politik ini lebih pada tataran praksis

terhadap keberadaan partai politik yang ada, ideologinya, visi misi perjuangan, basis massanya, karakteristik kaderisasi yang ada di dalamnya. Pengetahuan dan pemahaman terhadap partai politik membantu mereka dalam menentukan pilihannya.

#### **4. Partisipasi Politik**

Partisipasi politik menyangkut kesadaran warganegara untuk terlibat dalam kegiatan politik. Tolok ukur yang paling sederhana adalah menggunakan hak pilihnya dalam pemilihan umum. Bahwa partisipasi ini penting bagi keberlangsung sistem politik dan keberlangsung sistem pemerintahan dan kenegaraan tidak sepenuhnya disadari oleh para pemilih pemula. Apalagi hal ini dikaitkan dengan legitimasi kekuasaan. Pendidikan politik semestinya mencakup pengetahuan dan pemahaman hingga mengarahkan pada bentuk kesadaran mengenai partisipasi politik.

#### **5. Mekanisme Pemilihan Umum**

Secara khusus hal ini harus diberikan. Siapa yang berhak memilih. Persyaratan-persyaratan yang harus terpenuhi bagi peserta pemilu, bagi pemilih, system yang diberlakukan, penghitungan dan penetapannya. Hal-hal dasar yang harus diketahui oleh para pemilih pemula semestinya diberikan dalam pendidikan politik. Banyak persoalan di sekitar pemilu, yang belum diketahui oleh pemilih pemula. Sementara dorongan untuk mengetahuinya melalui website yang disediakan oleh KPU tidak diakses oleh mereka. Dari seluruh peserta FGD yang hadir hanya ada 3 orang yang menyatakan pernah berkunjung dan mengakses informasi yang disajikan KPU tentang pemilihan umum

## **6. Sistem Pemerintahan**

Pengetahuan dan pemahaman tentang praktek-praktek dalam system pemerintahan yang dijalankan oleh pemerintah Republik Indonesia diperlukan para pemilih pemula. Ada kebingungan yang terjadi ketika melihat penyelenggaraan pemerintahan yang ada khususnya lembaga-lembaga yang berada di bawah kontrol dan pengawasan pemerintah. Seperti apa corak system pemerintahan yang ada.

## **7. Kasus-Kasus Negara Lain**

Komparasi kehidupan politik dari negara lain dipandang diperlukan bagi para pemilih pemula untuk dimasukkan sebagai materi dalam pendidikan politik yang diperuntukkan bagi pemilih pemula. Indonesia sebagai negara mempunyai perbedaan dan keunikan jika dibandingkan dengan negara-negara lain. Apa kelebihan-kelebihan yang dimiliki oleh negara lain. Apakah kelebihan-kelebihan itu dapat diterapkan begitu saja bagi Indonesia yang mempunyai karakteristik yang berbeda dengan negara lain tersebut.

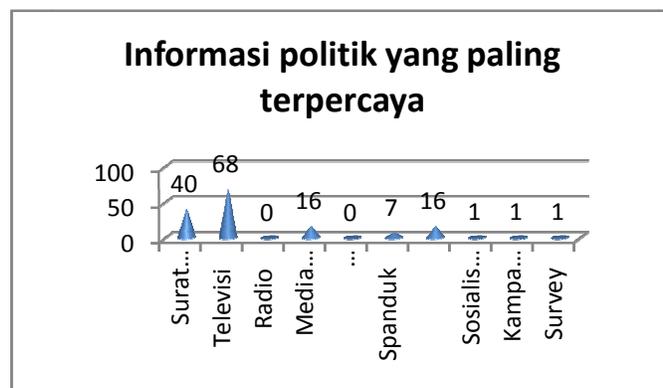
## **8. Kasus-Kasus Aktual dan Update**

Apa yang terjadi saat ini dalam kehidupan politik berbangsa dan bernegara menjadi sampel penting untuk dijadikan bahan dalam pendidikan politik bagi pemilih pemula. Kasus-kasus terkini dapat menjadi bahan diskusi untuk menemukan persoalan-persoalan termutakhir, mengambil pelajaran dan menemukan solusi atas permasalahan yang terjadi. Ini juga membawa pengetahuan baru dan pemahaman baru bagi mereka sehingga mereka tidak dikatakan ketinggalan informasi. Namun hal esensinya adalah mengambil kasus-kasus tersebut sebagai fokus pengamatan sehingga menjadi pelajaran penting bagi pendidikan politik.

## 9. Cara Kerja Politik

Bagaimana cara kerja politik beroperasi dalam sebuah sistem politik perlu dijadikan bahan dalam pendidikan politik. Mereka beranggapan apakah prosedur dan mekanisme politik selalu dilukiskan sebagai sesuatu yang negatif. Bagaimana cara kerja politik berjalan sebagaimana mestinya. Politik tentu saja tidak sekedar dipahami sebagai tindakan anarkis, demonstrasi dan kontrol kekuasaan. Bagaimana praktek-praktek negosiasi, argument, lobbying dan seterusnya menjadi sasaran dalam pendidikan politik. Dalam pengertian ini, politik sebagai skill.

Di sisi lain, kepercayaan atas media informasi politik juga menempati perhatian penting dari pemilih pemula, di mana sebagaimana yang terlihat pada Gambar 3 sebagai berikut :



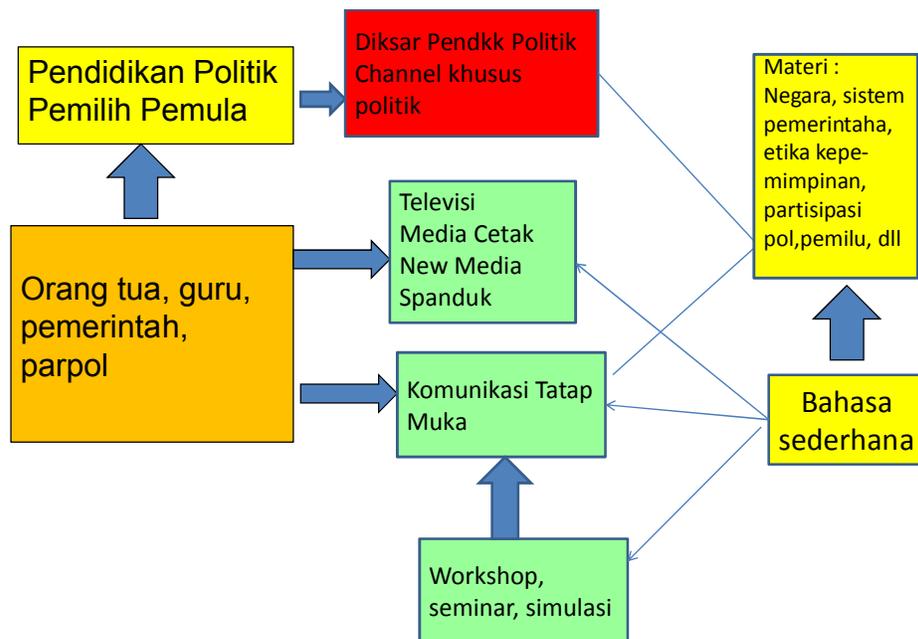
**Gambar 3** : Informasi politik yang paling terpercaya

Berdasarkan penjelasan pada Gambar 3 tersebut di atas diketahui bahwa Media televisi yang dalam penelitian ini dianggap sebagai media yang paling dipercaya untuk sumber informasi politik oleh pemilih pemula juga perlu memikirkan bagaimana dalam penggunaan bahasa. Ada semacam anggapan, pembicaraan atau pembahasan mengenai politik merupakan pembahasan atau pembicaraan yang berat. Politik sebagai sesuatu yang

kompleks, rumit dan berat. Terminologi kebahasaan yang digunakan merupakan terma-terma yang sulit untuk dimengerti dan dipahami. Dalam pendidikan politik yang dikemas untuk pemilih pemula, hambatan linguistik semacam ini perlu dihindarkan.

Bagaimana di dalam pendidikan politik disampaikan secara ringan dan melalui penggunaan bahasa yang sederhana serta mudah dipahami. Dalam hal ini patut dihindari adanya asumsi bahwa pemilih pemula tersebut telah memiliki kemampuan dan pengetahuan yang memadai tentang istilah-istilah yang ada di dalam dunia politik.

Teori-teori tentang politik dapat disampaikan dalam pendidikan politik, tetapi akan lebih bermanfaat, apabila di dalam pendidikan politik tersebut, dibahas kasus-kasus yang relevan dan aktual yang sesuai dengan perkembangan sosial dan budaya masyarakat. Sinergisitas antara teori dan praktek perlu dikemas secara proporsional, disampaikan secara dramatis, dipresentasikan secara nyata, diartikulasikan secara memadai dan tepat sasaran.



Gambar 4 : Kerangka Peran Media sebagai Media Edukasi Politik bagi Pemilih Pemula

Dengan memperhatikan Gambar 4 tersebut di atas, maka dapat dikatakan media massa memainkan peran beragam dalam upaya pendidikan politik bagi pemilih pemula, di mana peran utamanya adalah sebagai sumber informasi yang tidak hanya memberikan pengetahuan melainkan juga menggugah kesadaran politik yang selanjutnya akan memberikan pertimbangan bagi keputusan politik bagi pemilih pemula. Dalam rangka menghasilkan pemilih cerdas di kalangan pemilih pemula, maka perlu diperhatikan bagi pelaku media untuk dapat mengemas isi informasi dalam konteks *high politics* (politik kebangsaan) yang mengedepankan konteks kehidupan berbangsa dan bernegara sehingga mampu menjadi ruang untuk mendiskusikan dan menentukan agenda publik dengan dikemas dalam bahasa yang sederhana sehingga mampu dipahami oleh khalayak, khususnya

pemilih pemula dan pihak-pihak yang terlibat dalam proses tersebut seperti orang tua, guru, sekolah dan partai politik.

### **Simpulan**

Pendidikan politik bagi pemilih pemula mutlak diperlukan karena mereka merupakan kelompok sasaran yang strategis untuk digarap. Pada dasarnya di tangan pemilih pemula inilah diharapkan adanya perubahan dalam kehidupan politik berbangsa dan bernegara. Pendidikan politik bagi pemilih pemula tidak hanya sekedar pengetahuan yang berisi mekanisme atau proses pemilihan saja, tetapi jauh lebih dari itu yaitu pemahaman mereka terhadap kehidupan berbangsa dan bernegara.

Media televisi dalam penelitian ini merupakan sumber informasi politik yang dipercaya oleh pemilih pemula. Alasan yang dikemukakan sangat sederhana, media televisi sangat mudah diakses. Hasil ini mengindikasikan bahwa media televisi perlu meningkatkan kualitas isi pendidikan politik tidak hanya semata-mata mengenai mekanisme proses memilih tetapi juga persoalan-persoalan actual yang bisa membuka wawasan berpikir pemilih pemula tentang persoalan politik dalam kehidupan berbangsa dan negara, seperti tentang Negara, partai politik, etika politik, peristiwa-peristiwa actual tentang politik dan lainnya.

Mengingat pemilih pemula masih terbatas dalam pemahamannya tentang politik maka dalam menyanyikan informasi politik media massa, khususnya televisi perlu menyampaikan dengan bahasa yang sederhana. Debat politik yang disajikan di televisi perlu dikemas dengan bahasa yang mudah dipahami, Informasi politik perlu disampaikan secara membumi.

### Daftar Pustaka

- Ahdiyana, Marita, 2009, Pemilu sebagai wahana Pendidikan Politik, Pidato Ilmiah dalam rangka Dies Natalis XXX STIA-AAN, 13 Juni 2009.
- Budiarjo, Miriam, 2009 , Pengantar Ilmu Politik, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Bystrom, Dianne G and Dimitrova, Daniela V, 2007, Rocking the Youth Vote : How Television Covered Young Voters and Issues in a 2004 Target State, *American Behavioral Scientist*, Volume 50 Number 9, May, pp.1124-1136
- Effendi,.Novan Fahlevi , 2009. Orientasi pemilih pemula pada Pemilu Presiden 2009 (Studi Pada Siswa-Siswi SMAN 12 & SMA Unila Bandar Lampung), Skripsi.
- Freire, Paulo, 1999, Politik Pendidikan : Kebudayaan, kekuasaan, dan pembebasan (Pustaka Pelajar,
- Fenyapwain, Marissa Marlein, 2013, Pengaruh Iklan Politik dalam pemilukada Minahasa terhadap Partisipasi Pemilih Pemula di desa Tounelet Kecamatan Kakas, *Journal "Acta Diurna"*, Volume I. No. 1, pp. 1-16.
- KPU Provinsi DIY, 2011, Pemilu 2009, Pemilukada 2010 dan 2011 di Provinsi DIY dalam angka, Yogyakarta.
- Kumorotomo, Wahyudi. 1999, *Etika Administrasi Negara*, Jakarta : Rajawali Press
- Mantra, Ida Bagoes, 2004, Filsafat Penelitian dan Metode Penelitian Sosial, Cetakan I, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Mardatillah, 2010, *Faktor-faktor yang mempengaruhi Munculnya Golput, (Studi Masyarakat Kecamatan Medan Amplas Pada Pemilu Legislatif Tahun 2009)*, Skripsi, Departemen Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sumatera Utara, Medan..
- Mawardi, Irvan, 2008, *Pilkada dan Partisipasi Politik*, artikel dalam jpr.org. akses tanggal 24 Mei 2011.

- Muhsin, Habib, 2008, *Televisi dalam Perpolitikan Nasional*, Volume 1, Nomor 2, Desember 2008.
- Nasiwan, 2005, *Model Pendidikan Politik : Studi kasus PKS DPD Sleman*, Yogyakarta, **Cakrawala Pendidikan**, November, Th. XXIV, No. 3
- Nugraha Jati, Susilastuti, Asep Saepudin, Arif Wibawa, 2009, *Model Pendidikan Politik Perempuan*, LPPM, UPN "Veteran" Yogyakarta
- Nurhadiantomo, Model Penyelenggaraan Pemilu terpadu (Legislatif dan Eksekutif) dan Efeknya Bagi Pendidikan Politik Masyarakat, at [www.digilib.ui.ac.id/opac/themes/libri2/abstrakpdf.jsp?id=134192&lokasi=local](http://www.digilib.ui.ac.id/opac/themes/libri2/abstrakpdf.jsp?id=134192&lokasi=local).
- Pambudi, Himawan S, Erry Syahrian, Yanuardi. 2003. *Politik Pemberdayaan. Jalan Mewujudkan Otonomi Desa*. Yogyakarta : Lappera Pustaka Utama
- Parpata, Heriawan Eka, 2010, *Faktor-faktor yang mempengaruhi perilaku pemilih pemula pada Pemilu Legislatif 2009 (Studi Pada Siswa-siswi SMA Kristen 3 Bandarjaya Barat Lampung Tengah)* skripsi Universitas Bandar Lampung
- Piliang, Indra J. 2008. *Kaum Remaja dan Demokrasi*. Jakarta; Kibar.
- Prihatmoko, Joko J, 2009, *Ancaman Krisis dan Ikhtisar Sistemis KPU dalam Pengembangan Demokrasi Elektoral-Formal*, Makalah dalam diskusi Balai Pelestarian Sejarah dan Nilai Tradisional Yogyakarta dengan tema "Wajah Demokrasi di Indonesia" di Semarang, 30-31 Maret 2009.
- Putra, I Gusti Ngurah, 2006, *Demokrasi dan Kinerja Pers Indonesia*, *Jurnal Ilmu Komunikasi*, Volume 3, Nomor 2, Juni, pp. 119-142
- Rubyanti, Rika, 2009, *Pengaruh Popularitas terhadap Pilihan Pemilih pemula (Fenomena masuknya artis dalam politik)*, Skripsi, Departemen Ilmu Politik, FISIP, Universitas Sumatera Utara, Medan.
- Sasmita, Siska, 2011, *Peran Informasi Politik terhadap Partisipasi Pemilih Pemula dalam Pemilu/Pemilukada*, *Administratio : Jurnal Ilmiah Administrasi Publik dan Pembangunan*, Vol.2, No.1, Januari-Juni.
- Setiajid, 2011, *Orientasi Politik yang Mempengaruhi Orientasi pemilih pemula dalam Menggunakan Hak Pilihnya pada Pemilihan Walikota*

Semarang tahun 2010, *Integralistik*, No.1/Th. XXII/2011, Januari-Juni, pp.18-33.

Subekti, Ramlan, 1992, *Memahami Ilmu Politik*,

Sukardi, 2010, *Metodologi Penelitian Pendidikan Kompetensi dan Praktiknya*, Cetakan ke delapan, PT. Bumi Aksara, Jakarta.

Sukemi, BM. 2004. *Sikap dan Perilaku Politik Anggota badan Legislatif Daerah ditinjau dari Sosialisasi Politik*. Disertasi. Yogyakarta : Program Pasca Sarjana UGM.

Undang-Undang Nomor. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Wulandari, Noveny, 2010, *pengaruh terpaan iklan pemilu "Contreng" di Televisi terhadap minat memilih pada pemilih pemula (Study Korelasional Pada Mahasiswa Semester 1 dan 2 di Jogjakarta)*, skripsi Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Yogyakarta

Yogha, Feri, 2010, *Sosialisasi Pemilu Legislatif 2009 di Kabupaten Magetan Jawa Timur (Analisis Strategi Komunikasi KPUD dalam Mensosialisasikan Pemilu Legislatif 2009 di Kabupaten Magetan, Jawa Timur)* dari UPN "Veteran" Yogyakarta.

Zuhri, Sihabudin, 2010, *Peranan Sekolah Dalam Proses Sosialisasi Politik*, akses e print [Undip.Ac.Id/23898/](http://Undip.Ac.Id/23898/) akses tanggal 29 Okt pber 2013.

## **MEDIA DALAM PUSARAN KONFLIK PEMILU 2014**

Oleh

**Susilastuti Dwi N**

Pengajar Jurusan Ilmu Komunikasi FISIP UPN “Veteran” Yogyakarta  
email: [susilastuti\\_dn@yahoo.com](mailto:susilastuti_dn@yahoo.com)

### **Abstrak**

*Menjelang pelaksanaan Pemilu 2014 telah diwarnai berbagai peristiwa yang semakin menambah warna bagi pelaksanaan pesta demokrasi di Indonesia. Berbagai peristiwa yang terkover oleh media antara lain berhubungan dengan Daftar Calon Legislatif, daftar pemilih tetap, aturan pemasangan alat peraga, aturan kampanye, tarik ulur aturan Pilpres dan lainnya. Pemberitaan atas peristiwa itu sudah merupakan sebuah keharusan untuk diketahui oleh masyarakat. Persoalannya, apabila dalam pemberitaan tersebut media mengabaikan kaidah-kaidah profesionalisme dalam proses mencari, mengolah informasi. Tatkala media menempatkan informasi terkait pemilu sebagai komoditas untuk keuntungan ekonomi media yang bersangkutan atau menempatkan informasi tersebut untuk membunuh karakter pihak yang diberitakan karena kepentingan politik si pemilik media. Apabila ini terjadi maka media massa menempatkan dirinya dalam pusaran konflik yang berujung kepada dipinggirkannya kepentingan masyarakat untuk mendapatkan informasi politik. Untuk menghindari hal itu maka media massa- termasuk new media perlu memperkuat posisinya sebagai media yang mendidik khalayak agar bisa menggunakan hak pilihnya secara cerdas dan bertanggungjawab sehingga pemilu bisa menghasilkan pimpinan yang bermanfaat bagi masyarakat.*

**Kata kunci:** *Media massa, konflik, pemilu*

### **Latar Belakang**

Pemilihan Umum (Pemilu) secara empiris merupakan salah satu indikator sebuah negara dikatakan demokratis Pemilu merupakan sarana pergantian pimpinan secara damai dan paling konstitusional. Dalam posisinya yang

demikian strategis, maka pemilu bukanlah sekedar sarana pesta demokrasi semata, tetapi hasil dari tahapan pemilu ini akan menghasilkan pimpinan yang bermanfaat bagi masyarakat, bangsa dan Negara.

Dalam perjalanan bangsa Indonesia, pemilu telah secara teratur dilaksanakan setiap lima tahun sekali. Setiap rezim yang berkuasa, pemilu membawa dinamika sendiri. Tahun 1955 pada saat pemerintahan Orde Lama (Orla) berhasil menyelenggarakan Pemilu untuk pertama kalinya dan dapat dilaksanakan dengan aman, lancar, jujur dan adil serta sangat demokratis. Catatan lainnya, kesadaran berkompetisi cukup tinggi. Pemilu pertama kali diikuti sekita 30-an parpol dan seratus daftar kumpulan dan calon perorangan, Pemilu 1955 bahkan mendapat pujian dari berbagai pihak, termasuk dari negara-negara asing.

Pemilu kedua baru bisa diselenggarakan tanggal 5 Juli 1971, yang berarti setelah 4 tahun Soeharto berada di kursi kepresidenan. Pada waktu itu ketentuan tentang kepartaian (tanpa UU) kurang lebih sama dengan yang diterapkan Presiden Soekarno. Pemilu 1977, 1982, 1987, 1992, dan 1997. Perbedaannya dengan pemilu sebelumnya adalah bahwa sejak Pemilu 1977 pesertanya hanya dua parpol dan satu Golkar. Ini konsekuensi diberlakukannya Undang-Undang No. 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golkar. Kedua partai itu adalah Partai Persatuan Pembangunan atau PPP dan Partai Demokrasi Indonesia atau PDI) dan satu Golongan Karya atau Golkar. Dalam 5 kali pemilu pemenang selalu Golkar (sumber KPU.go.id akes tanggal 3 Nopember 2013).

Setelah pemerintahan Orba jatuh, Presiden Habibie kemudian menyelenggarakan Pemilu pada tahun 1999 dan diikuti oleh 48 partai politik. Pemenangnya adalah PDI-P namun tidak bisa menang secara mutlak. Pada masa ini pemilihan presiden dan wakil presiden dipilih oleh MPR/DPR, dan

terpilih presiden adalah Abdurahman Wachid dan Wakilnya Megawati Soekarno Putri. Dua tahun kemudian Gus Dur-panggilan akrab Abdurahman Wachid diberhentikan MPR dan digantikan oleh Megawati Soekarno Putri.

Kemudian Pemilu 2004 diikuti 24 parpol dan dimenangkan oleh Partai Golkar. Tahun ini untuk pertama kalinya dilaksanakan pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung. Cukup menarik pilpres sampai dilakukan dalam dua putaran dan akhirnya dimenangkan oleh pasangan Susilo Bambang Yudhoyono-Yusuf Kalla yang dicalonkan oleh Partai Demokrat.

Kemudian pemilu 2009 diikuti oleh 34 parpol. Pada tahun ini dilaksanakan system Parlementary Threshold 2,5 persen dimana partai yang memperoleh suara minimal 3 persenlah yang berhak menempatkan kandidatnya di parlemen, sehingga walaupun jumlah peserta pemilu cukup banyak namun parpol yang bisa menempatkan kandidatnya di parlemen hanya 9 parpol . Sementara pada Pemilu 2014 mendatang akan diikuti oleh 15 parpol. Pengaturan Parliametary Threshold dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilu tercantum dalam pasal 208 dengan ketentuan apabila partai politik peserta pemilu tidak mencapai 3,5% suara sah secara nasional maka partai tersebut tidak dapat mengirimkan wakilnya ke DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/kota.

Dinamika pelaksanaan pemilu Indonesia dari satu pemilu ke pemilu lainnya tidak pernah bisa lepas dari konflik. Walaupun besarnya dan lingkup konfliknya tatarannya berbeda-beda. Namun dalam setiap konflik yang muncul sebagai dampak dari pesta demokrasi akan selalu menyertakan media. Media sebagai pencerita (*story teller*) sebuah konflik secara tidak langsung akan membawa dampak kepada masyarakat.

Memang luasnya dampak sebuah konflik sangat tergantung bagaimana media memberitakan. Setiap menjelang pemilu, media tanpa disadari akan

terseret dari satu konflik ke konflik yang lain. Persoalan dalam pusaran konflik media akan memposisikan seperti apa?

Tentunya pertanyaan itu menjadi menarik dibahas kalau melihat konstelasi kepemilikan media di Indonesia sekarang ini, dimana pemilik media besar juga bertarung untuk menggapai kekuasaan pada pemilu 2014. Paper ini akan mencoba melakukan analisis terkait dengan persoalan posisi media dalam konflik politik menjelang Pemilu 2014.

## **Pembahasan**

### **Makna Pemilu**

Pemilu merupakan salah satu sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang berdasarkan pada demokrasi perwakilan. Pemilu :“mekanisme penyeleksian dan pendelegasian atau penyerahan kedaulatan kepada orang atau partai yang dipercaya”. Orang atau partai yang dipercayai, kemudian menguasai pemerintahan sehingga melalui pemilu diharapkan dapat diciptakan pemerintahan yang representatif (representative government) (Ramlan Subakti, 1992).

Pemilu juga merupakan satu sarana yang paling konstitusional bagi partai politik untuk menawarkan visi dan misi mereka. Penawaran dilakukan melewati batas-batas kelompok. Tujuannya untuk mencari dukungan dan aspirasi masyarakat yang mereka tentukan. Dalam pemilu idealnya partai berkampanye di arena yang orang lain belum tentu memilih mereka.

Dalam Undang-Undang No 8 Tahun 2012 Pemilu adalah sarana bagi pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, bebas

dan rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UU Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Pemilu menurut Affan Gaffar (2006) diyakini merupakan salah satu indikator demokrasi empirik yaitu pelaksanaan demokrasi yang bisa dilihat dan dirasakan dalam kehidupan sehari-hari. Dikatakan, dalam setiap Negara demokratis pemilu dilaksanakan secara teratur. Setiap warga negara yang sudah dewasa mempunyai hak untuk memilih dan dipilih dan bebas menggunakan haknya tersebut. Pemilu merupakan sebuah sarana pergantian pimpinan yang syah secara konstitusional.

Secara universal fungsi Pemilu memberikan kesempatan kepada warga negara untuk memilih pemerintah sekaligus membatasi perilaku mereka. Sarana untuk menghubungkan sikap masyarakat dengan kebijakan pemerintah. Memberikan legitimasi kelas. Merupakan sarana perubahan politik secara damai.

Setiap sistem pemilu, di dalam peraturan perundang-undangan setidaknya-tidaknya mengandung tiga variabel pokok, yaitu penyuaaran (*balloting*), distrik pemilihan (*electoral district*), dan formula pemilihan. Penyuaaran, merupakan tata cara yang harus diikuti pemilih yang berhak memberikan suara. Misalnya, memilih salah satu alternatif (*categorical*), memilih peringkat yang dikehendaki (*ordinal*), memilih partai, memilih calon atau keduanya (memilih partai dan calon). Formula pemilihan, maksudnya rumus yang digunakan untuk menentukan siapa atau partai politik apa yang memenangkan kursi di suatu daerah pemilihan. Formula dibedakan menjadi tiga, yaitu formula pluralis (perolehan suara lebih banyak dari yang lain), formula mayoritas (perolehan suara 50% + 1), formula perwakilan berimbang (jumlah perolehan suara dibagi dengan jumlah kursi yang ditetapkan untuk daerah pemilihan yang bersangkutan) (Ramlan Subakti, 1998).

Di Indonesia pelaksanaan pemilu diatur oleh sebuah undang-undang yang disebut dengan undang-undang pemilu. Undang-undang Pemilu 2014 di atur dalam UU No 8 Tahun 2012 tentang Pemilu anggota DPR, DPD dan DPRD serta UU No 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu. Mulai tahun 2004 pelaksanaan pemilu dilaksanakan oleh sebuah komisioner yang disebut dengan Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang ada di tingkat Pusat, Propinsi, kota/kabupaten, badan yang mengawasi pemilu adalah Panwaslu yang ada di tingkat Pusat (Bawaslu), propinsi dan kota daerah. Pada pemilu 2014 juga dibentuk DKPP (Dewan Kehormatan Pengawas Pemilu).

Kemudian dalam pemilu juga diatur bagaimana pelaksanaan kampanye. Kampanye politik dalam setiap aktivitas pemilu menjadi salah satu sarana bagi partai peserta pemilu beserta kandidat untuk menawarkan visi dan misinya, Dalam kegiatan kampanye ini mereka akan menggunakan berbagai macam teknik kampanye politik untuk menarik kontituen.

Kampanye politik sering juga disebut kegiatan propaganda memiliki beberapa teknik. Penggunaan teknik propaganda ini seringkali memicu konflik antar kontituen. Teknik Propaganda *Institute of Propaganda Analysis* (IOPA) sebuah lembaga yang didirikan oleh Yale University (Djoenasih S Soenarya,1982):

1. *Name calling* , pemberian julukan dalam arti yang buruk dengan tujuan untuk menurunkan derajat nama atau prestasi seseorang.
2. *Glittering generalies*, menonjolkan gagasan dengan sebutan-sebutan yang berlebihan. Tujuannya adalah untuk mendapatkan simpati dari masyarakat karena dilakukan dengan menyebut bahwa usahanya itu adalah demi dan untuk mereka.

3. *Transfer*, mempergunakan nama orang-orang tertentu yang dianggap memiliki kelebihan wibawa atau karisma. *Transfer* bisa pula dilakukan dengan memakai lambang-lambang atau simbol-simbol yang telah diketahui oleh masyarakat.
4. *Plain folks*, memberi identifikasi terhadap ide yang dilontarkan. Secara ekstrem, propaganda melakukan sesuatu (mengabdikan pada) propagandis.
5. *Card-stacking*, menonjolkan sesuatu dari satu sisi saja sehingga propagandee hanya melihat yang baik-baik saja.
6. *Bandwagon technique*, mengemukakan hal-hal yang sukses yang dicapai oleh seseorang, lembaga atau organisasi di suatu daerah tertentu agar di daerah lain yang memperoleh kesuksesan serupa.

Pada Pemilu tahun 2014 aturan tentang penggunaan alat peraga mengalami perubahan dengan dikeluarkannya Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Peraturan KPI Nomor 01 tahun 2013 tentang Pedoman Pelaksanaan Kampanye Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD. Dalam aturan ini diatur tentang pengaturan spanduk, pemasangan baliho atau billboard, serta di moda kendaraan/angkutan umum. Adanya aturan ini secara otomatis peserta pemilu 2014 baik kandidat atau parpolnya tidak bisa leluasa memasang alat peraga sebagaimana pemilu-pemilu sebelumnya,

Namun bukan berarti, pengaturan itu tidak akan menimbulkan konflik. Konflik justru akan muncul apabila implementasi dari aturan tersebut tidak bisa secara tegas dilakukan karena aturan baru tersebut inilah yang akan membatasi partai atau kandidat partai untuk menyampaikan visi

dan misinya kepada kontituen pada saat kampanye besok. Nah, disinilah media akan tersebut harus bisa fair dalam memberitakan.

### **Posisi Media**

Media massa secara universal memiliki peran dan fungsi strategis dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Media massa mempunyai fungsi (1) memberi informasi, (2) mendidik, (3) melakukan control sosial, (4) menghibur. Implementasi media massa dalam menjalankan peran dan fungsinya sangat ditentukan dengan kebijakan media, regulasi yang mengatur kehidupan media di masing-masing Negara.

Media massa, baik media massa konvensional (cetak dan elektronik) serta news media dalam menyampaikan informasi kepada masyarakat selalu berdasarkan fakta dan telah melalui proses penyeleksian di redaksi. Kriteria sebuah fakta atau peristiwa menjadi berita di masing-masing media tidak sama dan sangat tergantung kepada kebijakan redaksional masing-masing media.

Ada tiga posisi yang bisa diambil oleh media dalam memberitakan fakta yaitu sebagai pencerita netral, pencerita yang meredakan atau pencerita yang mempertajam (Nunung Prajarto, 1999). Media dikatakan menempatkan diri sebagai pencerita yang netral apabila media tersebut tidak boleh melakukan kecenderungan-kecenderungan tertentu yang pada gilirannya merugikan pihak-pihak tertentu. Dalam batas-batas tertentu, untuk menghasilkan *hard news* suatu media hanya dibenarkan menjadi pelapor sebuah peristiwa.

Media berita dalam posisi ini juga harus tidak memiliki pretensi-pretensi tertentu dalam pemberitaanya terhadap konflik yang terjadi. Media tersebut tidak berada dalam tekanan atau restriksi suatu kekuatan, media

tersebut tidak boleh melakukan kecenderungan-kecenderungan tertentu yang pada gilirannya merugikan pihak-pihak tertentu. Dalam batas-batas tertentu, untuk menghasilkan *hard news* suatu media hanya dibenarkan menjadi pelapor sebuah peristiwa.

Posisi media sebagai pencerita yang pemertajam konflik (*intensifier*) dengan sendirinya media mengambil sebuah posisi pada salah satu pihak yang berkonflik atau paling tidak, media berita hadir sebagai pencerita konflik dengan disertai motivasi atau tendensi tertentu. Mudah ditemui di negara yang demokrasinya sudah mapan. Pentingnya pencerita mempertajam konflik, pertama, demi terciptanya suatu sistem masyarakat dan negara yang bersih dan kedua, memberi peluang bagi masyarakat untuk bereaksi terhadap kemapanan yang tidak benar.

Media dikatakan mengambil posisi meredakan pemberitaan yang dihasilkan dengan memasukan pertimbangan stabilitas, keamanan dan persatuan. Jurnalisme yang dikembangkan adalah jurnalisme pembangunan. Wujud peran seperti ini lebih mudah kita temui pada sejumlah media di negara-negara sedang berkembang atau negara-negara terbelakang

Perjalanan media massa di Indonesia dalam melaksanakan peran dan fungsinya cukup berwarna. Pada masa Orde Baru media di bawah kooptasi Negara melalui Undang-undang No 21 Tahun 1982 tentang Pokok-pokok pers. Media tidak bisa melaksanakan fungsi control dan sebagai sarana pendidikan politik. Politik pada masa itu merupakan area yang tidak boleh dijamah. Pada saat itu yang berkembang adalah jurnalisme pembangunan.

Situasi tersebut berubah setelah rezim Orde Baru jatuh. Regulasi yang mengatur tentang pers diubah menjadi UU No 40 Tahun 1999. Regulasi ini memberikan ruang yang cukup luas bagi media untuk menjalankan peran dan

fungsinya. Pemerintah dan masyarakat tidak boleh menghambat kerja pers dalam mencari dan memberitakan fakta atau peristiwa.

Perubahan ini jelas berdampak besar terhadap fakta yang diangkat menjadi sebuah berita. Fakta politik tidak lagi menjadi sesuatu yang tabu untuk diangkat menjadi sebuah berita, bahkan pers telah menjadi public security terhadap pemerintah. Pemberitaan-pemberitaan tentang kebusukan pejabat public dengan gamblang bisa terpapar di media massa. Salah satu yang paling hangat adalah berita tentang kasus suap yang menimpa Ketua MK Akil Mochtar.

Media massa menurut Newman (1999) menyatakan, kekuatan media massa diperoleh (1) kehadirannya di mana-mana (Ubiquity), (2) pengulangan resmi yang sama dalam suatu waktu (kumulasi), (3) consensus tentang nilai-nilai di antara mereka yang bekerja dalam media massa yang kemudian direfleksikan dalam isi media massa,

Kekuatan media yang demikian besar ini menjadi problem dalam konstelasi politik pemilu 2014 tatkala media dikuasai oleh elit politik tertentu. Noam Chomsky dalam Masduki (2004) mengemukakan, terkonsentrasinya pemilikan media pada sekelompok elit kekuatan ekonomi, sejumlah konglomerat yang secara keamanan bisnis (business saafety) masih sangat tergantung pada kekuatan politik yang sedang atau akan berkuasa (Chomsky, 1991). Penguasaan atas media utama seperti televisi komersial oleh pengusaha bertipe demikian akan menempatkan media itu sebagai alat tawar politik mereka dengan calon penguasa yang dinilai optimis memenangkan pertarungan politik. Imbalanya, media itu akan dijadikan ruang promosi dan pembentukan opini publik memenangkan kandidat yang bersedia memberi kompensasi keamanan mengelola korporasi media mereka di masa mendatang. Kedua, orientasi komersial yang terlampau berlebihan,

penggunaan iklan sebagai sumber utama pendapatan (primary source of income) bisnis media. Musim pemilihan umum sebagaimana musim kompetisi sepak bola atau olah raga lainnya ibarat musim panen bagi media massa untuk meraup keuntungan dari iklan politik yang dipasok oleh partai politik atau kandidatpartai.

Robert MC Chesney (1998:1-3) mengemukakan, demokrasi dapat diartikan sebagai sistem sosial politik yang memberikan jaminan kebebasan individu dan setiap warga negara mempunyai informasi yang cukup serta memiliki keterlibatan partisipasi politik yang tinggi. Ada tiga prasyarat penting yang melandasi pembentukan sistem sosial politik masyarakat yang demokratis. Pertama, adalah dihapuskannya ketimpangan-ketimpangan sosial dalam masyarakat, kedua kesadaran tentang keutamaan kepentingan bersama di atas kepentingan pribadi, ketiga, demokrasi membutuhkan sistem komunikasi politik yang efektif.

Pers bisa dikatakan mampu mendorong proses demokratisasi karena pers memberikan ruang publik bagi wacana demokratis yang ada dalam masyarakat. Habermans seperti dikutip Chesney (1998) mengemukakan, faktor-faktor penting yang mendorong bangkitnya demokratisasi adalah munculnya ruang publik bagi wacana demokratis yang bebas dari kontrol negara dan modal. Media bisa mengisi ruang publik, walaupun ia merupakan bagian dari aktivitas sosial yang ada. Aktivitas yang dilakukan pers diharapkan mampu mengisi ruang publik bagi wacana demokratisasi.

Dalam menjalankan fungsi dan perannya agar bisa mendorong demokratisasi maka pemberitaan pers harus disertai tanggung jawab sosial. Berkaitan dengan tanggung jawab sosial komisi kebebasan pers menggariskan :

- (1) Pers dituntut menyajikan laporan tentang kejadian sehari-hari secara jujur, mendalam dan cerdas dalam konteks yang memberi arti pada kejadian itu. Pers dituntut untuk selalu akurat, tidak boleh berbohong, menyatakan fakta sebagai fakta dan pendapat sebagai pendapat dan menyajikan berita yang obyektif.
- (2) Pers harus menjadi forum pertukaran komentar dan kritik dengan mengemukakan identitas sumbernya.
- (3) Untuk bisa menjalankan fungsi dan perannya pers hendaknya menonjolkan gambaran representatif dari kelompok/unsur-unsur dalam masyarakat. Pers hendaknya menyajikan kesempatan penuh untuk memperoleh berita sehari-hari (Wisnu Basuki, 1995).

Peran penting media dalam pemilu 2014 mendatang semakin strategis, terutama terkait dengan pengaturan penggunaan alat peraga. Namun penggunaan media sepertinya juga sudah diantisipasi oleh pemerintah melalui Undang-undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD, pasal 91 – pasal 101. Point khusus adalah perlu keadilan dalam memberitakan pemberitaan kampanye. Kemudian lembaga yang akan mengawasi adalah Dewan Pers dan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI).

Kalau melihat aturan tersebut, kita bisa berharap bahwa posisi media dalam pemilu 2014 nanti akan fair. Rambu-rambu jelas dan fairness, kesetaraan pemberitaan menjadi modal utama sehingga diharapkan media bisa menjadi sumber informasi utama bagi kontituen untuk memilih pemimpin yang berguna bagi masyarakat, bangsa dan Negara.

### **Memprediksi Posisi Media Pada Pemilu 2014**

Banyak pihak yang memprediksi bahwa posisi media pada pemilu 2014 tidak jauh berbeda pada pemilu-pemilu sebelumnya. Kendati sudah ada amanat

undang-undangan tentang bagaimana memberitakan fakta atau peristiwa yang berhubungan dengan Pemilu mendatang. Persoalan yang akan muncul adalah keperpihakan media kepada salah satu calon, sebagaimana dikemukakan oleh Noam Chomsky.

Tatkala media massa baik konvensional, media online dimiliki oleh sekelompok pemodal yang juga mempunyai kepentingan untuk masuk dalam bursa pemilu 2014 atau setidaknya telah memiliki keperpihakan pada politik tertentu akan menggunakan medianya untuk kendaraan politik mereka. Bisa jadi content yang disampaikan akan bisa memicu konflik, karena media bisa dipakai sebagai alat propaganda politik, salah satunya adalah melakukan black campaign..

Seperti diketahui media massa di Indonesia tumbuh sangat luar biasa. Berdasarkan data tahun 2012 jumlah media di Indonesia tercatat 1.895 media massa yang terdiri atas media cetak 1081 media, radio 611 buah, televisi 173 buah yang terdiri dari tv nasional, local. Jumlah ini belum termasuk media online yang jumlahnya sulit dikontrol.

Namun, dibalik ribuan korporasi tersebut, penguasaan media ada pada sekelompok perusahaan yaitu MNC Group, Kompas Gramedia Group, Jawa Pos Group, MRA Media, Femina Group, Tempo Inti Media, serta Media Bali Post Group Elang Mahkota Teknologi, Mahaka Media, CT Group, Berita Satu Media Holdings (Lippo Group), Media Group, dan Visi Media Asia.

Dari kelompok itu beberapa pemiliknya yang sudah jelas diketahui memiliki keperpihakan pada politik tertentu. Misalnya Aburizal Bakrie (pemilik Visi Media Asia sekaligus Ketua Umum Partai Golkar), Surya Paloh (pemilik Media Group dan juga Ketua Umum Partai Nasional Demokrat), Harry Tanoesoedibjo (pemilik MNC Group dan sekaligus politisi Partai

Hanura), dan juga Dahlan Iskan ( bos Jawa Pos Group sekaligus menteri BUMN).

Sebagai penguasa korporasi media, tentunya “mereka” jarang dipersoalkan di media massa, kecuali persoalan atas tindakan kebajikannya.

Kita bisa membayangkan persoalan-persoalan yang membelit mereka jarang diberitakan oleh media. Padahal dalam tataran empiric mereka mempunyai masalah yang belum terselesaikan. Misalnya, Aburizal Bakrie masih terbelit masalah Lapindo di Kabupaten Sidoharjo, Namun di media yang dimilikinya tidak muncul sikap kritis bahkan tidak menyinggung persoalan Lumpur Lapindo.

Termasuk berita-berita tentang pertentangan dalam tubuh internal partai Golkar terkait dengan pencalonan Abdurizal Bakri yang dinilai oleh kelompok dari Golkar elektibilitasnya mengalami penurunan, jarang muncul di media yang berada dalam penguasaannya. Bahkan bagaimana Izal --- sapaan akrab petinggi Golkar ini – juga menggunakan medianya untuk kepentingan politiknya, yang kita kenal dengan politik pencitraan.

Hal itu juga tampak tatkala pemilik media group Surya Paloh pecah kongsi dengan pemilik group MMNC. Kedua media ini menempatkan berita dalam frame kepentingan politik mereka. Saat ini media yang mereka miliki telah menjadi alat pencitraan mereka untuk kepentingan politik jangka pendek maupun jangka panjang.

Padahal kalau melihat roh keberadaan media di tengah masyarakat yaitu mendidik masyarakat dan melakukan control sosial masyarakat sehingga media akan “berteriak” tatkala media ini melihat fakta yang tidak memihak kepada kepentingan masyarakat. Namun tatkala media telah berada` dalam penguasaan kelompok tertentu sebagai kendaraan politik

maka masyarakat seperti digiring untuk masuk dalam sebuah konflik kepentingan politik dengan tokoh lainnya.

Media sebagai pencerita (story teller) dalam menyajikan fakta atau peristiwa dipengaruhi harus memenuhi standart professional media. Namun itu menjadi tidak berarti tatkala konsentrasi kepemilikan media pada sekelompok orang. Mau tidak mau pola pemberitaan juga dipengaruhi oleh pemilik media. Menjadi masalah adalah ketika semua fakta atau peristiwa dalam memberitakan kemudian dikemas dan diorientasikan untuk mendapatkan keuntungan.

Media sebagai sebagai lembaga ekonomi tidak hadir dalam ruang yang kosong. Media menjadi ajang pertarungan bagi kepentingan ekonomi dan politik tertentu. Kekuatan pemilik modal dan pembuat kebijakan media punya pengaruh terhadap produksi dan distribusi bahasa media. Dalam pertarungan politik menjelang pemilu 2014 ini, pertarungan wacana untuk bisa menciptakan pencitraan yang positif untuk menarik konstituen tidak terhindarkan lagi. Disinilah sebenarnya media akan terjebak dalam berbagai konflik kepentingan antar actor politik.

Memang kita tidak bisa berharap bahwa media-media yang sudah terkooptasi oleh pemilik modal akan bisa bersikap netral. Media akan mempertajam, tapi bukan untuk kepentingan masyarakat, namun lebih pada kepentingan si pemilik modal yang juga bertarung dalam pemilu 2014. Bahkan yang akan muncul adalah permainan wacana yang akan mengarah pada black campaign dengan cara menonjolkan sebuah fakta negative yang menyerang kekuatan politik lain.

Walaupun faktanya memang ada namun media akan memilih diksi atau memberikan penonjolan-penonjolan tertentu pada fakta itu untuk memberikan informasi tentang kegagalan kandidat atau partai tertentu.

Misalnya, kasus Bunda Putri, Kasus Hambalang, kasus dugaan korupsi Gubernur Banten dan lainnya. Blow up terhadap fakta-fakta itu sudah mengarah secara tidak langsung kepada kelompok partai tertentu.

Media-media besar yang dimiliki oleh kandidat yang mempunyai kepentingan politik tertentu akan menggunakan medianya untuk kepentingan pencitraan. Teknik propaganda politik yang mungkin akan digunakan adalah *Card-stacking*, menonjolkan sesuatu dari satu sisi saja sehingga propagandee hanya melihat yang baik-baik saja. Cara-cara ini syah-syah saja karena merupakan satu bentuk dari kegiatan kampanye politik.

Namun menjadi masalah kalau kemudian media tersebut dipakai untuk alat black campaign. Perang wacana dalam pemilu mendatang tidak bisa terelakkan. Kandidat yang secara empiric masih memiliki pekerjaan rumah dengan masyarakat, termasuk kasus-kasus yang belum terselesaikan tapi di media yang dimiliki oleh kandidat tersebut mencitrakan sebagai sosok yang dekat dengan rakyat. Kontradiksi-kontradiksi semacam ini jelas sangat membingungkan masyarakat.

Teknik propaganda *Name calling* yaitu pemberian julukan dalam arti yang buruk dengan tujuan untuk menurunkan derajat nama atau prestasi seseorang. Ini sangat jamak ditemukan di berbagai media. Berita tentang keprihatinan Presiden Susilo Bambang Yudhono soal jalan kemacetan Jalan di Jakarta dilemparkan kepada Gubernur DKI Joko Widodo, kemudian lontaran ini di conter oleh A Hok bahwa soal keprihatinan SBY sudah sejak jaman Jakarta dipimpin oleh Fauzi Wibowo.

Kalau media dijadikan alat kepentingan politik seperti ini maka kita tidak akan banyak berharap bahwa demokrasi yang diperjuangkan oleh mahasiswa akan mati. Mengapa? Demokrasi dan jurnalisme tumbuh seiring. Perjalanannya harus selaras sehingga masyarakat akan mendapatkan

informasi yang bisa menambah kedewasaannya dalam berdemokrasi. Kedewasaan berdemokrasi ini penting agar konflik-konflik politik yang muncul dalam masyarakat bisa disikapi secara dewasa.

Media dalam mengawal demokrasi harus bisa menjadi anjing penjaga (watchdog). Media harusnya mengkritisi berbagai persoalan dan memberikan solusi dari persoalan terkait fakta atau peristiwa yang mengancam demokrasi, mencederai demokrasi. Ambil misalnya, kasus suap menyuap dalam proses pemilihan kepala daerah, kecurangan pemilu, penyusunan DPT (Daftar Pemilih Tetap ) yang bermasalah, proses pengadaan logistik pemilu dan lainnya.

Pemilihan-pemilihan fakta terkait dengan pemilu yang tujuannya mencederai masyarakat akan bisa melepaskan tekanan pemilik media terhadap kebijakan redaksional karena yang disampaikan adalah informasi yang bersifat umum, seperti visi dan misi, mekanisme penyelenggaraan pemilu. Selain itu perlu dilakukan media literacy kepada masyarakat dalam melihat dan mencermati berita-berita politik yang ada di masyarakat. Melek media menurut Brown seperti yang dikutip Ana Nadya Abrar adalah kemampuan orang menyikapi informasi yang disiarkan media massa dengan sikap kritis dan skeptis. Kampanye melek media diartikan upaya mengkomunikasikan logika, cara kerja dan standart kerja pers kepada masyarakat sehingga nantinya masyarakat akan memiliki pola pikir, sistem nilai dan sikap dalam menerima informasi yang disampaikan oleh pers.

### **Simpulan**

Ketika media massa hanya dimiliki oleh kelompok pemodal yang juga memiliki kepentingan politik tertentu maka media massa akan digunakan sebagai alat untuk meningkatkan pencitraan partai dan kandidat partai. Selain itu dengan teknik-teknik propaganda politik, media juga bisa

digunakan sebagai alat melakukan black campaign dan alat untuk memanipulasi fakta. Berkaitan dengan hal itu maka media massa sebagai sarana pengawal demokrasi perlu secara cerdas melepaskan diri dari belenggu pemilik modal dengan tetap memberikan ruang pemberitaan yang mencerdaskan masyarakat. Masyarakat perlu dibuka wawasannya akan cerdas dalam melihat persoalan-persoalan politik melakukan kegiatan literacy media.

### **Daftar Pustaka**

- Abrar, Ana Nadya, *Dewan Pers Independen Sebagai Mediator Antara Masyarakat dan Pers*, dalam Sosialisasi BIKN dan Dewan Pers Independen, Yogyakarta, 3-8-2000.
- Basuki, Wisnu, *Pers dan Penguasa: Pembocoran Pentagon Papers oleh New York Times*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta 1995.
- Chasney MC Robert, *Konglomerasi Ancaman Baru Bagi Demokrasi*, AJI, Jakarta, 1998
- Gaffar, Afan, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999
- Masduki, *Jurnalisme Politik : Keperpihakan Media dalam Pemilu 2014*, jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Vol 8 Nomor 1 Juli 2004
- Prajarto, Nunung, YA, *Narasumber Berita Politik*, Laporan Penelitian UGM, 1996

## **MENGENAL PERAN MEDIA MASSA DALAM PENANGGULANGAN TERORISME**

oleh

**Anik Yuniarti**

Pengajar Program Studi Ilmu Hubungan Internasional  
FISIP UPN “Veteran” Yogyakarta  
Email: [ayun\\_sip@yahoo.com](mailto:ayun_sip@yahoo.com)

### **Pendahuluan**

Selama ini banyak pemberitaan di media massa baik cetak maupun online menggambarkan situasi panas yang terjadi sebagai akibat konflik ataupun hubungan yang tidak harmonis di antara negara-negara. Media sebagai salah satu sumber informasi seakan memberitakan situasi ini sebagai situasi yang menyulut masalah lebih luas lagi. Hal ini dengan mudah kita temui di forum-forum online. Atau yang lebih ironis adalah sepertinya media-media pun memperkeruh suasana lewat pemberitaan-pemberitaan yang membuat situasi semakin panas. Hal ini menjadi tantangan bagi pemerintah terutama dalam menanggulangi suatu konflik sosial, terutama terkait peran media yang seharusnya bisa menyiarkan berita secara netral kepada masyarakat, mengingat peran media yang mampu “mempengaruhi” pola pikir masyarakat.

Salah satu tantangan yang dihadapi oleh negara adalah masalah terorisme. Terorisme merupakan masalah yang dihadapi sebagian besar negara bersamaan dengan masalah kejahatan transnasional lainnya. Sehubungan dengan itu, sangat diperlukan partisipasi semua pihak dalam menanggulangi masalah terorisme, tak terkecuali media massa. Selama ini media massa punya andil yang cukup besar dalam upaya membantu pemerintah negara anggota dalam menangani konflik internal maupun eksternal yang terjadi. Media massa merupakan aktor penting yang

diharapkan punya peran dalam menyikapi suatu permasalahan atau isu yang muncul di suatu negara. Media massa dinantikan perannya untuk memberikan informasi yang benar dan netral sehingga mampu menjadi sumber referensi yang bisa dipercaya. Bahkan, sejumlah kalangan menekankan pentingnya melibatkan seluruh media massa baik di tingkat nasional maupun di daerah.

Tulisan ini hendak mengkaji bagaimana media massa dapat berperan dalam membantu pemerintah menangani masalah terorisme.

### **Fungsi Media**

Selama ini masyarakat melihat peran media sebagai sumber informasi dan sumber pemberitaan. Selain itu media massa juga merupakan aktor penting yang diharapkan punya peran netral dalam menyikapi suatu permasalahan. Namun demikian anggapan terhadap media juga bersifat negatif. Tak jarang media justru memberitakan suatu hal yang akhirnya menyulut masalah lebih luas lagi. Dalam hal ini media punya peran yang besar dalam "mempengaruhi" pola pikir masyarakat.

Terlepas dari pro dan kontra persepsi terhadap peran media, menurut Harold D. Laswell (1936) ada empat fungsi sosial yang bisa dilakukan oleh media massa :

1. Pengamatan sosial (*social surveillance*).

Media massa hendaknya menyebarkan informasi dan interpretasi yang obyektif mengenai berbagai peristiwa yang terjadi di dalam dan di luar lingkungan sosial dengan tujuan melakukan kontrol sosial agar tidak terjadi hal-hal yang tidak diinginkan.

2. Korelasi sosial (*social correlation*).

Media massa hendaknya memberikan informasi dan interpretasi yang meng-hubungkan satu kelompok sosial dengan kelompok sosial lainnya atau antara satu pandangan dengan pandangan lainnya dengan tujuan mencapai konsensus.

3. Sosialisasi (*socialization*).

Media massa hendaknya mewariskan nilai-nilai (yang baik) dari satu generasi ke generasi lainnya atau dari satu kelompok ke kelompok lainnya.

4. Hiburan (*entertainment*).

Media massa juga mempunyai tugas untuk memberikan hiburan (yang sehat) dan kesenangan kepada masyarakat.

Terkait fungsi di atas, dalam pemberitaan mengenai "konflik", yang sering menempati halaman depan media cetak dan menjadi berita utama media elektronik maupun media cetak, media dapat menjalankan berbagai peran. Jika ditilik dari fungsi pengamat sosial media massa, seharusnya berita tentang konflik dikemas sedemikian rupa, agar masyarakat waspada dan mencegah agar konflik tidak meluas dan menghancurkan sistem masyarakat. Sedangkan penyajian opini dari para elit politik atau kelompok yang bertikai, jika ditilik dari fungsi korelasi sosial media massa, seharusnya dikorelasikan dengan opini dari berbagai kalangan masyarakat lainnya baik secara vertikal maupun horisontal. Hal ini berarti isi pemberitaan tidak hanya menyajikan pandangan atau pernyataan pihak-pihak yang bertikai. Pandangan dan pendapat dari berbagai kalangan masyarakat baik lapisan atas, menengah maupun bawah perlu juga disajikan secara eksplisit termasuk dampak konflik terhadap kehidupan nyata masyarakat. Tujuannya isi pemberitaan adalah untuk mencapai konsensus agar konflik dapat segera berakhir, karena disadari bersama bahwa yang menjadi korban dari konflik tersebut adalah masyarakat.

Sedangkan mengenai fungsi sosialisasi dalam kasus konflik tersebut, media massa hendaknya menyebarluaskan pesan tentang perlunya menjaga integrasi bangsa dalam menghadapi konflik tadi. Dalam hal ini yang sangat relevan adalah mensosialisasikan tentang perlunya toleransi dan apresiasi terhadap perbedaan dalam hubungannya dengan SARA (Suku, Agama, Ras dan Antar- golongan), juga tentang perlunya menegakkan supremasi hukum serta anti segala bentuk tindakan kekerasan.

Namun media juga tidak selalu memberikan informasi yang benar-benar berdasarkan fakta, media terkadang memanfaatkan kemampuan mereka sebagai pengendali opini publik untuk menyamarkan fakta yang ada dan menciptakan fakta-fakta yang mereka ulas berkali-kali seolah itu merupakan fakta yang benar. Dari sinilah opini publik berubah dan mulai terbentuk dengan keragaman fakta baru yang diangkat oleh media. Peran media memang besar dalam memberi pengaruh dalam kehidupan masyarakat. Pemberitaan yang diangkat oleh media akan menjadi sebuah opini yang tak mudah diralat apabila pelembar opini tidak menarik atau merubah fakta yang dikemukakan atau diangkat. Hal ini seperti yang dikatakan Potter tentang peran media :

*“Media is like weather. Like the weather, the media are pervasive and always around us, it has influences are difficult to predict, because the factors that explain such effect are large in number and their interaction is very complex. The effects are very difficult to perceive until someone points them out.”* (Potter, 2001: 260).

Media massa menanamkan suatu kesadaran tertentu ke dalam benak publik dalam bentuk berita. Narasi dalam sebuah berita pada akhirnya mengantarkan kepada interpretasi tertentu, diinternalisasikan oleh publik dan pada akhirnya diasumsikan menjadi sebuah realitas. Devito (1997: 75) mengatakan: *“Asumsi atau persepsi adalah proses dengan mana seseorang menjadi sadar akan banyaknya stimulus yang mempengaruhi indera kita.”* Seperti yang diketahui selama ini bahwa pengungkapan realitas yang

dilakukan oleh media yang dilakukan secara berulang-ulang dan terus menerus yang akhirnya berdampak pada persepsi publik. Media massa dengan segala kuasa dan kelebihanannya menggunakan framing berita untuk mengendalikan persepsi publik dan mengendalikannya sesuai dengan kehendak realitas yang mereka angkat. Setiap berita yang diangkat oleh media ditulis berdasarkan sudut pandang individu penulis maupun individu redaksi berita. Menurut McLuhan (seperti dikutip West dan Turner, 2008: 141) berdasarkan teori ekologi media bahwa media diinterpretasikan dalam artian luas yang selalu hadir dalam kehidupan masyarakat. Jadi tanpa sadari keberadaan media saat ini benar-benar telah seolah seperti kebutuhan yang tak terelakkan lagi. Dengan ini dapat disimpulkan bahwa media dengan jelas secara langsung mempengaruhi opini dan pola pikir masyarakat.

### **Simbiosis antara Terorisme dan Media**

Brian McNair dalam bukunya *Introduction to Political Communication* (1999), menyebutkan bahwa teror adalah sebuah bentuk komunikasi politik, yang dilakukan di luar prosedur konstitusional. Para teroris mencari publisitas untuk membawa tujuan psikologis mereka. Para teroris menggunakan kekerasan untuk menghasilkan berbagai efek psikologis seperti demoralisasi musuh, mendemonstrasikan kekuatan gerakan mereka, mendapatkan simpati publik dan menciptakan ketakutan dan chaos. Untuk mencapai tujuan ini, para teroris harus mempublikasikan aksi mereka.

Melalui publisitas yang tercipta dari pemberitaan mengenai aksi terorisme yang terjadi, kelompok teroris melakukan komunikasi dengan pemerintah di negara tempat mereka melakukan aksi terorisme dan bahkan pemerintah luar negeri. Dengan demikian, sebenarnya kelompok teroris berusaha menciptakan agenda media dengan harapan ada perhatian dari publik terhadap aksi mereka. Kerangka berfikir para teroris dalam usahanya

mencuri perhatian media ini bisa dibuktikan dari beberapa aksi terorisme yang memantik perhatian dunia internasional, seperti aksi 11 September 2001 yang diarahkan pada gedung World Trade Center (WTC). Aksi teroris ini langsung menjadi perhatian masyarakat dunia setelah ekspos media yang sangat besar.

Aksi terorisme yang terjadi di Indonesia, juga sering ditujukan kepada representasi dari masyarakat Barat, seperti aksi bom bunuh diri Bali maupun aksi bom bunuh diri yang menyerang kedutaan Australia. Logika untuk mendapatkan publisitas media tentu semakin bisa dipahami. Aksi pengeboman yang dilakukan terhadap gereja sebagaimana yang terjadi pada GBIS (Gereja Bethel Injil Sepenuh (GBIS) Solo) juga mengingatkan pada aksi pengeboman yang dilakukan terhadap tempat ibadah terutama gereja di tahun 2000-an awal. Bedanya, aksi yang dilakukan pada saat itu bukan bom bunuh diri, berbeda dengan aksi saat ini yang dilakukan dengan aksi bom bunuh diri. Baik dilakukan dengan bom bunuh diri maupun tidak, para teroris memiliki motif yang sama yaitu menciptakan publisitas.

Para teroris berusaha menciptakan publisitas melalui pemberitaan media, ini tidak lepas dari tujuan aksi terorisme untuk mengkomunikasikan ide-ide kelompok teroris. Bahkan dengan perkembangan teknologi komunikasi dan informasi, kelompok teroris melakukan konvergensi dalam usaha menciptakan publisitas yang lebih luas. Mereka bukan hanya memanfaatkan media massa konvensional dalam bentuk cetak maupun elektronik agar mendapatkan publisitas, namun juga menggunakan situs jejaring sosial di internet untuk menyebarkan publisitas. Ini bisa dilacak dari menyebarnya blog di internet yang menyuarakan kepentingan kelompok teroris.

Selain itu, terdapat pula usaha kelompok teroris untuk masuk ke dapur media dengan menyebarkan pengaruh pada awak media. Keterlibatan Imam Firdaus, juru kamera sebuah stasiun televisi swasta di Indonesia dalam serangkaian aksi bom di Cirebon dan Serpong Tangerang di awal tahun 2011 mengindikasikan adanya usaha kelompok teroris untuk masuk ke dapur media. Jika usaha kelompok teroris untuk masuk ke dapur media ini terus berlanjut, maka kelompok teroris bukan hanya berusaha mendapatkan publisitas, tapi berusaha menciptakan publisitas.

Pada era informasi dan teknologi sekarang ini informasi yang disampaikan media massa semakin cepat tersebar dan bisa diakses setiap saat. Termasuk untuk berita-berita yang sangat sensitif seperti berbagai aksi kekerasan yang mengatasnamakan agama, terorisme, dan radikalisme. Media massa berlomba-lomba menyajikan laporan terorisme dan radikalisme secara eksklusif dan menjadikan sebagai berita utama (*headline*).

Pada dasarnya, media berusaha untuk menampilkan berita terbaru dan tercepat, paling depan daripada media lain. Akibatnya, tanpa konfirmasi yang jelas, media bisa jadi terburu-buru sudah memvonis bahwa sebuah berita yang mereka beritakan itu sah, contoh pemberitaan di awal 2007 (penggerebekan di Temanggung) ketika diduga Noordin M Top tewas. Hal ini menjadi pertanyaan tentang bagaimana dan darimana kabar itu muncul. Padahal sudah menjadi pengetahuan umum, khususnya wartawan, operasi semacam ini memiliki tingkat kerahasiaan tinggi. Bahkan, Kepala Polda Jateng yang berkuasa di wilayah itu pun tidak bisa memberikan keterangan satu kata pun kepada wartawan karena informasi mengenai terorisme harus melalui Mabes Polri.

Pemberitaan tentang terorisme dan radikalisme disatu sisi sebagai hal menarik karena memiliki nilai berita yang tinggi. Namun pada sisi lain, bisa

membawa dampak negatif jika berita tentang terorisme dan radikalisme di-*blow-up* secara berlebihan tanpa memperhatikan dampak yang lain, seperti sosial, psikologis dan sebagainya. "Pada sisi ini, media massa sering menjadi sasaran kritik karena dianggap turut andil terhadap maraknya aksi terorisme dan radikalisme. Semakin di *blow-up*, maka terorisme bukan semakin mereda, tetapi justru menimbulkan aksi lanjutan sebagai bentuk reaksi dari pemberitaan tersebut. Dalam konteks ini, media dianggap turut menciptakan radikalisme itu sendiri. Selama ini publik terpaku bahwa senjata teroris itu hanyalah bom. Padahal, lebih dahsyat lagi adalah senjata "bom psikologis" yang digunakan teroris melalui propaganda yang mereka sebar. Propaganda itu bisa dilakukan oleh perorangan atau melalui isu yang memperkeruh suasana dan terlanjur muncul di media massa.

Terkait hal di atas, maka media massa bisa dipandang turut menumbuh-suburkan terorisme maupun radikalisme baru. Adanya informasi tanpa editorial yang diekspose secara besar-besaran menyebabkan masyarakat yang tidak tahu menjadi tahu. Akibatnya, bisa jadi dari keluarga pelaku akan makin memunculkan rasa dendam sehingga memunculkan aksi yang baru. Ada dua faktor yang menungkingkan munculnya radikalisme, faktor yang berasal dari internal dan eksternal. Faktor internal itu yakni stasisme dalam pemahaman teks keagamaan melahirkan penyesatan sehingga muncul gerakan sektarianisme. Sedangkan faktor eksternal antara lain karena terjadinya kelompok budaya, teknologi, ekonomi.

Media membutuhkan bahan berita yang menarik khalayak, di sisi lain para pelaku teror membutuhkan publisitas untuk menunjukkan eksistensi atau menyebarkan alasan ideologis dibalik aksi teror yang mereka lakukan. Hal ini seperti yang disampaikan Brian Jenkins yang mengungkapkan bahwa terorisme adalah produk dari kebebasan pers. Walter Laqueur sependapat

dengan pernyataan Jenkins dan menyebut media sebagai teman baik teroris karena tanpa publisitas aktifitas mereka tidak berarti (Biernatzki, 2002:5)

Media massa dan terorisme adalah simbiosis mutualis yang saling menguntungkan satu sama lain. Kelompok teror membutuhkan publikasi sementara media membutuhkan berita yang memiliki nilai informasi tinggi. Hal ini seperti yang disampaikan Paul Johnson dalam Behm (1991 : 240) yang menyatakan bahwa *"Most Journalist are scoundrels. They can't tell the difference between hard news and scandal, except that they like scandal because it makes money. They should all be locked up."* Dalam hal ini, Behm mengatakan bahwa antara teroris dan media memiliki kepentingan yang sama. Teroris menyusun dan memanfaatkan strategi media, di lain pihak media menempatkan kepentingannya pada aktivitas kelompok terorisme (Behm, 1991 : 239-241)

Norris, Kern and Just, 2004 juga menunjukkan bahwa hubungan media dan teroris bersifat simbiotik. Pemanfaatan secara aktif untuk mendukung kegiatan teroris meliputi: mengomunikasikan pesan-pesan ketakutan kepada khalayak luas; mempolarisasi pendapat umum; mencoba menarik anggota baru pada gerakan teroris; mengecoh musuhnya dengan menyebar informasi palsu; mengiklankan diri dan menyebabkan mereka merasa terwakili; membangkitkan keprihatinan publik terhadap korban untuk menekan agar pemerintah melakukan kompromi atau konsesi; mengalihkan perhatian publik dari isu-isu yang tidak dikehendaki dengan harapan berita teror mereka mengisi halaman depan media; dan membangkitkan kekecewaan publik terhadap pemerintah.

Teroris memanfaatkan reportase media untuk mencapai target politik global (Alkarni, 2005:3). Sementara Brigitte Nacos menunjukkan kerangka kerja dimana teroris memiliki empat ketergantungan umum terhadap media

ketika mereka melakukan serangan. Keempat kerangka kerja tersebut adalah *gain attention and awareness of the audience, recognition of the organization's motives, gain the respect and sympathy, dan gain a quasi-legitimate status and a media treatment similar to that of legitimate political actors* (Soriano, 2008:1-20). Dengan demikian hubungan antara media dan terorisme merupakan hubungan yang bergantung satu sama lain seperti yang dikutip oleh Soriano, "*without communication, terrorism would not exist*".

### **Pemanfaatan Media dalam Penanggulangan terorisme**

Bila simbiosis antara media dan terorisme banyak dibicarakan secara negatif, maka tinjauan terhadap hubungan antara media dan pemerintah berpeluang untuk melahirkan strategi dalam penanggulangan terorisme. Pencegahan terorisme dianggap sebagai tanggung jawab semua elemen bangsa, tak terkecuali para jurnalis dan masyarakat di daerah.

Peran media dalam kerangka penanggulangan terorisme sangat diperlukan, hal ini seperti yang dikatakan oleh Kepala BNPT Irjen Pol. (Purn.) Drs. H. Ansya'ad Mbai. Ia mengatakan bahwa media merupakan mitra utama BNPT dalam melaksanakan strategi kontra-radikalisasi atau penangkalan ideologi terorisme dan radikalisme kepada seluruh masyarakat. Melalui media massa, masyarakat dapat mengetahui informasi terkini dari berbagai belahan dunia. Media juga menjadi target teroris untuk melakukan propaganda kepada masyarakat. Karena nilai media sangat penting dalam penanggulangan terorisme, BNPT mengajak media untuk menyamakan persepsi agar bersama-sama mencegah terorisme. Lebih lanjut Mbai juga mengatakan :

“Sinergi dengan media lokal dilakukan agar informasi mengenai pencegahan terorisme sampai ke tengah masyarakat luas. Dengan begitu diharapkan masyarakat dapat terlibat secara langsung dalam pencegahan terorisme di lingkungannya masing-masing.”  
(<http://m.metrotvnews.com>)

Meski media massa bisa menjadi propaganda bagi aksi yang menjurus pada terorisme, media juga dapat berperan untuk menyosialisasikan penyadaran terhadap kesalahpahaman mengenai aksi terorisme. Sebagai mitra langsung dalam strategi kontraradikalisasi, media massa juga berperan menyosialisasikan program-program BNPT, serta pemutakhiran perkembangan penanganan terorisme baik dari sisi pencegahan maupun penindakan.”

Terorisme bukan seperti extraordinary crime yang lain, korupsi dan narkoba. Masyarakat akan senang jika koruptor atau pengedar narkoba ditangkap aparat keamanan negara. Namun, hal itu tidak bisa serta merta didapatkan dalam penangkapan para teroris. Sudah dipastikan akan ada pro-kontra terkait tindakan terhadap terorisme. Oleh karenanya, peran media sangat penting untuk menggiring opini masyarakat agar mengerti dengan tindak tanduk kegiatan terorisme. Dengan media, opini masyarakat akan diarahkan pada kesalahan tindakan yang dilakukan oleh pelaku teroris serta mengantisipasi kemungkinan masyarakat mendukung gerakan tersebut ( <http://www.republika.co.id>).

Dalam konteks perang terhadap terorisme, peran *civil society* sangat penting, terutama adalah *public awareness*. Pemerintah tidak mungkin *reaching out* ke pelosok-pelosok, oleh karena itu *public awareness* terhadap ancaman terorisme dan bagaimana harus bereaksi menghaapi ancaman tersebut menjadi hal yang urgen. Contoh yang paling kongkrit di Indonesia

adalah ketika terjadi peristiwa di JW Marriot dan Ritz Carlton. Melalui komunikasi di Twiter dan Facebook, civil society bersatu mencanangkan 'Indonesia satu untuk memerangi terorisme'. Itu adalah bagian dari *public awareness* yang luar biasa. Kemudian peran yang lain adalah melanjutkan dialog yang sudah dilakukan diantara civil society secara berkesinambungan. Seperti misalnya pelaksanaan Interfaith Dialogue dan Intermedia dialogue, karena media sangat berperan di dalam membawa isu-isu ini ke publik (<http://www.tabloiddiplomasi.org>).

Perang terhadap terorisme haruslah menjadi sikap dari media massa, dengan pemberitaan yang didasarkan fakta yang terjadi di lapangan sekaligus juga memberikan edukasi kepada publik mengenai toleransi dan keberagaman. Bukan hanya tentang berita tentang aksi terorisme yang diangkat, namun juga bagaimana seharusnya publik bersikap terhadap terorisme.

Sebenarnya media dapat menjadi alat yang sangat *powerful* dalam membantu menangani kasus-kasus terorisme. Pertama, media dapat bertindak sebagai pusat edukasi dan informasi penanganan paket-paket yang mencurigakan. Kedua, media dapat menjadi sarana untuk mensosialisasikan dan meredam kepanikan warga terhadap kasus-kasus seperti ini. Ketiga, media dapat membentuk mental yang kuat terhadap warga negara dalam menangani kasus terorisme. Media sebagai pusat edukasi dan informasi penanganan kasus terorisme dinilai penting untuk mencerdaskan warga saat menghadapi kasus serupa. Media di sini dapat bertindak sebagai Contact Person atau menampilkan daftar siapa saja yang dapat dihubungi apabila terdapat kasus teror. Informasi yang diberikan media juga penting untuk dijaga proporsionalitas dan objektivitasnya agar tidak berlebihan. Yang terpenting adalah media memberitahu bagaimana langkah-langkah preventif untuk mencegah tindak teror seperti ini.

Selain itu media juga dapat digunakan untuk meredam kepanikan publik. Ini dapat dilakukan dengan menumbuhkan trust (kepercayaan) terhadap aparat keamanan dalam menghadapi kasus teror bom. Sebagai contoh misalnya media memberitakan prestasi dan tingkat keseriusan aparat dalam membantu warga memberantas kasus terorisme ini. Apabila warga sudah percaya, maka akan terjadi kolaborasi yang strategis antara media, aparat pemerintah, dan juga warga negara.

Terakhir, media sesungguhnya dapat digunakan untuk membentuk kekuatan mental bagi masyarakat. Seperti uraian sebelumnya, apabila asupan berita media memiliki kesan negatif secara terus-menerus maka persepsi dan mental masyarakat pun akan cenderung negatif. Mungkin lebih baik bila media mencoba untuk juga memberikan berita-berita yang positif yang telah dicapai bangsa ini sebagai penyemangat kembali, bahwa sesungguhnya Indonesia adalah bangsa yang resisten dan kuat dalam menghadapi musibah. Indonesia adalah bangsa yang luar biasa. Terlepas dari bagaimana realita dan kinerja media, harapan besar dan ekspektasi ini tetap terus melekat agar suatu saat nanti media benar-benar objektif dan memiliki orientasi untuk membuat bangsa Indonesia ini lebih baik. Salah satunya adalah bersama masyarakat memerangi dan menyikapi tindak terorisme di Indonesia.

Terkait sinergi antara media dan pemerintah dalam penanggulangan terorisme maka hal yang penting untuk diwujudkan adalah upaya :

- Memastikan dijunjungnya kode etik jurnalisisme didalam memberitakan isu-isu lintas agama dengan adanya kesadaran nyata antara laporan berita dan komentar pribadi.
- Menjunjung profesionalisme media dan tanggung jawab sosial dengan menghindari kecenderungan menuju negatifisme dan pemberitaan yang bersifat "melabeli" yang mendorong pada penstereotipan agama dan pemeluknya.

- Mendorong kelompok religious/masyarakat untuk lebih pro aktif dalam mendekati media untuk mempromosikan liputan berimbang sebagai salah satu cara untuk mengembangkan saling pengertian yang lebih besar antar agama dan kebudayaan.
- Mendesak media untuk menyediakan lebih banyak waktu dan ruang untuk meliput isu dan perkembangan yang menyangkut dialog antar dan lintas agama dan kerjasama dalam rangka untuk mempromosikan partisipasi, khususnya pada tingkatan "akar rumput", dan untuk menciptakan landasan untuk dialog antar lintas agama dan kerjasamanya menciptakan website yang interaktif dan inklusif yang akan berfungsi sebagai landasan untuk mendekati anggota komunitas relijius dan professional media dengan penekanan untuk menarik perhatian remaja, serta juga berfungsi untuk menjadi sumber informasi yang terpercaya.

Selain hal di atas awak media yang berkaitan dengan pemberitaan tentang terorisme perlu memiliki kesadaran dan kemauan kuat untuk mengurangi dampak buruk berita yang mereka buat. Terorisme bisa dikurangi dampaknya jika media mampu menyajikan pemberitaan yang cerdas dan sehat. Kronologi, tata cara melakukan aksi, cara menggalang dana dan ideologi teroris seyogyanya tidak diberitakan secara detail beserta ilustrasi yang bisa dicontoh. Materi berita juga bisa diganti atau ditambahkan dengan strategi kontra terorisme yang berisi penguatan semangat nasionalisme, kesetiakawanan, menghargai perbedaan, dan juga mengalihkan perhatian generasi muda agar tidak mencontoh tindakan teroris.

## **Penutup**

Persoalan terorisme seharusnya tidak dibiarkan berlarut-larut karena sangat mempengaruhi stabilitas nasional. Peran media menjadi sangat berarti dalam upaya penanggulangan masalah terorisme. Di tingkat nasional, media bisa bersinergi untuk mengadvokasi masyarakat serta mempengaruhi kebijakan pemerintah negara-negara. Di level komunitas, untuk menjaga agar masalah terorisme ini tidak berlanjut menjadi pertikaian antar komunitas dan antar negara, maka media dapat berperan untuk membangun dialog yang damai antara masyarakat. Dalam konteks inilah seluruh jenis media bisa digunakan secara strategis untuk membangun perdamaian serta solusi yang baik dalam kerangka penanggulangan terorisme.

Bagi Indonesia yang menjadi tempat tumbuh dan berkembangnya terorisme, kemampuan media dalam mewujudkan ketahanan nasional sangat dibutuhkan. Dengan demikian pemberitaan tentang terorisme harus disajikan dalam kerangka untuk menjaga ketahanan nasional dan menghindari efek negatif yang menginspirasi pelaku teror lainnya. Pada akhirnya kemampuan media untuk menyikapi kasus terorisme dengan pemberitaan cerdas sangat dibutuhkan agar kebebasan pers tetap terjaga tanpa harus menimbulkan dampak buruk dengan lahirnya teroris baru yang terinspirasi pemberitaan media.

## **Daftar Pustaka**

- Potter, W. James, *Media Literacy, Second Edition*, United States of America, Sage Publications, Inc., 2001.
- Devito, Joseph A. *Human Communication*, terj. Agus Maulana, Jakarta, Professional Books, 1997.

West, Richard, Lynn H. Turner, *Introducing Communication Theory: Analysis and Application*, terj. Maria Natalia Damayanti Maer, Jakarta, Salemba Humanika, 2008.

Pippa Norris, Montague Kern, Marion Just, *Framing Terorism : The News Media, The Government and the Public*, New York, Routledge, 2003

Behn, A.J., "Terorism : Violence Against the Public and The Media : The Australian Approach", *Political Communication and Persuasion*, Vol. 8, 1991

### **Internet**

<http://m.metrotvnews.com/read/news/2013/08/21/176174/BNPT-Ajak-Media-Massa-Tangkal-Ideologi-Terorisme>

<http://www.republika.co.id/berita/nasional/hukum/13/07/22/mqcf7z-bnpt-media-sangat-penting-dalam-penanggulangan-terorismedia-di-maluku.html>

<http://www.tabloiddiplomasi.org/previous-isuue/72-desember-2009/656--asean-human-right-commission-peran-civil-society-cukup-menonjol-djauhari-oratmangun-dirjen-kerjasama-asean.html>

## **MODEL IDEAL MANAJEMEN TEKNOLOGI KOMUNIKASI DALAM MENDUKUNG OPERASIONAL PEMERINTAH DAN PENANGANAN BENCANA**

Oleh

**Edwi Arief Sosiawan**

Pengajar Prodi Ilmu Komunikasi, FISIP UPN “Veteran” Yogyakarta

Email: [edwias@yahoo.com](mailto:edwias@yahoo.com)

**Arif Rianto Budi Nugroho**

### **Abstrak**

*Dari hasil penelitian tahun ke 2 telah diperoleh model ideal manajemen TIK yang digunakan dalam operasional pemerintahan maka yang merujuk pada lembaga teknis daerah yang berbentuk Kantor. Sedangkan berdasar hasil penelitian tahun ke dua untuk operasional penanggulangan bencana telah merekomendasikan adanya penambahan Bagian Urusan Teknologi di struktur organisasi BPBD yang memiliki dua seksi yaitu Seksi Operasional Administrasi serta Seksi Operasional Lapangan. Sebagai sebuah model baru, sekalipun memiliki idealisme secara teoritis dan praktis namun tidak akan pernah diketahui kesempurnaannya tanpa diimplementasikan. Pemilihan Metode dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif yaitu penelitian untuk membuat gambaran masalah mengenai situasi atau kejadian. Lembaga Kantor yang dipilih sebagai pengelola TIK untuk mendukung operasional sistem pemerintahan adalah struktur yang tepat karena lembaga ini dirancang bersifat teknis dan otonom sehingga segala aspek di dalam pengelolaan TIK dapat dilaksanakan secara integral dan terkoodinir serta menjamin kesesuaian dan keseragaman pemanfaatannya dalam operasional sistem pemerintahan seperti arus data di dalam pemerintah daerah secara inklusif diantara SKPD-SKPD serta arus informasi dalam konteks pelayanan dengan lembaga di luar pemerintahan dan masyarakat. Sedangkan Model Pengelolaan TIK yang menambahkan bidang Teknologi Komunikasi dan Informasi pada struktur BPBD juga terbukti memiliki kehandalan pada masa aman, masa bencana dan masa pasca bencana*

**Kata Kunci:** *Manajemen, Teknologi Komunikasi dan Informasi, Kehandalan model sistem operasional Pemerintahan dan Penanggulangan Bencana*

## **Pendahuluan**

Dari sisi manajerial lembaga yang mengelola teknologi komunikasi adalah lembaga teknis yang mendukung sistem pemerintahan dengan tugas memiliki tugas pokok secara komprehensif yaitu melakukan analisis, perencanaan penggunaan TIK (*hardware, software* dan jaringan), merumuskan kebutuhan data dan informasi, serta membangun, mengembangkan, memelihara teknologi komunikasi, pengawasan dan pengendalian sistem informasi manajemen, teknologi telematika, penerapan dan pemberdayaan sistem di lingkungan Pemerintah Daerah.

Lembaga tersebut memang memiliki tugas yang sama, namun yang membedakan adalah penempatan serta keluasan dalam pengelolaannya. Masing-masing pemerintah daerah menerjemahkan sendiri-sendiri lembaga yang mengelola teknologi komunikasi akibat adanya otonomi daerah yang memberikan keluwesan pemerintah daerah dalam menyusun organisasi pemerintahannya. Perbedaan secara organisatoris atau kelembagaan yang berwenang mengelola TIK di tingkat pemda adalah karena adanya PP No. 8 Tahun 2003 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah, sehingga setiap pemerintah daerah tidak sama di dalam penugasan perangkat daerah yang menangani pengelolaan TIK di daerahnya masing-masing.

Secara kelembagaan ada perbedaan dalam pengelolaan teknologi komunikasi pada masing-masing pemerintah daerah. Bila diperhatikan maka kesamaan dari tiga pemda tersebut di atas adalah kedudukan organisasi yang mengelola TIK. Bila dinas merupakan unsur pelaksana otonomi daerah, dan mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan azas otonomi dan tugas perbantuan (dari Pemerintah Pusat). Sementara Kantor merupakan unsur pendukung tugas kepala daerah, mempunyai tugas penyusunan kebijakan daerah yang bersifat spesifik. Kantor dipimpin oleh

seorang Kepala Kantor yang dalam melaksanakan tugasnya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah. Sementara bagian (setda) bertugas membantu bupati/walikota dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan pemerintahan, administrasi, organisasi dan tata laksana serta memberikan pelayanan administrasi kepada seluruh Perangkat Daerah Kabupaten/Kota.

Dari hasil penelitian tahun ke 2 telah diperoleh model ideal manajemen TIK yang digunakan dalam operasional pemerintahan maka yang merujuk pada pembentukan lembaga teknis daerah yang berbentuk Kantor. Struktur organisasi kantor yang dimaksud terdiri dari Kepala kantor yang dibantu oleh Sub Bagian Tata Usaha ; Seksi Manajemen Sistem Informasi ; Seksi Pendayagunaan Sistem Informasi ; Seksi Pengembangan Aplikasi serta Seksi Telematika.

Pada sisi yang lain lembaga organisasi yang menangani bencana alam di tiga pemerintah daerah yang ada di wilayah provinsi DIY telah memenuhi amanat UU 24/2007 tentang penanggulangan bencana, yang selanjutnya amanah tersebut diimplementasikan dengan Permendagri Nomor 46/2008 dengan membentuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD). Dari hasil penelitian tahun ke dua telah merekomendasikan adanya penambahan Bagian Urusan Teknologi di struktur organisasi BPBD yang memiliki dua seksi yaitu Seksi Operasional Administrasi serta Seksi Operasional Lapangan.

Sebagai sebuah model baru, sekalipun memiliki idealisme secara teoritis dan praktis namun tidak akan pernah diketahui kesempurnaannya tanpa diimplementasikan. Melalui pernyataan di atas maka dalam penelitian ini akan dianalisis dan observasi kehandalan dari model manajemen TIK yang menggunakan bentuk kantor serta manajemen TIK yang memberikan

tambahan bagian Urusan teknologi padan lembaga penanggulangan bencana yaitu BPBD.

Oleh karena itu rumusan masalah dalam artikel ini adalah: "Bagaimana kehandalan model manajemen TIK yang menggunakan lembaga Kantor dalam mendukung operasional sistem pemerintahan serta manajemen TIK yang menggunakan bagian urusan teknologi di BPBD dalam pencegahan dan penanganan bencana alam?"

## **Konsep Dan Teori Yang Digunakan**

### **Konsep Manajemen**

Kata Manajemen berasal dari bahasa Perancis kuno *ménagement*, yang memiliki arti seni melaksanakan dan mengatur. Manajemen menurut arti katanya adalah metode atau teknik untuk mengelola (mengatur) berbagai sumber daya supaya menjadi optimal untuk menghasilkan produk (barang, jasa, tujuan) tertentu. Manajemen belum memiliki definisi yang mapan dan diterima secara universal. Pada konteks lain manajemen didefinisikan sebagai: Proses atau kegiatan yang menjelaskan apa yang dilakukan menggerakkan pada operasi organisasi, yaitu merencanakan, mengorganisasikan, memprakarsai dan mengendalikan operasi (Murdick 1993)

Selain itu Manajemen dari sudut pandang organisasi maka berarti suatu badan yang mengelola (mengatur) suatu kegiatan apakah bisnis, pemerintahan, industri, keuangan, dan lain lain. Dalam pengertian ini manajemen adalah sekelompok individu orang dengan apa yang ada padanya (jabatan, kapasitas, pendidikan, pengalaman, keahlian, dan keahlian) dan yang telah diberi otoritas tertentu. Titik singgung dari dua pengetahuan manajemen tersebut di atas terletak pada kata mengatur. Dalam setiap proses

manajemen akan selalu melibatkan berbagai aspek, biasanya dituliskan dalam bentuk 5M yaitu *Man, Money, Material, Methods*, dan *Machine*. Lima aspek inilah yang tiap saat harus dikendalikan sehingga mencapai optimal, apakah dalam hal manfaat maupun keuntungan.

Fungsi Manajemen ialah berbagai jenis tugas atau kegiatan manajemen yang mempunyai peranan khas dan bersifat saling menunjang untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Banyak sekali ahli yang mengemukakan tentang fungsi manajemen ini. Ambil contoh misalnya George R. Terry. Dia menyebutkan bahwa fungsi manajemen terdiri dari:

- a. Planning (Perencanaan)
- b. Organizing (Pengorganisasian)
- c. Actuating (Penggerakkan)
- d. Controlling (Pengawasan).

Sedangkan Harold Koontz dan Cyril O'Donnel membagi fungsi manajemen menjadi:

- a. Planning (Perencanaan)
- b. Organizing (Pengorganisasian)
- c. Staffing (Penyusunan Pegawai)
- d. Directing (Pembinaan Kerja)
- e. Controlling (Pengawasan).

Perencanaan (Planning) ialah fungsi manajemen yang harus bisa menjawab rumus SWIWH. WHAT(apa) yang akan dilakukan, WHY (mengapa) harus melakukan apa, WHEN (kapan) melakukan apa, WHERE (dimana) melakukan apa, WHO (siapa) yang melakukan apa, HOW (bagaimana) cara melakukan apa, Pengorganisasian (Organizing) ialah fungsi manajemen yang

berhubungan dengan pembagian tugas. Siapa mengerjakan apa dan siapa bertanggung jawab pada siapa.

Penggerakkan (*actuating*) yaitu fungsi manajemen yang berhubungan dengan bagaimana cara menggerakkan kerabat kerja (bawahan) agar bekerja dengan penuh kesadaran tanpa paksaan. Sementara Pengawasan (*Controlling*) disebut juga fungsi pengendalian. Suatu proses untuk mengukur atau membandingkan antara perencanaan yang telah dibuat dengan pelaksanaan. Dengan adanya pengawasan ini, diharapkan jangan sampai terjadi kesalahan atau penyimpangan. Disamping itu, *Forecasting* (Peramalan) sering dijadikan sebagai bahan pertimbangan. *Forecasting* ialah kegiatan meramalkan, memproyeksikan atau mengadakan taksiran terhadap berbagai kemungkinan yang akan terjadi sebelum suatu rencana yang lebih pasti dapat dilakukan. Bila dilihat dari proses pelaksanaan kegiatan manajemen, maka fungsi manajemen yaitu perencanaan, pengorganisasian, penyusunan, pengarahan dan pengawasan

### **Manajemen Pemerintahan**

Pemerintahan diartikan sebagai proses pemenuhan dan perlindungan tuntutan yang diperintah (rakyat, masyarakat, manusia) akan jasa publik yang tidak diprivatisasikan dan layanan civil tepat pada saat yang diperlukan oleh yang bersangkutan. Pemerintah merupakan lembaga yang berkewajiban memenuhi kebutuhan-kebutuhan itu. Dalam UU No. 32 Tahun 2004 Tentang pemerintahan Daerah disebutkan bahwa :

*“Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945. Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah”*

Merujuk pada pengertian pemerintahan di atas maka pengertian manajemen pemerintahan adalah : “ proses pengelolaan penyelenggaraan pemerintahan yang mencakup perencanaan pemerintahan, pengorganisasian atau kelembagaan pemerintahan dan penggunaan sumber-sumber daya dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan pada tataran pemerintahan daerah (*local government*)” (Taliziduhu Ndara (2003:344)

Menurut Ott, Hyde dan Shafrits (1991:1) ; Manajemen pemerintahan adalah bagian Utama dari bidang kajian Administrasi Negara yang sangat luas berkaitan dengan fungsi – fungsi dan proses Manajemen pada bagian di semua tingkatan Pemerintahan sebagai sektor nirlaba. Sedangkan pengertian yang lain manajemen pemerintahan diartikan sebagai suatu kegiatan atau usaha untuk mencapai tujuan negara dengan menggunakan berbagai sumber yang dikuasai oleh negara. inti manajemen pemerintahan, terletak pada proses pergerakan untuk mencapai tujuan negara, dimana terkait erat apa yang kita kenal dengan fungsi kepomongprajaan (suryadinata, 1998)

Secara sistematis Manajemen Pemerintahan dijalankan berdasar 3 azas yaitu :

1. *Desentralisasi* ; kekuatan sistem desentralisasi dan otonomi daerah didukung oleh 3 pilar utamanya yakni;
  - a) Kemampuan daerah untuk mengatur apa yang diwujudkan dalam peraturan daerah bersama wakil rakyat daerah.
  - b) Didukung oleh kemampuan daerah menggali sumber pendapatan/keuangan daerah yang bisa digunakan untuk membiayai pembangunan dan pemerintahan di daerah.
  - c) Didukung juga oleh sistem manajemen pengelolaan SDM/kepegawaian daerah yang profesional dan berkualitas.

2. *Dekonsentrasi* : Dekonsentrasi merupakan pelimpahan wewenang pemerintah oleh pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan atau kepada instansi vertikal di bawahnya (Pasal 1 ayat (8) UU No.32/2004).
3. *Perbantuan* ; adalah penugasan dari pemerintah kepada pemerintah daerah dengan kewajiban melaporkan dan mempertanggungjawabkan pelaksanaannya kepada yang menugaskan

### **Manajemen Teknologi Komunikasi dan Informasi**

Manajemen Teknologi Informasi adalah kombinasi dari manajemen teknologi dan teknologi informasi yang bertujuan untuk mencapai tujuan organisasi dengan penggunaan komputer. Dari definisi tersebut, manajemen teknologi informasi mengandung arti pertama berarti manajemen dari sekumpulan beberapa sistem, infrastruktur, dan informasi yang terkandung di dalamnya. Arti lainnya adalah bahwa manajemen teknologi informasi merupakan sebuah fungsi bisnis. Dengan penerapan teknologi informasi dalam system informasi suatu organisasi secara tepat dengan mempertimbangkan biaya yang wajar untuk mendapatkan manfaat yang optimal, maka informasi akurat, tepat waktu dan relevan yang dihasilkan akan memberikan keuntungan dan uang

Lebih jauh lagi maka terdapat dua komponen dalam manajemen teknologi komunikasi dan informasi yaitu :

#### **1. Komponen Sistem Informasi Manajemen Secara Fungsional**

Komponen sistem informasi ini merupakan seluruh komponen yang berhubungan dengan teknik pengumpulan data, pengolahan, pengiriman,

penyimpanan, dan penyajian informasi yang dibutuhkan untuk manajemen, meliputi:

a. Sistem Administrasi dan Operasional

Sistem ini melaksanakan kegiatan-kegiatan rutin seperti bagian personalia, administrasi dan sebagainya dimana telah ditentukan prosedur-prosedurnya dan sistem ini harus diteliti terus menerus agar perubahan-perubahan dapat segera diketahui.

b. Sistem Pelaporan Manajemen

Sistem ini berfungsi untuk membuat dan menyampaikan laporan-laporan yang bersifat periodik kepada pengambil keputusan atau manajer.

c. Sistem Database

Berfungsi sebagai tempat penyimpanan data dan informasi oleh beberapa unit organisasi, dimana database mempunyai kecenderungan berkembang sejalan dengan perkembangan organisasi, sehingga interaksi antar unit akan bertambah besar yang menyebabkan informasi yang dibutuhkan juga akan semakin bertambah.

d. Sistem Pencarian

Berfungsi memberikan data atau informasi yang dibutuhkan dalam pengambilan keputusan sesuai dengan permintaan dan dalam bentuk yang tidak terstruktur.

e. Manajemen Data

Berfungsi sebagai media penghubung antara komponen-komponen sistem informasi dengan database dan antara masing-masing komponen sistem informasi.

## 2. Komponen Sistem Informasi Manajemen Secara Fisik

Komponen Sistem Informasi Manajemen secara fisik adalah keseluruhan perangkat dan peralatan fisik yang digunakan untuk menjalankan sistem informasi manajemen. Komponen-komponen tersebut meliputi:

### a. Perangkat keras:

- 1) Komputer (CPU, Memory)
- 2) Pesawat Telepon
- 3) Peralatan penyimpanan data (Decoder)

### b. Perangkat lunak

- 1) Perangkat lunak yang umum untuk pengoperasian dan manajemen data
- 2) Program aplikasi

### c. DataBase

- 1) File-file tempat penyimpanan data dan informasi
- 2) Media penyimpanan seperti pita komputer, paket piringan.

### d. Prosedur pengoperasian

- 1) Instruksi untuk pemakai, cara yang diperlukan bagi pemakai untuk mendapatkan informasi yang akan digunakan
- 2) Instruksi penyiapan data sebagai input
- 3) Instruksi operasional

e. Personalia pengoperasian

- 1) Operator
- 2) Programmer
- 3) Analisa sistem
- 4) Personalia penyiapan data
- 5) Koordinator operasional SIM dan pengembangannya

### **Manajemen bencana**

Pengertian bencana adalah merujuk pada gangguan serius terhadap kepada masyarakat, yang mengakibatkan hilangnya nyawa, materi, atau kerugian terhadap lingkungannya sehingga masyarakat yang terkena dampak gangguan tersebut tidak mampu mengatasinya secara sendiri. Sedangkan manajemen bencana merupakan istilah kolektif yang mencakup semua aspek perencanaan dalam menanggapi keadaan darurat bencana, termasuk kegiatan pra bencana dan pasca bencana.

Bencana adalah sesuatu yang tak terpisahkan dalam sejarah manusia. Manusia bergumul dan terus bergumul agar bebas dari bencana (*free from disaster*). Dalam pergumulan itu, lahirlah praktek mitigasi, seperti mitigasi banjir, mitigasi kekeringan (*drought mitigation*), dan lain-lain. Di Mesir, praktek mitigasi kekeringan sudah berusia lebih dari 4000 tahun. Konsep tentang sistim peringatan dini untuk kelaparan (*famine*) dan kesiap-siagaan (*preparedness*) dengan lumbung raksasa yang disiapkan selama tujuh tahun pertama kelimpahan dan digunakan selama tujuh tahun kekeringan sudah lahir pada tahun 2000 BC, sesuai keterangan kitab Kejadian, dan tulisan-tulisan Yahudi Kuno. Konsep manajemen bencana mengenai pencegahan (*prevention*) atas bencana atau kutukan penyakit (*plague*), pada abad-abad

*non-peradababan* selalu diceritakan ulang dalam 'simbol-simbol' seperti kurban, penyangkalan diri dan pengakuan dosa. *Early warning* kebanyakan didasarkan pada Astrologi atau ilmu Bintang.

Persiapan bencana adalah satu set doktrin untuk menyiapkan masyarakat untuk menghadapi bencana alam atau buatan-manusia. Pertolongan bencana adalah sub-himpunan dari doktrin ini yang berpusat pada usaha pertolongan. Hal ini biasanya adalah kebijakan pemerintah diambil dari pertahanan sipil untuk menyiapkan masyarakat sipil persiapan sebelum bencana terjadi. Artikel ini mencakup kesiapan sipil dan pribadi, karena mereka bekerja sama. Namun, kesiapan sipil jauh lebih murah dan lebih berguna, meskipun lebih sulit direncanakan.

Berhadapan dengan bencana ada empat kegiatan: mitigasi, kesiapan, tanggapan, dan penormalan kembali.

- a) Mitigasi : Mitigasi mencoba mencegah bencana terjadi, atau mengurangi efek dari bencana.
- b) Kesiapan : Yang paling penting adalah kesiapan pemerintah untuk memiliki sebuah pusat operasi darurat, dan berlatih doktrin yang tersebar-luas untuk mengatur keadaan darurat.
- c) Tanggapan : Kota harus memiliki rencana untuk menyelamatkan warganya, dan merencanakan pelayanan darurat.
- d) Penormalan kembali : Penormalan kembali membutuhkan pembangunan kembali infrastruktur yang rusak, dan mengembalikan orang-orang ke pekerjaannya masing-masing.

(sumber : [http://id.wikipedia.org/wiki/Persiapan\\_bencana#Mitigasi](http://id.wikipedia.org/wiki/Persiapan_bencana#Mitigasi))

Terkait dengan penanganan bencana alam maka dikenal konsep manajemen resiko. Manajemen risiko adalah suatu pendekatan

terstruktur/metodologi dalam mengelola ketidakpastian yang berkaitan dengan ancaman; suatu rangkaian aktivitas manusia termasuk: Penilaian risiko, pengembangan strategi untuk mengelolanya dan mitigasi risiko dengan menggunakan pemberdayaan/pengelolaan sumberdaya. Strategi yang dapat diambil antara lain adalah memindahkan risiko kepada pihak lain, menghindari risiko, mengurangi efek negatif risiko, dan menampung sebagian atau semua konsekuensi risiko tertentu. Manajemen risiko tradisional terfokus pada risiko-risiko yang timbul oleh penyebab fisik atau legal (seperti bencana alam atau kebakaran, kematian, serta tuntutan hukum.

Manajemen bencana juga merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah, sektor swasta dan masyarakat sipil. Kemitraan antara pemerintah dan sektor swasta merupakan prasyarat agar manajemen bencana berkelanjutan dan efektif untuk mengambil tempat. Demikian pula kerjasama antara instansi pemerintah sama pentingnya karena sifat *crosscutting* atas penanggulangan bencana tersebut. Idealnya pendekatan secara terintegrasi dari sebuah manajemen bencana adalah secara komprehensif tertuang dalam perencanaan pembangunan yang berkelanjutan bersama dengan keragaman tindakan dan tanggung jawab yang diperlukan oleh pemerintah serta kebijakan dan praktek dari sektor swasta.

### **Metode Penelitian**

Pemilihan Metode dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif yaitu penelitian untuk membuat gambaran masalah mengenai situasi atau kejadian. Dalam penelitian ini memaparkan fakta-fakta untuk menjawab rumusan masalah penelitian. Menurut Moh Nazir (1985:64) penelitian deskriptif merupakan penelitian yang meneliti status sekelompok manusia, suatu obyek, suatu kondisi yang bertujuan untuk memberikan gambaran secara sistematis, faktual dan aktual mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta

hubungan antar fenomena yang akan diselidiki. Jenis penelitian yang dipilih adalah *grounded research* yaitu sebuah jenis penelitian yang melakukan pengamatan terhadap gejala sosial melalui *treatment* khusus dari gejala yang baru.

Data penelitian ini mencakup data primer dan sekunder. Data primer akan mencakup hasil wawancara mendalam dengan informan serta observasi fenomena yang berlaku dalam mekanisme berjalannya model yang rekemondasikan. Kemudian untuk lebih memperdalam hasil analisis juga akan dilakukan wawancara dengan dengan unsur SKPD serta Masyarakat. Sedangkan data sekunder sebagai penyempurnaan kelengkapan data primer untuk fixasi model yang ideal adalah diperoleh dari berbagai dokumen terkait, jurnal dan internet

## **Hasil Penelitian dan Pembahasan**

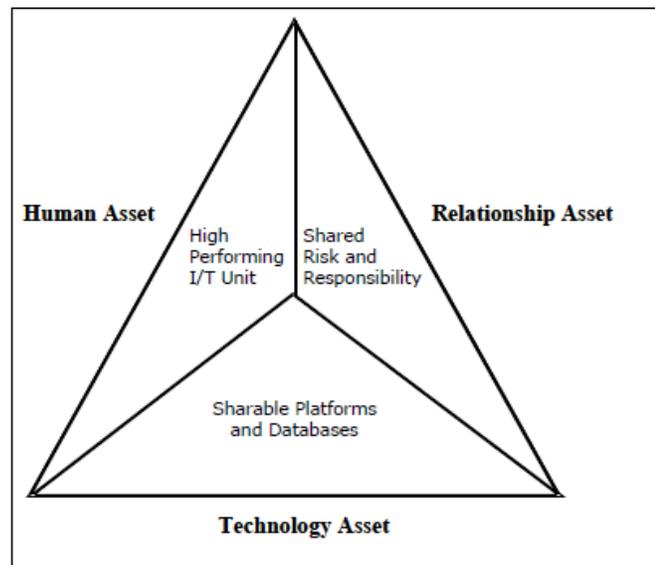
### **Analisis kehandalan Model Lembaga kantor sebagai Pengelola TIK dalam operasional pemerintahan**

Fungsi TIK yang paling dominan untuk keperluan operasional sistem pemerintahan adalah sebagai *public service center*. Hal ini mengingat tahap awal evolusi TIK dalam bidang pemerintahan adalah sebagai alat otomatisasi, menggantikan proses manual menjadi otomatis, dengan tujuan efisiensi pelayanan publik. Keberadaan TIK di dalam pemerintahan yang bersangkutan adalah untuk semakin mudahnya akses pelayanan ke ranah publik selain efisiensi kerja di dalam sistem pemerintahan itu sendiri secara administrasi. Oleh karenanya, maka keberadaan divisi yang mengelola TIK sangat penting/*urgent* karena menjadi pusat pemberdayaan sumber daya manusia aparat pemerintahan serta pemberdayaan masyarakat dalam konteks pelayanan kepada publik dan aktivitas administrasi. Pada sisi lain mengapa kemudian keberadaan manajemen TIK menjadi SKPD mandiri

adalah selain sebagai pusat *service centre* juga agar data-data penting dapat diarsip secara elektrik dan terjaga kerahasiaannya.

Keberadaan SKPD yang mengelola TIK tentunya tidak bisa terlepas atas dasar otonimitas pemerintah daerah, namun didasarkan pada peraturan pemerintah atau peraturan lain yang terkait agar tidak mengacaukan struktur organisasi yang ada serta sistem yang telah berlaku. Oleh karenanya bila melihat SKPD menggunakan model ideal yang dikomparasikan dengan struktur organisasi pengelola TIK yang ada di Kabupaten Bantul adalah similar. SKPD yang dibentuk untuk pengelolaan TIK adalah berbentuk Kantor lembaga yang langsung berada di bawah Bupati sebagai penentu kebijakan.

Berkaitan dengan kehandalan KPDT Kabupaten Bantul sebagai pengelola TIK yang similar (dijadikan subjek penelitian) dengan model ideal yang ditawarkan maka dapat dianalisis dengan beberapa pendekatan yang merujuk pada pendapat Ross etc (1992) bahwa ada tiga aset utama dalam pengelolaan TIK sebagai sarana pelayanan publik dan operasional sistem yaitu meliputi sumber daya manusia (SDM), teknologi, dan relasi. Ketiga aset utama tersebut menjadi kunci keberhasilan dalam pengelolaan TIK. Hubungan ke tiga aset terbut dapat dijelaskan pada gambar di bawah ini :



Gambar 1. Tiga asset Utama Pengelolaan TIK

Sumber: Jeanne Ross et.al, 1992

Bila rujukan tersebut di implementasikan pada *state of art* dari bagian pengelola TIK yaitu KPDT maka pengelolaan aset SDM telah menunjukkan kehandalan di dalam penyiapan SDM maupun dalam aktifitas kinerjanya. Artinya, melalui bentuk pengelolaan di bawah lembaga Kantor menjadikan penyiapan SDM TIK lebih terkonsentrasi dan terfokus. Melalui lembaga Kantor pengkoordinasian aktivitas pengembangan ketrampilan dalam pemanfaatan TIK oleh SDM yang ada juga lebih terjaga dan termonitor. Lebih jauh lagi sebagai *service centre* lembaga Kantor akan mampu melakukan aktivitas penyediaan SDM melalui proses pelatihan yang terstruktur dan sistematis. Hal ini bisa dilihat dalam Peraturan Bupati Bantul no 76 tahun 2011, dalam lampiran ke V peraturan tersebut dijelaskan dalam rangka penyiapan aset SDM pengelola TIK maka KPDT diberikan kewenangan secara otonom untuk menyiapkan kompetensi SDM dalam hal TIK melalui Bimbingan Teknis atau disebut sebagai BIMTEK. Bimtek dilaksanakan melalui dua kegiatan yaitu :

- a. Kegiatan pertama ; dalam bimtek yang diperuntukkan untuk staf KPDT maka dilaksanakan melalui swakelola atau bekerjasama

pihak ketiga melalui pendidikan dan pelatihan (DIKLAT) yang diselenggarakan oleh lembaga negara maupun swasta seperti Depkominfo, Depdagri, provider ICT serta rekanan penyedia jasa dan barang TIK. Bimtek yang dilakukan dilaksanakan secara terstruktur maupun insidental bergantung pada aspek teknis yang akan dikuasai.

- b. Sedangkan kegiatan kedua ; bimtek dilaksanakan untuk SKPD-SKPD di lingkungan Pemkab Bantul yang dilakukan secara sistematis dan bertahap oleh KPDT. Bimtek yang diberikan meliputi :
- 1) Bimtek Jaringan Komputer : yaitu pengelolaan jaringan komputer baik membuka jaringan maupun perawatan jaringan
  - 2) Bimtek Perakitan dan *Trouble Shooting* Perangkat Keras Komputer ; yaitu perakitan komputer desk ataupun fasilitas pendukung seperti fasilitas wifi dan sebagainya.
  - 3) Bimtek *Trouble Shooting* dan Pemanfaatan Perangkat Lunak ; merupakan kegiatan pelatihan dalam pemanfaatan program software yang digunakan untuk pelayan publik atau aktifitas administrasi
  - 4) Bimtek Pengolahan Database ; merupakan pelaksanaan pelatihan dalam mengelola data kearsipan ataupun data pendukung pelayanan publik.
  - 5) Bimtek Pengembangan dan Rekayasa Aplikasi Sistem ; merupakan pelatihan yang bersifat menciptakan staf TIK yang

mampu mengembangkan program secara mandiri yang dapat dimanfaatkan di lingkungan sendiri.

Penyiapan maupun pengukukan kompetensi SDM staf TIK akan membawa pada implikasi pengembangan kemampuan masing-masing aparatur pemerintahan yang berada di dalam SKPD – SKPD mampu bersinergi memanfaatkan TIK untuk peningkatan kinerja pelayanan publik serta pekerjaan yang bersifat administratif. Pada sisi lain, SDM TIK yang berada di KPDT akan dapat memberikan masukan bahkan evaluasi tentang kehandalan sistem TIK yang digunakan baik secara *hardware* maupun *software*. Sehingga proses pemanfaatannya dapat dimonitor secara langsung oleh staf KPDT bersama dengan staf TIK di SKPD lainnya.

Aset kedua dalam pengelolaan TIK adalah teknologi, yaitu infrastruktur TIK, termasuk di dalamnya perangkat keras (*hardware*) dan perangkat lunak (*software*) merupakan aset pemerintah yang dipergunakan secara bersama-sama. Infrastruktur TIK ini sangat esensial karena merupakan tulang punggung (*backbone*) untuk terciptanya sistem yang terintegrasi dengan biaya seefektif mungkin, baik untuk keperluan pengembangan, operasional, maupun pemeliharaan. Ada dua karakteristik utama yang harus didefinisikan dan ditentukan sehubungan dengan asset ini: arsitektur teknologi informasi, dan kerangka (*platform*) standard.

Dalam hal arsitektur TIK yang digunakan oleh Pemkab Bantul adalah meliputi tiga arsitektur utama yaitu :

- a) Jaringan lokal di SKPD atau Local Area Network (LAN); yaitu jaringan TIK yang beroperasi dan dilaksanakan di dalam internal SKPD saja.

- b) Jaringan antar SKPD atau Wide Area Network (WAN); merupakan jaringan lokal yang menghubungkan antar SKPD
- c) Jaringan internet.; jaringan yang disebarluaskan bukan hanya pada lembaga pemerintahan saja namun juga di disebarkan ke wilayah-wilayah daerah Kabupaten Bantul

Berdasarkan pada uraian di atas maka dapat dilihat dari sisi aset teknologi pemanfaatan pengelolaan TIK di bawah Kantor akan menjamin terselenggarannya standard teknologi TIK yang digunakan baik dalam *hardware* maupun *software*. Dapat ditegaskan bahwa lembaga pengelolaan TIK di bawah Kantor akan menjamin keterpaduan, keserasian serta keseragaman dalam pemilihan perangkat lunak maupun keras yang digunakan dalam membantu sistem operasional pemerintahan. Standardisasi spesifikasi penggunaan perangkat keras dan lunak di bawah satu kendali merupakan satu kehandalan yang sangat dipertimbangkan mengingat penggunaan TIK adalah :

- a) Mahal. Hal ini tidak hanya menyangkut biaya *hardware* dan *software* saja, tetapi juga diperlukan pelatihan dan dukungan yang berupa kebutuhan akan perangkat atau peralatan yang dapat menjadi suatu keberhasilan dan kesuksesan.
- b) Rumit. TIK bisa saja menjadi sangat sulit dan secara teknis akan membuat menjadi canggung. Oleh karena itu diperlukan untuk pemanfaatan dalam mengembangkan potensi keterampilan secara khusus.

- c) Digunakan untuk Mengelola Informasi, baik informasi ke dalam lembaga maupun keluar lembaga atau publik
- d) Digunakan untuk Berkomunikasi. komputer dalam lembaga akan mengalami evolusi, sehingga TIK digunakan untuk berbagai keperluan seperti menyimpan data, memanipulasi informasi dan data.

Dari sisi pemeliharaan maka pengelolaan pada satu koordinator yaitu di bawah lembaga Kantor juga akan menjadikan efektif dan efisiensi dalam pengeluaran biaya serta kecepatan dalam hal renovasi dan perbaiki. Pada sisi lain koordinasi pada lembaga Kantor menjadikan konsistensi dalam pemeliharaan dan standardisasi spesifikasi perangkat dapat tetap terjaga.

Dari sisi pengelolaan data, karena lembaga Kantor sebagai *service centre* maka dalam pemeliharaan data beserta pengelolaan data akan lebih terintegrasi dan menyatu. Pada sisi keamanan data juga akan lebih terjamin karena diserahkan pada admin staf pengelola TIK yang ditunjuk berdasar surat keputusan kepala daerah. *Share* atau penyebarluasannya pun akan dapat diawasi mengingat data base beserta penyebarannya di awasi dan dikoordinasikan lembaga kantor sebagai pusat pengelolaan database.

Pada aspek penggunaan perangkat lunak (*software*) yang digunakan maka melalui koordinasi staf TIK lembaga Kantor pengembangannya akan dapat terjaga dalam perencanaan jangka pendek, menengah dan jangka panjang. Artinya melalui lembaga Kantor sebagai pusat pengembangan perangkat lunak dapat memprediksi, merancang, mempertimbangkan bahkan menentukan perangkat lunak yang sesuai dengan kebutuhan operasional sistem pemerintahan.

Setelah melihat dua aspek SDM dan teknologi untuk melihat kehandalan lembaga Kantor sebagai pengelola TIK untuk operasional

Pemerintahan maka berikut akan dilihat kehandalan lembaga kantor dari aspek relasi. Yang dimaksud dengan relasi di sini adalah hubungan antara pengelola TIK sebagai suatu entitas dengan manajemen pengambil keputusan atau dengan kata lain menjalin relasi berarti membagi resiko dan tanggung jawab. Umumnya ada dua relasi kepada pihak pengambil keputusan di lini atas dan pengambil keputusan di lini bawah. Oleh karenanya jika diterapkan dalam lingkup pemerintahan maka relasi yang harus dilaksanakan adalah pertama relasi dengan pimpinan daerah yaitu Bupati/walikota dan Sekretaris Daerah (sekwilda) dan yang kedua adalah relasi dengan para kepala Dinas, kepala kantor, kepala badan.

Dapat dilihat, lembaga kantor sebagai "*service centre*" TIK selain sebagai perwujudan dari implementasi otonomi daerah juga memiliki relasi yang bersifat langsung dengan penentu kebijakan tertinggi yaitu kepala daerah. Kebijakan strategis dalam penggunaan dan pemanfaatan dalam konteks perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan TIK merupakan tugas dan tanggung jawab yang diberikan oleh Kepala daerah melalui Sekretaris Daerah, artinya dengan demikian bahwa warna dari kebijakan Kepala daerah selaku kepala pemerintahan merupakan warna dari kebijakan pemanfaatan TIK.

Disinilah letak kehandalan tersebut karena lembaga Kantor sebagai pengelola TIK dapat memberikan masukan dan pengarahannya serta pertimbangan kepada Kepala Daerah untuk menentukan kebijakan penggunaan TIK begitu juga sebaliknya instruksi serta kewenangan yang telah diberikan dapat diawasi dan dikontrol oleh Kepala Daerah bersama dengan Sekwilda. Berkaitan dengan pelaksanaan di Kabupaten Bantul maka KPDT diberikan wewenang dalam hal operasional pemerintahan yaitu :

- a) Menyediakan regulasi yang mengatur pengembangan, pemanfaatan dan pengolahan Teknologi informasi dan Komunikasi.
- b) Menyediakan infrastruktur jaringan internet dan internet antar Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dan seluruh kecamatan di lingkungan Pemerintahan Kabupaten Bantul.
- c) Menyediakan layanan Internet Masyarakat di PIBT Pasar Seni gabungan yang bertujuan untuk memudahkan dan mendekatkan masyarakat pada perkembangan teknologi Informasi dan Komunikasi.
- d) Pembangunan Warehouse Data dan penyediaan Hosting sebagai layanan ruang data, akses data dan sekaligus pusat penyimpanan data.
- e) Membangun Aplikasi Sistem informasi berbasis Teknologi
  - a. [www.bantulkab.go.id](http://www.bantulkab.go.id)
  - b. [www.bantulbiz.com](http://www.bantulbiz.com)
  - c. [www. Bantulcraft.com](http://www.Bantulcraft.com)
- f) meningkatkan Sarana Komputer (*Hardware*) dan pendukungnya
- g) meningkatkan SDM berupa melaksanakan kegiatan Bimbingan Teknis di bidang TIK.

Dengan demikian *share* yang diberikan kepada lembaga Kantor selaku pengelola TIK sangatlah besar karena mencakup kebijakan penuh penggunaan TIK sebagai sarana operasional pemerintahan. Keleluasaan dalam hal pengelolaan juga tidak hanya berkaitan dalam relasi dengan kepala daerah dan Sekwilda namun juga dengan SKPD-SKPD lain baik yang lembaga teknis maupun jajaran eselon setara. Dalam kaitan ini, relasi yang terjalin merupakan relasi yang bersifat bantuan, panduan dan koordinasi. Dengan kata lain kewenangan yang dimiliki oleh KPDT adalah bersifat *platform*; semua pengembangan dan pemeliharaan infrastruktur jaringan tersentral di KPDT sehingga masing-masing SKPD lebih berorientasi pada pemeliharaan konten dan orientasi pemanfaatannya secara optimal.

## **Analisis model pengelola TIK dalam kehandalan operasional sistem pemerintahan**

TIK dalam hal penanggulangan bencana alam memiliki peran yang sangat penting menjadi elemen penting dalam kegiatan mitigasi bencana. Artinya penggunaan TIK dalam hal ini walaupun berperan sebagai *supporting* namun menjadi salah satu penentu lancar dan tidaknya proses mitigasi bencana alam. Dengan adanya TIK sangat membantu dalam proses pengambilan keputusan pada saat bencana akan terjadi. TIK tidak dapat mencegah terjadinya bencana secara keseluruhan, tetapi dengan adanya TIK tersebut dapat meminimalisir segala bentuk kerugian, korban jiwa, dan memberikan tindakan-tindakan yang efektif dan efisien, bahkan mereduksi dampak dari bencana tersebut.

Merujuk pada 3 aset utama dalam pengelolaan TIK maka dalam konteks penanggulangan bencana alam pengelolaan TIK yang diserahkan secara otonom kepada BPBD adalah memberikan kehandalan dalam hal pengelolaannya. Hal ini bisa dilihat karena pemantau dan triger dalam pengawasan kejadian bencana berada di BPBD. Artinya karena penggunaan TIK dalam penanggulangan bencana berpusat di BPBD maka penyediaan SDM yang disesuaikan dengan TIK untuk bencana menjadi sangat signifikan.

SDM aparatur yang mengelola TIK yang diperlukan dalam penanggulangan bencana di antaranya adalah :

- a) Operator *Early Warning System* (EWS) yang berada di lokasi rawan bencana. Umumnya operator ini bekerja sama dan berkoordinasi dengan pihak SAR daerah
- b) Analisis jaringan sistem peringatan dini (EWS) adalah petugas yang mengoperasikan dan memelihara sistem jaringan komputer baik

EWS maupun internet selain melakukan pengawasan dan monitoring terhadap kejadian bencana

- c) Tim reaksi cepat yang melaksanakan aktivitas penyelamatan dan evakuasi pada saat bencana terjadi yang akan mengoperasikan radio pancar dan peralatan TIK lainnya
- d) Pengolah data base yang merupakan tenaga administratif penyedia data kebencanaan
- e) Pengelola logistik yang mengoperasikan radio pancar dan TIK pendukung
- f) Relawan bencana mengoperasikan radio pancar

Pemilihan BPBD yang berada ditataran eselon III menjadikan pengelolaan SDM yang dilakukan menjadi efektif dan efisien mengingat lembaga Badan bersifat otonom dan teknis serta memiliki kinerja yang tidak membebani lembaga struktur di atasnya. Dengan demikian BPBD dalam hal ini kabupaten Bantul dapat langsung menyiapkan kapasitas kemampuan teknis aparturnya baik teknis penanggulangan bencana ataupun teknis pemanfaatan TIK dalam penanggulangan bencana. Umumnya pelatihan ini dilakukan dua kali dalam satu tahun yang bekerjasama dengan lembaga terkait seperti Badan SAR Nasional (BASARNAS), BPBN, BPBD tingkat provinsi ataupun TNI/POLRI.

Selain aparatur BPBD sendiri maka BPBD Kabupaten Bantul juga mampu melakukan penyediaan SDM yang mampu memanfaatkan TIK yaitu mereka relawan bencana seperti misalnya dari unsur TAGANA, PMI, ORARI, RAPI, Menwa serta Pramuka. Kegiatan peningkatan kapasitas disini meliputi

kemampuan teknis bencana serta pemanfaatan TIK dalam penanggulangan bencana. Para relawan tersebut juga diberikan petihan dua kali dalam setahun.

Jelas dengan demikian bahwa BPBD selaku Badan otonom dan teknis dalam penanggulangan bencana alam mampu menyediakan aset SDM dalam pengelolaan TIK yang *suistenable* dan handal dalam penanggulangan bencana alam. Penyediaan aset SDM TIK ini meliputi kapabilitas aparatur dan non aparatur dalam persiapan dan kesiapsiagaan bencana serta operasi pelaksanaan penanggulangan bencana

Merujuk pada konteks aset teknologi yang digunakan maka BPBD kabupaten Bantul melakukan pemilihan TIK yang digunakan dalam operasional penanggulangan bencana alam yang meliputi:

- a) Jaringan telepon menggunakan sistem back-up, mulai dari VOIP, PSTN, GSM dan telepon satelit.
- b) Jaringan Fax dan Internet untuk komunikasi data yang tersedia selama 24 jam.
- c) Radio komunikasi (rig/base station, UHF, VHF yang mencakup nasional dan lokal), Handy Talky (HT) dual band, radio HF dan Integrated Communication Internet and Radio.
- d) 1 unit komputer untuk setiap personil yang dilengkapi perangkat lunak seperti office, GIS, Database.
- e) Peralatan server untuk: database, peta/GIS, peringatan dini, voice, web, sms gateway dan cadangan

- f) Data base yang berisi informasi: kerentanan dan kapasitas daerah, *contact person* internal dan eksternal, instansi yang terkait, diagram alir pelaporan bencana, literatur yang berhubungan dengan penanggulangan bencana (produk hukum, pedoman, protap, laporan).
- g) Tersedia peta dasar, peta rawan, peta risiko bencana, peta geomedic.
- h) Perangkat TV dengan jaringan internasional, proyektor LCD, Layar LCD, GPS, Scanner, CCTV untuk lingkungan gedung.

Sedangkan standard perangkat lunak yang digunakan dalam mendukung operasional teknis perangkat keras adalah :

1. Sistem monitoring informasi gempa nasional/internasional
2. Sistem monitoring informasi cuaca, gelombang samudera
3. Sistem deteksi akselerasi gempa/accelerometer
4. Sistem monitor/deteksi dini tinggi muka laut (CCTV pantai)
5. Sistem analisis & pengambilan keputusan peringatan dini bencana
6. Sistem Disseminasi Peringatan Dini Bencana/Tsunami
7. Sistem aturan komunikasi, panduan penggunaan komunikasi radio
8. Manual penggunaan peralatan Communication Mobile, TETRA, BGAN, dan lain-lain.

Dalam hal pemeliharaan dan perawatan aset teknologi yang dilakukan oleh BPBD kabupaten Bantul sebagai lembaga otonom dan teknis adalah :

- a) Pencatatan ; Pencatatan yang baik dalam bentuk inventaris harus dilakukan secara berkala dan setiap ruang yang ada memiliki catatan inventaris masing-masing. Pencatatan ini bertujuan untuk mengetahui keberadaan setiap sarana dan prasarana yang ada.

- b) Pengecekan ; Pengecekan ulang dan perawatan secara berkala (harian, mingguan, bulanan, triwulan, semester, tahunan) juga merupakan langkah awal untuk mengetahui kondisi sarana dan prasarana, memudahkan pemeliharaan, perbaikan dan pemutakhiran, serta untuk memberikan jaminan masa aktif pakai lebih panjang.
- c) Perbaikan ; Perbaikan dilakukan sesuai tingkat kerusakan berdasarkan hasil pengecekan. Kerusakan yang bersifat ringan (bisa ditangani) diperbaiki oleh teknisi internal Pusdalops PB, sedangkan kerusakan yang bersifat sedang dan berat ditangani oleh penyedia jasa.
- d) Pemutakhiran ; Pemutakhiran dilakukan secara berkala sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan teknologi

Dalam hal penyimpanan dan penggunaan data maka bentuk baku yang dilaksanakan oleh BPBD Kabupaten Bantul adalah dengan prosedur Data disimpan atau direkam dalam bentuk *softcopy* di computer/server dalam format yang umum digunakan, yaitu Microsoft Word, Excel, atau program aplikasi tertentu.

Untuk prespektif aset relasi yang dapat dilakukan oleh BPBD Kabupaten Bantul adalah bawah sama halnya dengan lembaga kantor yang bersifat teknis dan otonom serta membawa kekhususan maka tentunya BPBD berelasi secara struktural vertikal dengan Bupati selaku Kepala daerah, dengan demikian pemanfaatan teknologi dapat langsung terkoordinasi dan berkolerasi secara langsung. Oleh karena itu maka alur informasi data maupun pelaporan informasi dapat diberikan secara langsung kepada Bupati selaku Kepala Daerah yang bertanggung jawab terhadap operasi penanggulangan bencana.

Pada sisi yang lain dengan otonomi lembaga Badan sebagai pengelola TIK bencana alam maka BPBD menjadi pusat pengendalian operasional yang dalam operasionalnya akan berelasi dengan SKPD terkait maupun lembaga non pemerintahan dan swasta serta masyarakat. Koordinasi penggunaan TIK akan semakin mudah dan efisien mengingat arus informasi dan data terpusat di BPBD.

Dalam masa aman maka BPBD akan menjadi pemandu dalam penyediaan aset SDM TIK dalam bentuk pelatihan rutin dan struktur yang berlangsung secara reguler, baik itu pelatihan dalam teknis operasi penanggulangan bencana maupun teknis penggunaan TIK dalam pencegahan dan penanggulangan bencana alam. Mereka yang disediakan dalam kemampuan teknis dan penggunaan TIK adalah terdiri dari relasi antar SKPD, unsur-unsur MUSPIDA, relawan bencana serta masyarakat luas. Relasi yang terbentuk ini dimungkinkan karena koordinasi dalam penyediaan SDM baik tenaga dan pemanfaatan TIK berada di bawah lembaga Badan yang memiliki akses hierarkhis langsung dengan Kepala daerah.

Sedangkan pada masa bencana maka BPPBD akan menjadi pusat operasi dalam aktivitas evakuasi dan tanggap darurat sehingga penyampaian informasi dan data menggunakan TIK akan dapat lebih terjaga dan akurat dalam pendistribusian dan penyebarannya. *Information trigger* dan pendistribusian data memang berada pada pusat operasi yang dibentuk BPBD sehingga tidak ada penafsiran yang berbeda dalam proses penerimaannya.

Relasi yang bersifat teknologi dan teknis juga menunjukkan kehandalan dikarenakan BPBD selaku koordinator penanggulangan bencana akan mempertimbangkan TIK yang berdaya guna yang mampu disinkronkan dengan peralatan teknis di SKPD lain atau lembaga terkait serta masyarakat.

Pada sisi lain relasi disini juga BPBD berlaku sebagai *provider* sehingga bagi lembaga lain tinggal memanfaatkan saja dalam konteks tetap berkoordinasi dengan pihak BPBD. Pada sisi yang lain untuk keterpeiharaan peralatan juga lebih terjamin mengingat bahwa pengembangan dan pemeliharaan TIK berda dalam satu atap yaitu BPBD.

### **Kesimpulan**

Lembaga Kantor yang dipilih sebagai pengelola TIK untuk mendukung operasional sistem pemerintahan adalah struktur yang tepat karena lembaga ini dirancang bersifat teknis dan otonom sehingga segala aspek di dalam pengelolaan TIK dapat dilaksanakan secara integral dan terkoodinir serta menjamin kesesuaian dan keseragaman pemanfaatannya dalam operasional sistem pemerintahan seperti arus data di dalam pemerintah daerah secara inklusif diantara SKPD-SKPD serta arus informasi dalam konteks pelayanan dengan lembaga di luar pemerintahan dan masyarakat. Dengan demikian bahwa pemilihan lembaga Kantor sebagai pengelola TIK yang dijadikan model untuk mendukung operasional sistem pemerintahan sebagai uji penelitian adalah terbukti handal.

Sedangkan Model Pengelolaan TIK yang menambahkan bidang Teknologi Komunikasi dan Informasi pada struktur BPBD juga terbukti memiliki kehandalan pada masa aman, masa bencana dan masa pasca bencana melalui fakta yang diuraikan di bawah ini :

- a. Pengelolaan TIK yang diserahkan secara otonom kepada BPBD memberikan kehandalan dalam hal pengelolaanya karena pemantau dan *triger* dalam pengawasan kejadian bencana berada di BPBD. sehingga penyediaan SDM yang disesuaikan dengan TIK untuk bencana menjadi sangat signifikan. Selain aparatur BPBD sendiri maka BPBD juga mampu menyediakan dan mempersiapkan

SDM yang mampu memanfaatkan TIK seperti staf SKPD lain dan juga para relawan bencana yaitu TAGANA, PMI, ORARI, RAPI, Menwa serta Pramuka. Kegiatan peningkatan kapasitas disini meliputi kemampuan teknis bencana serta pemanfaatan TIK dalam penanggulangan bencana.

- b. Pada aspek penyediaan teknologi maka BPBD melalui bidang TIK nya mampu menyelenggarakan dan mengadakan peralatan teknologi yang mendukung operasional penanggulangan bencana. Pengadaan dan pengembangannya lebih terintegrasi dan terpadu disesuaikan dengan kebutuhan kondisi rawan bencana di masing-masing daerah.
- c. Pemeliharaan dan pengembangan aset teknologi juga akan lebih terjaga mengingat koordinasi peralatan pada berada pada Bidang TIK BPBD yang akan menjamin keamanan dan keberlanjutan dari aset teknologi yang digunakan.
- d. Pada saat operasi penanggulangan bencana maka BPBD menjadi pusat pengendalian operasional yang dalam operasionalnya akan berelasi dengan SKPD terkait maupun lembaga non pemerintahan dan swasta serta masyarakat. Koordinasi penggunaan TIK akan semakin mudah dan efisien mengingat arus informasi dan data terpusat di bidang TIK BPBD.
- e. Pada masa bencana maka bidang TIK BPPBD akan menjadi pusat operasi dalam aktivitas evakuasi dan tanggap darurat sehingga penyampaian informasi dan data akan dapat lebih terjaga dan akurat dalam pendistribusian dan penyebarannya karena *Information trigger* dan pendistribusian data memang berada pada

pusat operasi ydari bidang TIK di BPBD sehingga tidak ada penafsiran yang berbeda dalam proses penerimaanya

### **Ucapan Terima Kasih**

Keberhasilan penelitian ini banyak didukung berbagai pihak oleh karena itu, penulis memberikan penghargaan dan terima kasih kepada Dekan FISIP UPNVY, Ketua Prodi Komunikasi UPNVY, Kepala BAPPEDA Provinsi DIY, Kepala Dinas perijinan Pemkot Yogyakarta, Kepala BAPPEDA Pemkab Sleman, Kepala BAPPEDA Pemkab Bantul, DP2M yang membiayai penelitian

### **Daftar Pustaka**

- Anonim, 2001, *Program Pembangunan Daerah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta*, Badan Perencanaan Daerah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Yogyakarta
- Anwar, Khoirul, 2004, *Sistem Informasi Daerah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Brunie, AurAclie, *Household Awareness of What to Do in a Disaster: A Social Capital Approach*, The International Journal of Mass Emergencies and Disasters, Maret 2010 edisi 8
- Dennison, Mike, Chris Lorek, 2005, *Radio Communication Handbook, 8th Edition*, Nuffield Press Ltd of Abingdon, England
- Freites, C, 2005. *Perceived Changein Risk of Natural Disasters caused by Global Warming*. International Science Journal Climate Reserch, Volume 1
- Ibrahim, Abdullah Syukur, 1994, *Panduan Penelitian Etnografi Komunikasi*, Usha Nasional, Surabaya
- R. Ruswandi, Asep Saefuddin, 2008, *Identifikasi Potensi dan Upaya Mitigasi yang Paling Sesuai Diterapkan di Pesisir Indramayu dan Ciamis*, Jurnal Riset Geologi dan Pertambangan, Vol 18 No 2

Nasution, Zulkarmain, 1989, *Teknologi Komunikasi Dalam Prespektif Latar Belakang dan Perkembangannya*, Lembaga Penerbitan Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta

PP no 21 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

PP no 22 tahun 2008 tentang Pendanaan Penanggulangan Bencana

PP no 23 tahun 2008 tentang Peran serta lembaga internasional dan lembaga asing dalam penanggulangan bencana.

PP No. 8 Tahun 2003 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah

Rakhmat, Jalaludin, 1997, *Metodologi Penelitian Komunikasi*, CV Rosda Karya, Bandung

Rogers, Everett M, 2006, *Communications Technologie*, The Free Press Collier Mc Millan Publishing, London

Schipper, L and Pelling, M, 2006. *Disaster Risk, Climate Change and International Development: Scope for, and Challenges to, Integration. Journal of Disasters, Volume 30, Number 1*

Undang-undang No.32 tahun 2004 tentang otonomi daerah

Undang Undang no 24 tahun 2007 tentang penanggulangan bencana alam

Permendagri 57/2007 tentang Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah

Permendagri Nomor 21/2011 tentang pembentukan Badan penanggulangan Bencana alam daerah

Permendagri Nomor 46/2008 tentang pembentukan Badan penanggulangan Bencana alam daerah

Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Pedoman Inventarisasi Peralatan Penanggulangan Bencana

## **MANAJEMEN KOMUNIKASI BENCANA GUNUNG SINABUNG 2010 SAAT TANGGAP DARURAT**

Oleh

**Puji Lestari  
Icha Dwi Putri Br Sembiring  
Agung Prabowo,  
Arif Wibawa**

**Retno Hendariningrum**

Prodi Ilmu Komunikasi Fisip UPN “Veteran” Yogyakarta

Email: [pujilestariginting@yahoo.co.id](mailto:pujilestariginting@yahoo.co.id)

### **Abstract**

*The volcanic eruption of Sinabung Mountain on 2010 has causing a trauma feeling for the citizen of Karo Residence, especially for evacuee. The handling of disaster during emergency response was very needed on a disaster. This research is purposed to overviewing the implementation of disaster communication management on Sinabung eruption 2010, the barriers in disaster handling and finding the alternative strategies in disaster communication management especially during the emergency response. This research is presenting the coordination and communication inter-related parties make the disaster communication management were not optimal and there are many lack in order implementation. This lack is the team of disaster handling were formed during disaster so that the team cannot working optimally, there is no planning during disaster handling, there is information fault at early disaster that make loss of public trust to the government. This matters has forcing importance implementation of disaster communication management system especially during emergency response in order to minimizing the risk that caused by disaster.*

**Keyword:** *management, communication, disaster, emergency response.*

### **Abstrak**

Letusan Gunung Sinabung 2010 yang telah menyebabkan rasa trauma bagi warga Kab. Karo, khususnya para pengunjung. Penanggulangan bencana saat tanggap darurat sangat diperlukan dalam dalam sebuah bencana. Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan implementasi manajemen komunikasi bencana di Sinabung 2010, hambatan penanganan bencana, dan menemukan alternative strategi manajemen komunikasi bencana khususnya saat tanggap

darurat. Hasil penelitian ini menunjukkan koordinasi dan komunikasi antarpihak terkait membuat manajemen komunikasi bencana tidak optimal dan terdapat kekurangan dalam pelaksanaannya. Kekurangan tersebut adalah tim penanggulangan bencana yang dibentuk saat bencana sudah terjadi sehingga tim tidak bekerja secara maksimal, tidak adanya perencanaan yang dilakukan dalam penanggulangan bencana yang dilaksanakan, terdapat kesalahan informasi pada awal bencana yang membuat hilangnya kepercayaan publik kepada pemerintah. Hal tersebut mendorong perlunya penerapan sistem manajemen komunikasi bencana khususnya dalam keadaan tanggap darurat untuk dapat mengurangi resiko yang ditimbulkan bencana.

**Kata kunci:** *komunikasi, bencana, Sinabung, tanggap darurat*

## **Pendahuluan**

Dalam kehidupan manusia bencana merupakan salah satu bagian yang ada dan datang tanpa diduga. Bencana yang datang selalu menimbulkan dampak tertentu bagi manusia yang menjadi korban bencana tersebut. Memahami mengenai bencana menjadi suatu hal yang sangat penting bagi setiap individu agar dapat tanggap dan mengetahui langkah yang harus dilakukan saat bencana datang.

Menurut International Strategy for Disaster Reduction–United Nations (Paripurno, 2009: 9) bencana adalah suatu gangguan serius terhadap keberfungsian suatu masyarakat sehingga menyebabkan kerugian yang meluas pada kehidupan manusia dari segi materi, ekonomi atau lingkungan dan yang melampaui kemampuan masyarakat yang bersangkutan untuk mengatasi dengan menggunakan sumber daya mereka sendiri.

Beberapa bencana alam yang sering datang melanda Indonesia antara lain gempa, tsunami, letusan gunung api, banjir, dan longsor. Mengingat Indonesia masuk kedalam daerah rawan bencana, maka pihak pemerintah

mengeluarkan produk hukum yang berkaitan dengan bencana baik berupa undang–undang hingga beberapa peraturan terkait dengan bencana.

Berbagai produk aturan dalam menghadapi bencana telah dibuat tetapi pada kenyataannya masih terdapat berbagai kekurangan dalam praktik penanggulangan bencana. Salah satu contoh praktik manajemen komunikasi bencana yang belum maksimal dapat dilihat pada peristiwa bencana gempa di Daerah Istimewa Yogyakarta dan Jawa Tengah. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Puji Lestari, Susilastuti, & Retno Hendariningrum pada 2008 bahwa terjadi konflik pada masyarakat level bawah (para korban) sampai pada level pemerintah pusat. Sumber konflik ada bermacam–macam, mulai dari pembagian bantuan saat tanggap darurat sampai rekonstruksi dan rehabilitasi. Jenis konflik yang terjadi bermacam–macam ada konflik intrapersonal (stress), antar kelompok yaitu antar relawan, antar pendonor, pemerintah vs LSM, pemerintah vs pemerintah masalah kebijakan dan kasus korupsi dana bantuan gempa (Lestari, Susilastuti, & Retno Hendariningrum, 2009: 73–96).

Dalam praktiknya di lapangan banyak peristiwa bencana alam di Indonesia, pada proses tanggap daruratnya tidak berjalan dengan segera dan terkesan lambat. Koordinasi dari pemerintah kepada masyarakat kacau balau atau sering disebut dengan adanya *miss communication*. *Miss communication* yang berlangsung mendatangkan persoalan baru, seperti konflik, ketidakpercayaan publik, bahkan adu fisik antar pihak–pihak yang terlibat.

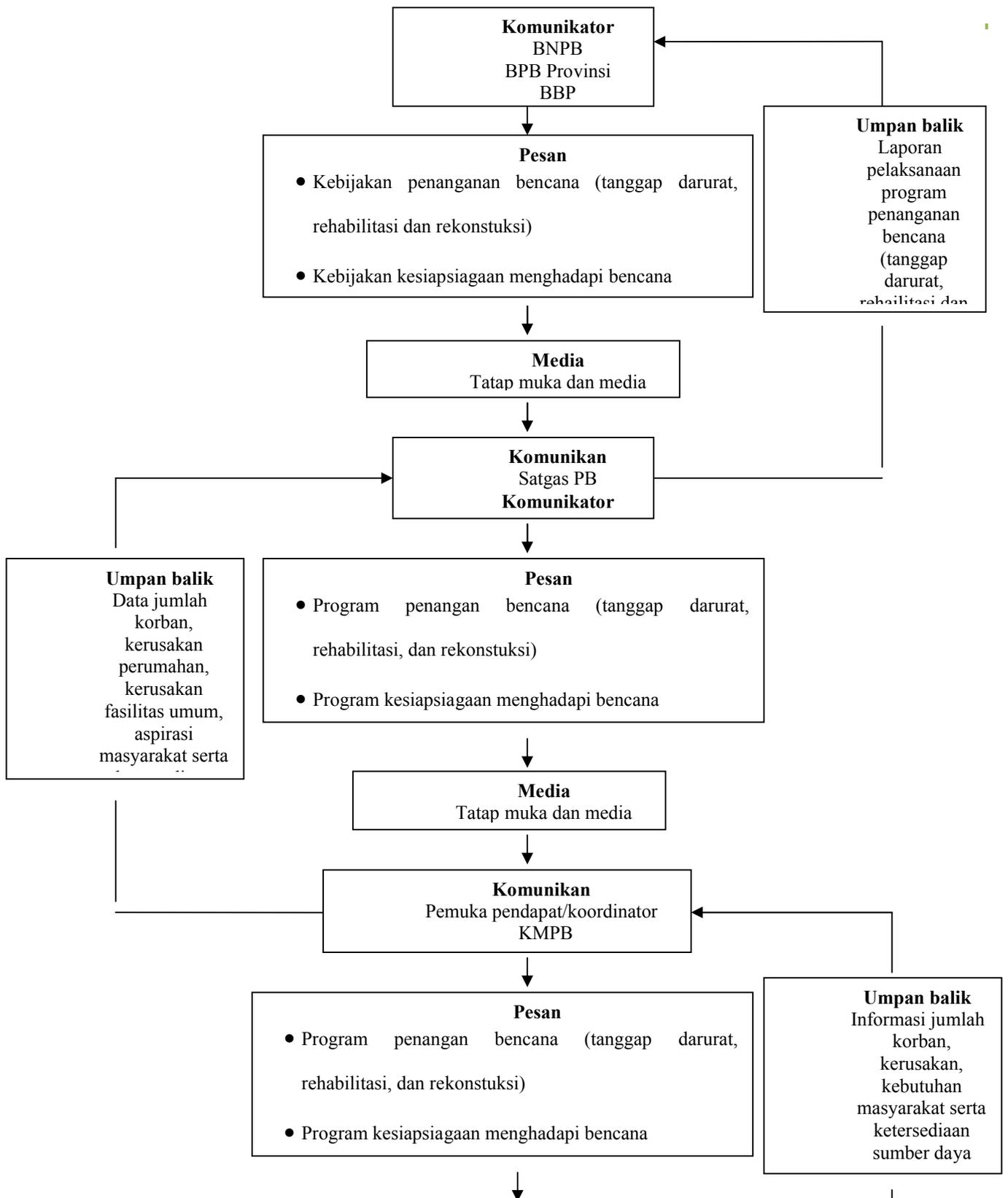
Dalam tanggap darurat sering terjadi kebutuhan para korban bencana alam tidak dapat terdistribusi dengan baik. Saat terjadinya bencana sering jalur untuk mengakses berbagai informasi mengenai bencana tersebut sulit untuk dilakukan. Hal ini juga menjadi salah satu kelemahan dalam proses penanganan bencana yang ada di Indonesia.

Berdasarkan berbagai uraian di atas maka penulis mencoba merumuskan permasalahan sebagai berikut "Bagaimana manajemen komunikasi bencana yang berlangsung saat tanggap darurat pada bencana Gunung Sinabung 2010, Kabupaten Karo, Sumatera Utara?" Mengingat bencana Gunung Sinabung 2010 merupakan kejadian pertama bagi masyarakat Tanah Karo dan sekitarnya setelah 400 tahun tidak meletus..

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui proses manajemen komunikasi bencana saat tanggap darurat pada bencana Gunung Sinabung 2010, kendala-kendala yang dialami, dan strategi alternatif dalam pelaksanaan komunikasi bencana khususnya pada saat tanggap darurat di Kab. Karo, Sumatera Utara.

Manajemen bencana adalah seluruh kegiatan yang meliputi aspek perencanaan dan penanggulangan bencana, pada sebelum, saat dan sesudah terjadi bencana yang dirancang untuk memberikan kerangka kerja bagi orang-perorangan atau komunitas yang berisiko terkena bencana untuk menghindari, mengendalikan risiko, mengurangi, menanggulangi maupun memulihkan diri dari dampak bencana (Paripurno, 2009: 33).

Manajemen komunikasi bencana melibatkan perencanaan, pengorganisasian atau koordinasi, pelaksanaan dan evaluasi. Dalam manajemen komunikasi bencana keterlibatan dan koordinasi antar pihak pemerintah, lembaga berwenang, masyarakat, LSM, donatur dan relawan sangat dibutuhkan guna membangun suatu komunikasi bencana yang dapat dipahami makna pesannya sehingga menghasilkan umpan balik yang diharapkan berdasarkan tujuan pesan yang disampaikan dalam manajemen komunikasi bencana yang berlangsung.





Gambar 1.1 Manajemen Komunikasi Bencana

Sumber: Badri (2008: 101)

Dalam manajemen komunikasi bencana yang digambarkan oleh Badri menerangkan bahwa dalam manajemen komunikasi bencana tidak hanya sebatas menyampaikan sebuah pesan atau informasi, tetapi dalam komunikasi yang berlangsung ada umpan balik yang diharapkan dari pesan yang disampaikan oleh komunikator kepada komunikannya.

Kajian mengenai manajemen bencana digunakan untuk dapat mengamati serta mencermati praktik manajemen bencana yang diterapkan dalam suatu peristiwa bencana yang terjadi, tepatnya pada bencana Gunung Sinabung 2010. Melalui kajian ini dapat dilihat pemahaman dan pengetahuan para pihak terkait dalam menangani bencana yang ada. Diharapkan dapat ditemukan kendala dan solusi yang tepat dalam menerapkan manajemen bencana yang efektif.

## **Metode Penelitian**

Tipe penelitian yang akan digunakan adalah deskriptif interpretatif. Deskriptif disini bertujuan untuk membuat gambaran atau lukisan secara sistematis (Moleong, 2006: 6), sedangkan interpretatif dalam deskriptif interpretatif ditempatkan sebagai cara atau jalan dalam memetakan gambaran atau lukisan yang terproyeksi secara sistematis. Dalam hal ini peneliti dapat membuat gambaran interpretasi dalam mendeskripsikan

(menggambarkan) data-data yang ada dalam penelitian. Dalam penelitian yang bersifat deskriptif ini akan menyajikan data yang merupakan hasil evaluasi pelaksanaan manajemen komunikasi bencana Gunung Sinabung yang terjadi pada akhir tahun 2010.

Penelitian ini dilakukan di daerah Kab. Karo, tepatnya di 3 desa terparah dalam bencana Gunung Sinabung 2010. Objek dalam penelitian ini adalah pihak-pihak yang terlibat dalam proses penanganan bencana Gunung Sinabung 2010. Objek dari penelitian ini ditentukan berdasarkan *purposive sampling* yakni seleksi atas dasar kriteria-kriteria tertentu yang dibuat oleh peneliti berdasarkan tujuan penelitian (Kriyantono, 2007 : 54).

Dalam pemilihan objek disesuaikan dengan keperluan penelitian berkaitan dengan kedalaman informasi. Adapun kriteria dalam pemilihan objek dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

Tabel 1

Karakteristik Objek Penelitian

No	Objek Penelitian	Karakteristik
1.	Dinas atau Instansi	Terlibat dalam tim penanggulangan bencana Gunung Sinabung 2010; dinas yang bergerak dalam hal kesehatan, penyaluran bantuan, kegunungapian, bencana, dan informasi; individu yang bertugas dan bertanggung jawab dalam penanggulangan bencana Gunung Sinabung 2010 yang mewakili dinas terkait, sehingga memiliki wawasan yang luas mengenai bencana Gunung Sinabung 2010 9dinas Kesbang Linmas, Infokom dan PDE, dan Dinas

		Sosial)
2.	Wilayah	Daerah terparah yang ditetapkan oleh BMGK (Kecamatan Sukameriah)
3.	Warga	Warga yang bermukim di daerah yang terkena dampak terparah dalam bencana Gunung Sinabung 2010; warga ikut mengungsi (Kecamatan Sukameriah).

### **Hasil Penelitian dan Pembahasan**

Bencana alam terjadi tanpa dapat diduga kapan waktu bencana tersebut terjadi, begitu juga halnya dengan bencana Gunung Sinabung 2010 yang pada tanggal 27 Agustus 2010 sudah menunjukkan tanda-tanda namun belum menunjukkan adanya peningkatan aktifitas. Pada 29 Agustus 2010 pada pukul 00.10 WIB dini hari Gunung Sinabung meletus dan mengeluarkan lahar panas. Melihat pentingnya manajemen komunikasi bencana saat tangga darurat maka penulis menganalisis pelaksanaan manajemen komunikasi bencana pada bencana Gunung Sinabung 2010 Kab. Karo, Sumatera Utara.

### **Proses Manajemen Komunikasi Bencana Saat Tanggap Darurat**

Dalam tahapan suatu manajemen komunikasi bencana bertujuan untuk mengelola bencana dengan baik dan aman. Manajemen komunikasi bencana dibangun dengan berkoordinasi dengan berbagai pihak yang terlibat dalam penanganan bencana yang terjadi. Dalam pelaksanaan manajemen

komunikasi bencana terdiri dari perencanaan, pengorganisasi atau koordinasi, pelaksanaan, dan evaluasi. Dalam pelaksanaan manajemen komunikasi bencana pada bencana Gunung Sinabung 2010, penulis menguraikan sebagai berikut:

1. Perencanaan Manajemen Komunikasi Bencana

Perencanaan pada dasarnya dilakukan jauh sebelum suatu kegiatan berlangsung. Perencanaan dibuat untuk dapat mengoptimalkan pencapaian tujuan yang diharapkan. Dalam manajemen komunikasi bencana perencanaan menjadi bagian penting didalam pelaksanaannya. Perencanaan dibuat sebagai dasar atau pedoman dalam melaksanakan manajemen komunikasi bencana.

Berdasarkan temuan peneliti dilapangan bahwa dalam pelaksanaan manajemen komunikasi bencana pada bencana Gunung Sinabung 2010 tidak terdapat perencanaan didalamnya. Hal ini disebabkan karena bencana Gunung Sinabung 2010 tidak terprediksi sebelumnya. Bencana yang terjadi secara tiba-tiba mendorong pihak pemerintah Kab. Karo, segera mengambil tindakan cepat saat bencana terjadi tanpa ada perencanaan sebelumnya. Tindakan cepat yang dilakukan pemerintah berdasarkan arahan Bupati Karo saat itu adalah mengevakuasikan warga sekitar lereng Gunung Sinabung dengan melibatkan dinas-dinas yang ada di SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) Kab. Karo, pihak TNI dan kepolisian.

Komunikasi yang dilakukan oleh Bupati Karo kepada Sekda Kab. Karo saat itu menghasilkan keputusan evakuasi warga yang dilakukan untuk penduduk desa yang bermukim dan beraktifitas dalam radius 6 km dari kawah aktif Gunung Sinabung diungsikan. Desa-desanya yang termasuk dalam radius 6 KM dari Gunung Sinabung yang diungsikan, yaitu:

Tabel 1.2

Daftar Desa Radius 6 km

No	Kecamatan	Desa
1.	Kecamatan Namanteran	Desa Kutambelin, Desa Kutarakyat, Desa Kuta Gugung, Desa Sigarang–Garang, Desa Sukanalu, Desa Simacem, Desa Bekerah, Desa Naman, dan Desa Kuta Tonggal
2.	Kecamatan Simpang Empat	Desa Torong, Desa Gamber, Desa Kuta Tengah, Desa Berastepu, Desa Pintu Besi, Desa Tigapancur, dan Desa Jeraya
3.	Kecamatan Payung	Desa Suka Meriah, Desa Gurukinayan, Desa Selandi, Desa Payung, Desa Ujung Payung, dan Desa Cimbang
4.	Kecamatan Tiganderket	Desa Perbaji, Desa Tiganderket, Desa Temburun, Desa Mardinding, Desa Kutambaru, Desa Tanjung Merawa, dan Desa Susuk

Sumber: Badan Kesbang Linmas Kab. Karo 2010

Dalam manajemen komunikasi bencana Gunung Sinabung 2010 tidak ada perencanaan yang dilakukan oleh pihak pemerintah Kab. Karo. Hal tersebut disebabkan karena bencana yang datang tidak diketahui sebelumnya. Dalam manajemen komunikasi bencana yang dilakukan dalam hal evakuasi warga yang dilakukan oleh pihak pemerintah Kab. Karo sebagai suatu tindakan cepat yang dilakukan menunjukkan bahwa penyampaian pesan komunikasi yang dilakukan bersifat satu arah atau *top-down*.

Komunikasi satu arah atau *top-down* menunjukkan pesan komunikasi bersifat dari pihak atas dan disampaikan kepada pihak-pihak dibawahnya dan disampaikan oleh satu pihak. Dalam komunikasi yang berlangsung menunjukkan bahwa terjadi *miss communication* antar pemerintah sebagai komunikator dengan warga desa yang akan dievakuasi sebagai komunikan. *Miss communication* ini terjadi akibat pesan yang disampaikan terlambat diterima oleh target dari pesan yang ada. Pada akhirnya menyebabkan proses evakuasi yang hendak dilakukan tidak berlangsung dengan optimal.

Manajemen komunikasi bencana yang dilakukan tanpa ada perencanaan sebelumnya menyebabkan dalam proses evakuasi warga banyak warga yang terpancar karena lokasi pengungsian yang tidak ditetapkan berdasarkan asal desa atau berdasarkan kategori tertentu. Hal ini menimbulkan masalah baru yang membuat kepala desa harus melakukan pengecekan ketempat-tempat pengungsian untuk mengetahui keberadaan warga desanya.

## 2. Pengorganisasian Manajemen Komunikasi Bencana

Pengorganisasian dalam manajemen komunikasi bencana erat kaitan dengan pembentukan tim yang terdiri dari pihak-pihak yang memiliki tugas dan fungsi serta bertanggung jawab dalam pengelolaan bencana yang terjadi. Pengorganisasian melibatkan berbagai pihak didalamnya dengan pemilihan yang tepat.

Tim penanggulangan bencana dapat dikatakan sebagai sebuah kelompok yang bertugas menangani bencana yang timbul guna mengurangi resiko yang dialami para korban bencana. Tim penanggulangan bencana ini berupa gabungan beberapan individu, baik dari pihak pemerintah, perangkat daerah, dan warga. Pada penanganan bencana Gunung Sinabung 2010, tim penanggulangan bencana sebelum bencana ini terjadi tidak ada.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan saat bencana Gunung Sinabung terjadi tidak ada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) dan tidak ada tim penanggulangan bencana yang siap segera untuk menangani bencana yang ada. Ketiadaan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) dan tim penanggulangan bencana mendorong Bupati Karo untuk membentuk tim penanggulangan bencana Gunung Sinabung 2010 dalam keadaan darurat dengan melibatkan dinas-dinas yang ada dalam pemerintahan Kab. Karo.

Berdasarkan Keputusan Bupati Karo No. 800/174/Kesbang/Tahun 2010 tanggal 31 Agustus 2010 telah dibentuk Struktur Organisasi Satuan Tugas Penanganan Bencana Gunung Sinabung. Keputusan Bupati Karo tersebut diubah untuk menyempurnakan struktur dan fungsi Satuan Tugas Personil maka Bupati Karo mengeluarkan Keputusan Bupati Karo No. 800/186/Kesbang/Tahun 2010 Tentang Perubahan dan Penyempurnaan Keputusan Bupati Karo No. 800/174/Kesbang/Tahun 2010 tanggal 31 Agustus 2010 Tentang Pembentukan Struktur Organisasi Satuan Tugas Penanggulangan Bencana Gunung Sinabung (Data Kesbang, 2010: 1).

Tim penanggulangan bencana ini dibentuk dengan terlebih dahulu dilakukan komunikasi antara Bupati Karo, Sekda Kab. Karo, seluruh Kepala Dinas di SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) Kab. Karo, pihak TNI/POLRI. Keterlibatan pihak-pihak yang masuk dalam tim penanggulangan bencana Sinabung sudah berdasarkan musyawarah dan terdapat tugas yang dilaksanakan oleh setiap satuan tugas yang terlibat dalam tim penanggulangan bencana Gunung Sinabung 2010.

Pembentukan Tim Penanggulangan Bencana Gunung Sinabung 2010 dilakukan dengan cepat oleh pemerintah Kab. Karo. Dalam hal ini Bupati Karo ditetapkan sebagai penanggungjawab guna diharapkan segala tugas dan perintah dapat dilaksanakan oleh tim penanggulangan bencana dengan

maksimal. Dalam hal ini dapat dilihat bahwa pemerintah Kab. Karo berupaya untuk dapat melaksanakan proses tanggap darurat dengan efektif sesuai dengan tugas dan tanggung jawab masing-masing pihak yang terlibat dalam tim penanggulangan bencana Gunung Sinabung 2010.

Dalam pelaksanaan tugas dan tanggung jawab seluruh Tim Penanggulangan Bencana Gunung Sinabung 2010, memiliki sistem manajemen rencana didalamnya. Pemberitahuan tambahan tugas atau informasi lain akan disampaikan oleh pihak Dinas Komunikasi, Informatika dan PDE Kab. Karo yang bertugas dalam hal penginformasian. Segala informasi yang ada akan disebarakan oleh pihak Dinas Komunikasi, Informatika dan PDE Kab. Karo pada pihak yang menjadi sasaran dari informasi yang ada.

SOP (standar operasi prosedur) dalam penanganan bencana Gunung Sinabung 2010 memang tidak ada, tetapi masing-masing pihak yang terlibat mengetahui tugas dan tanggungjawabnya sesuai tugasnya dalam bencana tersebut. Selain tim penanggulangan bencana Gunung Sinabung, pihak relawan juga membentuk tim dalam penanggulangan bencana Gunung Sinabung 2010. Salah satunya adalah Tim Pelayanan Bencana Letusan Gunung Sinabung yang merupakan perwalikan Moderamen Kabanjahe.

Tim penanggulangan bencana Gunung Sinabung dari pihak Moderamen GBKP melakukan komunikasi dengan seluruh gereja cabang GBKP dan gereja lainnya yang ingin ikut membantu dalam penanggulangan bencana Gunung Sinabung. Tim penanggulangan bencana sendiri dari pihak Moderamen GBKP terdiri dari berbagai kalangan, baik orang dewasa, remaja, bahkan anak-anak juga ada yang terlibat dalam pelayanan yang dilakukan.

Tim penanggulangan bencana pemerintah dibentuk dalam keadaan bencana telah terjadi dan dikeluarkan surat Keputusan Bupati Karo dalam hal

tersebut yang mengatur tugas dan tanggungjawab tim. Dapat dilihat pihak pemerintah memiliki inisiatif dalam mengurangi resiko yang kemungkinan akan muncul atas bencana yang terjadi.

Dalam pembentukan tim penanggulangan bencana Gunung Sinabung 2010 pengorganisasian dalam manajemen komunikasi bencana dilakukan sesegera mungkin setelah bencana Gunung Sinabung 2010 terjadi. Dalam pengorganisasian manajemen komunikasi bencana ini sendiri terbangun komunikasi dua arah, yaitu antara pihak pemerintah Kab. Karo dengan seluruh kepala Dinas yang ada di SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) Kab. Karo. Komunikasi yang dilakukan secara bertatap muka langsung membuat pesan yang dimaksud menciptakan kesamaan makna diantara pihak yang terlibat.

Berdasarkan komunikasi yang dilakukan oleh pihak pemerintah Kab. Karo dengan seluruh kepala Dinas maka dibuatlah keputusan Bupati Karo yang melibatkan seluruh SKPD yang ada karena tim penanggulangan bencana yang bekerja khusus dalam bencana belum ada terbentuk sebelum kejadian bencana ini terjadi.

Dalam keputusan yang dibuat oleh Bupati Karo juga memuat mengenai tugas, fungsi, dan tanggung jawab pihak-pihak yang terlibat dalam tim penanggulangan bencana Gunung Sinabung 2010. Hal ini menunjukkan bahwa pengorganisasian dalam manajemen komunikasi bencana Gunung Sinabung 2010 menghasilkan suatu sistem pengorganisasian yang baik.

Penggunaan media center Kab. Karo sebagai media dalam penyebaran luasan pesan yang memuat mengenai tugas, tambahan tugas dan berbagai informasi mengenai bencana Gunung Sinabung 2010 membantu pihak terkait yaitu tim penanggulangan bencana Gunung Sinabung 2010 untuk dapat melaksanakan tugas secara maksimal.

Melalui media center yang digunakan dapat menunjukkan suatu pesan yang dapat dipercaya, cepat, dan akurat yang dipublikasikan oleh pihak yang bertugas. Informasi yang dapat dipercaya dan akurat dapat mendorong terjadinya praktek kerja yang optimal dan menghindari terjadinya *miss communication*. Hal ini menunjukkan bahwa media memegang peranan penting dalam penanggulangan bencana.

Pihak lain selain pihak penanggulangan bencana yang dibentuk pemerintah, masyarakat yang terbentuk dalam suatu tim khusus yang bertindak sebagai relawan juga turut serta membantu menjadi tim penanggulangan bencana Gunung Sinabung 2010. Pihak relawan menjalin komunikasi dua arah sehingga membangun suatu komunikasi yang timbal balik yang mempermudah terciptanya kesamaan makna dalam manajemen komunikasi bencana yang dilakukan.

### 3. Pelaksanaan Manajemen Komunikasi Bencana

Dalam manajemen komunikasi bencana seluruh pelaksanaan dilakukan berdasarkan pembagian tugas, fungsi dan tanggung jawab dari pihak-pihak yang terlibat dalam tim penanggulangan bencana. Pelaksanaan yang berpedoman pada peran fungsinya diharapkan dapat mempercepat proses pencapaian tujuan dan menghindari resiko yang mungkin akan muncul.

Dalam pemenuhan kebutuhan para warga yang menjadi korban dalam bencana Gunung Sinabung 2010, pihak tim penanggulangan bencana Sinabung membentuk personil khusus sesuai Surat Keputusan Bupati Karo yang terdiri dari petugas dapur tempat penampungan pengungsi, petugas penyuplay air bersih, petugas pengadaan konsumsi kebutuhan posko Kantor Bupati, petugas pengangkutan sampah dan tinja, petugas tempat pengungsi

di setiap tempat pengungsian yang tersebar di kota Kabanjahe dan Berastagi dan tim kesehatan (Surat Keputusan Bupati Karo, 2010: 8–21).

Seluruh tim penanggulangan bencana Sinabung 2010 ini merupakan pegawai yang terdapat di jajaran SKPD Kab. Karo. Beberapa tempat pengungsian yang ada merupakan bagian dari bantuan yang diberikan relawan. Salah satunya dari pihak Moderamen GBKP yang membuka gedung serba guna di berbagai gereja, sentrum, KWK Kabanjahe dan Berastagi dibuka sebagai tempat pengungsian sebagai langkah awal dalam membantu para korban bencana Sinabung.

Dalam hal penyediaan makanan bagi para pengungsi, dihari pertama pengungsian mendapatkan makanan yang disediakan dan dimasak oleh pihak pemerintah dibantu oleh warga sekitar tempat pengungsian. Dihari berikutnya para pengungsi yang secara bergantian memasak berdasarkan jadwal yang dibuat oleh pengurus ditempat pengungsian. Pembagian tugas untuk menyiapkan konsumsi baik di pagi, siang dan malam hari disiapkan oleh pengungsi sendiri yang bekerja sama dengan pengungsi lain yang berasal dari desa yang sama. Jadwal memasak yang dibuat oleh pihak panitia disesuaikan dengan asal desa pengungsi.

Tim kesehatan yang ditugaskan melalui Dinas Kesehatan Kab. Karo yang juga bekerja sama dengan rumah sakit yang ada disekitar kota Kabanjahe dan Berastagi. Dalam hal ini Dinas Kesehatan menugaskan seluruh pegawai puskesmas, dokter, bidan, perawat, dan lainnya untuk mendirikan posko kesehatan disetiap tempat pengungsian. Pihak Dinas Kesehatan mendirikan posko–posko kesehatan yang tersebar disetiap tempat pengungsian dan disediakan juga ambulance. Disetiap posko kesehatan yang tersebar terdapat tenaga medis, perawat, dan obat–obatan.

Berdasarkan data yang didapat dari pihak Dinas Kesehatan Kab. Karo, diketahui bahwa saat bencana terjadi penyakit yang sering menyerang para pengungsi seperti flu, sakit perut, batuk. Penyakit ispa dan conjungtivitas merupakan penyakit yang banyak menyerang pengungsi usia kurang dari 5 tahun. Sedangkan untuk pengungsi usia lima tahun keatas penyakit anxietas, ispa, conjungtivitas, gas tritis dan hipertensi merupakan penyakit yang banyak menyerang kelompok usia ini (Data Dinas Kesehatan Kab. Karo, 2010).

Dalam upaya menjaga dan membantu pengungsi selama di pengungsian para donator serta relawan banyak yang memberikan bantuan obat-obatan, makanan, selimut dan lain-lain kepada pengungsi. Beberapa donatur lain berdasarkan data sekunder yang didapat peneliti dari pihak Kesbang Kab. Karo dan data dari pihak Moderamen GBKP menunjukkan bahwa donatur yang lain juga memberikan bantuan untuk pemenuhan kebutuhan para korban seperti beras, air mineral, obat, sayur mayur bahkan lauk pauk pun dikirimkan oleh donatur bagi para pengungsi.

Dalam bidang pemenuhan air bersih dan sanitasi pihak pemerintah atau tim penanggulangan bencana merasa kewalahan karena ditempat pengungsian yang lebih banyak merupakan *jambur* (bangunan yang digunakan untuk acara sukacita maupun dukacita) hanya tersedia MCK (Mandi Cuci Kakus) dalam jumlah terbatas. Hal ini menyebabkan para pengungsi menjadi berlomba dalam menggunakan MCK yang tersedia. Kurangnya sanitasi membuat warga harus antri dan terkadang berdesakan untuk menggunakan kamar mandi yang ada dalam jumlah terbatas. Dalam hal ini menjadi suatu kendala dalam pemenuhan kebutuhan pengungsi karena sanitasi dan air bersih merupakan hal penting yang digunakan setiap hari oleh para pengungsi. Disamping itu sanitasi yang kurang baik juga dapat menyebabkan timbulnya penyakit seperti gatal-gatal dan sakit perut.

Selama dipengungsian pihak pemerintah dan tim penanggulangan bencana Sinabung 2010 memberikan hiburan, bimbingan secara rohani dan sosialisasi bencana. Hiburan yang diberikan merupakan bentuk pelayanan secara psikososial untuk menghindari trauma berkepanjangan bagi para pengungsi. Walaupun hingga saat ini banyak korban bencana Sinabung yang trauma. Dalam penanganan trauma pihak relawan dan donatur juga melakukan hiburan seperti yang dilakukan oleh pihak sekolah, gereja, tokoh agama, masjid dan bahkan dengan mengundang tokoh atau artis daerah untuk membuat para pengungsi dapat tertawa dan melupakan bencana yang datang.

Pihak pemerintah Kab. Karo melalui Dinas Pendidikan Kab. Karo membuka beberapa sekolah yang bebas untuk menjadi sarana belajar bagi anak-anak yang mengungsi. Hal ini juga merupakan salah satu langkah yang digunakan agar anak-anak yang mengungsi merasakan hari-hari seperti biasanya walaupun sedang mengungsi. Bimbingan rohani yang dilakukan berdasarkan agama dan keyakinan guna menguatkan para pengungsi juga dilakukan.

Manajemen komunikasi bencana saat tanggap darurat yang dilakukan oleh pihak pemerintah Kab. Karo dan Tim Penanggulangan Bencana Sinabung 2010 menunjukkan bahwa pihak terkait berupaya melakukan pemenuhan kebutuhan para pengungsi baik dari segi makanan, kesehatan, sandang, tempat, penyediaan air bersih dan santasi.

Komunikasi yang sukses terjadi bila terdapat sinergi yang ditimbulkan dari seluruh unsur komunikasi yang ada. Bila salah satu unsur yang ada tidak efektif maka akan menimbulkan gangguan pada komunikasi yang dilakukan. Salah satu unsur komunikasi adalah pesan dan melalui pesan yang

disampaikan komunikator kepada komunikan diharapkan munculnya suatu *feedback* atau umpan balik atas pesan tersebut.

Dalam pelaksanaan tugas dan fungsi yang dilakukan oleh tim penanggulangan bencana Gunung Sinabung 2010 yang dibentuk oleh pihak pemerintah menunjukkan bahwa terbangun komunikasi dua arah atau timbal balik diantara pihak yang terlibat. Komunikasi yang dilakukan cenderung dengan bertatap muka secara langsung. Komunikasi dua arah dalam hal pelaksanaan manajemen komunikasi bencana tidak seutuhnya berjalan dengan baik, terjadi perbedaan pemaknaan pesan diantara pihak yang terlibat dalam penanggulangan bencana. Ketidaksamaan makna pesan ini akhirnya menimbulkan gangguan dalam pelaksanaan kerja, misalnya kesalahan dalam pembagian makanan.

Disisi yang lain komunikasi dua arah yang dibangun oleh pihak tim penanggulangan bencana Gunung Sinabung 2010 yang dibentuk oleh pemerintah, membantu tim untuk dapat saling berkoordinasi dalam memenuhi kebutuhan korban bencana. Komunikasi ini dilakukan dengan adanya pengecekan dilapangan yang dilakukan dan adanya laporan akan situasi yang terjadi, kendala yang ada serta kebutuhan yang ada. Berdasarkan komunikasi yang dilakukan melalui rapat yang dilakukan pada pagi dan sore hari, pihak terkait mengetahui tindakan yang harus dilakukan pada keesokan harinya guna menyelesaikan kendala yang ditemukan dilapangan.

Dalam bidang kesehatan terjadi komunikasi dua arah antara pihak tim kesehatan dengan para pengungsi. Komunikasi dua arah ini membentuk pola komunikasi yang menciptakan pengertian akan masalah (penyakit) yang sedang dialami oleh para pengungsi. Tatap muka langsung yang dilakukan oleh tim kesehatan juga dilakukan dalam menyelesaikan persoalan

mengurangi bahkan untuk menghilangkan rasa trauma yang dialami para pengungsi.

Tim relawan menggunakan komunikasi timbal balik dengan pihak yang ada dalam tim itu sendiri dan diluar tim untuk mencari donatur dan relawan untuk tim penanggulangan bencana. Komunikasi ini dilakukan baik dengan bertatap muka, melalui telepon, dan melalui media jejaring sosial yaitu facebook. Pihak relawan juga mendirikan posko-posko sebagai tempat penyaluran bantuan yang akan diberikan kepada korban bencana.

Hal yang sama juga dilakukan oleh donatur yang mencari donatur lain dengan menggunakan media telepon dan media jejaring sosial. Dalam hal ini pihak relawan maupun donatur berpendapat bahwa media jejaring sosial memiliki pengaruh besar dalam menyebarkan suatu pesan dan hasilnya dapat dikatakan baik. Pesan yang disampaikan dapat diterima oleh pihak lain dan akhirnya ikut memberikan bantuan guna memenuhi kebutuhan para korban bencana.

Korban bencana yang berada dipengungsian melakukan komunikasi baik dengan pihak koordinator pengurus tempat pengungsian maupun dengan sesama pengungsi lainnya. Komunikasi yang dibangun antara korban dengan pihak koordinator tempat pengungsian bersifat dua arah yang pada akhirnya menciptakan kesamaan makna pesan.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa dalam pelaksanaan manajemen komunikasi bencana saat tanggap darurat dalam pelaksanaannya dapat dikatakan berjalan dengan cukup baik, dengan komunikasi dua arah yang dibangun. Kesalahan yang terjadi didalamnya terjadi karena ada beberapa pesan yang tidak dimaknai secara sama oleh pihak yang menjadi target dari pesan yang ada sehingga menimbulkan *feed back* yang berbeda pada makna pesan.

Dalam penanggulangan bencana Gunung Sinabung 2010 berdasarkan data yang didapatkan oleh peneliti menunjukkan bahwa pendanaan dalam proses penanggulangan bencana diperoleh dari pihak pemerintah pusat seperti Presiden RI yang saat bencana terjadi beberapa saat kemudian mengunjungi para pengungsi dan memberikan bantuan dana melalui Rumah Tangga Kepresidenan dan melalui Mensos, pihak Badan Penanggulangan Bencana Nasional, dana yang didapat dari pemerintah provinsi adanya bantuan dana yang diberikan gubernur Sumatera Utara, Kapolda Sumut, dan masih banyak bantuan dan sumbangan dana yang mengalir dari berbagai pihak (Data Kesbang Linmas, 2010: 6-7).

Pendonor dari kalangan masyarakat juga turut berperan aktif dalam membantu penanggulangan bencana. Pendonor dapat berupa individu maupun kelompok. Salah satunya adalah Ikatan Alumni SMP N 1 Kabanjahe Angkatan 88, yang mencari dana dari berbagai pihak termasuk dana pribadi. Dana yang terkumpul diberikan dalam bentuk bantuan kepada warga yang mengungsi di desa-desa dan para masyarakat yang tetap tinggal di desa yang bertugas menjaga desa.

Pihak relawan dari Moderamen GBKP Kabanjahe mendapatkan bantuan dan sumbangan dari hasil kerjasama dengan gereja dan masyarakat lainnya serta pihak-pihak lain yang ingin membantu dalam bencana yang terjadi. Bantuan yang ada dalam bentuk uang diberikan kepada pengungsi dengan melakukan koordinasi dengan pihak pemerintah ditempat pengungsian. Bantuan yang ada juga diturunkan ke desa-desa agar warga desa yang menjadi korban mendapatkan bantuan secara merata.

Pemberian bantuan yang dilakukan oleh pihak donatur dan relawan disesuaikan dengan kebutuhan pengungsi. Dalam hal pengelolaan bantuan ini sering ditemukan permasalahan didalamnya seperti yang diungkapkan

Usaha Purba Kepala Seksi Perilaku Bermasalah, Korban Bencana dan Bantuan Sosial Dinas Sosial dan Ketenagakerjaan Kab. Karo.

Hal tersebut disebabkan ada sebagian pengungsi yang ingin mendapatkan bantuan yang sama dengan pengungsi yang lain yang tidak berdasarkan tingkat kebutuhan akan bantuan yang ada. Dalam pengelolaan bantuan bencana terjadi penumpukan bantuan yang disebabkan tingkah laku para pengungsi. Para pengungsi yang disuruh untuk mengungsi memikirkan keadaan ladang, ternak dan harta bendanya di desa sehingga sering kembali ke desa pada pagi hari dan malam hari kembali ke tempat pengungsian.

Warga yang mendapat larangan dari pemerintah untuk meninggalkan pengungsian sering kali pergi kembali ke desa untuk melihat dan mengamankan ternaknya dan bahkan adanya yang kembali ke desa untuk melakukan aktifitas di ladang. Hal yang dilakukan oleh para pengungsi ini menyebabkan terjadinya penumpukan bantuan dalam hal pemenuhan bantuan makanan. Pihak panitia menyediakan makanan sesuai dengan jumlah pengungsi yang didata dipagi dan malam hari. Data yang ada menunjukkan bahwa pada malam hari jumlah pengungsi relatif banyak sehingga makanan untuk pagi hari disediakan dalam jumlah yang cukup banyak, namun jumlah pengungsi berkurang karena warga kembali pulang melihat rumah dan ladang yang mengakibatkan makanan menumpuk. Pada pagi dan sore hari selalu terdapat makanan sisa. Pada malam hari makanan yang disediakan sering kurang hal ini didasarkan pada pendataan yang salah karena pagi dan sore jumlah pengungsi relatif sedikit.

Lain halnya dengan bantuan yang diberikan oleh pihak pemerintah dalam bidang lain yang juga dilakukan oleh relawan dan donatur. Bantuan yang sangat banyak menyebabkan bantuan yang ada melebihi cukup untuk kapasitas pengungsi yang ada. Untuk itu pasca bencana terjadi pihak yang

terlibat memberikan bantuan yang ada dan dibawa warga untuk pulang guna menghindari terjadinya penumpukan bantuan.

Dalam proses pendanaan dan pengelolaan bantuan bencana dalam keadaan tanggap darurat tim penanggulangan bencana mendapatkan dukungan dari berbagai pihak. Bantuan yang tersedia dalam jumlah besar merupakan bukti bahwa dalam hal ini bantuan bencana yang diberikan pihak terkait dalam penanganan bencana sinabung sudah dapat dikatakan cukup baik. Walaupun dalam praktiknya masing terjadi penumpukan bantuan dan kesalahan data yang disebabkan oleh tidak adanya manajemen yang ditentukan sejak awal penanggulangan bencana ini dilaksanakan.

Kesalahan mengenai penyaluran bantuan bukan disebabkan karena tidak terbangun komunikasi dua arah yang baik. Hal tersebut terjadi karena makna pesan yang ditangkap oleh para pengungsi berbeda dengan makna pesan yang disampaikan oleh pihak pemerintah. Komunikasi dua arah dalam hal penyaluran bantuan merupakan suatu hal yang tepat guna mengetahui kebutuhan yang diperlukan oleh pengungsi dan pesan yang disampaikan dipahami oleh para pengungsi. Ketidaksamaan makna pesan inilah yang menyebabkan para pengungsi menganggap terjadinya ketidaksama rataan dalam penyaluran bantuan, padahal penyaluran bantuan dilakukan berdasarkan kebutuhan korban bencana.

Penyaluran bantuan yang dilakukan oleh relawan dan donatur dilakukan melalui dua cara yaitu dengan komunikasi dua arah. Komunikasi dua arah dilakukan dengan melakukan pengecekan ketempat pengungsian dan ke desa–desa. Hal ini dilakukan untuk memahami kebutuhan dari warga dan melihat kondisi yang terjadi. Melalui komunikasi yang dibangun, pihak relawan dan donatur mengetahui kebutuhan para korban bencana.

#### 4. Evaluasi Manajemen Komunikasi Bencana

Evaluasi yang dilakukan dalam hal ini adalah terhadap manajemen komunikasi bencana dalam tanggap darurat pada bencana Gunung Sinabung 2010. Berdasarkan penemuan peneliti dilapangan bahwa tidak ada evaluasi yang dilakukan pihak terkait yaitu pemerintah terhadap manajemen komunikasi bencana yang dilakukan. Evaluasi yang dilakukan hanya sebatas pada pelaksanaan suatu kegiatan yang dilakukan dan dibahas dalam rapat yang dilakukan di sore hari bersama pihak tim penanggulangan bencana yang lain.

Evaluasi yang dilakukan hanya bersifat harian dan evaluasi secara menyeluruh berdasarkan kegiatan yang telah dilaksanakan tidak dilakukan. Evaluasi sebaiknya dilakukan diakhir kegiatan dengan melibatkan seluruh pihak yang ada dalam tim untuk mengetahui keberhasilan atas kegiatan yang dilaksanakan dan mengetahui kekurangan sebagai bahan untuk dapat bekerja lebih baik diwaktu akan datang.

### **Kendala- Kendala Manajemen Komunikasi Bencana Gunung Sinabung**

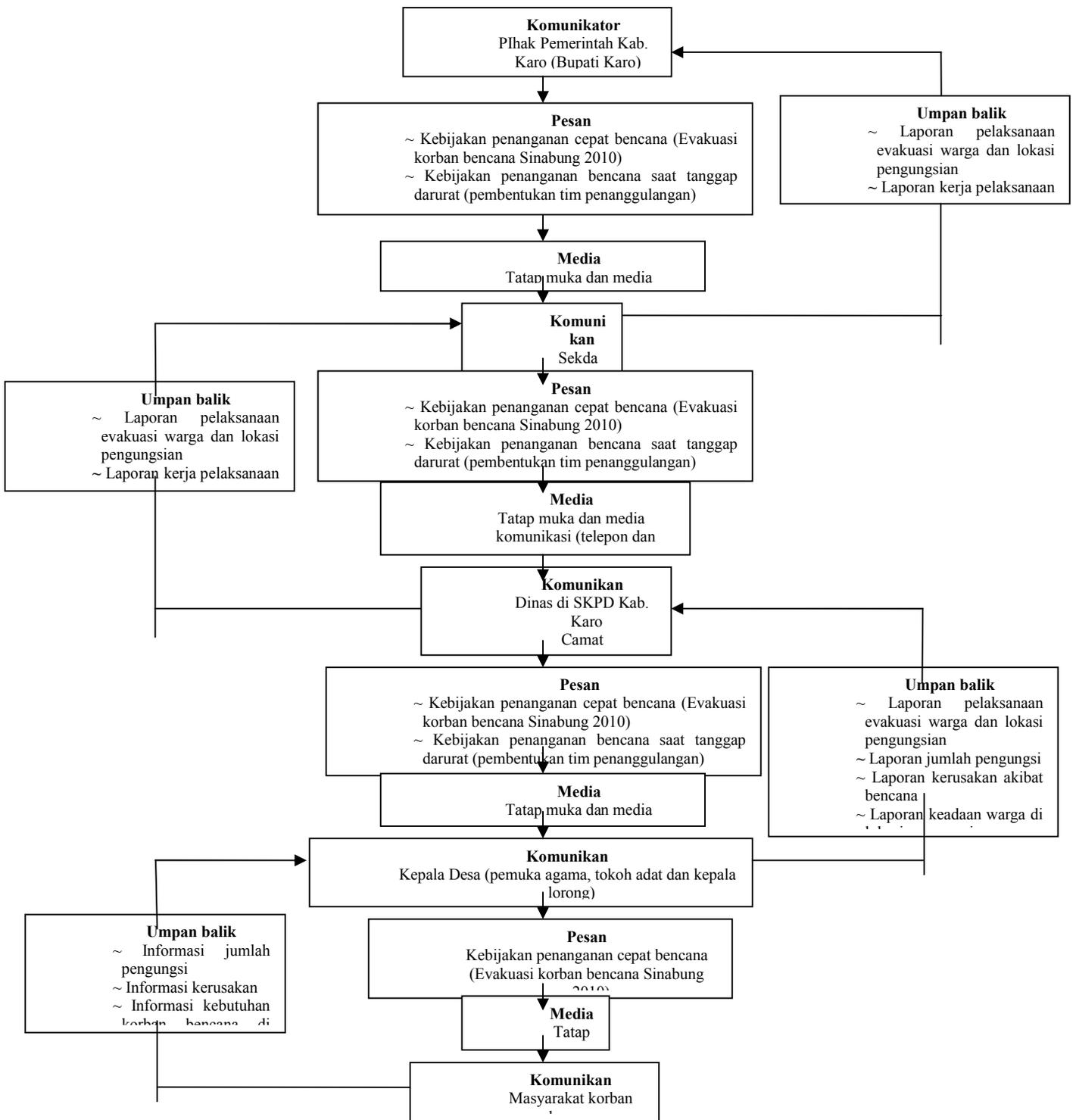
Berbagai kendala dapat muncul karena diakibatkan beberapa faktor yang tidak diketahui sebelum pelaksanaan kegiatan. Berbagai kendala-kendala juga ditemukan dalam penanganan bencana Gunung Sinabung 2010 yang menyebabkan kurang optimalnya manajemen komunikasi bencana yang dilaksanakan.

1. Tim Penanggulangan Bencana Sinabung yang dibentuk dalam keadaan darurat membuat tim yang bertugas terkesan kaku sehingga menyebabkan terjadinya kesalahan, baik dalam sistem penyebaran informasi, koordinasi, dan pemahaman komunikasi;
2. Pemantauan dan kesalahan informasi membuat bencana yang terjadi sejak awal sudah memiliki kelemahan didalamnya yang mengakibatkan

- penyampaian informasi selanjutnya tidak dipercaya oleh masyarakat. Akibat kesalahan informasi tersebut menimbulkan gangguan psikologis;
3. Sosialisasi yang tidak pernah didapatkan warga sekitar Gunung Sinabung menyebabkan ketidaktahuan warga dalam bertindak saat bencana datang sehingga saat bencana datang timbul kepanikan yang menyebabkan beberapa warga terpisah dengan keluarganya;
  4. Penyaluran bantuan yang sesuai kebutuhan, namun keinginan pengungsi akan kesamarataan menimbulkan masalah baru dalam penyaluran bantuan.
  5. Sikap pihak berwenang yang kurang tegas membuat warga yang mengungsi lalu lalang untuk pulang kemudian kembali lagi yang pada akhirnya menyebabkan terjadinya penumpukan makanan pada jam tertentu dan menyebabkan kekurangan makanan pada waktu tertentu.
  6. Keadaan jalan yang dalam keadaan rusak menghambat proses evakuasi untuk berjalan dengan cepat.

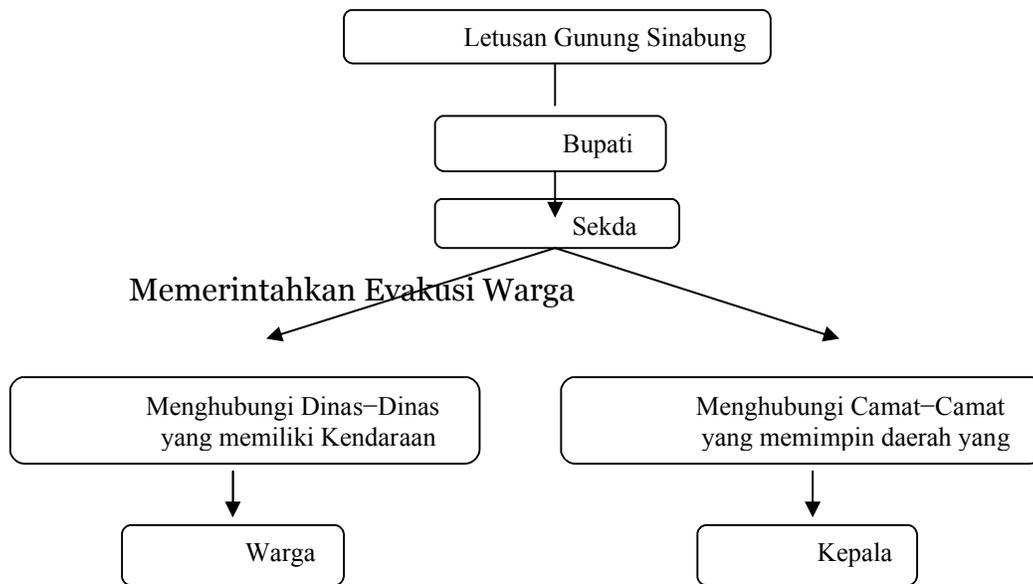
Dalam bencana Gunung Sinabung 2010 manajemen komunikasi bencana yang terbangun tidak sama seperti yang digambarkan oleh Badri. Komunikasi yang berlangsung menunjukkan komunikasi yang bersifat dari atas ke bawah atau arah dan ada komunikasi yang bersifat dua arah. Dalam komunikasi yang bersifat dari atas ke bawah segala informasi hanya disalurkan oleh satu pihak dan pihak lain menjalankan.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti di lapangan dan berdasarkan acuan kerangka pemikiran Badri mengenai manajemen komunikasi bencana, maka manajemen komunikasi bencana pada bencana Gunung Sinabung 2010 dapat digambarkan seperti gambar 1.2. Dalam manajemen komunikasi bencana tersebut dilihat proses komunikasi yang berlangsung dari pihak atas ke pihak bawah, yaitu dari pemerintah hingga ke masyarakat.



Gambar 1.2 Manajemen Komunikasi Bencana Gunung Sinabung 2010

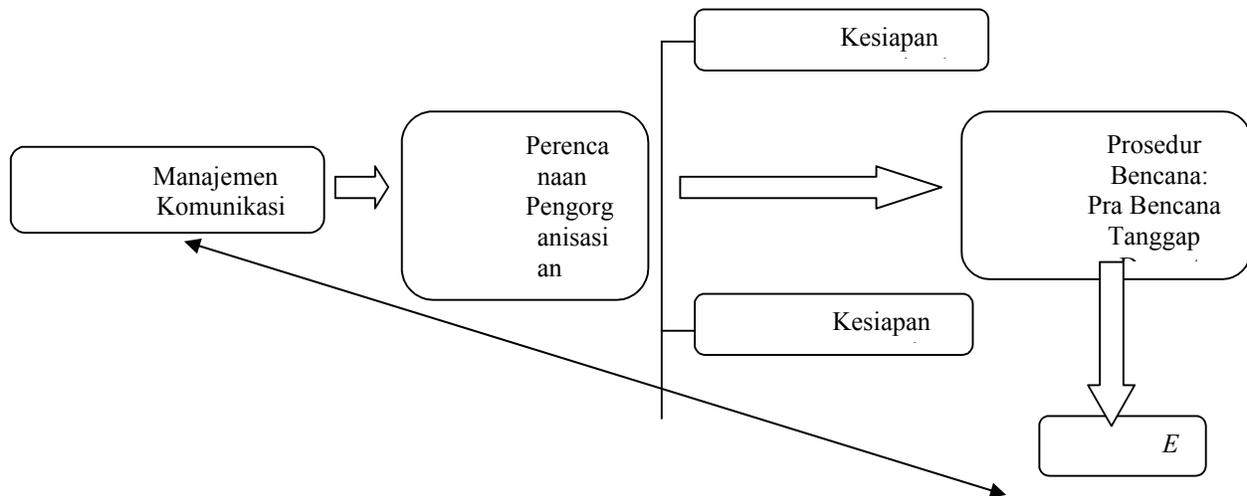
Pola komunikasi dalam evakuasi korban bencana Gunung Sinabung 2010 sebagai berikut:



Gambar 1.3 Pola Komunikasi Bencana Sinabung 2010 Saat Tanggap Darurat

Dalam keadaan bencana yang datang secara tiba-tiba pihak pemerintah Kab. Karo yang diwakili oleh Bupati Karo berkomunikasi dengan Sekda Kab. Karo untuk melakukan proses evakuasi warga. Sekda Kab. Karo memerintahkan seluruh dinas yang ada di SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) Kab. Karo untuk bekerja sama dalam mengevakuasi warga dengan menggunakan mobil dinas yang ada dan memberitahukan informasi evakuasi kepada kepala desa. Namun, karena komunikasi yang belum efektif proses evakuasi tidak berjalan dengan optimal.

Pola manajemen komunikasi bencana saat tanggap darurat yang efektif berdasarkan penelitian yang dilaksanakan, yang dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 1.4 Model Alternatif Manajemen Komunikasi Bencana

Gambar 1.4 menunjukkan bahwa manajemen komunikasi bencana tidak dapat terjadi begitu saja. Manajemen komunikasi bencana diawali dengan penetapan sistem manajemen didalamnya. Identifikasi yang dimaksud adalah dengan menetapkan peta rawan bencana dan kemudian menyusun perencanaan yang menggunakan strategi dalam menghadapi bencana yang datang. Kesiapan pihak yang terlibat didalamnya juga ikut mendorong keberhasilan manajemen komunikasi bencana yang akan dilaksanakan. Kesiapan pihak yang terlibat dapat dilakukan dengan membuat masyarakat sadar akan bencana yang mendorong munculnya SOP (Standar Operasi Prosedur) dan mendidik pihak pemerintah mengenai bencana. Saat bencana datang pihak yang terlibat mengetahui tindakan yang harus dilakukan. Saat bencana sudah terjadi maka akan dilewati masa pra

bencana, tanggap darurat dan pasca bencana. Saat bencana sudah berakhir diperlukan evaluasi untuk membangun manajemen komunikasi bencana yang lebih efektif dalam waktu mendatang.

## **Simpulan**

Solusi atau strategi yang tepat bagi daerah baru mengenai bencana untuk pertama kalinya seperti Kab. Karo, strategi yang diberikan oleh penulis adalah sebagai berikut:

1. Bahwa semua pihak harus saling terlibat dan bekerjasama dalam penanggulangan bencana. Pemerintah harus mampu memetakan ancaman bencana yang ada disekitar daerahnya, menentukan strategi, dan pihak yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan penanggulangan bencana yang akan dilakukan. Di samping itu pemerintah harus menentukan jalur evakuasi dan tempat pengungsian bagi warga.
2. Pihak pemerintah harus mampu menyadarkan dan mendidik warga akan bahaya bencana. Penyadaran dan pendidikan terhadap warga ini dapat dilakukan dengan komunikasi dalam sosialisasi yang dilakukan. Masyarakat yang paham tentang bencana yang ada di sekitarnya akan saling bekerjasama dengan pemerintah dan warga lainnya untuk membuat standar operasional prosedur (SOP). Di dalam SOP tersebut mengatur tindakan yang harus dilakukan oleh warga bila bencana datang, terdapat peta evakuasi dan tempat pengungsian, standar pengamanan, dan lain-lain.
3. Pihak pemerintah bersama warga saling bekerjasama menentukan kebutuhan yang diperlukan warga dengan melihat kapasitas warga

yang ada dalam suatu wilayah. Dengan ada penentuan kebutuhan, maka saat bencana datang tidak akan menimbulkan kekacauan dalam membagikan kebutuhan bagi warga. Penentuan kebutuhan ini tidak hanya sebatas mengenai makanan, tetapi baik dari segi sandang, papan, obat-obatan, dan lain sebagainya.

4. Membuat sebuah rencana kontijensi untuk setiap ancaman bahaya yang ada merupakan sebuah kunci sukses dalam penanggulangan bencana. Dalam rencana kontijensi akan ditetapkan pihak yang bertanggungjawab dalam bencana yang datang, strategi, jalur evakuasi, sarana dan prasarana yang dibutuhkan dan bahkan dalam beberapa rencana kontijensi telah ditetapkan perkiraan waktu bencana terjadi serta penanggulangan dalam bencana tersebut.
5. Diharapkan dengan adanya persiapan yang matang baik dari pihak pemerintah, warga, kelompok tertentu seperti LSM dapat menciptakan manajemen komunikasi bencana yang efektif sehingga resiko bencana yang mungkin muncul dapat dikurangi bahkan dihindari. Dengan demikian diharapkan dapat terbangun manajemen komunikasi bencana yang melibatkan komunikator, komunikan, pesan serta umpan balik yang efektif antar pihak yang terlibat sehingga dapat tercipta kesamaan makna pesan dalam proses manajemen komunikasi bencana yang berlangsung.

### **Daftar Pustaka**

- Badri, Muhammad, 2008, “Pemberdayaan Komunikasi Pemuka Pendapat Dalam Penanganan Bencana Gempa Bumi Di Yogyakarta (Kasus Kabupaten Bantul)”, *Tesis Sekolah Pascasarjana Institut Pertanian Bogor*, Bogor.
- Kriyantono, Rachmat, 2007. *Teknis Praktis Riset Komunikasi*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group.
- Lestari, 2007, Manajemen Komunikasi Bencana di Daerah Rawan (Studi Pada Bencana Gempa Bumi di Kecamatan Gantiwarno Klaten), *Jurnal Ilmu Komunikasi* Volume 5 Nomor 3, September–Desember 2007 Jurusan Ilmu Komunikasi FISIP UPN “Veteran”, Yogyakarta.
- Lestari, Rr. Susilastuti DN dan Retno Hendariningrum, 2009, Manajemen Konflik Berbasis Budaya Lokal Sebagai Upaya Meningkatkan Jati Diri Bangsa Indonesia, *Jurnal Ikatan Sarjana Indonesia* Volume I Nomor 1, Oktober 2009 Ikatan Sarjana Komunikasi Indonesia, Jakarta.
- Moleong, Lexy J, 2006, *Metodologi Penelitian Kualitatif (Edisi Revisi)*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Paripurno, Eko Teguh, 2008, Manajemen Resiko Bencana Berbasis Komunitas: Alternatif Dari Bawah, *Jurnal Dialog Kebijakan Publik* Edisi 1 Juni, Tahun II, 2008, Departemen Komunikasi dan Informatika, Jakarta.
- Data Bagian Kesbang Linmas Kabupaten Karo, 2010.
- Data Dinas Kesehatan Kab. Karo, 2010.
- Surat Keputusan Bupati Karo, 2010: 8–21

# ***Peacemaking***

## UNDERSTANDING DARFUR CONFLICT

Oleh

**Desy Nur Aini**

Pengajar Program Studi Ilmu Hubungan Internasional  
FISIP UPN “Veteran” Yogyakarta  
Email: [desynuraini87@gmail.com](mailto:desynuraini87@gmail.com)

### **Abstract**

*Africa is a region that has still problems of poverty, famine and drought that trigger to conflict. Darfur is a part of Sudan, Africa that has one of the worst conflicts in the last decade. There are two parties, which are Sudan Liberation Movement/Army (SLM/A) that join another armed political group Justice and Equality Movement (JEM) and the armed nomadic group or Sudanese Government Army (Arab Militia) called ‘Janjaweed’. The SLA and JEM has similar demands which are to end the political and economic marginalization and to protect their community against Janjaweed’s attack (ethnic cleansing). The warfare between two parties happened in Darfur in early 2003. There are so many victims caused by violation of Janjaweed such as killing, looting and rape. It could be said as a complicated issue which needs special attention from the international community. This paper will analyze details about how conflict that occurred in Darfur by using the concept of “Paul Wehr”. There are three components that could be identified how the Darfur conflict occurs includes Context, Parties and Causes and Consequences. The international community also effort and involved in the process of peace in Darfur. In conclusion, let me reiterate that the main point to end this conflict is based on the willingnes of the conflicting parties, especially the Government of Sudan and its military. Although, the peace building efforts have not succeeded, at least the conflict could be managed. As a result, an open warfare in Darfur can be prevented.*

**Keywords:** *ethnic cleansing, the concept of Paul Wehr, international community, peace building efforts*

### **Pendahuluan**

Secara geografis, Darfur merupakan wilayah bagian dari Sudan di Afrika yang terletak di bagian utara yang berbatasan dengan negara Chad yang mana

wilayahnya terdiri dari hamparan padang pasir yang luas dan padang rumput yang kering. Wilayah ini secara garis besar memang masih menjadi wilayah yang disertai dengan masalah kemiskinan, kelaparan, bencana yang berkepanjangan. Walaupun sudah dibentuk sebuah organisasi *Intergovernmental Authority on Development* (IGAD) oleh tujuh negara Afrika termasuk Sudan yang difasilitasi oleh PBB, namun kemiskinan, kelaparan dan kekeringan yang berkepanjangan tidak dapat ditangani secara tuntas dan membuat semakin lama banyak penduduk yang tidak mendapatkan sumber air termasuk di Darfur. Air dan tanah merupakan sumber kehidupan yang sangat vital dan diperebutkan di Darfur karena sebagian besar wilayahnya gersang dan tidak subur. Hal ini membuat mudah sekali memicu timbulnya konflik.

Kasus Darfur merupakan salah satu tantangan isu kemanusiaan yang paling kompleks. Akar masalahnya adalah bermula dari adanya marginalisasi ekonomi (terhadap akses sumber daya air, tanah dan lainnya) dan politik (lebih condong kepada milisi Arab) yang menyebabkan munculnya kelompok pemberontak terhadap Pemerintahan Sudan. Perang mulai intensif di awal tahun 2003, ketika kelompok pemberontak bernama Tentara Pembebasan Sudan atau *Sudan Liberation Movement/Army* (SLM/A) menyerang kelompok militer Pemerintah Sudan. SLA pun bergabung dengan kelompok politik bersenjata lainnya yaitu *Justice and Equality Movement* (JEM)<sup>1</sup>. Eskalasi konflik terjadi antara kelompok pemberontak (SLM/A dan JEM) dan militer Pemerintah Sudan yang disebut juga '*Janjaweed*'. Konflik dapat dideskripsikan sebagai '*a struggle over values and claim to scarce status, power and resources*' (Boulding, 1962:5). Janjaweed menyerang dengan membom dan membakar wilayah kota dan desa di Darfur yang dicurigai menyembunyikan simpatisan kelompok pemberontak. Serangan '*Janjaweed*'

---

<sup>1</sup> SLM/A dan JEM merupakan kelompok pemberontak bersejata gabungan dari suku-suku Afrika asli (kelompok Non-Arab) di Darfur yang mayoritas bermata pencaharian sebagai petani. Mereka adalah penduduk asli yang termarginalkan oleh Pemerintahan Sudan.

menyebabkan banyak orang sipil yang terbunuh, penjarahan, pemerkosaan dan pengungsian secara besar-besaran. Jan Egeland<sup>2</sup> menganggap kekerasan di Darfur merupakan kasus *ethnic cleansing*.

Banyak orang berpendapat bahwa kasus Darfur merupakan krisis kemanusiaan paling buruk di dunia. Konflik Darfur memberikan dampak negatif khususnya kepada penduduk sipil diantaranya *pertama*, banyak penduduk sipil yang menjadi sasaran dalam kekerasan tersebut dan terjadilah pengungsian secara besar-besaran untuk mencari tempat yang aman dan mengungsi bahkan sampai mengungsi ke negara tetangga, seperti Chad. Diperkirakan lebih dari 700.000 orang mengungsi ke pusat perkotaan Darfur, termasuk ke Khartoum, 135.000 orang mengungsi ke Chad dan ribuan orang meninggal akibat kekerasan, penyakit akibat konflik.<sup>3</sup> *Kedua*, banyak korban terutama berasal dari suku Afrika asli yang menderita kelaparan, penduduk kekurangan pangan, dan menularnya penyakit. Hal ini dikarenakan bantuan kemanusiaan yang sulit mengakses masuk ke wilayah Darfur untuk memberikan pelayanan kesehatan kepada penduduk sipil yang beresiko mengalami kematian. *Ketiga*, hancurnya infrastruktur (*public services*) seperti rusaknya banyak desa, jalan, sekolah dan klinik kesehatan akibat perang yang dilakukan antara SLA-JEM dan *Janjaweed*. Menurut *United Nations News Centre*<sup>4</sup> (2006) menyebutkan bahwa jumlah korban yang meninggal akibat konflik di Darfur lebih dari 200.000 orang, 2 juta orang mengungsi dan 4 juta orang membutuhkan bantuan kemanusiaan.

*Dalam makalah ini, penulis mencoba untuk menjelaskan secara lebih detail tentang pemahaman konflik Darfur secara komprehensif yang meliputi understanding yang berisi tentang deskripsi dan konteks tentang*

---

<sup>2</sup> *The United Nation's Emergency Relief Coordinator*

<sup>3</sup> HPG Briefing Note. 2004. "Humanitarian Issues in Darfur." Diakses dari [www.odi.org/uk/hpg](http://www.odi.org/uk/hpg). Diakses pada 8 Oktober 2013

<sup>4</sup> United Nations News Centre. 2006. "4 Million People in Darfur Now Need Humanitarian Aid, Top UN Relief Official Says." Diakses dari [www.un.org/news](http://www.un.org/news). dalam *Trish Chang 2007*. "Displaced in Darfur" dalam KAIPTC Paper No. 18, June 2007 diakses pada 8 Oktober 2013

*konflik Darfur, identifikasi aktor and dinamika konflik akan dijelaskan dalam analysis of conflict and peace menggunakan konsep Paul Wehr, how to dealing with conflict yang berisi tentang bagaimana konflik Darfur dikelola melalui conflict management, dan prinsip-prinsip, upaya, proses dan siapa saja aktor yang terlibat dalam menangani konflik akan dijelaskan dalam conflict intervention.*

### **Sekilas Mengenai Darfur**



Secara geografis, Darfur merupakan wilayah bagian Sudan. Wilayah Darfur mempunyai luas seperlima Sudan yang langsung berbatasan dengan Chad dan Republik Afrika Tengah, dengan luas wilayah 2,5 juta km<sup>2</sup>. Darfur terbagi menjadi tiga bagian yakni bagian utara (ibu kota Al Fashir), selatan (ibu kota Nyala) dan barat (ibu kota Al-Jenina).

Sebagian besar penduduk Darfur beragama Islam dan dibagi dalam dua kelompok yakni Pertama, Kelompok Arab (Banggara) sebagai kaum pendatang pada abad ke-

13 yang terdiri dari suku Razaigad, Mahariya, Irayqat dan Hubaniya. Mereka hidup nomaden (berpindah-pindah) yang umumnya sebagai perternak. Kedua, Kelompok Non-Arab, merupakan orang Afrika asli yang terdiri dari suku Fur, Zaghawa, Massalit, Tunjur, Bergid dan Berti. Pada umumnya kelompok ini tinggal di bagian Darfur tengah dan barat. Sebagian besar mereka hidup sebagai petani, kecuali suku Zaghawa. Zaghawa merupakan suku yang terlatih secara militer dan suku inilah yang bergabung menjadi pendukung SLM/A dan JEM.

Konflik secara horizontal pun mulai terjadi yakni ditandai dengan adanya polarisasi Darfur yakni suku Arab (pendatang) dan suku Afrika (asli). Konflik horizontal antar etnis pun terjadi dimulai tahun 1968 sampai dengan 1998. Polarisasi tersebut semakin condong ke arah konflik vertikal ketika Pemerintahan Shadiq Al-Mahdi mempersenjatai dan melatih kelompok/milisi Arab untuk menghadapi Kelompok Pemberontak Sudan SLM/A dan JEM yang umumnya mereka adalah orang Afrika asli, namun termarginalkan di hampir semua aspek yakni ekonomi, sosial dan politik. Kondisi ini terus berlanjut pada masa Presiden Bashir. Kelompok Non-Arab terutama suku Zaghawa pun mulai mempersenjatai diri dan mengadakan latihan militer bersama dengan Kelompok Non-Arab lainnya. Kelompok ini lebih condong kepada pemimpin SLM/A yang bertujuan mengutamakan demokrasi dan persamaan hak dan kewajiban setiap warga negara.

### **Latar Belakang Konflik**

Dalam kasus konflik Darfur, konflik yang terjadi merupakan konflik yang berkonotasi negatif yang mana bersifat destruksi (*violence character of the conflict*) yang berkaitan khususnya dengan kekerasan suku yaitu antara suku Arab (*Janjaweed*) dan suku Afrika asli yang tergabung dalam pemberontakan

Sudan Liberation's Army (SLA) dan Justice and Equality Movements (JEM). Konflik Darfur mempunyai dimensi konflik manifes atau terbuka yang mana dari konflik perselisihan yang terpolarisasi berubah menjadi kekerasan dan akhirnya berubah menjadi perang termasuk pembunuhan dan pembantaian terhadap warga, pemerkosaan terhadap perempuan dan membakar desa-desa. Secara historis, konflik di Darfur muncul karena ketidakadilan pemerintahnya yang lebih pro suku Arab dimana lebih banyak dikuasai orang Arab yang merupakan suku yang paling dominan. Terbukti tahun 1980an pemerintah mengganti *tribal council* dengan program pemerintah. Oleh karena itu, menjadi jelas bagaimana konflik ditangani ketika terjadi perselisihan antara suku Arab dan Afrika karena suku Arab mendominasi pemerintah.

Menurut Abdul Hadi Adnan<sup>5</sup> (2006) menyebutkan bahwa krisis di Darfur merupakan konflik internal, namun berdampak pada negara tetangga khususnya Chad dan konflik ini yang terjadi karena: *Pertama*, Pada tahun 1968-1998 terjadi 29 konflik bersenjata namun masih dalam skala kecil. Penyebabnya karena perebutan sumber daya alam seperti air, tanah dan ladang peternak maupun cocok tanam, merupakan hal yang sangat vital di Darfur. *Kedua*, faktor politik. Hal tersebut dikarenakan adanya ketidakpuasan dan ketidakadilan perlakuan Khartoum yang menyebabkan serangan Kelompok Pemberontak SLM/A dan JEM kepada militer Pemerintahan Sudan. SLM/A dan JEM bergabung karena mempunyai tujuan yang sama yaitu adanya keinginan untuk mengakhiri marginalisasi ekonomi, sosial dan politik di Darfur dan melindungi komunitas mereka dari serangan kelompok nomaden yang dipersenjatai oleh Pemerintah Sudan. *Ketiga*, faktor sosial dan ekonomi. Kekeringan yang berkepanjangan selama 30 tahun

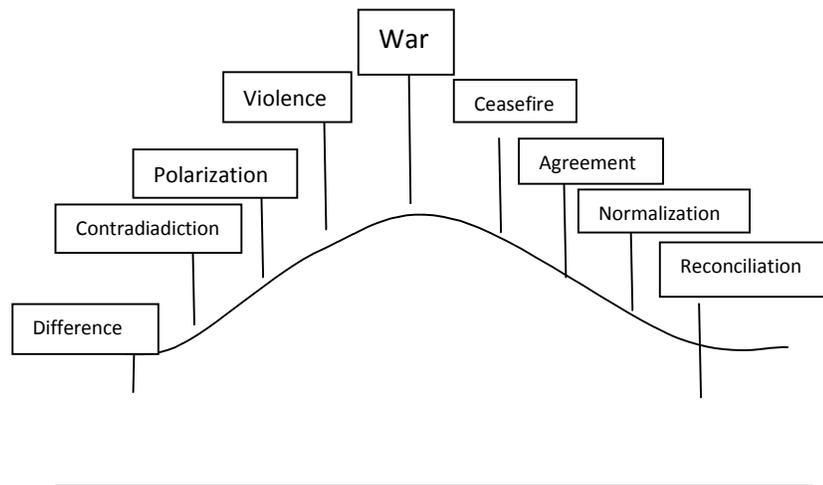
---

<sup>5</sup> Mantan Duta Besar RI untuk Sudan. 2006. dalam "*Penyelesaian Masalah Sudan Selatan dan Krisis di Darfur.*" Diakses dari [www.unpas.ac.id](http://www.unpas.ac.id) pada 12 Oktober 2013

melanda daerah gurun pasir wilayah Afrika pada umumnya dan Darfur khususnya di wilayah Al-Fashir, Nyala dan Al-Jenina. Hal itu menyebabkan kesengsaraan bagi penduduk yang bergantung kepada hasil pertanian dan peternakan. Oleh karena itu, sumber daya air merupakan sesuatu yang sangat vital bagi kehidupan, namun malah menjadi komoditas langka. Keadaan inilah yang memicu konflik semakin terekskalasi dan kekerasan pun terjadi.

Perselisihan untuk mendapatkan sumber-sumber kehidupan terutama terhadap air dan tanah terus meningkat dan tidak ada sistem legitimasi untuk mengatasi masalah itu lagi. Pada saat yang bersamaan, Darfur dilanda oleh musim kemarau yang panjang dan kekeringan dan inilah yang menjadi pemantik mengapa konflik cepat terjadi. Sehingga faktor-faktor tersebutlah yang akhirnya membawa masalah pada kemiskinan yang berkepanjangan di Darfur. Perselisihan yang terjadi antara suku Arab yang mana telah dipersenjatai oleh pemerintah dan suku Afrika yang minoritas muslim yang terabaikan haknya yang mana kedua suku tersebut makin terpolarisasi dan berubah menjadi kekerasan (*violent*). Ketika SLA dan JEM memberontak kekerasan sudah tak dapat dicegah lagi, dan makin terekskalasi dan akhirnya terjadi perang antara Janjaweed dan SLA-JEM. Agar lebih memahami kasus konflik Darfur secara lebih komprehensif maka dapat dilihat seperti gambar di bawah ini:

Gambar 1. Conflict escalation and de-escalation



Sumber: Glasl, 1982 ; Fisher and Keashly, 1991

### **Analisis Konflik dan Perdamaian**

Untuk menganalisis kasus konflik di Darfur, penulis menggunakan Konsep **Paul Wehr** yang diaplikasikan dalam menjelaskan konflik tersebut berdasarkan komponen-komponen seperti *context* atau gambaran yang berisi informasi secara detail tentang konflik Darfur tersebut, mengidentifikasi siapa saja aktor yang terlibat (*parties*), bagaimana posisi atau sikap dan kepentingannya dan juga dinamika konflik di Darfur yang menjelaskan pergeseran dari *root causes* sampai *consequences* nya.

Dalam menjelaskan *Context* kasus konflik Darfur, penulis mencoba menggambarkan secara detail bagaimana kondisi sosial, ekonomi dan politik di Darfur. Dalam kaitannya dengan konflik, ada beberapa pra-kondisi yang

mengarah terjadinya konflik.<sup>6</sup> **Pertama**, adanya hubungan yang tidak harmonis antar kelompok identitas seperti suku yang mana pemerintah cenderung berupaya mengeliminasi demi kepentingan eksistensinya. Akibatnya, terjadi alienasi terhadap kelompok identitas tertentu dan juga mendorong untuk menentang atau memberontak terhadap kekuasaan negara atau lembaga yang merepresentasikannya. Dalam kasus Darfur, pemerintah cenderung tidak mengakui eksistensi kelompok identitas yang minoritas suku Afrika yang termarginalkan yang pada akhirnya tergabung dalam pemberontakan yang disebut *Sudan Liberation's Army* (SLA) bersama Justice and Equality Movements (JEM) dan bahkan pemerintah berusaha untuk mengeliminasi suku (*ethnic cleansing*) tersebut. Selain itu, pemerintah juga mempersenjatai *Janjaweed* yang mana terdiri dari suku Arab yang dominan untuk melawan SLA dan JEM. **Kedua**, konflik muncul karena kegagalan pemerintah dalam pemenuhan hak kebutuhan dasar kemanusiaan sehingga terjadi proses kemiskinan secara berkelanjutan. Kebutuhan dasar disini tidak hanya dalam aspek ekonomi saja tetapi juga kebutuhan rasa aman dan juga pengakuan dalam proses penyelenggaraan kekuasaan pemerintah. Ketidakadilan pemerintah dan penyalahgunaan otoritas yang lebih mengutamakan kepentingan *Janjaweed* atau lebih pro Arab dibanding dengan suku Afrika yang sering terjadi perebutan air dan tanah karena wilayahnya yang tidak subur. Oleh karena itu, proses *deprivation* tersebut telah mengakibatkan kantong-kantong kemiskinan yang terus berlanjut di Darfur dan memicu suku Afrika yang terabaikan memberontak pada pemerintah. Selain itu, peran militer (polisi) yang terlalu kecil dalam mengontrol negara sehingga tidak ada rasa aman bagi masyarakatnya, termasuk adanya konflik tahun 2003 yang terkeskalasi menjadi konflik terbuka yang terjadi antara *Janjaweed* terhadap SLA dan JEM yaitu aksi

---

<sup>6</sup> Azar, Edward. 1990. *"The Management of Protracted Social Conflict: Theory and Cases."* Aldershot: Dartmouth. Empat pra-kondisi ini secara detail dijelaskan dalam Hugh Miall hal 72-75.

pembunuhan, pembantaian, merusak fasilitas publik dan juga termasuk dehumanisasi seperti membakar anak kecil dan menjadikan perempuan sebagai budak seksual mereka. **Ketiga**, konflik terjadi karena berkaitan dengan karakteristik pemerintahan (*governance*) yang otoriter dan mengabaikan aspirasi dari *grassroots*. Adanya rasa tidak puas dan frustrasi yang mendalam dikarenakan tekanan stabilitas politik dan keamanan secara kaku yang telah mengabaikan hak sipil dan politik dari kelompok etnis tertentu. Bahkan, kekuatan militer yang ada digunakan untuk menindas setiap bentuk protes dan perlawanan terhadap kekuasaan pemerintah yang otoriter dan tidak adil. *Janjaweed* disebut juga *devil on horseback* dengan karakter yang jahat yang umumnya mereka menggunakan kuda saat menindas setiap pemberontakan dan bahkan penduduk lokal yang tidak bersalah juga ikut menjadi korban kekerasan mereka. Terbukti, *Janjaweed* yang telah dipersenjatai oleh pemerintah telah bertindak sewenang-wenang melakukan kekerasan terhadap sesama suku Arab yang lain maupun suku Afrika dan juga melawan pemberontakan oleh SLA dan JEM. Suku Afrika yang tergabung dalam pemberontakan SLA dan JEM dikarenakan kondisi mereka miskin yang tidak mendapatkan akses ekonomi dan sosial. Walaupun pemerintah Sudan dianggap otoriter, namun tetap saja peran polisi dan militer dinilai gagal melindungi dan mengontrol stabilitas keamanan dan negara pun dianggap mengabaikan hak-hak dasar dan aspirasi masyarakat.

**Parties** atau pihak yang terlibat dalam konflik yaitu antara *Janjaweed* yang terdiri dari suku Arab yang dominan dan pemberontak *Sudan Liberation's Army* (SLA) bersama Justice and Equality Movements (JEM) yang terdiri dari suku Afrika yang termarginalkan. Secara politik, pemerintah Darfur yang lebih pro Arab telah mempersenjatai *Janjaweed* (Arab nomads) untuk menumpas pemberontak SLA dan JEM. Dimana SLA dan JEM merupakan kumpulan suku Afrika asli yang pada umumnya

bermata pencaharian sebagai petani. SLA dan JEM adalah penduduk muslim yang minoritas dan *powerless*. Kepentingan SLA dan JEM yaitu memprotes dan memberontak agar mendapatkan keadilan dari Pemerintah yang telah memperparah kondisi ekonomi mereka. Pemerintah dianggap telah menyalahgunakan kekuasaan dan otoritas secara politik dan peranan kekuatan militer juga sangat kecil yang tidak mampu untuk melindungi keamanan penduduk lokal Darfur. *Janjaweed* bukan merupakan representatif semua wilayah Darfur, tetapi kelompok ini juga sering menyerang sesama suku Arab di Darfur, sering melakukan pemerkosaan, pembunuhan, penjarahan termasuk juga membakar desa. Memang ada kepentingan mengapa *Janjaweed* melakukan kekerasan itu yaitu memang adanya motif pribadi terhadap orang Afrika serta ingin membersihkan Darfur dari suku Afrika. Ditambah semakin memiliki *power* ketika Pemerintah mempersejatai kaum *Janjaweed* ini.

**Root causes** atau akar masalahnya yaitu kemiskinan karena ketidakadilan dan penyalahgunaan otoritas pemerintah yang otoriter yang mendiskriminasikan suku Afrika asli dan lebih membela *Janjaweed*. Akibatnya masyarakat terutama suku Afrika asli kesulitan dalam memenuhi hak-hak kebutuhan dasarnya termasuk mendapatkan akses ekonomi dan sosial. Mittelman and Tambe (2000:171) mendeskripsikan kemiskinan sebagai:

‘the experience and perception and marginalization that have been locked in through structural pressure and marginalization should be understood as a process of decreasing returns from increasing efforts that are linked up to work relations in the global economy’.

Tidak terpenuhinya hak-hak dasar menimbulkan kecemburuan bagi masyarakat yang termarginalkan yang akhirnya memberontak karena kemiskinan yang berkelanjutan. Pemahaman terhadap ancaman perdamaian pun telah mengalami pergeseran atau modifikasi sehingga mencakup juga

*genocide*, kekerasan massal terhadap hak asasi manusia, dan termasuk *ethnic cleansing*.<sup>7</sup> Konflik Darfur terjadi antara suku Afrika asli yang termarginalkan dengan suku Arab yang dominan sebagai representatif pemerintah. Maka, pemerintah berupaya untuk mengeliminasi suku Afrika asli (*ethnic cleansing*) dengan mempersenjatai *Janjaweed*. Tahun 1983, juga adanya diskriminasi yang mana Pemerintah ingin menerapkan Shariah Law. Yang mempercepat atau pemantik konflik ini terekskalasi (*proximate cause*) adalah karena adanya *environmentally challenges* atau perubahan lingkungan yang menyebabkan kekeringan yang justru memperparah kemiskinan, menyebarkan penyakit dan kelaparan di wilayah Darfur yang menyebabkan pemberontakan SLA dan JEM. Di luar kasus tersebut, di Sudan sendiri juga terdapat polarisasi antara bagian utara dan selatan dimana bagian utara mayoritas orang Muslim dan selatan mayoritas orang Kristen dan Animisme yang keduanya saling memperebutkan cadangan sumber daya minyak di perbatasan. Menurut Jamera (2003) menyatakan bahwa cadangan minyak di Sudan tidak sebesar di Arab Saudi dan Irak, tetapi jika ini dikelola dengan baik akan mendatangkan keuntungan bagi negara semiskin Sudan dengan Produk Domestik Bruto (PDB) per kapita setiap tahunnya diperkirakan mencapai sebesar 424 USD.

**Consequences** atau akibat yang ditimbulkan kasus konflik Darfur yaitu **pertama** kekerasan yang terjadi telah banyak menimbulkan korban masyarakat lokal dan *refugee* (pengungsi) secara besar-besaran untuk mencari tempat yang aman dan bahkan sampai mengungsi ke negara tetangga, Chad. **Kedua**, banyak korban terutama berasal dari suku Afrika yang menderita kelaparan, penduduk kekurangan pangan, menularnya penyakit yang tidak disertai dengan akses pelayanan kesehatan yang baik. **Ketiga**, hancurnya infrastruktur (*public services*) seperti rusaknya banyak

---

<sup>7</sup> Wallensteen, Peter. 2002. "*Understanding Conflict Resolution. War, Peace and Global System.*" London. Sage Publisher, hal 235

desa, jalan, sekolah dan klinik kesehatan akibat perang yang dilakukan antara SLA-JEM dan *Janjaweed*. Konsekuensi yang ditimbulkan apabila konflik ini terus terjadi tanpa adanya resolusi konflik yaitu semakin besar kerugian yang di dapat karena memperparah kondisi sosial, ekonomi dan politik penduduk di Darfur yang mana perang tersebut dapat membawa Darfur pada titik kelelahan. Selain itu, kasus konflik Darfur dapat berimbas secara negatif baik secara fisik maupun non-fisik (mental), dan juga ada trauma secara psikologis yang mendalam terutama bagi kebanyakan penduduk lokal suku Afrika asli yang menjadi korban atas konflik yang terekskalasi menjadi kekerasan tersebut.

### **Menangani Konflik**

Conflict management is the positive and constructive handling of difference and divergence. Rather than advocating methods for removing conflict, it addresses the more realistic question of managing conflict: how to deal with it in a constructive way, how to bring opposing sides together in a cooperative process, how to design a practical, achievable, cooperative system for the constructive management of difference (Bloomfield and Reilly, 1998:18).

Pada bagian ini merupakan asumsi bahwa setiap konflik dapat diselesaikan. Dalam hal ini, termasuk bagaimana mekanisme kasus konflik Darfur agar dapat dikelola atau diselesaikan. Penulis mencoba menjelaskan bagaimana konflik Darfur dikelola dengan *conflict management* yang mengubah dari sesuatu yang bernuansa kekerasan menjadi sesuatu yang tidak destruktif tetapi memang konfliknya masih tetap ada dengan cara berusaha membatasi dan mengendalikannya agar tidak muncul melalui regulasi. Dalam menyikapi konflik internal, PBB harus melakukan intervensi dan mencoba menawarkan solusi demi kemanusiaan dengan prinsip-prinsip

yang meliputi *pertama*, intervensi PBB dilakukan berdasarkan permintaan atau persetujuan dari pemerintah negara berdaulat. *Kedua*, perlunya penekanan pada the consent of the legitimate government. *Ketiga*, menempatkan kepentingan penduduk lokal di atas kepentingan pemerintah yang mana solidaritas kemanusiaan lebih penting daripada prinsip kedaulatan negara. *Keempat*, perlunya membangun mekanisme pemerintahan yang dapat berfungsi sehingga dapat menciptakan tata tertib dan menjalankan fungsi-fungsi dasar lainnya. *Kelima*, intervensi yang dilakukan harus mencegah agar situasi konflik dapat segera dikendalikan untuk menghindari jatuhnya korban dalam jumlah besar.<sup>8</sup> Ketidakmampuan untuk mengatasi pembantaian ribuan jiwa di Darfur oleh Janjaweed yang dipersenjatai oleh Pemerintah menunjukkan intervensi yang dilakukan oleh PBB masih sangat terbatas dan masih lamban dalam mengantisipasi konflik terbuka dan kekerasan. Meskipun masih terdapat konflik terutama motif pribadi Janjaweed terhadap suku Afrika asli, tetapi konflik terbuka sudah berhenti meski dengan proses yang lama.

### **Intervensi dalam Konflik**

“...it is considered to be a moral and legal duty not to attack, wound, or kill noncombatant civilians purposely. Injuries and death suffered by them as incidents of military operations, such as the bombardment of a town or a battle taking place in an inhabited area, are regretted as sometimes unavoidable concomitants of war.” (Morgenthau, Hans J and Thompson, K., 1985)

*Agenda for peace* merupakan poin utama sebagai agenda keterlibatan PBB untuk perdamaian dan bagaimana solusi yang ditawarkan PBB dapat secara efektif dalam memainkan perannya untuk membangun perdamaian dunia yang mana juga terkait dengan bagaimana perlindungan penduduk lokal atau korban dalam kasus konflik di Darfur, Sudan. Konflik Darfur

---

<sup>8</sup> Wallersten, Peter. 1997. “*New Actors, New Issues, New Actions.*” Department of Conflict and Peace Research: Upsala University hal 5-7

merupakan masalah yang kompleks. Ketentuan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang melarang ancaman, penggunaan kekuatan dan prinsip-prinsip pemusnahan golongan bangsa merupakan aturan-aturan dan banyak persetujuan tidak tertulis yang berasal dari keyakinan yang tersebar luas yang menyatakan bahwa penggunaan kekuatan ataupun pembinasaaan secara sistematis pada kelompok agama dan etnis secara inheren adalah tidak bermoral dan secara etis patut dicela.<sup>9</sup> Kasus pembantaian, pembunuhan, perusakan infrastruktur, *sexual harrashment* dan *ethnic cleansing* pada suku Afrika asli memang sepatasnya harus dihentikan karena selain bertentangan dengan etis juga berkaitan dengan pelanggaran HAM.

***Preventive Diplomacy*** merupakan semua tindakan untuk mencegah konflik terbuka menjadi konflik yang lebih luas yang melibatkan banyak pihak yang dilakukan oleh elit dan dapat dilakukan pada saat konflik terjadi. Target minimalnya yaitu mencegah konflik terbuka dan *early warning* merupakan kemampuan untuk mengetahui konflik akan terjadi. Preventive diplomacy<sup>10</sup> dapat diartikan

...is of special significance in cases where the original conflict may be said either to be the result of, or to imply risk for, the creation of power vacuum between the main blocs. Preventive action in such cases must, in the first place, aim at filling the vacuum so that it will not provoke action from any of the major parties. The ways in which a vacuum can be filled by the United Nations..." (Roy, S.L, 1984)

Maka dapat diartikan bahwa setiap upaya yang dilakukan adalah untuk mengakhiri peperangan sesegera mungkin yang mana tidak akan menanam benih perang di kemudian hari. Pihak yang berkonflik dapat berupaya melalui perlindungan dari PBB dengan menjaga perselisihan agar tidak terkait

---

<sup>9</sup> Holsti, K.J. 1983. *International Politics, a Framework for Analysis, Fourth Edition.* Prentice-Hall, Inc.

<sup>10</sup> Roy, S.L. 1984. *Diplomacy.* India: Sterling Publisher Pvt. Ltd., hal 123

dengan situasi yang penuh ancaman yang dapat memperluas konflik. Dalam kasus Darfur, PBB kurang cepat dalam melakukan preventive diplomacy dan dinilai kurang berhasil karena sudah banyaknya korban yang jatuh akibat pembantaian ribuan penduduk lokal, pembunuhan dan pemerkosaan terhadap perempuan Darfur. Meski dengan proses yang lama antara Janjaweed dan SLA-JEM akhirnya gencatan senjata tersebut dapat dilakukan. Sekurang-kurangnya PBB dalam *early warning* selanjutnya masih dianggap berhasil dalam mencegah terulangnya kekerasan termasuk pembantaian penduduk lokal di Darfur.

Upaya perdamaian melalui ***Peacekeeping*** yaitu merupakan sebuah misi agar gencatan senjata tetap bertahan dan aktifitas bantuan internasional dapat masuk walaupun mandatnya masih sangat terbatas. Menurut Jemadu (2008) *peacekeeping* adalah proses menghentikan atau mengurangi aksi kekerasan melalui intervensi militer yang menjalankan peran sebagai penjaga perdamaian yang netral. Dalam konflik Darfur, PBB harus bekerjasama dengan Uni Afrika dalam menjalankan misi perdamaiannya melalui UNMIS dan UNAMID yang melibatkan 13.021 personel dalam *The Economist* (6 Januari 2007). Pada tahun 2004, Uni Afrika mengupayakan perdamaian antara kelompok pemberontak SLM/A dan JEM dan Pemerintah Sudan yaitu dalam gencatan senjata dan pengiriman Tim Pemantau, namun kekerasan tetap terjadi. Misi Uni Afrika mengirimkan pasukan bersenjata dari Rwanda di wilayah Darfur untuk menstabilkan atau upaya normalisasi kondisi di Darfur. Misi ini hampir selalu dibutuhkan untuk menghentikan setiap peristiwa berdarah dalam peperangan. IDPs dari PBB adalah untuk melindungi para pengungsi, membantu dalam menyediakan makanan, kemudahan akses kesehatan dan menghentikan krisis keamanan yang disebabkan oleh kekerasan dan terror yang terjadi setiap hari di Darfur.

Bantuan kemanusiaan internasional seperti UNICEF juga telah banyak membantu korban dan mendirikan tempat untuk pengungsian.

Intervensi militer datang dari Uni Afrika yang mana berupaya untuk mengirimkan 3000 pasukan untuk menjaga keamanan wilayah Darfur. Terkait dengan hal tersebut, ada bantuan donasi dari Uni Eropa sebesar 125 juta USD dan juga Amerika Serikat juga berkontribusi sebesar 2,5 juta USD. Abdul Hadi Adnan<sup>11</sup> (2006) menyebutkan bahwa Uni Afrika mengirimkan 6000 personil dalam *African Union Mission in Sudan* (AMIS) yang diperkirakan memerlukan biaya 220 juta US\$ setahun. Masa tugas AMIS diperpanjang sampai dengan 2006 untuk mengakomodasi keinginan Sudan agar PBB tidak mengirimkan pasukan perdamaianya ke Sudan. PBB mengalokasikan 100 juta US Dollar, Uni Eropa memberikan bantuan sebanyak 80 juta Euro dan Kanada memberikan bantuan sejumlah kendaraan lapis baja. Upaya normalisasi Uni Afrika di Darfur merupakan langkah awal yang baik meski dalam pengiriman pasukannya masih butuh untuk dipersenjatai dan didanai. Tambahan lagi, *United Nations Security Council* juga memberikan sanksi secara tegas terhadap pembatasan penjualan minyak Sudan.

Dalam kaitan masalah Darfur, Dewan Keamanan PBB telah mengeluarkan sejumlah resolusi, antara lain:

<b>Resolusi</b>	<b>Tahun</b>	<b>Tentang</b>
1547	2004	mengenai pembentukan U.N Advance Mission in Sudan (UNAMIS).
1556	2004	yang memerintahkan pemerintah Sudan menyatakan Sudan harus menghentikan kekejian milisi Arab di kawasan Darfur serta

---

<sup>11</sup> Mantan Duta Besar Sudan

		<p>melucuti senjata milisi Janjaweed dalam waktu 30 hari. Resolusi ini juga menuntut agar pemerintah Sudan menghukum orang-orang yang bertanggung jawab atas kejahatan. Dewan Keamanan PBB menyetujui resolusi untuk menjatuhkan sanksi atas Sudan, jika gagal menghentikan kekerasan di Darfur dalam jangka waktu yang telah ditentukan (30 hari). Resolusi ini tidak dipenuhi oleh Sudan, dan menerima sanksi penghentian sementara kegiatan diplomatik dan ekonomi.</p>
1585	2005	memperpanjang mandat UNAMIS
1591	2005	mengenai sanksi DK PBB dalam wujud larangan bepergian dan pembekuan aset para pejabat Pemerintah dan pihak pemberontak yang diduga terkait dengan pelanggaran HAM di Darfur.
1593	2005	memberikan sanksi tambahan untuk Sudan, antara lain embargo senjata bagi pemerintah Sudan dan larangan pesawat Pemerintah Sudan melakukan operasi militer dan mengharuskan Pemerintah Sudan untuk melaporkan pada DK-PBB jika ingin mengirimkan peralatan militer ke wilayah Darfur. Resolusi juga menyangkut pengajuan tersangka pelanggar HAM ke Mahkamah Internasional.
	2006	Delegasi Dewan Keamanan PBB tiba di Sudan untuk pertama kalinya. Mereka mencoba membujuk Pemerintah Sudan yang selama ini menolak adanya pasukan PBB karena berbagai kekhawatiran, untuk

		menjelaskan bahwa sebuah operasi penjagaan perdamaian PBB di Darfur tidak sama dengan sebuah invasi.
1769	2007	DK PBB akan mengerahkan 26 ribu tentara dan polisi ke Darfur untuk memperkuat pasukan Uni Afrika. Sesuai dengan Resolusi, pasukan DK PBB akan bergabung dengan pasukan Uni Afrika hingga menjadi pasukan penjaga perdamaian baru yang disebut dengan UNAMID

Sumber: Penulis, 2011, diolah dari berbagai sumber

Dalam upaya misi **Peacemaking** merupakan semua tindakan yang digunakan untuk menghentikan kekerasan dan menghasilkan kesepakatan agar dilakukannya gencatan senjata. Menurut Jemadu (2008) *peacemaking* adalah proses yang tujuannya mempertemukan atau merekonsiliasi sikap politik dan strategis dari pihak-pihak yang bertikai melalui mediasi, negosiasi dan arbitrase terutama pada level elit atau pimpinan. Bentuk yang dihasilkan yaitu berupa *negative peace* melalui intervensi militer di Darfur agar melakukan gencatan senjata. Pada bulan Mei 2005, pihak Pemerintah Sudan dan dua kelompok Pemberontak Darfur SLA dan JEM mencapai kesepakatan dengan menandatangani sebuah perjanjian Darfur Peace Agreement (DPA) dengan mediasi Uni Afrika, disertai desakan dari pihak AS dan Inggris di Abuja, Nigeria. *Darfur Peace Agreement* yang berisi tentang *a cease-fire* atau gencatan senjata dan *power-sharing agreement* atau pembagian kekuasaan yang hanya berfokus pada Darfur. Pasal krusial yang dituntut SLM/A dan JEM yaitu:

1. Pelucutan senjata juga berlaku bagi kelompok militer Pemerintah Sudan 'Janjaweed.'
2. Sebagian kelompok pemberontak diintegrasikan ke dalam angkatan bersenjata Pemerintah Sudan.

Namun, perjanjian damai tersebut tidak juga dapat menciptakan perdamaian di negeri Darfur. Pada bulan Juni 2006, Delegasi Dewan Keamanan PBB tiba di Sudan untuk pertama kalinya. Mereka mencoba membujuk Pemerintah Sudan yang selama ini menolak adanya pasukan PBB karena berbagai kekhawatiran, untuk menjelaskan bahwa sebuah operasi penjagaan perdamaian PBB di Darfur tidak sama dengan sebuah invasi, dan bahwa PBB tidak mempunyai niat mengambil alih negara itu. Semenjak perjanjian perdamaian tahun 2005, upaya-upaya internasional meningkat untuk membujuk Pemerintah Sudan mengizinkan PBB mengambil alih tugas penjagaan perdamaian di Darfur dari pasukan Uni Afrika yang berjumlah 7.000. Meskipun ini merupakan langkah yang dirasa belum memadai, tetapi tanpa *peacemaking* tidak dapat dilakukannya proses perdamaian yang lebih jauh lagi. Maka, *peace making* merupakan sesuatu tindakan yang sangat penting dilakukan.

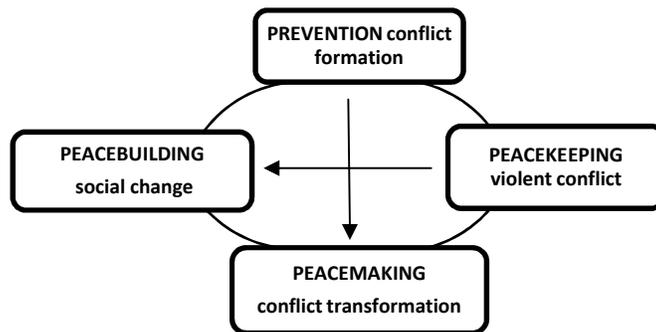
***Peacebuilding*** merupakan proses implementasi perubahan atau rekonstruksi sosial, politik dan ekonomi demi terciptanya perdamaian yang langgeng dan diharapkan *negative peace (the absence of violence)* berubah menjadi *positive peace* dimana masyarakat merasakan adanya keadilan sosial, kesejahteraan ekonomi dan keterwakilan politik yang efektif.<sup>12</sup> Dalam kasus konflik Darfur, proses *peacebuilding* belum sepenuhnya dapat dilakukan dan memang membutuhkan proses rekonsiliasi yang panjang. Tetapi, setidaknya sudah ada potensial upaya dari pihak Janjaweed sebagai

---

<sup>12</sup> Galtung, Johan. 1975. "*Three approaches to Peace: peacekeeping, peacemaking and peacebuilding.*" Dalam *Peace, War and Defence* – Copenhagen: Christian Ejlers dikutip dalam Hugh Miall hal 187

representative pemerintah dan kelompok SLA yang sepakat untuk menandatangani perjanjian damai yang bisa mengarah pada misi *peacebuilding*. Setidaknya respon dari Uni Afrika, Uni Eropa, dan negara maju seperti AS sudah cukup mampu untuk menghentikan perang lebih jauh lagi. Terbukti langkah operasi damai dengan pengiriman pasukan bersenjata dapat menjaga keamanan dan krisis di Darfur. Mungkin, para petani dan orang nomaden di Darfur dapat hidup bersama meski dengan sedikit air yaitu dengan membangun kanal atau sistem lain untuk membantu kehidupan mereka agar lebih baik. Darfur memang masih membutuhkan bantuan untuk melakukan rekonstruksi, membangun fasilitas publik seperti sekolah, jalan dan klinik kesehatan agar mereka dapat melakukan kegiatannya sehari-hari. Meskipun demikian, melalui tindakan dan perubahan ini setidaknya dapat membantu penduduk Darfur untuk memulai mentransformasikan konflik mereka kepada sesuatu yang lebih konstruktif daripada sebuah kekerasan.

Gambar 2. Dinamika Konflik dan Resolusi Konflik



Dari berbagai upaya yang dilakukan oleh PBB dalam mengirimkan pasukan perdamaian, Uni Afrika sebagai mediasi, negara-negara lain seperti AS, Uni Eropa dan Kanada yang memberikan bantuan dana serta lembaga kemanusiaan yang memberikan perlindungan bagi korban/penduduk sipil Darfur. Namun apabila dilihat dari faktanya, upaya tersebut tidak efektif. Hal tersebut karena tidak adanya keinginan dari Pemerintah Sudan untuk

melakukan damai dan juga sulit dalam memberikan akses kemanusiaan, militer Arab Pemerintah Sudan pun juga tidak dapat mengontrol kekerasan dan susah berkompromi dengan mediator untuk menyelesaikan konflik ini dengan kelompok Pemberontak

### **Kesimpulan**

Konflik Darfur merupakan konflik internal yang mana akar masalahnya adalah kemiskinan dan ketidakadilan. Polarisasi semakin nampak ketika suku Afrika asli yang minoritas bermata pencaharian sebagai petani semakin termarginalkan dan tidak mampu memenuhi kebutuhan dasarnya. Masalah yang sering menjadi pemicu konflik adalah masalah kepemilikan tanah dan akses ke sumber air. Pemerintah yang menyalahgunakan otoritas dan memarginalkan suku Afrika asli membuat mereka bergabung dalam pemberontakan Sudan Liberation's Army (SLA) dan Justice and Equality Movement (JEM) yang memprotes ketidakadilan pemerintah karena kecemburuan. Janjaweed (Arab nomads) yang bukan merupakan representative semua wilayah Darfur, tetapi juga menyerang sesama suku Arab, menumpas SLA dan JEM dengan dipersenjatai pemerintah (*ethnic cleansing*). Perubahan lingkungan yang menyebabkan kekeringan menjadi pemantik konflik di Darfur karena banyaknya penduduk yang kelaparan, menularnya penyakit dan kemiskinan yang berkepanjangan. Kekerasan mulai terjadi pada tahun 2003, Janjaweed mulai menumpas pemberontakan SLA dan JEM dengan aksi pembunuhan, penjarahan, pembantaian, pemerkosaan dan pembakaran fasilitas publik. Kepentingan Janjaweed adalah membersihkan Darfur dari suku Afrika karena mereka mempunyai motif pribadi. Kekerasan terus tereskalasi dan akhirnya terjadi perang antara kedua belah pihak. PBB berupaya menangani konflik Darfur dengan berbagai strategi diantaranya *preventive diplomacy*, *peacemaking*, *peacekeeping* dan *peacebuilding*. PBB bersama Uni Afrika, Uni Eropa dan AS berupaya

menawarkan berbagai solusi dan bantuan, meski dinilai sangat lamban dalam penanganannya, upaya *peacemaking* untuk dilakukan gencatan senjata dan *power-sharing* dinilai berhasil dicapai melalui *Darfur Peace Agreement*. Pengiriman pasukan bersenjata, misi UNMIS, UNAMID, IDPs, UNICEF dan *United Nations Security Council* merupakan upaya untuk menstabilkan dan menormalisasi kondisi Darfur. Kunci utama untuk mengakhiri konflik ini adalah terletak pada pihak-pihak yang berkonflik, khususnya adanya keinginan (*willingnes*) dari Pemerintah Sudan dan kelompok militernya. Meski, belum berhasilnya upaya *peacebuilding* tetapi setidaknya konflik dapat terkelola dan konflik terbuka antar etnis tidak terjadi lagi.

### Daftar Pustaka

- Adnan, Abdul Hadi. 2006. dalam “*Penyelesaian Masalah Sudan Selatan dan Krisis di Darfur.*” Diakses dari [www.unpas.ac.id](http://www.unpas.ac.id) pada 12 Oktober 2013
- Azar, Edward. 1990. “*The Management of Protracted Social Conflict: Theory and Cases.*” Aldershot: Dartmouth.
- Durfee, Mary and James Rosenau. 1996. “*Playing Catch up: International Relations Theory and Poverty in Millenium.* Vol 25, No.3.
- Fisher, R.J and Keashly, L. 1991. “*The Potential Complementarity of Mediation and Consultation within a Contingency Model of Third Party Intervention.*” *Journal of Peace Research*, 28 (1), 29-42
- Galtung, Johan. 1975. “*Three approaches to Peace: peacekeeping, peacemaking and peacebuilding.*” Dalam *Peace, War and Defence –* Copenhagen: Christian Ejlers dikutip dalam Hugh Miall.
- Glasl, F. 1982. “*The Process of Conflict Escalation and Roles of Third Parties,*” in G.B.J Bomers and R.B Peterson, eds, *Conflict Management and Industrial Relations*, The Hague: Kluwer Nijhoff.

- Holtsti, Kalevi. 1996. *"The State, War and the State of War."* Cambridge: Cambridge University Press. hal. 20-21.
- Holsti, K.J. 1983. *"International Politics, a Framework for Analysis, Fourth Edition."* Prentice-Hall, Inc.
- HPG Briefing Note. 2004. *"Humanitarian Issues in Darfur."* Diakses dari [www.odi.org/uk/hpg](http://www.odi.org/uk/hpg). Diakses pada 8 Oktober 2013
- Jemadu, Aleksius. 2008. *"Politik Global dalam Teori dan Praktik Edisi Pertama."* Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Jeong, Ho-Won. 2008. *"Understanding Conflict and Conflict Analysis."* London: Sage Publication Ltd
- Miall, Hugh, 2004, *Conflict Transformation: A Multi-Dimensional Task, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, <http://www.berghof-handbook.net>*
- Mittelman, James H and Tambe, A. 2000. *"Reconceptualizing Global Poverty: Globalization, marginalization and Gender."* In Wapner. Lanham: Rowman and Littlefie Publisher, Inc.
- Morgenthau, Hans J and Thompson, K. 1985. *Politics among Nations: The Struggle for Power, Sixth Edition.* New York: Alfred A Knopf, Inc
- Nuraeni, S., Silvy, Deasy dan Sudirman. 2010. *"Regionalisme dalam Studi Hubungan Internasional."* Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Roy, S.L. 1984. *Diplomacy.* India: Sterling Publisher Pvt. Ltd.,
- United Nations News Centre. 2006. *"4 Million People in Darfur Now Need Humanitarian Aid, Top UN Relief Official Says."* Diakses dari [www.un.org/news](http://www.un.org/news). dalam [Trish Chang 2007](#). *"Displaced in Darfur"* dalam KAIPTC Paper No. 18, June 2007 diakses pada 8 Oktober 2013
- Wallersten, Peter. 1997. *"New Actors, New Issues, New Actions."* Department of Conflict and Peace Research: Upsala University

**ASEAN’S SOFT BALANCING STRATEGY BETWEEN  
THE US AND CHINA:  
The Case of South China Sea Dispute**

By

**Ludiro Madu**

Lecturer at the Department of International Relations  
Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta  
Email: [ludiro@gmail.com](mailto:ludiro@gmail.com)

**Abstract**

*ASEAN’s centrality has been the most important position that this regional organization has to strengthen in order to manage potential conflicts and to build regional security order in the region, including in the South China Sea. Relevant to the issue is ASEAN capacity in managing major powers, such as the United States and China, in the regional security architecture. Recent events call attention to the territorial disputes in the South China Sea as a site of escalating tensions and possible military confrontation between rival claimant states, particularly between China and Vietnam, and China and the Philippines. Other ASEAN’s member states involve in the dispute are Brunei and Malaysia. This paper seeks to analyse how ASEAN seeks to manage its relationship towards the US and China as a strategic path in resolving the South China Sea dispute? By elaborating hedging strategies that ASEAN should take as strategic security policy, this paper proposes soft balancing strategy which involves various efforts of persuading other major powers, for instance the United States, to act as counterweights to Chinese regional influence. This soft balancing strategy is appropriate with several issues that ASEAN should deal with managing potential conflicts in South China Sea.*

**Keywords:** ASEAN, soft balancing strategy, US, China, South China Sea, regional security.

**Introduction**

ASEAN’s centrality has been the most important position that this regional organization has to strengthen in order to manage potential conflicts and to

build regional security order in the region, including in the South China Sea.<sup>13</sup> The widening of the spectrum of ASEAN's responsibility, such as: to identify new security issues, overcome existing ones and design a reliable regional strategy for overcoming future contentious regional issues. Until the last ASEAN summit in 2013, this centrality has made ASEAN the only regional organization which frequently put the South China Sea dispute into its agenda of discussion in various levels. Relevant to the issue is ASEAN capacity in managing major powers, such as its position between the United States and China, in the regional security architecture with the specific reference to the South Cina Sea dispute.

Recent events call attention to the territorial disputes in the South China Sea as a site of escalating tensions and possible military confrontation between rival claimant states, particularly between China and Vietnam, and China and the Philippines. Other ASEAN's member states involve in the dispute are Brunei and Malaysia. These confrontations lead to several issues including: *first*, and foremost China's growing use of military, paramilitary or law enforcement authorities to assert sovereignty in areas under dispute enclosed in its 9-dashed lines map, especially in areas close to the coastlines of other littoral states. This must be understood in the context of rapid advances in Chinese capability and clear intent to project naval power in the East China Sea and the South China Sea. China recently registered this map indicating its official claim with the United Nations (as part of its protest against a joint Vietnamese-Malaysian joint submission of their continental shelf limits in the SCS).<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Carlyle A. Thayer, "ASEAN Unity Restored by Shuttle Diplomacy?", *A Background Briefing of Thayer Consultancy*, 24 June 2012.

<sup>14</sup> Ludiro Madu, "Peran (Baru) AS", harian *Kedaulatan Rakyat*, Yogyakarta, 6 September 2012.

*Second* is the failure thus far of the regional multilateral diplomacy between China and ASEAN to move forward in promoting confidence building, cooperation or more urgently, in agreeing on conflict avoidance measures and other rules of conduct in the disputed areas. China prefers negotiation in bilateral to international level.<sup>15</sup> *Third* is the uncertainty over the trajectory of great power relations, in an environment where China's rise is taking place amid US economic decline and US preoccupations elsewhere in the globe, while, at the same time, the Obama government's declared its intentions to remain a Pacific power. Obama issued its strategic policy in managing and leading Asia Pacific, which formerly is coined as pivot and, then, renewed with rebalance policy.<sup>16</sup>

This development leads three main issues that ASEAN has to deal with, i.e.: maintaining its centrality as the only regional organization in building regional security architecture, managing major powers e.g. the US and China in the effort of building regional independence without losing benefits from both major market powers, and, the last, is using both two former issues as the foundation in managing the South China Sea dispute. This paper seeks to analyse how ASEAN seeks to manage its relationship towards the US and China as a strategic path in resolving the South China Sea dispute?

### **American Pivot and China's Emerging Power in Southeast Asia**

In Southeast Asia, the politics of the Cold War had been 'recognizable and predictable' with clear and distinguishable competing blocs.<sup>17</sup> Unlike the Cold

---

<sup>15</sup> See Seng Tan, "Courting China: Track 2 Diplomacy and the Engagement of the People's Republic", paper presented at *the ASEAN 40th Anniversary Conference* on "Ideas and Institutions: Building an ASEAN Community?", RSIS, Singapore, 31st July-1st August 2007.

<sup>16</sup> Rizal Sukma, "Indonesia and the Emerging Sino-US Rivalry in Southeast Asia"

<sup>17</sup> Y. F. Khong, "Coping with Strategic Uncertainty: The Role of Institutions and Soft Balancing in Southeast Asia's Post-Cold War Strategy" in J. J. Suh, P. J. Katzenstein and A. Carlson (eds.), *Rethinking security in East Asia: Identity, Power and Efficiency*, Stanford, Stanford University Press, 2004, p. 176.

War in which an event such as the Sino-Soviet split had no discernable impact on regional alignment, post-1989 the region, with the disappearance of the USSR and fear of US drawdown, was 'strewn with uncertainties'.<sup>18</sup> In the immediate post-Cold War commentators, noting Asia's lack of resemblance to Europe, the region was declared 'ripe for rivalry'.<sup>19</sup> While such predictions may now look overly pessimistic, since the Cold War Asia nonetheless is a region in transition. Sukma argues that this transformation is being driven by the great powers and is 'characterised by four main trends: the rise of China, the continued primacy of the US, the revitalisation of Japan's security role, and the arrival of India as a potential major actor.'<sup>20</sup>

Such changes in region are of concern to the states of East Asia, amongst them Indonesia, that are primarily interested in economic development, internal security and stability, which desire positive relations with all the major powers in the region and who ultimately favour maintaining the *status quo*. It is therefore that Khong states:

If we reverse the "uncertainty" questions and ask what certainties ASEAN would most like to see, we arrive at the following: knowledge that: (1) the United States intends to maintain a credible military presence in Asia; (2) Japan will remain a great economic but not military power; (3) China will assume its role as a great but responsible power; (4) ASEAN will remain relevant to the East Asian strategic equation.<sup>21</sup>

In its vaguest sense, the pivot is a turn toward Asia writ large. But it is particularly in Southeast Asia that the pivot's three themes — security,

---

<sup>18</sup> Khong, pp. 176-7.

<sup>19</sup> A. L. Friedberg, 'Ripe for Rivalry: Prospects for Peace in a Multipolar Asia', *International Security*, vol. 18, no. 3, pp. 5-33.

<sup>20</sup> R. Sukma, 'ASEAN and the Major Powers in the New Emerging Regional Order' in J. Tsunekawa (ed.), *Regional Order in East Asia: ASEAN and Japan Perspectives*, NIDS Joint Research Series No. 1, National Institute for Defense Studies, Tokyo, 2007, p. 83.

<sup>21</sup> Khong, p. 180.

economy and democracy — are most evident.<sup>22</sup> The accent on security was already clear in the concern for freedom of navigation in the South China Sea expressed by US Secretary of State Hillary Clinton at the ASEAN Regional Forum in July 2010. In November 2011 President Barack Obama stopped in Darwin to announce that 2500 US marines would eventually be stationed there. And in June 2012 Singapore agreed to host in rotation as many as four US combat ships.

No government of ASEAN’s member nations was willing to denounce the pivot and jeopardise the chance of somehow benefiting from it. The shift in Washington’s attention from Afghanistan to ASEAN could easily be seen by Southeast Asian policy makers as a way to slow, if not reduce, their own increasing exposure to Beijing’s strength. At the same time, the pivot’s association with security unbalanced the policy itself; assertions of American military power overshadowed the pivot’s economic rationale. By enlarging its profile in the western Pacific, the US Navy would even more thoroughly underwrite the maritime security that ASEAN economies needed to continue profiting from Chinese trade and investment. The pivot appeared to reinforce a formula that: Americans would make the peace; Asians would make the money. Accordingly, if the actual purpose of Obama’s pivot could be summarised in a single word, that word is *inclusion*, in terms of both security and economy.

Any inclination to portray the pivot as a purely military ploy is unfair. Obama travelled to Darwin and Bali in November 2011 from Honolulu. In Hawaii he hosted the annual APEC forum, where he claimed progress in ongoing talks for the Trans-Pacific Partnership (TPP). In July 2012 in Cambodia, Secretary Clinton co-hosted the first US–ASEAN Business Forum,

---

<sup>22</sup> Donald K. Emmerson, “Challenging ASEAN: the American pivot in Southeast Asia”, <http://www.eastasiaforum.org/2013/01/13/challenging-asean-the-american-pivot-in-southeast-asia/>, 13 January 2013, accessed 20 August 2013.

and the US–ASEAN Expanded Economic Engagement Initiative was launched in November 2012. On security, ASEAN's habit of catering to the lowest common denominator undercuts its ability to deal with Chinese intimidation. That encourages ASEAN members to rely on the American pivot as leverage against Beijing. But that reliance may overestimate the willingness of Washington to become involved, leaving ASEAN worse off. Or, if the United States does confront China, escalation could badly damage both Southeast Asian security and ASEAN's reputation for maintaining it.

On the pivot's economic dimension, ASEAN has developed an independent stance between the United States and China, albeit one that leans modestly in the latter's direction. Of its member states, only Brunei, Malaysia, Singapore and Vietnam were among the 11 governments negotiating the US-backed TPP in Auckland in December 2012. Meanwhile, at its summit in Phnom Penh a month before, ASEAN could have pleased China by supporting Beijing's preferred vehicle for regional economic cooperation, ASEAN+3. This initiative necessarily excludes the United States while limiting the non-ASEAN checks on Chinese influence to Japan and South Korea. ASEAN agreed instead to launch negotiations toward a new entity: a 16-member Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) that would augment the ASEAN+3 grouping by adding three more potential restraints on China — Australia, India and New Zealand. The economic rationale for including these six non-ASEAN states was that they already have FTAs with ASEAN. But five of the six, all but China, are democracies oriented more or less toward the West. The potentially China-balancing value of that distribution was not lost on those who proposed RCEP as a superior alternative to ASEAN+3.

Democracy distinguishes the pivot least. As a policy priority in Washington, spreading democracy in Asia has been upstaged by security and

economic concerns, including China's naval moves and America's fiscal woes. Meanwhile in Southeast Asia, with few exceptions, turning a blind eye remains the 'ASEAN Way' of dealing with the domestic political failings of the association's members.<sup>23</sup> The United States quickly move to support the dramatic political opening of Myanmar. But even in that democratising narrative, security and economics loomed large. President Thein Sein's own reasons to promote reform reflected less a conversion to liberal ideology than a nationalistic wish to reduce the country's overdependence on China on the one hand, and a desire to catch up with the economies of the modern world on the other. While celebrating the democratic consequences, Washington treated these motivations as opportunities for strategic access.

Viewed from Southeast Asia, the times have now changed in at least two ways. First, China's spectacular material ascent and now military assertion appear to have emboldened its current leaders. Second, to the extent that the American pivot is a response to this challenge, it appears to open an ambiguous future. If Sino-American rivalry escalates, ASEAN's members could split into China-deferring and China-defying camps, ruining the group's ability to lead. In contrast, a peaceful balancing of power between Beijing and Washington could refurbish space for ASEAN to operate independently between the two. However, what ASEAN has until now been unprepared to face is the need to rebalance the ASEAN Way by making it somewhat less consensual and correspondingly more effective.

These challenges hardly augur the end of ASEAN. But the group's centrality on matters of security and its creativity on economic questions are being tested in two very different ways: by Beijing's strategy of assertion in

---

<sup>23</sup> Ludiro Madu, "ASEAN 2011-2013: Bringing Non-State Actors Back In," paper presented at the International Conference on International Studies (ICIS) at the Department of International Relations, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta (UMY), Yogyakarta, 11 November 2013.

the South China Sea, and by the pressure for inclusion represented by Washington's pivot toward Southeast Asia. The results are not yet known. For now, however, the case for optimism is, and is likely to remain, distinctly weaker on regional security than it is for the region's economy.<sup>24</sup>

Having so prominently stuck out its maritime tongue at Southeast Asia in its claim to virtually the entire South China Sea [1], China knew that it might face a backlash in July 2010 when the ASEAN Regional Forum was scheduled to meet in Hanoi. Instead of moderating its position, however, Beijing reportedly contacted all of ASEAN's member governments and strongly urged them not to broach the subject of the Sea in Hanoi. The effort failed. At the meeting of the Forum in Hanoi on 23 July, nearly half — 12 — of the heads of the 27 delegations present mentioned the South China Sea.<sup>25</sup>

As has long been argued, the South China Sea disputes are a litmus test of China's attitude and behavior toward its smaller neighbors, it being the region's newest and biggest power. Its recent assertive stance and display of military power follows a fairly long period of smooth relations and bilateral as well as multilateral cooperation with Southeast Asian states, thus sending mixed signals to neighbors and appearing inconsistent with its much-touted New Security Concept. At the same time, US concerns over what it sees as lack of transparency

in Chinese military modernization in general, and China's acquisition of antiaccess area-denial capability in particular, resonate in some countries in Southeast Asia. China's development of a submarine base on Hainan island

---

<sup>24</sup> Emmerson, "Challenging ASEAN...", *op.cit.*

<sup>25</sup> Emmerson, "China's 'frown' diplomacy in Southeast Asia", <http://www.eastasiaforum.org/2010/10/08/chinas-frown-diplomacy-in-southeast-asia/>, 8 October 2010, accessed 21 August 2013.

and its intentions to deploy an aircraft carrier battle group are of special note.<sup>26</sup>

### **Soft Balancing Strategy**

ASEAN under Indonesian leadership in 2011 tried to revive its effort to uphold the Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea toward something less aspirational and more enforceable.<sup>27</sup> An opportunity to move in this constructive direction may arise at a meeting between China and ASEAN that may be held in Kunming in January 2011. ASEAN could refurbish its own credibility by incentivising its four claimant members — Brunei, Malaysia, the Philippines, Vietnam — to cease being part of the problem of maritime discord and to become instead part of the solution. Because maritime peace and access are in the interest of all Southeast Asian states, ASEAN should do more than wait for its four implicated members to resolve their contending claims on their own.

In response to the uncertainties, ASEAN seemed to pursue a strategy of hedging. This strategy basically attempts to hedge against a range of undesirable outcomes. The strategy of hedging is best understood as:

a set of strategies aimed at avoiding (or planning for contingencies in) a situation in which states cannot decide upon more straightforward alternatives such as balancing, band-wagoning, or neutrality. Instead they cultivate a middle position that forestalls or avoids having to choose one side [or one straightforward policy stance] at the obvious expense of another.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> Aileen S.P. Baviera, “The South China Sea Territorial Disputes in ASEAN-China Relations”,

<sup>27</sup> Ludiro Madu, “Indonesia dalam KTT ASEAN”, harian *Kedaulatan Rakyat*, Yogyakarta, 15 November 2011.

<sup>28</sup> E. Goh, ‘Understanding “hedging” in Asia-Pacific security’, *PacNet*, no. 43, 31 August 2006.

On hedging's literatures, Southeast Asian states are in some way pursuing strategies of hedging. Each conceives 'hedging' in a number of different ways and are often blurred or combined with other strategies, not only the realist classics of balancing and bandwagoning, but others such as engagement. This confusion amongst the literature on hedging has resulted in claims that all countries in the region can be seen as pursuing some form of hedging.<sup>29</sup> However, *Institute of Defence and Strategic Studies* scholar, Evelyn Goh, explained a concise conception of hedging behaviour in Southeast Asia, as follows:

Hedging behavior in Southeast Asia comprises three elements. First is indirect or soft balancing, which mainly involves persuading other major powers, particularly the United States, to act as counterweights to Chinese regional influence. Second, hedging entails complex engagement of China at the political, economic, and strategic levels with the hope that Chinese leaders may be persuaded or socialized into conduct that abides by international rules and norms. In this sense, engagement policies may be understood as a constructive hedge against potentially aggressive Chinese domination. The third element is a general policy of enmeshing a number of regional great powers in order to give them a stake in a stable regional order.<sup>30</sup>

The concept of 'soft balancing' is prevalent in much of the literature on ASEAN and other Southeast Asia states' great power strategies. Hedging behaviour in ASEAN and the rest of Southeast Asia ultimately seeks to maintain US, and sometime that of others, power in the region against that of, usually, China. Maintaining the regional presence of the United States, the global hegemon and long seen as the guarantor of regional security, as a

---

<sup>29</sup> An example of such is Sukma who argues that the US, Japan and India can all be said to be pursuing a hedging strategy; Sukma, 'ASEAN and the Major Powers in the New Emerging Regional Order', p. 83.

<sup>30</sup> E. Goh, *Meeting the China Challenge: The U.S. in Southeast Asian Regional Security Strategies*, Policy Studies 16, East-West Center, Washington, 2005, p. viii.

hedge against possible threats emanating from China, the region's fastest growing power and historical great power, is one of the central tenets of Indonesia's hedging strategy. Overall it can be said that soft balancing policies:

are policies designed to counter the target state's ability to constrain the subject state, either through non-specific deterrence or defence strengthening, or through building diplomatic, economic, and political relationship with third states or organizations that can be converted into leverage against the target state when relations with it deteriorate.<sup>31</sup>

China is considered the target of its soft balancing policies and the United States the primary third party that it is building relations with. Roy argues that soft balancing in Southeast Asia is pursued through 'encouraging the United States to maintain a military presence in the region, but declining to establish a formal military alliance.'<sup>32</sup> This mainly involves persuading other major powers, particularly the United States, to act as counterweights to Chinese regional influence.<sup>33</sup> The aim of this strategy is to quite simply hedge against any unwanted level of Chinese regional power.

In addition, the US presence is seen as a positive hedge against China. While soft balancing as a strategy refers to relations with the US, China is the target of the strategy, the US is merely used as a balancer of 'first resort'.<sup>34</sup> Storey argues that using the US as a soft balancer is combined with engagement to result in a strategy of 'engagement with insurance'.<sup>35</sup> The

---

<sup>31</sup> Goh, 'Understanding "hedging" in Asia-Pacific security'.

<sup>32</sup> Roy, p. 310.

<sup>33</sup> Goh, *Meeting the China Challenge: The U.S. in Southeast Asian Regional Security Strategies*, p. 4.

<sup>34</sup> Goh, 'Southeast Asian response to China's rise: Managing the "elephants"?' , p. 167.

<sup>35</sup> I. J. Storey, 'Living with the colossus: How Southeast Asian Countries Cope with China', *Parameters*, vol. 29, no. 4, 1999/2000, p. 112.

strategy is indirect and inherently low key, ASEAN does not wish to do anything that would unnecessarily upset the Chinese. ASEAN also recognizes that 'the United States and China are competing for influence in the region'. This regional organization 'is careful to play down any suggestion of strategic competition [or their role in it] between the United States and China.'<sup>36</sup> China offers itself as a hedge against the US and is seen as both 'a potentially more reliable weapons supplier to Jakarta than the often-moralistic United States' and 'a useful political ally against Western human rights pressure and threats of humanitarian intervention.'<sup>37</sup> Therefore, ASEAN and other Asian soft balancers has been limited in its offers to maintain the strategic presence of the US, fundamentally offering 'places instead of bases'.<sup>38</sup>

### **ASEAN and Regional Security in South China Sea**

Strategic objectives of ASEAN ---among other things, dealing with security matters and disputes through a regional framework rather than bilaterally or through international forums--- are among the key objectives that will fulfill the vision of ASEAN.<sup>39</sup> However, other members of ASEAN have their own set of priorities in achieving these objectives. If ASEAN is to be seen as being firm in its platform, one might suggest that it needs to further map out strategic objectives that would politically support 2020 vision. One of these objectives is ensuring that ASEAN is continuously and strategically relevant to its members, particularly in the security sense.

Through the diplomatic process, ASEAN needs to sustain the belief among member states that an increase in benefit to one will be a benefit to al.

---

<sup>36</sup> J. Brown, 'Jakarta's Juggling Act: Balancing China and America in the Asia-Pacific', *Foreign Policy Analysis*, no. 5, The Center for Independent Studies, 3 February 2011, p. 11.

<sup>37</sup> Roy, p. 318.

<sup>38</sup> Khong, p. 194.

<sup>39</sup> Ludiro Madu, "Mencatat Prestasi ASEAN", *harian Suara Merdeka*, Semarang, 6th August 2012.

This is one manifestation of security. It is normal that for ASEAN to look firm about its platform, the member's interests and ASEAN's interests as a regional entity need to be congruent. But in practice, this would be difficult to achieve. In the event of a conflict, turbulence in the region or even responses to fresh proposals, it is likely that members of ASEAN will continue to tend to put their own interests first. Other strategic objectives ASEAN might consider, in the context of building an ASEAN Community, is ensuring the competence of ASEAN as a kind of driver that would in the end be looked for the purpose of solving and containing any future conflicts or outbreaks of political turbulence.<sup>40</sup>

Hillar Clinton described the US position as: (1) opposed to ‘the use or threat of force by any claimant’; (2) favouring a collaborative process for resolving these disputes in accord with the UN Convention on the Law of the Sea (despite, I would add, the failure of the US to ratify it, an omission she said her administration hoped to correct); (3) supporting the ‘Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea’ (DOC) that

China and the ASEAN states co-signed in 2002, encouraging the parties to agree on ‘a full [i.e., binding] code of conduct,’ and offering to ‘facilitate initiatives and confidence building measures’ consistent with the Declaration; and (4) believing that, ‘consistent with customary international law, legitimate claims to maritime space in the South China Sea should be derived solely from legitimate claims to land features’.<sup>41</sup>

Reviewing Clinton's four points in the light of China's behaviour, one could conclude that, on the first score, Beijing has already used force — against Vietnamese fisherman, for example. As for observing the Law of the

---

<sup>40</sup> Bantarto Bandoro, “A good time for ASEAN to strengthen its leadership”, *the Jakarta Post*, 25 June 2004.

<sup>41</sup> Madu, “Peran (Baru)...”, *op.cit.*

Sea, although China did sign on, its endorsement was conditioned with reservations that — in the published view of analyst Marvin Ott and the unpublished opinions of several of my informants — make that ratification ‘almost meaningless.’ Clinton’s third point, in support of the DOC, could be taken as a criticism of China’s unwillingness to upgrade the Declaration into a binding code of conduct. Last but not least, Clinton’s case for deriving legitimate claims to sea space ‘solely from legitimate claims to land features’ seems to contradict the sheer amplitude of Beijing’s claim, encompassing as it almost does the entire South China Sea.

However, China is not the sole claimant state. The importance of ‘regional peace and stability, maritime security, unimpeded commerce, and freedom of navigation’ in keeping with international law and the Law of the Sea — ‘and the peaceful settlement of disputes.’ But the reference to non-violence looked as if it had been tacked on, as if the drafters had debated the extent to which the phrase could be read as targeting Beijing.<sup>42</sup> Across the governments of ASEAN a spectrum of attitudes runs from those most willing to give China the benefit of the doubt to those most doubtful of China’s benefit to them. A high-ranking official in an ASEAN country revealed that for ASEAN, the US is geopolitical, but China is geographical.’ The Obama administration’s remarkable effort to reach across the Pacific to Southeast Asia is neither deluded nor doomed. At least it may enhance the ability of Southeast Asians to hedge against overdependence on China. At best it should facilitate free transit and stable relations across the South China Sea.<sup>43</sup>

One bone of contention in the diplomatic front is that China insists that the disputes be addressed through bilateral negotiations, resisting (1) "internationalization" of the disputes such as attempts to involve parties that

---

<sup>42</sup> Robert Sutter and Chin-Hao Huang, “China’s Shift to Toughness on Maritime Claims – One Year Later”, *PacNet* #53, 17th July 2013.

<sup>43</sup> Emmerson, “China's 'frown diplomacy...”, *op.cit.*

are not directly concerned, principally the United States; (2) efforts by the other claimant states (Vietnam, Philippines, Malaysia and Brunei) to come together and discuss the issue without China or prior to holding dialogue with China; and (3) ASEAN's initiatives to frame the disputes as a subject for ASEAN policy coordination and action vis-a-vis China.

This posture by China, reiterated by Vice Foreign Minister Cui Tiankai last June, is a throwback to its position prior to China's agreement to the 2002 Declaration of Conduct in the South China Sea. There is no way China can prevent ASEAN or even the claimant states among ASEAN from consulting among themselves on such an important issue. Since the ASEAN Foreign Ministers issued the Manila Declaration on the South China Sea in 1992 (when ASEAN had six, rather than the current ten members), the effects of the disputes on regional peace and stability had already been recognized as a matter of collective interest to ASEAN, at least as represented then by the six signatories, strengthened further after Vietnam joined the Association. Among the non-claimants to the Spratlys and Paracels, Indonesia has been drawn into the fray by the fact that its Natuna gas fields fall within China's 9-dashed lines claim and by the active role it has played in facilitating Track Two workshops on the matter since the early 1990s.<sup>44</sup>

In the case of the South China Sea dispute, ASEAN has take a considerable strategy, i.e. soft balancing. This strategy has enabled this regional organization to move between the US and China at its best advantage, without any attempts of putting both regional power into a dominating position. ASEAN would use one of them with the purpose of balancing others. Therefore this strategy has resulted in a central position of ASEAN in managing potential conflicts of the South China Sea disputes and promoting regional security architecture.

---

<sup>44</sup> Baviera, *op.cit.*

## **Concluding Remarks**

Soft balancing strategy involves various efforts of persuading major regional or global powers, for instance the United States, to act as counterweights to Chinese regional influence. This strategy is appropriate with several issues that ASEAN should deal with managing potential conflicts in South China Sea. ASEAN has managed its centrality in trying hard to mediate and manage its up-and-down situation. Although ASEAN failed in resulting a regional communique in its annual foreign minister's meetings at Pnom Pehn in the mid of 2012, this regional organization managed to show its regional capacity in managing this conflictual issue. With this strategy, ASEAN revived and showed its unity towards China in negotiating the South China Sea disputes.

## **References**

- Bandoro, Bantarto, "A good time for ASEAN to strengthen its leadership", *the Jakarta Post*, 25 June 2004.
- Baviera, Aileen S.P., "The South China Sea Territorial Disputes in ASEAN-China Relations",.
- Brown, J., 'Jakarta's Juggling Act: Balancing China and America in the Asia-Pacific', *Foreign Policy Analysis*, no. 5, The Center for Independent Studies, 3 February 2011.
- Emmerson, Donald K., "Challenging ASEAN: the American pivot in Southeast Asia", <http://www.eastasiaforum.org/2013/01/13/challenging-asean-the-american-pivot-in-southeast-asia/>, 13 January 2013, accessed 20 August 2013.
- \_\_\_\_\_, "China's 'frown' diplomacy in Southeast Asia", <http://www.eastasiaforum.org/2010/10/08/chinas-frown-diplomacy-in-southeast-asia/>, 8 October 2010, accessed 21 August 2013.

- Friedberg, A. L., 'Ripe for Rivalry: Prospects for Peace in a Multipolar Asia', *International Security*, vol. 18, no. 3.
- Goh, E., 'Understanding "hedging" in Asia-Pacific security', *PacNet*, no. 43, 31 August 2006.
- \_\_\_\_\_, *Meeting the China Challenge: The U.S. in Southeast Asian Regional Security Strategies*, Policy Studies 16, East-West Center, Washington, 2005.
- Khong, Y. F., "Coping with Strategic Uncertainty: The Role of Institutions and Soft Balancing in Southeast Asia's Post-Cold War Strategy" in J. J. Suh, P.J.Katzenstein, and A. Carlson (eds.), *Rethinking security in East Asia: Identity, Power and Efficiency*, Stanford, Stanford University Press, 2004.
- Madu, Ludiro, "Peran (Baru) AS", harian *Kedaulatan Rakyat*, Yogyakarta, 6 September 2012.
- \_\_\_\_\_, "Mencatat Prestasi ASEAN", harian *Suara Merdeka*, Semarang, 6th August 2012.
- \_\_\_\_\_, "Indonesia dalam KTT ASEAN", harian *Kedaulatan Rakyat*, Yogyakarta, 15 November 2011.
- \_\_\_\_\_, "ASEAN 2011-2013: Bringing Non-State Actors Back In," paper presented at the International Conference on International Studies (ICIS) at the Department of International Relations, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta (UMY), Yogyakarta, 11 November 2013.
- Sukma, R., 'ASEAN and the Major Powers in the New Emerging Regional Order' in J. Tsunekawa (ed.), *Regional Order in East Asia: ASEAN and Japan Perspectives*, NIDS Joint Research Series No. 1, National Institute for Defense Studies, Tokyo, 2007.
- \_\_\_\_\_, "Indonesia and the Emerging Sino-US Rivalry in Southeast Asia"
- Sutter, Robert and Chin-Hao Huang, "China's Shift to Toughness on Maritime Claims – One Year Latter", *PacNet* #53, 17th July 2013.
- Storey, I. J., 'Living with the colossus: How Southeast Asian Countries Cope with China', *Parameters*, vol. 29, no. 4, 1999/2000.

Tan, See Seng, "Courting China: Track 2 Diplomacy and the Engagement of the People's Republic", paper presented at *the ASEAN 40th Anniversary Conference* on "Ideas and Institutions: Building an ASEAN Community?", RSIS, Singapore, 31st July-1st August 2007.

Thayer, Carlyle A., "ASEAN Unity Restored by Shuttle Diplomacy?", *A Background Briefing of Thayer Consultancy*, 24 June 2012.

## **MEMBANGUN PERDAMAIAN DARI PERSPEKTIF PEREMPUAN**

Oleh

**Machya Astuti Dewi**

Pengajar Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

FISIP UPN “Veteran” Yogyakarta

Email: [machdewi@yahoo.com](mailto:machdewi@yahoo.com)

### **Abstract**

*In many cases women neglected in conflict resolution process, although they were victims and suffered from conflict. They excluded in peacekeeping, peacemaking and peace building process. And it is common situation that all conflict resolution process formulated from men’s perspective. It is very important to reformulate conflict resolution and peace building based on women’s perspective and women’s interest. In fact, naturally women have significant role in managing crisis and conflict resolution. And women support for more realistic peace building actions, like children rehabilitation, access for water, maternal and children health instead of increasing military expenditure. Some actions needed to endorse women’s role in peace building process and to create conflict resolution that accommodate women’s interest. These actions can be done and supported by women parliament members, international agencies, and national governments.*

**Keywords:** *peace, women, conflict resolution*

### **Pendahuluan**

Di negara-negara yang mengalami konflik perempuan seringkali menjadi pihak lemah yang harus memikul tanggung jawab besar akibat konflik atau peperangan. *The National Organization for Women* mengemukakan bahwa 80-90% korban konflik-konflik bersenjata sejak Perang Dunia II adalah orang-orang sipil, terutama perempuan dan anak-anak. Dalam situasi perang perempuan bertanggung jawab untuk menjaga keselamatan dan

kelangsungan hidup keluarga sementara suami sedang berperang atau bahkan sudah tewas dalam peperangan. Setelah perang berakhir kaum perempuan masih berjuang (kadang-kadang seorang diri karena suaminya tewas dalam peperangan) untuk menghidupi anak-anak mereka di tengah kondisi ekonomi yang sangat sulit. Perempuan juga sering dijadikan sasaran atau senjata perang: diperkosa, disiksa atau dikawini secara paksa. Budaya militerisme yang berkembang selama konflik berlangsung telah mempertajam diskriminasi gender. Namun ironisnya ketika perundingan perdamaian untuk mengakhiri konflik dilakukan perempuan tidak dilibatkan. Akibatnya upaya penyelesaian konflik seringkali mengabaikan kebutuhan dan kepentingan perempuan.

Salah satu contoh kasus resolusi konflik yang mengabaikan keberadaan perempuan adalah resolusi konflik di Irak. Secara statistik jumlah perempuan di Irak lebih banyak dari laki-laki, namun mereka tidak cukup dilibatkan dalam proses resolusi konflik. Akibatnya banyak aktivis perempuan kecewa dengan hasil yang dicapai, karena aspek-aspek kehidupan sehari-hari yang bersinggungan dengan tanggung jawab perempuan sebagai seorang ibu, semisal kebutuhan untuk pendidikan, keamanan dan kesehatan diputuskan tanpa mendengar suara perempuan dan mengakomodir kepentingan perempuan.

Contoh lain adalah kasus yang terjadi di Afghanistan. Pada waktu proses perundingan perdamaian dilakukan sedikit sekali perempuan yang dilibatkan. Ketika akhirnya konflik usai dan pemerintahan yang berdaulat berdiri maka Kementerian Perempuan kemudian juga didirikan. Sangat disayangkan kementerian tersebut tidak memiliki kekuasaan yang nyata dan sumber daya yang memadai untuk memajukan peran perempuan (Westcott, 2003).

Demikian pula konflik di Sudan. Perempuan Sudan tidak dilibatkan dalam perundingan perdamaian Utara-Selatan dan Darfur. Kondisi itu memicu protes dari para aktivis perempuan. Dua isu utama yang dilancarkan oleh para aktivis perempuan adalah pengembalian para pengungsi dan peningkatan kapasitas perempuan untuk terlibat dalam proses demokratisasi. Namun demikian Persetujuan Perdamaian Komprehensif tahun 2005 maupun Perundingan Perdamaian Darfur Mei 2006 kedua-duanya tidak memberikan jaminan bagi partisipasi perempuan dalam proses implementasi hasil perdamaian. Perempuan masih kurang terwakili di tingkatan lokal dan nasional dan bahkan komitmen untuk memberi kesempatan bagi perempuan dalam struktur pemerintahan formal tidak dipenuhi (International Crisis Group, 2006: i).

Tersembunyinya perempuan dalam urusan-urusan internasional, meluasnya pemahaman agama dan kultural yang meminggirkan perempuan, kurangnya perhatian internasional pada persoalan perempuan menjadi sebab terpinggirkannya perempuan dalam masalah-masalah internasional. Bahkan dalam kasus yang perempuan sebenarnya bisa menjadi aktor utama peristiwa internasional pun mereka jarang terlibat dalam proses penyelesaian konflik. Contohnya adalah masalah pengungsi lintas batas yang sering memicu atau menjadi akibat dari konflik internasional. Meskipun sebagian besar pengungsi terdiri dari kaum perempuan, mereka tidak dilibatkan dalam proses negosiasi penyelesaian konflik. Bentuk-bentuk diskriminasi lain juga terjadi. Misalnya dalam kasus bekas Yugoslavia, genosida di Rwanda dan perlakuan terhadap kelompok Kurdi dan Syiah di Irak menunjukkan diskriminasi rasial sebagai penyebab konflik internasional. Diskriminasi berganda: ras, etnisitas dan seks yang diderita oleh perempuan belum dilihat sebagai bagian dari masalah internasional.

Fenomena tersebut mengindikasikan perlunya merumuskan ulang konsepsi mengenai resolusi konflik dan perdamaian dengan memperhatikan kepentingan perempuan. Berangkat dari realita pengabaian perempuan dalam proses resolusi konflik tulisan ini hendak membahas perlunya memperhatikan keberadaan dan kepentingan perempuan dalam proses resolusi konflik dan selanjutnya memberikan gagasan mengenai aspek-aspek penting yang semestinya diperhatikan untuk mewujudkan resolusi konflik yang ramah pada kepentingan perempuan.

### **Arti Penting Melibatkan Perempuan**

Pengabaian perempuan dalam proses resolusi konflik internasional mengakibatkan konsep resolusi konflik dikembangkan dengan cara yang sempit. Simak misalnya pengertian konsep "keamanan kolektif" dalam hukum internasional yang cenderung diasumsikan sebagai upaya melindungi integritas kedaulatan negara secara fisik dan politis. Pengertian semacam ini menimbulkan tafsir bahwa upaya untuk mempromosikan perdamaian harus dilakukan dengan menggunakan kekuatan nasional.

Pemahaman atas konsep keamanan yang sempit akhirnya memunculkan ide untuk menggeser pemaknaan konsep keamanan secara lebih luas. Mantan Perdana menteri Australia, Gareth Evans pernah mempromosikan ide "keamanan kooperatif" sebagai pengganti keamanan kolektif. Pengertian keamanan kooperatif lebih luas daripada gagasan tentang keamanan militer karena mencakup persoalan ancaman kelangsungan hidup ekonomi sebuah negara, stabilitas politik dan harmoni sosial, kesehatan warga negara dan lingkungannya. Akan tetapi konsep keamanan yang kelihatannya lebih progresif ini masih tetap memusatkan perhatian pada perlindungan kedaulatan negara terhadap ancaman-ancaman dari luar dan aktivitas negara-negara lain. Konsep tersebut tidak mengarah pada

penjelasan bagaimana hubungan kekuasaan berlangsung dan bekerja di dalam sebuah negara dan bagaimana hubungan kekuasaan ini mempengaruhi aktivitas "eksternal" negara. Contoh pembatasan analisis keamanan yang bergender ini dapat dilihat dari buku yang ditulis Gareth Evans *Cooperating for Peace*, yang di dalamnya dikemukakan bahwa Perang Teluk (1990-1991) adalah contoh keberhasilan keamanan kolektif. Evans mengemukakan bahwa Bab VII Piagam PBB telah diaplikasikan secara tepat untuk memaksa Irak keluar dari Kuwait. Penilaian atas kesuksesan keamanan kolektif ini sebenarnya tidak proporsional karena belum memperhatikan dampak konflik yang diderita oleh perempuan. Bagaimanapun Perang Teluk diwarnai oleh kasus-kasus pelecehan dan kekerasan seksual terhadap perempuan Irak dan Kuwait dan bahkan dalam tubuh angkatan bersenjata Amerika itu sendiri. Sanksi ekonomi yang diterapkan pada Irak setelah perang berakhir juga berdampak sangat buruk bagi perempuan dan anak-anak Irak, sementara itu militerisme di Amerika yang sebenarnya justru memiliki dampak langsung dan merugikan pada kehidupan perempuan tetap hidup. "Pembebasan" Kuwait juga menegaskan kembalinya pemerintahan otokratik yang cenderung mengabaikan suara perempuan.

Perlunya melibatkan perempuan dalam proses resolusi konflik telah ditegaskan dalam berbagai perangkat hukum internasional. Arti penting mencari penyelesaian konflik dinyatakan dalam pasal 2(3) Piagam PBB dan dapat pula disimak dalam beberapa resolusi Majelis Umum PBB. Sementara itu Bab VI Piagam PBB memberikan kerangka kerja bagi penyelesaian persengketaan dan Bab VII merujuk pada aksi yang berkaitan dengan ancaman perdamaian dan tindakan agresi. Pembuatan perdamaian bagi Dewan Keamanan (DK) beserta kekuasaan DK terdapat pada Bab VI dan Bab VII. Pengabaian perempuan dalam proses resolusi konflik mengabaikan resolusi

PBB 1325 tahun 2000 yang menegaskan pentingnya perempuan dalam resolusi konflik.

Dalam *blueprint* Agenda untuk Perdamaian tahun 1995 Sekjen PBB waktu itu Boutros Boutros-Ghali mencoba memperbaiki efektivitas aksi kerjasama dalam kerangka Piagam PBB untuk mencegah perselisihan, pencegahan konflik dan resolusi konflik. Rancangan tersebut disusun dengan memperhatikan isi Piagam PBB dan praktek perdamaian yang melibatkan organ PBB selama perang dingin untuk mengartikulasikan konsep-konsep yang berkaitan dengan diplomasi preventif, pembuatan perdamaian, penjagaan perdamaian dan penciptaan perdamaian. Tujuan diplomasi preventif adalah untuk menghindari meletusnya perselisihan dan meluasnya konflik dengan melakukan aksi pencegahan. Pembuatan perdamaian bertujuan untuk mengajak pihak-pihak yang bertikai melakukan kesepakatan perdamaian, terutama menggunakan proses sebagaimana diatur dalam Bab VI Piagam PBB. Penjagaan perdamaian melibatkan penggunaan militer, polisi dan personil sipil di bawah pengawasan PBB atau organisasi regional yang biasanya mendapatkan kesepakatan dari semua pihak yang terlibat. Upaya membangun perdamaian dilakukan untuk mencegah berulangnya konflik dengan cara membangun struktur untuk memperkuat dan mempertahankan perdamaian. Berkait dengan upaya itu Dewan Keamanan (DK) PBB mengakui pentingnya peranan perempuan dalam mencegah konflik dan dalam upaya resolusi konflik serta pembangunan perdamaian dan juga menekankan pentingnya partisipasi dan pencegahan konflik, resolusi konflik dan dalam proses pembangunan perdamaian, serta menekankan pentingnya meningkatkan partisipasi perempuan dalam semua aspek pencegahan konflik.

Jaringan Studi Pembangunan tentang pengarusutamaan gender dalam Operasi Pendukung Perdamaian (*Peace Support Operation*)

menggarisbawahi pengakuan PBB bahwa keterlibatan perempuan dalam pembangunan perdamaian dan resolusi konflik amatlah penting untuk mencari solusi konflik dan pembangunan ekonomi yang berkelanjutan. Pengakuan bahwa perempuan memainkan peran penting dalam mendukung perdamaian amatlah penting. Setidaknya ada dua isu yang berkait dengan perempuan dalam proses resolusi konflik, yaitu minimnya keterlibatan perempuan dalam arena proses pembuatan perdamaian dan gagasan mengenai perdamaian dan keamanan yang ramah perempuan yang akan menjadi sandaran bagi hukum internasional.

Ada beberapa alasan mendasar mengapa perempuan perlu dilibatkan dalam proses resolusi konflik. Pertama adalah karena perempuan memiliki tugas mulia sebagai penjaga perdamaian dunia. Di masyarakat mana pun perempuan memiliki peran penting dalam mendidik anak-anak. Peran ini membantu mewujudkan perdamaian, karena perdamaian tidak lahir dengan sendirinya, tetapi diciptakan. Dalam masyarakat tradisional Afrika misalnya, budaya perdamaian ditanamkan pada anak melalui proses sosialisasi yang dilakukan dan diawasi oleh ibunya. Di Tanzania perempuan memainkan peran penting dalam menjaga keseimbangan dalam masyarakat dengan membesarkan anak-anak agar menjadi anggota masyarakat yang bertanggung jawab. Perempuan mendidik anak-anak mereka agar berperilaku baik, jujur dan menghargai orang lain. Dalam hal ini perempuan memainkan peran sebagai promotor harmoni dalam masyarakat dan budaya perdamaian. Berkat peran yang dimainkan perempuan sebagai ibu, budaya perdamaian dihayati oleh anak-anak dan menjadi dasar yang penting untuk membangun keluarga dan masyarakat yang penuh kedamaian.

Kedua, perempuan dapat memainkan peran penting dalam manajemen krisis dan resolusi konflik. Ketika konflik semakin meluas menjadi kekerasan bersenjata, upaya untuk mengundang pihak ketiga untuk

membantu resolusi konflik dan menenangkan pihak-pihak yang bertikai menjadi sangat diperlukan. Upaya mediasi semacam itu biasanya dilakukan oleh perempuan yang dikenal dan dihormati oleh banyak orang.

Di Afrika perempuan tertua dari suatu klan/marga dapat menemui klan musuh dan kemudian mendekati kelompok-kelompok yang bertikai untuk memaksa mereka melakukan introspeksi diri. Ketika kata-kata untuk membujuk mereka berdamai sudah tidak lagi manjur, kaum perempuan mengancam bahwa mereka akan bertelanjang. Karena ada rasa hormat pada perempuan, biasanya para pihak yang bertikai akan meletakkan senjata sebelum aksi telanjang dilakukan. Namun jika pihak yang bertikai belum juga meletakkan senjata, para perempuan tua benar-benar akan bertelanjang dan berjalan menuju tempat pertempuran sambil meneriakkan pesan-pesan perdamaian.

Di beberapa daerah di Somalia, perempuan seringkali berhasil menghentikan konflik antar etnis setelah mereka membentuk barisan dan menolak pergi sampai kedua belah pihak membatalkan niat berkonflik. Cara lain adalah dengan melakukan resolusi konflik melalui dialog dan perdamaian. Di tengah-tengah pertempuran terkadang perempuan dengan sengaja berdiri di depan laki-laki yang akan dibunuh agar pihak musuh membatalkan niat membunuh. Di sini perempuan menjadi penyelamat. Tindakan ini seringkali membuat pihak yang bertikai mencoba mengkompromikan perbedaan mereka dan memelihara hubungan baik.

Ketiga, perempuan juga memiliki peran penting dalam mengkonsolidasikan perdamaian. Dalam situasi konflik bersenjata, perempuan memainkan peran aktif dalam memulihkan perdamaian di Afrika, terutama dalam mencari resolusi konflik akibat pembunuhan seorang anggota kelompok suku. Biasanya seorang perempuan akan diundang sebagai

mediator dan dikirim ke keluarga korban. Jika mediasi berhasil dengan baik, maka dua keluarga yang berkonflik akan dapat mencari penyelesaian. Dalam situasi tertentu perempuan dapat mengadakan pertemuan dan memilih gadis tercantik yang siap menikah untuk menjalankan misi perdamaian. Jika misi itu berakhir dengan pernikahan gadis itu dengan salah satu tokoh pihak musuh, maka akan menjadi jalan untuk menengahi konflik tanpa kekerasan (Nwoye, 2012).

### **Resolusi Konflik yang Ramah Perempuan**

Keterlibatan perempuan dalam resolusi konflik dapat memberikan nuansa yang berbeda karena mereka memiliki pendekatan yang lebih eksklusif tentang keamanan dan memperhatikan isu-isu sosial dan ekonomi yang biasanya cenderung diabaikan dalam proses resolusi konflik (International Crisis Group, 2006: 1).

Perdamaian semestinya mencakup penghapusan tatanan sosial masyarakat yang tidak adil. Selama ini dominasi dan kekerasan seringkali disebabkan oleh adanya tatanan masyarakat yang hirarkis, sebagaimana ditunjukkan dalam institusi militer yang sangat menekankan hubungan superior dan inferior di antara anggotanya. Penghapusan kekerasan di lingkup publik dan privat sangat penting untuk meraih perdamaian (Ho-Won Jeong, 2000: 83).

Konsep mengenai perdamaian mestinya dikembangkan dari kondisi keadilan sosial, keadilan ekonomi, dan keseimbangan ekologis. Keadilan dan demokrasi menjadi nilai-nilai transformasional untuk melakukan perubahan sosial. Basis dari upaya untuk meraih keadilan dan demokrasi adalah hubungan yang setara antara laki-laki dan perempuan. Hal ini sekaligus sebagai sarana untuk mengakhiri rasisme, seksisme dan kerusakan ekologis.

Sistem keamanan dunia yang peduli pada perempuan mencakup seluruh warga dunia yang didasarkan pada gagasan keluarga luas seluruh umat manusia. Oleh karenanya kerangka konseptual mengenai keamanan harus diperluas definisinya sehingga mencakup advokasi perlindungan hidup dan perluasan kualitas hidup.

Perspektif perdamaian yang ramah perempuan berbeda dengan konsep keamanan tradisional. Konsep keamanan tradisional yang sarat dengan perspektif maskulin mengasumsikan perdamaian sebagai upaya pencegahan kekerasan melalui kontrol institusional. Keamanan merupakan pencegahan agresi dan pertahanan dalam negeri. Sebaliknya, agenda keamanan menurut perspektif feminis berupaya melindungi warga negara dari kekerasan oleh negara yang terorganisasi dan upaya pencapaian pemenuhan kebutuhan dasar. Keamanan juga bermakna keamanan kelangsungan hidup individual dan keamanan personal dalam berbagai hubungan sosial, termasuk keluarga (Ho-Won, 2000: 85).

Perdamaian mencakup penghapusan tatanan sosial masyarakat yang tidak adil. Oleh karenanya resolusi konflik untuk meraih perdamaian tidak cukup hanya diwujudkan dalam aksi gencatan senjata atau perundingan damai, tetapi juga harus mewujud dalam komitmen nyata untuk menghapuskan kekerasan terhadap perempuan, baik di level publik maupun privat. Makna keamanan bagi perempuan jauh lebih kompleks, bukan saja aman dari serangan bersenjata, tetapi juga keamanan kelangsungan hidup dan keamanan personal dalam berbagai hubungan sosial, termasuk keluarga.

Perempuan harus dan akan memberi sumbangan penting dalam membangun budaya perdamaian. Mereka dapat memberi masukan bagi praktek-praktek budaya yang positif dan praktek-praktek non-kekerasan

dengan cara: (1) terlibat dalam dialog dan pertukaran lintas budaya, (2) menjamin bahwa kreativitas tidak dibatasi oleh perbedaan etnis dan politik.

Perempuan dapat membuat upaya persetujuan perdamaian dan paska konflik menjadi lebih nyata, efektif dan praktis dengan melibatkan banyak tindakan, antara lain terlibat dalam pembicaraan perdamaian, rehabilitasi anak-anak yang berkaitan dengan kelompok-kelompok bersenjata, menjembatani pihak-pihak yang bertikai untuk mendiskusikan masalah-masalah bersama semisal akses untuk air bersih, dan mengadvokasikan prioritas anggaran yang lebih menekankan pelayanan sosial daripada untuk anggaran belanja militer (International Crisis Group, 2006: 1).

Dalam hal ini membangun perspektif keamanan yang sensitif gender sangatlah diperlukan. Ada empat prioritas perhatian untuk membangun perspektif kemanan yang sensitif gender: (1) keberlanjutan untuk menjamin bahwa dimensi-dimensi dan konsekuensi-konsekuensi ekologis harus dipertimbangkan dalam setiap pengambilan kebijakan, (2) ada jaminan bahwa kebijakan-kebijakan yang diambil tidak berakibat semakin merugikan kaum lemah, miskin, terdiskriminasi dan kaum yang termarginalisasi, (3) prinsip kesetaraan yang menjamin bahwa pembuatan kebijakan dilakukan dengan memperhatikan kelompok yang akan dipengaruhi oleh kebijakan dan untuk mempromosikan partisipasi perempuan dalam proses pembuatan keputusan, sebagaimana memperhatikan representasi dari kelompok-kelompok minoritas dan tertindas, (4) adanya perlindungan untuk menghindari kerugian bagi pihak-pihak yang lemah (Mohini Giri, "Transforming Approaches to Conflict Resolution" dalam [www.capwip.org/resources/.../giri1.pdf](http://www.capwip.org/resources/.../giri1.pdf) diakses 12 Januari 2013).

Pembangunan perdamaian dalam jangka panjang harus mencakup serangkaian upaya untuk mempromosikan perubahan sosial, politik dan

ekonomi, keadilan dan pengakuan pada hak-hak asasi manusia. Untuk itulah diperlukan seperangkat kebijakan yang dapat memperbaiki ketidakadilan dan pemilahan sosial, kebijakan yang secara spesifik memperhatikan kebutuhan perempuan dan memasukkan perspektif gender dalam rekonstruksi, rekonsiliasi dan keamanan.

Beth Woroniuk mengemukakan 6 pendekatan kritis dalam pembangunan perdamaian dari perspektif keamanan manusia:

1. Menggeser penekanan dari keamanan negara ke keamanan manusia, sehingga pemahaman negara sebagai basis utama masyarakat internasional dengan keamanan dan integritas teritorial sebagai perhatian utama bergeser ke ke keamanan orang. Hal ini akan membawa perempuan dan warga negara biasa masuk ke arena internasional.
2. Menekankan kembali kewajiban negara untuk menjamin keamanan dan perlindungan warga negara yang mencakup akses bagi aset-aset dan pekerjaan produktif.
3. Mengakui saling keterkaitan antar masyarakat dan bahwa banyak isu yang melintas batas negara. Banyak masalah yang tidak dapat dihentikan oleh batas-batas politik.
4. Mengakui pentingnya aktor non-negara, misalnya masyarakat sipil dan organisasi perempuan dan gerakan-gerakan lain bagi perdamaian dan melihat mereka sebagai penyumbang efektif dan punya tanggung jawab besar dalam mempromosikan keamanan manusia.
5. Mengakui bahwa hak-hak asasi manusia yang diabaikan dan hukum kemanusiaan dilaksanakan dengan baik dan pelanggaran hak-hak asasi

manusia diperhatikan dalam perjanjian perdamaian dan proses rekonsiliasi.

6. Pemahaman yang lebih besar mengenai kompleksitas keamanan, mendesak perlunya respon yang beragam yang memerlukan koordinasi dan kolaborasi di antara beragam aktor – dengan peningkatan kepercayaan pada penggunaan kekuatan persuasi dan negosiasi dibandingkan kekuasaan koersi dan kekuatan militer.

### **Apa yang Harus Dilakukan?**

Untuk mewujudkan resolusi konflik yang ramah perempuan, maka perempuan harus dilibatkan dalam semua aspek pembicaraan pembuatan perundingan (*peace-making*) dan pembangunan perdamaian (*peace-building*). Cara paling efektif dan nyata agar perempuan mendapat perhatian dan prioritas adalah mendesak pemerintah dan badan-badan internasional mengambil langkah untuk menjamin agar perempuan secara langsung terlibat dalam resolusi konflik secara formal, bukan hanya menjadi anggota masyarakat yang tidak memiliki kekuatan.

Untuk mewujudkan perdamaian yang peduli pada kepentingan perempuan, berbagai organisasi dan pemimpin perempuan melakukan upaya keras. Organisasi perempuan untuk perdamaian dapat mempengaruhi masyarakat luas dan menjadi kekuatan utama untuk mengurangi kekerasan dan membangun lembaga publik yang demokratis dan partisipatif, terutama pada periode paska-konflik. Organisasi-organisasi semacam itu dapat dilibatkan dalam proses pembuatan keputusan dan bekerja untuk membuat inisiatif perdamaian dan mengkomunikasikan pesan mereka pada para pemimpin nasional dan masyarakat internasional. Perjuangan mereka tidaklah mudah, mengingat keterbatasan dana, kemampuan dan akses yang terbatas untuk terlibat dalam mekanisme pembuatan keputusan, di samping

yang terutama adalah jumlah mereka yang minoritas di antara mayoritas laki-laki (International Crisis Group, 2006: i).

Peran negara ketiga yang netral sangatlah perlu untuk mewujudkan resolusi konflik berperspektif adil gender. Negara semacam Norwegia dapat mengambil peran ini. Tahun 2006 pemerintah Norwegia telah mencanangkan Rencana Aksi Implementasi Resolusi 1325. Rencana Aksi ini merupakan wujud keinginan pemerintah Norwegia untuk meningkatkan partisipasi dan keterwakilan perempuan dalam proses perdamaian di tingkat lokal maupun internasional. Norwegia dalam hal ini bekerjasama dengan pemerintah negara-negara Nordik yang lain, yaitu Finlandia, Swedia dan Denmark.

Beberapa aktor penting dapat terlibat dalam membangun perdamaian yang lebih memihak perempuan. Salah satunya adalah anggota legislatif perempuan. Setidaknya ada 4 hal yang dapat dilakukan oleh anggota legislatif perempuan untuk menyumbangkan ide perdamaian yang ramah perempuan:

1. Menyusun agenda, menentukan isi proses pembangunan perdamaian, siapa yang harus berpartisipasi dalam debat dan apa yang harus menjadi prioritas.
2. Sementara menentukan prioritas, isu-isu struktural dan ketidakadilan tidak boleh diabaikan.
3. Secara spesifik mengarahkan kebutuhan gender dalam pembangunan perdamaian dan rekonstruksi, dari pelayanan mendasar hingga rekonstruksi kerangka kerja legal yang lebih egaliter dan pembangunan kebijakan yang ditujukan untuk akses dan kontrol terhadap

sumberdaya untuk perempuan dan kaum termarginalisasi.

4. Mengarusutamakan gender dalam lembaga-lembaga terutama yang berkompeten di bidang keamanan, misalnya kepolisian dan tentara.
5. Melatih kembali dan mempromosikan kesadaran gender di kalangan laki-laki dan pemimpin laki-laki.
6. Memetakan dan mentransformasikan ranah politik. Hal ini berkait dengan bagaimana kekuasaan representasional dapat digunakan untuk menjaga agenda tetap hidup dan bagaimana mempromosikan aksi kritis untuk membuat gagasan menjadi kenyataan. Hal ini memerlukan anggota legislatif perempuan untuk membangun perdamaian yang positif.
7. Membangun aliansi strategis dengan gerakan perempuan. Politisi perempuan dapat mendukung upaya-upaya yang dilakukan oleh perempuan atau organisasi perempuan yang bekerja untuk perdamaian, terutama organisasi-organisasi yang berpartisipasi luas atau memiliki koneksi luas dengan masyarakat. Tentu saja membangun aliansi juga mencakup kerjasama dengan laki-laki sebagai agen perubahan dalam masyarakat. Dukungan para aktivis perdamaian dan mereka yang memiliki komitmen terhadap kesetaraan dan keadilan gender juga penting untuk mengembangkan model peran kepemimpinan baru karena dari mereka lah biasanya lahir

pemikiran kritis dalam membangun perdamaian yang positif.

8. Menciptakan lingkungan perdamaian yang sensitif gender dengan mempromosikan kebijakan yang dapat mempermudah keikutsertaan perempuan aktivis perdamaian di barisan depan, dengan memfasilitasi masukan-masukan dari perempuan dalam proses parlemen, dengan mengkonsultasikan mereka dalam penentuan agenda dan mendapatkan dukungan mereka untuk mendukung perubahan politik.

Aktor lain adalah badan-badan internasional yang dapat mengambil langkah-langkah berikut:

1. Menciptakan jaringan untuk mendiseminasi upaya-upaya perdamaian di berbagai level, baik lokal, nasional dan internasional.
2. Melakukan lobi dengan organisasi-organisasi internasional dan organisasi non-pemerintah perempuan di negara-negara lain terkait isu perlucutan senjata nuklir, pembatasan penjualan senjata dari negara-negara penghasil senjata, meningkatkan bantuan dan perdagangan yang adil untuk menciptakan perdamaian.
3. Inisiatif perempuan di lembaga internasional dapat mendorong formulasi kebijakan-kebijakan terkait pemeliharaan perdamaian, diplomasi preventif dan dalam semua mediasi perdamaian dan negosiasi.
4. Mendorong pertukaran pengalaman dalam inisiatif perdamaian, kunjungan antar-negara dan studi-studi perdamaian.

Sementara itu peran pemerintah tidak kalah penting dalam membangun perdamaian yang berperspektif perempuan. Peran yang bisa dilakukan adalah sebagai berikut:

1. Memformulasikan kebijakan untuk tujuan perdamaian, kesetaraan dan resolusi konflik.
2. Menyusun kebijakan nasional untuk mempromosikan nilai-nilai pembangunan bangsa yang konstruktif di antara warga negara dan semangat perdamaian dengan memperkuat peran keluarga sebagai unit dasar.
3. Mendorong legislasi untuk mencegah praktek-praktek kekerasan, terutama kekerasan terhadap anak dan perempuan dan mendukung upaya NGO dan organisasi-organisasi masyarakat yang menaruh perhatian dalam isu ini.
4. Menyediakan akses informasi tentang perjanjian perdamaian dan anggaran belanja di bidang pertahanan.
5. Mendorong partisipasi perempuan di semua komite nasional dan internasional yang berkait dengan masalah-masalah keamanan, konflik bersenjata dan resolusi konflik (Nwoye, 2012).

## **Penutup**

Pengalaman di berbagai negara telah menunjukkan bahwa keterlibatan perempuan dalam proses perdamaian amatlah penting. Bukan saja karena perempuan merupakan pihak yang seringkali terabaikan suara dan kepentingannya, namun juga karena perempuan memiliki potensi menjadi aktor yang bisa memediasi konflik dan membangun perdamaian. Oleh

karenanya gagasan untuk merumuskan ulang konsepsi perdamaian yang lebih berpihak kepada perempuan perlu untuk terus dikembangkan.

Di tataran praktis, semua pihak yang terlibat dalam resolusi konflik dan upaya membangun perdamaian harus lebih memperhatikan kepentingan perempuan. Adalah hal bijak mengajak perempuan untuk berunding, serta mendengarkan apa yang dirasakan dan dibutuhkan oleh perempuan. Upaya membangun perdamaian yang komprehensif akan terwujud jika semua elemen masyarakat dilibatkan, termasuk melibatkan perempuan.

### **Daftar Pustaka**

- Giri, Mohini, “Transforming Approaches to Conflict Resolution” dalam [www.capwip.org/resources/.../giri1.pdf](http://www.capwip.org/resources/.../giri1.pdf) diakses 12 Januari 2013.
- Jeong, Ho-Won, *Peace and Conflict Studies*, Ashgate, Aldershot, 2000
- International Crisis Group, *Beyond Victimhood: Women’s Peacebuilding in Sudan, Congo and Uganda*, Africa Report No 112, Juni 2006.
- Nwoye, Miriam Agatha Chinwe, *Role of Women in Peace Building and Conflict Resolution in African Traditional Societies: a Selective Review*, Department of Philosophy and Religious Studies, Kenyatta University, Nairobi Kenya, diakses 5 Desember 2012.
- Pisa-Lopez, Eugenia, “Women Politicians: a Global Force for Peace” dalam [www.capwip.org/whatsnew/plenary3.htm](http://www.capwip.org/whatsnew/plenary3.htm) diakses 5 Desember 2012.
- Wood, Mary dan Hilary Charlesworth, “Women and conflict resolution in international law”, dalam *Development Bulletin* (53), 2000.
- Westcott, Kathryn, “Where are Iraq’s women?” dalam [news.bbc.co.uk/2/hi/middle\\_east/3007381.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/3007381.stm) diakses 5 Desember 2012.

## **Pendekatan Pendidikan Perdamaian dalam Kerangka *Peace Building***

Oleh

**Suryo Wibisono**

Pengajar Program Studi Ilmu Hubungan Internasional  
FISIP UPN “Veteran” Yogyakarta  
Email: [wib\\_suryo@yahoo.com](mailto:wib_suryo@yahoo.com)

### **Abstract**

*Peace building is one of the approaches to conflict resolution. Through Peace building can be created a positive peace. One of the instrument of Peace building is education. Through formal and informal channels, peace education is considered to create a mindset and a culture of peace in an environment. The applications of peace education on the two precess, such as de escalatory process (after war) and preventive conflict process.*

**Keywords:** *Positive Peace, Peace Education, Peace Building*

### **Pendahuluan**

Konflik merupakan sesuatu hal yang biasa terjadi dalam interaksi umat manusia di dunia. Konflik dapat menjadi sesuatu yang positif dan menjadi pemicu bagi perkembangan yang positif, namun juga dapat menjadi sesuatu yang merusak atau destruktif dan sangat merugikan bagi manusia. Sayangnya konflik yang bersifat merusak atau destruktif lebih banyak terjadi sehingga sangat berbahaya bagi kehidupan umat manusia.

Konflik dalam perkembangan kontemporer paska Perang Dingin bersifat semakin mencair, konflik yang pada masa Perang Dingin dan sebelumnya didominasi oleh konflik antar negara (*interstate*) kemudian semakin mencair dan lebih condong pada konflik internal (*intrastate*).

Salah satu penyebab terjadinya konflik adalah kurangnya pemahaman masyarakat terhadap perbedaan atau heterogenitas. Konflik terjadi ketika hubungan dua pihak atau lebih (individu atau kelompok) yang memiliki, atau

yang merasa memiliki, sasaran-sasaran yang tidak sejalan.<sup>45</sup> Ketidakharmonisan dalam interaksi sosial masyarakat dapat menyebabkan terjadinya konflik. Konflik tidak terjadi tiba-tiba, namun konflik terjadi karena adanya ketidakharmonisan dalam jangka waktu yang lama. Konflik yang terjadi bias diikuti dengan tindakan kekerasan ataupun tanpa tindakan kekerasan.

Misal, Indonesia merupakan sebuah negara yang dihuni oleh berbagai entitas identitas. Indonesia memiliki jumlah penduduk 259 juta jiwa, dan merupakan negara dengan populasi terbesar ke lima di dunia.<sup>46</sup> Jumlah penduduk yang besar, heterogen, majemuk, serta plural yang berasal dari kompleksitas entitas menjadikan Indonesia menjadi negara yang memiliki kerawanan konflik komunal, baik antar entitas masyarakat (horizontal), atau konflik antara masyarakat dengan negara (vertikal).

Secara garis besar, Indonesia telah melewati tiga era utama dalam perjalanan sejarahnya paska kemerdekaan, yaitu masa Orde Lama, Orde Baru, dan masa Reformasi. Pada masa-masa tersebut memiliki karakteristik konflik yang berbeda-beda, khususnya pada konflik *intrastate* atau konflik internal.

Karakteristik konflik yang terjadi pun berbeda, secara garis besar konflik yang terjadi di masa Orde Lama lebih disebabkan oleh dinamika politik yang terjadi pada masa itu. Sementara itu pada masa Orde Baru, konflik relatif bisa di tekan oleh pemerintah karena kebijakan rezim saat itu. Kemudian pada masa Reformasi dan paska masa reformasi, bom waktu konflik mulai bermunculan diberbagai wilayah di Indonesia.

---

<sup>45</sup> Chris Mitchell, *The Structure of International Conflict*, Macmillan, London, 1981 dalam Simon Fisher dkk, *Mengelola Konflik*, British Council, Jakarta, 2001, hal. 4.

<sup>46</sup> Jumlah Penduduk Indonesia 259 Juta, Kompas elektronik, <http://nasional.kompas.com/read/2011/09/19/10594911/Jumlah.Penduduk.Indonesia.259.Juta>

Masa reformasi ditandai dengan munculnya berbagai konflik horizontal maupun konflik vertikal di Indonesia. Konflik vertikal seperti separatisme terjadi di beberapa wilayah Indonesia, sementara itu konflik horizontal yang mematikan juga terjadi di berbagai wilayah di Indonesia. Konflik-konflik tersebut muncul dalam rentang waktu yang hampir sama. Kondisi di masa Orde Baru diyakini sebagai penyebab munculnya bom waktu konflik.

Sumber-sumber konflik paska reformasi di Indonesia sangatlah cair. Ada banyak penyebab atau sumber konflik, terutama konflik internal, seperti:

- a. Konflik separatis yang terjadi di beberapa wilayah di Indonesia seperti, Aceh, Papua, dan Maluku.
- b. Konflik etnis di beberapa wilayah di Indonesia seperti Kalimantan.
- c. Konflik Agama yang terjadi di beberapa wilayah Indonesia, seperti Kalimantan, Sulawesi, Jawa, dan Maluku.
- d. Konflik politis yang melibatkan akar rumput atau masyarakat, seperti sengketa pilkada, akses dinamika elit yang berdampak pada masyarakat.

Usaha pemerintah untuk menghentikan konflik yang terjadi selama ini terfokus pada pendekatan keamanan. Belum ada upaya yang sifatnya menyeluruh bagi suatu usaha resolusi konflik. Pendekatan budaya dan mediasi sebagai wujud komunikasi dari pihak yang berkonflik sering kali dikesampingkan, sementara masyarakat yang berkonflik memiliki kearifan lokal yang bermakna luhur untuk menciptakan keharmonisan dan perdamaian.

Kebijakan pemerintah dalam resolusi konflik seharusnya dapat menjadi kebijakan yang integratif dan solutif, dimulai dari kebijakan mengenai kedudukan dan penataan ruang serta pengendalian arus urbanisasi dan migrasi. Selain itu bagaimana pemerintah dapat

menumbuhkan pemerataan, keadilan, kesetaraan, tanpa berpihak kepada kelompok manapun. Disamping itu perlu adanya pembinaan di bidang kemasyarakatan, terutama penanaman kesadaran jiwa, semangat dan wawasan kebangsaan melalui kebijakan-kebijakan terpadu dengan melibatkan Polri, TNI, komponen masyarakat, pemuka agama, pemuda, melalui kesadaran bela negara dalam keluarga, lingkungan desa atau kota, serta melalui jalur pendidikan formal dan informal.<sup>47</sup>

Pembangunan masyarakat diyakini dapat menjadi sarana utama bagi resolusi konflik, pendekatan ekonomi dan kesejahteraan dapat menjadi instrumen utama bagi terciptanya perdamaian. Diyakini dari sekian banyak konflik yang terjadi di Indonesia, disparitas ekonomi serta kesejahteraan antara dua atau lebih pihak yang berkonflik menjadi akar masalah utama. Akar masalah tersebut dalam upaya resolusi konflik harus menjadi perhatian utama dari pemerintah, namun ketika faktor kesejahteraan dibangun, harus diimbangi dengan pembangunan kapasitas intelektual dari masyarakat juga.

Salah satu bidang yang bisa digunakan dan dimaksimalkan sebagai upaya resolusi konflik adalah bidang pendidikan. Sederhana, karena pendidikan dapat menjangkau seluruh lapisan masyarakat, baik melalui pendidikan formal maupun informal. Dibeberapa wilayah di dunia yang pernah dilanda konflik hebat, pendidikan perdamaian menjadi salah satu sarana utama bagi terciptanya upaya resolusi konflik. Keunggulan lain bagi pendidikan perdamaian adalah, pendidikan perdamaian dapat digunakan pula sebagai sebuah upaya preventif resolusi konflik atau antisipasi konflik. Dimana masyarakat sejak dini melalui jalur pendidikan formal maupun informal dapat diberikan pemahaman anti konflik. Usaha yang dilakukan dapat bermacam-macam nantinya, namun fokus utama dari pendidikan dasar

---

<sup>47</sup> Lihat Lilik Hendrajaya dkk dalam penelitian *Ragam Konflik di Indonesia: Corak dan Resolusinya*, Balitbang Kementerian Pertahanan, 2010. Hal. iii

resolusi konflik adalah bagaimana masyarakat Indonesia ditanamkan sejak dini untuk menyadari bahwa mereka hidup dengan kondisi yang majemuk.

Keberagaman di Indonesia merupakan sebuah keniscayaan yang tidak dapat dibantah, saat ini yang perlu dibangun pada masyarakat Indonesia adalah kesadaran bahwa mereka hidup dengan kondisi tersebut. Pada pemahaman yang lebih lanjut adalah bahwa keberagaman tersebut bukanlah suatu hambatan, namun kekuatan bangsa.

### **Pendekatan Teoritis**

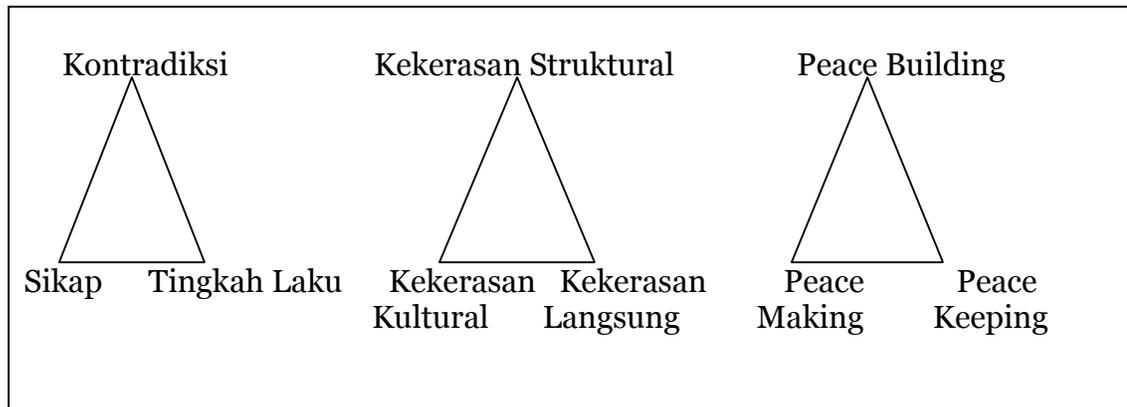
Konflik pada dasarnya adalah hubungan antara dua pihak atau lebih (baik individu maupun kelompok) yang memiliki, atau merasa memiliki, tujuan yang tidak sejalan.<sup>48</sup> Ketidaksesuaian tersebut bisa kemudian diselesaikan secara internal atau mandiri oleh aktor-aktor yang berkonflik, atau ketidaksesuaian tersebut tidak dapat diselesaikan secara mandiri dan membutuhkan pihak ketiga atau mediator untuk mengelola konflik.

Model konflik, kekerasan, dan resolusi konflik diambarkan dengan jelas oleh Johan Galtung melalui bagan berikut di bawah,

---

<sup>48</sup> *Op.Cit*

**Tabel 1**  
Model Konflik, Kekerasan, dan Resolusi Konflik



Sumber: Ramsbotham, O. Woodhouse, T. Miall, h. *Contemporary Conflict Resolution*, Polity Press, London, 2005. Hal. 10

Menurut model di atas konflik bersumber pada tiga penyebab utama yaitu, kontradiksi, sikap, dan tingkah laku. Ketiga hal tersebut ketika kemudian terpolarisasi dan tereskalasi maka dapat menyebabkan kekerasan yang sifatnya struktural, kultural, maupun langsung.

Level konflik dapat dimulai dari tingkatan yang paling sederhana atau mikro, dari tataran antar individu, sampai dengan konflik pada tataran kelompok, organisasi dan pada entitas yang tertinggi adalah negara. Konflik dapat meliputi semua variabel kehidupan, kehidupan ekonomi, sosial, maupun kekuasaan atau politik. Konflik terjadi ketika terjadi ketidakseimbangan pada interaksi atau hubungan pada tiap-tiap variabel tersebut.

Ada beberapa teori yang menjadi kajian utama penyebab dari konflik, yaitu:<sup>49</sup>

1. Teori Hubungan Komunitas

---

<sup>49</sup> M. Mukhsin Jamil, *Mengelola Konflik Membangun Damai*, IAIN Walisongo Semarang, 2007, hal. 16-18

Teori ini mengasumsikan bahwa konflik disebabkan oleh polarisasi, ketidakpercayaan, dan permusuhan antar kelompok-kelompok yang berbeda dalam sebuah komunitas.

2. Teori Negosiasi Utama

Teori ini mengasumsikan bahwa konflik disebabkan oleh posisi yang tidak tepat serta paradigma *zero-sum* mengenai konflik oleh kelompok yang berkonflik. Konsep *zero-sum* adalah konsep konflik, bahwa konflik bersifat kalah-menang pada hasil akhirnya.

3. Teori Kebutuhan Manusia

Teori ini menyebutkan bahwa konflik disebabkan dan berakar oleh kebutuhan dasar manusia yaitu fisik, psikologis, dan sosial yang tidak terpenuhi. Selain beberapa variabel tersebut, konflik berdasar teori kebutuhan manusia juga bisa disebabkan oleh kebutuhan yang lain, seperti keamanan, identitas, partisipasi, pengakuan, dan otonomi.

4. Teori Identitas

Teori ini mengasumsikan bahwa konflik disebabkan oleh perasaan akan adanya identitas yang terancam. Perasaan semacam ini muncul karena perasaan kehilangan dan penderitaan masa lalu yang tidak terselesaikan.

5. Teori Miskomunikasi Antar Budaya

Teori ini mengasumsikan bahwa konflik disebabkan oleh pertentangan antar gaya komunikasi antar budaya yang berbeda.

6. Teori Transformasi Konflik

Teori ini mengasumsikan bahwa konflik disebabkan oleh persoalan nyata berupa ketidaksetaraan dan ketidakadilan yang ditunjukkan oleh kerangka kerja sosial, budaya, dan ekonomi yang saling bersaing.

Konflik dapat terjadi dengan berbagai penyebab dan berbagai media, serta entitas pelaku. Konflik ketika sudah menjadi eskalasi (kekerasan)

bersifat zero-sum, dan sifat dari konflik adalah tidak bisa dihilangkan, tetapi hanya bisa dikelola untuk menghentikannya.<sup>50</sup>

#### 7. Teori Resolusi Konflik

Konflik ketika telah terjadi, baik sudah menjadi konflik kekerasan atau belum dengan kekerasan, maka dapat dilakukan usaha untuk mengelola konflik, yaitu dengan resolusi konflik.

Resolusi konflik dapat diterapkan dilakukan melalui beberapa proses. Meliputi proses *Peace Making*, *Peace Keeping*, dan *Peace Building*.<sup>51</sup>

##### 1. *Peace Making*

*Peace making* adalah proses resolusi konflik melalui upaya diplomasi dan tanpa menggunakan pendekatan keamanan. Biasanya dilakukan oleh aktor negara maupun non negara sebagai mediator bagi pihak-pihak yang berkonflik.

##### 2. *Peace Keeping*

*Peace Keeping* adalah proses resolusi konflik menggunakan pendekatan kemanan untuk memisahkan pihak-pihak yang berkonflik di wilayah tertentu. Proses ini dilakukan oleh pasukan penjaga perdamaian melalui mandat PBB misalnya.

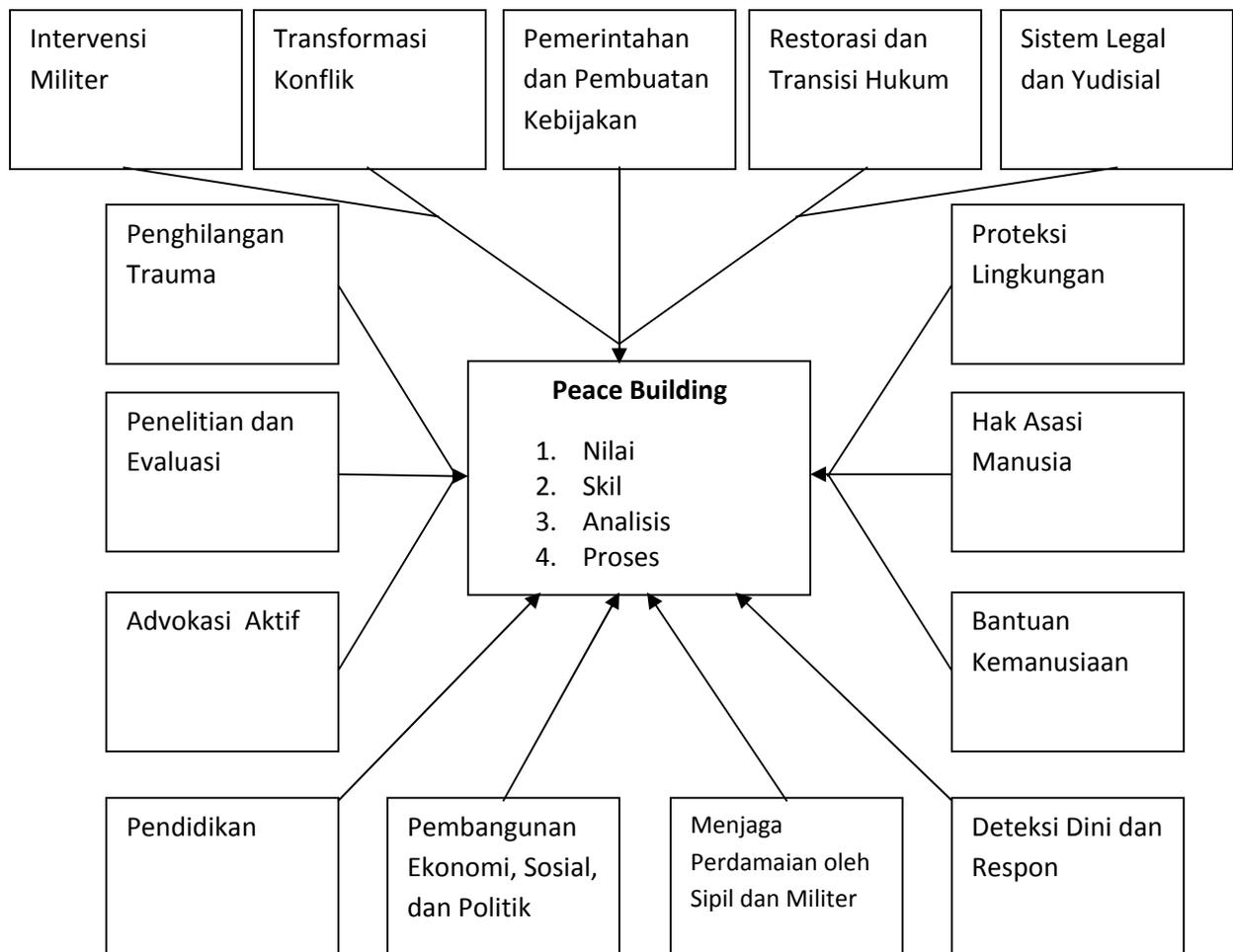
##### 3. *Peace Building*

*Peace Building* lebih merupakan proses rekonstruksi paska konflik, ketika pihak-pihak yang berkonflik telah sepakat untuk berdamai, maka dapat dilanjutkan dengan proses ini. Banyak variabel yang dapat dilakukan dalam proses ini, antara lain pendidikan, pembangunan ekonomi, budaya, penguatan organisasi masyarakat sipil, promosi demokrasi. Berikut adalah pendekatan berbagai variabel dalam *peace building*:

---

<sup>50</sup> Michael E Brown, *Internal Conflict and International Dimension*, MIT, Boston,....

<sup>51</sup> Lawrence Woocher, *Preventing Violent Conflict: Assessing Progress, Meeting Challenges*, USIP, 2009



Sumber: Lisa Schirch, *Strategic Peace Building*, Good Books, Philadelphia, 2004

Pendidikan menjadi salah satu instrumen penting dalam proses resolusi konflik, khususnya pada proses *peace building*.

Terminologi Peace Building pertama kali diperkenalkan oleh Johan Galtung pada tahun 1975 pada publikasinya yang berjudul *Three Approaches to Peace: Peace Keeping, Peace Making, and Peace Building*.<sup>52</sup> Pada perkembangannya terminologi tersebut menjadi salah satu konsep utama perdamaian dan resolusi konflik di dunia. Konsep tersebut diadopsi secara

<sup>52</sup> UNICEF Literature Review, *The Role of Education in Peace Building*, New York, 2011, Hal. 12

universal dan menjadi arahan bersama bagi proses perdamaian di seluruh wilayah di dunia.

Peace Building bertujuan untuk menghilangkan akar permasalahan (root causes) kekerasan, baik kekerasan struktural maupun kekerasan kultural, yang nantinya dapat bermuara pada kekerasan langsung (direct violence). Tujuan akhir dari Peace Building adalah perdamaian positif, perdamaian berkelanjutan. Variabel pendukung bagi berhasilnya proses peace building adalah pentingnya pengetahuan masyarakat, rasa memiliki dan partisipasi (komitmen) dalam proses tersebut.

Pendidikan kemungkinan adalah instrumen yang paling penting dalam proses pembangunan manusia dan upaya penghapusan kemiskinan. Namun banyak kebijakan negara yang tidak menempatkan pendidikan sebagai kebijakan pembangunan utama. Konflik dengan kekerasan merupakan salah satu penghambat utama bagi pembangunan di negara-negara miskin. Dari 40 negara miskin di dunia, 24 negara diantaranya sedang berlangsung konflik bersenjata atau sedang dalam proses menuju konflik bersenjata.<sup>53</sup>

Angka putus sekolah pada usia sekolah dasar di dunia meningkat dalam beberapa tahun, namun uniknya pada negara-negara yang sedang terjadi konflik terlihat sedikit perbaikan. Negara-negara tersebut merupakan tempat tinggal bagi 13 persen populasi dunia, di mana separuh dari populasi anak-anak tersebut putus sekolah (37 juta dari 72 juta).<sup>54</sup> Sementara itu data lain menunjukkan bahwa 28 juta anak tinggal di wilayah konflik (42 persen diantaranya putus sekolah).<sup>55</sup>

Data di atas menunjukkan bahwa pendidikan yang seharusnya bisa dijadikan sarana peace building ternyata tidak dapat dinikmati anak-anak

---

<sup>53</sup> Kementerian Pertahanan Inggris, White paper of Defence, 2000, Paragraf 78.

<sup>54</sup> Save The Children 2006

<sup>55</sup> EFA Global Monitoring Report, 2011

yang merupakan generasi emas untuk diajarkan pemahaman mengenai perdamaian.

### **Aplikasi Pendidikan Perdamaian**

Konflik merupakan sebuah ancaman yang bersifat nyata bagi stabilitas sebuah negara bangsa. Banyak negara bangsa yang terpecah atau mengalami disintegrasi karena disebabkan oleh konflik. Kebanyakan konflik yang menjadi sumber utama disintegrasi adalah konflik internal. Konflik tersebut bisa bersifat vertikal, antara negara dengan entitas masyarakat, atau konflik horizontal, antara entitas masyarakat dengan entitas masyarakat yang lain.

Pendekatan resolusi konflik bisa menjadi pilihan untuk menghindarkan dari bencana disintegrasi negara bangsa. Pendekatan yang dapat dipilih ada dua, yaitu pendekatan keamanan dan pendekatan non keamanan. Pada pendekatan non keamanan, banyak instrumen yang dapat dipergunakan. Salah satunya adalah pendekatan pendidikan perdamaian.

Bagaimana pendidikan dapat dipergunakan sebagai instrumen perdamaian?, menurut Gunther Gule dan Uli Jager, pendidikan merupakan dasar atau fundamen dari proses *peacebuilding*. Esensi pendidikan untuk perdamaian, demokrasi, dan hak asasi manusia tidak terpisahkan dari pengajaran kepada siswa melalui cara dialog dan tanpa kekerasan, dengan kata lain mengajarkan nilai toleransi, keterbukaan dan saling berbagi dengan sesama.<sup>56</sup>

Sementara itu banyak pendapat yang dapat dijadikan dasar bagi masuknya pendidikan dalam proses perdamaian dan resolusi konflik. Menurut UNESCO pendidikan merupakan inti dari segala strategi dalam

---

<sup>56</sup> Gunther Gule dan Uli Jager, *Essentials of Peace Education*, Working Paper of InWEnt and IFT, Institute of Peace education Tuebingen, 2004. Hal. 1

upaya *peacebuilding*. Melalui pendidikan dapat dilakukan berbagai pendekatan pemahaman mengenai nilai, skil, dan pengetahuan yang berdasarkan penghormatan kepada hak asasi manusia dan prinsip-prinsip demokrasi, menolak kekerasan, semangat toleransi terhadap individu, kelompok, dan bangsa.<sup>57</sup> Jauh sebelum itu terdapat pernyataan dari Deklarasi Hak Asasi Manusia PBB menyatakan bahwa setiap individu berhak untuk mendapatkan pendidikan. Pendidikan dapat diarahkan untuk membangun personalitas manusia secara penuh dan untuk memperkuat penghormatan terhadap hak asasi manusia serta kemerdekaan fundamental. Hal tersebut dapat mengantarkan pada pemahaman, toleransi, persahabatan antar bangsa, ras, dan kelompok religius. Termasuk pada usaha PBB dalam menjaga perdamaian dunia.<sup>58</sup>

Pendidikan perdamaian memiliki berbagai bentuk sistematika pengajaran yang menyesuaikan bermacam tipe bentuk kekerasan dalam berbagai konteks sosial. Jepang misalnya, berkaca dari pengalaman Perang Dunia II yang berakhir dengan serangan bom atom di Kota Hiroshima dan Nagasaki, guru-guru di Jepang pada tahun 1950 mempromosikan secara masif pendidikan perdamaian, yang dikenal dengan istilah *A bomb education*. Di berbagai negara dunia ketiga atau negara selatan-selatan, level kemiskinan yang tinggi menjadi penyebab utama kekerasan, pendidikan perdamaian kemudian dikenal sebagai pendidikan pembangunan, dimana para obyek pembelajaran belajar mengenai berbagai strategi yang berbeda untuk mengidentifikasi berbagai masalah kekerasan struktural. Sementara itu di Irlandia pendidikan perdamaian diartikan sebagai pendidikan kesepahaman bersama (*education for mutual understanding*) yang dipakai oleh kelompok Katolik maupun Protestan untuk memutus mata rantai kekerasan.<sup>59</sup> Begitu

---

<sup>57</sup> UNESCO Medium Term of Strategy 1996-2001

<sup>58</sup> UN Declaration of Human Rights, Article 26, 10 Desember 1948

<sup>59</sup> Smith and Robinson, *Education for Mutual Understanding: Perceptions and Policy*, University of Ulster Center

juga dengan Korea Selatan, di Korea selatan diarahkan menjadi pendidikan untuk reunifikasi dua Korea.<sup>60</sup>

### **1. Pendidikan Perdamaian di Bosnia Herzegovina**

Bosnia Herzegovina merupakan sebuah negara baru yang terbentuk setelah pecahnya Federasi Yugoslavia. Negara tersebut memiliki sejarah konflik yang panjang antara warganya yang mayoritas muslim dengan Serbia yang memiliki keinginan mendirikan negara Serbia raya. Paska konflik, Bosnia Herzegovina dihadapkan pada angka kemiskinan, ketidakamanan, dan trauma psikologis yang ekstrim. Banyak anak-anak, guru-guru mereka dan orang tua kehilangan anggota keluarga pada saat perang serta mayoritas dari mereka hidup dalam kondisi kemiskinan ekstrim, mereka juga memiliki pengalaman langsung maupun tidak langsung terhadap kekejaman perang. Ribuan orang terpaksa maupun dipaksa meninggalkan tempat tinggal dan komunitas mereka untuk menjadi pengungsi. Dalam situasi tersebut, seluruh pengungsi tersebut hidup dalam ketakutan dan ketidakpercayaan, pesimis terhadap masa depan, serta memiliki prasangka dan persepsi negatif yang dalam terhadap orang lain di luar komunitas etnis mereka.

Sebelum perang terjadi, di sekolah mereka terintegrasi menjadi satu tanpa adanya diskriminasi rasial. Namun kemudian terjadi indoktrinasi kepada generas muda dalam sebuah ideologi yang salah berbasis etnis, kepercayaan dan prasangka berbasis rasial yang kemudian menyebabkan konflik dan peperangan. Pada saat perang, jumlah sekolah yang hancur sangatlah masif, ironisnya banyak dari sekolah-sekolah tersebut menjadi lokasi penyiksaan. Dalam situasi maupun paska situasi perang, dengan kondisi kemiskinan yang ekstrim, menghasilkan lingkungan pendidikan yang

---

<sup>60</sup> Synott, 2002

tidak sehat, baik bagi para pendidik maupun murid. Kualitas dan standar pendidikan yang ada sangat buruk sebagai konsekuensi langsung dari perang.

Pada masa paska perang permusuhan etnis masih terefleksikan dalam kurikulum pendidikan serta buku ajar yang berbeda dari satu wilayah dengan wilayah yang lain. Kondisi lain yang memperburuk situasi pendidikan adalah, para pendidik tidak mendapatkan pelatihan metode pengajaran yang terkini, serta para lulusan tidak mendapatkan kemampuan untuk menguasai tantangan pendidikan di lingkungan masyarakat paska konflik. Pada situasi tersebut para pemuda memiliki keinginan yang kuat untuk pergi meninggalkan Bosnia Herzegovina.

Situasi di atas menjadi tantangan tersendiri, dan sejak tahun 2001 ketika program pendidikan untuk perdamaian (EFP) diaplikasikan pada lebih dari 100 sekolah melalui kerjasama berbagai lembaga seperti Dewan Perwakilan Rakyat (parlemen) dengan Organisasi Keamanan dan Kerjasama Eropa (OSCE) telah menjadi garda depan dalam reformasi pendidikan di Bosnia Herzegovina. Sistem sekolah di Bosnia Herzegovina memiliki dua tingkatan yaitu sekolah dasar (kelas 1 sampai dengan 8) dan sekolah menengah (kelas 9 sampai dengan 12).

Program pendidikan untuk perdamaian tersebut dapat diterima dengan baik oleh semua pihak di Bosnia Herzegovina tanpa modifikasi sama sekali oleh seluruh pemangku kepentingan serta saling bahu membahu dalam implementasinya. Pendapat umum oleh para pemangku kepentingan terhadap program pendidikan perdamaian adalah bahwa program tersebut dapat melampaui batas-batas ideologi politik, kepercayaan, afiliasi etnis, mengandung nilai-nilai kebenaran universal mengenai isu-isu penting bagi kehidupan manusia. Oleh karena itu, program tersebut mudah diterima dan dipercaya.

Program pendidikan perdamaian tersebut pertama kali diperkenalkan di Bosnia Herzegovina pada September 1999 dalam workshop on conflict free conflict resolution (CFCR).<sup>61</sup> Peserta workshop berasal dari jurnalis, aparat pemerintahan Bosnia herzegovina, sejumlah perwakilan komunitas internasional, serta perwakilan LSM internasional yang bekerja di Bosnia Herzegovina. Workshop tersebut dimulai dengan tensi tinggi terkait dengan kehadiran peserta yang berasal dari tiga etnis utama di Bosnia herzegovina yaitu Bosnia, Kroasia, dan Serbia yang terlibat peperangan satu sama lain selama empat tahun. Namun pada perkembangan workshop selanjutnya terjadi kemajuan yang signifikan dan positif, yang didasarkan pada komitmen aktor-aktor yang terlibat. Hasil yang sangat positif didapat ketika Kementerian Pendidikan Federasi Bosnia Herzegovina setuju untuk mengaplikasikan program tersebut ke seluruh sekolah di Bosnia herzegovina.

Proyek pilot program tersebut diaplikasikan pada enam sekolah dasar dan sekolah menengah di Bosnia herzegovina. Sekolah-sekolah tersebut terletak di Banja Luka, Sarajevo, dan Travnik, kota-kota tersebut adalah palagan utama konflik dan peperangan. Setelah satu tahun implementasi proyek pilot tersebut, otoritas pendidikan Bosnia herzeovina (Kementerian Pendidikan) menyimpulkan bahwa proram pendidikan untuk perdamaian tersebut harus diimplementasikan pada lebih banyak sekolah, atau jika memungkinkan pada seluruh sekolah di Bosnia herzegovina. Keinginan tersebut kemudian direalisasikan dengan memperluas implementasi program pada 112 sekolah lain. Dampaknya sangat jelas, dari keseluruhan sekolah, maka ada 80.000 murid yang akan berpartisipasi, 5000 guru yang terlibat, serta 130.000 oran tua atau wali murid. Saat ini seluruh sekolah dasar dan sekolah menengah di Bosnia herzegovina telah mengimplementasikan program tersebut dengan angka peserta didik lebih dari 700.000.

---

<sup>61</sup> Danesh h. B & Danesh R.P, Conflict-free Conflict Resolution (CFCR): process and methodology, *Journal of Peace and Conflict Studies*, 2004, Hal. 59-76

Kurikulum program pendidikan untuk perdamaian tersebut memiliki empat variabel pokok yaitu:

1. Membangun persatuan yang berwawasan global
2. Membangun budaya perdamaian
3. Menciptakan budaya memaafkan
4. Menggunakan pendidikan perdamaian sebagai kerangka untuk seluruh aktivitas pendidikan.

## **2. Pendidikan Perdamaian Di Irak**

Program pendidikan perdamaian di Irak diinisiasi oleh United States Institute for Peace (USIP) pada tahun 2006, dan diperuntukan pada peserta didik tingkat sekolah menengah di Baghdad. Proyek tersebut diimplementasikan oleh para pengajar dari USIP bekerjasama dengan pengajar dari Irak. Proyek tersebut pertama, bertujuan untuk membantu para peserta didik memahami prinsip baru negara Irak serta konstitusinya. Selain itu juga bertujuan untuk membangun rasa nasionalisme yang berbasis pada budaya Irak yang telah familiar untuk para peserta didik. Sistem pengajaran dalam program tersebut menggunakan sejumlah prinsip, yaitu:

1. Konsep kemasyarakatan dan hak asasi manusia harus mengakar dalam kehidupan sehari-hari peserta didik
2. Materi pengajaran juga diberikan dalam metode yang atraktif kepada orang tua peserta didik, terutama ibu. Banyak tugas dikerjakan di ruma, dan para pengajar menyarankan para ibu untuk mengawasi kegiatan para peserta didik di rumah dan lingkungan
3. Bahasa yang digunakan disesuaikan dengan keragaman etnis atau mazhab di Irak

4. Materi program tersebut dilengkapi dengan panduan untuk instruktur untuk lebih dapat memaksimalkan pengajaran konsep kemasyarakatan dan hak asasi secara luas
5. Sistem insentif untuk peserta didik dan pengajar, seperti penghargaan materi untuk pengajar atau hadiah kecil bagi peserta didik. Bentuk insentif bukan mutlak sebagai kewajiban untuk diberikan, namun sebagai instrumen untuk memperkuat motivasi baik berjalannya program.

Kurikulum serta material program tersebut diberikan dalam bahasa Arab, pada April 2007 kurikulum serta materi telah selesai disusun dan siap untuk diimplementasikan kepada peserta didik.

### **Kesimpulan**

Pendekatan pendidikan perdamaian dalam proses Peace Building dianggap dapat menciptakan atmosfer dan pola pikir perdamaian di dalam masyarakat. Sehingga pendekatan pendidikan perdamaian memiliki dua manfaat strategis yaitu sebagai upaya preventif konflik dan upaya resolusi konflik ketika konflik sudah terjadi.

### **Daftar Pustaka**

- Bajaj, Monisha., *Fundamental Concepts of Peace Education*, Columbia University Press
- Castro, L. N., dan Galace, J. N. *Peace Education: A Pathway To Culture of Peace*, Center for Peace Education, Miriam College, Quezon City, 2008
- Danesh, H. B, *Towards an Integrative Theory of Peace Education*, Journal of Peace Education, Vol. 3, No. 1, Maret 2006

- Fontain, Susan. *Peace Education in UNICEF*, Working Paper UNICEF, New York, June 1999
- Galtung, Johan (Ed). *Handbook of Peace and Conflict Studies*, Routledge, London dan New York, 2007
- Gugel, G. dan Jager, U., *Essentials of peace Education*, Working Paper of InWEnt and IFT, 2004
- Habibi, Sara Clarke, *Transforming Worldview: The Case of Education for Peace in Bosnia and Herzegovina*, Journal of Transformative Education, Vol. 3, No. 1, 2005
- Hendrajaya, Lilik, dkk. *Ragam Konflik di Indonesia: Corak dasar dan Resolusinya*, Balitbang Kemeterian Pertahanan, Jakarta, 2010
- Johnson, D. W. dan Johnson, R.T. *Peace Education in The Class Room: Creating Effective Education Programs*, University of Minnessota
- Miall, Hugh; Ramsbotham, Oliver; Woodhouse, Tom, *Contemporary Conflict Resolution, The Prevention, Management, and Trransformation of Deadly Conflict*, Polity Press, Cambridge, 2006
- Reardon, Betty, *Comprehensive Peace Education: Education for Global Responsbility*, Columbia University, 1988
- Rosandic, Ruzica. *Grappling with Peace Education in Serbia*, United States Information of Peace, 2000

## **Mengelola Konflik di Perbatasan melalui Optimalisasi Fungsi Pos Lintas Batas (PLB) di Kabupaten Belu, Nusa Tenggara Timur**

Oleh

**Iva Rachmawati**

Pengajar Program Studi Ilmu Hubungan Internasional  
FISIP UPN “Veteran” Yogyakarta  
Email: [iva.rachma@gmail.com](mailto:iva.rachma@gmail.com)

**Fauzan**

Pengajar Program Studi Ilmu Hubungan Internasional  
FISIP UPN “Veteran” Yogyakarta  
Email: [fauzan.dj@gmail.com](mailto:fauzan.dj@gmail.com)

### **Abstrak**

*Persoalan di perbatasan RI-RDTL sarat dengan persoalan keterbatasan pembangunan sosial dan ekonomi. Sayangnya, hingga saat ini persoalan ini masih saja terjadi dengan maraknya perdagangan illegal lintas batas. Bahkan di tahun 2006, penembakan terhadap warga di perbatasan sempat terjadi yang mengakibatkan ditutupnya seluruh pasar lintas batas kawasan perbatasan. Artikel ini merupakan hasil penelitian kami mengenai pengelolaan Pos Lintas Batas (PLB) di Belu, perbatasan Indonesia dan Timor Leste pada 3 PLB, yaitu Motaain, Motamasin dan Turiskain. Oleh karena adanya kedekatan sosiokultural, disertai dengan kondisi ekonomi yang masih terbelakang, pendekatan pengelolaan perbatasan yang kami rasa cukup baik bagi kawasan ini adalah pendekatan kesejahteraan. Pendekatan ini tentu akan berpengaruh pula pada bentuk PLB yang ada. Dari penelitian tersebut kami melakukan optimalisasi pada pengelolaan PLB dengan dua perubahan pada desain fungsi mula yang melekat pada PLB (CIQS/Custom, Immigration, Quaranteen and Security). Perubahan tersebut kami letakkan pada (1) menggeser militer dari PLB sebagai salah satu penopang fungsi keamanan, dan (2) Melekatkan fungsi baru yakni Socialization sebagai perubahan dasar institusi yang pasif menjadi institusi yang aktif dalam pengelolaan perbatasan. Hal ini kami lakukan didasarkan atas latar belakang sejarah, struktur sosial dan ekonomi yang berbeda dari kawasan perbatasan yang lain. Metode wawancara kami lakukan guna melengkapi kebutuhan atas informasi latar belakang sosio kultural dan kebutuhan ekonomi warga perbatasan. Dengan perubahan pada fungsi PLB sebelumnya, diharapkan mampu memenuhi kebutuhan masyarakat perbatasan.*

**Kata Kunci:** *Konflik Perbatasan, Restrukturisasi PLB*

## **Pendahuluan**

Perbatasan Indonesia-RDTL di Belu-Bobonaro memiliki arti yang sangat penting mengingat sampai tahun 2011, Indonesia masih menjadi negara pengekspor kedua setelah Amerika dalam beberapa produk tertentu di Timor Leste. Sementara itu tingkat pelintas batas pada beberapa titik Pos Lintas Batas, misalnya di PLB Mota'ain di Belu cukup tinggi. Pada Oktober 2011, pelintas batas mencapai 3.888 orang untuk kedatangan dan 4.495 orang untuk keberangkatan (Laporan Kantor Imigrasi di Pos Lintas Batas Mota'ain 2011). Kondisi ini tentu menuntut pengelolaan perbatasan yang lebih baik mengingat tingkat pertumbuhan ekonomi dan pembangunan RDTL yang semakin membaik.

Namun demikian, bergesernya paradigma pengelolaan perbatasan belum diikuti oleh persepsi yang ada di pihak para pengambil kebijakan. Pos Lintas Batas yang memiliki fungsi CIQS (*Customs, Immigration, Quarantine, and Security*) belum berjalan dengan baik. Di banyak kasus PLB yang ada di Indonesia, fungsi yang ada lebih banyak didominasi oleh militer (TNI). Dengan alasan faktor keamanan, petugas militer masih lebih banyak dibandingkan dengan petugas sipil. Hal ini jelas jauh berbeda dengan pengelolaan perbatasan oleh Timor Leste melalui '*soft border regime*'nya (pengaturan perbatasan secara lunak).

Ketatnya penjagaan perbatasan di wilayah Belu dan sekitarnya ini, tidak menyurutkan persoalan perbatasan dalam beberapa tahun terakhir. Persoalan yang muncul di wilayah perbatasan tersebut menurut Kol. I Dewa Ktut Siangan (Komandan Korem 161/WS) sebagai berikut: a. Penyelundupan kayu ke RDTL melalui pos lintas batas maupun melalui jalan tikus, b. Penjualan ilegal pupuk bersubsidi ke RDTL, c. Penyelundupan barang

kebutuhan pokok yang harganya di RDTL yang harganya lebih dibandingkan di Indonesia, seperti gula, d. Pelintas batas secara ilegal karena hubungan kekerabatan antara penduduk RDTL dan penduduk Indonesia, e. Perkebunan penduduk kedua negara yang melewati garis perbatasan, f. Pergeseran patok perbatasan secara sengaja atau tidak sengaja oleh warga negara RDTL untuk keperluan pertanian pribadi ("Postur Pertahanan Indonesia di Wilayah Perbatasan Timor Leste", Mahein Nia Hanoi, No. 1, 11 Maiu, 2011, [fundasaunmahein.files.wordpress.com](http://fundasaunmahein.files.wordpress.com)).

Selain itu, persoalan yang mempengaruhi stabilitas keamanan di perbatasan RI-Timor Leste adalah keberadaan dan penanganan eks pengungsi Timor Leste pasca referendum 1999 yang bertempat tinggal di daerah perbatasan. Para pengungsi yang memilih untuk menetap di Indonesia tinggal di dua daerah yaitu Kabupaten Belu yang berbatasan dengan Bobonaro dan Covalima, dan Kabupaten Timur Tengah Utara yang berbatasan dengan Oecussi (Distrik Ambeno). Permasalahan utama yang menyangkut pengungsi adalah akses tanah. Sebagian besar warga penduduk NTT yang memberikan tanah kepada para pengungsi Timor Timur pada tahun 1999 beranggapan bahwa keberadaan pengungsi hanya sementara. Sebagian warga sekarang meminta tanahnya dikembalikan (Ganewati: 2009, 203). Selain itu, ketidakjelasan garis batas dan pengelolaannya menyebabkan terjadinya insiden penembakan terhadap dua warga perbatasan di Sungai Malicaba ("Insiden Penembakan Warga Negara Indonesia di Perbatasan Timor Leste". 2006. <http://koran.tempo.co/konten/2006/01/13/60568/Insiden-Penembakan-Warga-Negara-Indonesia-di-Perbatasan-Timor-Leste>). Menilik beberapa contoh kasus tersebut, bisa dilihat bahwa persoalan yang muncul kemudian berupa tindak pidana biasa yang berbeda tentu pemahamannya dengan

'penyusupan' atau ancaman terhadap keamanan negara yang memerlukan penanganan militer secara total.

Dengan demikian, penelitian ini diarahkan untuk menggali lebih dalam lagi realitas sosial dan latar belakang sejarah dimana kedua hal tersebut sangat berpengaruh terhadap munculnya berbagai persoalan di wilayah perbatasan Belu-Bobonaro. Hal ini akan menjadi landasan utama pembentukan Pos Lintas Batas sebagai institusi terdepan sebuah perbatasan yang berhubungan langsung dengan masyarakat sebagai pelaku lintas batas. Pemahaman terhadap kondisi sosial dan latar belakang sejarah masyarakat sangat penting untuk dapat membangun Pos Lintas Batas yang sesuai dengan kebutuhan sehingga dapat menurunkan persoalan yang muncul di perbatasan.

## **Pembahasan**

### **Konsep Perbatasan**

Perbatasan adalah garis yang membagi wilayah dimana negara dapat menyelenggarakan kedaulatan teritorialnya secara penuh. Perbatasan tidak hanya memisahkan wilayah yang dimiliki oleh komunitas yang berbeda tetapi juga memastikan keamanan masing-masing wilayah yang bersangkutan (Lucius Caflish, "A Typology of Border", [www.dur.ac.uk/resources/ibru/conferences/thailand/caflish.pdf](http://www.dur.ac.uk/resources/ibru/conferences/thailand/caflish.pdf)). Perbatasan memang lebih sering dimaknai melalui pertimbangan teritorial saja. Hal inilah yang seringkali menimbulkan persoalan yang tidak mudah ketika pos lintas batas hanya dikelola melalui penetapan dan kesepakatan perbatasan saja. Persoalan demi persoalan muncul hingga konflik terbuka. Banyak konflik justru berlatar belakang sosiokultural.

Menurut Wahyuni Kartikasari dalam tulisannya “Mengurai Pengelolaan Perbatasan di Wilayah-Wilayah Perbatasan Indonesia”, ada beberapa persoalan yang acapkali muncul, yaitu (1) persoalan geografis teritorial karena belum disepakatinya batas-batas wilayah darat maupun laut, (2) isu keamanan dan kedaulatan nasional, terutama kejahatan lintas batas, (3) isu lingkungan yakni kerusakan ekologi dan eksploitasi sumber daya alam, (4) isu kemiskinan dan keterbelakangan, keterbatasan sarana ekonomi, pendidikan dan kesehatan, (5) isu koordinasi dan implementasi kebijakan pemerintahan, (6) isu kependudukan dan perubahan sosial, (7) isu patriotisme dan ketahanan nasional terutama menyangkut persepsi penduduk yang merasa dianaktirikan (Ludiro Madu dkk., .ed, 2010:110-111).

Dalam penelitian yang lebih spesifik oleh Hariyadi dalam “Pengelolaan Perbatasan Indonesia (RI) – Timor Leste (RDTL) dalam Persepektif Kebijakan Publik”, ditemukan bahwa persoalan umum yang terjadi di perbatasan RI-RDTL adalah (1) belum adanya peraturan perundangan yang bersifat komprehensif yang berfungsi sebagai payung hukum dalam pengelolaan perbatasan secara nasional maupun yang secara sesifik mengatur perngelolaan perbatasan RI-RDTL; (2) belum adanya lembaga yang secara khusus menangani pengelolaan perbatasan kedua negara; (3) adanya perbedaan tingkat pembangunan di kedua wilayah; (4) tingginya tingkat pelintas batas di wilayah perbatasan kedua negara sementara kedua negara belum mencapai kesepakatan tentang kebijakan bersama yang harus diambil untuk mengurangi potensi persoalan lebih lanjut akibat tingkat pelintas batas dan (5) potensi intervensi negara tertentu dalam persoalan perbatasan ini (Hariyadi, “Pengelolaan Perbatasan Republik Indonesia (RI) – Timor Leste (RDTL) dalam Perspektif Kebijakan Publik”, dalam *Kajian* Vol. 13, No. 3, September 2008, <http://www.dpr.go.id/kajian/Pengelolaan-Perbatasan-Indonesia---Timor-Leste-dalam-Perspektif-Kebijakan-Publik-2008.pdf>).

Hal yang tidak jauh berbeda juga ditemukan oleh Ganewati Wuryandari dalam penelitiannya yang berjudul “Mencari Format Pengelolaan Wilayah Perbatasan Indonesia-Timor Leste”, yaitu (1) persoalan penetapan demarkasi yang terganjal masalah teknis dan penafsiran isi perjanjian, (2) Klaim tanah adat oleh penduduk yang mendasarkan diri pada filosofi ‘*oe mat mese, ma’u pukan mese*’ (satu mata air, satu padang penggembalaan), (3) persoalan administratif, (4) persoalan perdagangan, (5) persoalan yang muncul akibat eks pengungsi Timor Timur di NTT, dan (6) Ketidakjelasan pengelolaan perbatasan (Ludiro Madu dkk.ed, 2010:200-204).

Jika dilihat dari setiap persoalan yang ada, kesemuanya dapat menjadi prioritas untuk segera diselesaikan. Terlebih lagi dengan adanya pergeseran perspetif pengelolaan perbatasan dari pendekatan keamanan (*security approach*) ke pendekatan kesejahteraan (*prosperity approach*). Pembangunan ekonomi dan fasilitas sosial yang lain seperti pendidikan dan juga kesehatan serta prasarana transportasi dan komunikasi menjadi hal mutlak yang harus diselenggarakan. Namun demikian, hal tersebut membutuhkan waktu yang tidak singkat. Sementara itu, persoalan perbatasan seperti pelintas batas ilegal, penyelundupan dan klaim atas tanah memerlukan penanganan yang cepat. Oleh karena itu, keberadaan Pos Lintas Batas yang mampu memenuhi kebutuhan masyarakat perbatasan dengan karakteristik tertentu sangat dibutuhkan.

Pengelolaan Pos Lintas Batas merupakan bagian dari upaya penataan tempat keluar masuk (*exit/entry*) wilayah negara secara keseluruhan, baik keluar masuk orang maupun barang yang saat ini diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Pada UU No. 6/2011 tentang Keimigrasian menyatakan bahwa fungsi keimigrasian di sepanjang garis perbatasan dilaksanakan di Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI) yaitu tempat pemeriksaan di pelabuhan laut, bandar udara, pos lintas batas, atau tempat

lain sebagai tempat masuk dan keluar Wilayah Indonesia, dan pos lintas batas (PLB) yaitu tempat pemeriksaan pada jalur yang disepakati berdasarkan perjanjian lintas batas dengan negara tetangga. UU No. 17/2006 tentang Kepabeanan menyatakan bahwa kawasan pabean dengan batas-batas tertentu terdapat di pelabuhan laut, bandar udara, atau tempat lain yang ditetapkan untuk lalu lintas barang, dimana di kawasan pabean ini didirikan pos pengawasan pabean, yaitu tempat yang digunakan oleh pejabat bea dan cukai untuk melakukan pengawasan terhadap lalu lintas barang impor dan ekspor. Sedangkan berdasarkan UU No. 16/1992 tentang Karantina Hewan, Ikan, dan Tumbuhan, dinyatakan bahwa pelabuhan laut, pelabuhan sungai, pelabuhan penyeberangan, bandar udara, kantor pos, pos perbatasan dengan negara lain, dari tempat-tempat lain yang dianggap perlu ditetapkan sebagai tempat untuk memasukkan dari/atau mengeluarkan media pembawa hama dan penyakit hewan, hama dari penyakit ikan atau organisme pengganggu tumbuhan.

Namun demikian, fakta di lapangan menunjukkan bahwa, tempat keluar masuk wilayah negara melalui PLB baik di wilayah darat belum dikelola secara maksimal oleh administratur PLB secara profesional sebagaimana halnya dengan pengelolaan bandar udara (oleh PT. Angkasa Pura) dan pelabuhan laut (oleh PT. Pelindo). Bahkan di sebagian besar PLB, administratur PLB sebagaimana diatur dalam Permendagri No. 18/2007 (tentang Standarisasi Sarana, Prasarana dan Pelayanan Lintas Batas Antar Negara) sama sekali belum berjalan. Hal ini menyebabkan kawasan PLB pada umumnya belum tertata dengan baik, belum didukung dengan fasilitas pemeriksaan dan pelayanan lintas batas secara lengkap, dan cenderung memiliki sarana dan prasarana alakadarnya.

Pos Lintas Batas merupakan sebuah "institusi" yang didirikan oleh sebuah negara di wilayah perbatasan guna melakukan supervisi setiap

kegiatan yang dilakukan di wilayah perbatasan. Hal ini dilakukan agar tidak terjadi pelanggaran kedaulatan dan juga hal-hal lain yang dapat merugikan kedua negara yang berbatasan. Namun demikian, kadangkala peran yang disandang Pos Lintas Batas ini semata-mata peran negara saja dalam menyelenggarakan kepentingannya dengan mengabaikan kondisi dan kebutuhan masyarakat di daerah perbatasan. Ada yang menganggap bahwa Pos Lintas Batas ini adalah sub konsep dari *Integrated Border Management* yaitu *One Stop Border Post* atau OSBP. Namun istilah ini sering diasumsikan sama dengan CBM (*Coordinated Border Management*) atau IBM (*Integrated Border Management*) ("The International Organization for Migration and Integrated Border Management:", <http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/activities/ibm/05-IOM-IBM-FACT-SHEET-Integrated-Border-Management.pdf>).

Pos Lintas Batas Terpadu atau *Integrated Border Management* (IBM) adalah, *the organization and supervision of border agency activities to meet the common challenge of facilitating the movement of legitimate people and goods while maintaining secure borders and meeting national legal requirements* ("Integrated Border Management", Global Facilitation Partnership for Transportation and Trade, dalam [gfptt.org/uploadedFiles/7488d415-51ca-46bo-84Gf-daa145f71134.pdf](http://gfptt.org/uploadedFiles/7488d415-51ca-46bo-84Gf-daa145f71134.pdf)).

Dalam konsepsi tersebut yang menjadi perhatian utama adalah kepentingan pelintas batas tanpa mengabaikan faktor keamanan dan hukum yang berlaku. Sedang konsepsi lain ada yang meletakkan penekanannya pada kerjasama yang baik di dalam penyelenggaraan institusi tersebut. *World Custom Union* (WCO) menyebutnya sebagai *Coordinated Border Management*. Dalam dokumen WCO, the 2008 Customs in the 21st century strategy document, CBM digambarkan sebagai:

*...better coordinated border management entails coordination and cooperation among all the relevant authorities and agencies involved in border security and regulatory requirements that apply to passengers, goods and conveyances that are moved across borders. Governments also need to explore more solutions management (Maria Polner, "Coordinated Border Management: from Theory to Practice", dalam World Customs Journal, Vol. 5, No. 2, [www.worldcustomsjournal.org/media/wcj/-2011/2/polner.pdf](http://www.worldcustomsjournal.org/media/wcj/-2011/2/polner.pdf).*

Definisi yang tidak jauh berbeda dirujuk oleh definisi *European Union* pada .. *national and international coordination and cooperation among all the relevant authorities and agencies involved in border security and trade facilitation to establish effective, efficient and coordinated border management in order to reach the objective of open, but well controlled and secure borders*, (Maria Polner, "Coordinated Border Management: from Theory to Practice", dalam World Customs Journal, Vol. 5, No. 2, [www.worldcustomsjournal.org/media/wcj/-2011/2/polner.pdf](http://www.worldcustomsjournal.org/media/wcj/-2011/2/polner.pdf) ).

Dalam disertasi Shreesh Kumar Pathak, disebutkan bahwa, *border management is a mechanism to ensure the security of national borders and to regulate legitimate movements on border to meet the various need of the nation by cultural-social-economical interactions which are performed through the borders*. (Shreesh Kumar Pathak, "Concept of Border Management",

[http://jnu.academia.edu/ShreeshKumarPathak/Papers/139942/Concept\\_of\\_Border\\_Management](http://jnu.academia.edu/ShreeshKumarPathak/Papers/139942/Concept_of_Border_Management)). Konsepsi ini mengingatkan bahwa dasar atau bentuk koordinasi dan kerjasama yang mesti dibangun dalam sebuah pengelolaan perbatasan harus memperhatikan interaksi budaya, sosial dan ekonomi wilayah perbatasan. Terlebih lagi wilayah-wilayah perbatasan di Asia yang memiliki karakteristik berbeda dengan wilayah perbatasan pada umumnya di Eropa. Di Asia, selain kondisi geografis yang sulit karena kontur

daratan yang sulit dan pembangunan fasilitas transportasi yang masih sangat minim, karakter budaya yang heterogen dan masih memegang nilai tradisional menjadi persoalan tersendiri pada wilayah-wilayah perbatasan di Asia.

Hal ini juga sama dengan pendapat Zoellick bahwa sebuah institusi pengelola perbatasan harus memperhatikan prioritas nasional, geografi, sumber daya, gaya kepemimpinan dan sebagainya. Pada penelitiannya di Republik Demokratik Kongo, tumpang tindihnya regulasi dan kontrol menyebabkan inefisiensi, antrean yang luar biasa panjang bahkan frustrasi di antara pelintas batas (Maria Polner, "Coordinated Border Management: from Theory to Practice", dalam *World Customs Journal*, Vol. 5, No. 2, [www.worldcustomsjournal.org/media/wcj/-2011/2/polner.pdf](http://www.worldcustomsjournal.org/media/wcj/-2011/2/polner.pdf) ). Maka, Pathak dalam disertasinya tersebut menggarisbawahi beberapa hal penting yang mesti dimiliki oleh sebuah *border management*, yaitu: mekanisme yang baik antara institusi di dalam negara, petugas sipil dan keamanan yang memiliki kemampuan yang cukup dengan kondisi perbatasan, payung hukum yang jelas dan dipatuhi, penggunaan teknologi dan updating data, program-program pembangunan di wilayah perbatasan dan kemampuan menyelesaikan perselisihan di wilayah perbatasan.

Polner menengarai hal yang kurang lebih sama pada kerjasama antar agensi/institusi/departemen di dalam negara. Meski pada setiap wilayah perbatasan tentu memiliki kebutuhan yang berbeda atas keberadaan agensi tersebut. Di Amerika misalnya, pasca peristiwa 11 September, mereka memasukkan *Department of Homeland Security* ke dalam bagian *border management*. Sedangkan Australia yang mengganti nama *Customs and Border Agencies* menjadi *Australian Customs and Border Protection Service* juga merombak strukturnya dengan melibatkan beberapa lembaga yang dirasa penting dalam pengelolaan perbatasan, yaitu: *Australian Federal*

*Police, the Australian Quarantine and Inspection Service, the Department of Immigration and Citizenship dan Departement of Defence (Australian Customs and Border Protection Service, 2011).*

Berbeda pula dengan kondisi perbatasan Jerman dan Swiss yang lebih banyak dimanfaatkan sebagai perlintasan ekspor import barang (truk kargo) maka pada perbatasan ini dilengkapi dengan *Customs and Police Cooperation Centre (CCPD)* yang merupakan salah satu wujud implementasi dari ditandatanganinya *Schengen Agreement 1985*. Kesepakatan ini menjamin kebebasan pergerakan orang dengan mengurangi kontrol internal di antara negara-negara yang menandatangani kesepakatan tersebut. CCPD memiliki tujuan utama untuk: mengumpulkan dan berbagi informasi, bekerjasama dalam menandai orang asing dan situasi yang tidak biasa/khusus, memutuskan pemberian perijinan masuk bagi pencari suaka bagi mereka yang berasal dari negara anggota maupun non anggota penandatangan *Schengen Agreement*.

Sebuah lembaga konsultasi internasional, *Accenture*, mencoba mendesign sebuah bentuk yang ideal bagi intitusi pengelola perbatasan. Lembaga yang membantu pemerintah Finland mendesign lembaga pengelola perbatasannya ini, mencoba menerapkan sebuah bentuk pengelolaan perbatasan dengan mempertimbangkan faktor resiko tertinggi hingga terendah dalam sebuah manajemen pengelolaan perbatasan. Maka model yang didapat adalah beberapa pilihan prioritas untuk bisa diadopsi dalam pengelolaan perbatasan seseuai dengan kebutuhan dan kondisi wilayah perbatasan. Prioritas yang harus dimiliki oleh lembaga pengelola perbatasan adalah penggunaan teknologi sensor dalam melakukan monitoring pelintas batas, penggunaan teknologi biometrik bagi data pelintas batas dan juga *E-passport, screening* otomatis bagi kargo dan manusia, data pedagang dan kargo serta pertukaran informasi. Lebih daripada itu, pengelolaan

perbatasan negara membutuhkan organisasi yang lebih sempurna dan pendekatan strategis/program strategis bagi pengelolaan perbatasan (Accenture, "Transforming Global Border Management, Facilitating Trade, Travel and Security to Achieve High performance", [http://www.accenture.com/SiteCollectionDocuments/PDF/5969\\_ACCE\\_BorMgt\\_v3.pdf](http://www.accenture.com/SiteCollectionDocuments/PDF/5969_ACCE_BorMgt_v3.pdf))

### **Model Perbatasan yang Ditawarkan**

Model perbatasan yang ditawarkan dilandasi oleh pertimbangan struktur sosial budaya masyarakat perbatasan dan juga interaksi ekonomi yang terjadi di perbatasan. Masyarakat di perbatasan Indonesia dan RDT, khususnya di Belu dan Bobonaro memiliki kedekatan kekerabatan dan sejarah. Keduanya berada dalam satu wilayah kekuasaan yang sama sebelum kedatangan Belanda dan Portugis. Masyarakat yang tinggal di wilayah ini dipercaya berasal dari Suku Melus atau "Emafatuk oan ema ai oan", (manusia penghuni batu dan kayu). Wilayah ini juga merupakan tempat persinggahan orang Melayu dan dipercaya bahwa masyarakat Belu masih memiliki darah Melayu. Para pendatang yang menghuni Belu sebenarnya berasal dari "Sina Mutin Malaka". Mereka datang dari Malaka dan bercampur dengan suku asli Melus. Konon menurut kepercayaan setempat, keturunan mereka berhasil memegang tampuk kekuasaan melalui keturunannya. (Kementrian Dalam Negeri. "Profil Kabupaten Belu". <http://www.kemendagri.go.id/pages/profil-daerah/kabupaten/id/53/name/nusa-tenggara-timur/detail/5304/belu>, Kabupaten Belu dalam Angka, 2012). Demikian pula disebutkan dalam penelitian yang lain yang dilakukan oleh A.A. Mendes Correa di tahun 1944, bahwa ada 4 jenis penghuni pulau Timor yaitu *proto-Malays*, *deutero-Malays*, *Melanesoide*, and *vedo-Australoid*. Namun ia menyimpulkan bahwa dari semua jenis itu lebih didominasi oleh proto-Malay atau tipe "Indonesia". Menurutnya kelompok masyarakat ini unik karena sesungguhnya tidak

memiliki kesamaan dengan masyarakat yang berasal dari Melayu dan juga Papua (‘‘History of Timor’’ [http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/History\\_of\\_Timor.pdf](http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/History_of_Timor.pdf)).

Dimungkinkan hal ini terjadi karena percampuran yang dilakukan oleh penduduk asli suku Melus dan pendatang berjuta tahun yang lalu seperti yang dipercaya oleh masyarakat selama ini. Hal ini juga dikukuhkan oleh keterangan James Fox, *Malay-type migrants establishing themselves on Timor's central-north coast in a long process beginning around 3,000 BC before moving inland and displacing and dominating the frizzy-haired "Melanesian" Antoni or "people of the dry land"* (‘‘History of Timor’’ [http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/History\\_of\\_Timor.pdf](http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/History_of_Timor.pdf)). Kedatangan orang-orang Malaka ini semata-mata dipicu oleh perdagangan yang didominasi oleh kayu cendana dan sarang tawon, sebagaimana juga kedatangan pedagang Cina.

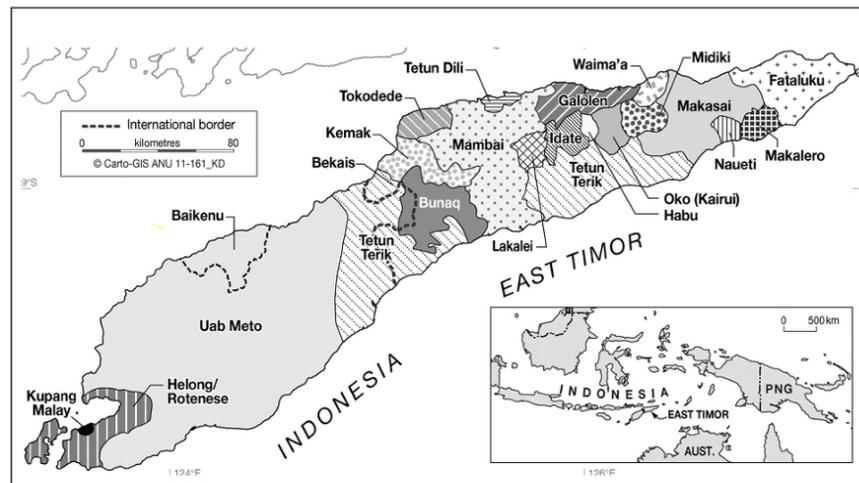
Struktur masyarakat Belu kala itu sangat terbuka oleh berbagai komunitas, mereka hanya dipersatukan oleh sebuah kekuasaan yang terpusat yang menjamin kesejahteraan dan menguasai pengambilan kebijakan publik dan ritual. Seperti yang dijelaskan oleh H.G. Schulte Nordholt, bahwa,

*‘‘...at the time of the arrival of the first Europeans, there existed a realm which might in a sense be considered a unitary state. Supreme power was vested in a ritual centre, the bride giver, to which the various communities shared by virtue of affinal relationships. While the centre existed mainly as a political superstructure, it was also capable of making decisions affecting the entire community, namely warfare, administration, adjudication, and ritual. At the centre of this construct was the kingdom of Waiwiku-Wehale, located in the fertile southeastern part of west Timor, but divided between the Antoni and the Tetum Belu, a division also corresponding with language...’’* (‘‘History of Timor’’ [http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/History\\_of\\_Timor.pdf](http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/History_of_Timor.pdf)).

Dengan demikian, kekerabatan penduduk di wilayah Pulau Timor ini sesungguhnya sangat dekat. James Fox seorang anthropologist, menyatakan bahwa pengaruh Kerajaan Belu di Wehale nyaris menguasai 2/3 dari keseluruhan pulau. Kedekatan mereka tidak saja melalui kepercayaan bahwa mereka merupakan satu keturunan atau melalui perkawinan melainkan juga diikat oleh bahasa yang relative sama. Secara linguistic, Pulau Timor terbagi menjadi 2 cabang utama bahasa yaitu Austronesian dan non Austronesian atau Papua. Dimana di bagian barat 2 bahasa yang mendominasi Austronesian, yaitu Antoni dan Tetu. Sedangkan di selatan ada 14 bahasa yang berbeda selain Tetum. Namun bahasa Tetum Belu merupakan bahasa dengan penutur terbanyak. Di samping itu ada Tetum Terik yang juga memiliki penutur cukup banyak di selatan dan barat Pulau Timor didominasi Tetum Belu.

Jika dilihat pada persebaran bahasa pada peta linguistik berikut ini, maka akan terlihat bahwa di perbatasan antara Indonesia dan Timor Leste, masyarakat bertutur dengan bahasa yang sama. Hal ini mempermudah mereka dalam berkomunikasi. Kemudahan komunikasi akan memberikan kepada mereka kemudahan berdagang, berhubungan sosial dan memiliki kedekatan secara emosional. Pada peta tersebut terlihat bahwa masyarakat di perbatasan banyak mempergunakan yang sama meski berbeda negara yaitu bahasa Tetun, Bunaq dan Bekais. Ketika kami melakukan wawancara dengan para pelintas batas pun mereka banyak yang masih mempergunakan bahasa Tetun terutama mereka yang berasal dari Timor Leste.

**Gambar 1. Peta Ethnolinguistic di Pulau Timor**



Sumber: Andrew Mc.William dan Elizabeth G. Traube. 2011. *Land and Life in Timor Leste Ethnographic Essays*. E Press: The Australian University University.

Namun demikian, kerajaan besar Wehali mulai mengalami kemunduran. Kemunduran Wehali pada abad ke 16 lebih disebabkan karena perebutan jalur perdagangan antara Belanda dan Portugis yang mendorong mereka kemudian berusaha untuk memperlemah kekuasaan Waiwiku-Wehali dengan mengganggu aliansi Wehali dengan kerajaan-kerajaan kecil di bawahnya. Ketika seorang peneliti Prancis Louis de Freycinet datang mengunjungi pulau ini di tahun 1818, ia menemukan bahwa pulau Timor terbagai menjadi dua propinsi besar yaitu Belu dan Serviao. Namun, kerajaan-kerajaan kecil yang berada di wilayah Belu dan sebagian yang berada di wilayah Serviao memiliki loyalitas kepada Portugis, meski mereka yang berada barat laut memiliki loyalitas pula terhadap Belanda. Meski demikian, Fryecinet berpendapat bahwa meskipun mereka memiliki loyalitas, mereka juga cenderung berusaha untuk melepaskan pengaruh Portugis atau Belanda mengingat mereka sering melakukan pemberontakan atau

perlawanan ("History of Timor" [http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/History\\_of\\_Timor.pdf](http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/History_of_Timor.pdf)) .

Namun, Portugis menghadapi perlawanan dari para *liurai* yang gemar menjelajah serta dari para *Topasses*, yang pada masa itu menguasai perdagangan cendana dan, meskipun keturunan Portugis, mereka jarang mau bekerja sama. Karena tidak mampu memantapkan kekuasaannya di Lifau, Portugis pindah ke Dili pada tahun 1769. Kepindahan ini mempertemukan mereka dengan masyarakat Belu yang mendiami bagian timur pulau ini. ("Sejarah Konflik". <http://www.etan.org/etanpdf/2006/CAVR/bh/03-Sejarah-Konflik.pdf>)

Dengan demikian dapat dilihat bahwa sesungguhnya para pendatang di Belu tersebut, tidak membagi daerah Belu menjadi Selatan dan Utara sebagaimana yang terjadi sekarang. Menurut para sejarawan, pembagian Belu menjadi Belu bagian Selatan dan Utara hanyalah merupakan strategi pemerintah jajahan Belanda dan Portugis untuk mempermudah sistem pengontrolan terhadap masyarakatnya (Kementrian Dalam Negeri. "Profil Kabupaten Belu". <http://www.kemendagri.go.id/pages/profil-daerah/kabupaten/id/53/name/nusa-tenggara-timur/detail/5304/belu>, Kabupaten Belu dalam Angka, 2012).

Masyarakat di Pulau Timor ini, khususnya masyarakat Belu atau penutur Tetun semakin terkotak-kotak dengan keputusan yang dibuat oleh Portugis dan Belanda yang membagi dua wilayah kekuasaan mereka pada tahun 1913 yang ditetapkan melalui sebuah keputusan Mahkamah Internasional di Den Haag, yang dikenal dengan nama *Sentenca Arbital*, dimana Portugis mengambil sebagian bagian di Timur dan wilayah kantong Oecusse. Dan wilayah ini pulalah yang dipakai oleh Indonesia dan Timor Leste kemudian untuk menetapkan batas wilayah yang menandai lahirnya sebuah negara baru yaitu Timor Leste.

Sejarah menunjukkan bahwa masyarakat di wilayah ini memiliki struktur sosial yang unik. Sejak masa sebelum Wehali hingga kedatangan Portugis dan Belanda, mereka tunduk pada satu kekuasaan tertentu yang mengatur kehidupan politik mereka, namun demikian secara sosio kultural mereka memiliki kedekatan satu dengan yang lainnya. Hingga akhirnya sempat berada dalam satu kekuasaan yaitu pemerintah Indonesia, mereka kembali harus terpisahkan secara politik tahun 1999. Hasil referendum tahun 1999 kembali memaksa masyarakat tersebut untuk kembali tunduk pada dua kekuasaan yang berbeda. Meski demikian, ikatan kekeluargaan mereka tidak terputus begitu saja.

Pada beberapa kali wawancara yang kami lakukan, hubungan sosial merupakan salah satu pendorong utama orang melakukan kegiatan lintas batas, disamping kebutuhan ekonomi dan pendidikan. Beberapa responden kami di Motamasin dan Motaain menjawab alasan mereka melintasi perbatasan adalah untuk mengunjungi keluarga. Seperti Yanti, Dami Gonzales, Natilina Karjoso, Tregina Soares, Feri demikian juga Maria Isabela Gomez (Hasil Wawancara dengan Pelintas Batas, 20-26 Agustus 2013), mereka warga negara Indonesia yang rata-rata tinggal di Silawan atau Atambua dan masih memiliki keluarga di Timor Leste. Demikian juga sebaliknya seperti Alis Agustinus, Bremus Simenes, Sara de Jesus, Aleksandre Maknum dan Ameu merupakan warga Timor Leste yang memiliki tujuan yang sama, melintasi batas untuk mengunjungi keluarga mereka di Belu (Hasil Wawancara dengan Pelintas Batas, 20-26 Agustus 2013).

Bahkan tidak jarang warga pun melintasi batas untuk kepentingan upacara adat, apakah itu perkawinan atau pernikahan seperti yang dilakukan Yohanes Nahak Klau yang melintasi batas Motaain untuk dapat mengikuti pemberkatan adik iparnya menikah di gereja (Hasil Wawancara dengan Pelintas Batas, 20-26 Agustus 2013). Selvi memiliki kepentingan yang sama,

yaitu menghadiri upacara adat pernikahan, sementara Ana Bela dan Antonius Bria Murah untuk kepentingan menghadiri upacara adat kematian di Timor Leste. Hal yang sama juga dilakukan oleh warga Timor Leste seperti Jufenal Amaral dan Afa yang melintasi batas di Motamasin untuk kepentingan pesta adat ataupun urusan adat yang lainnya. Ada satu hal yang menarik ketika seorang pensiunan TNI bernama Manuel Gus Mau, yang melintasi batas Motamasin untuk kunjungan keluarga, mengaku bahwa ia merupakan salah satu ketua adat di Timor Leste (Hasil Wawancara dengan Pelintas Batas, 20-26 Agustus 2013).

Fakta ini tentu menarik karena kedekatan kekerabatan merupakan pendorong utama warga melintasi batas selain ada kepentingan lain selain hal tersebut seperti pendidikan seperti yang diungkapkan warga Timor Leste, Polikar F Asina, Karmandina Dekrus dan Madalena Dukarmo yang merupakan warga Timor Leste yang sedang menuntut ilmu di salah satu perguruan tinggi di Jawa Timur (Hasil Wawancara dengan Pelintas Batas, 20-26 Agustus 2013). Dan ada pula yang melintasi batas untuk mencari kerja seperti Herwansa dan Selestina (Hasil Wawancara dengan Pelintas Batas, 20-26 Agustus 2013).

Alasan kedekatan kekerabatan ini pula lah yang merupakan salah satu pendorong perdagangan illegal lintas batas. Seperti yang telah diungkapkan oleh responden kami, David, seorang petani minyak kayu putih dan minyak sereh dari desa Silawan ketika ditanyakan mengenai jalur perdagangan illegal bisa terjadi, ia menjelaskan bahwa , “Ada keluarga yang jual di sini dan keluarga yang di sini ada keluarga di sana. Yang tinggal di sini ada juga yang tinggal di rumah sana dan belum kembali” (Hasil Wawancara Mengenai Perdagangan Illegal, 20-26 Agustus 2013).

Sementara Rius Bere, Kepala desa Maumutin, menyatakan “Dan satu hal yang mesti digarisbawahi hubungan dagang antara orang di perbatasan RI-RDTL tidak hanya bisa dipahami dari segi ekonomi tetapi juga emosioal dan kekeluargaan. Jadi kalau ada saudaranya yang butuh BBM disana, disini ada ya apa salahnya dikirim” (Hasil Wawancara dengan Pelintas Batas, 20-26 Agustus 2013). Perdagangan illegal memang marak terjadi di perbatasan. Ada beberapa faktor yang menyebabkan hal tersebut terjadi. Selain minimnya fasilitas pos perlintasan dan layanan administrasi bagi masyarakat sekitar, faktor kebutuhan ekonomi yang mendesak mendorong masyarakat desa Silawan memilih untuk berdagang secara illegal. Terkadang mereka harus membayar uang sebanyak 5 dolar kepada petugas agar dapat melintasi perbatasan tanpa harus menyertakan dokumen dan melewati jalan tikus. Jalan tikus banyak tersebar di titik-titik tertentu sepanjang perbatasan (*unrecorded interview*).

Hasil wawancara kami menunjukkan bahwa masyarakat terdesak oleh kebutuhan hidup sehari-hari dan biaya sekolah. Iriani, seorang ibu dari Silawan, menyatakan dia melakukan perdagangan illegal karena kebutuhan mendesak dan tidak ada lapangan pekerjaan. Ia juga tidak memiliki kebun untuk di garap (Hasil Wawancara dengan Pelintas Batas, 20-26 Agustus 2013). Demikian pula yang diungkapkan oleh Yoseph, Phillipus dan Anton Perera, “Masyarakat kita sudah tahu ada aturan di Silawan. Tetapi kebutuhan dan masyarakat tidak punya apa-apa. Tanah tidak punya. Mau tidak mau untuk anak-anak sekolah. SD saja mahal. Banyak yang terlantar tidak sekolah” (Hasil Wawancara dengan Pelintas Batas, 20-26 Agustus 2013).

Kepala desa Silawan, Ferdy Mones, membenarkan hal tersebut, “Ya, yang pertama untuk memenuhi kebutuhan ekonomi keluarga. Yang kedua, berani karena ada peluang, ada kesempatan untuk melakukan hal itu” (Hasil Wawancara dengan Pelintas Batas, 20-26 Agustus 2013). Ferdy Mones

menjelaskan bahwa masyarakat mengalami kesulitan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Selain tidak adanya lapangan pekerjaan, mereka juga tidak punya tanah. Banyak orang berduit telah membeli tanah-tanah di desa Silawan, sehingga penduduk asli Silawan sendiri tidak memiliki lahan garap. Ketiadaan pasar perbatasan juga membuat masyarakat berdagang secara sembunyi-sembunyi karena mereka harus menjual barang dagangan ke Timor Leste dan artinya mengharuskan mereka menempuh jalur resmi dengan mempergunakan passport atau Pas Lintas Batas yang mungkin bagian sebagian besar penduduk mahal dan membutuhkan tambahan biaya untuk mengurus (Hasil Wawancara mengenai Perdagangan Illegal, 20-26 Agustus 2013).

Dari 3 kecamatan yang ada di seputar perbatasan, kami melihat adanya penurunan hasil padi dan palawija secara umum. Penurunan ini juga disertai dengan semakin menyempitnya lahan garap warga perbatasan di 3 kecamatan tersebut. Sampel yang kami ambil adalah tahun 2000 hingga 2011. Pada kecamatan Tasifeto Timur hasil panen padi di tahun 2007 mencapai 2.832 ton, namun terus mengalami penurunan hingga 175 ton saja di tahun 2011. Demikian juga jagung mengalami penurunan dimana tahun 2007 produksi mencapai 4.069 ton dan hanya menghasilkan produksi sebanyak 450 ton saja di tahun 2011. Hal yang sama terjadi di Kecamatan Kobalima Timur. Produksi padi mengalami penurunan dari 2832 ton di tahun 2007 menjadi 15 ton saja di tahun 2011. Demikian juga dengan produksi jagung menurun dari 4069 ton di tahun 2007 menjadi 1876 ton saja di tahun 2011. Sedikit berbeda dengan Kecamatan Raihat yang sedikit mengalami kenaikan meskipun tidak cukup signifikan. Pada tahun 2007 produksi padi mencapai 2832 ton dan di tahun 2011 mencapai 3128 ton. Sedangkan jagung dari 4069 ton di tahun 2007 menjadi 4255 ton di tahun 2011 (Tasifeto Timur dalam Angka, Katalog BPS : 1403.5306070, BADAN PUSAT STATISTIK

KABUPATEN BELU 2012, Raihat dalam Angka, Katalog BPS : 1403.5306071, BADAN PUSAT STATISTIK KABUPATEN BELU 2012, dan Kobalima Timur dalam Angka, Katalog BPS : 1403.5306041, BADAN PUSAT STATISTIK KABUPATEN BELU 2012).

Dari sumber yang sama kami mendapati luas lahan garap warga semakin sempit seperti halnya di Raihat dari tahun 2007 luas lahan 5.264 ha menjadi 3305, 25 ha di tahun 2011. Di Tasifeto Timur, dari tahun 2007 luas areal lahan bagi padi dan palawija seluas 5.127 menjadi 1.028 di tahun 2011 dan di Kecamatan Kobalima Timur tidak tercatat. Menurunnya lahan garap tersebut jelas berkorelasi positif dengan pendapatan penduduk dan taraf hidup penduduk sementara industri sendiri belum cukup berkembang. Di Raihat hanya ada industri non formal seperti penggilingan padi, industri kripik pisang ubi, pertenunan dan gerabah yang jumlahnya hanya 108 di tahun 2011 dengan penyerapan tenaga kerja sejumlah 180 orang saja. Di Tasifeto Timur hanya ada industri pertenunan sebanyak 64 dengan jumlah tenaga kerja sebanyak 128 orang. Sedangkan di Kobalima Timur juga hanya terdapat 30 industri pertenunan yang menyerap 60 orang saja. Dengan demikian, gambaran minimnya lahan garapan dan minimnya perkembangan industri formal maupun non formal telah menghalangi masyarakat perbatasan ini untuk mendapatkan kehidupan yang lebih baik. Perdagangan illegal yang didukung oleh sarana dan prasarana yang minim menjadi pilihan utama mereka.

Kondisi tersebut di atas sepertinya meneguhkan pendapat Ferdy Mones, bahwa berdagang mejadi salah satu mata pencaharian yang bisa diandalkan oleh penduduk mengingat kondisi pertanian dan industri yang belum memberikan cukup kontribusi positif bagi penduduk. Sayangnya, perdagangan tradisional lintas bataspun masih cukup banyak mengalami kendala. Kendala yang pertama adalah pemenuhan administrative lintas

batas dan pengetahuan masyarakat dan aparat sendiri mengenai persyaratan perdagangan tradisional lintas batas.

Komoditas perdagangan ilegal yang dilakukan warga tidak dalam jumlah yang besar. Dan biasanya hanya merupakan kebutuhan sehari-hari seperti mie, tahu, tempe, ikan kaleng dan BBM. Ada pula yang menjual kambing atau kerbau meski yang dibawa kadangkala hanya seekor atau dua ekor. Demikian pula motor atau kendaraan roda dua, dibawa dari Atambua untuk dijual di Timor Leste. BBM menduduki peringkat yang paling tinggi karena mendatangkan keuntungan yang cukup banyak. Kepala desa Silawan, menyatakan biasanya bensin dibeli di Atambua seharga Rp. 5.500,- dan bisa dijual seharga Rp. 17.000,- perliter. Keuntungan yang didapat cukup besar, terutama sebelum adanya kenaikan harga BBM dari Pertamina. Sedangkan Kepala Desa Maumutin mengungkapkan,

“... untuk mendapatkan uang yang paling gampang dan paling mudah dalam jumlah besar ya selundupkan BBM karena beli di Atambua perliter kalo sekarang harga 6.500 di sana jual 10.000. jadi untung 3.500 per liter, kalau dia keluarkan 100 liter kalikan saja jadi 350.000. Kalau bagi seorang petani kalo dia bisa lolos dalam semalam bayangkan ya luar biasa” (Hasil Wawancara mengenai Perdagangan Ilegal, 20-26 Agustus 2013).

Perdagangan BBM ini memang marak sekali di Atambua dan biasanya dilakukan di malam hari. Biasanya mereka mempergunakan jerigen yang ditempatkan di atas motor. Kemudian dijual di Timor Leste melalui jalan tikus yang ada. Hal ini sangat mengganggu, karena tidak jarang pasokan BBM untuk masyarakat lokal justru tidak mencukupi karena lebih banyak dibeli untuk dijual kembali di Timor Leste.

Masyarakat Silawan dan Motaain dalam pertemuan dengan Kepala Desa Silawan, Kapolsek Tastim, Ipda Fritz Mada; Pasi Intel Satgas Pamtas RI-

RDTL dari LINUD 503 bulan Februari 2013 juga mengakui penyelundupan ini. Amandus yang juga seorang ketua RT mengungkapkan, tidak dipungkiri bahwa hampir 75 persen warga di Silawan sehari-hari bekerja menyelundup BBM ("75 Persen Warga Perbatasan Selundupkan BBM ke Timor Leste". 2013. *Pos Kupang*. <http://www.tribunnews.com/regional/2013/02/21/75-persen-warga-perbatasan-selundupkan-bbm-ke-timor-leste>). Dalam pertemuan tersebut juga diakui bahwa masyarakat melakukan hal ini karena untuk memenuhi kebutuhan hidup dan tidak memiliki lapangan pekerjaan. Mereka bersedia untuk menghentikan penyelundupan BBM jika saja pemerintah mau membantu masyarakat hidup dengan lebih baik dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari.

Kondisi masyarakat di perbatasan memang sangat memprihatinkan. Listrik dan air sebagai kebutuhan pokok warga belum terpenuhi dengan cukup baik. Bahkan Pos Perbatasan pun tidak jarang tidak teraliri listrik dengan cukup baik. Kondisi lahan pertanian juga tidak terlalu baik bagi masyarakat. Sementara dukungan sarana dan prasarana jalan juga belum cukup baik.

Kondisi fasilitas listrik memang sangat minim dan belum mampu memenuhi kebutuhan rumah tangga terlebih lagi industry, bahkan industry kecil sekalipun. Masyarakat menjadi merasa sangat termajinalkan dengan situasi semacam ini. "Sampai sekarang, sejak Indonesia merdeka 68 tahun lalu, infrastruktur jalan, jembatan, penerangan listrik, perumahan serta air bersih hampir tidak pernah dinikmati masyarakat di perbatasan. Kami sangat merasakan situasi tersebut, dan rasanya kemerdekaan itu hanya ada di Pulau Jawa saja," kata Manuel dan Cardoso. (Timur Arif Riyadi. 2013. "Batas Negeri yang Sunyi". *Jurnal Nasional*. <http://www.jurnas.com/halaman/12/2013-05-17/246773>).

Sementara itu kondisi jalan yang buruk juga menyebabkan kendala bagi masyarakat untuk melakukan kegiatan lintas batas terutama perdagangan. Seperti yang terlihat pada gambar berikut.

### **Gambar 2. Wilayah Perbatasan di Turiskai**



Sumber Data: Dokumentasi Pribadi, 2013

Maraknya perdagangan ilegal juga didorong oleh tidak berjalannya pasar lintas batas yang disediakan oleh pemerintah. Pasar-pasar tersebut pernah beroperasi selama beberapa tahun, dari tahun 2003 hingga 2006. Bahkan menurut Rius Bere, keuntungan yang didapat dari pasar tersebut kala itu cukup besar. Keuntungan 200% data diraup pedagang yang cukup membeli barang untuk diperdagangkan di pasar tersebut. Berbagai barang daganganpun ada dijual pada pasar tersebut.

“Kalau ilegal ini lebih spesifik lagi. Ini saya coba lihat lagi tahun 1999, karena tahun 2003-2006 itu sudah resmi, tahun 1999-2003 itu lebih spesifik lagi .... Ya untungnya bisa 200%. Jadi kita beli 1 karton di Atambua 1,5 juta, jual kembali bisa 4,5 sampai 5 juta. Setelah itu yang kedua ada pembersih seperti so klin, mie kurang .. tapi pembersih urutan kedua dan rokok. Sejak mereka buka tahun 2003-2006 secara resmi nah semua semua boleh masuk termasuk kendaraan roda dua dan roda empat, termasuk mobil mewah seperti innova dan avanza waktu itu diperjualbelikan. Setelah

tahun 2006 setelah pasa tertutup, tahun 2007 sampai sekarang itu lebih banyakBBM. Tetapi karena ini perdagangan illegal atau mereka curi-curi hanya yang punya nyali saja karena konsekuensinya besar.”(Hasil Wawancara mengenai Perdagangan Illegal, 20-26 Agustus 2013).

Namun karena ada insiden penembakan di tahun 2006, maka pasar-pasar tersebut ditutup secara sepihak oleh pemerintah. Pada tahun 2006 terjadi insiden penembakan oleh Kepolisian Nasional Timor Leste PNTL dari Unit Patroli Perbatasan BPU yakni Candido Mariano, Estanislau Maubere dan Jose Mausorte yang menewaskan 3 orang pencari ikan / warga sipil asal Desa Tohe Kecamatan Reihat Kabupaten Belu Nusa Tenggara Timur di Sungai Malibaca (“Insiden Penembakan Warga Negara Indonesia di Perbatasan Timor Leste”. 2006. <http://koran.tempo.co/konten/2006/01/13/60568/Insiden-Penembakan-Warga-Negara-Indonesia-di-Perbatasan-Timor-Leste>).

### **Gambar 3. Pasar Lintas Batas di Motaain dan Turiskain yang Tidak Terpakai**



Sumber: Dokumen pribadi 2013

Namun sayangnya banyak warga yang tidak mengetahui alasan ditutupnya pasar-pasar tersebut seperti yang diungkapkan oleh beberapa pelintas batas yang kami wawancara seperti Yoseph, anton Perera dan David. Mereka hanya tahu bahwa pasar-pasar tersebut pernahbuka, namun kemudian pemerintah tiba-toba saja tutup. Sementara sesungguhnya mereka sangat membutuhkan pasar. Mereka mengakui cukup terbantu dengan adanya pasar lintas batas tersebut. Seperti yang diungkapkan oleh Anton Perera, "Sebetulnya mau pergunakan. Masyarakat sangat mengharapkan tapi tiba-tiba pasarnya tutup ... Ya sebenarnya bermanfaat buat kami karena bisa berdagang dan bermanfaat memenuhi kebutuhan sehari-hari". Demikian pula yang diungkapkan oleh Yoseph, "Sebenarnya kami masyarakat sangat membutuhkan pasar itu. Karena dulu ada pasar. Lalu sehingga tidak tahu bagaimana, tidak tahu pemerintah aturan bagaimana tiba-tiba stop pasar itu. Lalu kami baru melakukan ini" (Hasil Wawancara mengenai Perdagangan Illegal, 20-26 Agustus 2013).

Sementara mengacu pada pendapat Wakil Bupati Belu, Ludovikus Taolin, sejak dibangun pemerintah pusat pada tahun 2003, sejumlah pasar di perbatasan yang terletak di Motaain (Indonesia)-Batugade (Timor Leste), Metamauk-Salele, Builalo-Memo, Haekesak-Turiskain, Laktutus-Belulik Leten masih mubazir. Mubazirnya pasar-pasar antarnegara itu, karena sejumlah faktor internal dan eksternal para pengelola dari kedua negara seperti masalah keamanan, syarat teknis penerbitan pas lintas batas (PLB) dari Timor Leste yang belum siap. Belum siapnya pihak pengelola dari Timor Leste ini, karena masalah teknis pengesahan PLB khusus untuk para pedagang lintas negara yang harus dibedakan dengan warga masyarakat biasa dalam melakukan interaksi jual-beli. ("Pasar Perbatasan dengan Timor Leste Terbengkalai". 2010.

<http://regional.kompas.com/read/2010/07/24/17473857/Pasar.Perbatasan.dengan.Timor.Leste.Terbengkalai.>)

Sedangkan pasca penutupan pasar lintas batas tersebut, beberapa warga memanfaatkannya untuk usaha produktif dan pemenuhan kebutuhan sehari-hari. Pada waktu itu ada permakluman dari pemerintah Belu agar warga dapat memenuhi kebutuhannya. Sayangnya, pungutan liar terjadi di pasar-pasar tersebut dan semenjak tahun 2006 pasar-pasar tersebut ditutup. Misalnya, pasar Memu, Lian Sorun, Maubusa dan Malibaka. Pungutan liar dikenakan pada pengujung pasar sebesar Rp. 10.000,- hingga Rp. 20.000,- yang tentu saja membebani pengujung pasar yang pada umumnya petani miskin.

Dari tahun 2006 hingga saat ini, perdagangan tradisional pun marak terjadi karena tidak tersedi pasar lintas batas. Warga tidak jarang nekat untuk melalui kondisi perbatasan yang sangat tidak menguntungkan bagi mereka demi mengais rejeki. Seperti yang terlihat di Turiskain, selain ketiadaan pasar, minimnya fasilitas dan pelayanan ditambah dengan tidak adanya jalan ataupun jembatan dari dan ke Timor Leste, penduduk harus menyeberangi sungai yang cukup lebar untuk menjual beberapa ekor kambing .

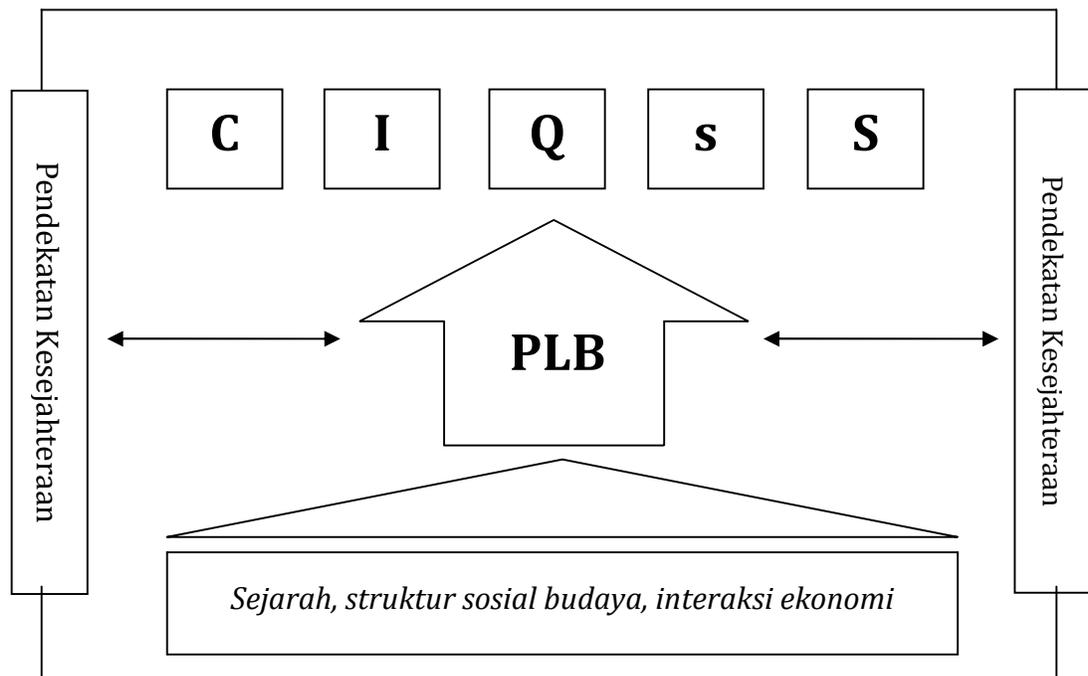
Melihat kondisi ini pasar tradisional dihidupkan kembali oleh pemerintah daerah untuk membantu warga agar dapat mencukupi kebutuhannya. Seperti yang diungkapkan Ferdy Mones , Kepala Desa Silawan,

“Karena pasar internasional yang dimaksudkan itu sudah ditutup, jadi kita berupaya menggerakkan masyarakat kita ke pasar tradisional untuk kedua negara khususnya di desa tetangga yaitu di desa Batu Gade. Di sana hari Kamis, di sini hari Selasa. Tujuannya untuk mempererat hubungan silaturahmi, sosial dan budaya juga untuk memperdagangkan hasil pertanian dan bahan pokok makanan. Ya, karena untuk sembako Timor Leste sangat

membutuhkan dari Indonesia. Untuk memenuhi kebutuhan tersebut sembako yang 9 kebutuhan pokok mereka harus pasok dari Indonesia khususnya dari Silawan. Makanya kita memberikan ruang untuk belanja di desa kita” (Hasil Wawancara mengenai Perdagangan Illegal, 20-26 Agustus 2013).

Pada kesempatan wawancara yang lain, Mones juga menjelaskan bahwa keberadaan pasar tersebut adalah untuk membantu masyarakat agar tidak lagi terlalu jauh menjual barang dagangannya atau membeli kebutuhan pokok jauh hingga Atambua. Selain itu, pasar juga berfungsi untuk para warga petani menjualkan harga pertaniannya, keberadaan pasar tradisional juga bisa membantu warga Timor Leste saling mengunjungi untuk memenuhi kebutuhan lainnya. (“Pasar Tradisional di Perbatasan Silawan dibuka Kembali”. 2013. <http://www.beritanda.com/nusantara/nusa-tenggara-timur/15553-pasar-tradisional-perbatasan-silawan-kembali-beroperasi.html>).

**Gambar 4. Model Pos Lintas Batas**



Merunut beberapa konsepsi pengelolaan perbatasan tersebut, maka penelitian ini mengusulkan sebuah model yang menekan pada perombakan fungsi keamanan (S/Security) dengan menghapus militer pada pengelolaan PLB. Untuk kepingan ini maka kami merubah S (S besar) menjadi s (s kecil) . Fungsi kelima yang kami imbuhkan adalah S(Socialization) untuk menjadikan institusi ini sebagai institusi yang bersifat aktif dan tidak lagi pasif. Aktif tidak saja dalam mensosialisasikan peraturan pemerintah dan kegunaan PLB melainkan juga aktif dalam menggali persoalan yang ada di dalam masyarakat yang lebih banyak bersifat sosio ekonomi dan menyampaikannya kepada pengambil keputusan di tingkat yang lebih tinggi.

Rekonseptualisasi keamanan perbatasan dibutuhkan sehingga tidak lagi memakai pendekatan keamanan, tetapi lebih mengedepankan pendekatan kesejahteraan. Dengan demikian, pendekatan keamanan yang bersifat militeristik tidak lagi menempati prioritas utama dimana perbatasan diperlakukan sebagai bufferzone yang justru diisolir dan dijaga dengan kekuatan militer. Kami melihat alasan bagi pendekatan keamanan tidak lagi ada. Persoalan yang muncul di wilayah perbatasan ini bukan merupakan persoalan yang bersifat subversive atau politis melainkan pelanggaran kriminalitas yang lebih didorong oleh persoalan ekonomi. Persoalan penembakan warga yang menewaskan tiga orang penduduk di tahun 2006 yang kemudian menyebabkan apsar lintas batas yang sangat dibutuhkan warga ditutup, semata-mata muncul karena (1) ketidaktahuan warga atas batas wilayah. Dimana banyak warga RI atau Timor Leste masih memiliki lahan di masing-masing negara. Dalam Tabloid Diplomasi disebutkan bahwa persoalan semacam ini tidak hanya bisa diselesaikan dengan penyelesaian perbatasan antara negara melainkan juga secara adat,

Dalam masalah penentuan perbatasan ini kita harus melibatkan pakar adat, karena menurut mereka masalah perbatasan RI-

RDTL ini tidak bisa diselesaikan melalui hukum internasional tetapi harus diselesaikan melalui hukum adat Timor. Orang Timor yang berada di Indonesia dan berada di TL itu satu etnis, menggunakan bahasa yang sama, satu nenek moyang dan satu asal-usul. Oleh karena itu maka orang Timor di Indonesia bisa memiliki lahan di TL dan demikian juga sebaliknya, orang Timor di TL bisa memiliki lahan di Indonesia. Tetapi karena dibatasi oleh yurisdiksi hukum negara, maka hal ini menjadi permasalahan. ("Masalah Di Perbatasan Timor Leste Perlu Pendekatan Hukum Adat". 2011. *Tabloid Diplomasi* Edisi Juli 2011. <http://www.tabloiddiplomasi.org/previous-issue/157-juli-2011/1163-masalah-di-perbatasan-timor-leste-perlu-pendekatan-hukum-adat.html>)

(2) adanya kebutuhan ekonomi yang mendesak mengingat kondisi lahan dan juga taraf hidup yang masih sangat rendah, sementara jaringan infrastruktur juga sangat minimal. Pelanggaran lintas batas yang lain yang terjadi di perbatasan pun didominasi oleh penyelundupan barang-barang atau perdagangan illegal. Adapun jenis dan kuantitas barang-barang yang diperdagangkan secara illegalpun memiliki kuantitas yang tidak seberapa besar, kecuali BBM. BBM seringkali diangkut memakai kendaraan roda dua, tetapi juga tidak jarang mereka mempergunakan kendaraan roda dua, mobil pick up dan bahkan Toyota Avanza. Jumlah untuk bensin bisa mencapai 900 liter (Kasus Amodius Matheus/Yohanes Nahak. Desember 2012. Laporan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Daerah Nusa Tenggara Timur. Resor Belu). Sementara perdagangan illegal lainnya yang melewati jalan-jalan tikus didominasi oleh barang-barang kebutuhan sehari-hari yang jumlahnya tidak terlalu banyak mengingat kondisi jalan-jalan tikus pun tidak memungkinkan warga membawa barang-barang terlalu banyak. Demikian pula kambing atau sapi yang dibawa melalui jalur tersebut tidak dalam jumlah yang banyak. Hingga tahun 2013, data mengenai penyelundupan senjata tidak ditemukan ataupun pergerakan kelompok-kelompok sipil bersenjata tidak

ditemukan. Dengan demikian, kami menyimpulkan bahwa, pendekatan keamanan tidak lagi menjadi prioritas utama pada wilayah perbatasan ini.

Perluasan fungsi PLB perlu dilakukan mengingat temuan penelitian kami di lapangan menunjukkan perlunya dilakukan hal tersebut. Fungsi CIQS yang meliputi Custom, Immigration, Quarantee dan Security masih membutuhkan fungsi lagi yaitu Socialization. Meski perlu juga diingat bahwa fungsi yang dahulu pun belum terimplementasikan dengan baik karena keterbatasan fasilitas. Fasilitas yang ada sangat membutuhkan untuk segera diperbaiki. Demikian pula sumber daya manusia yang ada perlu ditingkatkan kualitasnya. Kesadaran akan pengarsipan masih sangat rendah mengingat data terekam/tertulis/tercatat merupakan data yang cukup penting bagi para pengambil kebijakan dalam menentukan langkah-langkah perbaikan dan penilaian terhadap PLB.

Optimalisasi pada fungsi custom atau bea cukai perlu dilakukan terutama dalam peningkatan kualitas dan kuantitas fasilitas yang ada. Dari ketiga PLB yang menjadi penelitian kami, hampir seluruh PLB tidak menyediakan fasilitas yang cukup guna menunjang peran custom sendiri sebagai kantor pengawas keluar masuknya barang antar negara. Sementara itu, gedung yang ada pun tidak cukup menunjang kegiatan dimana pada PLB Motamasin gedung lama tidak terpakai, sementara gedung baru tergerus baji. Sedangkan di Turiskan fungsi custom dapat dikatakan belum berjalan. Fungsi custom dapat dioptimalkan pula dnegan mengaktifkan kembali pasar lintas batas yang, dari data survey lapangan kami, sangat diharapkan dan dibutuhkan warga masyarakat perbatasan. Dengan adanya pasa lintas batas, masyarakat tidak perlu lagi melintasi batas negara secara illegal. Lalu lintas barang pun dapat selalu dikontrol jenis dan jumlahnya. Selain menjadi fungsi control yang baik, adanya pasar dapat membantu pemerintah lokal bersama-

sama masyarakat memperbaiki kondisi ekonomi dan taraf hidup warga dengan merangsang kegiatan ekonomi baru.

Optimalisasi pada fungsi imigrasi perlu dilakukan mengingat temuan pada ketiga PLB, fungsi imigrasi belum berjalan cukup baik. Jawaban responden di lapangan tidak memiliki keseragaman terutama dalam membayar dan mengurus paspor ataupun pas lintas batas sebagai dokumen lintas batas. Ada yang menyatakan harus membayar hingga Rp. 500.000,- namun ada pula yang menyatakan gratis untuk mendapatkan pas lintas batas. Ada pula yang menyatakan keberatan dengan pungutan yang dilakukan oleh petugas. Adanya pungutan yang dilakukan oleh petugas perbatasan sejumlah \$ 5 bagi pelintas batas tanpa dokumen juga menunjukkan bahwa fungsi imigrasi belum berjalan dengan cukup baik. Penyelenggaraan pas lintas batas sangat dibutuhkan warga mengingat tingginya kebutuhan sosial dan ekonomi dalam melintasi batas negara sementara kemampuan finansial warga belum cukup baik. Adapun jarak yang cukup jauh dengan pemerintah kabupaten disertai fasilitas transportasi yang tidak cukup baik, paspor dan visa merupakan barang mahal yang harus diperoleh oleh para pelintas batas. Fungsi imigrasi dapat dioptimalkan melalui penerapan pas lintas batas dan penyelenggaraan administrasi yang transparan bagi warga perbatasan.

Fungsi karantina kesehatan, hewan dan tumbuhan pada tiga PLB obyek penelitian menunjukkan bahwa fungsi ini terlihat belum berjalan dengan baik. Bahkan, di Motamasin Turiskain fungsi karantina sama sekali tidak berjalan. Mengingat penyelundupan narkoba juga sudah mulai marak di wilayah perbatasan ini, sangat penting bagi pemerintah untuk memperbaiki segera pelayanan pos karantina kesehatan, hewan dan tumbuhan di semua PLB yang ada.

Sementara untuk fungsi keamanan, terkait dengan poin pertama, kami meyakini bahwa militer di PLB tidak lagi sesuai dengan kebutuhan yang ada, meski tidak berarti militer diabaikan keberadaannya. Militer masih sangat

diperlukan untuk menjaga keamanan perbatasan, mengadakan patroli terkait dengan keamanan wilayah perbatasan, namun demikian militer tidak diperlukan dalam pelayanan publik kegiatan lintas batas.

Sedangkan fungsi yang perlu dimiliki oleh PLB ini adalah fungsi sosialisasi. Mengapa fungsi ini penting untuk diimbuhkan? Mengingat besarnya tanggung jawab pemerintah lokal di tingkat kecamatan maupun desa dalam penyadaran kenegaraan dan berbagai macam aturan perbatasan negara, maka fungsi ini akan sangat membantu pemerintah desa maupun pemerintah di atasnya untuk memberi kesadaran kepada masyarakat untuk mematuhi aturan dan menegakkan hukum yang ada. Fungsi ini bergerak aktif terhadap masyarakat perbatasan untuk mensosialisasikan semua bentuk aturan agar masyarakat memahami pentingnya mematuhi aturan lintas batas. Ia juga bergerak aktif dalam mencari persoalan yang dihadapi masyarakat berkaitan dengan lintas batas dan menggali informasi dari masyarakat terkait dengan kebutuhan warga atas pelayanan pos lintas batas. Pos Lintas Batas dengan demikian, bukan lagi institusi pasif yang hanya melayani pelintas batas dengan membubuhkan cap dan juga mengawasi barang bawaan mereka saja, melainkan institusi yang mampu mendorong kegiatan sosial ekonomi warga lintas batas menjadi lebih bernilai lebih.

## **Kesimpulan**

Merujuk pada latar belakang sosiokultural dan interaksi ekonomi yang terjadi maka optimalisasi fungsi PLB masih sangat perlu untuk dikembangkan pada semua fungsi. Hasil wawancara lapangan dan temua suvey lapangan kami menunjukkan bahwa hampir keseluruhan fungsi belum berjalan dengan baik. Berkaitan dengan kondisi sosial dan ekonomi masyarakat perbatasan, fungsi yang penting untuk dirubah adalah fungsi keamanan yang menyertakan militer didalamnya. Militer seakan tidak memiliki keterkaitan dengan

persoalan yang ada di lapangan dan juga tidak terkait dengan kebutuhan pelintas batas. Pada data yang ditemukan di Kepolisian Resor belu pun tidak ditemukan pelanggaran yang bersifat subversive ataupun politis. Pelanggaran perbatasan lebih banyak diakibatkan oleh kepentingan ekonomi. Fungsi keamanan cukup menyertakan di dalamnya Kepolisian RI untuk melayani kebutuhan masyarakat dan menjamin rasa aman warga perbatasan dan pelintas batas.

Mengacu pada hasil wawancara dan survey lapangan, fungsi yang perlu diselenggarakan pada PLB ini ada fungsi sosialisasi guna mengubah institusi ini menjadi institusi yang aktif dalam melayani kepentingan pelintas batas. Selain berwemang untuk mensosialisasikan seluruh aturan perlintasan batas antar negara, fungsi ini juga dapat menjaring opini warga perbatasan mengenai kebutuhan yang mereka rasakan semestinya ada di perbatasan. Hal ini penting untuk dilakukan mengingat jarak yang cukup jauh wilayah perbatasan ini dari Kota Kabupaten. Fungsi ini dapat membantu pemerintah lokal mengelola kawasan perbatasan dengan mengakomodir kepentingan warga perbatasan terkait perlintasan batas, termasuk didalamnya perdagangan lintas batan dan kepentingan sosiokultural lainnya.

### **Daftar Pustaka**

- Accenture, "Transforming Global Border Management, Fascilitating Trade, Travel and Security to Achieve High Performance", [http://www.accenture.com/SiteCollectionDocuments/PDF/5969 ACCE\\_BorMgt v3.pdf](http://www.accenture.com/SiteCollectionDocuments/PDF/5969_ACCE_BorMgt_v3.pdf)
- Caflish, Lucius "A Typology of Border", [www.dur.ac.uk/resources/ibru/conferences/thailand/caflish.pdf](http://www.dur.ac.uk/resources/ibru/conferences/thailand/caflish.pdf)
- Hariyadi, "Pengelolaan Perbatasan Republik Indonesia (RI) – Timor Leste (RDTL) dalam Perspektif Kebijakan Publik", dalam *Kajian* Vol. 13, No. 3, September 2008, <http://www.dpr.go.id/kajian/Pengelolaan-Perbatasan-Indonesia---Timor-Leste-dalam-Perspektif-Kebijakan-Publik-2008.pdf>

Madu, Ludiro, Fauzan, dkk., *Mengelola Perbatasan Indonesia dan Dunia Tanpa Batas: Isu, Permasalahan dan Pilihan Kebijakan*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2010.

Mc.William, Andrew dan Elizabeth G. Traube. 2011. *Land and Life in Timor Leste Ethnographic Essays*. E Press: The Australian University University.

Pathak, Shreesh Kumar, "Concept of Border Management", [http://jnu.academia.edu/ShreeshKumarPathak/Papers/139942/Concept\\_of\\_Border\\_Management](http://jnu.academia.edu/ShreeshKumarPathak/Papers/139942/Concept_of_Border_Management).

Polner, Maria, "Coordinated Border Management: from Theory to Practice", dalam *World Customs Journal*, Vol. 5, No. 2, [www.worldcustomsjournal.org/media/wcj/-2011/2/polner.pdf](http://www.worldcustomsjournal.org/media/wcj/-2011/2/polner.pdf).

Riyadi, Timur Arif. 2013. "Batas Negeri yang Sunyi". *Jurnal Nasional*. <http://www.jurnas.com/halaman/12/2013-05-17/246773>

Wuryandari, Ganewati (ed), *Keamanan di Perbatasan Indonesia Timur Leste: Ancaman dan Kebijakan Pengelolaannya*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009

-----, "Postur Pertahanan Indonesia di Wilayah Perbatasan Timor Leste", *Mahehin Nia Hanoi*, No. 1, 11 Mei, 2011, [fundasaunmahein.files.wordpress.com](http://fundasaunmahein.files.wordpress.com)

-----, "Integrated Border Management", *Global Facilitation Partnership for Transportation and Trade*, dalam [gfptt.org/uploadedFiles/7488d415-51ca-46b0-84Gf-daa145f71134.pdf](http://gfptt.org/uploadedFiles/7488d415-51ca-46b0-84Gf-daa145f71134.pdf)

-----, "Masalah Di Perbatasan Timor Leste Perlu Pendekatan Hukum Adat". 2011. *Tabloid Diplomasi* Edisi Juli 2011. <http://www.tabloiddiplomasi.org/previous-isuue/157-juli-2011/1163-masalah-di-perbatasan-timor-leste-perlu-pendekatan-hukum-adat.html>

-----, "Pasar Tradisional di Perbatasan Silawan dibuka Kembali". 2013. <http://www.beritanda.com/nusantara/nusa-tenggara-timur/15553-pasar-tradisional-perbatasan-silawan-kembali-beroperasi.html>.

- , "Pasar Perbatasan dengan Timor Leste Terbengkalai". 2010.  
<http://regional.kompas.com/read/2010/07/24/17473857/Pasar.Perbatasan.dengan.Timor.Leste.Terbengkalai>
- , "Sejarah Konflik". <http://www.etan.org/etanpdf/2006/CAVR/bh/03-Sejarah-Konflik.pdf>
- , "75 Persen Warga Perbatasan Selundupkan BBM ke Timor Leste". 2013.  
*Pos Kupang*. <http://www.tribunnews.com/regional/2013/02/21/75-persen-warga-perbatasan-selundupkan-bbm-ke-timor-leste>.
- , "History of Timor". [http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/History\\_of\\_Timor.pdf](http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/History_of_Timor.pdf)
- , "Insiden Penembakan Warga Negara Indonesia di Perbatasan Timor Leste". 2006.  
<http://koran.tempo.co/konten/2006/01/13/60568/Insiden-Penembakan-Warga-Negara-Indonesia-di-Perbatasan-Timor-Leste>
- Kementrian Dalam Negeri. "Profil Kabupaten Belu".  
<http://www.kemendagri.go.id/pages/profil-daerah/kabupaten/id/53/name/nusa-tenggara-timur/detail/5304/belu>,  
Kabupaten Belu dalam Angka, 2012.
- Laporan Kantor Imigrasi di Pos Lintas Batas Mota'ain 2011.
- Kobalima Timur dalam Angka,. 2012. Katalog BPS : 1403.5306041. BADAN PUSAT STATISTIK KABUPATEN BELU 2012
- Raihat dalam Angka.2012. Katalog BPS : 1403.5306071. BADAN PUSAT STATISTIK KABUPATEN BELU 2012
- Tasifeto Timur dalam Angka.2012. Katalog BPS : 1403.5306070, BADAN PUSAT STATISTIK KABUPATEN BELU 2012.

**MANGA AND PEACE EDUCATION IN POST-WAR JAPAN:  
How Relable is *Manga* as an Instrument of Peace Education?**

By

**June Cahyaningtyas**

Lecturer of Department of International Relations

FISIP UPN “Veteran” Yogyakarta

Email: [june.cahya@gmail.com](mailto:june.cahya@gmail.com)

**Abstract**

Japan was one of the countries devastatingly affected by the World War II. Being one of the aggressors, Japan is held accused by many of its former occupations for war violations, including Philippine, Indonesia, Korea, and China. This issue, however, have never been touched down upon the people of Japan, except maybe for few people whose family members were military and dispatched for Asia Pacific war. Politically, stories about Japan's war violations have been kept secret by the convolution of SCAP (Supreme Command of the Allied Powers) concerning the dethronement of the emperor and the absolution of Japan's wartime criminal on the one hand and the enthrallment of Japan in the cold war on the other hand. Culturally, work of popular arts has helped pass on war memories to the younger generation. Political censorship that once helped the post-war government to impose historical silencing has no longer relevant with the current state of openness. Taking popular arts, especially *manga*, the paper attempts to examine the potentialities of pop culture artifact in facilitating the objective of peace education in Japan.

**Keywords:** *manga*, peace education, Japan, World War II

**Introduction**

The year 1945 marks an epoch in Japan's political history and a turning point in the way it sees its relations with other nations. Started with the losses and defeat of Okinawa on June to the attack of Hiroshima and Nagasaki on August 6 and 9 respectively, which were followed with the declaration of the

Japanese surrendering to the Allied Occupation on August 15. A period of cessation instantly haunted the Japanese and question over how to move forward into an uncertain future after the atomic bombings and defeat soon became a national concern. Although the defeat might have brought about freedom and liberation from the wartime military regime, despondency and depression loom over the Japanese due to the shattering of the idea of Japanese military might and their uneasy allies with the enemy.

The paper seeks not the impact of world war 2 on the Japanese in direct, but how the people of Japan lead their postwar journey of recovery in order to rebuild their country and to revise their warlike path through manga. In general, given the precursor of the atomic bombing, the theme of peace education in Japan revolves around the issue of nuclear disarmament, nuclear for peace campaign, and the insistence of Japan as a peace-loving country. In manga, however, the nuclear incidence has its own way of being told to the readers which makes manga a potential medium of peace education. Availing from a particular genre in manga in which nuclear becomes one of their theme (hereafter A-bomb manga), the paper attempts to explain the significance of manga as a pop culture artifact in raising critical awareness on Japan's wartime history in order to devise a better way of dealing with all the repercussion of war constructively.

## **Discussion**

### **History and Historical Event as Depicted in Manga: Case of A-Bomb Manga**

Manga is always equated with Japan and the popularity of manga both in and outside Japan makes it a powerful tool for political and cultural objective. Since 1970s, manga have been published into magazine, which includes various stories written by different *mangaka* (manga artist) and after 2000s

it was started to be published in trade paperback. Unless being noticed, manga is gendered since they are targeted over girls (*shojo* manga) and boys (*shonen* manga) readers. At the same time, *shonen* and *shojo* manga only represent teenage readers, and not to include adult which has its own specific format called *sheinen* manga. In combination, the manga market represents 40 percent of all printed documents sold in Japan and to date, there are more than 70,000 series of manga.

*Shojo* manga has particular characteristics, such as big eyes (signifying innocence and youth) and gender-bending romance (girls dressed as boys, boys dressed as girls, boy and girl look alike). Other than that, *shojo* manga stories revolve around the ups and downs of the main character's emotions and personal relationships. In order to heighten the drama and emotions, the manga use to have complex panel arrangements and transitions, intricately patterned background and flowers to break panels up. To give an instant clue, in Japan, roses are symbol of masculinity and lilies signify femininity. Conversely, in *shonen* manga, boys use to be depicted with spiked hair (signifying coolness) and story lines is focused on action and honor which deals with the burden of social obligation, with slapstick humor entwined. To date, the binary between girls and boys in manga remains to be kept despite the development of cross influence and readership and the newly gimmick of transgender manga.

Of many genre developed, the A-bomb event has been featured widely in manga and the way the plot are presented and the narrative are developed has been evolving through different stages of development. Similar to other genre, A-bomb manga can also be differentiated between *shojo* and *shonen* manga and according to Ichiki (2011), from the first publication of A-bomb manga in late 1940s, the typical A-bomb *shojo* manga is much more liked than its counterparts.

*Shojo* manga offers soap-operatic melodrama in which the protagonist is typically portrayed as suffering from diseases generated by atomic radiation but, except dramatizing the story or romanticizing the death of its protagonist, the A-bomb is never seriously viewed as a tragedy for the humankind and of the humanity. Given its mediocre story, *Shojo* manga use to be criticized for its fantasy-oriented and inadequacy to deal with real social issues, such as A-bomb survivors (hereafter *hibakusha*) (Ichiki, 2011, pp. 36-40). In opposition to *shojo* manga is *shonen* manga, which during the wartime became the military propaganda at home but in the post-war era its realistic description turned to be used to raise strong social consciousness of the A-bomb.

Of a very few titles produced, *Hadashi-no Gen (Barefoot Gen)*, first published in 1973, is the best representation of the new kind of *shonen* manga. What makes the story different is because, first of all, it does not glorify war as heroic and instead, it shows the horrors of war and the terrible consequence borne by the civilians out of this power struggle by the few. Second of all, the story critically questions what it means to be loyal citizen and the play of the hegemony in the mainstream narrative for instituting the meaning of civic loyalty. Taking the real example of his family life story as anti-war defendant and Korean descendant in wartime Japan, Keiji Nakazawa, the writer, shows how their impurity inundated their anti-war stance and making them subject to ill-treatment. Through *Gen*, readers get the idea of the atomic horrors as vividly as it really happened at the ground zero, the hardship borne by A-bomb survivors (hereafter *hibakusha*) in the years immediately after World War II, the atrocities committed by the Imperial Japanese Army towards Korean descendants, and discontentment over the policy of the Emperor Showa as seen in the harsh criticism towards his command. While *shojo* manga employs A-bomb as gimmick for

entertainment, *Hadashi-no Gen* treat A-bomb as the main issue that call to mind. In less than 20 years after its first publication, *Hadashi-no Gen* has been translated into 20 languages, including Indonesian (under the title *Gen Si Kaki Ayam*, published by Yayasan Obor Indonesia), adapted into TV series, feature movies, plays and musicals, and has been used to teach peace education at schools (Ichiko, 2011, p. 41).

In August 2013, however, the Education Board in the capital city of Shimane Prefecture pulled out the manga from all school libraries in Matsue, an action that soon drawn teachers protest not only in Matsue prefecture but also in all the other prefectures. The division between the Education Board's policy and the teachers' willingness to continue on using the manga as educational material sparked national debate on whether or not the policy should be lifted (Aoyagi, 2 October 2013) and, as a derivate, shoot up the debate concerning Japan's wartime history. To date, interpretation of wartime history in Japan tends to be uncontested as many believed that the war was necessary in order to liberate fellow Asian nations which were oppressed under Western imperialism. This mainstream interpretation is held not only among the ultra-nationalist or the nationalist, but even among the laymen. Matsue Education Board argued that *Hadashi-no Gen* offers the wrong version of history and their policy was intended to retreat the students from gnawing the distorted interpretation of history (*Mainichi Shimbun*, 20 August 2013). While the many voices against this policy emphasize the rights to express one's political view, the importance of inclusive learning (i.e. learning from various sources of information), and the significance brought forth by manga to reflect upon the impact of war and of atomic weapons; the defenders of the policy claim that the idea of presenting sensitive subjects like the emperor's defilement, the brutality of the Japanese military which led to the loss of more than 30 million people in Asia, the abduction of Koreans and

the operation of Burn to Ash Strategy by Japanese government in time of war will be damaging for emotional and thinking development of the students (Aoyagi, 2013). The controversy has escalated the sales of *Hadashi-no Gen* in Japan in which an additional 7,000 copies of each volume were sold within a month. This quantity equals to three times more than the annual copies sold (Aoyagi, 2013).

Apart from what is now going on, the mainstream message conveyed by A-bomb manga carries the *shojo* manga style and supports the image of *Genbaku Otome*. The term *Genbaku Otome* originally referred to the young female *hibakusha* in Hiroshima who, by the help of an American journalist, received media attention and nationwide fund-raising was held to recover their burns and scars in the U.S. (Ichiki, 2011, p. 46). The image of *Genbaku Otome* as tragical life of Japanese beauty due to the disastrous A-bomb on the one hand is gotten over with their mental strength to face their fate bravely. According to Ichiki (2011), the popularity of *Genbaku Otome*, which symbolizes the social notion of victimization, in Japan reflects the mirror image of postwar Japan. By imagining the A-bomb victim as innocent and powerless female, the memory of A-bomb experience is gendered, so too the image desired by Japan to be seen by its regional counterparts, from once being a military might into a common war victim. Politically, this widespread victim consciousness was resulted from the policies imposed by the SCAP which was aimed to evade the U.S responsibility and the Japanese nuclear memory on the one hand and the absolution of Japanese emperor from war responsibility on the other hand (Wiley, 2011).

## **The Potential and The Limitation of Manga as an Instrument of Peace Education in Japan: Lesson Learned**

Reflecting on the case of manga publication and reception by both public audience and authorities in Japan, it is worth noting that manga carries political and cultural objective in itself. Technically, the power of manga, just as comic and other graphic novel, lies in its particular forms which combine words and illustrations in sequential, which appeal to the intellect and the emotion, at once. Culturally, the power of manga rests on its capability to emit various types of story, ranging from the least informative to the thick message, in the same level of profundity to the audience and the same level of public acceptance by all age and of various cultural background.

In theory, peace education includes any process which promotes the knowledge, skills, attitudes, and values which bring about behavior changes aiming either to prevent or to resolve conflict and to create the conditions conducive to peace (UNESCO, 2002). In general, peace education is aimed at reversing the adverse impact of militarism, which finds expression not only in warfare but also in what C. Wright Mills' (1993) denotes as 'military metaphysics' (cited in Morris, 2007). If warfare is a product of seeing any given political problems as military problems while excluding the likelihood of finding alternative solution to military means, military metaphysics is a deep seated cast of mind which defines reality as basically military and can be seen in the penetration of matters military into all corners of our social and cultural lives (Morris, 2007). Militarism stood upon the presupposition that human beings are by nature violent, aggressive, and competitive.

For many feminists, militarism and sexism are linked to each other. The war system, for feminists, shares common values with what patriarchal system hold, such as fear of losing one's control or maintaining one's

dominance (Tickner, 1992). Both patriarchy and the war system give weight to the importance of hierarchy, force, coercion, and the preoccupation with protecting oneself against a hostile adversaries or competitors. Galtung's (1996) finding that ninety-five percent of direct, physical violence is committed by males seems to support the argument. Other than economic consideration for profit, the duality between male and female character in this paper helps to explain partially the formula adopted by Japan in its mainstream narrative of its wartime history. True that Japanese women were at the forefront of the anti-nuclear movement in the 1950s and 1960s, and this political activism was generated from the presumed antagonism between femininity and science (Tanaka & Kuznick, 2011). But, while the antagonism has in the early postwar years ignited the leadership of women in assuming prominent role in public field, the overuse of feminine aspect in these days by the publication of the A-bomb *shojo* manga has somewhat slackened it due to the profit making orientation.

Despite the limitation of massive production and profit orientation, any form of pop culture carries in itself tradition, history and cultural significance of a nation. Given their other-ing status in the mainstream culture, pop culture like manga represents a highly specific form of culture based on the institution of political opposition and open social organization. While the significance of pop culture like manga and anime have now been acknowledged as an agency of Japanese soft power, hence an emblem of Japanese power abroad, no less significance than that is the agency they play in Japanese war remembrance, including that of the A-bomb.

In truth, A-bomb manga like *Hadashi-no Gen* is historically valuable because the Japanese has not much source to delve into the A-bomb incidence and even the World War 2 wherein Japan took an active part as a result of Japan's war propaganda and, subsequently, SCAP censorship. Concerning the

bombing of Hiroshima, there are merely six pictures left of, all were taken by *Chugoku Newspaper* reporter Yoshihito Matsushige, since taking photos at that time was considered an act of spying and severely restricted. As of now, with only testimonials and photos to convey the true state of affairs at that time, the historical significance of using manga to educate and raise critical awareness on the plight of war in the past and the necessity of peace in the future is immeasurable.

*Hadashi-no Gen* provides a special case among the A-bomb manga, because the *mangaka* is a *hibakusha* himself. Being the witness and the survivor of A-bomb, *hibakusha's* story forms one of the valid representation of oral Japanese wartime history.

Had it not been the censorship during by the Japanese and the SCAP, the stories of *hibakusha* would have been revealed and people would have learned about the necessity of peace through their living experiences. Given the magnitude of nuclear catastrophe to the live of the living creatures, the profundity that A-bomb manga from the life experience of *hibakusha* entails is serviceable for giving the new generation of Japan a sense of awareness to their wartime history. While *hibakusha's* voices were turned down in the aftermath of Japanese surrendering, their historical validity and judgmental reliability in keeping the nuclear awareness and war consciousness is undeniably of importance to the overall architecture of peace education in Japan. Given that many of *hibakusha* have demised, only by archiving their stories and letting these voices known now do the Japanese able to restore their wartime history and to deal with it constructively.

In terms of readership, manga may be the most popular form among all the other popular writing in today's Japan. In terms of approach, manga "occupies a variety of discursive formations and moves easily across generic

boundaries, from pure entertainment to the educational and commercial” (Rosenbaum, 2009, p. 7). In terms of details, manga enable the display of complex artifacts, such as cultural stereotypes, political ideologies, historical elements, and social traits in ways that is fathomable to the mind of its readers. The only thing that must be taken into great concern is in the presentation of real time event, such as in *Hadashi-no Gen*, physical, psychological, and sexual cruelties are vividly displayed in order to give readers a sense of atrocity embedded in the nature of war. The problem with manga is, everybody can access it irrespective of their age, hence without proper assistance from families or schools, children may have lost to other dimension, outside of the real message that firstly aimed to convey. Keeping A-bomb manga and other typical manga history in school libraries may be the best option that Japan could ever have in coping with the shortcoming of manga as the instrument of peace education.

## **Conclusion**

Being both the war perpetrator and the war victim are not easy to deal with by the government of Japan and the Japanese in general, even up to these days. While the Japanese government attempts to erase the war memory and all the plights caused for the fact that they frequently abrupt into regional conflict, the Japanese people prefer keeping the war memory alive in order not to refrain from it. Despite the importance of keeping up with the state's profile, the paper extols the need to overcome the past by accommodating the voices of Japan's wartime victim and victim heroes, such as Korean descendants and *hibakusha* since they bear witness to what had actually happened in World War 2, how Japan involved in the war, and how the war war concluded. Manga as a form of pop culture has the capacity to spread the message to

large readership, from various age and of different cultural background. Despite all the capabilities endowed, the presentation of live acts and scenes in manga which include physical, psychological, and sexual violence calls for proper attention and cautious response. It is by realizing the strength and the weakness posited that manga able to make peace education in Japan come out with favorable outcome.

### References

- Aoyagi, Yuki (2013) Should Japanese children be reading about a Hiroshima A-bomb survivor? *Global Voices Online*, 2 October 2013 [online] Retrieved 28 October 2013 from <http://globalvoicesonline.org/2013/10/02/should-a-comic-about-an-a-bomb-survivor-appear-in-japans-school-libraries/>
- DieKatzJames (2011) Can Pigs Fly? The History of No Nuke Movement in Japan. A Movie Documentary. Retrieved 15 October 2013 from <http://www.youtube.com/watch?v=sxLrok1Sd98>
- Galtung, Johann (1996) *Peace by peaceful Means: Peace and conflict, development and civilization*. London, UK: Sage Publications.
- [Ichiki, Masashi \(2011\) \*Embracing the victimhood: a history of A-bomb manga in Japan\*. IJAPS, Vol. 7, No. 3 \(Special Issue, September 2011\), pp. 35-52.](#)
- [Japan Focus \(2008\) Barefoot Gen, the atomic bomb and I: the Hiroshima legacy. Nakazawa Keiji interviewed by Asai Motofumi, translated by Richard H. Minear. Japan Focus, 20 January 2008.](#)
- Morris, Scott. (2007). *The university and "military metaphysics": An essay review*. *Education Review*, Vol. 10, No. 10. Retrieved 28 October 2013 from <http://edrev.asu.edu/essays/v10n10index.html>
- Mainichi Shimbun*, Editorial: 'Barefoot Gen' restriction threaten vital peace education, 20 August 2013

Rosenbaum, Roman (2013) Chapter 1. Introduction: The Representation of Japanese History in Manga. In: Rosenbaum, Roman (ed.) *Manga and the Representation of Japanese History*, London: Routledge.

Tickner, J. Ann (1992) *Gender in International Relations: Feminist Perspective on Achiving Global Security*. New York: Columbia University Press.

UNESCO (2002) *UNESCO: IBE Education Thesaurus* (6th edn). Geneva, UNESCO International Bureau of Education.

Wiley, Christine Erica (2010) *The Japanese Nuclear Imagery: Representation of the Nuclear Age in Postwar Japanese Art*, Ph. D. Dissertation, University of California, Irvine, East Asian Languages and Literatures.

**REBOOTING AUSTRALIA-US ALLIANCE:  
AUSTRALIA’S INTERETS AND STABILITY  
IN ASIA PACIFIC REGION**

**By**

**Aryanta Nugraha**

Lecturer of Department of International Relations

FISIP UPN “Veteran” Yogyakarta

Email: [aryanta.n@gmail.com](mailto:aryanta.n@gmail.com)

**Abstract**

*As Asia Pacific is becoming the whirlpool of strategic competition with its growing importance of geo-economic and geo-politics it, however, set Australia policy-makers into dilemma. Indian Ocean, Malacca strait, and South China Sea are very important maritime sea lanes that also have large amounts of hydrocarbon reserves. It is not surprising if the region has become a vortex for strategic competition amongst regional players. With US re-presence in the region, strategic competition will be intensified. This essay will answer the questions related to Australia’s interests in the rebooting US-Australia alliance and the implications for Australia’s foreign policy in its relationships with Asia Pacific. This essay argues that the rebooting alliance is part of Australia soft balancing policy towards China. The alliance also provides a window of opportunity for Australia towards a more independent ally of the US in the region.*

**Keywords:** *Australia, US-Australia Alliance*

**Introduction**

In his address to joint sitting of the Australian parliament on 17 November 2011, US President Barrack Obama announced his administration policy to expanding and intensifying its already significant role in the Asia-Pacific, particularly in the southern part of the region. The policy which later to be described as ‘pivot to pacific’ or ‘rebalancing’ policy towards Asia, is objected to give more effort to influencing the Asia pacific geo-political changes following the emergence of China as one of influential regional players in the

region (Manyin, 2012). As part to the policy President Obama and Australian Prime Minister Julia Gillard declared plans for up to two hundreds and fifty US Marines to be stationed in Darwin, Australia. The number of marine will ramped up to two thousands and five hundreds in the year after. The agreement includes increased acces of US aircraft and ships to Australian bases and also joint exercise and training.

The Obama initiatives to reboot of US–Australia alliance gain enthusiastic support from both Labor government and the opposition coalition, the Liberal and National Party. Julia Gillard stated that the expanding presence of the U.S. in Northern Australia will give substantial leverage to Asia Pacific change in the coming decade. Similarly, opposition leader, Tony Abbot said that the joint facility and permanent basing of the US Marines force will be beneficial to Australia long-term security (Dobell, 2012). In contrast to unanimity of the government and opposition, negative concern rose from several Australian eminent persons. Mark Latham, a long standing ANZUS critic, for example argued that Labor government policy has put Australia in the middle of geopolitical tension in Asia Pacific since there is China factor (Bloomfield & Nossal, 2010). In a similar vein Malcolm Turnbull also criticised Gillard government for not being careful, since the deployment of US military in Darwin will endanger Australia relations with China which is Australia's most important trading partner. In a stronger tone the former Prime Minister Paul Keating argued that Australia should make a clear foreign policy identity not just to copy US foreign policy in Asia, since 'the future of Asian stability cannot be cast by non-Asian power' (<http://www.abc.net.au/unleashed/4268094.html#>). The Australian public, however, seemed to support the rebooting US-Australia alliance. A poll by Lowy Institute in the mid-2011 showed that 82% of Australian believed that US-Australia alliance is important to Australia's national interests. The poll

also showed that more than 50% of Australian did not believe that the US power is in decline relative to China power (Hanson, 2011).

Asia Pacific is now become the whirlpool of strategic competition with its growing importance of geo-economic and geo-politics. Indian Ocean, Malacca strait, and South China Sea are very important maritime sea lanes that also have large amounts of hydrocarbon reserves. It is not surprising if the region has become a vortex for strategic competition amongst regional players. With US re-presence in the region, strategic competition will be intensified. It, however, set Australia policy-makers into dilemma. As China emerges as Australia's largest trading partner, enhancing alliance with the US will Australia at the risk of Beijing retaliation due to implicit objective of the alliance is aimed at China. Based on the outline above, the Australian government policy to rebooting US-Australia alliance which is now over 50 years is very interesting to be analysed. This essay is explaining what are Australia's interests in the rebooting US-Australia alliance? And what are the implications for Australia's foreign policy in relationships with Asia Pacific? This essay argues that the rebooting alliance is part of Australia soft balancing policy towards China. The alliance also provides a window of opportunity for Australia towards a more independent ally of the US in the region.

### **US-Australia Alliance Initiatives**

The idea of joint force posture started from November 2010. The US and Australia held a meeting of foreign affairs and defense minister (Australia-US Ministerial Consultation, AUSMIN) or the so-called Two plus Two. The meeting announced the establishment of a bilateral working group on the US Global Force Posture Review. The first AUSMIN meeting held in Australia in December 2010, the two countries agreed to strengthen the alliance relating to the US Global Force Posture Review

(<http://www.dfat.gov.au/geo/us/ausmin/index.html>). The agreement mounted in the aforementioned joint posture initiatives announced by President Obama and Prime Minister Julia Gillard. The two countries decided that the US will send a maximum of about 2,500 personnel from Marine Air Ground-Task Force (MAGTF) from 2012 to 2017, from April to September 2012.

There are several factors behind the agreement to reboot US-Australia alliance. First, there is a growing synergy of both countries' perspective over the Asia-Pacific region by using the concept of "Indo-Pacific region" adding to the previous concept of "Trans-Pacific Partnership" (TPP). While TPP is referred to US led multilateral free trade arrangement in Asia Pacific under APEC (Asia Pacific Economic Cooperation), the concept of Indo-Pacific never clearly defined except employed in the context of US-Australia alliance. Indo-Pacific refers to geographical position that defines Asia to include Australia based on two ocean geography; Indian Ocean and Pacific Ocean. US Secretary of the State, Hillary Clinton as well as Australia Defence Minister, Stephen Smith often use this concept. Aside of the lack of detail, the concept of Indo-Pacific indicates the growing recognition of the importance of Indian Ocean and East Asia region has put Australia as unique geographical position in facing the whole geo-economics and geopolitical changes in Asia-Pacific region. According to John Mearsheimer, the growing role of China in shaping the structural change in Asia will encounter the US and Australia in geopolitical challenges and policy choices in the next decades. The development of 'blue water fleet' and escalating China's economic and political involvement in South Pacific could potentially challenge liberal-democratic norms and Western influence there (Mearsheimer, 2010; 394-5).

The second factor behind reenergising the alliance is the objective of both countries to presence a stronger engagement in Asia-Pacific. After the

winding down of wars in the Middle East and Afghanistan, Obama administration repeatedly highlights their plan to increase its existence in Asia-Pacific. The publication of "Defense Strategic Guidance" and "Defense Budget priorities" in January 2012 showed that the US is striving for new approach to achieve security objectives in the region. The so called innovative, low cost and small foot-print approach will involve collaboration of force including joint training and support for capacity building, instead of building permanent bases (Dale & Towell, 2012). At the same time, Australia is also looking for new international role following the plan to withdraw Australian Defence Force (ADF) troop from Uruzgan province Afghanistan, from Solomon Island (Regional Assistance Mission to Solomon Island, RAMSI) and from international stabilization force (ISF) in Timor Leste. From this point of view, it could be considered that the US and Australia share policy convergence to strengthen their role in Asia-Pacific security. Joint posture initiatives offer both countries new opportunity to further collaborate in regional engagements. Australia will significantly benefit from joint exercise with the US Marine Corps. Furthermore there is also a plan to involving neighbouring countries such as Indonesia, the Philippines and Japan in the joint training. The involvement of neighbouring countries will strengthen the legitimacy of active engagement of the alliance in the region.

The third factor is that the US and Australia share the same intention to reaffirm the US's continued role in the region. In his speech to the Australia Parliament, President Obama stated that Asia-Pacific will become the centered of the globe in the 21<sup>st</sup> century, in which the US will play a bigger and long-term role in shaping the future of this region. Similarly Prime Minister Julia Gillard also highlighted the importance of strengthening the bilateral alliance to deal with the undergoing structural changes in Asia-Pacific (<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/16/remarks->

[president-obama-and-prime-minister-gillard-australia-joint-press](#)). Based on these statements, the two countries seemed to make a counter argument on the spreading hypotheses of power shift and the decline of the US power in this region. Rather than affirming the hypotheses, both countries are sending a message that although Asia-Pacific is witnessing changes in strategic environment with the rise of China and India, the alliance will become the central geopolitical foundation in which stronger economic relations in the region could be built.

Paul Dibb, a strategic and defense expert argued that an alliance with the US, for Australia is a necessity to guarantee its survival. According to Dibb, alliance with US is based on rational calculation on national interests, sharing values and history and also domestic public support. Strengthening alliance with the US, therefore is a vital policy and advantageous to maintain Australia vulnerability in the ongoing geopolitical changes and uncertainties in Asia-Pacific region. Moreover, it could be employed as soft balancing policy to manage security risks as well as a breakthrough in increasing Australia role in engaging regional and global security challenges (Dibb, 2003). From the explanation above, it is clear that there are policy convergences between the US and Australia that both countries aspire to become key players to shape regional security changes in the region.

### **The China factor and Australia Policy Options**

Many argue that the US-Australia rebooting alliance is being made with a strong focus on China. Zbigniew Brezinski, the former US national security adviser, for instance, stated that the Obama pivot could easily be interpreted as part of policy to contain China (cited from Dobell, 2012; 2). As Chinese officials think that Obama-Gillard's policy is directly aimed at Beijing, unavoidably it will turn into dyadic power competition between US-Australia

versus China. Many other commentaries also revolved around this logic. In Australia, the debate on the reinvigoration of the alliance revolves around two interconnection arguments. The first argument supports and tends view that the alliance will positively contribute to the enhancement role of both countries in Asia-Pacific region. The second argument, in a rather anxious tone, is questioning the impact of the alliance towards Australia-China relations.

From the outset, China questioned the appropriateness of expanding US-Australia military alliance, which is considered as external power, with the interest of countries within region (<http://rthk.hk/rthk/news/englishnews/news.htm?highlight&20111116&56&798593>). China has also strongly reproached and warning Australia may be "caught in the crossfire" if the United States uses new Australian-based military forces to threaten its interests (<http://www.theaustralian.com.au/national-affairs/obama-in-australia/our-indispensable-alliance-barack-obama/story-fnb0039u-1226197460882>).

Many Australian leaders raised concerns that Australia is in the process of mismanaging, even damaging, relations with the People's Republic of China. The decision to upgrade military ties with the US increases the risk of damaging relations with Australia most important trade partner, China (Switzer, 2010).

The issues relating to US and China are always encountered Australia in uneasy choice. Australia has gain windfall benefit from China economic growth. China has become Australia's major trading partner. In 2010, China taking 25.3 per cent of Australian exports (mainly iron ore and concentrates, and coal), and providing 18.7 per cent of imports (especially clothing products). China Investment in Australia is also significant, as well as Australia investment in China (<http://www.dfat.gov.au/geo/fs/chin.pdf>).

With the growing importance of China to Australia economy while the significance of China will be even greater in decades to come, the question on what is the appropriate policy towards China has always been a vital issue for Australia's foreign policy. There has been no consensus about proper policy towards China, whether Australia should accommodate or balancing China.

Argument to accommodate China is strongly advised by the former deputy secretary at Australia Defence Department, Hugh White. In his influential *Quarterly Essay*, published in 2010, 'Power Shift: Australia's Future between Washington and Beijing', White argued that there has been a power swing in Asia Pacific, in which America and China should share power as equal partner in a joint regional leadership. If America does not choose to withdraw from Asia and conversely push back China to maintain its supremacy, there will be a dangerous era of rivalry (White, 2010). From an Australian perspective US-China accommodation would be the ideal situation. However if antagonism between both counties occur, Australia would have to choose between pursuing its own accommodation with China and siding with the US. According to White, Australia should choose to accommodate China rather than siding with the US. The reason is that Australia's long term interests as a middle power in the Asia-Pacific requires strong economic links to China (White, 2010; 44-45). Another argument that supports Australia to build close relations with China is Michael Wesley. According to Wesley, Australia needs to give less attention to the US and international organisations, and re-calibrate its involvement in the Asian region to give relatively more attention particularly to China (Wesley, 2011).

All these pessimistic assessments highlight the extent to which China will dominate and the most influential power in Asia. Those assessments based on realism view on the primacy of state and the ultimate role of major power in creating international structure. These, however, dismiss the

plurality of the region and the impact of globalisation in which the state are not solely actors in international politics. From this point of view, it is interesting to note Derek McDougall's argument on what Australia should choose between China and the US. According to Dougall, China's rise should be account at wider power relations perspective. In Asia, although China is growing influential, there other middle power such as Japan, South Korea, India and other ASEAN states that interact positively as well as constraining China. As China's rising becomes one of important issues to be handles amongst states in the region, it means that opposition to China is the dominant power (Dougall, 2011). Dougall also underlines the importance of Australia-China relations to Australia economic growth. Therefore, according to Dougall, Australia should pursue on the one hand, accommodate China's rise, while at the same time conduct soft balancing to ensure that China's rise would not destabilising the region (Dougall, 2011; 8-9). Accommodation enables Australia to develop its important economic connection with China, while at the same time developing a better understanding of China's security perspectives. Soft balancing can be pursued in a modest fashion by fostering relations with the range of states in the Asia-Pacific region. This network of relationships can be helpful in ensuring greater pluralism within the region and facilitating China's integration in the region in a non-threatening way. Regarding the mix strategy between accommodation and soft balancing, Dougall writes:

It would be in Australia's interests to ensure that confrontation between China and the US or significant regional states did not occur. A concert of powers might be useful as one element of a strategy designed to promote peaceful international engagement by China, but other regional networks and international organizations should also be used. There should be a multiplicity of strategies rather than reliance on one or a few (Dougall, 2011; 13).

This mix strategy can also be seen as a hedging strategy, in which Australia makes as large possibilities of policy options to deal with various possible unpredictable circumstances. From this perspective, therefore, the US-Australia finds it relevance with Australia middle and long term interest towards Asia-Pacific region. Australia has accommodated China in various issues, including supporting China to take a bigger role in regional organization such as ASEAN Plus Three (APT) and East Asia Summit (EAS). Australia in Gillard era also has accommodated China economic interests in Australia by making commitment with Wen Jiabao in meeting in Beijing in 2011 (<http://austeparty.com.au/web/gillards-world-is-falling-apart/>). Australia, however, should also maintain its closer relations with the US in short and middle-term to soft balancing China.

### **Australia Long Term Interests: an Independent Ally?**

Not only to maintain soft balancing with China, the current rebooting alliance also simultaneously provide a window opportunity to Australia to become a more independent ally of the US. The argument of independent ally is based on the fact that the nature of US-Australia alliance would be much affected not only the rise of China, but also the relative decline of the US power. William Tow opens the debate on the possibility of 'modification of the alliance' in which the US will foster Australian to become more independent Ally (Tow, 2011). Tow shows several factors that evidently sustain this argument. This factor is the relative position of Chinese and America economy (Tow, 2011; 4). Although the US still generates the world's largest annual GNP, followed by China and Japan, the US economic is continued to place more emphasis on how to reduce its skyrocketing levels of debts and deficits that are eroding US economic power, which is the foundation of

defence spending and off course military power. Domestic political pressures in the US also demand that Washington should end the kind of expensive global leadership role and re-order the fiscal priorities in favour of internal affairs. If the pressures go stronger, it will reduce American global leadership role and slowly fading the Pax Americana century. Although Obama administration is trying to sustain the idea of global leadership, domestic political condition shows different pace. It is proven from the survey of American public opinion and US foreign policy conducted by the Chicago Council on Global Affairs that revealed the increasing numbers of Americans are opposing a global leadership role for their nation (Switzer, 2010). Compare to China, the Chinese government continue to support the modernization of People Liberation Army (PLA), although China is also confronting economic problems such as high level inflation and decreasing external market due to global financial crisis. Its economic growth still capable to maintain nearly 10 per cent per year military budget rising and it is likely to convert more of its economic wealth into strategic resources. If the trends persist, Australia will encounter a bigger pressure due to its dependency on US weapon system. While the US keeps restrict access to certain US military technology to its allies, Australia may consider developing its own defence industry as part of long term strategic posture (Wylie cited from Tow, 2011; 5).

The second factor is the US military presence in Asia-Pacific and the evolution of relative military balance. If the US is increasingly constrained by domestic politic competition and economic crises, it will decrease US's capabilities to play a decisive strategic role in Asia Pacific. Moreover, the US still continues to involve in overseas wars (in Iraq and Afghanistan) and other intensifying conflict in Middle East that hinder it to play as a region stabilizer. It was acknowledged by independent panel which review the 2010

Quadrennial Defense Review (QDR). The panel found that there was a significant gap between the US military force and the mission that will be perform in the future. The panel also acknowledged that although the US is still the greatest power in Asia pacific, its preeminence will be challenged by the emerging multi-polar power (QDR, 2010; iv). The panel also found that the size of US military has smaller by one-third over the past two decades (QDR, 2010; 26). It is not surprising if the 2010 QDR explicitly stated the need of the US to increase its collaboration with its allies since the US cannot play as international stabilizer alone (US DOD, 2010; 57). The problem is that the US and its allies often find disagreement over burden-sharing, as showed by the case of Japan's decision to discontinue its refueling mission in Indian Ocean to support NATO's operation in Afghanistan (Tow, 2011; 10). The intensifying US's economic problems and the growing crisis of confidence towards the US could lead Asia-Pacific states to a more accommodating if not bandwagoning policy towards China. In this rapid evolving situation, the US considered Australia as the most important allies to be able to facilitate the US interests amid uncertainty regional power competition. For the US, enhancing Australia military power could be transformed into bigger capabilities of Australian Defence Force (ADF) to deal with hostile geopolitical competition, particularly in southern Pacific instead of deploying its own forces. The current policy to establish a US bases in Northern and Western Australia is amongst the important step to prepare Australia to become more independent.

The third factor that may lead to Australia strategic independence regarding the role in Asia-Pacific is the uncertainty of US Asia-Pacific strategy in the future (Tow, 2011, 11). For the mean time, the US Global force posture points out the centrality of Asia-Pacific region. The Obama Administration also repeatedly announces that the US 'is back to Asia' and determine its

engagement as Pacific power. It however, faces several problems. The aforementioned economic problems will obstruct the US to adjust military capabilities that would effectively deter China. The US is also being doubted to provide and maintain defence technology, weapon procurement and other sources that needed to address the Asia security challenges in the future. Furthermore, the US also lack of burden sharing support from its traditional Asia allies. The US, therefore needs to work with other regional partner to pursue security order building. In this case, Australia is the most reliable long term ally to work with. To this purpose the US projects to support ADF capabilities, particularly on ground forces into a level that the ADF could carrying out security operation in neighbouring area. The Joint posture initiative is part of constructive measures to address this problem since there is plan to redeploy Australian forces to Darwin and Perth to support the maritime defence force.

The US gesture to foster Australia as independent ally also shown in diplomacy. The US supports the Australia's effort to enhance its middle-power diplomacy in Asia Pacific. It can be proven by US support to Kevin Rudd's idea of Asia-Pacific Community. Although the idea gained less support by other Asian states the US than modified the concept into Trans-Pacific Partnership to reinvigorate the APEC. Ruud's approach to Asia, however, established a ground of trusted relationship between Australia and Asian states, particularly ASEAN. ASEAN then involved Australia into the newest regional framework in East Asia, the East Asia Summit, in which the US also joint into this frame work recently. For the US, Australia involvement in the Asian regional framework is a significant value added for American soft diplomacy. It would support regional order building in Asia and entangled China into norms-based regional framework. By supporting Australia independent foreign policy, there also a chance to hinder Chinese fears of

Australia as being the US's servility. Moreover the close relations between Australia and China could become an important step to enmesh China into a regional confidence building measures and any regional order that associated with liberal-based norm and seeking. The Joint posture initiative therefore is part to strengthen Australia's middle-power diplomacy in Asia Pacific.

## **Conclusion**

Much has been stated that the US-Australia rebooting alliance mainly serves American rebalancing or pivot. This analysis tends to perceive Australia as one of long-standing ally that passively accept the US strategic policy without reserve. The US indeed is the most important Australian ally. However, Australia now faces different America and has to deal with the rising importance of China to its economic interests. With the rapid and expanding geo-political and geo-economic competition in Asia-Pacific region, the US and Australia once again find a strong platform to reinvigorate their alliance. Different with previous alliance model (ANZUS), this new alliance agreement could result into what William Tow called as modification of alliance cooperation. The analysis above shows that the rebooting alliance could serve Australian soft balancing policy towards China as complement to accommodation policy in economic realm. From Australian perspective, the alliance is part of hedging policy in the ongoing changes of Asia-Pacific geopolitics. Moreover, the rebooting alliance provides a window of opportunity for Australia to become an independent ally of the US. It a historical moment for Australia to build its strategic identity and policies that would lead to Australia future role as middle-power in Asia-Pacific and bringing stability in terms of balance of power in Asia Pacific region.

## References

- Bloomfield, Alan & Kim Richard Nossal, 'End of an Era? Anti-Americanism in the Australian Labor Party', *Australian Journal of Politics and History*, vol. 56, no. 4, 2010, pp. 592-611.
- Dale, Catherine & Pat Towell, 'In Brief: Assessing DOD's New Strategic Guidance', *Congressional Research Service*, January 12, 2012 .
- Dibb, Paul, 'Australia's Alliance with America', *Melbourne Asia Policy Papers*, vol. 1, no. 1, 2003.
- Dobell, Graemae, 'Australia-East Asia/ US Relations: Rebooting the Alliance', *Comparative Connection*, September 2012.
- Hanson, Fergus, *Australia and the World: Public Opinion and Foreign Policy*, Lowy Institute, Sidney, June 2011.
- Manyin, Mark E., *et. Al*, 'Pivot to Pacific'? The Obama Administration's 'Rebalancing' towards Asia', *Congressional Research Service*, March 28, 2012.
- Mearsheimer, John, 'The Gathering Storm: China's Challenge to US Power in Asia', *Chinese Journal of International Politics*, vol. 3 no. 4, 2010, p. 394-5, pp. 381-396
- McDougall, Derek, 'Australia's Strategies in Response to China's Rise: the relevance of the United States', Paper prepared for Fulbright Symposium on 'Australia-US Relations and the Rise of China: From Bilateralism to Trilateralism?', 11-12 August 2011.
- Quadrennial Defense Review Independent Panel, *The QDR in Perspective: Meeting America's National Security Needs in the 21<sup>st</sup> Century*, United States Institute for Peace, Washington, 2010.
- Tow, William, 'The East Wind and Alliance Ambiguity: Money, Might and Modalities', paper prepared for the Fulbright Symposium, Melbourne, 11-12 August 2011.
- US Department of Defense, *Quadrennial Defense Review 2010*, USGPO, Washington, 2010.

Wesley, Michael, *There Goes the Neighbourhood: Australia and the Rise of Asia*, Sydney, NSW, 2011.

White, Hugh, 'Power Shift: Australia's Future between Washington and Beijing', *Quarterly Essay*, Issue 39, 2010.

Wylie, Robert, 'Facilitating Defence Trade Between Australia and the United States', *Security Challenges*, vol. 4, no. 3, 2008

Switzer, Tom, 'Australia uneasy Choice Between the US and China', <<http://www.abc.net.au/unleashed/4268094.html#>>, accessed 20 October 2013.

<<http://www.dfat.gov.au/geo/us/ausmin/index.html>> accessed 20 October 2013.

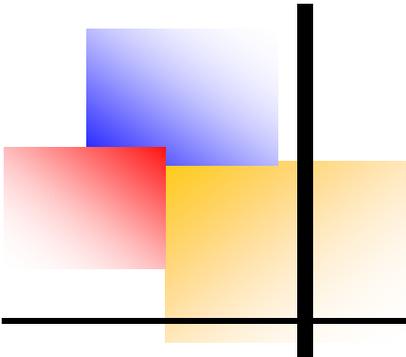
'Remarks by President Obama and Prime Minister Julia Gillard of Australia in Joint Press Conference', <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/16/remarks-president-obama-and-prime-minister-gillard-australia-joint-press>>, accessed 20 October 2013.

'US to station 2500 troops in Darwin' <<http://rthk.hk/rthk/news/englishnews/news.htm?highlight&20111116&56&798593>>, accessed 20 October 2013.

'Gillard's World is falling Apart', <<http://austeparty.com.au/web/gillards-world-is-falling-apart/>>, accessed 20 October 2013.

'China reproaches Australia over strengthened US defence ties' <<http://www.theaustralian.com.au/national-affairs/obama-in-australia/our-indispensable-alliance-barack-obama/story-fnb0039u-1226197460882>>, accessed 20 October 2013.

'China Fact Sheet', Australia, Department of Foreign Affairs and Trade, <<http://www.dfat.gov.au/geo/fs/chin.pdf>>, accessed 20 October 2013.



ISBN 978-602-18912-1-6

