

**POLICY BRIEF**  
**MENGELOLA POLITIK IDENTITAS DALAM PEMILU 2019:**  
**MENDORONG KETERLIBATAN PERAN TIM KAMPANYE CAPRES-**  
**CAWAPRES**

OLEH: PUSAT KAJIAN POLITIK UNIVERSITAS INDONESIA

**RINGKASAN EKSEKUTIF**

1. Meskipun terjadi pergeseran narasi kampanye paslon seiring dengan makin dekatnya waktu pemungutan suara tanggal 17 April 2019, namun pertarungan isu dan narasi kampanye kedua pasangan calon presiden dan wakil presiden pada Pemilu 2019 masih didominasi oleh diskursus politik identitas dan isu SARA, baik di tingkat nasional maupun lokal, maupun secara *online* maupun *offline*.
2. Terdapat beberapa faktor yang melatarbelakangi masih tingginya politisasi politik identitas dan SARA pada pemilu kali ini, antara lain: (a) residu polarisasi politik pada Pilpres 2014 dan Pilgub Jakarta 2017, (b) keserentakan pemilu presiden dan pemilu legislatif yang meminggirkan isu-isu lokal dan partai politik, (c) terlalu panjangnya masa kampanye, (d) pengelolaan isu pada konten kampanye digital masing-masing tim paslon, (e) preferensi pemberitaan media lebih banyak pada isu-isu non programatik, dan (f) peran signifikan industri *buzzer* dan konsultan dalam produksi narasi dan penyebarluasan konten kampanye, serta *cyber war* di berbagai *platform* digital.
3. Terdapat perbedaan antara preferensi pemilih terhadap isu-isu kampanye dengan persepsi aktor terhadap preferensi pemilih tersebut. Pemilih di Indonesia, terutama dari kelompok *swing voters* dan pemilih milenial, lebih menyukai kampanye programatik dan pertimbangan rasional terhadap kualitas personal dan rekam jejak calon, serta tawaran program dari calon. Namun di sisi lain, aktor (tim kampanye) justru cenderung menilai animo pemilih terhadap kampanye programatik relatif rendah, dan lebih tertarik pada figuritas dan kampanye identitas.

## PENGANTAR

Selama beberapa tahun terakhir, politik identitas telah menjadi ciri narasi politik yang mengisi berbagai konten kampanye digital, yang secara luas dan efektif menjangkau berbagai kelompok pemilih dalam pemilu di Indonesia. Politik identitas bisa dipahami sebagai suatu upaya mobilisasi masyarakat, identifikasi permasalahan politik, dan penetapan tujuan politik berdasarkan kepentingan kelompok identitas tertentu (Hayward, Watson, 2010). Dalam Pemilu 2019, politisasi politik identitas ini juga masih menjadi narasi yang dominan dalam diskursus pemilu, bahkan kerap disertai dengan penyebaran berita bohong (*hoax*) maupun ujaran kebencian (*hate speech*). Meskipun tim kampanye paslon (pasangan calon) capres-cawapres kerap menyangkal penggunaan sentimen identitas maupun penyebarluasan konten berita bohong, namun penelusuran terhadap hasil-hasil kajian dan analisis *big data* justru menunjukkan hal sebaliknya. Kedua kubu, dengan didukung kekuatan pasukan *buzzer* dan konsultan politik, mengkapitalisasi berbagai isu-isu identitas, terutama isu agama, untuk meraih suara pemilih, menyerang kubu lawan, membungkai isu, ataupun menggiring opini publik. Ditengah minimnya kampanye programatik dan masa kampanye yang sangat panjang, sentimen politik identitas akhirnya menjadi pilihan strategi yang efektif untuk menggaet suara dari pemilih.

Di sisi lain, faktor regulasi yang relatif lemah juga menjadi faktor yang membuat intensitas kampanye bernuansa politisasi isu identitas, SARA, berita bohong dan ujaran kebencian tetap tinggi pada Pemilu 2019 ini. Hingga saat ini, produk-produk kebijakan pemilu yang ada, (UU No. 7/2017 tentang Pemilu, UU No. 10/2016 tentang Pilkada dan PKPU No. 4/2017 tentang Kampanye Pilkada), belum ada penjabaran yang detail tentang kampanye SARA, selain hanya memuat pasal-pasal tentang larangan kampanye SARA. Namun demikian, ketiga aturan itu belum menyentuh banyak problem sensitif dalam kampanye, sehingga rentan memunculkan pelanggaran kampanye.

*Policy brief* ini merangkum berbagai perspektif dan pandangan (*insights*) dari para narasumber yang dilibatkan dalam studi PUSKAPOL UI tentang pengelolaan politik identitas dalam Pemilu 2019, yang bertujuan untuk menganalisis isu-isu krusial terkait politik identitas pada Pemilu 2019 dan membangun inisiatif strategi kontra narasi terhadap politisasi politik identitas melalui pelibatan tim kampanye capres-cawapres. PUSKAPOL UI meyakini bahwa keterlibatan tim kampanye dalam upaya kontra narasi melawan politik identitas akan mampu mendorong penguatan dan penyebarluasan kampanye programatik yang memang dinanti-nanti oleh publik dan pemilih, dan sekaligus dapat mendorong terwujudnya pemilu yang bersih, berkualitas, dan demokrasi yang lebih substantif. Dengan demikian, *policy brief* ini menyediakan *input* bagi tim kampanye pasangan capres-cawapres pada Pemilu 2019 dalam upaya mengelola politik identitas, agar dapat mendorong kampanye pemilu yang bersih melalui upaya *counter-narrative* terhadap politisasi politik identitas, berita bohong dan ujaran kebencian.

## METODOLOGI

Untuk memahami pemetaan isu-isu krusial dalam kampanye Pemilu 2019 serta perspektif aktor dan non aktor dalam menyikapi isu politisasi identitas, kampanye SARA, serta penyebaran berita bohong dan ujaran kebencian, PUSKAPOL UI menggunakan *Focus Group Discussion* (FGD) sebagai metode utama untuk mendapatkan data yang mewakili pandangan dari dua segmen kelompok: kelompok aktor dan non aktor. Kelompok yang mewakili perspektif aktor diidentifikasi sebagai perwakilan dari tim kampanye resmi dari masing-masing paslon: perwakilan partai politik pendukung/pengusung, tim kampanye digital, serta juru bicara resmi tim kampanye. Adapun kelompok yang mewakili perspektif non aktor diidentifikasi sebagai perwakilan dari elemen organisasi masyarakat sipil, akademisi, lembaga kajian/riset, jurnalis, pegiat pemilu serta pakar analisis media sosial. Di seluruh kelompok ini, FGD dilakukan untuk menggali informasi terkait peta dan pengelolaan isu-isu kampanye SARA/politik identitas, pengelolaan kampanye digital, serta kampanye programatik paslon. Dengan melakukan triangulasi pendapat diantara kedua kelompok partisipan ini, *policy brief* ini memberikan gambaran yang cukup komprehensif dari perspektif aktor dan non aktor tentang isu-isu politik identitas, kampanye digital dan kampanye programatik dalam Pemilu 2019.

PUSKAPOL UI menyelenggarakan FGD di tingkat nasional (Jakarta) untuk mendapatkan informasi yang lebih lengkap mengenai pengelolaan isu identitas dalam kampanye dan perspektif masing-masing aktor dari kedua tim kampanye. Ada 4 (empat) seri FGD yang dilaksanakan di Jakarta, dengan kategori partisipan sebagai berikut: (1) pakar dan pegiat pemilu atau media sosial, (2) tim kampanye masing-masing paslon, dan (3) gabungan kedua tim kampanye paslon. PUSKAPOL UI juga menyelenggarakan FGD di tingkat daerah dengan menggunakan *sampling* tiga daerah provinsi, yakni Provinsi DIY (Yogyakarta), Provinsi Sumatera Utara (Medan), dan Provinsi Kalimantan Barat (Pontianak), untuk melihat lebih jauh dinamika kontestasi di tingkat lokal dan sejauh mana pengaruh politik identitas dalam kontestasi tersebut. Di masing-masing daerah, FGD dilakukan 1 (satu) kali dengan partisipan yang mewakili kelompok aktor maupun kelompok non aktor. Provinsi DIY dan Sumatera Utara dipilih berdasarkan pertimbangan potensi pelanggaran dan kerawanan pemilu yang mungkin terjadi di daerah tersebut. Merujuk pada data Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) 2019 yang dibuat oleh Bawaslu RI, kedua provinsi tersebut menempati urutan ke-2 dan ke-3 daerah dengan indeks kerawanan pemilu tertinggi di Indonesia. Sementara provinsi Kalimantan Barat dipilih dengan pertimbangan konteks sosial politik dan dinamika isu politik identitas dalam kontestasi pemilu di daerah tersebut.

Triangulasi data dilakukan melalui metode wawancara mendalam dengan lima kategori informan: (1) tim kampanye paslon, (2) pegiat pemilu, (3) pakar *digital platform*, (4) pengawas pemilu, dan (5) jurnalis. Wawancara mendalam ini dilakukan di wilayah Jabodetabek serta di tiga daerah *sampling* (Provinsi DIY, Sumatera Utara, dan Kalimantan Barat). Data yang dihasilkan dari wawancara mendalam ini kemudian dilengkapi dengan pengawasan cermat terhadap literatur-literatur terkait, baik yang bersifat teoretik maupun empirik, berbagai dokumen resmi dan tidak resmi dari tim kampanye, konten kampanye di media sosial, survei terkait isu politik identitas, pemberitaan media (konvensional maupun digital, *online* maupun *offline*). Secara khusus, PUSKAPOL UI juga menelaah hasil-hasil

kajian dan analisis big data di media sosial yang dilakukan oleh lembaga lain, untuk melengkapi analysis data yang kami lakukan.

## TEMUAN DAN ANALISIS

### Temuan #1.

#### Tren Politik Identitas dalam Pemilu 2019

Maraknya politisasi politik identitas pada Pemilu 2019 tidak bisa dilepaskan dari fakta bahwa Pemilu Presiden 2019 mendatang akan diikuti oleh dua kandidat capres yang pernah bertarung sengit pada pemilu sebelumnya, yakni Joko Widodo dan Prabowo Subianto. Pasangan nomor urut 01, Joko Widodo dan Ma'ruf Amin, dicalonkan oleh koalisi PDI Perjuangan, Golkar, PKB, PPP, Nasdem dan Hanura, akan berhadapan dengan pasangan nomor urut 02, Prabowo Subianto dan Sandiaga Salahuddin Uno, yang dicalonkan oleh koalisi partai Gerindra, PKS, PAN dan Demokrat. Selain menampilkan pertarungan ulang dua kandidat, dinamika kompetisi pada Pilpres 2019 juga memperlihatkan adanya polarisasi politik dan politisasi politik identitas yang tak jauh berbeda dari Pilpres 2014. Hanya saja, pada pemilu 2019 ini sentimen identitas yang muncul lebih banyak menekankan isu agama, sebagai dampak dan residu dari politisasi politik identitas pada Pilgub DKI Jakarta 2017. Dalam Pilpres 2019, sangat jelas terlihat bagaimana parpol, elit, dan masyarakat terpolarisasi pada dua kutub berlawanan dengan komposisi yang relatif sama ke masing-masing paslon. Dengan kata lain, ada semacam dinamika kontestasi yang terus terjaga (dan dipelihara terus-menerus) sejak Pilpres 2014. Faktor lain yang turut memicu polarisasi politik di satu sisi, dan politisasi isu identitas di sisi lain adalah desain sistem Pemilu 2019 yang menetapkan adanya ketentuan ambang batas suara pencalonan presiden (*presidential threshold*). Keberadaan *presidential threshold* secara otomatis membatasi kontestasi dalam desain multipartai, karena penerapannya secara politik hanya akan membuka ruang bagi munculnya dua pasangan calon.

Sepanjang masa kampanye, terdapat berbagai narasi politik identitas yang muncul dan dikapitalisasi dalam “perang udara” diantara kedua kubu. Selain sentimen identitas, perang udara yang terjadi sepanjang masa kampanye juga dipenuhi oleh perdebatan terkait olok-olok politik yang dilempar oleh masing-masing kubu maupun *gimmick* yang ditampilkan oleh kedua kandidat, seperti istilah “cebong” vs “kampret”, “politisi sontoloyo” dan “politik genderuwo”, “sandiwara uno”, “jaenudin ngaciro”, atau sebutan “raja utang” vs “tukang bohong”.

**Tabel 1. Kapitalisasi Isu-Isu Identitas dalam Kampanye Pilpres 2019**

Kubu 01	Kubu 02
Jamaah Monaslimin	Bela Islam
Jokowi keturunan PKI	Prabowo natalan
Antek asing-aseng	Prabowo ultra nasionalis

Nggak bisa ngaji	Nggak bisa ngaji
Asal usul keluarga Jokowi	Asal usul keluarga Prabowo
Ancaman NKRI bersyariah	Tenaga kerja asing dari Cina
Anti-Islam	Capres hasil ijtimā' ulama
Islam garis keras	Islam Nusantara
Cara berwudhu Sandiaga Uno	Pembakaran bendera HTI/Tauhid
Rocky Gerung ceramah ke masjid	Perang Badar
Kemampuan menjadi imam sholat	Partai Allah vs Partai Setan
Talibanisasi Indonesia, penggusuran makam para wali, dan pelarangan tahlilan jika calon tertentu kalah	Tidak ada lagi yang menyembah Allah jika kubunya kalah
Tempat dan ikut serta dalam sholat Jumat	Mendukung calon tertentu sebagai jihad
Dekat dengan ulama	Kriminalisasi ulama
Islam konservatif dan radikal	Islam Liberal
Ancaman HTI, pendukung khilafah/ISIS	Ancaman PKI, pelindung PKI
Santri pos-Islamis/ Santri Milenial	Penghayat kepercayaan
Melangkahi kuburan pendiri NU	Islam "Penyembah Kuburan"
Perda keagamaan seperti perda syariah dan perda injili	Pelegalan LGBT, pelarangan adzan, disahkannya Yahudi sebagai agama di Indonesia
Menjadikan ulama sebagai wapres atau memilih calon yang didukung ijtimā' ulama	Menjadikan ulama sebagai wapres atau memilih calon yang didukung ijtimā' ulama
Kubu lawan pendukung poligami	Kubu lawan pendukung perzinahan dan perkawinan sejenis
Cara baca sholawat capres: hulai salam. Juga Alfatikah	Menghapus pendidikan agama di sekolah
Poros Mekkah	Poros Beijing

Sumber: data diolah dari berbagai sumber

Pada akhirnya, tren penggunaan politik identitas pada Pemilu 2019 memperlihatkan adanya tiga kecenderungan: *pertama*, politisasi isu-isu identitas yang terjadi pada Pilpres 2019 merupakan residu dari pertarungan Pilkada DKI Jakarta 2017 yang sarat dengan sentimen etnis dan agama di antara kedua kubu; *kedua*, politisasi isu identitas pada Pilpres 2019 justru mengalami keberlanjutan dan bahkan menguat dengan adanya *rematch* antara dua kandidat yang pernah bertarung pada Pilpres 2014, dan *terakhir*, isu-isu identitas dikapitalisasi sedemikian rupa oleh kedua kubu sebagai strategi elektoral untuk memenangkan kampanye *offline* maupun *online*, baik dilakukan langsung oleh kandidat, tim kampanye, tim pendukung, maupun melalui peran pasukan *buzzer* di media sosial.

## Temuan #2.

### Politik Identitas: Strategi Sama, Saling Tuding dan Tuduh

Dari hasil FGD dengan masing-masing tim kampanye, terlihat bahwa kedua kubu saling berdalih bahwa munculnya banyak narasi politik identitas dan olok-olok antar kubu sesungguhnya hanyalah bentuk aksi-reaksi atas serangan kubu lawan (lihat Tabel 1).

Meskipun demikian, ada kecenderungan perbedaan respon kedua kubu dalam mengakui dan menyikapi fakta adanya kapitalisasi isu-isu identitas di masing-masing kubu. Kubu 02 misalnya, secara terang-terangan mengakui bahwa munculnya polarisasi politik dan politisasi isu-isu identitas merupakan residu dari kontestasi pemilu 2014 dan khususnya Pilgub DKI Jakarta 2017 lalu. Namun demikian, kubu 02 bersikeras bahwa pada Pemilu 2019, kubu mereka telah meninggalkan kampanye politik identitas dan beralih pada kampanye programatik yang menekankan isu ekonomi sebagai jargon utama kampanye paslon 02. Dalam pandangan kubu 02, isu identitas tidak lagi relevan dan signifikan untuk meraih suara *swing voters* dan masyarakat akar rumput yang saat ini lebih memperhatikan isu-isu ekonomi seperti masalah harga bahan pokok dan lapangan pekerjaan. Sebaliknya, kubu 02 memandang bahwa pemanfaatan sentimen identitas justru dilakukan oleh kubu 01, melalui upaya *playing victim* terkait isu identitas dan manuver memilih cawapres dari kalangan ulama untuk meredam politisasi isu identitas.

Studi ini menemukan adanya kecenderungan dimana kedua kubu saling menuduh kubu lain sebagai pihak yang paling banyak menggunakan isu-isu SARA dalam kampanyenya. Kubu 01 misalnya, secara terang-terangan menyebutkan bahwa kubu 02 meniru gaya kampanye Trump dengan strategi *firehose of falsehood* (populer disebut propaganda rusia) dan penggunaan *politics of fear* (politik ketakutan) dalam kampanyenya. Dalam pandangan kubu 01, kampanye ala propaganda rusia ini perlu untuk direspon dengan cara serupa sebagai strategi untuk menenangkan *cyber war*. Sebaliknya, kubu 02 justru menuduh bahwa kubu 01 secara sengaja membangun opini menyesatkan tentang hal tersebut. Dalam perspektif BPN, tuduhan ini dilancarkan untuk melemahkan data-data dan argumen yang disampaikan kubu 02 terkait fakta-fakta kegagalan pemerintahan Jokowi. Dalam kasus berita *hoax* mengenai 7 (tujuh) kontainer surat suara yang sudah terclobos misalnya, kubu 02 merasa dirugikan akibat *framing* pemberitaan dan tuduhan dari kubu 01 yang menggiring opini publik bahwa pelaku penebar kebohongan merupakan tim dari Prabowo-Sandi.

Temuan studi ini juga mengonfirmasi dugaan adanya pandangan di masing-masing kubu bahwa kampanye politik identitas menjadi strategi kampanye paling ampuh untuk menguatkan dan meningkatkan animo masyarakat. Menurut pandangan masing-masing kubu, publik jauh lebih tertarik dan lebih antusias merespon isu-isu yang berkaitan dengan sentimen identitas, baik itu isu agama, etnis atau kelompok, dibanding merespon konten-konten kampanye programatik. Hal ini terkonfirmasi dalam analisis perbincangan di media sosial yang memperlihatkan bahwa intensitas percakapan netizen jauh lebih tinggi pada isu-isu non programatik. Mengutip hasil analisis percakapan media sosial yang dilakukan Drone Emprit, sepanjang masa kampanye terlihat bahwa volume percakapan netizen sangat tinggi pada isu-isu seperti pembakaran bendera HTI, save muka boyolali, dan sebagainya.

Sementara itu, kapitalisasi isu-isu identitas seperti agama dan etnisitas, dalam perspektif non aktor dilihat sebagai strategi yang sama-sama digunakan oleh kedua kubu, baik sebagai strategi ofensif (menyerang kubu lawan) maupun strategi defensif (membela kubu sendiri). Politik identitas juga menjadi strategi yang efektif untuk digunakan kedua kubu

mengingat besarnya pangsa pasar yang tertarik pada isu ini. Diantara berbagai isu identitas, mayoritas kelompok non aktor memandang bahwa agama adalah isu yang paling mudah untuk dikapitalisasi pada masyarakat Indonesia. Apalagi, merujuk pada hasil penelitian LIPI mengenai “Intoleransi dan Radikalisme di Indonesia yang dilakukan di sembilan provinsi di Indonesia”, fanatisme keagamaan di masyarakat masih tinggi, dan agama (serta etnisitas) masih menjadi preferensi utama dalam memilih pemimpin saat pemilu/pilkada (*Kompas*, 24/11/2018). Dalam konteks inilah, pertarungan capres-cawapres pada Pemilu 2019 memperlihatkan bahwa pembelahan kiri dan kanan dalam kontestasi kali ini bukan lagi pada soal isu ekonomi yang membedakan kedua kandidat, melainkan pada persoalan identitas agama: soal siapa yang kanan dan lebih kanan, siapa yang paling dekat dengan ulama, atau siapa yang lebih Indonesia. Dalam pandangan kelompok non aktor, inilah yang kemudian menyebabkan polarisasi di media sosial sangat kental bernuansa agama.

Lebih jauh, penelusuran terhadap hasil-hasil kajian dan analisis *big data* menunjukkan dua temuan penting terkait pengelolaan isu identitas dan penyebarluasan konten *hoax*: *pertama*, kedua kubu paslon menggunakan berbagai isu politik identitas untuk menggaet dukungan pemilih dan juga menyerang kubu lawan, dengan tujuan untuk memenangkan perang siber, mempengaruhi opini publik, serta menangkal serangan kampanye dari pihak lawan. Dalam hal ini, kedua kubu paslon dapat dikategorikan sebagai pelaku sekaligus korban, dan sebagai penerima manfaat maupun pihak yang dirugikan akibat konten-konten kampanye tersebut. *Kedua*, masifnya penyebarluasan konten kampanye hitam, *hoax*, dan politisasi identitas diantara kedua kubu paslon sangat dipengaruhi oleh maraknya keberadaan industri *buzzer* dan konsultan, yang memainkan peranan penting dalam membungkai dan mengamplifikasi isu-isu politik tertentu sesuai kepentingan masing-masing kubu. Dengan kemampuan, keahlian dan jaringan yang mereka miliki, para *buzzer* menggunakan berbagai strategi mutakhir untuk memperlebar percakapan di media sosial, menciptakan atmosfer kehebohan (semisal perang tagar dan menciptakan *trending topic*), serta adu argumentasi di media sosial. Dalam konteks politisasi isu identitas, keberadaan industri *buzzer* pada akhirnya mendorong penyebaran informasi *hoax*, ujaran kebencian, dan kicauan berbau SARA sebagai strategi yang dihalalkan sebagian pemain pada industri ini (Tirto, 2/11/2017).

### **Temuan #3. Peran Industri *Buzzer* dan Pemberitaan Media**

*Buzzer* adalah istilah umum dan salah satu aktor penting dalam dunia pemasaran digital. Menariknya, strategi pemanfaatan *buzzer* mulai direplikasi dalam kontestasi politik di Indonesia seiring berkembangnya penggunaan media sosial oleh masyarakat. Sayangnya, penggunaan *buzzer* dalam politik di Indonesia justru menimbulkan pemaknaan negatif terhadap *buzzer*. CIPG (2017) dalam risetnya menyebutkan bahwa *buzzer* muncul melalui dua cara, yakni secara organik atau karena didorong oleh keinginan pasar. Mereka yang tergabung dalam industri *buzzer* umumnya direkrut dengan beberapa cara, mulai dari seleksi dan pemantauan akun yang kemudian dipilih untuk bergabung, pendekatan langsung kepada *buzzer* yang sesuai dengan kebutuhan, sampai rekrutmen terbuka. Seperti yang

terlihat di media sosial saat ini, tugas utama *buzzer* memang untuk mengamplifikasi pesan kepada audiens. Untuk mengamplifikasi isu, *buzzer* menggunakan tiga strategi. *Pertama*, berkicau dengan tagar unik dan membangun percakapan. *Kedua*, membuat atau memanfaatkan situs berita tertentu untuk meningkatkan kredibilitas konten. *Ketiga*, memanfaatkan jaringan *buzzer* yang terhubung melalui aplikasi pesan seperti *Whatsapp* dan *Telegram* untuk menyebarkan konten.

Fenomena *buzzer* juga turut mewarnai kampanye masing-masing paslon di sosial media. Drone Emprit (DE), salah satu lembaga yang fokus mengawasi pertarungan narasi di Twitter menunjukkan kedua kubu disokong oleh *cyber troops*, baik yang sifatnya *real user* hingga akun robot yang tersebar di masing-masing isu. Dalam *Social Network Analysis* (SNA) yang dilakukan sepanjang Desember 2018, terdapat 293.041 pengguna yang mendukung paslon 01 dan 177.394 pengguna yang mendukung 02. Jumlah tersebut adalah gabungan pengguna asli dan akun yang terindikasi robot. Untuk mengidentifikasi akun robot, DE menggunakan dua indikator, yakni akun dengan jumlah followers dibawah seratus dan *interaction rate*. Hasilnya, percakapan oleh akun dengan jumlah pengikut di bawah seratus di kubu 01 sebanyak 36.93% dan di kubu 02 sebanyak 31.71%. Untuk *interaction rate*, 2.91 % di kubu 01 dan 6.30% untuk kubu 02. Tinggi rendahnya *interaction rate* menunjukkan tingkat kealamian percakapan antar pengguna. Dengan kata lain, dari besarnya jumlah pengguna dengan pengikut di bawah seratus dan *interaction rate*, akun yang terindikasi robot terdapat di kedua kubu, walaupun jumlah yang lebih banyak terdapat di kubu 01.

Namun demikian, studi ini menemukan bahwa asumsi umum bahwa keberadaan *buzzer* adalah strategi yang tepat dan efektif untuk meraih dukungan kelompok netizen tidaklah tepat. Secara statistik, jumlah pengguna twitter tidak begitu besar dan didalamnya banyak intelektual yang berinteraksi dengan pemikiran yang mendalam sehingga klarifikasi atas isu tertentu cepat dilakukan. Lain halnya dengan facebook dan instagram yang lebih rentan terhadap penyebaran *hoax* dan *hate speech*. Selain itu, belum ada penelitian yang mampu menunjukkan kemampuan *buzzer* untuk mempengaruhi opini publik. Studi ini justru mengkonfirmasi asumsi bahwa keberadaan *buzzer* dalam kampanye saat ini tidak lebih hanya untuk dua peran: *pertama*, menjaga agar narasi dari masing-masing kubu tetap berjalan secara kolektif, dan *kedua*, sarana untuk menyerang lawan.

Pertanyaan berikutnya yang perlu dikritisi adalah apakah politik identitas masih relevan untuk dijadikan strategi merebut suara pemilih? Survey CSIS pada 16-30 April 2018 terhadap 5000 sampel di lima provinsi, yakni Sumut, Jabar, Jateng, Jatim, dan Sulsel menunjukkan pendapat berbeda. Dengan kata lain, penggunaan politik identitas dalam Pemilu 2019 sesungguhnya tidaklah efektif untuk meraih dukungan pemilih, terutama kelompok pemilih akar rumput. *Pertama*, Pemilu Serentak 2019 mendatang akan membuat isu dalam pilpres dan pileg terbelah. Parpol yang tidak terasosiasi langsung dengan masing-masing kandidat akan membawa isu yang berbeda. Termasuk juga caleg di tingkat lokal yang akan menyesuaikan dengan isu lokal. Selain itu, perubahan sistem pemilu dan bertambahnya jumlah parpol peserta pemilu akan memaksa parpol untuk dapat memperoleh dukungan ke semua lapisan pemilih. Oleh karena itu, parpol dan kandidat akan sangat berhati-hati dalam menentukan isu yang dibawa. *Kedua*, isu politik identitas

mula tergantikan dengan isu-isu pembangunan, kemiskinan, pengangguran, dan lain sebagainya. *Ketiga*, isu agama cenderung efektif bagi pemilih parpol berbasis agama. Namun, survei CSIS tahun 2014 menunjukkan 91.4% pemilih mengaku akan memilih partai nasionalis. Di sisi lain, loyalitas pemilih parpol berbasis Islam tidak sekuat pemilih partai nasionalis. *Keempat*, di tingkat nasional konsistensi pilihan pemilih masih dominan berdasarkan kualitas personal masing-masing kandidat dan bukan pada isu-isu primordial.

Selain industri *buzzer*, peran media juga cukup signifikan dalam mengamplifikasi isu-isu politik identitas. Media sebagai sumber referensi dan informasi publik justru lebih seing menunjukkan ketertarikan terhadap isu-isu non-programmatik dalam pemberitaannya. Penelusuran terhadap pemberitaan media massa dan online dalam studi ini menemukan bahwa konten pemberitaan media terkait Pilpres 2019 lebih banyak memuat isu-isu atau pernyataan-pernyataan kontroversial dari kandidat dibandingkan membendah secara kritis program-program kampanye kedua kandidat. Demikian pula dengan media televisi yang dalam pandangan para narasumber lebih senang menampilkan perdebatan-perdebatan seputar isu yang tidak substansial. Akibatnya, kebutuhan publik untuk mengetahui lebih jauh soal program kampanye calon menjadi cenderung terabaikan.

Persepsi soal preferensi pemberitaan media ini juga muncul tidak hanya dalam FGD di tingkat pusat, namun juga dalam FGD di daerah. TKN dan BPN sepakat bahwa media turut ambil bagian dalam mengglorifikasi isu-isu non-programmatik di masyarakat. Media dalam beberapa bulan kampanye tidak menunjukkan upaya untuk menggali ide-ide programmatik dari kedua paslon. Peran media, terutama media online sangat krusial untuk memberikan informasi yang substantif bagi masyarakat. Dalam FGD yang dilakukan di Medan, perwakilan jurnalis mengingatkan tanggung jawab media online lokal dalam menyeleksi konten berita yang akan diunggah. Model-model berita yang muncul sekarang justru hanya menjadi alat konfirmasi bagi masing-masing pendukung paslon dan bukan sumber informasi bagi kelompok *undecided voters*.

Selain itu, dari perspektif aktor studi ini melihat adanya anggapan bahwa pemberitaan media mainstream tidak berimbang di antara kedua paslon. Hal ini dikarenakan adanya faktor kepemilikan media oleh aktor politik yang berimplikasi pada keberpihakan media terhadap salah satu calon. Dalam hal ini, Tim Paslon 02 melihat adanya ketidakadilan dan ketidaknetralan media di dalam menyampaikan informasi karena banyak mendapat dukungan dari pemilik media yang tergabung dalam koalisi Tim Paslon 01. Dengan demikian Tim Paslon 02 hanya dapat mengandalkan social media sebagai alat komunikasi politik kepada masyarakat, dan tidak memiliki ruang yang luas dalam mengkonfirmasi pemberitaan.

#### **Temuan #4**

#### **Identitas atau Program? Perspektif Aktor VS Pemilih**

Studi ini menemukan bahwa terdapat perbedaan antara perspektif aktor (tim kampanye) dan preferensi pemilih mengenai pandangan publik terhadap narasi kampanye calon. Aktor politik baik di tingkat pusat maupun daerah menilai bahwa animo pemilih terhadap kampanye programmatik relatif rendah, publik lebih tertarik pada figuritas dan kampanye

identitas. Hal ini diperkuat dengan peran media baik itu media *online* maupun *offline* yang tidak memberikan alternatif pemberitaan dan lebih memuat pemberitaan yang berkaitan dengan personal calon, kata-kata nyeleneh yang dikeluarkan calon, dan seputar pemberitaan yang lebih mengedepankan isu-isu non programatik.

Sedangkan berdasarkan pada preferensi pemilih, temuan data menunjukkan bahwa ada kejemuhan publik terhadap penyebarluasan konten berita *hoax* dan politisasi identitas yang marak di media sosial. Jajak pendapat *Kompas* pada November 2018 menunjukkan respon negatif publik terkait maraknya isu-isu non programatik dalam kampanye yang lebih banyak diisi dengan kampanye menghasut/mengadu domba (27,1%); kampanye menghina seseorang, agama, suku, ras, dan golongan (24,5%); kampanye dengan penggunaan fasilitas pemerintah, tempat ibadah, dan sekolah (22,1%); kampanye dengan politik uang (30,6%), serta ancaman dan kekerasan dalam kampanye (5,7%).

Tuntutan terhadap kampanye programatik justru semakin kuat disuarakan oleh publik dan pemilih. Berdasarkan hasil jajak pendapat *Kompas* pada November 2018 di 16 kota besar, terdapat sebanyak 57,3% atau mayoritas responden menginginkan adanya kampanye yang dinamis dan memperlihatkan ketatnya persaingan antar kubu, serta diisi dengan kampanye programatik sehingga publik dapat memahami program yang ditawarkan oleh paslon. Hasil survei beberapa lembaga bahkan menunjukkan bahwa isu ekonomi seperti harga bahan pokok dan lapangan pekerjaan sejak beberapa tahun terakhir telah menjadi perhatian utama dan masalah yang dihadapi masyarakat di tingkat bawah (CSIS 2018, LSI 2018, *Kompas* 2018).

Temuan data juga menunjukkan bahwa khususnya bagi kelompok *undecided voters* yang jumlahnya berada di sekitar 13-20% dan pemilih milenial berusia 17-30 tahun yang jumlahnya sekitar 35-40% lebih menyukai kampanye programatik dan pertimbangan rasional terhadap kualitas personal dan rekam jejak calon, serta tawaran program dari calon. Potensi strategis untuk mempengaruhi kelompok *undecided voters* dan pemilih milenial yang jumlahnya cukup besar tersebut disadari dengan baik oleh tim kampanye masing-masing calon, sehingga ada pergeseran isu kedua calon kepada isu-isu ekonomi dan pembangunan. Namun kecenderungan kapitalisasi isu-isu ekonomi dan pembangunan tidak sebesar kapitalisasi isu-isu identitas, *hoax*, dan *hate speech* dalam kampanye digital kedua paslon. Dengan kata lain, fakta bahwa ada pergeseran isu kedua paslon menjadi isu-isu ekonomi dan pembangunan ternyata belum cukup efektif untuk meredam politisasi isu-isu berbasis identitas.

## **Temuan #5. Identitas atau Program? Dua Wajah Janus Kampanye Calon**

Pandangan aktor mengenai kapitalisasi dan penyebaran isu-isu identitas diakui muncul di luar instruksi struktur formal dan lebih banyak muncul secara liar khususnya melalui *digital platform*. Masih banyaknya penyebaran isu tersebut juga dianggap sebagai residu dari Pemilihan Umum 2014 dan Pemilihan Gubernur DKI Jakarta 2017 yang berimplikasi pada menguatnya polarisasi di masyarakat terlebih calon yang bertarung dalam pilpres 2019 merupakan calon yang sama dengan Pemilu 2014 lalu.

Berkaitan dengan hal tersebut, temuan data menunjukkan bahwa dalam pengelolaan kampanye kedua paslon menggunakan strategi “wajah janus” yang berarti memasang dua sisi yaitu sisi pertama menggunakan kampanye programatik sebagai upaya untuk menggaet suara pemilih mengambang, dan sisi lainnya menggunakan kampanye identitas untuk menguatkan pemilih loyal masing-masing pasangan calon, memenangkan perang siber, serta mempengaruhi opini publik. Strategi ini dilakukan baik dalam perang udara melalui strategi digital (penggunaan *buzzer*, *bots*, *fake account*) maupun dalam perang darat melalui strategi *canvassing* untuk kelompok pemilih tradisional.

#### **Temuan #6.**

#### **Pemilu Serentak 2019: Terpinggirnya Isu Lokal**

Keserentakan antara pemilihan presiden dan pemilihan legislatif 2019 memiliki implikasi yang signifikan terhadap framing isu di tingkat lokal. Temuan data menunjukkan bahwa terjadi pemasukan isu dan narasi kampanye di tingkat nasional yang mengakibatkan terpinggirkannya isu-isu lokal di dalam kampanye caleg dan parpol di daerah. Dalam hal ini, konsentrasi parpol dan caleg terbelah antara pilpres dan pileg karena walau bagaimanapun terdapat tuntutan bagi parpol maupun caleg koalisi capres tertentu untuk mendorong capres yang didukung beserta dengan isu-isu yang didorong oleh masing-masing capres tersebut. Sehingga hal ini mengakibatkan ketidaksesuaian framing isu dalam konteks lokal dan konstelasi politik di tingkat lokal. Terlebih partai politik yang tergabung di dalam koalisi memiliki perbedaan pandangan terhadap suatu isu lokal. Contoh di Yogyakarta misalnya, masing-masing partai dalam koalisi memiliki pandangan yang berbeda terkait dengan kebijakan “Raja Perempuan” dan isu kepemilikan tanah di Yogyakarta sehingga isu ini tidak dapat diangkat oleh partai maupun calegnya di dalam kampanye. Pada akhirnya tim sukses di daerah hanya meneruskan narasi kampanye yang berasal dari pusat dan meminggirkan isu-isu lokal.

Selain adanya kendala dalam pengelolaan isu kampanye, permasalahan yang cukup krusial dialami oleh aktor/tim kampanye di daerah adalah perihal belum maksimalnya koordinasi antara tim kampanye pusat dan daerah, yang disebabkan oleh dua faktor utama. *Pertama*, adanya perbedaan persepsi dan sikap terhadap penggunaan isu politik identitas dan isu SARA oleh tim kampanye kedua paslon di tiap daerah. Tim kampanye di tingkat daerah lebih terbuka soal penggunaan isu identitas di dalam kampanye selama disuarakan di dalam ruang tertutup, berbeda halnya dengan tim kampanye pusat yang cenderung saling menuduh dan tidak mengakui adanya produksi dan penyebaran isu identitas. Namun demikian, dalam forum dialog akhir dengan TKN dan BPN, keduanya mengakui bahwa kedua tim masih menggunakan isu identitas selama masa kampanye berlangsung. *Kedua*, adanya ketidakpercayaan partai pengusung terhadap partai pendukung di dalam koalisi, akibat efek ekor jas (*coattail effect*) yang hanya dirasakan oleh partai pengusung saja dalam hal ini adalah Gerindra, PDIP, dan PKB. Oleh karena itu, partai pendukung di tingkat lokal lebih focus pada pemilihan legislatif.

## **REKOMENDASI**

PUSKAPOL UI menawarkan beberapa rekomendasi dalam upaya memperbaiki kualitas kampanye di sisa waktu masa kampanye yang ada untuk menjamin terwujudnya pemilu yang berkualitas.

### **Rekomendasi 1**

Tim kampanye masing-masing kandidat bertanggung jawab mengontrol menajemen isu kampanye agar tidak menimbulkan distorsi informasi dan kampanye liar di media sosial.

Tim kampanye perlu melakukan identifikasi akun-akun simpatisan yang mengeluarkan konten black campaign, merangkul, dan memberikan arahan sesuai dengan instruksi tim sukses formal. Hal ini juga sebagai realisasi komitmen pasangan capres-cawapres dalam mendorong kampanye berkualitas.

### **Rekomendasi 2**

Masa kampanye yang panjang tidak dijadikan alasan, namun seharusnya partai politik terus bekerja bagi konstituensinya secara serius dan secara berkelanjutan.

Partai politik dan peserta pemilu seharusnya bekerja bukan hanya jelang pemilu saja agar terbangun koneksi antara konstituen dan paslon, hal inipun akan membantu tim kampanye untuk membangun konten programatik sehingga panjangnya durasi tidak menjadi persoalan dalam mendorong kampanye programatik.

### **Rekomendasi 3**

Timses mendorong *fact checking* – mengisi perdebatan publik dengan data berkemungkinan meminimalisir isu politisasi identitas.

Selain media yang banyak melakukan *fact checking* pasca debat, *fact checking* juga seharusnya dilakukan oleh kedua tim sukses agar masa kampanye diisi oleh perdebatan yang berdasarkan data dan fakta.

### **Rekomendasi 4**

Perlu adanya penguatan koordinasi antara pusat dan daerah dalam konteks pengelolaan isu-isu kampanye.

Perlu adanya ruang bagi munculnya isu-isu lokal yang disesuaikan dengan konteks dan kebutuhan masing-masing daerah dan tidak hanya didominasi oleh isu nasional.

### **Rekomendasi 5**

Perlu adanya komitmen serius aktor dan partai politik untuk melakukan revisi UU Pemilu berkaitan dengan *presidential threshold* agar memungkinkan terbukanya peluang kandidasi yang lebih besar sehingga dapat meminimalisir polarisasi di masyarakat.

*Presidential threshold* 20% membatasi partai politik dalam mengusung calon presiden dan wakil presiden, masyarakat tidak diberikan alternatif pilihan sehingga hal ini berimplikasi pada menguatnya polarisasi masyarakat.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Fernandes, Arya. "Politik Identitas dalam Pemilu 2019: Proyeksi dan Efektivitas". CSIS Election Series 01, 2018.
- Hayward, Clarissa R; Ron Watson. "Identity and Political Theory", *Washington University Journal of Law and Policy Volume 33* hlm. 9-41.
- "Menanti Narasi Kampanye Positif". Kompas 26 November 2018 hlm. 5
- "Penggunaan Isu Agama Untuk Kepentingan Politik Berdampak pada Kohesi Sosial" Kompas Edisi 24 November 2018 hlm. 5)
- "Laporan Analisis Drone Emprit: Jokowi Maruf vs Prabowo Sandi 28 Januari – 4 Februari". Drone Emprit, 2019
- "Analisis Cyber Troops Jokowi vs Prabowo 1-31 Desember". Drone Emprit, 2019
- "Penggunaan isu agama untuk kepentingan politik berdampak pada kohesi social". Kompas 24 November 2018 hlm. 5
- "Penggunaan metode kampanye "Slang Pemadam Kebohongan". Tempo Edisi 3-9 Desember 2018 hlm. 36-39
- "Para Calon presiden dan wakil presiden melontarkan kata-kata nyeleneh". Tempo Edisi 17-23 Desember 2018 hlm. 30-33
- "Tim Media sosial saling mengintai kesalahan". Tempo, Edisi 3-9 Desember 2018 hlm. 34-35
- "Di Balik Fenomena Buzzer: Memahami Lanskap Industri dan Pengaruh Buzzer di Indonesia". CIPG, 2017
- "Kedua kubu terjebak perang kata". Tempo Edisi 3-9 Desember 2018 hlm. 27