

# Model dan Sistem Mengontrol Media di Indonesia

Oleh:

Erman Anom, Ph.D

Assoc. Profesor dalam Media dan Komunikasi Massa

Universitas Indonusa Esa Unggul, Jakarta

[erman.anom@indonusa.ac.id](mailto:erman.anom@indonusa.ac.id)

## Latar Belakang

Dalam menjalankan roda pemerintahan kekuasaan yang memerintah di Indonesia dibagi kepada beberapa periode, penulis membagikan kekuasaan dan hegemoni pemerintah terhadap media kepada beberapa tempoh masa yaitu: era pemerintah Belanda, Jepang, era kaum nasionalis, era Soekarno, era Soeharto dan era 1999 sampai dengan sekarang.

Dalam mengukuhkan hegemoninya, pemerintah yang berkuasa di Indonesia selalu melakukan kontrol-kontrol terhadap media. Dalam dunia media pengontrolan tersimpul dalam konsep peraturan dan perundang-undang yang selalu dibuat. Media dalam era kepemimpinannya mempunyai kewajiban mempertahankan, membela, mendukung, dan melaksanakan kepentingan kekuasaannya pemerintahannya.

Dalam era kepemimpinannya konsep ideologi media harus mampu dan wajib mendorong serta mendukung keberadaan rezim dalam upaya mengukuhkan kekuasaan politik untuk pengembangan ekonomi, politik, sosial, dan budaya.

## Permasalahan Penelitian

1. Apakah media mempunyai peranan memberi dukungan tumbuhnya hegemoni pemerintah dalam era kepemimpinannya.
2. Apakah Pemerintah menggunakan media sebagai alat mengukuhkan hegemoni politik.
3. Bagaimana pemerintah yang memerintah di Indonesia merancang sistem dan mengontrol media.

## Metode

Dalam melakukan penelitian ini, penulis menggunakan menggunakan pendekatan penyelidikan persejaraan melalui analisis dokumen dan wawancara mendalam, seperti di mana data yang diperoleh dianalisis dan diinterpretasikan sesuai dengan fenomena yang menjadi dasar penelitian tersebut. Teknik penelitian ini diharapkan mampu menggambarkan kegiatan mengontrol media di Indonesia.

Dalam pendekatan untuk penyelidikan ini, penulis menggunakan metode: Wawancara mendalam dan analisis dokumen. Dalam penelitian wawancara, pengkaji wawancara dilakukan dengan pimpinan redaksi dan pejabat Kementerian Penerangan Republik Indonesia dan tokoh-tokoh politik.

### **Tinjauan Pustaka dan Teori**

Iain Mclean(1996:218) pada dasarnya, hegemoni berasal daripada perkataan Greek yaitu hegemon yang bermaksud chieftain (ketua bagi sesuatu kaum atau kumpulan). Hotman M. Siahon (2001:94), hegemoni ialah penolakan daya pikiran kritis masyarakat oleh penguasa( pemegang otoritas kekuasaan sipil, militer, intelektual, ideologi maupu agama) untuk mempertahankan kekuasaannya melalui wacana bahasa secara sistematik, terarah dan berkelanjutan, sehingga rakyat menerima sebuah ide, gagasan rezim secara suka rela.

William I. Robinson (1996:21), mengatakan teori Gramsci tentang pengertian hegemoni dikaitkan dengan konsep hubungan antara kelas-kelas masyarakat tertentu, yaitu kelas-kelas yang lebih dominan akan memonopoli kelas-kelas masyarakat yang lain dari segi ekonomi, budaya dan moral. Kelas-kelas masyarakat yang lain ini pula akan memberikan persetujuan secara spontan tanpa tekanan atau paksaan kepada pengaruh hegemoni kelas dominan. Ini karena, kelas-kelas dominan ini ialah kuasa hegemoni yang mampu mengontrol dan mempengaruhi sesuatu kelas atau perkumpulan tertentu. Dengan kata lain, Gramsci melihat hegemoni sebuah konsep yang menggambarkan suatu hubungan yang bersifat monopoli dan dominasi antara kelas-kelas masyarakat atasan dan bawahan dalam sebuah negara bangsa.

Stephen Gill (1990:63) berpendapat bahwa kuasa hegemoni adalah sebuah kuasa yang dominan dalam sebuah sistem pemerintahan antara negara-negara dan mempunyai kemampuan yang tidak setanding dengan negara-negara yang lain dari segi industri senjata dan sektor perekonomian. Menurut Gill lagi, kuasa hegemoni sebagai suatu yang berkait rapat dengan tindakan dan sesuatu yang baik diukur secara empirikal. Dengan kata lain, Gill mentafsirkan kuasa hegemoni sebagai sebuah negara yang memiliki keunggulan dari segi ekonomi dan ketenteraan yang sudah pasti melaksanakan unsur-unsur dominasi dan monopoli yaitu samalah seperti seorang pedagang monopoli yang menguasai pasaran yang kecil.

Rogers Simon (2000:20), Gramsci menggunakan kata *dirisione* (kepemimpinan, pengarahan) secara bergantian dengan *egemonia* (hegemoni) dan berlawanan dengan *dominazione* (dominan). Penggunaan kata hegemoni dalam pengertian Gramsci harus dibedakan dari makna asalnya dalam bahasa Yunani, yaitu penguasaan satu bangsa terhadap bangsa lain. Istilah hegemoni pertama kali dipakai oleh Plekhanov pada tahun 1880-an untuk menunjukkan perlunya kelas pekerja untuk membangun gabungan dengan petani dengan tujuan meruntuhkan rezim tirani.

Antonio Gramsci yang dikutip dalam tulisan Sejarah dan budaya terjemahan **The Prison Notebooks** (2000), memakai istilah hegemoni untuk menyebut ideologi penguasa.

Teori hegemoni kurang memusatkan perhatian pada faktor ekonomi dan struktur ideologi yang mengunggulkan kelas tertentu, tetapi lebih menekankan ideologi itu sendiri, bentuk ekspresi, cara penerapan, dan mekanisme yang dijalankannya untuk mempertahankan dan mengembangkan diri melalui kepatuhan para korbannya, sehingga upaya itu berhasil mempengaruhi dan membentuk alam pikiran mereka. Menurut Gramsci, kekuasaan yang langgeng memerlukan sistem kerja berupa tindakan kekerasan yang bersifat memaksa dan bersifat lunak, membujuk. Untuk melestarikan kekuasaan, dominasi harus dilengkapi dan lama kelamaan digantikan oleh hegemoni. Fungsi hegemoni adalah mensahkan penguasa dan segala ketimpangan sosial yang diakibatkan oleh kekuasaan itu. Bila hegemoni tercapai, penguasa tidak perlu terus-menerus menindas karena yang tertindas menerima pada status quo. Mereka terbujuk untuk tidak lagi melihat adanya ketimpangan yang merugikan mereka sendiri, atau melihatnya sebagai sesuatu yang wajar, alamiah, bahkan adil dan sesuai dengan kehendak Ilahi. Gramsci juga mengatakan hegemoni dapat terbentuk lewat berbagai cara dan berbagai wilayah kehidupan sehari-hari yang seakan tidak serius, tidak angker, tidak bersifat politis.

Antonio Gramsci (dalam Eriyanto 2001:103), berpendapat bahwa kekuatan dominasi kapitalis tidak hanya melalui dimensi material dari sarana ekonomi dan relasi produksi, tetapi juga kekuatan dan hegemoni. Gramsci membangun suatu teori yang menekankan bagaimana penerimaan kelompok yang didominasi terhadap kehadiran kelompok dominan berlangsung dalam suatu proses yang damai, tanpa tindakan kekerasan. Media dapat menjadi alat di mana satu kelompok mengukuhkan kedudukannya dan merendahkan kelompok lain.

Raymond William (dalam Arthur Arsa Berger 1991: 49), mengatakan hegemoni bekerja melalui dua saluran : ideologi dan budaya melalui mana nilai-nilai itu bekerja. Melalui hegemoni, ideologi kelompok dominan dapat disebarkan, nilai dan kepercayaan dapat ditularkan. Akan tetapi, berbeda dengan manipulasi atau indoktrinasi, hegemoni justru terlihat wajar, orang menerima sebagai kewajiban dan sukarela.

Ariel Heryanto (1999), Hegemoni Kekuasaan Versi Gramsci mengatakan hegemoni memberi toleransi bagi perbedaan dan bahkan perlawanan, hingga batas tertentu, sejauh dalam kendali sang penguasa. Dengan demikian, kaum tertindas diharapkan merasa senang dan berharap ada perbaikan walau masih dikuasai. Hegemoni bukan saja bersifat mengalah terhadap tuntutan musuh, tetapi juga menahan diri untuk tidak semata-mata memperjuangkan kepentingan sendiri secara vulgar. Yang dibutuhkan adalah kemasam . Kepentingan sendiri dibungkus dengan aneka kepentingan lain, sehingga tampil seakan mewakili kepentingan awam.

Dalam tulisan Catatan-Catan Politik (2001), Gramsci mengatakan hegemoni adalah suatu kelas dan anggotanya menjalankan kekuasaan terhadap kelas-kelas dibawahnya dengan cara kekerasan dan pembujukan. Hegemoni bukanlah hubungan dominasi dengan menggunakan kekuasaan, melainkan hubungan persetujuan dengan menggunakan kepemimpinan politik dan ideologi. Hegemoni adalah suatu organisasi konsensus/kasusepakatan. Gramsci menolak ekonomisme, dan besikukuh adanya kemandirian ideologi dari determinisme ekonomi dan media massa dalam artian sebagai

satu medan perjuangan ideologi, adalah salah satu pengaruh dari pandangan Gramsci. Titik berdiri Gramsci yang menolak ekonomisme muncul lantaran ia memandang perjuangan membangun suatu hegemoni ideologis adalah faktor utama dalam perubahan radikal.

Fiske (1992:291), mengatakan hegemoni selalu memposisikan kontradiksi terus menerus antara ideologi dan pengalaman sosial kaum tertindas yang membuat hal itu selalu menjadi medan perjuangan ideologis.

Lenin, oleh Roger Simon (2000:21), mengatakan hegemoni merupakan strategi untuk revolusi, suatu strategi yang harus dijalankan oleh kelas pekerja dan anggota – anggotanya untuk memperoleh dukungan dari majoriti.

### **Kebijakan**

Konsep kebijakan dan sistem adalah dua konsep yang saling bergantung dan memerlukan antara satu dengan lain (Asiah Sarji 1996). Sistem menekankan hubungan, fungsi, serta proses antara hubungan yang terjalin, dan ia sentiasa bersifat sosial, manakala polisi pula menekankan cara bagaimana mencapai satu-satu tujuan bagi setiap unsur yang diberikan fungsi dalam setiap hubungan institusi yang kompleks dan saling bergantung (McDonnell 1984:35-54).

Dalam maksud yang sama, Negel (1988:4) memperincikan takrif kebijakan sebagai undang-undang, keputusan, pilihan, projek dan program. Sekiranya kebijakan di terima sebagai cara untuk mencapai satu-satu tujuan, sistem pula adalah alat mengorganisasi bagi mencapai satu-satu tujuan itu (Asiah Sarji 1996). Oleh sebab itulah proses mengenal pasti fungsi bagi setiap komponen di dalam satu-satu sistem dan semestinya dianggap oleh Clarke dan White (1989:37) sebagai hal penting. Walaupun konsep kebijakan itu luas, namun pengkaji-pengkaji seperti Mayer dan Greenwood (1980:3), Hancock (1981:17), Ekecrantz (1984:45-54), dan Wan Azmi Ramli (1982:13) lebih cenderung menerima konsep kebijakan sebagai pembentukan dan pemutusan yang dibuat bagi mencapai satu-satu tujuan organisasi.

Walau pun kebijakan itu mungkin merupakan kenyataan politik (Hancock 1981:77), tetapi ia terbentuk dan berhasil dari pada jangkaan tentang falsafah dan struktur sosial lingkungan tempat wujudnya kebijakan itu. Dalam konteks inilah berkaitan erat antara kebijakan dan sistem itu lebih mudah diperjelaskan. Ini kerana menurut Ekecrantz (1984:45-54) pembentukan dan pemutusan kebijakan itu peranan perilaku anggota di dalam satu-satu sistem itu dapat dikenal pasti. Ini kerana menurut Sztompka (1974:61), Masco (1984:51), dan Drenzo (1977:29), sistem itu sendiri bergantung pada lingkungan.

Dalam tulisan ini, kebijakan ditarifkan sebagai sebarang keputusan, tujuan, undang-undang dan peraturan yang dijadikan landasan pergerakan dan saling berhubungan di dalam sistem media.

### **Sistem Media**

Pengertian sistem ialah anggapan suatu kasuseluruhan dari gejala-gejala tertentu, yang sedikit sebanyak saling berpautan, antara kasuseluruhan isi dan sekitarnya. Sistem merupakan kumpulan objek-objek yang berinteraksi untuk mencapai tujuan tertentu. Sistem adalah kasuseluruhan sikap, kelakuan dan kedudukan yang bertujuan untuk mempengaruhi isi, terjadinya dan impak daripada kebijakan pemerintah.

Menurut Athey (1982:12), sistem adalah satu set komponen atau bahagian-bahagian yang boleh dilihat sebagai kerjasama bagi mencapai tujuan secara kasuseluruhan. Dalam konteks ini, menurut Cleland dan King (1972:32), satu-satu sistem itu mampu menunjukkan struktur dan bahagian-bahagian (subsistem) yang di dalamnya terdapat bahagian-bahagian kecil (sub-sub-sistem) yang menjelaskan kasuseluruhan sistem. Selain daripada itu, sistem mempunyai sifat-sifat yang berkomponen, saling berkaitan dan bergantung, serta menunjukkan satu struktur, yang seterusnya membentuk satu set sistem kasuseluruhan, dan ia juga mempunyai batasan yang membedakan satu-satu sistem itu dengan lingkungannya (Asiah Sarji 1996:9).

Bagi maksud tulisan ini, sistem ditakrifkan sebagai bahagian-bahagian utama dan bahagian-bahagian kecil yang wujud di dalam struktur pengelolaan dan rancangan pembangunan media era Soeharto dan proses ini saling berhubungan dan bergantung antara satu dengan yang lain. Struktur bahagian dan proses saling hubungan, justeru hal inilah yang membentuk satu set sistem kasuseluruhan pembangunan media juga termasuk dalam analisis tulisan ini. Dan juga dapat disebut sebagai metode, tatacara pengurusan media.

Perbincangan mengenai sistem media tidak boleh terlepas dari bentuk-bentuk sistem yang lebih besar. Sistem media merupakan bahagian atau subsistem dari sistem komunikasi. Sedangkan komunikasi itu sendiri merupakan subsistem dari sistem sosial. Oleh karena itu, untuk mengetahui sistem media di sesuatu negara, perlu difahami lebih dahulu bentuk sistem sosial dan pemerintahan, tempat sistem media itu berada dan berfungsi (Rachmadi 1990:29).

Menurut Onong (2000:87), media adalah lembaga sosial atau lembaga kemasyarakatan yang merupakan subsistem dari sistem pemerintahan di negara di mana ia beroperasi, bersama-sama dengan subsistem lainnya. Lebih lanjut Onong mengatakan ditinjau dari sudut sistem, media bersifat dinamik. Dalam konteks ini media tidak bebas dari pengaruh lingkungan; tetapi di pihak lain media juga mempengaruhi lingkungan. Justeru sifat dinamis ini, media cenderung untuk mempunyai kualitas penyesuaian yang berarti ia akan menyesuaikan diri kepada perubahan dalam lingkungan demi kelangsungan hidupnya. Apabila media tidak mampu menyesuaikan diri kepada perubahan pada situasi lingkungannya, maka ia akan mati karena dimatikan, ditarik balik izin terbit atau diharamkan penerbitan, atau mati karena tidak disukai pembaca. Sedangkan Max Weber (1910) telah menyebut media sebagai lembaga sosial yang memiliki sifat-sifat kelembagaan (*institutional karakter*).

Dalam konteks ini sistem media yang dimaksud pada dasarnya tidak berbeda dengan kehidupan media massa yang mencakup bermacam-macam kegiatan yang berkaitan dengan pemilikan media, pengawasan media, hubungan media dengan masyarakat dan pemerintah, serta kebebasan dan tanggung jawab dalam menyiarkan pendapat dan fakta yang terjadi dalam masyarakat. Perkembangan dan pertumbuhan media di sesuatu negara dipengaruhi oleh sistem politik pemerintah di mana media itu beroperasi, begitu juga sistem media di era kepemimpinan Soeharto.

## **Sistem Politik**

Dahl (1978:3) merumuskan sistem politik sebagai tiap pola tentang hubungan manusia yang mencakup secara luas, pengawasan, pengaruh, kekuasaan atau wewenang. Demokrasi dan kediktatoran adalah sistem politik. Kedua sistem politik itu bertentangan satu dengan yang lain. Demokrasi adalah sistem politik di mana kasusempatan untuk turut serta dalam pembuatan keputusan banyak diberikan kepada penduduk dewasa. Sebaliknya kediktatoran adalah sistem politik, di mana kasusempatan untuk turut serta dalam pembuatan keputusan.

Sedangkan Easton (1965:57) merumuskan sistem politik sebagai kehidupan politik mencakup bermacam-macam kegiatan yang mempengaruhi kebijakan dari pihak yang berwenang, yang diterima untuk suatu masyarakat dan mempengaruhi cara melaksanakan kebijakan itu.

Machiavelli mentakrifkan konsep politik adalah agak dramatik. Menurut Belion, masyarakat adalah pentas yang besar yang di atasnya wujud pertentangan antara hero dengan bukan hero, wujud pergerakan untuk dikuasai dan menguasai (Duncan 1962). Bagi Harris (1976), politik bukan saja mengandung unsur perbedaan, malah menekankan aspek-aspek persamaan yang wujud di antara dua atau lebih peserta-peserta dalam proses politik, langkah-langkah diambil bagi memastikan konflik dapat dikawal.

Pengertian sistem politik yang lebih dari satu itu dapat difahami karena istilah politik memang mempunyai makna yang banyak. Miriam Budiarjo (2001:9) mengatakan memang politik meliputi bermacam-macam kegiatan dalam suatu negara yang menyangkut proses penentuan tujuan-tujuan dan pelaksanaan tujuan itu, sehingga politik meliputi negara, kekuasaan, pengambilan keputusan, kebijaksanaan dan pembahagian. Kendatipun Rush (1986:3) mengakui bahwa kekuasaan dapat dipandang sebagai titik dasar penelitian politik sehingga proses politik adalah serentetan peristiwa yang hubungannya satu sama lain diasaskan atas kekuasaan. Merujuk Laswell (1965) politik adalah teknik menjalankan kekuasaan, atau masalah pelaksanaan dan kontrol kekuasaan, atau politik adalah perjuangan untuk memperolehi dan membagi kekuasaan, yaitu siapa memperoleh apa, bila dan bagaimana.

Sedangkan perjuangan memperolehi kekuasaan itu akan menyalurkan secara sah kepentingan dari berbagai kekuatan yang ada dalam masyarakat, yang kadang-kadang

menimbulkan perbedaan mahu pun perselisihan atau konflik. Konflik dapat menjadi salah satu sumber dari dinamika politik. Konflik dapat terjadi karena adanya perbedaan kepentingan, dan juga karena ada perbedaan ideologi.

Konsep konflik di sini bermaksud cobaan atau usaha-usaha untuk memperoleh sesuatu, menentang, menolak, atau memaksa kehendak seseorang, atau kelompok, atau institusi demi untuk menguasai kuasa. Konflik dalam konteks ini, tidak semestinya dalam bentuk kekerasan atau keganasan (Green 1964:58). Pada masa yang sama kemampuan untuk menguasai dan mengontrol konflik ini juga dikenali sebagai kuasa (Gerth, dan Mills 1976:148).

Sedangkan Walsky (1947:9) istilah ideologi dipakai untuk mencerminkan suatu pandangan hidup atau sikap mental. Merujuk Adorno et.al. (1950:2) secara khusus ideologi biasanya diartikan sebagai suatu perangkat pandangan, serta sikap-sikap dan nilai-nilai, atau suatu orientasi berpikir tentang manusia dan masyarakat, sehingga bukan saja dapat dimiliki oleh seseorang tetapi juga dapat dimiliki bersama oleh anggota masyarakat.

Secara umum, ideologi dirumuskan oleh Alfian (1980) sebagai suatu pandangan hidup atau sistem nilai yang menyeluruh dan mendalam yang dipunyai dan dipegang oleh suatu masyarakat tentang bagaimana cara yang sebaiknya mengatur tingkahlaku bersama dalam berbagai segi kehidupan duniawi. Alfian lagi mengatakan dalam suatu ideologi tertentu tercermin kilasan subideologi yang bersumber dari kelompok-kelompok kepentingan yang dilahirkan oleh adanya perbedaan-perbedaan sosial, ekonomi, agama, etnis dan ras. Dengan demikian ideologi tampak sebagai suatu penjelmaan hasil konsensus bersama dari berbagai kelompok atau golongan kepentingan. Dalam proses mencapai konsensus itulah terjadi pertarungan sub-sub ideologi, yang juga dikenal dengan nama aliran politik. Pertarungan ideologi, yang juga dikenal dengan nama aliran politik.

Jadi dapat dikatakan bahwa ideologi menyangkut masalah nilai atau pandangan dalam bidang-bidang tertentu seperti politik, ekonomi, agama, pendidikan dan sebagainya. Ideologi selalu menjadi asas yang keutamaan dalam komunikasi politik dan sistem media di beberapa negara. Penelitian mengenai hal ini telah dikembangkan oleh Siebert et al. (1956) dan melahirkan tulisannya *Four Theories of The Press*. *Four theories The Press* ini lebih terfokus pada pembicaraan mengenai sistem media yang berlaku pada dua sistem politik yang berbeda sebagai bahagian dari komunikasi Politik.

Oleh itu konsep politik dalam kontek ini sangat berkait dengan konsep kuasa. Kuasa, dalam kaitannya dengan lingkungan politik, merujuk pada pemusatan kuasa (Moore 1962:2). Asiah Sarji (1996) pemusatan kuasa politik selalunya terletak di tangan pemerintah yang memerintah, atau pemerintah-pemerintah yang memerintah.

## **Hasil dan Pembahasan**

Indonesia sebagai negara kepulauan memiliki penduduk beraneka ragam suku dan kebudayaan, iaitu 400 suku dan kurang lebih 200 bahasa dan dialek yang berbeda, sedangkan bahasa Indonesia adalah bahasa persatuan dan bahasa resmi Republik

Indonesia. Oleh karena keaneka ragaman ini, maka negara Indonesia mempunyai motto yang berbunyi sebagai berikut: “Bhinneka Tunggal Ika“ yang berarti berbeda-beda tetapi tetap satu juga. Bangsa Indonesia terdiri dari ras Mongoloid, Australoid dan Negroid Oseanik. Ada 6 Agama di Indonesia yang diakui negara yaitu Islam, Kristen Katolik, Kristen Protestan, Hindu, Kong Hu Cu dan Budha. Agama Islam dianut oleh lebih kurang 90 % penduduknya.

Sejak diproklamasikannya kemerdekaan bangsa Indonesia pada 17 Agustus 1945, Indonesia telah mengalami beberapa kali perubahan sistem tata negara, yaitu Republik Indonesia 1945, Republik Indonesia Serikat (RIS) yang berbentuk federal berdiri pada 27 Desember 1949, kemudian pada Agustus 1950, RIS berubah menjadi Republik Indonesia (RI) yang berbentuk kesatuan. Sedangkan model dan sistem mengontrol Pers di Indonesia telah mengalami enam fase, di antaranya ialah:

### **Pada Era Pemerintahan Belanda**

Pada mulanya Pemerintah kolonial Belanda menerbitkan media berbahasa Belanda. Kemudian masyarakat Indo Raya dan Cina juga menerbitkan media dalam bahasa Belanda dan Cina juga bahasa daerah. Saat itu orang Indonesia belum memperoleh tingkat pendidikan dan tingkat ekonomi yang memadai, sehingga mustahil untuk berkemampuan menerbitkan medianya sendiri. Percobaan pertama untuk memulai ialah pada masa Gubernur Jendral Van Imhoff, yang pada tahun 1774 menerbitkan *Bataviasche Nouvelles*, tetapi hanya hidup untuk dua tahun (Wijnmalen 1874:jilid 3, bahagian 2).

Dalam wawancara dengan Leo Batubara (2005), beliau mengatakan pada 20 Juni 1774 media pertama di nusantara ini, yaitu *Bataviasche Nouvelles en Politique Raisonementen* (Berita dan Penalaran Politik Batavia) telah diterbitkan. Edisi pertama beredar pada 7 Agustus 1774. Dua tahun kemudian media ini dilarang terbit. Media berbahasa Melayu tertua adalah Bintang Surabaya (1861) dan Pewarta Soerabaya (1902). Komentar Leo Batubara dapat diutarakan seperti berikut,

*“...media pertama di nusantara ini Bataviashe Nouvelles en Politique Raisonementen... surat kabar bahasa Melayu tertua adalah Bintang Surabaya (1865)... orang-orang pergerakan dan perslah yang berjasa menumbuh-kembangkan konsep Indonesia...”*

Menurut Atmadi (1982:8) pada masa kolonial Belanda penerbitan media di Indonesia (the Netherland East Indies) yang pertama ialah “*Bataviaasche nouvelles en Politique Raisonementen*” diterbitkan dalam tahun 1774. Media tersebut diterbitkan untuk menyuarakan aspirasi masyarakat Indonesia menentang kebijakan pemerintah penjajah, dan media tersebut juga merupakan suatu kekuasaan yang kuat dalam menentang kebijakan pemerintah Belanda ketika itu.

Pada awal abad ke-19 muncul *Bataviasche Kolonial Courant*, yang kemudian pada masa pemerintah Inggris diganti dengan media berbahasa Inggris, *Java Government*



*Gazette*. Setelah daerah koloni Inggris dikembalikan kepada Belanda, media itu diteruskan dengan nama *Javasche Courant*, yang tetap membawa suara pemerintah Hindia Belanda.

Pada tahun 1848, seorang pendeta Kristen Van Hoevell, membuat pejabat-pejabat pemerintah terperanjat, karena dalam usahanya mengadakan pembaruan ia mencantumkan kebebasan media sebagai hal pertama dan penting dalam programnya (Dekker 1909:261).

Dalam perkembangan selanjutnya, media pada era pemerintah Belanda mengalami rintangan dan halangan penumbuhannya. Mengikuti Edward C. Smith (1969:61), pemerintah mengadakan pengawasan keatas media Indonesia, dan Cina, atau Belanda. Satu undang-undang pidana Belanda telah ditetapkan yaitu dengan mengenakan hukuman berat terhadap penyiaran dengan kata-kata, surat atau gambar, secara langsung atau tidak langsung, secara terbuka atau sembunyi-sembunyi, gagasan yang bertujuan mengacaukan ketertiban dan ketenteraman dan mendesak kejatuhan pemerintahan Hindia Belanda, atau secara terang-terangan melahirkan rasa permusuhan, kebencian, atau kritik terhadap pemerintah. Undang-undang kontrol media pada tahun 1931 telah memberikan kekuasaan mutlak kepada pemerintah untuk menutup sementara waktu penerbitan media, tanpa proses undang-undang, demi kepentingan dan kasusejahteraan rakyat. Menurut Swantoro dan Atmakusumah (2002:172), pada 7 September 1931 pemerintah kolonial Belanda telah memperkenalkan *Persbreidel Ordonnantie* (Ordinan Pers). Di bawah ordinan ini Gubernur Jenderal diberi hak untuk melarang penerbitan tertentu yang dinilainya dapat mengganggu ketenteraman umum.

Pada zaman Hindia Belanda, peraturan mengenai media dimuatkan dalam Undang-Undang tahun 1856 mengenai barang-barang cetak dan disesuaikan pada tahun 1906. Perbedaan antara kedua undang-undang ialah: yang pertama bersifat pengawasan dan pencegahan, sedangkan yang kedua bersifat pengawasan penindasan (Abd. Surjomihardjo 2002:12-13). Dalam RR 1856 (KB 8 April 1856 Ind.Stb.no.74) antara lain menyebut: Semua karya cetak sebelum diterbitkan, satu naskah harus dikirimkan dulu kepada pemerintahan setempat yakni pejabat keadilan. Pengiriman ini harus dilakukan oleh pihak pencetak atau penerbitnya dengan ditandatangani. Selanjutnya pindaan yang dilakukan pada tahun 1906 (KB 19 Mac 106 Ind.Stb No.270) telah menetapkan bahwa dihapusnya ketentuan undang-undang yang bersifat pencegahan, sehingga penyerahan naskah kepada pejabat-pejabat tersebut dilakukan dalam tempoh 24 jam setelah barang cetakan itu diedarkan.

Walaupun pemerintah kolonial Belanda tentu memanfaatkan media untuk tujuan-tujuan kolonial, tetapi pejuang-pejuang kemerdekaan Indonesia tidak patah semangat menyalurkan aspirasi perjuangan kemerdekaan bangsa Indonesia melalui media. Media perjuangan merupakan alat yang ditakuti pemerintah kolonial Belanda sehingga kontrol terhadap media itu dilakukan cukup ketat (Janner Sinaga 1989:8).

Selain itu, Mirjam Maters (2003) telah memerihalkan, menganalisis, dan menyimpulkan kebijakan penguasa kolonial Belanda secara komprehensif. Kebijakan media yang diteliti dalam tempoh 1906-1942 ini terbagi ke dalam lima periode. Setiap periode menjelaskan setiap kebijakan yang dikeluarkan mengikut latar belakang yang

menyertai dan mendasarinya. Pada tempoh 1906-1913 ini media benar-benar bebas, dan ditandai dengan penghapusan pelarangan pencegahan terhadap barang cetakan. Pemerintah kolonial Belanda juga mendukung pertumbuhan media yang dapat memajukan penduduk pribumi. Pada masa ini setiap orang bebas menerbitkan media cetak sehingga izin penerbitan bahkan diurus kemudian, selambat-lambatnya 24 jam setelah terbit. Pemerintah juga diletakkan sebagai lembaga penyelaras dan bukan lembaga kontrol. Untuk penyelaras media, Gubernur Jenderal memberikan penerangan dan memberikan bantuan modal. Justeru pada tahun 1913-1918 adalah saatnya wujud ketelusan media bebas. Penduduk pribumi benar-benar mendapatkan lebih banyak kasusempatan untuk memberikan idea yang berpengaruh pada bidang politik.

Setelah terbentuknya Dewan Rakyat (Volksraad), media sangat bebas dalam memuat perdebatan-perdebatan para elit politik. Pada tahun 1918-1927, tempoh ini adalah awal kemunduran bagi media pribumi. Penguasa kolonial banyak membatasi media, khususnya media radikal seiring dengan bangkitnya nasionalisme penduduk pribumi yang diwujudkan dengan berdirinya organisasi-organisasi kemasyarakatan dan politik yang radikal pula. Puncaknya adalah pemberontakan Partai Komunis Indonesia di sejumlah daerah yang berhasil ditumpas oleh tentera kolonial Belanda.

Pada periode ini pemerintah kolonial mulai memakai Kitab Undang-Undang Pidana (Sivil). Di dalamnya terdapat undang-undang pidana media dan yang paling ditakuti adalah pasal 154-157 tentang perkara penyebaran kebencian (haatzaai artikelen), serta Pasal 207-208 tentang perkara terhadap kekuasaan negara. Satu tahun kemudian, puluhan wartawan dimasukkan ke penjara karena menulis berita yang tidak sesuai dengan kebijakan pemerintah kolonial. Pada tahun 1927-1931 adalah era penerapan ordinan pencabutan izin terbit media. Pemerintah tanpa melalui pembicaraan dan perintah pengadilan dapat melarang sementara terbitan berkala setelah diberikan peringatan. Dalam aturan ini, Gubernur Jenderal boleh mencabut izin media dengan alasan “mengganggu kasuselamatan umum”. Masa mencabut izin selama-lamanya delapan hari, dan jika masih membangkang dipanjangkan 30 hari. Pada tahun 1931-1942 adalah puncaknya pencabutan izin media yang ditandai dengan pencabutan izin sejumlah media. Pada masa ini penguasa kolonial sudah berhasil menguasai kebijakan kontrol media secara administrasi, hukum, sosial, dan ekonomi. Kebijakan media pemerintah kolonial Belanda berakhir setelah Jepang tiba di Indonesia pada 1942.

Kebijakan kontrol media oleh pemerintah Belanda yang bermula dengan lembut seperti kewajiban melaporkan pendirian perusahaan sehingga yang keras seperti pencabutan izin tidak dapat dilepaskan dari sejarah pemerintahan kolonial Hindia Belanda. Akhirnya, kebijakan itu diundangkan di tanah jajahannya yang terkandung dalam *Kitab Undang-undang Hukum Pidana* (Wetboek van Strafrech) pada tahun 1918. Selain itu, pemerintah kolonial membuat kebijakan membatasi ruang pergerakan media terbagi ke dalam berbagai bentuk atau sarana, yaitu sarana hukum yang berupa pencegahan, ketentuan pidana yang menindas, dan kewajiban tutup mulut bagi pegawai pemerintah dalam bentuk lingkungan administrasi seperti sistem izin dipersukar, sistem deposit, dan izin atau rekomondasi; sarana-sarana ekonomi berupa pengutipan cukai atas kertas dan

iklan, serta modal minimal penumbuhan sebuah syarikat media; sarana-sarana sosial, dengan peringatan, propaganda, dan kontrol terhadap isi berita.

Pada dasarnya, kebijakan yang dilakukan pemerintah terhadap media di zaman kolonial Belanda, nyatalah betapa wewenang penguasa untuk mencabut izin media merupakan salah satu ciri yang menonjol. Alasan dari wewenang itu adalah untuk menjaga kasuselamatan umum, dengan menggunakan Undang-undang 1856 yang sifatnya pencegahan, Undang-undang 1906 yang bersifat penindasan, dan Undang-undang Ordinan 1931 yaitu tentang penarikan balik surat izin media dan wajib melaporkan jumlah barang cetakan media.

### **Pada Era Pendudukan Jepang**

Sewaktu era pendudukan Jepang, situasi politik Indonesia mengalami perubahan yang menyeluruh. Dalam era ini, media di Indonesia digunakan sebagai alat mobilisasi massa untuk mencapai tujuan Jepang. Pada era ini media Indonesia mengalami kemajuan dari segi teknikal, namun izin penerbitan media sebagai alat kontrol oleh penguasa Jepang diperkenalkan.

Pada zaman pendudukan Jepang, wilayah Jawa dan Madura berada di bawah kekuasaan *Balatentera XVI*, Sumatera diserahkan kepada *Balatentera XXV*, dan wilayah lainnya (Kalimantan, Sulawesi, Maluku serta Nusa Tenggara) berada dalam kekuasaan Angkatan Laut Jepang. Penguasa Jawa-Madura mengatur alat penerbitan dan komunikasi dengan Undang-Undang No.16/1942 (Swantoro dan Atmakusumah 2002).

Undang-Undang No.16/1942 mempunyai dua pasal ialah sistem izin terbit dan penapisan pencegahan. Pasal 1 menyatakan bahwa semua jenis barang cetakan harus memiliki izin penerbitan. Pasal 2 melarang semua penerbitan yang sebelumnya memusuhi Jepang, untuk meneruskan penerbitannya. Meskipun tidak dinyatakan secara eksplisit, tetapi jelas bahwa penerbitan yang dilarang itu meliputi semua media Belanda, media Indonesia yang anti-Jepang, dan juga media-media berbahasa Cina yang menyerang keganasan Jepang terhadap China.

Media Belanda dan Cina diambil alih oleh Jepang. Beberapa penerbitan media Indonesia boleh berjalan, tetapi di bawah kontrol ketat Jepang (Edward C. Smith 1969:70). Jepang untuk kepentingan propagandanya menerbitkan beberapa media, Crawford (1950:21) menyebut lima media yang diterbitkan Jepang untuk Jawa: *Asia Raya* di Batavia; *Tjahaja* di Bandung; *Sinar Baru* di Semarang; *Sinar Matahari* di Yogyakarta, dan *Suara Asia* di Surabaya, dan di setiap daerah mempunyai majalah mingguan, *Syu Shinbun*. Ada satu media dalam bahasa Indonesia, *Kung Yung Poa*, dan satu dalam bahasa Cina, serta majalah bergambar dalam bahasa Jepang dan Indonesia, *Djawa Baru*. Peredaran di Jawa diperkirakan 80,000 naskah untuk semua media, 5,000 atau kurang untuk majalah setempat. Hal ini sama berlaku di pulau-pulau lain.

Selama pendudukan Jepang 1942-1945, kegiatan “media nasional“ untuk sementara hilang. Pada saat penguasa Jepang memobilisasi lebih dari 2 juta orang rakyat

Indonesia untuk tujuan perang (Kimura 1989:24-25), pada Mei 1942 diciptakan pula “Undang-undang Media Jepang”. Undang-undang itu mengatur sistem perizinan penerbitan dan penarikan balik.

Selama tiga tahun pendudukan Jepang, wartawan Indonesia melihat sendiri bagaimana Jepang menggunakan media untuk memobilisasi rakyat demi kepentingan Jepang. Para wartawan juga memperoleh latihan teknik penerbitan moden. Kantor berita Jepang *Domei* memberi kasempatan kepada wartawan pengasas Antara untuk memanfaatkan kemudahan alat komunikasi baru yang tidak pernah mereka guna sebelumnya (Taufik 1977, Agassi 1969). Pada era pendudukan Jepang media dilarang menggunakan bahasa Belanda dan ini mempercepat penggunaan bahasa Indonesia. Sebagai gantinya, orang Indonesia terkena pengaruh mentalisasi Jepang di masa perang. Mentaliti ini kemudian memperkuat konsep negara integralistik, dalam hubungannya dengan pembangunan bangsa, serta ketidaksukaan terhadap liberalisme Barat. Kenyataan itu memainkan peranan penting dalam menentukan kebebasan berpendapat yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 (basic law). Lebih dari itu, Jepang telah meninggalkan sistem perizinan media (Hanazaki 1998:12).

### **Dalam Era Perjuangan Kaum Perjuangan Nasionalis**

Era perjuangan kaum nasionalis pada awal abad ke-20 sehingga tahun 1942 berjaya melahirkan media yang dibiayai, disunting, dan diterbitkan oleh kaum Indonesia. Justeru media berbahasa daerah menjadi penyebar semangat nasionalisme. Para pemimpin gerakan nasionalis menjadikan media sebagai semangat untuk mencapai tujuan, dan media berperanan menjadi salah satu alat perjuangan mencapai cita-cita Indonesia merdeka. Media menyatukan perjuangan bangsa Indonesia untuk menuju kemerdekaan. Media Indonesia menyesuaikan dengan aliran politik dan kecenderungan pada organisasinya, dan ini dapat kita lihat melalui *Sinar Djawa*, *Panjaran Warta* dan *Saroetomo* yang berada di bawah pengaruh Sarekat Islam.

Menjelang berakhir masa kekuasaan kolonial, terdapat 33 media dan majalah berbahasa Indonesia, dengan naskhah keseluruhan sekitar 47,000 naskhah. Sebelas penerbitan (17,000 naskhah) dimiliki Partai Indonesia Raya (Parindra); empat penerbitan (7.500 eks) milik Muhammadiyah dan Nahdatul Ulama (NU); dan dua yang lainnya milik Gerakan Rakyat Indonesia (Gerindo). Sementara penerbitan lainnya juga bergabung dengan kelompok Nasionalis (Abdurrachman Surjomihardjo dan Leo Suryadinata 1980:83-84).

Pemerintah kolonial Belanda mencuba membatasi kebangkitan gerakan nasionalis itu dengan mengeluarkan Ordinan (ordonansi) Media pada 1931. Dengan peraturan itu penguasa berhak menghentikan penerbitan media untuk sementara demi keamanan umum. Impak munculnya aturan itu antara 1931-1936, tidak kurang dari 27 media kaum nasionalis dimatikan izin oleh Pemerintah kolonial (Lee 1971).

Muchtar Lubis (1992) menulis bahwa etos media Indonesia yang bersumber dari dalam perjuangan rakyat Indonesia telah mendorong kemajuan bangsa dan memenangkan

kemerdekaan dari kolonialisme Belanda yang merendahkan kemanusiaan. Sedangkan Rosihan Anwar (1992) menekankan bahwa para pemimpin pergerakan juga menjadi penulis pada penerbitan media, dan mereka memainkan peranan sebagai wartawan dalam perjuangan mencapai kemerdekaan.

Bagi para wartawan, pada tempoh masa tersebut, mencari untung bukanlah motif utamanya (Parker 1982). Namun demikian, media tidak boleh sepenuhnya lepas dari pengaruh perniagaan. Kesusulitan keuangan terkadang merusak citra media. Salah satu contoh yang baik adalah kisah media *Oetoesan Hindia*. Pada 1923, Sarekat Islam menunda mencetak media tersebut karena kesusulitan keuangan, terutama setelah Pemerintah kolonial melakukan pengawasan yang ketat terhadap organisasi ini. Bantuan keuangan yang diterima *Oetoesan Hindia* adalah dari kelompok Arab, tetapi, kelompok Arab tidak memberi dukungan keuangan karena ketidakpuasan mereka terhadap garis dasar Sarekat Islam dan *Oetoesan Hindia*. Selanjutnya, media itu mulai memuat iklan dari para pedagang Cina, dan tidak lama kemudian *Oetoesan Hindia* disokong oleh keuangan kaum Cina. Sarekat Islam beserta medianya, yang pada mulanya merupakan organisasi anti-Cina, cenderung lebih bersahabat dengan kaum Cina dan menghentikan kegiatan anti-Cina yang pernah menjadi programnya (Neil 1984).

Setelah kemerdekaan, timbul soalan yang diakibatkan oleh terlalu mengebunya semangat kebebasan. Semangat yang menjiwai perjuangan kemerdekaan mulai luntur, terjadi persaingan keras antara kekuatan politik. Media Indonesia larut dalam arus itu, dan terjadi perubahan watak dari media perjuangan menjadi media partaisan. Media sekadar menjadi corong partai politik.

### **Pers Masa era Soekarno**

Pada 1945 hingga 1965, pers dengan sendirinya melibatkan diri dalam pertentangan sekitar hasil KMB (Komprensi Meja Bundar) dengan partai-partai, baik dalam parlimen mahupun kabinet. Suasana dan keadaan politik pada masa itu tertulis dan diberitakan dalam tajuk rencana, karikatur dan pojok pers.

Kebebasan pers dan penerbitan haruslah mempunyai penggarapan yang matang, baik dalam bidang ekonomi, politik, sosial mahupun budaya, karena apabila tanpa tujuan yang jelas maka lambat laun akan mengalami kesulitan. Persaingan dalam dunia usaha ini mempunyai saingan yang sangatlah berat, terutama pada segi peralatan yang dimiliki pada saat itu yang masih ketinggalan jauh bila dibandingkan dengan peralatan percetakan yang dimiliki Belanda dan China yang didukung kapital yang kuat. Pers pada era liberal ini bebas sebebannya memberitakan dan memberikan informasi kepada masyarakat. Sedangkan pada era terpimpin pers berperan menjadi corong Soekarno, pers dikendalikan oleh Soekarno sesuai dengan arah politik yang dianutnya.

Pada masa ini pers milik suatu partai yang ada di Indonesia adalah milik segolongan anggota partai saja, sedangkan masyarakat awam lebih memilih pers atau harian yang tidak memihak mana-mana golongan dalam kata lain independen. Di luar Jakarta pada masa itu telah terbit pula pers yang tergolong besar yang di antaranya sekarang ini masih terus terbit iaitu *Waspada* dan *Mimbar Umum* (Medan), *Pikiran*

*Rakyat* (Bandung), *Kedaulatan Rakyat* (Yogyakarta), *Harian Umum*, *Jawa Post*, dan *Surabaya Post* (Surabaya). Di Semarang terbit *Daulat Rakyat*, *Utusan Nasional*, *Tempo*, *Tanah Air* dan *Suara Merdeka*.

### **Pers Era Soeharto 1966-1998**

Pers Pancasila dikenal masa pemerintahan Orde Baru Suharto, pada masa ini ada istilah SIUPP (Surat Izin Usaha Penerbitan Pers) dan Surat Izin Terbit (SIT) yang di bawah naungan Menteri Penerangan atau Departemen Penerangan. Pada masa ini, wartawan dan pers yang tidak dapat bekerja sama dengan pemerintah di dalam penyebaran beritanya ke masyarakat luas dianggap telah meresahkan dan memecah belah antara pemerintah dengan rakyat, pemimpin dengan rakyat, dan sebagainya. Oleh itu, pencabutan SIUPP atau SIT akan dilakukan pada perusahaan pers yang dianggap telah melanggar ketentuan tertentu. Padahal masa itu telah ada UU pers no 11/1966 dan UU pers No 21/1982 yang merupakan penyempurnaan daripada kelanjutan UU No 11/1966. Undang-undang pers ini diperkuat dengan Undang-undang Kebijakan (UUD) 1945 pasal 28, iaitu kemerdekaan bersyariat dan berkumpul, mengeluarkan fikiran dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan Undang-Undang.

Keputusan Presiden No 5 tahun 1985 yang menetapkan pada 5 Februari sebagai hari pers nasional adalah untuk menggalakkan pers untuk lebih bekerja sama dengan pemerintah di dalam mendidik rakyat untuk mencapai tujuan nasional bangsa Indonesia. Antara pers dan rakyat merupakan elemen terpenting di dalam menjalankan roda pembangunan sehingga NKRI (Negara Kesatuan Republik Indonesia) tetap berdiri kukuh di muka bumi dengan semangat persatuan dan kesatuan, tanpa berpecah belah dengan berita-berita yang mampu memecah-belahkan persatuan yang telah terjalin.

Kebebasan pers pada era Orde Baru atau pers pancasila seolah-olah mengatakan pers bebas tetapi memiliki kebebasan pada batas-batas tertentu yang telah diatur oleh pemerintah. Dengan kata lain, pers masih terikat dengan segala aturan yang menurut pemerintah orde baru akan lebih baik, lebih terarah dan lebih bertanggungjawab dalam pemberitaannya.

### **Pers Era 1999-2010**

Walaupun undang-undang pers No. 40/1999 telah ditetapkan sebagai kebijakan pers, tetapi kita masih melihat pers selalu tunduk ketika berhadapan dengan mahkamah, keadilan karena undang-undang yang dipakai selalu adalah KUHP bukan UU Pers No. 40/1999. Dewan Pers dalam hal ini tidak boleh berbuat banyak, maka untuk mengantisipasinya banyak lembaga pers telah membentuk lembaga hukum (Ombusman) sendiri untuk membela kepentingan mereka di mahkamah keadilan yang masih saja menggunakan KHUP untuk menjerat pers dalam setiap pasalnya yang berkaitan dengan pers.

Kebebasan pers yang ingin lahir sebebaskan-bebasnya, tanpa ada ikatan atau pengekanan daripada pihak manapun, baik pihak pemerintah, partai politik, mahupun

keamanan. Akan tetapi, kebebasan pers harus memiliki batas sebagai tanggungjawab sosial dengan masyarakat di dalam pemberitaannya yang lebih profesional dan bertanggungjawab. Pers juga harus mengetahui berita bagaimana yang tidak menimbulkan keresahan atau perpecahan di dalam masyarakat sehingga merusak kestabilan nasional. Kebebasan pers Indonesia adalah kebebasan pers yang bertanggung jawab yang berkebijakan nilai-nilai Pancasila. Setiap pemberitaan tidak boleh menyinggung “SARA” (suku, Agama, Ras, dan Antar golongan) yang pada akhirnya akan menimbulkan keresahan dalam masyarakat yang memecah-belahkan persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia. Dengan terjaminnya kemerdekaan pers akan mengerakkan kembali roda lembaga demokrasi yang selama ini kurang berfungsi.

## **Kesimpulan**

Dalam era kepemimpinan Soeharto, media menjadi patner pemerintah untuk itu media harus sehat, bebas dan bertanggung jawab dalam batasan sistem nilai Pancasila yang merupakan asas dan falsafah politik bangsa Indonesia. Dalam semangat ini lembaga-lembaga yang berkaitan dengan media berada dan bekerja, sehingga kedudukan media dapat dilihat dengan lebih jelas. Kebebasan dan tanggungjawab dapat dilihat dari peranannya dalam perkembangan sejarah. Media tidak ingin menonjolkan pertentangan antara kebebasan dan kekuasaan, selain lebih mementingkan keharmonisan, kasuserasian, kasuseimbangan, kerjasama dan musyawarah untuk kepentingan bersama.

Bagi Pemerintah Soeharto Pancasila pengasasan dalam membuat perancangan pembangunan media, bukan hanya sekadar isi dan wadah maupun alat mencapai tujuan kehidupan berbangsa dan bernegara tetapi merupakan asas negara, ideologi negara dan sekaligus tujuan nasional. Oleh itu, seluruh pasal-pasal dari Undang-undang Dasar harus dikembalikan pada hakikatnya yaitu Pancasila. Demikian juga yang berkaitan dengan sistem media, ia harus dikembalikan kepada landasan konstitusional yaitu Pancasila.

Pemerintah Soeharto mempunyai perspektif mengenai media yaitu harus sehat, bebas dan bertanggungjawab, dan harus mempunyai kode etik jurnalistik. Bebas bertanggungjawab yaitu pertanggungjawaban kepada Tuhan Yang Maha Esa, kepentingan rakyat dan kasuselamatan negara, kelangsungan dan penyelesaian perjuangan nasional, moral dan tatasusila dan bertanggungjawab kepada keberibadian bangsa. Dalam kode etik jurnalistik bertanggungjawab bermaksud wartawan dengan penuh rasa tanggungjawab dan bijaksana mempertimbangkan perlu atau tidak suatu berita, tulisan, gambar, karikatur dan sebagainya disiarkan, tidak boleh menyiarkan bahan yang menyinggung perasaan susila, agama, kepercayaan atau keyakinan seseorang atau sesuatu golongan, dalam menjalankan jurnalistik yang berkaitan bangsa dan negara lain, mengutamakan kepentingan nasional Indonesia.

Dengan mewujudkan media yang sehat, bebas dan bertanggungjawab, pemerintah Soeharto membuat Undang-Undang Pokok pers dan merumuskan kode etik jurnalistik, yang menjadi landasan dan memberi jaminan hukum kepada media dalam menjalankan fungsinya dan melaksanakan tugas kewajibannya serta menggunakan hak-haknya, dan menjadi pedoman bagi pemerintah dan masyarakat.

Dalam pembangunan media yang sehat, bebas dan bertanggungjawab faktor perkembangan budaya pengendalian diri dalam masyarakat sangat penting. Pengendalian diri, kontrol diri sendiri harus diwujudkan dalam diri sendiri. Pemerintah Soeharto budaya pengendalian diri menciptakan dan mengembangkan dengan cara main layang-layang. Adakalanya berperan positif dalam mengerem keinginan yang terlalu ketat dalam pengendalian atau untuk melakukan pengendalian yang ketat secara berpanjangan, dan sekaligus membuka peluang untuk memlonggarkan segera setelah suatu krisis politik yang membahayakan dapat diatasi. Pengendalian diri seperti main layang-layang berkembang dalam masyarakat, terutama pada aktivitas media.

Dalam aktivitas media pengendalian dengan cara main layang-layang tersimpul dalam konsep “kebebasan media yang bertanggungjawab”, kebebasan media yang bertanggungjawab terdapat dalam Bab II, pasal 2 sampai dengan pasal 5, mengenai tugas, fungsi, hak, dan kewajiban media (Undang-Undang Pokok Pers No.11/1966 dan Undang-Undang Pokok Pers No.4/1967).

pemerintah Soeharto penyusunan Undang-undang tentang ketentuan-ketentuan Pokok media pada dasarnya berlandaskan pada lima dasar media dan Pancasila. Media Nasional Indonesia diwujudkan untuk dapat menjadi patner pemerintah untuk lebih mantap berperan dalam perikehidupan dan kegiatan bangsa untuk membangunkan perkembangan masyarakat Indonesia. Di samping itu Media Nasional adalah alat perjuangan yang bersifat aktif dan kreatif, dan dalam perkembangan seterusnya merupakan pelopor dan pelaksana revolusi Pancasila.

Tujuan utama Undang-undang Pokok Pers No. 11/1966 dan Undang-undang Pokok Pers No. 21/1982 dibuat ialah untuk memberikan jaminan hukum kepada Media Nasional agar dapat menjalankan fungsinya dengan sebaik-baiknya dan dapat melaksanakan tugas kewajibannya serta menggunakan hak-haknya. Undang-Undang No.11/1966 dibuat karena ada tuntutan politik pada masa itu. Undang-Undang Media diwujudkan supaya ada landasan hukumnya, tidak cukup dengan landasan yang terkandung dalam Undang-Undang Dasar 1945 (basic law) harus ada penjabaran normatif supaya memudahkan mengikuti peraturan, supaya orang tidak melakukan sesuatu dengan sesuka hati, harus menjadi aturan bersama.

Dalam tulisan ini mendedahkan bahwa faktor sistem media era Belanda, Jepang, kaum nasionalis, dan era Soekarno mempengaruhi perkembangan sistem dan kebijakan media era kepemimpinan Soeharto. Pada era kolonial Belanda, kebijakan kontrol media yang bermula secara lembut seperti kewajiban melaporkan modal minimal penumbuhan syarikat hingga yang keras seperti pencabutan izin terbit tidak dapat dilepaskan dari sejarah penjajah Belanda. Puncaknya, kebijakan itu diundangkan di tanah jajahan yang terkandung *wetboek van strafrecht* (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana) pada 1918. Penjajah Belanda dalam kontrol terhadap media terbagi ke dalam berbagai-bagai bentuk sarana yaitu sarana hukum yang berupa pencegahan, ketentuan pidana yang menindas, dan kewajiban tutup mulut bagi pegawai pemerintah; dalam bentuk lingkaran pemerintah; sarana-sarana pungutan cukai atas kertas media, iklan, dan modal minimal penumbuhan sebuah syarikat media; sarana sosial budaya.



Dalam era pendudukan Jepang, media Indonesia belajar tentang kemampuan media sebagai alat mobilisasi massa untuk mencapai tujuan Jepang. Pada era ini media mengalami kemajuan dalam hal teknik, namun mulai diberlakukan surat izin penerbitan media, sebagai saran kontrol yang dilakukan oleh penguasa Jepang.

Era perjuangan kaum nasionalis, para pemimpin gerakan menggelorakan media dengan semangat untuk mencapai tujuan kemerdekaan. Media menjadi salah satu alat perjuangan mencapai cita-cita Indonesia merdeka. Media menjadi penyatu perjuangan bangsa Indonesia. Media menggolongkan diri sesuai dengan aliran politik dan kecenderungan pada organisasinya.

Dalam era kepemimpinan Soekarno 1945-1956, pemerintah mewartakan kebijakan media sebagai media merdeka yang ditegaskan bahwa fikiran masyarakat umum atau pendapat umum merupakan sendi landasan pemerintah yang berkedaulatan rakyat, sehingga media yang tidak merdeka tidak mungkin menyatakan fikiran masyarakat, melainkan hanya fikiran beberapa orang yang berkuasa saja. Pada tahun-tahun ini media bebas dalam hal penulisan berita, lidah pengarang, sedangkan segi pemilikannya atau komersilnya memang sudah diasuh secara liberal. Pemberitaan bersifat sensasi, agitasi dan yang sejenisnya berkembang. Situasi politik liberal pada masa itu juga memberi peluang seluas-luasnya bagi golongan pemberontak dan oposisi. Pada era kepemimpinan Soekarno 1957-1965, media mengalami sistem politik demokrasi terpimpin, media diarahkan dalam kehidupan sosial politik yang berlaku. Media berfungsi untuk memperkuat usaha penerangan sebagai media penggerak rakyat dan kelompok revolusioner. Untuk itu media diberikan fasilitas dan bantuan untuk perbaiki mutu, agar dapat benar-benar memenuhi fungsinya sebagai alat revolusi. Kontrol media dilakukan sangat ketat, media diharuskan menyokong kebijakan pemerintah Soekarno dan mewajibkan surat izin terbit bagi media seluruh Indonesia dengan Peraturan Peparti No. 10/1960 yang dikeluarkan oleh Penguasa Perang Tartinggi pada 12 Oktober 1960.

Dalam tulisan ini juga dibahas dan mendapati bahwa faktor-faktor persekitaran sosial budaya, politik, ekonomi, mempengaruhi perkembangan sistem dan kebijakan media di Indonesia 1966-1998.

Faktor persekitaran sosial budaya, pemerintah Soeharto masih takut dan dibanyangi oleh kekuatan pengaruh kaum komunis dan kekuatan pengikut Soekarno. Dalam kehidupan media masih didapati faham sosialis Pancasila dan media sebagai alat revolusi sehingga berimpak pada tidak lancarnya komunikasi politik dalam masyarakat, sedangkan pemerintah Soeharto mempunyai tekad untuk melaksanakan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 secara murni dan konsekwen.

Faktor politik didapati pada awal pemerintah Soeharto kehidupan masyarakat masih menikmati suasana kebebasan yang selama era demokrasi terpimpin terkontrol dan terkungkung. Pemerintah melakukan konsensus-konsensus untuk meletakkan landasan pengartian tentang arti kebebasan yang sebenarnya, termasuk konsensus dalam kebebasan media. Kebebasan media adalah kebebasan untuk menyatakan serta menegakkan

kebenaran, keadilan, dan bukanlah kebebasan dalam pengertian liberalisme (Ketetapan MPRS No.XX/1966).

Pada era period selanjutnya, faktor politik, ekonomi banyak diwarnai tuntutan gerakan mahasiswa mengadakan perlawanan terbuka terhadap kepemimpinan Soeharto. Gerakan mahasiswa menilai pemerintah Soeharto banyak melakukan korupsi dan pembangunan yang dilakukan hanya menguntungkan kerabat, kroni dan anggota keluarganya. Sedangkan faktor ketidakadilan terjadi ketimpangan dalam pembangunan ekonomi, karena terjadi pembangunan ekonomi yang pemusatan di kota-kota, pembangunan kawasan luar kota kurang dilakukan, industri banyak dibangun di kota terutama di pulau Jawa.

Namun, usaha pemerintah Soeharto menjaga stabilitas politik tidak hanya ditempuh melalui pembangunan ekonomi, tetapi juga mencakup dengan cara pembujukan, mufakat, konsensus, antara lain dengan pemanfaatan media. Pada dasarnya pemerintah Soeharto selalu menggunakan media sebagai alat pembujukan untuk memelihara struktur politik yang telah dibangun. Semua media yang ada diupayakan agar tidak hanya sekedar menjadi patner pemerintah, tetapi juga sebagai alat dukungan kepada kekuasaannya.

Media sebagai alat dukungan ini diharapkan mampu membuat setiap warga negara menempatkan diri dalam horison pemikiran pemerintah Soeharto, menerima Pancasila sebagai ideologi, dan karena itu mempersepsikan kasusejahteraan ekonomi yang ada dalam struktur politik pemerintah Soeharto sebagai suatu realita yang objektif, wajar. Untuk menjaga kelangsungan dan efektivitasnya media sebagai alat kekuasaan, berbagai kontrol telah dibuat dan mengasaskan sesebuah kebijakan dan sistem media.

Kemampuan pemerintah Soeharto untuk membuat rencana perbaikan situasi apa yang dikenal dengan konsep stabilitas, pertumbuhan ekonomi, pemerataan “Trilogi Pembangunan” menambah dukungan politik rakyat terhadap Soeharto. Namun pembangunan yang diwujudkan pemerintah timbul masalah-masalah baru sekitar keadilan sosial, sebab dirasakan bahwa pertumbuhan ekonomi tidak bersinggungan dengan kepentingan sosial dan mengorbankan keadilan sosial. Hukum-hukum ekonomi tidak selamanya dapat menghindarkan akibat-akibat negatif atau implikasi-implikasi di sektor-sektor kehidupan lainnya, termasuk pada kehidupan media. Trilogi pembangunan diwujudkan untuk kemakmuran masyarakat yang adil dan makmur kearah kemajuan sosial dan ekonomi sesuai dengan Demokrasi Pancasila. Demokrasi bukan hanya demokrasi politik, tetapi juga demokrasi ekonomi. Demokrasi ekonomi adanya kontrol oleh rakyat terhadap pembangunan kekayaan dan keuangan negara.

Pembangunan ekonomi yang hebat tetapi tidak dilihat sebagai tidak adil, tidak sama rata, kemudian timbul ketidak puasan sosial yang memuncak dan merebak menyebabkan mendesak dan memaksa pemerintah mereformasi untuk mengubah strategik pembangunan ekonomi kepada untuk kepentingan rakyat. Dari segi politik faktor yang menyebabkan keadaan perubahan itu berlaku adalah pengwujudan peraturan dan kebijakan baru yang bersaskan Pancasila, untuk itu diwujudkan interaksi positif antara pemerintah, media dan masyarakat.

Interaksi positif antara pemerintah, media, dan masyarakat, dalam konteks ini kebebasan yang bertanggungjawab masih ada tetapi kebebasan yang semu atau kontrol yang semu, sistem media sudah terkontrol.

Pada media bisnis, faktor ada dorongan, dukungan pemerintah yang menyebabkan menjadi media bisnis dan tetap sebagai alat perjuangan nasional yang mempunyai idealisme dan tumbuh menjadi sebuah media bisnis yang dikelola secara kekeluargaan. Pada era ini semua orang boleh membuat media tetapi harus mempunyai surat izin usaha penerbitan media (Kepmenpen No. 01/Per/Mempen/1984). Penelitian ini telah menghasilkan suatu penemuan yang menunjukkan peringkat-peringkat kontrol secara sangat sistematis dalam keadaan yang tidak dipaksa dan sangat bersifat pembujukan. Peringkat-peringkat perubahan tersebut digambarkan di dalam rajah 8.1. Penelitian ini menemui, kebijakan, hukum dan peraturan media ini telah melalui tiga tahap perubahan. Setiap tahap boleh melalui dua jenis perubahan, pertama perubahan kebijakan dan sistem yang diwakili oleh warna kelabu cerah, dan kedua perubahan pendekatan berurusan dengan media yang diwakili oleh kotak warna putih.

Penelitian ini mendapati bahwa di sepanjang tempoh penguasaan Soeharto, berlaku tiga tahap perubahan sistem dan kebijakan medianya (dapat dilihat pada bagan 1. berikut). Tahap-tahap tersebut adalah tahap pengasasan (1966-1973), tahap penilaian (1974-1983), dan tahap ketiga ialah tahap kontrol (1984-1998).

Di tahap pertama, pengasasan (1966-1973), kebijakan lima nilai media dan Pancasila dijadikan peraturan yang perlu diikuti oleh media. Di tahap ini pendekatan pengurusan media yang digunakan adalah media yang sehat, media yang bebas, dan media yang bertanggung jawab. Pemerintah Soeharto mempunyai pandangan bahwa media yang sehat, adalah media yang bebas dan bertanggungjawab, yaitu media yang dapat menjalankan fungsinya yang ideal.

Media bebas dan bertanggungjawab dapat dilaksanakan dengan baik, apabila media sehat secara kebendaan, sehat secara ekonomi. Media yang sebegini boleh menjadi alat perjuangan dan patner oleh pemerintah Soeharto. Oleh itu aktivitas media dibina dan diberi kemudahan penubuhan dari segi kebendaan. Media perlu wujud sehat dari segi ekonomi dengan tidak melunturkan semangat idealisme masyarakat.

Oleh itu penelitian ini menemui dibawah pemerintah Soeharto landasan media berpandukan pada nilai-nilai budaya bangsa dan dengan nilai-nilai budaya tersebut media memperjuangkan kebenaran, keadilan dan kebebasan media sesuai dengan hak asasi warga negara. Kebebasan media berhubungan erat dengan keharusan adanya pertanggungjawaban kepada, Tuhan Yang Maha Esa, Kepentingan Rakyat dan Keselamatan Negara, Kelangsungan dan Penyelesaian Perjuangan Nasional hingga terwujudnya tujuan Nasional, Moral dan tatasusila serta Keberibadian bangsa.

Untuk melaksanakan lima tujuan di atas dan mewujudkan media yang sehat, bebas dan bertanggungjawab adalah suatu yang berat bagi pemerintah karena itu

penelitian ini menemui bahwa pentingnya diwujudkan Dewan Pers yang mandiri dan independen. Dewan Pers diberi fungsi untuk pengembangan kehidupan media dan kontrol pelaksanaan penataan kode etik jurnalistik dan membantu Persatuan Wartawan Indonesia menetapkan kode etik jurnalistik itu untuk melestarikan asas kemerdekaan media yang bertanggungjawab.

Penelitian ini juga mendapati ciri-ciri yang dominan dalam sistem media era Soeharto sebagai berikut:

- Takwa Kepada Tuhan
- Alat perjuangan nasional
- Semua pihak bebas terbitkan media
- Kontrol diri-sendiri.
- Profesionalisme

Sedangkan pada era reformasi ditandai dengan terbukanya kran kebebasan informasi. Di dunia pers, kebebasan itu ditunjukkan dengan dipermudahnya pengurusan SIUPP. Sebelum tahun 1998 proses perolehan SIUPP melibatkan 16 tahap, tetapi dengan instalasi Kabinet BJ Habibie, dikurangi menjadi tiga tahap. Di samping itu pada bulan September 1999, pemerintahan BJ Habibie mensahkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers, menggantikan UU RI No. 11 1966, UU RI No. 4 1967 dan UU No. 21 1982, yang diakui “sudah tidak sesuai dengan perkembangan zaman”..

Pengakuan ketidaksesuaian dalam perundang-undangan Republik Indonesia tersebut, merupakan sejenis kemenangan untuk pers Indonesia. UU RI No. 40 1999, antara lain, menjamin kebebasan pers serta mengakui dan menjamin hak memperoleh informasi dan kemerdekaan mengungkapkan pikiran dan pendapat sesuai dengan hati nurani sebagai hak manusia yang paling hakiki. Pasal 2 menyebutkan “kemerdekaan pers adalah salah satu wujud kedaulatan rakyat yang berasaskan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan dan supremasi hukum”. UU RI No. 40 1999 tersebut juga memberikan kebebasan kepada wartawan untuk memilih organisasi wartawan sekaligus menjamin keberadaan Dewan Pers.

## **Daftar Pustaka**

- Abdul Razak. 1985. An overview of conceptual framework. Dlm. A. Razak (pnyt). *Press laws and system Asean States*. hlm. 2. Jakarta: Confederation of Asean Journalists.
- Abdul Razak. 2005. Dasar dan sistem media dalam era kepemimpinan Soeharto. Jakarta. Wawancara. 1 Julai.
- Atmakusumah. 2005. Dasar dan sistem media dalam era kepemimpinan Soeharto. Jakarta. Wawancara. 25 Januari.
- Abdurrachman Surjomihardjo. 2002. *Beberapa segi perkembangan pers di Indonesia*. Jakarta: Departemen Penerangan Republik Indonesia.
- Afan Gaffar. 1999. *Demokrasi Indonesia masa lampau, kini dan mendatang*. Surabaya: Makalah Diskusi AIPI.
- Afan Gaffar. 1999. *Politik Indonesia transisi menuju demokrasi*. Jogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Ali Moertapo. 1981. *Strategi pembangunan nasional*. Jakarta: CSIS.
- Ali Moertopo. 1974. *Strategi politik nasional*. Jakarta: CSIS.
- Aminudin. 1999. *Kekuatan Islam dan pergulatan kekuasaan di Indonesia sesudah runtuhnya rezim Soeharto*. Jogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Anwar Arifin. 1992. *Komunikasi politik dan pers Pancasila*. Jakarta: Media Sejahtera
- Athey, T. H. 1982. *Systemic system approach: An intergrated method for solving systems problems*. New Jersey: sage
- Adorno, T.W. 1950. *The authoritarian personality*. New York: W. Norton.
- Asiah Sarji. 1996. Pengaruh persekitaran politik dan sosio budaya sistem penyiaran Malaysia dalam perkembangan penyiaran radio di Malaya dari tahun 1920-1959. Tesis Doktor Falsafah. Universiti Kebangsaan Malaysia, Bangi.
- Asvi W. Adam. 1999. Strategi sang komondan. Dlm. M. Amien Rais (pnyt.). *Jika rakyat berkuasa*. hlm. 173-176. Bandung: Pustaka Hidayat.
- Atmadi, T. 1982. *Development of the Indonesian press and its system*. Jakarta: The Indonesian Press.

- Atmakusumah Astraatmaja. 2005. Dasar dan sistem media dalam era kepemimpinan Soeharto. Jakarta. Wawancara. 25 Januari.
- Atmakusumah Astraatmaja. 1981. *Kebebasan pers dan arus informasi di Indonesia*. Jakarta. Lembaga Studi Pembangunan.
- Bagdikian. 1969. *The press and its crisis of identity*. Kansas: University Press of Kansas.
- Bellamy, R. 1987. *Modern Italian social theory. From Pareto to the present*, terjemahan Vedi R. Hadiz. Teori sosial modern: Perspektif Itali. 1990. Jakarta, LP3ES.
- Burhan Bugin. 2001. Metodologi Penelitian Kualitatif. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Batu Bara, Leo. 2005. Dasar dan sistem media dalam era kepemimpinan Soeharto. Jakarta. Wawancara. 18 Maret.
- Cosmas Batubara. 1982. Dwi Windu Orde Baru. Jakarta: B.P. ALDA.
- Crouch, Horald. 1986. Militer dan Politik di Indonesia. Jakarta: PT. Sinar Harapan.
- Gramsci, Antonio. 1971. Selections form the Prision Notebook. Edited and translated by Quince Hoore & Goffrey Nowell Smith. London : Lawrence and Wishart
- Cohen, Margot. 1998. Acid Test: “The Media Corrado Soeharto’s Legitimacy”. For Eastrn Economic Review. May 28.
- Hill, David T. 1999. The Press In New Orde Indonesia. Needlands: University Of Western Australia Press.
- Klaus Bruhn Jensen. 2001. A Handbook of Media and Communication Research Qualitative and quantitative methodologies. London and New York: ROUTLEDGE.
- Lexy J. Moleong. 2001. Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung : Remaja RosdaKarya
- Mohtar Masoed. 1989. Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966-1971. Jakarta: LP3ES.

- Marshall Green. 1995. *Dari Soekarno ke Soeharto G30S/PKI*. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti.
- Norman Fairclough. 1995. "Language and Ideology". Dalam *Critical Deseourse Analysis: The Critical Study Of Language*. London: Loagman.
- Tjipta Lesmana. 1999. *33 Tahun 30S/PKI Meluruskan Kembali Sejarah*. M. Dawam Raharjo et al. *Membuka Lipatan Sejarah Menguak Fakta Gerakan PKI*. Jakarta: Pustaka Cidesindo.
- O.G. Roeder. 1969. *Soeharto Dari Prajurit Sampai Presiden*. Jakarta: Gunung Agung.
- Robert Bocoock. 1986. *Hegemony*. England: Ellis Horwood Limited.
- Simon, Roger.1991. *Gramscis Political Thought : An Introduction*. London: Lawrence and Wishart.
- Said, Tribuana. 2005. *Dasar dan sistem media dalam era kepemimpinan Soeharto*. Jakarta. Wawancara. 28 Januari 2005.
- Muhamad R Hiru. 2009. *Model dan sistem kontrol media di Indonesia*. Jakarta. Wawancara. 9 Desember.
- Koespradono Gantyo. 2009. *Model dan sistem kontrol media di Indonesia*. Jakarta. Wawancara. 16 Desember.