

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Komunikasi adalah aktivitas yang penting dan tidak dapat dipisahkan dari kehidupan makhluk di dunia, terutama umat manusia dan akan terus ada sampai akhir zaman. Dalam kehidupan sehari-hari komunikasi merupakan suatu tindakan yang memungkinkan kita mampu menerima dan memberikan informasi/pesan sesuai dengan apa yang kita butuhkan. Bahkan komunikasi penting artinya bagi manusia sebab tanpa komunikasi tidak akan terjadi interaksi dan tidak ada terjadi saling tukar pengetahuan dan pengalaman.

Demikian pula di dalam suatu organisasi, komunikasi merupakan perangkat penting karena saat ini komunikasi dapat bermanfaat untuk mewujudkan tujuan suatu organisasi. Jenis komunikasi yang biasa dilakukan atau pasti ada di setiap organisasi adalah komunikasi formal. Komunikasi yang mana memiliki jalur resmi dan melalui tahap-tahap yang sudah disepakati. Komunikasi formal sangat dibutuhkan di setiap organisasi karena komunikasi ini biasanya tertulis sehingga dapat di pertanggung jawabkan apa yang tertulis di dalamnya.

Pemilihan umum sebagai sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemilihan umum adalah suatu proses dimana para pemilih memilih orang-orang untuk mengisi jabatan-jabatan politik tertentu. Pada konteks yang lebih luas, Pemilihan umum dapat juga berarti proses mengisi atau penggantian jabatan-jabatan yang diselenggarakan secara demokratis

Berlangsungnya semua aktivitas, interaksi dan saling ketergantungan antar anggota organisasi merupakan peran dari komunikasi, karena dengan berkomunikasi, pengaruh atas perilaku individu dapat terjadi. Jadi semua kegiatan termasuk proses manajemen sangat tergantung dari komunikasi

efektif, sebagaimana yang ditulis oleh Daniel Katz dan Robert Khan” komunikasi memang merupakan inti dari system social atau organisasi itu sendiri, dengan demikian penyelenggaraan system komunikasi yang efektif merupakan keharusan bagi setiap organisasi.”

Arus komunikasi formal yang umum berlangsung dalam organisasi adalah arus komunikasi vertikal yang terdiri dari arus komunikasi dari atas kebawah (downward communication) dan arus komunikasi dari bawah ke atas (upward communication) serta arus komunikasi yang berlangsung antara dan diantara bagian ataupun karyawan dalam jenjang atau tingkatan yang sama atau dikenal dalam komunikasi horisontal. Misalnya dalam sebuah organisasi, untuk memutuskan suatu program kegiatan harus mendapatkan persetujuan dari seorang atasan atau pimpinan di organisasi tersebut dan dalam proses persetujuan tersebut, harus dilakukan berbagai komunikasi formal, seperti pelaporan dan pengajuan-pengajuan baik yang bersifat tertulis maupun lisan dari bagian-bagian yang bersangkutan hingga sampai di meja seorang pimpinan yang memiliki wewenang dalam memutuskannya. Dalam penyampaian sesuatu yang diputuskan pun, seorang pimpinan juga harus melalui komunikasi formal seperti rapat khusus atau surat edaran resmi kepada seluruh staf. Hal ini dilakukan supaya seluruh staf yang terlibat bisa menerima dan menjalankan keputusan yang diambil tersebut.

Pada setiap organisasi pun memiliki aktivitas yang berbeda-beda dalam menjalankan komunikasi formalnya, namun komunikasi formal yang umum dilakukan oleh setiap organisasi adalah melalui suatu surat resmi, memo ataupun rapat/briefing. Selain itu Komunikasi ini biasanya memiliki arah dan tujuan yang jelas dan terkesan kaku karena bersifat resmi. (andre Hardjana, *audit komunikasi, Teori dan praktek*)

Bawaslu Provinsi Jawa Timur Lembaga yang memiliki cita-cita ideal tidak mungkin hadir mencapai tujuan yang digariskan bersama tanpa didukung oleh organisasi dan pengorganisasian dirinya secara kuat. Maka, menetapkan organisasi dan performa kinerja dalam sebuah kelembagaan sangatlah penting dan utama, untuk memastikan tercapainya tujuan secara maksimal dan

berkualitas. Begitu halnya bagi kelembagaan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Provinsi Jawa Timur yang diperintah undang-undang untuk melakukan pengawasan terhadap seluruh tahapan pemilihan umum, baik Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD, Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pemilukada) serta Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden di seluruh wilayah Provinsi Jawa Timur.

Oleh karena itu, penting penggambaran bagaimana organisasi yang dilakukan untuk melahirkan dukungan secara substantif dalam kerja-kerja pengawasan dan penindakan proses Pemilihan Umum di Provinsi Jawa Timur. Organisasi Bawaslu Provinsi Jawa Timur sebagai lembaga negara penyelenggara pemilu dalam hal pengawasan yang bertugas mengawasi seluruh tahapan pemilihan Umum yang diamanatkan peraturan perundang-undangan di seluruh Provinsi Jawa Timur.

Komunikasi mempunyai peran penting di dalam mendukung jalannya tugas dan fungsi Bawaslu Provinsi Jawa Timur. Seperti organisasi pada umumnya Bawaslu Provinsi Jawa Timur juga menjalankan komunikasi yang bersifat formal dan memiliki arah komunikasi yang resmi. Komunikasi formal merupakan komunikasi internal organisasi yang berguna dalam menjaga dan memelihara kualitas dari organisasi karena komunikasi formal adalah komunikasi yang mempunyai jalur atau saluran organisasi dan berkenaan dengan urusan-urusan organisasi resmi. Seperti urusan kenaikan pangkat, gaji, perbaikan pelaksanaan kerja dan semacamnya adalah masalah-masalah yang berkaitan dengan komunikasi formal. (Perbawaslu Nomor 2 tahun 2013 tentang *organisasi dan tata kerja*)

Salah satunya pada lingkungan Bawaslu Provinsi Jawa Timur yang memiliki fungsi menyelenggarakan Pemilu dalam Hal Pengawasan. Tentu komunikasi internal organisasi khususnya komunikasi formal sangat diperlukan di dalam menjalankan tugasnya karena lembaga tersebut akan berhubungan dengan bagian-bagian lain yang terkait dalam penyelenggaraan Pemilu. Pada perspektif ini organisasi Bawaslu Provinsi Jawa Timur yang diberi amanat untuk menyelenggarakan pengawasan Pemilu di Jawa Timur

menetapkan standar kerja-kerja pada dua strategi utama, yakni: *pertama*, upaya pencegahan yang dimaknai sebuah upaya keras pengawas pemilu yang menyakini pemilu yang berhasil adalah pemilu yang semakin kecil dugaan pelanggaran pemilunya, jika mungkin adalah pemilu yang zero pelanggaran pemilu, meskipun sangat sulit pemilu tanpa pelanggaran, sebab pemilu sebagai ajang kontestasi mengandaikan tempat tersalurnya semua keinginan warga Negara yang penuh dinamika, kompetisi dan gesekan social, belajar dari pengalaman sejarah pemilu selalu mengakibatkan pertentangan konflik sebagai potensi pelanggaran pemilu. (*observasi di Bawaslu Provinsi Jawa Timur* tanggal 2 Juni 2016)

Untuk mewujudkan idealitas pemilu sebagai ruang konsolidasi seluruh keinginan warga sipil yang jujur dan adil, maka betapa pentingnya upaya-upaya pencegahan dalam kerja-kerja pengawasan untuk menyelamatkan pemilu tetap menjadi wadah kebaikan hak konstitusional warga negara sipil. *Kedua*, adalah strategi penindakan, ini merupakan upaya cepat yang mesti dilakukan oleh pengawas pemilu untuk menjaga kualitas pemilu yang beroperasi melalui kepastian hukum pemilu. Penindakan adalah langkah yang dilakukan pengawas pemilu untuk melakukan proses atas temuan pengawas pemilu atau laporan dari para pihak terkait dugaan pelanggaran pemilu yang dapat dikategorikan ke dalam empat hal yaitu dugaan pelanggaran yang mengandung unsur pidana pemilu, administrasi, kode etik dan sengketa pemilu dengan penyelesaian atas batas-batas prosedur dan waktu yang mengikatnya.

Pemimpin dan organisasi tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Organisasi tanpa pemimpin tidak akan dapat berjalan dengan baik, dan sebaliknya pemimpin tanpa organisasi tidak ada gunanya. Pemimpin adalah ujung tombak dari suatu Lembaga atau organisasi. Baik buruknya lembaga tersebut tergantung dari pemimpinnya. Lembaga yang memiliki cita-cita ideal dan luhur tidak mungkin hadir mencapai tujuan yang digariskan bersama tanpa didukung oleh organisasi dan pengorganisasian dirinya secara kuat. Maka, menetapkan organisasi dan performa kinerja dalam sebuah

kelembagaan sangatlah penting dan utama, untuk memastikan tercapainya tujuan secara maksimal dan berkualitas. Begitu halnya bagi kelembagaan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Provinsi Jawa Timur yang diperintah undang-undang untuk melakukan pengawasan terhadap seluruh tahapan pemilihan umum di Provinsi Jawa Timur. (*observasi di Bawaslu Provinsi Jawa Timur* tanggal 2 Juni 2016)

Dari penjabaran di atas maka dapat disimpulkan bahwa kepemimpinan bukan hanya kegiatan memimpin namun juga kemampuan menjalankan lembaga/organisasi tersebut dan adanya wibawa yang menyebabkan orang dianggap mampu memimpin. Dengan kemampuan yang dimiliki pemimpin, maka diharapkan dapat mengantisipasi perubahan yang tiba-tiba, dapat mengoreksi kelemahan-kelemahan, dan sanggup membawa lembaga atau organisasi sesuai yang diamanatkan Undang-Undang dalam hal Pengawasan Pemilu.

Ringkasnya, pemimpin dapat membawa lembaga untuk maju dan dipercaya masyarakat dalam proses Pengawasan Pemilu atau bahkan mundur dan tidak dipercaya masyarakat jika ia salah dalam bertindak dan tidak bijaksana. Selain harus memiliki kemampuan, pemimpin juga perlu memiliki sifat kemanusiaan, demokratis dan mencintai jajarannya di bawahnya. Dalam menjalankan tugasnya Bawaslu Provinsi Jawa Timur harus banyak berkomunikasi dengan sesama Pimpinan serta Panwaslu Kabupaten/Kota.

Komunikasi sangat penting untuk meningkatkan kinerja suatu Lembaga dan pengorganisasian. Komunikasi yang efektif sangat penting bagi semua organisasi. Oleh karena itu, para pimpinan organisasi dan para komunikator dalam organisasi perlu memahami, dan menyempurnakan kemampuan komunikasi mereka. Agar komunikasi berlangsung efektif dan informasi yang disampaikan oleh seorang pimpinan dapat diterima, dan dipahami oleh para bawahan, maka seorang pimpinan harus menerapkan pola komunikasi yang baik pula. Pengetahuan dasar tentang komunikasi saja belumlah cukup untuk dapat memahami komunikasi organisasi.

Komunikasi sangat penting peranannya bagi kehidupan sosial, tradisi, politik dan pendidikan, karena komunikasi merupakan proses dinamika transaksional yang mempengaruhi perilaku, yang mana sumber dan penerimaannya sengaja menyandi (*to code*) perilaku mereka untuk menghasilkan pesan yang mereka salurkan melalui suatu saluran (*Channel*) guna merangsang atau memperoleh sikap atau perilaku tertentu sebagai konsekuensi dari hubungan sosial. Oleh karena itu yang harus ditekankan adalah bagaimana komunikasi bisa berjalan efektif dan efisien sehingga pesan yang diterima, ditafsirkan sama antara komunikator dan komunikan. Artinya komunikasi yang efektif, terjadi tidak hanya sekedar saat seseorang telah melekatkan arti tertentu terhadap perilaku orang lain tetapi juga pada persepsinya yang sesuai dengan pemberi pesan atau informasi.

Salah satu cara untuk menjamin hal itu adalah dengan menghindarkan pesan yang tidak jelas atau tidak spesifik serta dengan meningkatkan frekuensi umpan balik (*feed back*) guna mengurangi tingkat ketidakpastian dan tanda tanya, yakni dengan cara memahami bagaimana tradisi komunikasi dari lawan bicara kita nantinya, sehingga salah tafsir dari penyampaian pesan dapat dihindarkan meskipun mempunyai latar belakang kehidupan yang hampir sama dengan kita.

Begitupun cara berkomunikasi kita dalam suatu organisasi. Komunikasi organisasi terjadi dalam suatu organisasi, bersifat formal dan informal. Dan berlangsung dalam jaringan yang lebih besar daripada komunikasi kelompok. Oleh karena itu organisasi dapat diartikan kelompok dari kelompok kelompok. Komunikasi organisasi dapat didefinisikan sebagai pertunjukkan dan penafsiran pesan di antara unit-unit komunikasi yang merupakan bagian suatu organisasi tertentu. Suatu organisasi terdiri dari unit-unit komunikasi dalam hubungan hierarkis antara yang satu dengan lainnya dan berfungsi dalam suatu lingkungan. Komunikasi organisasi terjadi kapan pun, setidaknya-tidaknya satu orang yang menduduki suatu jabatan dalam suatu organisasi menafsirkan suatu pertunjukkan. Karena fokusnya adalah komunikasi di antara anggota-anggota suatu organisasi. Analisa komunikasi

organisasi menyangkut penelaahan atas banyak transaksi yang terjadi secara simultan.

Setiap organisasi memiliki pimpinan yang bertujuan untuk memajukan serta mencapai target dari organisasi tersebut, dalam setiap organisasi peran pemimpin sangat besar terhadap maju mundurnya organisasi. Untuk itu seorang pimpinan harus bisa menyampaikan pesan terhadap bawahannya secara baik, karena dengan proses komunikasi yang baik maka tujuan serta target organisasi tersebut bisa tercapai. Seorang pimpinan harus lebih memperhatikan komunikasi dengan bawahannya, dan memahami cara-cara mengambil kebijaksanaan, terhadap bawahannya. Keberhasilan organisasi dilandasi oleh perencanaan yang tepat, dan seorang pimpinan organisasi yang memiliki jiwa kepemimpinan. Kedua hal tersebut merupakan modal utama untuk kemajuan organisasi yang dipimpinnya. Contoh: pimpinan memberikan instruksi, petunjuk, informasi, penjelasan, perintah, pengumuman, rapat, majalah intern.

Di dalam kelompok/organisasi itu selalu terdapat bentuk kepemimpinan yang merupakan masalah penting untuk kelangsungan hidup kelompok, yang terdiri dari pemimpin dan jajaran dibawahnya. Di antara kedua belah pihak harus ada *two-way-communications* atau komunikasi dua arah atau komunikasi timbal balik, untuk itu diperlukan adanya kerja sama yang diharapkan untuk mencapai cita-cita, baik cita-cita pribadi, maupun kelompok, untuk mencapai tujuan suatu organisasi. Kerja sama tersebut terdiri dari berbagai maksud yang meliputi hubungan sosial/kebudayaan. Hubungan yang terjadi merupakan suatu proses adanya suatu keinginan masing-masing individu, untuk memperoleh suatu hasil yang nyata dan dapat memberikan manfaat untuk kehidupan yang berkelanjutan.

Hubungan yang dilakukan oleh unsur pimpinan antara lain kelangsungan hidup berorganisasi untuk mencapai perkembangan ke arah yang lebih baik dengan menciptakan hubungan kerja sama dengan bawahannya. Hubungan yang dilakukan oleh bawahan sudah tentu mengandung maksud untuk mendapatkan simpati dari pimpinan yang

merupakan motivasi untuk meningkatkan prestasi kerja ke arah yang lebih baik. Hal ini tergantung dari kebutuhan dan cara masing-masing individu, karena satu sama lain erat hubungannya dengan keahlian dan tugas-tugas yang harus dilaksanakan. Bila sasaran komunikasi dapat diterapkan dalam suatu organisasi baik organisasi pemerintah, organisasi kemasyarakatan, maupun organisasi perusahaan, maka sasaran yang dituju pun akan beraneka ragam, tapi tujuan utamanya tentulah untuk mempersatukan individu-individu yang tergabung dalam organisasi tersebut.

Organisasi yang mempunyai pemimpin yang mempunyai visi misi Terwujudnya Bawaslu sebagai Lembaga Pengawal Terpercaya dalam Penyelenggaraan Pemilu Demokratis, Bermartabat, dan Berkualitas. Khususnya di Provinsi Jawa Timur. Organisasi Bawaslu Provinsi Jawa Timur dibentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu. Organisasi ini merupakan bagian dari struktur organisasi Bawaslu Republik Indonesia. Bawaslu Provinsi Jawa Timur merupakan Lembaga Penyelenggara Pemilu yang dipimpin oleh Tiga (3) Orang Pimpinan dari kalangan profesional yang memiliki kemampuan dalam pengawasan terhadap pelaksanaan Pemilu, terlebih netral dan tidak menjadi anggota partai politik tertentu bertugas dalam melakukan Pengawasan Pemilihan Umum di Provinsi Jawa Timur. (*Undang-undang* Nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu)

Pimpinan Bawaslu Jawa Timur lebih mendekatkan ikatan emosional dalam melakukan proses organisasi dalam Organisasinya. Ikatan emosional dalam komunikasi sendiri mempunyai peran penting bagaimana suatu pemimpin harus bisa mengerti dan memahami bawahannya agar terbentuk suatu kinerja yang baik dalam mencapai suatu tujuan tertentu. Selain itu optimisme harus selalu ada dalam diri pemimpin bagaimana tentang mencapai tujuan, meningkatkan kreativitas dan keterampilan dalam mengambil keputusan dan menjadi motivator bagi bawahan. Menjadi pemimpin yang cerdas secara emosional akan membuat munculnya ide-ide dan membuat ikatan-ikatan antar perorangan.

Organisasi Bawaslu Jawa Timur dari periode 2012-2017. Dan Selama Menjabat Pimpinan Bawaslu Jawa Timur melihat terdapat banyaknya Pelanggaran yang dilakukan Tim Kampanye dan Peserta Pemilu. Secara kelembagaan Bawaslu Provinsi Jawa Timur memiliki struktur organisasi sampai tingkat kecamatan. Sedangkan di tingkat desa dan kelurahan di bawah koordinasi Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan (Panwascam) terdapat Pengawas Pemilu Lapangan (PPL). Ketua Bawaslu Provinsi Jawa Timur menginginkan adanya Penurunan Pelanggaran yang dilakukan Tim Kampanye dan Peserta Pemilu seminimal mungkin, Dengan sering mengadakan Rapat dan Koordinasi bersama dengan Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten Kota dapat meningkatkan Pemahaman tentang Pengawasan Pemilu serta meningkatkan hubungan intern melalui proses komunikasi secara Intens maka Pengawas Pemilu Kabupaten dapat melakukan Proses Pencegahan Pelanggaran Pemilu yang dilakukan Tim Kampanye dan Peserta Pemilu sehingga akan terjadi Penurunan Pelanggaran Pemilu. (*observasi di Bawaslu Provinsi Jawa Timur tanggal 2 Juni 2016*)

Selama Kepemimpinan periode 2012-2017 Bawaslu Provinsi Jawa Timur mendapatkan Penghargaan dari Bawaslu Republik Indonesia sebagai Pengawasan Pemilu Terbaik Pemilu Legislatif dan Presiden tahun 2014 dan Penanganan Pelanggaran Terbaik seluruh Indonesia tahun 2015. Berdasarkan Penjabaran diatas menarik untuk diteliti. Maka itu dilakukan penelitian dengan judul Arah aliran Komunikasi Formal Organisasi pada Bawaslu Provinsi Jawa Timur dengan Panwas Kabupaten/Kota.

B. RUMUSAN MASALAH

Sesuai dengan latar belakang masalah yang dikemukakan di atas, dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Arah Aliran Komunikasi Formal Organisasi yang dilakukan oleh Bawaslu Provinsi Jawa Timur dengan Panwas Kabupaten/Kota?
2. Bagaimana Aktiitas Komunikasi pada Organisasi Bawaslu Provinsi Jawa Timur dengan Panwas Kabupaten/Kota?

C. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1. Tujuan Penelitian

- a. Mengetahui bagaimana Arah Aliran Komunikasi Formal yang dilakukan oleh Bawaslu Provinsi Jawa Timur dalam Pengawasan Pemilu.
- b. Mengetahui bagaimana Aktifitas Komunikasi yang dilakukan oleh Bawaslu Provinsi Jawa Timur.

2. Manfaat Penelitian

Diharapkan dengan penelitian ini dapat memberikan manfaat dari segi akademis dan praktis, yaitu :

- a. Secara akademis yaitu: Untuk pengembangan Ilmu komunikasi, diharapkan penelitian ini dapat menjadi tambahan referensi, dan peningkatan wawasan akademis dalam bidang komunikasi organisasi khususnya yang terkait dengan kepemimpinan.
- b. Secara praktis yaitu: memberikan informasi secara akademis dan masyarakat luas mengenai komunikasi organisasi di Bawaslu Provinsi.