PEMERINTAH, MEDIA dan MASYARAKAT di INDONESIA

Erman Anom, Ph.D.

Di[illegible] jasama :

[illegible]ERTAMI

Universitas Esa Unggul

PEMERINTAH, MEDIA DAN MASYARAKAT DI INDONESIA
Oleh: Erman Anom, Ph.D

Hak Cipta ©2016 pada Penulis.
Editor : Putri Christian
Setting : Yulius Basuki
Desain Cover : Ananditya
Korektor : Aditya Ari C

Hak Cipta dilindungi undang-undang.
Dilarang memperbanyak atau memindahkan sebagian atau seluruh isi buku ini dalam bentuk apapun, baik secara elektronis maupun mekanis, termasuk memfotocopy, merekam atau dengan sistem penyimpanan lainnya, tanpa izin tertulis dari Penulis.

Penerbit dan Percetakan CV. ANDI OFFSET (Penerbit ANDI, Anggota IKAPI) Jl. Beo 38-40, telp (0274) 561881, Fax (0274) 588282 Yogyakarta 55281

Perpustakaan Nasional: Katalog dalam Terbitan

Anom, Erman
PEMERINTAH, MEDIA DAN MASYARAKAT DI INDONESIA/
Erman Anom
– Ed. I. – Yogyakarta: ANDI;
25 – 24 – 23 – 22 – 21 – 20 – 19 – 18 – 17 – 16
viii +136 hlm.; 16 x 23 Cm.
10 9 8 7 6 5 4 3 2 1
ISBN: 978 - 979 - 29 - 5546 - 0
I. Judul
1. Broadcasting

DDC'23: 384.54

KATA PENGANTAR

Ucapan puji syukur tak terhingga penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT atas segala berkat dan rahmat-Nya yang telah dilimpahkan kepada penulis sehingga buku yang berjudul *Pemerintah, Media, dan Masyarakat di Indonesia* dapat terselesaikan dengan baik dan disajikan kepada pembaca.

Buku ini ditulis khusus untuk membantu pembaca yang ingin mendalami perkembangan media massa yang begitu dinamis dari masa ke massa, dan memiliki model dan sistem sendiri hubungan media, pemerintah, dan masyarakat.

Dalam proses penulisan buku ini, penulis banyak menemukan kendala. Namun berkat bantuan dan masukan dari berbagai pihak, penulis akhirnya dapat menyelesaikan penulisan buku ini.

Akhir kata, penulis menyadari bahwa penulisan buku ini masih banyak memiliki kelemahan, walaupun demikian harapan penulis semoga buku ini dapat bermanfaat khususnya bagi akademi, praktisi, pemilik media, masyarakat, dan pemerintah.

Jakarta, Januari 2015

Universitas Esa Unggul

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR ..... **III**

DAFTAR ISI ..... **V**

BAB 1 PENDAHULUAN **1**

A. Latar Belakang 1

B. Permasalahan 1

C. Tujuan 2

D. Metode 3

BAB 2 KONSEP DAN TEORI **5**

A. Hegemoni 5

B. Kebijakan 8

C. Sistem Media 9

D. Sistem Politik 11

BAB 3 REGULASI DAN SISTEM MEDIA DI INDONESIA **15**

A. Era Pemerintahan Belanda 15

i. Undang-Undang Media Pemerintah Belanda 17

ii. Kebijakan kontrol media Pemerintah Belanda 19

B. Era Pendudukan Jepang 20
C. Era Pergerakan Kaum Nasionalisme 21
D. Era Kepemimpinan Sukarno 23
i. SIPK Tahun 1960 dan Peraturan Panglima Perang Tertinggi No. 10/1960 tentang SIT 24
ii. Kontrol media dan partai politik 34
E. Era Kepemimpinan Soeharto 1966–1998 37
i. Proses pembentukan sistem media 39
ii. Ideologi pemerintah Soeharto 40
iii. Perspektif pemerintah Soeharto terhadap media .. 41
iv. Kebijakan dan peraturan yang terbentuk 45
v. Proses dan dampak Undang-Undang Pokok Pers dan Peraturan Menteri Penerangan 47
vi. Media yang sehat, bebas, dan bertanggung jawab 50
vii. Proses dan dampak Undang-Undang Pokok Pers No. 21 Tahun 1982 51
viii. Interaksi positif antara pemerintah, media, dan masyarakat 56
ix. Proses dan dampak Peraturan Kementerian Penerangan R.I No. 01/PER/MENPEN/1984 59
x. Media Bisnis 65
F. Era 1999–2015 69
i. Undang-Undang No. 40/1999 dan kebijakan media massa 71
ii. Landasan dan panduan aktivitas pers era 1999–2015 73
iii. Faktor-faktor yang memengaruhi lahirnya UU No. 40/1999 Tentang Pers 74
iv. Faktor-faktor penting yang perlu dititikberatkan dalam perancangan ke arah kontrol pers 75

v. Undang-undang, hukum, dan kebijakan lain sebagai kontrol media 76
vi. Undang-Undang Penyiaran 76
vii. Media dan dampak demokrasi 76

BAB 4 DISKUSI: HUBUNGAN PEMERINTAH, MEDIA, DAN MASYARAKAT 81

A. Teori-Teori Pers 81
i. Teori pers autoritarian 84
ii. Teori pers libertarian 85
iii. Teori pers tanggung jawab sosial 86
iv. Teori pers komunis Soviet 87
v. Teori Pers Media Pembangunan 87
vi. Teori pers media penyertaan demokratik 88
B. Aliran Pemikiran Teori Pers 89

BAB 5 KESIMPULAN 95

A. Proses dan Sistem Pembentukan Kontrol Media 96
B. Model dan Sistem Mengontrol Media 105
i. Pemerintah Soeharto dan masyarakat 106
ii. Pemerintah Soeharto, media, dan masyarakat 107

DAFTAR PUSTAKA 111

LAMPIRAN 123

TENTANG PENULIS 135

Universitas Esa Unggul

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam menjalankan roda pemerintahan kekuasaan yang memerintah di Indonesia dibagi ke dalam beberapa periode. Penulis membagikan kekuasaan dan hegemoni pemerintah terhadap media kepada beberapa tempo masa, yaitu era pemerintah Belanda, era 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 pengkontrolan tersimpul dalam konsep peraturan dan perundang-undangan yang selalu dibuat. Media dalam era kepemimpinannya memiliki kewajiban mempertahankan, membela, mendukung, dan melaksanakan kepentingan kekuasaan pemerintahannya.

B. Permasalahan

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.

Sedangkan yang menjadi permasalahan dalam kajian ini adalah apakah pemerintah menggunakan media sebagai alat mengukuhkan hegemoni politik dan bagaimana pemerintah yang memerintah di Indonesia merancang sistem dan mengontrol media sehingga menjadi model dan sistem kontrol media.

C. Tujuan

Penelitian ini mengukuhkan penelitian-penelitian yang meneliti hubungan pemerintah, pers, dan masyarakat yang dinyatakan oleh para sarjana seperti Hatchten (1981), Merrill (1971) di Amerika Serikat dan Mohd Safar Hasim (1996), Syed Arabi Idid (1989) pengkaji dari Malaysia. Penelitian ini dapat menyumbang ke arah pemahaman teoritik kebijakan dan sistem yang mencorakkan institusi persuratkabaran sebuah negara.

Penelitian ini juga dapat memberikan sumbangan pada khazanah pengetahuan tentang Indonesia. Sejumlah besar karya ilmiah telah diterbitkan mengenai sejarah umum, misalnya Edward C. Smith (1969), Robert H. Crawford (1967), Mirjam Maters (2003) dan beberapa kajian mengenai pers Romano (2003), Winters (2000), Lull (1998), Philip Kitley (1998), Hill (1994), Kerry Groves (1978), Krishna Sen dan Hill (2000). Semua kajian yang disebut tadi tidak langsung memusatkan perhatian pada segi model dan sistem pengontrolan pers di Indonesia.

Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan kepentingan secara praktik dan akademik, yaitu:

a. Kepentingan praktik

   Penelitian ini mampu memberi sumbangan positif mengenai pemerintah yang memerintah selama era Belanda sampai era 1999–2015 dalam membuat dan mengontrol media pers.

b. Kepentingan akademik

   Penelitian ini membahas model dan sistem mengontrol pers dalam era kepemimpinan yang memerintah di Indonesia dari zaman Belanda sampai era 1999–2015. Justru, melalui kajian ini peneliti dapat mengenal pasti model, bentuk, dan sistem pers yang diciptakan semasa era yang memerintah yang

diwujudkan untuk melangsungkan kekuasaannya ketika itu yang disesuaikan dengan keperluan masyarakat yang sedang berkembang.

Dalam melakukan kajian dan membuat tulisan ini, penulis menggunakan pendekatan kualitatif, 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.

D. Metode

Dalam pendekatan penyelidikan kualitatif 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 di era Soeharto.

Universitas Esa Unggul

BAB 2

KONSEP DAN TEORI

A. Hegemoni

Menurut Iain Mclean (1996: 218), pada dasarnya hegemoni berasal dari bahasa Yunani, yaitu *hegemon* yang berarti *chieftain* (ketua bagi suatu kaum atau kumpulan). Menurut Hotman M. Siahan (2001: 94), hegemoni ialah penolakan daya pikiran kritis masyarakat oleh penguasa (pemegang otoritas kekuasaan sipil, militer, intelektual, ideologi, maupun agama) untuk mempertahankan kekuasaannya melalui wacana bahasa secara sistematik, terarah, dan berkelanjutan, sehingga rakyat menerima sebuah ide atau gagasan rezim secara sukarela.

Wiliam I. Robinson (1996: 21), mengatakan Teori Gramsci tentang pengartian 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. Hal ini dikarenakan kelas-kelas dominan ini ialah kuasa hegemoni yang mampu mengontrol dan memengaruhi suatu kelas atau perkumpulan

tertentu. Dengan kata lain, Gramsci melihat hegemoni sebagai sebuah konsep yang mengambarkan 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 memiliki kemampuan yang tidak sebanding dengan negara-negara 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 menafsirkan kuasa hegemoni sebagai sebuah negara yang memiliki keunggulan dari segi ekonomi dan ketentaraan yang sudah pasti melaksanakan unsur-unsur dominasi dan monopoli, yaitu sama seperti seorang pedagang monopoli yang menguasai pasaran yang kecil.

Menurut Rogers Simon (2000: 20), Gramsci menggunakan kata *diresione* (kepemimpinan, pengarahan) secara bergantian dengan *egemonia* (hegemoni) dan berlawanan dengan *dominasione* (dominan). Penggunaan kata hegemoni dalam pengartian 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 memengaruhi 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 mengesahkan 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. Gramcsi 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 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 kewajaran dan sukarela.

Menurut 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. Hal yang dibutuhkan adalah kemasan. Kepentingan sendiri dibungkus dengan aneka kepentingan lain, sehingga tampil seakan mewakili kepentingan awam.

Dalam tulisan *Catatan-Catatan Politik* (2001), Gramsci mengatakan hegemoni adalah suatu kelas dan anggotanya menjalankan kekuasaan terhadap kelas-kelas di bawahnya 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/kasus kesepakatan. 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 mayoritas.

B. Kebijakan

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

Dalam maksud yang sama, Negel (1988: 4) memperinci definisi kebijakan sebagai undang-undang, keputusan, pilihan, projek, dan program. Sekiranya kebijakan diterima sebagai cara untuk mencapai satu tujuan, sistem juga adalah alat mengorganisasi bagi mencapai satu tujuan itu (Asiah Sarji, 1996). Oleh sebab itulah proses mengenal

pasti fungsi bagi setiap komponen dalam satu sistem dan semestinya dianggap oleh Clarke dan White (1989: 37) sebagai hal penting. Walaupun konsep kebijakan itu luas, tetapi 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 tujuan organisasi.

Walaupun kebijakan itu mungkin merupakan kenyataan politik (Hancock 1981: 77), tetapi ia terbentuk dan berhasil daripada jangkaan tentang falsafah dan struktur sosial lingkungan tempat wujudnya kebijakan itu. Dalam konteks inilah kaitan erat antara kebijakan dan sistem itu lebih mudah diperjelaskan. Ini karena menurut Ekectrantz (1984:45-54) pembentukan dan pemutusan kebijakan itu peranan perilaku anggota di dalam satu-satu sistem itu dapat dikenal pasti. Hal ini dikarenakan menurut Sztompka (1974: 61), Masco (1984: 51), dan Direnzo (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 dalam sistem media.

C. Sistem Media

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

Menurut Athey (1982: 12), sistem adalah satu set komponen atau bagian-bagian yang boleh dilihat sebagai kerja sama bagi mencapai tujuan secara keseluruhan. Dalam konteks ini, menurut Cleland dan King (1972: 32), satu per satu sistem itu mampu menunjukkan struktur dan bagian-bagian (subsistem) yang di dalamnya terdapat bagian-bagian kecil (sub-subsistem) yang menjelaskan keseluruhan sistem. Selain itu, sistem memiliki sifat-sifat yang berkomponen, saling berkaitan dan bergantungan, serta menunjukkan satu struktur,

yang seterusnya membentuk satu set sistem keseluruhan, dan ia juga memiliki batasan yang membedakan satu per satu sistem itu dengan lingkungannya (Asiah Sarji, 1996: 9).

Dalam tulisan ini, sistem diartikan sebagai bagian-bagian utama dan bagian-bagian kecil yang wujud di dalam struktur pengelolaan dan rancangan pembangunan media era Soeharto dan proses ini saling berhubungan dan bergantungan antara satu dengan yang lain. Struktur bagian dan proses saling hubungan. Justru hal inilah yang membentuk satu set sistem keseluruhan pembangunan media juga termasuk dalam analisis tulisan ini. Juga dapat disebut sebagai metode atau tata cara pengurusan media.

Perbincangan mengenai sistem media tidak boleh terlepaskan dari bentuk-bentuk sistem yang lebih besar. Sistem media merupakan bagian atau subsistem dari sistem komunikasi. Sedangkan komunikasi itu sendiri merupakan subsistem dari sistem sosial. Oleh karena itu, untuk mengetahui sistem media di suatu negara, perlu dipahami lebih dahulu bentuk sistem sosial dan pemerintahan serta 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 dinamis. Dalam konteks ini media tidak bebas dari pengaruh lingkungan; tetapi di pihak lain media juga memengaruhi lingkungan. Justru dengan sifat dinamis ini media cenderung memiliki kualitas penyesuaian yang berarti ia akan menyesuaikan diri dengan 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 charakter*).

Dalam konteks ini sistem media yang dimaksud pada asasnya 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 suatu negara dipengaruhi oleh sistem politik pemerintah di mana media itu beroperasi, begitu juga sistem media di era kepemimpinan Soeharto.

D. 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 kesempatan untuk turut serta dalam pembuatan keputusan banyak diberikan kepada penduduk dewasa. Sebaliknya, kediktatoran adalah sistem politik, di mana kesempatan untuk turut serta dalam pembuatan keputusan.

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

Machiavelli mendefinisikan 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 mengandungi unsur-unsur perbedaan, malah menekankan aspek-aspek persamaan yang mewujud 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 dipahami karena istilah politik memang memiliki 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. 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 memperoleh dan membagi kekuasaan, yaitu siapa memperoleh apa, kapan, dan bagaimana.

Sedangkan perjuangan memperoleh kekuasaan itu akan menyalurkan secara sah kepentingan dari berbagai kekuatan yang ada dalam masyarakat, yang kadang-kadang menimbulkan perbedaan maupun perselisihan atau konflik. Konflik dapat menjadi salah satu sumber dinamika politik. Konflik dapat terjadi karena adanya perbedaan kepentingan, dan juga karena ada perbedaan ideologi.

Maksud konsep konflik di sini adalah percobaan atau usaha-usaha untuk memperoleh sesuatu, menentang, menolak, atau memaksa kehendak seseorang, atau kelompok, atau institusi demi 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 menurut 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 dimiliki dan dipegang oleh suatu masyarakat tentang bagaimana cara yang sebaiknya mengatur tingkah laku bersama dalam berbagai segi kehidupan duniawi. Alfian juga mengatakan bahwa 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-subideologi, 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 utama 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 of the Press* ini lebih terfokus pada pembicaraan mengenai sistem media yang berlaku pada dua sistem politik yang berbeda sebagai bagian dari komunikasi Politik.

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

Universitas Esa Unggul

BAB 3

Regulasi dan Sistem Media di Indonesia

A. 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 1774 menerbitkan *Bataviasche Nouvelles*, tetapi hanya hidup untuk dua tahun (Wijnmalen 1874: jilid 3, bagian 2).

Dalam wawancara dengan Leo Batubara (2005), beliau mengatakan pada 20 Juni 1774 media pertama di Nusantara ini, yaitu *Bataviasche Nouvelles en Politique Raisonnementen* (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 Raisonnementen... Surat kabar bahasa Melayu tertua adalah Bintang Surabaya (1865)... Orang-orang pergerakkan dan perslah yang berjasa menumbuh-kembangkan konsep Indonesia...."

Menurut Atmadi (1982:8), pada masa kolonial Belanda penerbitan media di Indonesia (*the Nederdland East Indies*) yang pertama ialah *Bataviaasche nouvelles en Politique Raisonnementen* yang 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.

Tahun 1848, seorang pendeta Kristen bernama 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. Mengikut Edward C. Smith (1969: 61), pemerintah mengadakan pengawasan atas 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 1931 telah memberikan kekuasaan mutlak kepada pemerintah untuk menutup sementara waktu penerbitan media, tanpa proses undang-undang, demi kepentingan dan kasejahteraan 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.

i. Undang-Undang Media Pemerintah Belanda

Pada zaman Hindia Belanda, peraturan mengenai media dimuatkan dalam Undang-Undang Tahun 1856 tentang Barang-Barang Cetak dan disesuaikan pada 1906. Perbedaan antara kedua undang-undang tesebut 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 dahulu kepada ketua pemerintahan setempat, yakni pejabat keadilan. Pengiriman ini harus dilakukan oleh pihak pencetak atau penerbitnya dengan ditandatangani. Selanjutnya perubahan yang dilakukan pada 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 tempo 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 membahas, menganalisis, dan menyimpulkan kebijakan penguasa kolonial Belanda secara komprehensif. Kebijakan media yang diteliti pada tempo 1906–1942

ini terbagi ke dalam lima periode. Setiap periode menjelaskan setiap kebijakan yang dikeluarkan mengikut latarbelakang yang menyertai atau mendasarinya. Pada tempo 1906–1913 ini media benar-benar bebas, dan ditandai dengan penghapusan pelarangan pencegahan terhadap barang cetakan. Pemerintah kolonial Belanda juga mendukung pertumbuhan media-media yang dapat memajukan penduduk pribumi. Pada masa ini setiap orang bebas menerbitkan media cetak sehingga izin penerbitan bahkan dapat diurus kemudian, selambat-lambatnya 24 jam setelah terbit. Pemerintah juga memosisikan diri sebagai lembaga penyelaras dan bukan lembaga kontrol. Bukti nyata sikap pemerintah ini ditunjukkan dengan pemberian bantuan modal oleh Gubernur Jenderal. Pada 1913–1918, masyarakat mulai merasakan dampak kebaikan media bebas. Penduduk pribumi mendapatkan lebih banyak kesempatan untuk menyampaikan atau menyalurkan aspirasi memberikan ide yang berpengaruh pada bidang politik

Setelah terbentuknya Dewan Rakyat (*Volksraad*), media sangat bebas dalam memuat perdebatan-perdebatan para elite politik. Tahun 1918–1927 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 tentara 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 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 keselamatan umum". Masa mencabut

izin selama-lamanya delapan hari, dan jika masih membangkang dipanjangkan 30 hari. Tahun 1931–1942 adalah puncak 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.

ii. Kebijakan kontrol media Pemerintah Belanda

Kebijakan kontrol media oleh pemerintah Belanda yang bermula dengan lembut seperti kewajiban melaporkan pendirian perusahaan hingga 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*) Tahun 1918. Selain itu, pemerintah kolonial membuat kebijakan membatasi ruang pergerakan media yang 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 rekomendasi; sarana-sarana ekonomi berupa pengutipan cukai atas kertas dan iklan, serta modal minimal penumbuhan sebuah perusahaan media; sarana-sarana sosial, dengan peringatan, propaganda, dan kontrol terhadap isi berita.

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 keselamatan 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.

B. 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, tetapi izin penerbitan media sebagai alat kontrol oleh penguasa Jepang diperkenalkan.

Pada zaman pendudukan Jepang, wilayah Jawa dan Madura berada di bawah kekuasaan Balatentara XVI, Sumatera diserahkan kepada Balatentara 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 Landasan Kontrol Media

Undang-Undang No. 16/1942 memiliki dua pasal, yaitu sistem izin terbit dan penapisan atau 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 Cina.

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). Untuk kepentingan propagandanya Jepang menerbitkan beberapa media, Crawford (1950: 21) menyebut lima media yang diterbitkan Jepang untuk Jawa, yaitu *Asia Raya* di Batavia, *Tjahaja* di Bandung, *Sinar Baru* di Semarang, *Sinar Matahari* di Yogyakarta, dan *Suara Asia* di Surabaya, dan di setiap daerah memiliki 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 berlaku juga di pulau-pulau lain.

Selama pendudukan Jepang 1942–1945, kegiatan "media nasional" hilang untuk sementara. 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 modern. Kantor berita Jepang, *Domei,* memberi kesempatan kepada wartawan pendiri Antara untuk memanfaatkan kemudahan alat komunikasi baru yang tidak pernah mereka gunakan 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. Mentalitas 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).

C. Era Pergerakan Kaum Nasionalisme

Era perjuangan kaum nasionalis pada awal abad ke-20 hingga tahun 1942 berhasil melahirkan media yang dibiayai, disunting, dan diterbitkan oleh kaum Indonesia. Justru media berbahasa daerah menjadi penyebar semangat nasionalisme. Para pemimpin gerakan nasionalis menjadikan media sebagai semangat untuk mencapai tujuan dan media berperan 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 naskah keseluruhan sekitar 47.000 naskah. Sebelas penerbitan (17.000 naskah) 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 mencoba 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. Dampak 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 tempo masa tersebut, mencari untung bukanlah motif utamanya (Parker, 1982). Namun demikian, media tidak boleh sepenuhnya lepas dari pengaruh perniagaan. Kasulitan keuangan terkadang merusak citra media. Salah satu contoh yang baik adalah kisah media *Oetoesan Hindia*. Pada 1923, Sarekat Islam menunda mencetak media tersebut karena kesulitan 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 persoalan 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 partisan. Media sekadar menjadi corong partai politik.

D. Era Kepemimpinan Sukarno

Pergolakan politik yang terus terjadi selama era demokrasi liberal menyebabkan Presiden Sukarno mengubah sistem politik Indonesia. Dalam salah satu pidatonya yang berjudul "Mari Kita Kubur Partai-Partai" pada 28 Oktober 1956, Presiden Sukarno mengajukan usul untuk mengubah demokrasi liberal menjadi demokrasi terpimpin. Selanjutnya, pada Februari 1957, Presiden Sukarno kembali mengemukakan konsep demokrasi terpimpin, ketika meletus berbagai pemberontakan di daerah. Munculnya berbagai pemberontakan merupakan gambaran ketidakpuasan rakyat di luar Jawa terhadap pemusatan Jawa. Karena alasan itu, Presiden Sukarno memperkenalkan Undang-Undang Darurat Perang pada 14 Maret 1957. Selama dua tahun Indonesia terkungkung dalam perseturuan antara parlemen melawan Sukarno-militer/tentara. Pada 5 Juli 1959 Soekarno mengeluarkan pengumuman (dekrit) kembali ke Undang-Undang Dasar 1945 (*basic law*), dan melarang Partai Sosialis Indonesia (PSI) dan Masyumi, karena keterlibatan kedua partai ini dalam pemberontakan Pemerintahan Revolusioner Republik Indonesia (PRRI) pada 1958 di Sumatera.

Dekrit Presiden 5 Juli 1959 mendapat penjelasan dari Presiden Sukarno dalam pidato kenegaraan yang disampaikan 17 Agustus 1959 di Istana Merdeka Jakarta. Sukarno menerangkan kepada seluruh rakyat mengenai ketidakmampuan Konstituante menyelesaikan tugas membuat Undang-Undang Dasar (*basic law*) yang baru, sehingga dia "terpaksa" mengeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959.

Pada awal kepemimpinan pemerintahannya, Sukarno dikenal memiliki hubungan dekat dengan golongan media. Segala macam informasi sering disampaikannya kepada para wartawan dalam suasana informal. Namun, seiring dengan perjalanan masa, interaksi yang semula berlangsung cukup hangat dan akrab itu berakhir dengan sejumlah konflik. Media mulai mengkritik dasar presiden dan pemerintah secara tajam. Presiden Sukarno tidak dapat menerima berbagai kritik yang dilakukan oleh media. Untuk itu Sukarno mengontrol media, Sukarno memakai strategi *carrot and stick*.

i. SIPK Tahun 1960 dan Peraturan Panglima Perang Tertinggi No. 10/1960 tentang SIT

Bentuk lain pemerintah Sukarno mengkontrol media adalah dengan memberikan, atau tidak memberikan, subsidi kertas kepada media dan mengeluarkan Surat Izin Pembagian Kertas (SIPK) tahun 1960 yang diatur oleh Kementerian Penerangan. Semua media pada masa itu selalu mencetak SIPK di sudut atas halaman pertama. Subsidi diberikan bukan hanya karena kertas media waktu itu susah didapatkan dan harus diimpor dengan harga mahal, tetapi juga untuk memudahkan kontrol terhadap media dan menjaga perimbangan kekuatan partai-partai politik.

Dalam upaya mengonsolidasi kekuasaannya, melalui jargon "revolusi belum selesai", Sukarno dengan ketat mengontrol media dan berusaha membuat media menjadi penurut. Pada 12 Oktober 1960, dalam kapasitasnya sebagai Penguasa Perang Tertinggi (Peparti), Soekarno mengeluarkan pedoman resmi bahwa setiap penerbitan harus mendaftar diri untuk mendapatkan Surat Izin Terbit (SIT). Agar izin tersebut diperoleh, media harus memenuhi persyaratan tertentu, misalnya setia kepada *manifesto* politik Sukarno, serta turut berjuang menentang imperialisme, kolonialisme, liberalisme, federalisme, serta separatisme (Peraturan Panglima Perang Tertinggi No. 10/1960 tentang izin terbit terhadap penerbitan media dan majalah). Para penerbit dan pemimpin editor diharuskan menandatangani dokumen berisi 19 pasal tentang janji-janji pemenuhan kewajiban untuk setia pada program manipol, pemerintah, dan Sukarno sendiri.

Pedoman resmi untuk penerbit media dan majalah di seluruh Indonesia yang dikeluarkan pada era kepemimpinan Sukarno sebagai berikut:

Pendahuluan

1. *Sebagaimana kita semua telah paham, media dan majalah merupakan alat publikasi yang dapat dipergunakan untuk memengaruhi pendapat umum. Oleh karena itu, media dan majalah tersebut dapat dipergunakan sebagai alat penggerak masa untuk menyelesaikan revolusi Indonesia menuju pada masyarakat adil dan makmur.*
2. *Dalam manifesto politik yang telah menjadi haluan negara, telah ditentukan dengan tegas mengenai musuh revolusi Indonesia. Agar supaya dalam alat-alat revolusi ini jangan hendaknya terdapat musuh revolusi Indonesia, dan agar jalannya revolusi tetap lancar, dianggap perlu diadakan retooling dalam alat-alat publikasi dengan mengadakan penyaringan dan peninjauan kembali terhadap perizinan penyelenggaraan penerbitan media dan majalah.*
3. *Berhubungan dengan itu semua, kepada semua penerbit media dan majalah di seluruh Indonesia diharapkan perhatiannya terhadap ketentuan-ketentuan yang tersebut di bawah ini, apabila tidak menghendaki terganggunya penyelenggaraan penerbitan media dan atau majalahnya.*

Pedoman untuk Para Penerbit Media dan Majalah

Pedoman ini berpangkal pada manifesto politik yang telah menjadi haluan negara dan program pemerintah:

1. *Media dan majalah wajib menjadi pendukung dan pembela manifesto politik yang telah menjadi haluan negara dan program pemerintah.*
2. *Media dan majalah wajib menjadi alat penyebaran manifesto politik yang telah menjadi haluan negara, untuk memberantas antara lain: imperalisme, kolonialisme, liberalisme, federalisme/ separatisme.*

3. *Media dan majalah wajib menjadi pembela dan alat pelaksana dari politik bebas dan aktif serta tidak menjadi pembela dan/ atau alat dari perang dingin antarblok negara asing.*
4. *Media dan majalah wajib memupuk kepercayaan rakyat Indonesia terhadap dasar, tujuan, program, dan pimpinan revolusi Indonesia.*
5. *Media dan majalah wajib membantu usaha penyelenggaraan ketertiban dan keselamatan umum serta ketenangan politik.*
6. *Media dan majalah wajib mempertebal kesadaran kepribadian Indonesia, antara lain menjauhkan diri dari tulisan-tulisan, lukisan-lukisan, klise-klise, atau gambar-gambar yang bersifat sensasional dan merugikan akhlak.*
7. *Media dan majalah dalam menulis hal-hal yang mengandung kecaman (kritik), misalnya kecaman terhadap keadaan dan kecaman terhadap pelaksanaan dasar pemerintah, hendaknya dipelihara agar kecaman itu bersifat konstruktif dan tetap berpedoman pada manifesto politik yang telah menjadi haluan negara.*

Petunjuk yang mengandung peringatan

Penerbitan media dan/atau majalah yang tidak memenuhi seluruhnya atau sebagian dari ketentuan-ketentuan yang dikandung dalam pedoman di atas, tidak luput dari kemungkinan pencabutan perizinan atau tidak diberikan perizinan terhadap penerbitan atau pemakaian kertas.

Di luar kemungkinan itu, tidak luput pula dari kemungkinan dikenakannya tindakan-tindakan oleh penguasa yang berwenang berlandaskan perundang-undangan atau peraturan lainnya yang berlaku, misalnya peringatan atau penghentian penerbitan untuk sementara, yang lebih ringan sifatnya daripada kemungkinan yang disebut pertama.

Lain-lain

Syarat-syarat lainnya yang wajib dipenuhi oleh pencetak-pencetak, penerbit, pengedar, pedagang, atau penanggung jawab

lainnya dari media atau majalah akan ditentukan dan dimaklumatkan lebih lanjut.

Sedangkan kesembilanbelas pasal yang harus disetujui oleh penerbit media di tahun 1960 sebagai berikut:

1. *Kami sanggup mematuhi pedoman-pedoman yang telah dan/atau akan dikeluarkan/diberikan oleh penguasa Perang Tertinggi dan lain-lain instansi pemerintah yang berwenang mengenai penerbitan.*
2. *Penerbitan kami wajib menjadi pendukung dan pembela manifesto politik RI secara keseluruhan.*
3. *Penerbitan kami wajib menjadi pendukung dan pembela program pemerintah.*
4. *Penerbitan kami wajib menjadi pendukung dan pembela Dekrit Presiden 5 Juli 1959.*
5. *Penerbitan kami wajib menjadi pendukung dan pembela UUD 1945.*
6. *Penerbitan kami wajib menjadi pendukung dan pembela Pancasila.*
7. *Penerbitan kami wajib menjadi pendukung dan pembela Sosialisme Indonesia.*
8. *Penerbitan kami wajib menjadi pendukung dan pembela Demokrasi Terpimpin.*
9. *Penerbitan kami wajib menjadi pendukung dan pembela Ekonomi Terpimpin.*
10. *Penerbitan kami wajib menjadi pendukung dan pembela kepribadian nasional Indonesia.*
11. *Penerbitan kami wajib menjadi pendukung dan pembela martabat Negara Republik Indonesia.*
12. *Penerbitan kami wajib menjadi alat untuk memberantas imperialisme dan kolonialisme, liberalisme, federalisme/ separatisme.*
13. *Penerbitan kami wajib menjadi pembela/pendukung dan alat dari perang dingin antara blok negara asing.*

14. *Penerbitan kami wajib menjadi alat untuk memupuk kepercayaan rakyat Indonesia terhadap Pancasila.*
15. *Penerbitan kami wajib menjadi alat untuk memupuk kepercayaan rakyat Indonesia terhadap Manifesto Politik RI.*
16. *Penerbitan kami wajib membantu usaha penyelenggaraan ketertiban dan keamanan umum serta ketenangan politik.*
17. *Penerbitan kami tidak akan memuat tulisan-tulisan atau lukisan-lukisan, atau gambar-gambar yang bersifat sensasional dan merugikan ahklak.*
18. *Penerbitan kami tidak akan memuat tulisan-tulisan, lukisan-lukisan, atau gambar-gambar yang mengandung penghinaan terhadap kepala negara atau kepala pemerintahan dari negara asing yang bersahabat dengan Republik Indonesia.*
19. *Penerbitan kami tidak akan memuat tulisan-tulisan, lukisan-lukisan, atau gambar-gambar yang mengandung pembelaan terhadap organisasi yang dibubarkan atau dilarang berdasarkan Penetapan Presiden No. 7 Tahun 1959 dan Peraturan Presiden No. 3 Tahun 1960.*

Kesembilan belas pasal itu mencerminkan dasar pemerintah waktu itu. Peraturan Peparti No. 10/1960 ini bersama dengan Penpres No. 6/1963 boleh disebut tulang punggung dasar pemerintah di bidang media sesudah tahun 1959.

Penpres No. 6/1963 pasal 6 itu menegaskan perlunya izin terbit bagi harian dan majalah. Percetakan tidak diperbolehkan mencetak harian dan majalah yang tidak mendapat izin terbit. Ancaman hukuman bagi percetakan yang melanggar ketentuan itu adalah penjara maksimum satu tahun atau denda sebanyak-banyaknya lima puluh ribu rupiah (pasal 10). Di samping itu, alat-alat percetakannya dapat disita atau dihancurkan (pasal 12).

Sementara itu, pasal 1 menegaskan bahwa pembinaan media untuk selanjutnya dipercayakan kepada Kementerian Penerangan, yang dibantu oleh Kepala Staf Angkatan Bersenjata, Panglima Angkatan Darat, Laut, dan Udara serta kepolisian yang semuanya dalam kedudukan mereka sebagai menteri. Sedangkan dalam melakukan pembinaan itu, Kementerian Penerangan diminta untuk:

a. Membina fungsi media dalam alam demokrasi terpimpin.
b. Bertindak sebagai penghubung antara Pemimpin Revolusi dengan organisasi-organisasi media dalam masalah-masalah media dalam demokrasi terpimpin.
c. Mendengar suara-suara dari pendapat umum atau saranan dari para wakil media dan semua itu dalam lingkup atau dalam rangka dasar umum terhadap media dari Pimpinan Revolusi.

Dalam melaksanakan tugas tersebut di atas itu, Kementerian Penerangan hanya bertanggung jawab kepada Presiden sebagai Pemimpin Besar Revolusi (pasal 14 Penpres No. 6/1963).

Langkah selanjutnya, Sukarno menempatkan percetakan swasta di bawah kontrol pemerintah dengan menjalankan Peraturan Administrasi Militer Tertinggi No. 2/1961. Kemudian pada 1 Mei 1963 Sukarno mengumumkan pencabutan Undang-Undang Darurat Perang. Dua minggu kemudian, 15 Mei 1963, Sukarno mengeluarkan pengumuman (dekrit) Presiden yang lain, tentang pemberian otoritas kepada Menteri Penerangan untuk menangani pedoman media.

Selain itu media era kepemimpinan Sukarno masih menghadapi peraturan-peraturan yang dirasa menekan oleh wartawan. Perkembangan politik besar peranannya dalam melahirkan peraturan-peraturan itu. Antara peraturan-peraturan itu, boleh dilihat antara lain peraturan yang dikeluarkan oleh Kepala Staf Angkatan Darad selaku Penguasa Militer pada 14 September 1956 (Peraturan KSAD selaku Penguasa Militer No. PKM/001/0/1956).

Sejalan dengan Peraturan Kepala Staf Angkatan Darat (KSAD) No. PKM/001/01/1956 awal bulan Oktober 1958, keluarlah peraturan dari Penguasa Militer Daerah Jakarta Raya tentang Surat Izin Terbit (SIT) bagi media dan majalah di Jakarta. Ketentuan yang berlaku tahun 1958 itu dimaksudkan untuk mencegah penerbitan yang sensasi dan yang dinilai bertentangan dengan moral.

Dalam wawancara dengan Leo Batubara (2005), mengatakan untuk kontrol media berlaku mulai 1 Oktober 1958 apabila Penguasa Perang Daerah (Peperda) Jakarta mengharuskan semua penerbitan media Jakarta untuk mendaftarkan diri guna memperoleh Surat Izin

Terbit (SIT). Berdasarkan Penetapan Presiden No. 6/1960 Oktober 1960, penguasa Perang Tertinggi (Peparti) diberi kuasa untuk memberlakukan Surat Izin Terbit (SIT) bagi media berlaku untuk seluruh negeri di Indonesia. Peraturan 1 Oktober 1958 ini adalah awal kontrol Pemerintah Soekarno terhadap media.

> *"... yang mengontrol pers dan mengendalikan pers berlaku mulai 1 October 1958 Peperda Jakarta mengharuskan semua penerbitan pers Jakarta untuk mendaftarkan diri guna memperoleh Surat Izin Terbit...."*

Setelah Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959, muncul program *Manipolisasi* Media. Hal ini tampak dalam konsepsi buatan Dewan Perancang Nasional yang diketuai Muhammad Yamin. Dalam lampirannya dikutip Ketetapan MPRS No. II/MPRS/1960 tentang Penerangan Massa yang menjadi landasan bagi pelaksanaan *Manipolisasi* Media Nasional dalam sistem Demokrasi Terpimpin (Lee, 1971).

Ketetapan MPRS No. II/MPRS/1960 menggariskan bahwa media harus diarahkan untuk mendorong gerakan kumpulan revolusioner di seluruh Indonesia. Masyarakat harus didorong untuk memiliki keyakinan yang teguh tentang sosialisme agar dukungan bagi kelangsungan revolusi dan peranannya dalam pembangunan nasional dapat terwujud. Semua media harus digerakkan sebagai satu kesatuan secara terpadu, terpimpin, berencana dan terus-menerus ke arah kesadaran mengenai Sosialisme Indonesia.

Dalam manipolisasi media saat itu, maka pemerintah campur tangan dalam kemelut yang terjadi dalam tubuh kantor berita Antara, sehingga pada 24 September 1962, kantor berita Antara dinasionalisasikan dengan mempergunakan Dekrit Presiden No. 307/1962. Kantor Berita Antara selanjutnya berada di bawah pengaruh kaum komunis, seiring dengan semakin meningkatnya pengaruh Partai Komunis Indonesia di pemerintahan. Keadaan ini sudah sampai taraf kritikal karena lebih dari separuh berita yang dikeluarkan Antara bersifat prokomunis. Tentang izin terbit juga muncul dalam Penetapan Presiden No. 6/1963 pasal 6, yang menegaskan perlunya izin terbit bagi

harian dan majalah, dan percetakan tidak diperbolehkan mencetak harian atau majalah yang tidak mendapat izin terbit.

Selain adanya SIT (Surat Izin Terbit), ada pula ketentuan Surat Izin Cetak (SIC) yang dikeluarkan oleh *Laksus Kopkamtibda* (Pelaksana Khusus Komando Operasi Pemulihan Keamanan dan Ketertiban Daerah), sejak pecahnya Gerakan 30 September 1965. Dengan adanya SIC tersebut *Laksusda* berhak penuh melakukan pemanggilan terhadap wartawan yang dinilai melakukan kesalahan atau yang dianggap perlu dimintai keterangan. Bila sebuah media tidak diperbolehkan terbit, maka yang pertama dicabut adalah SIC-nya, baru kemudian SIT-nya.

Dalam wawancara dengan Atmakusumah (2005), beliau mengatakan Surat Izin Terbit dan Surat Izin Cetak pada era kepemimpinan Sukarno adalah salah satu cara dalam kontrol media untuk memperkukuhkan kuasanya.

> *"... surat izin terbit dan surat izin cetak pada era Sukarno merupakan alat kontrol pemerintah pada media... terasa sekali pada era Demokrasi Terpimpin..."*

Dalam wawancara dengan Tarman Azzam (2004), mengatatakan pemerintah Sukarno memberikan Surat Izin Terbit (SIT) untuk kontrol media, juga mengharuskan media memiliki Surat Izin Cetak (SIC). Peraturan SIT dan SIC ini digunakan untuk memudahkan kontrol pemerintah terhadap edaran penerbitan dan barang cetakan.

> *"... Sukarno memberlakukan surat izin terbit dan surat izin cetak untuk alat kontrol terhadap pers pada era Demokrasi Terpimpin..."*

Setelah Angkatan Bersenjata/Tentara Nasional Indonesia mengurangi kegiatan politiknya dan dicabutnya Undang-Undang Darurat pada 1963, pengaruh politik PKI semakin meluas. Media PKI, *Harian Rakyat*, meningkat jumlah edarnya menjadi 75,000 naskah pada 1964, dan naik lagi sampai 85,000 pada 1963 (Hill, 1991).

Untuk melawan komunis, Adam Malik, B.M. Diah, serta kelompok lain yang antikomunis segera mendirikan Badan Pendukung Soekarnoisme (BPS). Organisasi ini didukung oleh Angkatan Bersenjata/ Askar. Hubungan Sukarno yang makin dekat dengan PKI menimbulkan

keprihatinan beberapa anggota Partai Nasionalis Indonesia serta militer/tentara yang status politiknya diformasi *Nasakom* kian melemah. Mereka berusaha memisahkan Soekarno dari PKI. Para wartawan yang tergabung dalam BPS dengan gigih berupaya menentang PKI. Perseteruan itu jelas nampak pada *Harian Rakyat*, melawan media B.M. Diah, *Merdeka*. Memang, Soekarno lebih berpihak kepada kaum komunis karena ia menganggap PKI lebih berguna untuk landasan kekuasaannya dibanding kelompok kaum nasionalis. Oleh karena itu, pada Desember 1964, Sukarno melarang keberadaan BPS dan pada Februari sampai Maret 1965, sejumlah media yang mendukung BPS juga dilarang terbit.

Untuk menebus kekalahan media antikomunis serta untuk mengatasi tumbuhnya pengaruh komunis, Angkatan Bersenjata/ Tentara menerbitkan media *Berita Yudha* dan *Angkatan Bersenjata* pada 1965. Hampir bersamaan, Frans Seda dari Partai Katolik juga berkeinginan menerbitkan media katolik. Para Jenderal, seperti A.H. Nasution dan Ahmad Yani mendukung gagasan tersebut. Sebagai pimpinan media baru itu mereka mengangkat Petrus Kanisius Ojong yang memilih Jakob Oetama sebagai rekannya (Soebagyo, I.N. 1981: 560), dan pada 28 Juli 1965 terbitlah harian *Kompas*.

Pada Mei 1963, MPRS memutuskan bahwa pemerintah harus mengeluarkan peraturan untuk mendefinisikan status, fungsi, serta hak dan tanggung jawab media sebagai alat informasi dan pendorong rakyat. Peraturan ini akhirnya tidak pernah dapat diputuskan pada zaman Soekarno, dan Undang-Undang Media diwujudkan baru pada 1966. Pada Maret 1965, Menteri Penerangan mengeluarkan Peraturan No. 29/SK/M/1965 yang menekankan bahwa media harus barasal dari sembilan partai politik yang ada (Tribuana Said, 1988). Aturan ini merupakan upaya Sukarno agar partai-partai politik, pertama-tama yang mengontrol media. Partai-partai politik memiliki tanggung jawab terhadap kegiatan media. Aturan ini mengenai norma-norma Pokok Pengusahaan Media dalam rangka pembinaan Media Indonesia. Keputusan ini antara lain mewajibkan semua media bersekutu kepada salah satu kekuatan sosial politik (partai politik dan organisasi massa). Dengan keputusan ini terdapat 80 media dan majalah kemudian bernaung di bawah sembilan partai politik dan organisasi massa dan

semua media yang ada di negeri-negeri harus memiliki nama yang sama dengan nama media resmi partai tersebut yang ada di Jakarta.

Peraturan ini dikeluarkan selain untuk membatasi anggota masyarakat dalam penerbitan media, juga terutama agar media memantapkan tanggung jawab politiknya dan membatasi kebebasannya. Dalam sistem media seperti ini, media diharuskan tunduk di bawah kekuasaan dan menjadi alat dari kekuasaan. Media harus melayani kepentingan politik penguasa. Media yang tidak bersedia mengikuti pola tersebut, dengan sendirinya tidak akan memiliki hak hidup.

Sepanjang demokrasi terpimpin dan Undang-Undang Darurat Perang yang berlangsung 14 Maret 1957 sampai 30 April 1963, media pun mengalami era terpimpin ini. Dalam keadaan darurat perang ini, pemerintah memberikan otoritas kepada militer untuk mengawasi kehidupan politik dan mengontrol media demi ketertiban dan keselamatan. Presiden Sukarno juga memerintahkan media agar setia kepada ideologi *Nasakom* (Nasionalis, Agama, Komunis) serta memanfaatkannya untuk memobilisasi masyarakat. Sukarno tidak ragu-ragu melarang media yang menentangnya. Di bawah Sukarno media yang dikelola kaum komunis tumbuh subur. Muncul perlawanan dari kelompok media sayap kanan nasionalis, yang mengatasnamakan Badan Pendukung Sukarno. Konflik antara media sayap kanan dengan media kelompok kiri tidak dapat dielakkan. Sukarno ternyata lebih memilih kaum kiri, dan media kaum kanan yang antikomunis dilarang terbit. Menurut Tribuana Said (1988) dalam masa inilah sejumlah media dan majalah mendapat tindakan keras, bahkan beberapa di antaranya dilarang terbit. Pada 1 Oktober 1957, Penguasa Perang Daerah (Peperda) Jakarta Raya mewajibkan semua penerbitan media dalam wilayah Jakarta Raya memiliki surat izin terbit (SIT). Kemudian Penguasa Perang Tertinggi pada 12 Oktober 1960 mewajibkan pula SIT bagi media di seluruh Indonesia.

Partai Komunis Indonesia (PKI) dalam era demokrasi terpimpin melakukan serangan di segala bidang, termasuk di bidang media dengan penyusupan PKI dan penyokongnya di organisasi-organisasi media seperti Persatuan Wartawan Indonesia, Serikat Penerbit Indonesia, kantor berita Antara yang menimbulkan kecemasan di kalangan

luas. Tindakan pemerintah Soekarno menutup sejumlah media anti-PKI justru memperbesar jaringan penerangan dan propaganda PKI dengan menerbitkan media-media baru sehingga memungkinkan PKI melancarkan penggulingan dengan Gerakan 30 September/PKI yang kemudian dapat digagalkan oleh Angkatan Bersenjata Republik Indonesia bersama seluruh kekuatan rakyat yang pro terhadap Pancasila.

ii. Kontrol media dan partai politik

Dalam era demokrasi terpimpin ini media melanjutkan pengalaman era tahun 1950-an, yaitu bersekutu kepada salah satu partai atau kelompok politik sehingga media ikut berperanan dalam mempertajamkan pertentangan-pertentangan politik dan ideologi. Dalam era demokrasi terpimpin ini, juga antara tahun 1959 sampai 1965, peredaran penerbitan media menunjukkan perkembangan yang tidak stabil sebagai pencerminan keadaan politik, sosial, dan ekonomi secara umum, termasuk disebabkan hambatan fasilitas percetakan maupun kenaikan harga kertas media.

Dalam era kepemimpinan Sukarno dapat kita lihat juga bahwa media terbagi-bagi dalam aliran-aliran politik yang berbeda satu dengan yang lain. Media juga merupakan penjelmaan dari kekuatan-kekuatan primordial yang ada di Indonesia. Dengan pola seperti ini di kalangan media terjadi konflik dan persaingan yang tercermin dari polemik yang sering terjadi. Pertentangan dan konflik itu sekaligus mencerminkan pertentangan dan konflik yang terjadi di kalangan kekuatan-kekuatan sosial politik. Hal ini merupakan bagian yang penting dari dinamika politik yang terjadi di Indonesia sejak proklamasi kemerdekaan tahun 1945 hingga meletusnya Gerakan 30 September tahun 1965.

Hal ini mengakibatkan pemerintah selalu mengatur hubungannya dengan media melalui peraturan atau perundangan tentang media, dan dari situlah terungkap secara normatif mengenai sistem media suatu negara, yang merupakan bagian integral dari ideologi dan sistem politik yang berlaku. Salah satu hal yang penting di Indonesia, ialah bahwa dalam masa tahun 1945–1965 pemerintah selalu melakukan perubahan pola hubungan dengan media sehingga sistem media juga

selalu berubah, sejalan dengan perubahan yang terjadi dalam sistem politik.

Pada dasarnya selama masa kemerdekaan dalam masa era kepemimpinan Sukarno telah berlaku dua macam sistem politik yang berbeda satu dengan yang lain, sehingga dalam kehidupan media pun dikenal juga dua macam sistem media. Kedua macam sistem media itu adalah sistem media liberal dari tahun 1945–1956 dan sistem media terpimpin 1957–1965.

Dalam sistem media liberal pada Oktober tahun 1945, pemerintah menggubah dasar tentang kehidupan media yang kemudian dikenali sebagai asas Media Merdeka bagi Negara Republik Indonesia yang baru merdeka pada 17 Agustus 1945. Dalam maklumat Kementerian Penerangan pada waktu itu, ditegaskan bahwa pikiran masyarakat umum atau pendapat umum merupakan sendi landasan pemerintah yang menjamin berkedaulatan rakyat, sehingga media yang tidak merdeka tidak mungkin menyatakan pikiran masyarakat, melainkan hanya pikiran beberapa orang yang berkuasa saja. Itulah sebabnya ditegaskan bahwa asas yang dianut oleh pemerintah ialah media harus merdeka.

Media pada era liberal ditandai dengan liberalisme dalam hal penulisan berita, sudut pandang pengarang, sedangkan dari segi kepemilikannya atau komersilnya memang sudah dikelola secara liberal. Setiap orang tidak pandang dari golongan apa, menganut aliran dan ideologi politik mana, asal merasa mampu, mereka dapat menerbitkan media dan majalah. Dengan media dan majalahnya, para penerbit mengutarakan pendapat dan kepentingan masing-masing. Kebebasan media diartikan sebagai kebebasan tanpa batas, bebas untuk kebebasan itu sendiri. Pemberitaan bersifat sensasi, agitasi, dan yang sejenisnya terus berkembang. Dengan situasi politik liberal pada masa ini akan memunculkan banyak pengkritik yang menyoroti tindak-tanduk media.

Dalam masa ini terjadi atau berkembang berbagai pelampau separatisme seperti Pemerintahan Revolusioner Republik Indonesia (PRRI)-Pemberontakan Rakyat Semesta (Permesta), Darul Islam/ Tentara Islam Indonesia, Republik Maluku Selatan, Gerakan Kahar Muzakar, di mana media turut mempertajam ketegangan-ketegangan

sosial dan politik, karena ada yang memihak kelompok-kelompok pelampau. Semuanya ini karena sistem politik yang dianut dalam era ini memang memungkinkan penulisan-penulisan dalam media yang tidak mengenal kontrol atau tanggung jawab.

Pada era liberal, media dengan bebasnya membuat penulisan. Hal ini berlaku karena ada semangat kebebasan di kalangan wartawan sehingga yang menonjol media terlalu gegabah dan kurang dapat dipercayai dalam menafsirkan keadaan politik dan sosial yang kacau. Pemberitaan yang tidak diteliti kebenarannya lebih dahulu dan penyebaran desas-desus yang belum tentu kebenarannya sering terjadi. Kahin (1963), agaknya memiliki pandangan yang agak lain mengenai media pada masa itu. Ia mengatakan, media pada tahun-tahun 1949–1953 telah berhasil membentuk pendapat umum.

Pada sistem media terpimpin dalam keadaan darurat perang, pemerintah mengambil sejumlah tindakan terhadap media. Salah satunya ialah bahwa media telah menyalahgunakan kebebasannya dengan mengabaikan tanggung jawab kepada negara, dan bahkan media telah turut mempertajam konflik dan ketidakstabilan politik. Dalam keadaan ini kebebasan media mendapatkan pengawalan dan sebaliknya media harus memiliki tanggung jawab yang lebih besar dalam memelihara ketertiban, keselamatan, dan persatuan bangsa.

Pada masa sistem politik demokrasi terpimpin, golongan militer mendapat peranan yang lebih besar dalam kegiatan politik dan pemerintahan. Militer memperoleh kekuasaan yang besar untuk melaksanakan ketertiban dan keselamatan. Militer muncul sebagai suatu kekuatan politik yang efektif, di samping kekuatan Partai Komunis Indonesia. Kekuasaan politik tidak berada di parlemen, tetapi berpindah pada hubungan tiga hal antara Sukarno, militer, dan Partai Komunis Indonesia.

Dalam sistem politik tersebut, peranan media diarahkan dalam kehidupan sosial politik yang berlaku. Hal ini dapat dilihat dalam ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) No. II/MPRS/1960 yang menjelaskan bahwa media berfungsi untuk memperkuat usaha penerangan sebagai media penggerak rakyat dan kumpulan revolusioner. Untuk itu media perlu diberikan kemudahan

dan bantuan untuk perbaikan mutu, agar dapat benar-benar memenuhi fungsinya sebagai alat revolusi.

Pada dasarnya dalam era demokrasi terpimpin antara tahun 1957 sampai 1965, peredaran penerbitan media menunjukkan perkembangan yang tidak stabil sebagai pencerminan keadaan politik dan ekonomi, termasuk disebabkan hambatan kemudahan percetakan maupun kenaikan harga kertas media.

E. Era Kepemimpinan Soeharto 1966–1998

Pengalaman sejarah yang paling pahit selama era kepemimpinan Sukarno 1945–1965 telah menimbulkan dampak yang buruk terhadap sistem liberal maupun terhadap sistem terpimpin. Hal ini telah mendorong usaha yang keras untuk melahirkan suatu sistem baru yang lebih baik sesuai dengan falsafah Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dalam bidang media.

Pada awal era kepemimpinan Soeharto 1966–1968, kelancaran kehidupan politik dalam suatu masyarakat ditentukan oleh berfungsinya komunikasi politik dalam masyarakat. Komunikasi ini dapat berbentuk lisan ataupun tertulis, baik secara horizontal maupun secara vartikal dan timbal balik antara kelompok-kelompok sosial dalam stratifikasi mana pun ataupun antara pemerintah dan rakyat.

Media merupakan alat komunikasi politik, baik secara lisan maupun tertulis, dan menjangkau arus pertukaran pemikiran. Pandangan, pendapat, dan penerangan secara horizontal dan vertikal sekaligus ini disadari oleh pemerintah Soeharto bahwa media adalah alat komunikasi politik yang dapat mengukuhkan kuasa Pemerintah. Pada tahap awal pemerintah Soeharto, sebelum Soeharto melakukan konsolidasi kekuasaannya, media mendapatkan peluang yang cukup bebas.

Pada awal era kepemimpinan Soeharto juga, untuk menarik dukungan masyarakat terhadap pemerintah, beberapa media yang dilarang pemerintah Sukarno dihidupkan kembali dan memudahkan pengeluarkan izin penerbitan, yaitu surat izin terbit. Surat Izin Terbit (SIT) yang dikelurkan oleh pemerintah Soeharto antara tahun 1966–1974 jumlahnya mencapai 1,491 buah. Hal ini dilakukan karena pemerintah

memerlukan dukungan media. Pemerintah dengan Dewan Perwakilan Rakyat pada 12 Desember 1966 mewujudkan janji konstitusional pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945, dengan disahkannya Undang-Undang No. 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Media. Berasaskan undang-undang ini media era kepemimpinan Soeharto dibina dalam kerangka konsepsional yang disebut media bebas dan bertanggung jawab. Hal ini berarti kebebasan media dibatasi oleh tanggung jawab.

Dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) No. XXXII/MPRS/1966, tercantum dalam pasal 2 ayat 2 bahwa "kebebasan media Indonesia adalah kebebasan untuk menyatakan kebenaran dan keadilan, dan bukanlah kebebasan dalam arti liberalisme". Bahkan dalam pasal 2 ayat 1 MPRS No. XXXII/1966 tersebut ditegaskan bahwa "kebebasan media berhubungan erat dengan keharusan adanya pertanggungjawapan kepada Tuhan Yang Maha Esa, Kepentingan Rakyat, Kelangsungan dan Penyelesaiaan Revolusi, Moral dan Tatasusila, Kepribadian Bangsa. Sedangkan dalam Undang-Undang No. 11/1966, dirumuskan bahwa "kebebasan media sebagai hak asasi warga negara dijamin, dan kebebasan media itu didasarkan atas tanggung jawab nasional serta pelaksanaan kewajiban dan hak media".

Perbincangan tentang sejarah pembangunan media cetak di Indonesia telah memperlihatkan bagaimana pemerintah Soeharto memulainya dengan menelusuri atau membuka latar belakang sejarah pembangunan media cetak era kolonial Belanda, Jepang, era perjuangan kaum Nasionalis era kepimpinan Sukarno, dan awal era kepemimpinan Soeharto 1966–1968.

Soeharto menjadi pemimpin negara pada 1966, dasar pembangunan media cetak belajar dari pengalaman zaman sebelumnya. Pengalaman masa lalu mendorongnya untuk melahirkan suatu sistem media yang lebih baik sesuai dengan falsafah yang diyakininya, yaitu falsafah Pancasila dan berlandaskan pada Undang-Undang Dasar 1945.

Dalam kepemimpinannya, media adalah alat komunikasi politik yang dapat mengukuhkan kuasa pemerintah. Untuk itu dalam

melaksanakan pembangunan, media dijadikan *partner* dengan perancangan media yang sehat, bebas, dan bertanggung jawab dalam batasan interaksi positif media, pemerintah, dan masyarakat. Hubungan segitiga ini terutama dipengaruhi oleh sistem nilai Pancasila.

i. Proses pembentukan sistem media

Perbincangan mengenai sistem media tidak boleh dipisahkan dari bentuk-bentuk sistem yang lebih besar. Sistem media merupakan sebagian dari sistem komunikasi. Sedangkan komunikasi itu sendiri merupakan subsistem dari sistem sosial. Oleh karena itu, untuk mengetahui sistem media di suatu negara, harus dipahami terlebih dahulu bentuk sistem sosial dan pemerintahan tempat sistem media itu berada dan berfungsi.

Sistem media pada dasarnya tidak berbeda dengan perkembangan media yang merangkumi berbagai aktivitas yang berkaitan dengan pemilikan media, kontrol media, hubungan media dengan masyarakat dan pemerintah, serta kebebasan dan tanggung jawab dalam menyiarkan pendapat dan fakta yang terjadi dalam masyarakat. Hal ini tercermin dari perundangan yang mengatur strategi perkembangan media di suatu negara.

Dalam wawancara dengan Tarman Azzam (2004), beliau mengatakan pada awal pemerintah Soeharto, pemerintah berhasrat membina sistem media menjadi media bebas dan bertanggung jawab dan menjadi *partner*. Dalam masa ini juga pemerintah membangkitkan semangat kekeluargaan sesuai dengan arah perancangan ideologi politik pemerintah dan media diharapkan menjadi sebuah alat yang dapat menjaga keharmonisan antara media, pemerintah, dan masyarakat. Pada masa ini media diberikan kebebasan dalam aktivitasnya. Menurut Tarman:

> *"...era awal Soeharto era mulai mencari akal bagaimana memposisikan pers sehingga taat kepada maunya pemerintah, pers mengalami era bulan madu, era fglamboyan...saya sepakat dengan saudara mengenai pembagian periode tadi..."*

Dalam wawancara dengan Tribuna Said (2005), beliau mengatakan pada awal pemerintahan Soeharto, media menjadi alat politik yang ingin dikendalikan pula oleh sistem kebijakan, konkretnya dengan Undang-Undang Pokok Pers No. 11 Tahun 1966. Katanya:

> *"...konsep pers sebagai alat kendali politik Soeharto... Soeharto sebagai ratu ini istilah saya konsep tentang kontrol pers sama dengan yang digunakan pada zaman penjajah Belanda, Jepang, Soekarno... "*

ii. Ideologi pemerintah Soeharto

Undang-Undang Dasar 1945 memberikan pedoman bahwa pasal-pasal dalam Undang-Undang Dasar ialah penyebaran lebih lanjut dari pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam pembukaan Undang-Undang Dasar, dan yang terutama adalah kelima Pancasila. Kandungan Pancasila menyebut mengenai:

Pertama : Ketuhanan Yang Maha Esa
Kedua : Kemanusiaan yang adil beradab
Ketiga : Persatuan Indonesia
Keempat : Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan
Kelima : Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pancasila bukan sekadar isi dan wadah maupun alat mencapai tujuan kehidupan berbangsa dan bernegara tetapi merupakan asas negara, ideologi negara, dan sekaligus tujuan nasional. Oleh sebab itu, seluruh pasal-pasal dari Undang-Undang Dasar harus senantiasa dikembalikan pada hakikatnya, yaitu Pancasila yang telah digariskan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Demikian juga yang berkaitan dengan sistem media nasional; harus dikembalikan kepada landasan perlembagaan, yaitu Pancasila itu sendiri.

Pidato Presiden Soeharto pada 5 Juli 1987 pada upacara peresmian museum keprajuritan Indonesia juga ada menyebut tentang keluhuran Pancasila:

> *"... demi keselamatan dan kebahagian kita semua, demi terwujudnya cita-cita kemerdekaan kita yang luhur, marilah*

kita tetap berpegang teguh kepada kasepakatan nasional kita mengenai Pancasila. Kasepakatan secara nasional secara musyawarah dan mufakat telah ditetapkan oleh wakil-wakil rakyat kita dalam lembaga negara tertinggi pemegang kedaulatan rakyat, yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat. Dengan cara ini, maka Pancasila yang kita pegang bersama dan kita amalkan bersama adalah Pancasila yang kita sepakati secara nasional, melalui cara-cara yang demokratis dan konstitusional. Dengan jalan ini, Pancasila akan menjadi milik nasional, milik semua lapisan dan golongan, milik semua generasi bangsa kita."

Era kepemimpinan Soeharto telah membuat keputusan teguh untuk melaksanakan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 secara murni dan benar karena Pemerintah Soeharto yakin bahwa hanya dengan asas Pancasila dan Undang-Undang 1945 bangsa Indonesia dapat tumbuh dan berkembang, dan dapat melaksanakan pembangunan nasional ke arah terwujudnya masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera.

iii. Perspektif pemerintah Soeharto terhadap media

Melalui Gerakan 30 September 1965, Partai Komunis Indonesia (G30S/PKI) dengan cepat telah mengubah bentuk pergerakan politik Indonesia. Peristiwa itu telah menyebabkan berakhirnya riwayat dua kekuatan politik utama, Presiden Soekarno dan Partai Komunis Indonesia yang sebelumnya memainkan peranan penting bersama tentara atau lebih dikenali sebagai Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI), khususnya Angkatan Darat dalam sistem politik Indonesia.

Semasa meletusnya peristiwa G30S/PKI itu di Indonesia berlaku pertentangan antara dua kelompok dalam masyarakat yang kemudian dikenali dengan Orde Lama dan Orde Baru. Kekuatan Orde Lama berpusat pada orang-orang yang berideologi komunis, bersama dengan orang-orang yang setia dengan Soekarno. Sebaliknya, kekuatan Orde Baru adalah golongan-golongan serta orang perseorangan yang antikomunis dan antikonsep politik Soekarno.

Pengukuhan Soeharto sebagai Presiden RI pada 12 Maret 1968 dapat dijadikan sebagai ukuran bahwa politik Orde Baru sudah bertapak kukuh. Walau bagaimanapun, pemimpin Orde Baru menghadapi permasalahan penting tentang bentuk politik yang bagaimanakah yang perlu diterapkan untuk membangun Indonesia.

Selaras dengan tujuan Orde Baru, maka maklumat penting yang tidak boleh diganggu oleh pihak mana pun ialah keberadaan pemerintah untuk menjalankan pengelolaan negara dengan berpegang kepada falsafah negara Pancasila dan mengontrol kemurnian Undang-Undang Dasar 1945 sebagai hukum dasar (*basic law*), langkah-langkah segera perlu diambil kembali dalam rangka pengukuhan dasar ekonomi, politik, sosial, budaya, dan hankam.

Langkah pemerintah Soeharto juga menata peranan media massa yang menjadi penghubung antara pemerintah dengan masyarakat diarahkan untuk mendukung pembangunan yang dijalankan. Media massa juga diharapkan dapat ikut mencegah sebaran gangguan terhadap stabilitas nasional dan diharapkan menjadi rekan pemerintah dalam pelaksanaan pembangunan serta memobilisasikan masyarakat berpartaisipasi dalam pembangunan.

Dalam perspektif pemerintah Soeharto, sistem media merupakan subsistem dari sistem ketatanegaraan pemerintah atau sistem nasional, sewajarnya mendukung berlangsungnya mekanisme sistem nasional tersebut. Dengan demikian, sistem media seharusnya disusun sejajar dengan sistem nasional yang juga berarti tunduk kepada jalan pikiran pembentukan Undang-Undang Dasar 1945. Jalan pikiran pembentukan sistem media menurut perspektif pemerintah Soeharto yaitu sistem media Pancasila itu harus dikembalikan kepada pemikiran pembentukan Negara Republik Indonesia yang pada dasarnya ialah Pancasila, yaitu media yang dalam melaksanakan peranan dan fungsi kemasyarakatannya dalam mendukung sistem nasional memiliki rasa Ketuhanan Yang Maha Esa, berperikemanusian yang adil dan beradab, menjunjung tinggi rasa persatuan, berkerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan/perwakilan, serta berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Sistem Media Pancasila dapat dilihat sebagai sebuah model dalam sistem komunikasi politik era kepimpinan Soeharto, sesungguhnya ditemukan dalam perjalanan sejarah dan budaya bangsa Indonesia. Media Pancasila lahir sebagai hasil dari pengalaman empirikal masyarakat, media, dan pemerintah. Sistem ini dibina di atas kejatuhan dua sistem media terdahulu, yaitu media liberal tahun 1945–1956 dan media terpimpin tahun 1957–1965. Arifin (1992: 53) mengatakan Media Pancasila lahir dari pengalaman empirikal masyarakat media dan pemerintah dan sistem ini dibina di atas keruntuhan dua sistem media, yaitu media merdeka (1945–1959) dan media terpimpin (1959–1965).

Dalam wawancara dengan R.H. Siregar (2005), beliau mengatakan falsafah Pancasila ini telah ditafsirkan oleh pemerintah Soeharto sesuai dengan keinginan Soeharto. Dalam membuat dasar media harus berlandaskan pada nilai-nilai yang ada pada Pancasila. Media harus memenuhi syarat-syarat yang telah dibuatnya, sekiranya tidak mematuhi syarat-syarat tersebut media ditamatkan izin terbit. Katanya, *"... konsep Pers Pancasila dibuat berdasarkan nilai yang ada pada Pancasila dan Soeharto menggunakan Majelis Permusyuaratan Rakyat untuk memenuhi keinginannya..."*

Supaya tidak terjadi salah tafsir mengenai prinsip kebebasan media yang dipimpin oleh pemerintah Soeharto, maka pasal 28 ini tidak boleh dilihat sebagai berdiri sendiri tetapi harus dikembalikan pada korelasi keseluruhan pasal dengan pembukaan UUD1945 maupun Penjelasan UUD tersebut. Dengan demikian, sistem media harus dikembalikan pada pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam seluruh pembentukan konstitusi yang berlandaskan kepada falsafah Pancasila. Penyebaran lebih lanjut sistem media Pancasila seterusnya sejajar dengan asas pemikiran pedoman pembentukan sistem Pemerintah Republik Indonesia yang bersifat integral.

Sistem media Pancasila yang berhasrat membangunkan masyarakat demokratik, yaitu demokrasi yang berlandaskan nilai-nilai Pancasila atau Demokrasi Pancasila dalam melaksanakan fungsi kontrol sosialnya dilandasi semangat persatuan, kekeluargaan, dan kebersamaan. Sistem media era kepemimpinan Soeharto yang bersifat terbuka itu tetap menolak prinsip individualisme dalam menjalankan

kebebasan media melakukan kontrol sosial seperti terdapat di negara yang menganut falsafah liberalisme. Juga konsep media komunis yang menempatkan kedudukan pemerintah dengan partai komunis yang menggunakan media sebagai alat, tidak sesuai dengan sistem media Pancasila. Media masa dalam sistem komunis hanya sebagai alat propaganda dan agitasi, maka kecenderungan media Barat yang dikuasai oleh swasta/pemilik modal.

Pengalaman-pengalaman pahit dalam sejarah bangsa Indonesia di era kepemimpinan Sukarno lalu melandasi tekad Pemerintah Orde Baru untuk melaksanakan Pancasila dan UUD1945 secara murni dan benar. Di bidang pembinaan dan pengembangan media tekad tersebut tercermin pada perangkat perundangan yang mengatur perikehidupan media nasional.

Bagi pemerintah Soeharto media harus berpartaisipasi dalam menjayakan pembangunan yang dicadangkan oleh pemerintah, untuk itu media harus berporos kepada sistem media Pancasila. Media Pancasila adalah media yang bebas dan bertanggung jawab. Semua asas ini harus berpadukan kepada kebebasan media di era kepemimpinan Soeharto dilihat dari aspek-aspeknya yang mencakup idiil (unggul) pada Pancasila, berpelembagaan pada Undang-Undang Dasar 1945 dan Tap-Tap MPR, Strategis pada Garis Besar Haluan Negara (GBHN), hukum pada Undang-Undang Pokok Media, kemasyarakatan pada tata nilai yang berlaku pada masyarakat Indonesia, dan etik pada norma-norma kode etika profesional.

Dalam wawancara dengan Indrawadi Tamin (2005), beliau mengatakan asas dan panduan pembinaan media dalam kepemimpinan Soeharto dapat dilihat dari aspek Undang-Undang Dasar 1945, Tap MPR, GBHN, Undang-Undang Pokok Media, nilai-nilai yang berlaku pada masyarakat Indonesia, kode etik profesional. Menurut Indrawadi:

> *"... pedoman pers Soeharto dasarnya Undang-Undang Dasar 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Garis-Garis Besar Haluan Negara, Undang-Undang Pokok Pers, Kode Etik Jurnalistik, nilai-nilai budaya..."*

Media Pancasila dalam perspektif pemerintah Soeharto adanya interaksi positif antara pemerintah, media, dan masyarakat,

artinya dapat menjamin sikap saling memercayai, keterbukaan, dan saling menunjang. Untuk mencapai keadaan ini perlu digalang dan dikembangkan komunikasi dua arah yang bersifat terbuka, jujur, dan bertanggung jawab antara ketiga komponen, mencapai tujuan bersama, yaitu kasejahteraan masyarakat lahir dan batin.

Dalam wawancara dengan Atmakusumah (2005), beliau mengatakan dalam Undang-Undang 1945 ada Pancasila, umumnya pers harus Pancasilais karena ideologi Negara Republik Indonesia. Katanya:

> *'...saya rasa umum bahwa pers harus Pancasila... zaman Megawati pun inginkan pers punya asas pada kebebasan, keadilan, kebenaran, kemerdekaan...pers mempunyai ideologilah..."*

Sehaluan dengan ini media Indonesia adalah media Pancasila dalam arti kata lain media berorientasi, sikap, dan tingkah lakunya berlandaskan pada nilai-nilai: ketuhanan Yang Maha Esa; kemanusiaan yang adil dan beradab; persatuan Indonesia; kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan/perwakilan; keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dan Undang-Undang Dasar 1945 (Keputusan Sidang Pleno XXV Dewan Pers 7–8 Desember 1984).

iv. Kebijakan dan peraturan yang terbentuk

Pada tahun 1965, media mengalami perubahan yang disebabkan oleh perubahan sistem politik pada masa itu. Hal ini merupakan realita yang ada, di mana kekuatan nonkomunis, yang terdiri dari militer, mahasiswa, dan para cendikiawan, berjaya menamatkan kuasa Sukarno. Pada tahun itu pula muncul media nonkomunis seperti *Berita Yudha, Angkatan Bersenjata, Kompas, Sinar Harapan, Duta Masyarakat*. Media *Merdeka* dan *Indonesia Raya* diterbitkan kembali setelah mengalami izin terbit pada era kepemimpinan Sukarno.

Situasi ekonomi pada era kepemimpinan Sukarno tahun 1960-an berada dalam titik yang paling kritis dalam sejarah, inflasi mencapai 650%, Indonesia dikenal banyak berhutang ke luar negeri, di samping suburnya korupsi dan penyelewengan yang terjadi. Situasi ekonomi yang demikian menyebabkan ketidakpuasan berbagai pihak.

Selama tahun 1940-an hingga tahun 1965, sistem dan dasar media terus bergeser dalam kumpulan politik yang ada. Pada suatu masa media perjuangan dominan mewarnai kehidupan media, lalu pergeseran bermula ketika dirasa kemerdekaan telah direbut, diraih, dan dipertahankan, maka luapan kemerdekaan tercermin dalam media, namun tetap dengan ciri yang khas, bahwa media menjadi *patnership* dengan kekuatan-kekuatan politik yang ada.

Pergeseran kumpulan politik terjadi kembali tahun 1965, dan dapat dilihat bagaimana media harus kembali mendefinisikan dirinya, dan juga peranannya yang didapatnya dalam era kepemimpinan Soeharto. Pemerintahan Soeharto trauma melihat kondisi media sebelumnya, di mana media turut menyuburkan konflik ideologi antara partai, dan media merupakan satu-satunya corong untuk menyuarakan kepentingan politik partai. Pemerintah Soeharto melihat konflik ideologi harus dikikis, dan media juga turut mengalami nasib yang sama.

Bentuk *partnership* belum terlaksana secara sempurna pada awal pemerintahan Soeharto karena suasana kebebasan masih bergema, dan banyak orang secara romantis mengenangkan era tersebut sebagai era bulan madu antara media dan pemerintah. Media beranggapan ini merupakan titik awal untuk mengambil peranannya dalam kegiatan-kegiatan pemerintah yang lebih besar dan menjadikan media sebagai media yang bebas. Bentuk *partnership* media dalam pembangunan belum terwujud disebabkan juga belum ada landasan dasar yang kukuh untuk ke arah itu.

Peranan menjadi *partnership* dalam pembangunan yang diinginkan oleh pemerintah baru dapat dilihat dengan jelas dalam Perancangan Pembangunan Lima Tahun (Repelita), yang merupakan program pembangunan pemerintah Soeharto sejak tahun 1969, media dimasukkan dalam bagian penerangan, dan fungsi penerangan bagi pemerintah ditunjukan untuk "lebih menjamin pelaksanaan Repelita dengan menyebarluaskan pengartian serta apresiasi terhadap partisipasi aktif seluruh masyarakat" (Tulisan Repelita Pertama Tahun 1969–1974: 429).

v. *Proses dan dampak Undang-Undang Pokok Pers dan Peraturan Menteri Penerangan*

Penyusunan undang-undang tentang ketentuan-ketentuan pokok media pada dasarnya berlandaskan pada kenyataan sejarah, bahwa media nasional Indonesia sebagai salah satu pencerminan dari perikehidupan dan kegiatan bangsa dalam perkembangan masyarakat Indonesia, dan merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari perjuangan bangsa secara keseluruhan. 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 ini 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, dan landasan hukum dibuatnya Undang-Undang Pokok Media ini adalah Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, pasal 5 jo. pasal 20 Undang-Undang Dasar 1945, pasal-pasal 28 dan 33 Undang-Undang Dasar 1945, Keputusan Sidang Musyawarah Komite Nasional Pusat 15 Desember 1949 tentang perlindungan kepada media, Ketetapan MPRS No. II/MPRS/1960 lampiran A tentang Penerangan Massa dan Ketetapan MPRS No. XXXII/ MPRS/1966 tentang Pembinaan Media. Dalam Undang-Undang Pokok Media No. 11 Tahun 1966 ini juga dimasukkan tentang kebebasan media, yang menyatakan dan menegakkan kebenaran dan keadilan yang berhubungan erat dengan keharusan adanya tanggung jawab kepada Tuhan Yang Maha Esa, kepentingan rakyat dan keselamatan negara, kelangsungan dan penyelesaian revolusi hingga terwujudnya ketiga kerangka tujuan revolusi, moral, dan tata susila dan pertanggung jawaban kepada kepribadian bangsa.

Dalam wawancara dengan Abdul Razak (2005), beliau mengatakan 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.

> *"...undang-undang pokok pers dibuat untuk memberi kepastian hukum agar fungsi yang diidam-idamkan terlaksana...orang mempunyai pegangan..."*

Kendatipun berbagai dimensi saling berkaitan satu dengan yang lain dalam proses penyusunan Undang-Undang Pokok Media, namun dimensi perubahan sistem politik dan dimensi ketidakstabilan politik di Indonesia selama dua periode (1945–1956 dan 1957–1965) pada asasnya bersumber dari perbedaan nilai-nilai yang dianut. Bahkan menurut Feith (1988: 46), pertentangan yang terjadi, terutama pertentangan partai, tidak lain dari pertentangan ideologi atau sistem gagasan yang dapat juga dinamakan sebagai aliran pemikiran politik.

Mengenai hak, media memiliki hak kawal, kritik, dan koreksi yang bersifat korektif dan membangun, dan kepada media tidak dikenakan kontrol dan izin terbit karena kebebasan media sesuai dengan hak asasi warga negara, namun media tetap memiliki tanggung jawab.

Pada tahun 1967, Undang-Undang Pokok Media No. 11/1966 dilengkapi dengan satu pasal yang mencabut larangan peredaran media nasional, berupa buletin, surat kabar harian, majalah, dan penerbitan berkala lainnya. Pencabutan larangan ini merupakan suatu perjuangan untuk melawan Penetapan Presiden No. 4 Tahun 1963 yang menyatakan bahwa Jaksa Agung berotoritas melarang edaran barang cetak yang dianggap dapat mengganggu ketertiban umum. Dengan adanya penambahan pasal itu, maka Undang-Undang No. 11/1966 telah diubah menjadi Undang-Undang No. 4 Tahun 1967. Dengan berlakunya undang-undang ini maka tidak berlaku ketentuan-ketentuan dalam Penetapan Presiden No. 4 Tahun 1963 tentang pengaman terhadap barang cetakan yang isi kandungannya dapat mengganggu keselamatan umum, khususnya mengenai buletin-buletin, surat-surat kabar harian, majalah-majalah dan penerbitan-penerbitan berkala.

Kumpulan wartawan Indonesia memiliki penilaian tersendiri atas Undang-Undang Pokok Media Nomor. 11 Tahun 1966, yang kemudian diubah menjadi Undang-Undang No. 4 Tahun 1967. Kumpulan

tidak melakukan sesuatu dengan sesuka hati, harus menjadi aturan bersama.

> *"...undang-undang pokok pers dibuat untuk memberi kepastian hukum agar fungsi yang diidam-idamkan terlaksana...orang mempunyai pegangan..."*

Kendatipun berbagai dimensi saling berkaitan satu dengan yang lain dalam proses penyusunan Undang-Undang Pokok Media, namun dimensi perubahan sistem politik dan dimensi ketidakstabilan politik di Indonesia selama dua periode (1945–1956 dan 1957–1965) pada asasnya bersumber dari perbedaan nilai-nilai yang dianut. Bahkan menurut Feith (1988: 46), pertentangan yang terjadi, terutama pertentangan partai, tidak lain dari pertentangan ideologi atau sistem gagasan yang dapat juga dinamakan sebagai aliran pemikiran politik.

Mengenai hak, media memiliki hak kawal, kritik, dan koreksi yang bersifat korektif dan membangun, dan kepada media tidak dikenakan kontrol dan izin terbit karena kebebasan media sesuai dengan hak asasi warga negara, namun media tetap memiliki tanggung jawab.

Pada tahun 1967, Undang-Undang Pokok Media No. 11/1966 dilengkapi dengan satu pasal yang mencabut larangan peredaran media nasional, berupa buletin, surat kabar harian, majalah, dan penerbitan berkala lainnya. Pencabutan larangan ini merupakan suatu perjuangan untuk melawan Penetapan Presiden No. 4 Tahun 1963 yang menyatakan bahwa Jaksa Agung berotoritas melarang edaran barang cetak yang dianggap dapat mengganggu ketertiban umum. Dengan adanya penambahan pasal itu, maka Undang-Undang No. 11/1966 telah diubah menjadi Undang-Undang No. 4 Tahun 1967. Dengan berlakunya undang-undang ini maka tidak berlaku ketentuan-ketentuan dalam Penetapan Presiden No. 4 Tahun 1963 tentang pengaman terhadap barang cetakan yang isi kandungannya dapat mengganggu keselamatan umum, khususnya mengenai buletin-buletin, surat-surat kabar harian, majalah-majalah dan penerbitan-penerbitan berkala.

Kumpulan wartawan Indonesia memiliki penilaian tersendiri atas Undang-Undang Pokok Media Nomor. 11 Tahun 1966, yang kemudian diubah menjadi Undang-Undang No. 4 Tahun 1967. Kumpulan

wartawan Indonesia dalam pertemuan yang ke-13 di Banjarmasin, pada 17–21 Juni 1968 mengemukakan sifat positif adanya pasal 4 dalam undang-undang tersebut yang menegaskan tidak adanya kontrol dan penamatan izin terbit terhadap media, namun dalam praktiknya berkembang lain.

Dalam wawancara dengan Tribuana Said (2005), ia mengatakan dalam masa awal era kepemimpinan Soeharto telah diisi dengan langkah-langkah peletakan kerangka landasan bagi pembangunan media Pancasila, walaupun dalam suasana nasional yang sedang menghadapi berbagai masalah mendesak seperti stabilitas dan rehabilitas keamanan, politik pemerintahan, dan ekonomi.

> *"...dengan meletakkan langkah dan mengonkretkan terminologi baru revolusi Pancasila, sistem Pancasila, pers Pancasila, politik Pancasila... dibalik semua ada kekuatan politik yang menentukan bagaimana pers ingin dikembangkan..."*

Dalam era kepemimpinan Soeharto, lembaga izin terbit (SIT) masih dipertahankan, meskipun pemerintah melalui Menteri Penerangan menegaskan bahwa setelah pemilu 1971 SIT akan ditarik balik. Namun kenyataannya terus digunakan dalam kontrol media, malah dikeluarkan Peraturan Menteri Penerangan Republik Indonesia No. 03/PER/MEMPEN/1969 tentang Lembaga Surat Izin Terbit (SIT) dalam masa peralihan bagi penerbitan media yang bersifat umum. Masa peralihan atau tempo transisi sebagaimana termaktup dalam laporan Presiden Soeharto kepada sidang istimewa ke-V MPRS tahun 1968 yang menyatakan: "Periode transisi itu adalah periode dari sejak timbulnya pemberontakan G30 S/PKI sebagai puncak penyelewengan terhadap Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, sampai pada terbentuknya MPR hasil pemilu dan ditunjuknya Presiden baru oleh MPR hasil pemilu itu". Surat Izin Terbit perlu dalam masa peralihan bagi penerbitan media memiliki fungsi untuk menertibkan pelaksanaan tugas media dalam demokrasi Pancasila.

vi. Media yang sehat, bebas, dan bertanggung jawab

Dalam era kepemimpinan Soeharto 1966–1973, dalam Ketetapan MPRS No. XXXII/MPRS/1966 merumuskan "kebebasan media Indonesia adalah kebebasan untuk menyatakan serta menegakkan kebenaran dan keadilan, dan bukanlah kebebasan dalam pengertian liberalisme" dan Ketetapan MPR No. IV/MPR/1973 tentang Garis Besar Haluan Negara (GBHN), dirumuskan lebih jelas yakni, "Media yang sehat, yaitu media yang bebas dan bertanggung jawab". Pemerintah Soeharto memiliki pandangan bahwa media yang sehat, media yang bebas, dan bertanggung jawab yaitu media yang dapat menjalankan peranannya yang ideal.

Kalangan media sendiri memberikan penyebaran tentang media yang sehat sebagai berikut: "Media yang sehat secara ideal adalah media yang melaksanakan fungsi-fungsi ideal yang tertuang dalam GBHN secara bebas dan bertanggung jawab. Hal ini hanya dapat dilaksanakannya dengan baik apabila media itu sehat secara kebendaan dan sehat secara ekonomis. Jika secara ekonomis, materiil media tidak sehat maka terlihat kecenderungan pada sementara media mempertahankan survivalnya dengan mendasarkan orientasi perjuangannya kepada tuntutan yang bersifat kebendaan. Dengan kata lain terlihat keadaan yang cenderung mengembangkan erosi idealisme perjuangan media yang hakikatnya harus diabdikan kepada tujuan-tujuan memasyarakatkan cita-cita nasional, yaitu masyarakat kebangsaan maju, adil, dan makmur berdasarkan Pancasila" (Hasil rumusan Penataran P-4 Pemimpin Editor-PWI, 1979).

Sumber hukum kebebasan media yang bertanggung jawab ini adalah pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatakan bahwa "Kemerdekaan mengeluarkan pendapat melalui lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang". Tidak ada petunjuk atau kriteria lain yang diberikan. Tolok ukur bagi undang-undang atau peraturan-perundangan yang mengatur tentang kemerdekaan ataupun kebebasan memberikan pendapat melalui tulisan dengan kata lain kebebasan media, sebagai pelaksanaan pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945, dengan sendirinya adalah dasar pasal 28 Undang-Undang

Dasar itu sendiri, yang tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Dalam penjelasan pasal 2 dan pasal 3 tersebut dikatakan bahwa "Dalam melaksanakan fungsi, kewajiban, dan haknya media nasional terikat oleh pertanggungjawaban yang ditentukan dalam Ketetapan MPRS No. XXXII/MPRS/1966 pasal 2 ayat 1 dan ayat 2, yang isinya sebagai berikut:

Ayat 1: Kebebasan media berhubungan erat dengan keperluan adanya pertanggungjawaban kepada:

a. Tuhan Yang Maha Esa.
b. Kepentingan rakyat dan keselamatan negara.
c. Kelangsungan dan penyelesaian perjuangan nasional hingga terwujudnya tujuan nasional.
d. Moral dan tata susila.
e. Kepribadian bangsa.

Ayat 2: Kebebasan media Indonesia adalah kebebasan untuk menyatakan serta menegakkan kebenaran dan keadilan, dan bukanlah kebebasan dalam pengertian liberalisme.

Media yang bebas dan bertanggung jawab harus diucapkan dalam satu napas. Walaupun begitu, dengan semangat menyebut media bebas dan bertanggung jawab dalam satu napas, perlu juga disatukan pengertian tentang kriteria tersebut. Bahwa pasal 2 TAP MPRS No. XXXII/MPRS/1966, dapat digunakan sebagai dasar kriteria tersebut.

vii. Proses dan dampak Undang-Undang Pokok Pers No. 21 Tahun 1982

Dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara yang dituangkan dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/1978 terdapat ketentuan untuk meninjau kembali Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Media, sebagaimana telah diubah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1967.

Peninjauan kembali undang-undang tersebut dimaksud untuk dapat "menjamin pertumbuhan media yang sehat, media bebas, dan bertanggung jawab", dan mencakup pengertian agar undang-

undang yang bersangkutan sesuai dengan tingkat perkembangan dan tingkat perjuangan masyarakat dalam rangka penghayatan dan pengamalan Pancasila sebagaimana dimaksud dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor II/MPR/1978.

Undang-Undang No. 11/1966 dan diubah dengan Undang-Undang No. 4/1967 menyebutkan bahwa:

> *"Media adalah alat untuk revolusi dan mengatur fungsi sosial media untuk merangsang dan menggairahkan rakyat untuk berpikir kritis dan progresif; membina kesatuan dan kekuatan progresif revolusioner dalam perjuangan melawan imperalisme, kolonialisme, neokolonialisme, feodalisme, liberalisme, komunisme, dan fasisme-kediktatoran."*

Mengingat juga bahwa Undang-Undang No. 11/1966 dan diubah dengan Undang-Undang No. 4/1967 ini dibuat pada era ganda kepimpinan Sukarno-Soeharto, maka beberapa kontradiksi ditemukan dalam terminologi yang digunakan dan dapat dilihat pada pasal 2, yaitu melarang pemberitaan yang bertentangan dengan Pancasila, seperti Komunisme, Marxisme, dan Leninisme. Namun, dalam pendahuluan, tertulis bahwa pertimbangan penciptaan Undang-Undang Pokok Media adalah agar media "memenuhi fungsinya secara optimal menuju materialisme media Sosialis Pancasila."

Masalah pokok yang mendasar dalam perubahan Undang-Undang Pokok Media menyangkut persoalan Surat Izin Terbit (SIT) sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Pokok Media pasal 20 ayat 1a yang menyatakan bahwa "Dalam masa peralihan keharusan mendapatkan Surat Izin Terbit masih berlaku sampai ada keputusan pencabutannya oleh pemerintah dan parlemen."

Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) memberi amanat kepada pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat untuk melakukan perubahan terhadap Undang-Undang No. 11 Tahun 1966 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 4 Tahun 1967. Dalam melaksanakan amanat MPR tersebut, khususnya dalam mengumpulkan bahan-bahan, pendapat-pendapat, dan saran-saran yang datang dari masyarakat, Pemerintah Soeharto telah menetapkan garis panduan sebagai berikut:

a. Karena undang-undang ini menyangkut media yang merupakan lembaga kemasyarakatan, maka partisipasi media sendiri, di samping unsur masyarakat lainnya termasuk para ilmuwan, haruslah diusahakan semaksimal mungkin.

b. Yang penting dalam peninjauan Undang-Undang Pokok Media ialah pelaksanaannya nanti. Maka perlu diperhatikan supaya materi undang-undang dapat betul-betul diterapkan dalam praktik dan tidak hanya berisi kata-kata "mati" yang sulit untuk dilaksanakan.

c. Peninjauan Undang-Undang Pokok Media hendaknya dapat bertahan untuk jangka waktu yang panjang dan tidak harus diubah lagi dalam jangka waktu yang pendek karena tidak sesuai lagi dengan kenyataan.

d. Prosedur peninjauan undang-undang dimulai dari titik awal, yakni dengan menyusun naskah akademis (naskah ilmiah) peraturan perundangan di mana unsur-unsur media sendiri sudah mulai dilibatkan.

e. Penilaian terakhir terhadap materi rancangan undang-undang diserahkan kepada Dewan Media sebagai lembaga tertinggi dalam Pembinaan Media, sebelum diproses secara final menjadi Rancangan Undang-Undang yang akan diajukan pemerintah kepada DPR (Parlemen).

Berpedoman pada garis panduan tersebut, maka proses peninjauan Undang-Undang No. 11 Tahun 1966 diubah dengan Undang-Undang No. 4 Tahun 1967, Pemerintah Soeharto telah mengumpulkan bahan-bahan antara lain dari organisasi-organisasi media, yaitu Serikat Penerbit Surat Kabar (SPS), Persatuan Wartawan Indonesia (PWI), Serikat Grafika Media (SGP), juga dari naskah ilmiah tentang media, hasil penyusunan Badan Pemerintah Hukum Nasional Kementerian Kehakiman, dan lain-lain. Dengan adanya bahan-bahan ini, Pemerintah Soeharto telah menyusun rancangan Undang-Undang Pokok Media dan diajukan kepada Parlemen.

Secara ideologi, kebebasan media dalam alam demokrasi Pancasila berhubungan erat dengan tanggung jawab, yaitu tanggung jawab terhadap Tuhan Yang Maha Esa, kepentingan rakyat dan

keselamatan negara, kelangsungan pembangunan nasional, moral, tata susila, serta kepribadian bangsa.

Berlandaskan perlembangaan, negara Indonesia yang merupakan landasan sruktural, kebebasan media ditunjukkan kepada memajukan kasejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan turut melaksanakan ketertiban dunia yang berasaskan kemerdekaan abadi dan keadilan sosial.

Dari segi operasional, diperlukan tumbuhnya media yang menjalankan fungsinya sebagai penyebar informasi yang objektif, melakukan kontrol sosial yang membangun, menyalurkan aspirasi rakyat, meluaskan komunikasi dan partisipasi masyarakat serta terus mengembangkan interaksi positif antara pemerintah, media, dan masyarakat.

Landasan kemasyarakatan, peranan media yang mampu meningkatkan pendidikan politik rakyat supaya mereka sadar tentang hak dan kewajibannya sebagai warga negara dan ikut serta secara aktif dalam kehidupan kenegaraan dan pembangunan sangat diperlukan.

Landasan etika, yaitu nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat Indonesia dan kode etika masyarakat media yang ada, merupakan landasan-landasan yang perlu diperhatikan terutama oleh masyarakat media untuk kemajuan pembangunan nasional.

Pada era Soeharto media menjalankan tugas dan fungsinya agar dapat menunjang pembangunan masyarakat Pancasila. Peranan media dalam menunjang keunggulan pendidikan politik dan pembangunan politik bagi warga Indonesia, yang diarahkan kepada perwujudan Demokrasi Pancasila. Dalam rangka menetapkan stabilitas politik yang dinamis serta pelaksanaan mekanisme Demokrasi Pancasila, kemantapan kehidupan perlembagaan, demokrasi, dan penegakan undang-undang amat perlu.

Undang-undang tentang ketentuan-ketentuan Pokok Media mengatur tugas, fungsi, hak, dan kewajiban media dilaksanakan secara bersama, tidak berdiri sendiri-sendiri, dan yang satu tidak lebih dominan dari yang lain. Masyarakat Indonesia memang mengenal kontrol dan kritikan, bahkan mengakui bahwa kontrol dan kritik sama kedudukannya dengan pujian dan sanjungan. Kontrol dan kritik itu

dilaksanakan dengan itikad tidak merugikan pihak lain, melainkan untuk memperbaiki dan mendorong ke arah kemajuan. Oleh karena itu, kontrol dan kritikan tidak konfrontatif, tetapi konsultatif sehingga fungsi *check and recheck* perlu diutamakan.

Dalam kenyataan sejarah pertumbuhan dan perkembangan media, dapat disimpulkan bahwa media Indonesia tidak dapat melepaskan diri dari pergerakan dan perjuangan bangsa. Pada masa perintis kemerdekaan, media di Indonesia merupakan "ujung tombak" dalam menyuarakan semangat antipenjajah serta mengobarkan jiwa dan semangat nasionalisme dan patriotisme di kalangan bangsa Indonesia. Semasa perjuangan fisik, media nasional menduduki tempat yang sama dengan unsur-unsur perjuangan lainnya, yaitu mempertahankan kemerdekaan yang telah dicapai dan mengusir kaum penjajah.

Dalam era kepemimpinan Soeharto, media membantu komponen-komponen yang lain, memperjuangkan penegakan Pancasila, penegakkan Undang-Undang Dasar 1945, dan membangkitkan semangat pengabdian perjuangan bangsa, memperkukuhkan persatuan dan kesatuan nasional, meningkatkan rasa bertanggung jawab dan disiplin nasional, serta menggairahkan peranan masyarakat dalam pembangunan.

Pemerintahan Soeharto tidak mau melihat media yang bersifat membisu seribu bahasa terhadap kekurangan-kekurangan yang ada. Apa yang diperlukan dalam media pembangunan adalah berita dan ulasan yang seimbang, jujur, dan bertanggung jawab sehingga menyadari kekurangan-kekurangan tetapi tidak kehilangan kepercayaan terhadap kemampuan diri sendiri. Dengan demikian, ciri-ciri asas media era kepimpinan Soeharto adalah bahwa ia benar-benar merupakan media perjuangan. Media yang mengabdikan diri kepada perjuangan bangsanya. Berdasarkan ciri-ciri itulah ditumbuhkan media era Soeharto karena ciri-ciri itu dapat membedakan pertumbuhan dan perkembangan media era Soeharto dengan media di negara-negara lain.

Dalam Undang-Undang No. 21 Tahun 1982, tugas dan peranan media adalah untuk:

1. Melestarikan dan memasyarakatkan Pancasila sebagaimana termaktub dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dengan Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila.
2. Memperjuangkan pelaksanaan amanat penderitaan rakyat berlandaskan Demokrasi Pancasila.
3. Memperjuangkan kebenaran dan keadilan atas asas kebebasan media yang bertanggung jawab.
4. Menggelorakan semangat pengabdian perjuangan bangsa, memperkokoh persatuan dan kesatuan nasional, mempertebal rasa tanggung jawab dan disiplin nasional, membantu meningkatkan kecerdasan kehidupan bangsa, serta menggairahkan partisipasi rakyat dalam pembangunan.
5. Memperjuangkan terwujudnya tata internasional baru di bidang informasi dan komunikasi atas asas kepentingan nasional dan percaya pada kekuatan diri sendiri dalam menjalin kerja sama regional, antarregional, dan internasional, khususnya di bidang media.

viii. Interaksi positif antara pemerintah, media, dan masyarakat

Pada era kepemimpinan Soeharto (1974–1983), rumusan interaksi positif antara pemerintah, media, dan masyarakat tercantum dalam pasal 2 ayat 3 Undang-Undang Pokok Media No. 21/1982, di mana ayat tersebut sama bunyinya dengan TAP MPR No. IV/MPR/1978 tentang GBHN khususnya tentang Penerangan dan Media Massa butir d. Pasal 2 ayat 3 Undang-Undang Pokok Media No. 21/1982 yang berbunyi sebagai berikut:

> *"Dalam rangka meningkatkan peranannya dalam pembangunan, media berfungsi sebagai penyebar informasi yang objektif, menyalurkan aspirasi rakyat, meluaskan komunikasi dan partisipasi masyarakat, serta melakukan kontrol sosial yang membangun. Dalam hal ini perlu dikembangkan interaksi positif antara pemerintah, media, dan masyarakat."*

Dalam wawancara dengan Abdul Razak (2005), beliau mengatakan pemerintah Soeharto menjelaskan bahwa media Indonesia adalah spesifik milik bangsa Indonesia yang berjuang. Kepentingan media *ondergeschikt* kepada kepentingan nasional, dan media tidak berhadapan pula dengan pemerintah, melainkan bekerja sama dalam ikatan interaksi positif dengan pemerintah dan masyarakat.

> *"... perlu interaksi positif antara pemerintah, pers, dan masyarakat untuk memantapkan mewujudkan pers bebas dan bertanggung jawab... landasan nilai yang ada pada Panacasila dan Undang-Undang Dasar 1945...."*

Dalam wawancara dengan R.H. Siregar (2005), beliau mengatakan interaksi positif antara pemerintah, media, dan masyarakat itu bagus dan ideal. Interaksi positif lebih berat kepada pertanggungjawabannya dari pada kebebasannya. Tanggung jawab itu kepada pemerintah, dan ini membuat tidak sehat. Konsep interaksi positif itu sehat tetapi pelaksanaannya tidak sehat. Interaksi positif itu digunakan untuk mengontrol media.

> *"...interaksi positif itu baik, pelaksanaan yang tidak baik, karena tanggung jawab lebih kepada pemerintah... yang ideal tanggungjawab kepada masyarakat... Soeharto menggunakan Majelis Permusyuaratan Rakyat untuk kekuasaan..."*

Pemerintah Soeharto menerapkan paham interaksi positif. Paham ini berkonsepkan interaksi positif antara pemerintah Soeharto, media, dan masyarakat. Hal ini dilakukan agar campur tangan pemerintah diterima secara sukarela oleh media. Pemerintah Soeharto selalu mengatakan, interaksi yang sehat antara unsur pemerintah, media, dan masyarakat, tidak dapat dipisahkan dari pembangunan bangsa yang berlandaskan rukun negara, Pancasila.

Landasan untuk melakukan interaksi positif ada dalam budaya masyarakat Indonesia, yaitu hubungan yang terjalin antara media dan pemerintah di bawah demokrasi Indonesia masa kini bukanlah ketundukan, bukan pertentangan tetapi permufakatan (sering disebut rekan kongsi kemitraan), satu interaksi positif. Hubungan

ini berlandaskan semangat gotong-royong, permufakatan, dan kekeluargaan yang merupakan ciri khas masyarakat Indonesia. Interaksi positif diperlukan untuk menjadikan media sebagai penyebar maklumat yang objektif, penyaluran aspirasi rakyat, meluaskan komunikasi dan penyertaan masyarakat, serta melakukan kontrol sosial (Undang-Undang Pokok Pers No. 21 Tahun 1982).

Interaksi positif antara pemerintah, media, dan masyarakat yang dikembangkan oleh pemerintah Soeharto dengan tujuan mencapai pembangunan yaitu kasejahteraan manusia dan masyarakat Indonesia seutuhnya. Interaksi positif antara ketiga komponen berlangsung dalam rangkaian sistem dan ruang lingkup Pancasila, norma, dan etika asas bagi kehidupan masyarakat bangsa dan negara. Oleh karena itu, sebelum interaksi positif antara ketiga komponen itu dikembangkan secara maksimal, perlu terlebih dahulu dipahami hakikat Pancasila bagi kehidupan nasional Indonesia.

Antara pemerintah, media, dan masyarakat, dikembangkan hubungan fungsional, sehingga semakin menunjang tujuan bersama, yaitu mewujudnya masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dalam negara kesatuan Republik Indonesia. Kemungkinan ada perbedaan pendapat dalam proses hubungan tersebut. Namun perbedaan pendapat tidak harus ditafsirkan sebagai konflik melainkan sebagai proses kreatif dan dinamik dalam usaha mencapai keharmonisan dan keseimbangan.

Hubungan antara ketiga komponen tersebut juga berfungsi mengembangkan sistem nilai dalam pemerintah, media, dan masyarakat, yang merupakan perwujudan dan penghayatan dari nilai-nilai Pancasila. Di samping pendekatan-pendekatan lain, pendekatan budaya terhadap segala permasalahan lebih sesuai dengan identitas Indonesia. Pendekatan budaya ini juga telah terbukti karisma dan kemampuannya semasa perjuangan kemerdekaan nasional sehingga mampu membangkitkan semangat patriotisme, pengorbanan ikhlas, dan dedikasi sepenuhnya terhadap kepentingan rakyat.

Mekanisme interaksi positif yang diwujudkan oleh pemerintah Soeharto ialah pada hubungan antara pemerintah, media, dan masyarakat yang merupakan hubungan kekeluargaan dan fungsional

yang harus dikembangkan terus. Pengembangan itu terjadi dalam dialog dan saling silaturahmi antara ketiga unsur tersebut.

ix. Proses dan dampak Peraturan Kementerian Penerangan R.I No. 01/ PER/MENPEN/1984

Setelah diterbitkan Undang-Undang No. 21 Tahun 1982 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 4 Tahun 1967 dan Undang-Undang No. 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Media, maka pemerintah Soeharto perlu mengeluarkan Peraturan Menteri Penerangan Republik Indonesia tentang Surat Izin Usaha Penerbitan Media (SIUPP). Peraturan Kementerian Penerangan RI No. 01/PER/ MENPEN/1984 tentang Surat Izin Usaha Penerbitan Media (SIUPP) adalah surat izin yang diberikan oleh Menteri Penerangan kepada perusahaan penerbitan media untuk menyelenggarakan penerbitan media yang sehat, bebas, dan bertanggung jawab dan berinteraksi positif antara media, pemerintah, dan masyarakat serta mengutamakan sifat-sifat idiil dan dikelola secara bersama berlandaskan atas asas kekeluargaan. Setiap penerbitan media yang diselenggarakan oleh perusahaan penerbitan media harus memiliki SIUPP yang dikeluarkan oleh Menteri Penerangan.

Dalam Undang-Undang No. 21 Tahun 1982 ketentuan Surat Izin Terbit kemudian dibatalkan. Sebagai gantinya ditetapkan peraturan baru, berkaitan kewajiban setiap usaha media untuk memiliki Surat Izin Usaha Penerbitan Media (SIUPP). Sekalipun Undang-Undang Pokok Media Tahun 1982 menetapkan perlunya SIUPP, namun dalam undang-undang itu tidak terdapat tata cara mengenai penamatan SIUPP. Walaupun demikian, dikeluarkan Peraturan Kementerian Penerangan (Permenpen) No. 1/1984 yang memberi otoritas kepada Kementerian Penerangan untuk memberikan SIUPP. SIUPP menjadi senjata bagi pemerintah Soeharto untuk mengontrol media.

Menteri Penerangan saat itu, Harmoko, menerangkan bahwa SIUPP yang dibuat oleh pemerintah bersama dengan masyarakat media serta parlemen (DPR) bukanlah bermaksud untuk membataskan pelaksanaan kebebasan media yang bertanggung jawab. SIUPP justru dibuat untuk memberikan perlindungan terhadap kebebasan media

yang bertanggung jawab, bukan sebaliknya. Jika SIUPP tidak ada, justru akan terjadi anarki (Reporter, No.15/TahunIII/Juni-Juli/1991).

Adanya kebenaran bagi usaha penerbitan media merupakan hal yang wajar. SIUPP adalah sarana bagi pembinaan dan pengembangan media menuju kehidupan media yang sehat, bebas, dan bertanggung jawab. Peraturan perundangan pelaksanaan undang-undang yang berkaitan SIUPP, berlandaskan dan diarahkan kepada tujuan yang sesuai dengan hakikat SIUPP tersebut, yaitu mewujudkan kehidupan media yang dari segi ideal berlandaskan pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi *"Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang"*. Dari segi pengurusan berlandaskan pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi *"Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas azas kekeluargaan"*. Hal ini mencakup pencerminan kehidupan media yang sehat dan menyeluruh di wilayah negeri Indonesia serta pencerminan jaminan bagi penyertaan wartawan serta karyawan media dalam pemilikan penerbitan media (penjelasan pasal 13 ayat 5 UU Pokok Media No. 21/1982).

Pilihan pemerintah Soeharto membuat SIUPP dalam pembinaan media ukurannya untuk kestabilan politik. Kestabilan politik begitu penting dalam sistem politik era kepemimpinan Soeharto karena dengan kestabilan politik pembangunan dapat diselenggarakan. Dalam sistem politik yang mendahulukan kestabilan, kekuasaan terpusat kurang terbagi dan juga kurang dapat diawasi secara efektif. Kebebasan media ada, tetapi terbatas dan itu tidak boleh mengganggu kestabilan, tidak mengganggu kekuasaan, dan tidak menyentuh kepentingan kekuasaan.

Pemerintah Soeharto juga memastikan perusahaan penerbit media dikelola bersadarkan kekeluargaan sesuai dengan hakikat demokrasi Pancasila, dengan pencerminannya mewujudkan gotong-royong dalam pengelolaan usaha serta penglibatan karyawan media dalam pemilikan modal, serta menetapkan susunan pengasuh dan personalia penerbitan media yang diterbitkan dengan suatu surat keputusan yang didaftarkan dengan Kementerian Penerangan dan Dewan Media, dan perusahaan penerbitan media wajib menjadi ahli organisasi perusahaan media yang telah diakui oleh pemerintah.

Dalam SIUPP yang dibuat oleh pemerintah Soeharto diatur mengenai perusahaan penerbitan media harus berbentuk badan hukum PT, koperasi, yayasan, atau badan usaha milik negara dengan mencantumkan dalam aktanya susunan struktur lapisan organisasi, pengurusan dan otoritas masing-masing, maksud dan tujuan serta usaha-usahanya, modal dasar, atau harta kekayaan yang disisihkan, tanggung jawab dewan pendiri dan pengurus ke dalam dan keluar, cara-cara penghentian pengurus dan cara-cara pembubarannya, dan harus ditentukan oleh warga negara Indonesia yang tidak pernah terlibat dalam gerakan penentang Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945.

SIUPP juga mengatur tentang bidang usaha perusahaan penerbitan media PT pada penerbitan media sebagai usaha utama melalui percetakan media ataupun tidak. Dalam bidang perusahaan, penerbitan media mencakup usaha percetakan media tersebut harus ada persetujuan Menteri Penerangan. Perusahaan penerbitan media serta penerbitnya dilarang menerima jasa dan bantuan asing kecuali dengan persetujuan dari Menteri Penerangan setelah mendengar pertimbangan Dewan Media, dan juga mengatur tidak dibenarkan memberikan atau menerima modal, serta sumbangan dalam bentuk apa pun kepada atau dari pihak lain termasuk perusahaan penerbit media lainnya secara terbuka atau tersembunyi yang menyebabkan pindahnya pemilikan atau penguasaan perusahaan penerbitan media yang berkaitan ke tangan pihak yang memberi bantuan. Di samping persoalan tersebut, SIUPP juga mengatur tentang *pengasuh*, pengarang, dan karyawan penerbitan media, hak dan kewajiban karyawan penerbitan media. Percetakan media wajib menjadi ahli kumpulan grafika media yang diakui oleh pemerintah. Pihak percetakan dilarang mencetak penerbitan media yang tidak memiliki SIUPP. Percetakan media wajib melaporkan hasil cetakan penerbitan media setiap bulan kepada Kementerian Penerangan dengan menjelaskan nama edisi, naskah edaran, tahun penerbitan, serta jumlah penggunaan kertasnya. SIUPP juga mengatur mengenai sanksi/hukuman.

Untuk pembinaan media yang lebih baik dan bertanggung jawab dalam aktivitasnya, pemerintah Soeharto dalam SIUPP juga mengatur tugas dan kewajiban dan tata cara dalam pengelolaan penerbitan

media. Pengurusan penerbitan media harus memenuhi ketentuan-ketentuan di bawah SIUPP, yaitu:

1. Warga negara Indonesia yang tidak pernah melakukan tindak pidana yang dapat dijatuhi hukuman tambahan sebagaimana dimaksud dalam pasal 35 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
2. Tidak pernah tersangkut dalam aksi-aksi menentang Pancasila yang dibuktikan dengan keterangan tertulis dari instansi yang berwenang.
3. Memahami benar-benar kedudukan dan fungsi pers serta mengabdi pada pekerjaannya di bidang pers secara profesional dan dikuatkan dengan keterangan tertulis dari organisasi perusahaan dan atau organisasi wartawan.

Pemerintah Soeharto, atas nama kepentingan umum, telah membuat berbagai keraturan untuk mengontrol media. Sejajar dengan itu, kontrol media melalui telepon juga turut dilakukan. Bentuk kontrol lain yang dapat dilihat yang dilakukan oleh pemerintah Soeharto terhadap media, yaitu pemerintah memberi bantuan terhadap media secara tidak langsung untuk menjaga harga kertas untuk media tetap rendah. Pemerintah juga menetapkan bebas cukai untuk barang cetakan.

Keputusan Sidang Pleno Dewan Pers XXVII 4–6 Juli 1989 di Sarangan, Jawa Timur mengenai kertas koran dan ongkos kirim sebagai berikut:

> *"Kertas koran merupakan bahan strategik, maka Dewan Pers memperjuangkan kertas koran dengan harga layak dan berlaku sama di seluruh Indonesia. Untuk itu subsidi dari pemerintah masih diperlukan, dan memperjuangkan kemudahan subsidi untuk tarif telepon, telex, angkutan udara serta ongkos kirim melalui pos untuk pers."*

Bantuan untuk media oleh pemerintah Soeharto diberikan sesuai dengan peraturan yang ada, yaitu keputusan Dewan Media No. 04/1968, No. 08/1969, No. 36/1969, No. 41/1969, No. 50/1970,

dan No. 51/1970 tentang pemberian fasilitas ekonomi bagi media berupa subsidi kertas koran dengan harga yang layak, pengangkutan, percetakan, pengembangan modal, dan pendidikan.

Perlindungan terhadap media menyebabkan sektor lain iri hati. "Saat ini media sangat dimanjakan pemerintah karena harga kertas untuk media jauh lebih murah daripada harga kertas yang dijual kepada penerbit tulisan," kata Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Wardiman Djojonegoro, pada 1994. Menteri Pendidikan dan Kebudayaan sempat meminta agar harga kertas untuk tulisan juga diturunkan selaras dengan harga kertas untuk media (*Suara Karya*, 12 Desember 1994).

Harga kertas koran untuk penerbitan pers pada April 1995 berkisar antara Rp1.700–Rp1.800/kg. Sedangkan harga kertas untuk penerbitan tulisan semula dipatok 505 dolar AS/ton atau Rp2.750/kg, tetapi pada 1998 sudah menjadi Rp8.600/kg (*Bisnis Indonesia*, 21 Maret 2005 dan *Kompas Online*, 9 Maret 1998).

Bagdikian (1969: 7), mengatakan bisnis surat kabar adalah perniagaan yang sangat menguntungkan. Dengan membeli kertas seharga tujuh sen satu pon, media boleh dijual dengan harga 36 sen. Beginilah suasana industri media massa bagi beberapa investor Indonesia. Sangat menguntungkan.

Dasar pemerintah Soeharto terhadap media pada era 1984–1998 telah membatasi seketat mungkin keluarnya surat izin terbit baru (SIUPP), supaya media-media berada dalam kontrol pemerintah Soeharto. Dengan membatasi SIUPP baru, pemerintah telah melindungi media yang ada dari persaingan media-media baru. Hal ini pada intinya sama dengan dasar melindungi perniaga media Indonesia terhadap persaingan internasional lewat UU Pokok Media yang melarang modal asing untuk menerbitkan media di Indonesia.

Dalam wawancara dengan Leo Batubara (2005), beliau mengatakan permohonan SIUPP baru telah diperketatkan sekali hanya diberikan untuk kroni-kroni Soeharto, dengan alasan melindungi media yang ada dan untuk membataskan penerbitan media baru.

> *"... di era rezim Orde Baru, pemerintah meningkatkan kekangan terhadap kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan*

berekspresi. Dewan Perwakilan Rakyat... mendukungnya.... Setiap pers harus mempunyai SIUPP..."

Pasal 13 ayat 5 merupakan ayat tentang SIUPP yang disisipkan pada pasal 13 Undang-Undang Pokok Media No. 21 Tahun 1982. Masalah SIUPP paling banyak mendapat kritikan masyarakat ataupun media massa. Di Parlemen ramai dibincangkan antara ahli-ahli dan menghabiskan waktu yang cukup lama.

Pemerintah Soeharto menetapkan surat izin (SIUPP) berlandaskan dengan iktikad untuk mengadakan pembinaan yang lebih mantap dalam pengusahaan media. Pembinaan tersebut mengarah kepada suatu keadaan di mana ketentuan pasal 13 Undang-Undang Pokok Media, yang menyatakan bahwa "Penerbitan Media harus diselenggarakan oleh perusahaan media berbentuk badan hukum yang mengutamakan sifat-sifat idiil, diatur secara bersama berlandaskan atas azas kekeluargaan sesuai dengan ketentuan UUD 1945 pasal 33", akan dapat dikembangkan dengan lebih mantap. Dalam rangka pembinaan ini pula, SIUPP akan berperan pula sebagai sarana untuk pengembangan penerbitan media khasnya bidang usahanya.

SIUPP diterbitkan untuk membina kehidupan media, khususnya melindungi media dari ancaman yang berkaitan dengan bidang permodalan, terjadinya saingan dari unsur-unsur yang tidak bertanggung jawab yang akan memasuki bidang penerbitan media, baik unsur-unsur yang bermodal besar ataupun unsur-unsur luar negeri dengan cara-cara tersembunyi.

Pada hakikatnya SIUPP merupakan nadi penggerak pengembangan perusahaan penerbitan media dan media berkemampuan meletakkan pola asas perniagaan media dalam membina tumbuhnya media yang sehat dan bertanggung jawab secara unggul dan kebendaannya. Untuk itu surat izin terbit diperlukan bagi usaha penerbitan media dan hal itu adalah wajar, sebagaimana lazimnya bidang perniagaan yang lain, terutama bidang perniagaan yang hasil produksinya dapat memengaruhi dan membentuk pendapat masyarakat.

x. *Media Bisnis*

Dalam era kepemimpinan Soeharto (1984–1998) dasar yang diambil pemerintah terhadap media yaitu mengetatkan kontrol pemerintah dan rangsangan pertumbuhan ekonomi. Kedua aspek ini sangat memengaruhi perkembangan media. Kontrol telah membuatkan media bekerja secara hati-hati dan rapuh dalam peliputan, sedangkan pertumbuhan ekonomi perniagaan media jadi kurang berkembang. Fenomena ini bermula pada akhir tahun 1980-an, kemudian menjadi dasar pemerintah Soeharto dalam perkembangan media.

Pada era ini yang dikembangkan pemerintah dalam media ialah media harus memiliki idealisme dan didorong menjadi sebuah media perniagaan. McQuail (1987: 60) berpendapat media memiliki kebergantungan pada kekuatan lain dalam masyarakat, terutama politik dan uang. Media dapat menjadi alat kekuatan politik atau kekuatan ekonomi tertentu, secara tidak langsung atau tidak formal (melalui individu). Justru itu media menjadi penentu kekuatan politik dan ekonomi. Mengikut Surya Paloh, idealisme dan perniagaan dari media layaknya dua sisi mata uang yang sama. Perjuangan perlu untuk idealisme, tetapi untuk mencapai tujuan kita, kita tidak boleh mengabaikan segi perniagaannya (*Matra*, April 1995: 23).

Media perniagaan yang berkembang ialah media yang berorientasikan kepentingan pembaca dan pemasangan iklan, mengutamakan kepentingan komersil, dikuasai oleh wartawan profesional, bersifat netral, dan memiliki jumlah edaran besar. Sehubungan dengan hal itu, grafik media, perusahaan media, media pengiklanan, dan organisasi wartawan harus dimasukkan dalam organisasi media.

Dasar media perniagaan ini diwujudkan oleh pemerintah untuk memudahkan kontrol penerbitan media dan untuk mendapatkan kekuatan hukum untuk menjadi perusahaan penerbitan media, semua perusahaan penerbitan media harus mendapat kebenaran usaha penerbitan media sehingga sehaluan dengan Peraturan Menteri Penerangan No. 01/PER/MENPEN/1984 tentang Surat Izin Usaha Penerbitan Media (SIUPP).

Media di tahun 1984–1998 menerima keberadaan sistem sosial-politik yang ada. Hal ini dikarenakan media tersebut dimiliki oleh perusahaan-perusahaan besar yang berkepentingan dalam sistem sosial-politik pada masa itu, dan semua media diharuskan melakukan ini oleh penguasa supaya media tetap berkembang melakukan berbagai macam teknik kawal diri sendiri, yaitu *eufisme*, menghindar dan menutupi berita.

Untuk menjawab persoalan yang ditimbulkan oleh Peraturan Pemerintah No. 21/1994, pemerintah Soeharto mengambil keputusan, kedua peraturan, yaitu Undang-Undang Pokok Media dan PP No. 20/1994 tersebut sah. Artinya, secara teoritikal investor asing dapat mengajukan permintaan investasi dalam industri media massa. Secara pratikalnya pula pemerintah tidak akan menerima rayuan itu berlandaskan Undang-Undang Pokok Media.

Di sini dapat dilihat bahwa apa pun keputusan pemerintah terhadap media, pemerintah Soeharto tidak dapat menghindarkan diri dari kepentingan pertumbuhan perekonomian, supaya pemerintah Soeharto dapat bertahan dalam persaingan ekonomi internasional. Keputusan pemerintah ini dilihat oleh pengusaha industri media massa dan memperlihatkan minat untuk menambahkan investasi serta terus bergerak maju dengan perancangan pengembangan media perniagaan, walaupun di bawah kontrol yang ketat dari pemerintah.

Kroni-kroni Soeharto menerbitkan media, majalah, dan menumbuhkan media televisi dengan tujuan utama memusatkan pemilikan media massa, yaitu untuk keuntungan bisnis dan kekuatan.

Dalam wawancara dengan Leo Batubara (2005), beliau mengatakan kroni-kroni Soeharto menerbitkan dan menumbuhkan media supaya media massa, majalah, dan media televisi tidak jatuh dikuasai dan menjadi milik para pembangkang.

> *"...kroni-kroni Soeharto berbisnis media supaya media tidak jatuh dan dikuasai orang lain selain mereka-mereka..."*

Media tahun 1984–1998 dinamakan media perniagaan, karena ada kaitannya dengan cara pengelolaan media secara profesional. Media dikelola oleh tenaga ahli yang profesional yang menitikberatkan

pada aspek efisiensi dan kepiawaian, dan memperkenalkan teknologi yang mutakhir.

Pengelolaan yang profesional membuat media dapat dijual dan memasukkan penghasilan iklan yang banyak. Laba yang diperoleh oleh media tidak saja berupa uang dan kekayaan, tetapi berupa posisi dan kekuasaan dalam memengaruhi pendapat umum. Jumlah naskah edaran dan pendapatan iklan juga meningkat begitu banyak.

Pada akhir tahun 1980-an situasi politik mengalami perubahan. Kekuatan tentara dalam politik mulai dikurangi, orang awam mulai lebih tegas, dan kelas menengah semakin bertambah. Perubahan ini merupakan produk kebijakan pembangunan politik pemerintah Soeharto, tetapi tidak diikuti dengan perubahan kebijakan dalam media. Lembaga SIUPP yang ketat mengontrol media tidak dihapus, media masih dikawal dengan ketat oleh Pemerintah.

Pada era kepimpinan Soeharto, faktor azas memengaruhi perkembangan sistem dan dasar media ialah, pertama, kekuasaan sosial politik yang mendesak media untuk tidak bergerak terlalu jauh dalam dunia politik apabila media ingin menjalankan perniagaan dengan aman; kedua, perubahan sosioekonomi mondorong agar media prihatin terhadap keinginan masyarakat apabila ingin lebih berjaya lagi dalam perniagaan; ketiga, demokrasi ekonomi.

Pemusatan kepemilikan perusahaan media di tangan kroni-kroni Soeharto merupakan dampak dari keinginan pemerintah mencapai pertumbuhan ekonomi dan perluasan kesejahteraan. Pemerintah menginginkan perusahaan media tumbuh dan kekal dalam kontrol pemerintah, untuk itu kontrol atas media dari negara akan beralih kepada pemilik perusahaan media. Namun, pemerintah memiliki kewajiban untuk membatasi perkembangan media ke arah niaga raksasa sebagaimana yang berlaku di negara liberal. Oleh karena itulah, untuk penerbitan media Surat Izin Usaha Penerbitan Media (SIUPP) dikeluarkan agar perniagaan bidang media dapat dikawal (Permenpen No. 01/PER/MEMPEN/1984).

Pemusatan dimulai melalui pelibatan pembinaan pemerintah dengan mengarahkan perusahaan media yang kuat untuk membantu perusahaan-perusahaan media yang lemah, dan diikuti oleh kroni-

kroni Soeharto ke dalam perniagaan media. Undang-Undang Pokok Media menyebut bahwa jika dianggap perlu, pemerintah memberikan bantuan kepada media melalui berbagai kemudahan untuk menjamin kestabilan dan perkembangan media.

Pada era 1984–1998 ini pemerintah Soeharto bergerak secara strategis daripada alat perjuangan nasional yang berorientasikan ekonomi tetapi tetap menjadi media yang idealisme. Media yang tumbuh menjadi media perniagaan yang besar terhalang oleh kekuasaan pemerintah Soeharto karena cara dan peraturannya begitu (Kepmenpen No. 01/1984 pasal 15 ayat e).

Pemerintah Soeharto mengontrol media secara ketat demi kepentingan politik pemerintah. Tradisi media sebagai media perjuangan yang memiliki misi ideal tetap hidup di kalangan tertentu wartawan kanan. Generasi baru wartawan Indonesia kebanyakan terdiri dari kelompok yang apolitis dan menerima ideologi profesi jurnalistik yang menekankan objektif pemberitaan, pemisahan fakta dan pandangan, dan kaedah-kaedah ilmiah dalam pengumpulan serta analisis data memiliki aktivitas yang bersikap kritis terhadap pemerintah serta memiliki pendekatan dengan advokasi isu-isu kemasyarakatan. Mereka memiliki konsep bahwa media adalah institusi yang memainkan peranan sebagai *watch dog* atau bahwa media tidak boleh netral dalam masalah yang bertentangan dengan prinsip-prinsip kebenaran, keadilan, demokrasi, dan hak-hak asasi. Kelompok wartawan profesi ini merupakan sebagian dari kelas menengah yang memiliki akses terhadap berbagai media serta sumber maklumat internasional dan bersikap kritis terhadap pemerintah.

Dari segi politik, pelibatan kroni dan ahli keluarga Soeharto ke dalam industri media merupakan satu bentuk lagi kontrol terhadap media. Dorongan kroni-kroni dan ahli keluarga Soeharto dengan melakukan invertasi dalam industri media adalah berdasarkan kepentingan pengembangan perniagaan bagi industri media dan kepentingan politik. Pelibatan kroni-kroni yang sama sekali tidak memiliki pengetahuan dan pengalaman jurnalistik ke dalam industri media turut mewarnai perubahan dan kemunculan hubungan sosial baru dalam industri media. Hubungan kroni dengan kelompok

wartawan bukanlah hubungan antara rekan sejawat melainkan lebih sebagai hubungan antara pemilik investor dan pekerja industri media.

Hubungan pemerintah dengan media terbatas pada peranan memberi batasan. Pemerintah orde baru telah membuat berbagai peraturan untuk mengontrol media bagi kepentingan umum. Corak halangan yang dilakukan oleh pemerintah secara relatif lemah karena memiliki tuntutan demokrasi dan keterbukaan. Meskipun demikian masih ada beberapa bidang yang tetap dikawal. Bidang-bidang yang dikawal berkaitan dengan tema dan isu tentang ideologi Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, dwifungsi ABRI, serta aktivitas niaga keluarga presiden dan sahabat-sahabatnya.

Kepemimpinan Soeharto mengenai kontrol terhadap media telah memengaruhi suasana kerja wartawan sedangkan pembangunan ekonomi yang dibuat oleh pemerintah dapat mendorong perubahan aktivitas media. Pemerintah Soeharto mendorong media tumbuh menjadi sebuah media industri yang dapat memberi faedah pada pertumbuhan ekonomi.

Melalui sistem media pemerintah Soeharto, media Indonesia mengalami tuntutan perubahan, yaitu pertumbuhan ekonomi yang telah mendorong media menjadi sebuah industri, di mana pemusatan pemilikan perusahaan media adalah pada orang-orang yang dekat dengan kekuasaan. Hal ini akan menjadi masalah karena hanya menuju kepada monopoli dan dengan demikian dapat mendorong manipulasi peratuan oleh kelompok sosial tertentu.

Walau bagaimanapun, campur tangan pemerintah dalam media perniagaan tidak diarahkan untuk membentuk industeri yang berupaya sendiri. Walaupun terdapat berbagai kontrol politik, pemerintah juga menerapkan kontrol dari segi ekonomi dan subsidi kertas surat kabar diberikan kepada penerbitan media (Keputusan Dewan Pers No. 41/1969, No. 50/1970, dan No. 51/1971).

F. Era 1999 – 2015

Gerakan reformasi yang menyebabkan jatuhnya Presiden Seoharto dan rezim orde barunya, juga memberikan semangat kebangkitan kepada pers di Indonesia. Seperti banyak ungkapan orang,

memperoleh informasi berita sehingga media dapat menghasilkan berita yang dipercaya, bukan sekadar bersifat sensasional saja.

Tahun ketiga sejak jatuhnya Soeharto dan pergantian rezimnya, muncul kencendurangan baru dalam pers di Indonesia, yaitu 'lokalisasi'. Proses itu melibatkan banyak terbitan yang muncul di daerah-daerah untuk melayani informasi warga di daerah itu.

i. Undang-Undang No. 40/1999 dan kebijakan media massa

Sejak zaman kemerdekaan, UU Pokok Pers sudah mengalami beberapa kali perubahan. Dari UU No. 11/1966, No. 4/1967 menjadi UU No. 21/1982, dan terakhir UU No. 40/1999. Apa yang membedakan antara keempat UU ini? Dalam penelitian ini ditemukan bahwa pertama-tama secara *face validity* kita dapat melihat perbedaan keempatnya dari istilah yang digunakan.

Dari tema yang dipakai, ternyata UU No. 11/1966, No. 4/1967, dan No. 21/1982 sarat dengan tugas kenegaraan atau kekuasaan, sehingga dapat dipahami jika selama ini pers Indonesia banyak dibebani pesan-pesan pemerintah. Sebaliknya, UU No. 40/1999 penuh tugas kerakyatan. Pers lebih terbuka, termasuk dalam mengkritik pemerintah. Jadi, dengan adanya UU No. 40/1999 itu, pers kita berpindah posisi dan peranan, dari menjalankan supremasi negara menjadi pelaksana supremasi rakyat.

Tidak mengherankan bila hal ini terjadi. Rupanya berlaku dalil UU itu mencerminkan semangat zamannya. Romantika revolusi tampaknya masih mengalir kuat dalam UU No. 11/166 dan No. 4/1967. Sementara, UU No. 21/1982 sangat menonjolkan pembangunan. Dalam UU No. 40/1999 amat terasa semangat kemerdekaan pers sesuai gerakan reformasi.

Dalam Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 tentang pers tersebut mengatakan bahwa kemerdekaan pers merupakan salah satu wujud kedaulatan rakyat dan menjadi unsur yang sangat penting untuk menciptakan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang demokratis, sehingga kemerdekaan mengeluarkan pikiran dan pendapat sebagaimana tercantum dalam pasal 28 Undang-undang Dasar 1945 harus dijamin. Bahwa dalam kehidupan bermasyarakat,

berbangsa, dan bernegara yang demokratis, kemerdekaan menyatakan pikiran dan pendapat sesuai dengan hati nurani dan hak memperoleh informasi merupakan hak asasi manusia yang sangat hakiki, yang diperlukan untuk menegakkan keadilan dan kebenaran, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Bahwa pers nasional sebagai wahana komunikasi massa, penyebar informasi, dan pembentuk opini harus dapat melaksanakan azas, fungsi, hak, kewajiban, dan peranannya dengan sebaik-baiknya berdasarkan kemerdekaan pers yang profesional, sehingga harus mendapat jaminan dan perlindungan hukum, serta bebas dari campur tangan dan paksaan dari mana pun.

Lebih jauh dikatakan bahwa pers nasional berperan dalam menjaga ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Pers merupakan lembaga sosial dan wahana komunikasi massa yang melaksanakan kegiatan jurnalistik yang berdasarkan kepada nilai-nilai keindonesiaan dan falsafah Pancasila.

Berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud di atas, maka dibentuk undang-undang tentang pers karena mengingat Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1967 dan diubah dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1982 sudah tidak sesuai dengan tuntutan perkembangan zaman.

Dalam wawancara dengan Hiru R. Muhamad (2009), mengatakan UU No. 40/1999 lahir sebagai upaya hukum melindungi kepentingan profesi jurnalistik dan mengikat pemerintah agar tidak memberlakukan izin terbit (SIUPP) seperti yang pernah dilakukan jaman orde baru. Presiden B.J. Habibie melalui Menpen Yunus Yosfiah telah menghapus izin usaha penerbitan. Penerbit pers hanya perlu mendaftarkan perusahaannya ke Depen cq Ditjen Pers dan Grafika untuk keperluan pendataan. Berlakunya UU No. 40/1999 dan dihapuskannya Deppen saat itu menyebabkan pendaftaran melalui instansi pemerintah saat itu tidak diperlukan lagi. Sejak 1999 sampai saat ini pers mengalami kemajuan dalam kualitas dan kuantitas pemberitaan. Selain lebih bebas memberitakan segala informasi yang terkait dengan kepentingan publik, pers juga dituntut tanggung jawab lebih besar. Terutama

dalam menjamin keaslian informasi yang diperolehnya sebagai wujud profesionalisme dalam menjalankan tugas.

> *"... lahir UU No. 40/1999 upaya hukum untuk melindungi kepentingan profesi jurnalistik dan mengikat pemerintah supaya tidak sewenang-wenang kepada pers... jaminan profesionalisme jurnalistik dalam menjalankan tugasnya dan bebas memberitakan segala informasi yang terkait dengan kepentingan publik, pers juga dituntut tanggung jawab lebih besar..."*

Dalam wawancara dengan Koespradono Gantyo (2009), pers sejak 1999 sampai saat ini mengalami kemajuan dalam kualitas dan kuantitas pemberitaan. Selain lebih bebas memberitakan segala informasi yang terkait dengan kepentingan publik, pers juga dituntut tanggung jawab lebih besar.

> *" ... UU No. 40/1999 adalah landasan kebebasan media untuk memberitakan informasi kepada publik tanpa menyampingkan tanggung jawabnya...."*

ii. Landasan dan panduan aktivitas pers era 1999–2015

Pers atau media massa yang memiliki kebebasan dalam mencari, memperoleh, mengolah, serta menyebarluaskan gagasan dan informasi kepada masyarakat, merupakan bagian dari hak asasi manusia yang juga dijamin oleh Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, di samping tentunya UU No. 40/1999.

Dalam Tap MPR di atas diatur bahwa setiap orang berhak berkomunikasi dan memperoleh informasi sejalan dengan Piagam Bangsa-Bangsa tentang Hak Asasi Manusia pasal 19, yang berbunyi "Setiap orang berhak atas kebebasan mempunyai dan mengeluarkan pendapat; dalam hal ini termasuk kebebasan memiliki pendapat tanpa gangguan dan untuk mencari, dan menyampaikan informasi dan buah pikiran melalui media apa saja dan dengan tidak memandang batas-batas wilayah."

iii. Faktor-faktor yang memengaruhi lahirnya UU No. 40/1999 Tentang Pers

Sebelum membahas masalah ini, kita perlu informasikan bahwa jurnalisme yang tertuang dalam media massa merupakan media informasi dan komunikasi yang memiliki peran penting dalam penyebarluasan informasi yang seimbang dan setimpal di masyarakat, serta memiliki kebebasan dan tanggung jawab dalam menjalankan fungsinya sebagai media informasi, pendidikan, hiburan, kontrol, dan perekat sosial.

Berkaitan dengan hal di atas, sejarah lahirnya UU Pers No. 40 Tahun 1999 adalah dimulai saat era reformasi di zaman pemerintahan B.J. Habibie, setelah Soeharto mengundurkan diri sebagai presiden pada 1998.

Oleh sebab itu, jika kita tinjau dari aspek sosial budaya, UU No. 40/1999 lahir karena selama 32 tahun pers terbelenggu sewaktu pemerintahan rezim orde baru berkuasa. Pada saat itu gerak langkah pers seperti dipasung, dalam artian bahwa saat itu pers belum dapat menjalankan fungsinya dengan maksimal, yaitu sebagai kontrol pemerintah karena pers lebih cenderung sebagai corong pemerintah. Kebebasan pers sebelum lahirnya UU No. 40/1999 terlalu diatur oleh regulasi.

UU Pers muncul sebagai pijakan atau pedoman bagi insan pers agar bisa semakin berkembang dan menjalankan fungsi-fungsinya dengan baik. Ditinjau dari aspek politik, UU No. 40/1999 lahir, karena sebelumnya pers hidup di tengah sistem politik yang dibangun hanya untuk menguntungkan dan mengamankan penguasa dan organisasi politik pendukungnya yang saat itu berkuasa. Praktis, pers serba *ewuh pekewuh* saat akan bertindak sebagai *watch dog* bagi jalannya sebuah pemerintahan.

Ditinjau dari aspek ekonomi, dalam UU No. 40/1999 jelas-jelas disebutkan bahwa pers adalah lembaga ekonomi di samping lembaga sosial. Itu artinya, penerbit pers (bisa PT, CV, atau yayasan) diberi keleluasaan untuk menjalankan institusinya sebagai lembaga ekonomi. Pers bukan lagi semata-mata sebagai alat bagi pemerintah atau penguasa untuk mempertahankan kekuasaannya, tapi juga badan

yang diberi tanggung jawab untuk mengelola bisnis dalam upaya meningkatkan kesejahteraan para pekerjanya.

iv. Faktor-faktor penting yang perlu dititikberatkan dalam perancangan ke arah kontrol pers

Dengan munculnya UU Pers, maka dengan sendirinya ada batas-batas yang harus dipatuhi oleh pers agar tidak memunculkan kesimpangsiuran. Dengan begitu insan pers dapat menjalankan profesinya agar tetap berpegang teguh pada tanggung jawab.

Dalam UU No. 40 Tahun 1999 diatur bahwa pers adalah suatu lembaga sosial dan wahana komunikasi massa yang menjalankan kegiatan jurnalistik meliputi mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi baik dalam bentuk tulisan, suara, gambar, suara dan gambar, serta data grafik maupun dalam bentuk lainnya dengan menggunakan media cetak, media elektronik, dan jenis saluran yang tersedia.

Pers saat ini tidak hanya terbatas pada media cetak maupun media elektronik, tetapi juga telah merambah ke berbagai medium informasi seperti internet (portal berita). Namun, pers di Indonesia harus tetap berpegang teguh pada kode etik jurnalistik, mengingat di dunia ini hampir tidak ada satu pun pekerjaan yang dilaksanakan tanpa etika. Keberadaan suatu etika pada umumnya harus dijunjung tinggi karena hal itulah yang membuat seorang manusia menjadi lebih beradab.

Etika tersebut akan digunakan oleh seorang jurnalis sebagai pedoman tatkala ia menjalankan profesinya agar ia tidak lepas dari tanggung jawabnya. Kode etik jurnalistik merupakan aturan tata susila kewartawanan norma tertulis agar mengatur sikap, tingkah laku, dan tata krama penerbitan. Sebenarnya itulah alat kontrol bagi pers dalam menjalankan profesinya. Agar pers dapat bertanggung jawab menjalankan tugasnya, masyarakat juga berhak mengontrol pers. Oleh sebab itulah keberadaan *media watch* sangat diperlukan.

v. Undang-undang, hukum, dan kebijakan lain sebagai kontrol media

Dalam mengontrol media di Indonesia, selain undang-undang pers yang menjadi fokus kajian dan dibahas penulis dalam buku ini, ada undang-undang, hukum, dan kebijakan lain yang menjadi landasan kontrol media. Landasan hukum tersebut antara lain KUHP pasal yang berhubungan dengan hamkam, pasal penyiaran yang melanggar kesusilaan, pasal tentang tulisan gambar yang mampu membangkitkan nafsu birahi remaja, pasal permusuhan, kebencian atau penghinaan terhadap golongan, pasal permusuhan, penyalahgunaan dan penodaan, agar orang tidak percaya Tuhan, pasal pelanggaran ketertiban umum, kalau mengumumkan pesan yang ditangkap lewat radio, padahal dia tahu itu tidak boleh diumumkan. Selain itu juga KUHP pasal pencermaan nama baik, berita pengadilan anak, pasal penghinaan terhadap orang mati, pasal permusuhan kebencian terhadap pemerintah Indonesia, pasal penghinaan terhadap penguasa atau badan umum, pasal penghasutan melakukan tindakan pidana, pasal penawaran tindak pidana, pasal pemberitahuan palsu, pasal pelanggaran hak ingkar, membuka rahasia yang wajib disimpan, pasal penadahan penerbitan dan percetakan.

vi. Undang-Undang Penyiaran

Termasuk dalam Undang-Undang Penyiaran adalah UU Pornografi, UU Hak Cipta, UU Contempt of Court, UU KMIP mengenai Akses ke Informasi Publik, UU Rahasia Negara, UU Telekomunikasi, UU Perlindungan Konsumen, UU Pangan, UU tentang Label dan Iklan Makanan, UU ITE.

vii. Media dan dampak demokrasi

Demokrasi menjadi ujung tombak sejarah baru di Indonesia dalam memersepsikan kemerdekaan segala hal. Berlawanan dengan beberapa persepsi, suatu masyarakat demokratis yang sehat bukanlah sekadar gelanggang di mana individu-individu mengejar tujuan pribadi mereka sendiri.

Demokrasi tumbuh subur manakala ia dijaga oleh warga yang bersedia menggunakan kebebasan yang mereka capai dengan susah payah untuk berpartisipasi dalam kehidupan masyarakat. Mereka menambahkan suara mereka dalam perdebatan umum, memilih wakil-wakil yang dapat dimintai tanggung jawab atas tindakan mereka, dan menerima perlunya toleransi dan musyawarah mufakat di muka orang banyak.

Para warga masyarakat demokrasi menikmati hak kebebasan individu, tapi mereka juga memikul tanggung jawab bersama-sama dengan orang lain untuk membentuk masa depan yang akan terus menjaga nilai-nilai mendasar kebebasan yang berkeadilan dan pemerintahan sendiri.

Demokrasi dalam ucapan Abraham Lincoln, Presiden Amerika Serikat, merupakan suatu pemerintahan "dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat". Kebebasan yang berkeadilan dan demokrasi sering dipakai secara timbal balik, tetapi keduanya tidaklah sama.

Demokrasi sesungguhnya adalah seperangkat gagasan dan prinsip tentang kebebasan yang berkeadilan, tetapi juga mencakup seperangkat praktik dan prosedur yang terbentuk melalui sejarah panjang dan sering berliku-liku. Pendeknya, demokrasi adalah pelembagaan dari kebebasan berkeadilan yang bertanggung jawab sesuai dengan norma dan nilai-nilai di mana demokrasi itu diterapkan dan berada.

Agar sebuah masyarakat dianggap benar-benar demokratis, harus ada perlindungan dalam derajat tinggi untuk pengeluaran ide-ide dalam bentuk yang terpublikasikan, apakah mediumnya surat kabar, majalah, buku, pamplet, film, televisi, atau yang paling mutakhir internet.

Pengalaman Amerika Serikat sepanjang periode dua abad menawarkan contoh gamblang dari upaya sebuah negara meletakkan aturan-aturan dasar untuk pengeluaran pendapat. Pengalaman-pengalaman ini menjadi unik untuk budaya dan sejarah Amerika Serikat, namun prinsip-prinsip umum yang mereka uraikan punya aplikasi luas dalam masyarakat demokratis lain.

Berbicara konsep demokrasi, Amerika Serikat selalu menjadi rujukan ideal dalam pelaksanaannya dan belum tentu demokrasi Amerika Serikat sesuai dipraktikkan dan diterapkan di Indonesia karena falsafah budaya bangsanya berbeda. Lalu, bagaimana konsep demokrasi di Indonesia? Peran media ternyata tak bisa lepas dari pelaksanaan demokrasi kita selama ini. Apalagi, sentuhan demokrasi yang belum merata dan banyak masyarakat belum memahami hakikat demokrasi itu sendiri, membuat media dituntut untuk lebih giat lagi menghadirkan dirinya di hadapan masyarakat. Sejauh ini, media hadir dalam ranah penjaringan opini publik (agenda publik dan agenda media). Lalu dengan hadirnya agenda publik, apakah sudah cukup menjadi alat keterwakilan masyarakat dalam pengambilan keputusan?

Demokrasi haruslah mensyaratkan suatu pers yang memiliki kemerdekaan dan ekspresi yang bebas dengan batas-batas nilai budaya bangsa. Gambarannya adalah pemerintah tidak dapat mengontrol apa yang ditulis atau disiarkan dan ia tidak dapat menjebloskan orang ke dalam penjara karena pandangannya. Tanda yang paling jelas dari suatu rezim yang tidak demokratis adalah pelanggaran akan hal-hal fundamental ini.

Jika gagasan-gagasan masyarakat mengalir secara bebas tetapi tidak menyentuh kehidupan rakyat, jika pers independen dari pemerintah tetapi dipenuhi oleh hal-hal sepele, jika lapangan publik terbuka tetapi juga kosong, maka demokrasi dapat tergerus sebagaimana tentunya ia akan runtuh ketika hak-hak fundamental dilarang.

Jika telah memasuki ranah demokrasi di Indonesia, maka model demokrasi Amerika Serikat bukanlah bagian dari apa yang kita jalani sekarang. Demokrasi di Indonesia cenderung harus terbatasi oleh undang-undang dan peraturan pemerintah. Pers bebas bertanggung jawab menjadi warna demokrasi yang wajib dijalankan media di seluruh Indonesia.

Berbicara perkembangan politik dan proses demokrasi di Indonesia, tampaknya tidak bisa lepas dari peran opini publik sebagai satu cara pengukuhan demokrasi. Opini publik menjadi wakil dari semua realitas yang ada dalam kehidupan sosial. Bahkan menyangkut

peran media dalam proses demokrasi. Enam fungsi dari media komunikasi yang dianggapnya ideal dalam masyarakat demokrasi yaitu fungsi informasi, fungsi pendidikan, fungsi pengaktualisasian individu atau kelompok, fungsi *watchdog*, fungsi advokasi, fungsi hiburan.

Dari keenam fungsi yang diutarakan di atas ternyata ada beberapa hal yang kemudian wajib dipatuhi pemerintah sebagai upaya pengenalan demokrasi. *Pertama*, lingkungan politik harus diterima oleh semua warga. *Kedua*, harus ada akses informasi. *Ketiga*, jaminan seseorang yang berpengaruh terhadap perpindahan informasi. *Keempat*, ada jaminan institusional (lingkungan publik).

Jika pers nasional hendak diposisikan sebagai *agent of reform*, maka lembaga masyarakat ini pantas pula memiliki kedudukan sebagai kekuasaan keempat (*the fourth estate*). Artinya, kedudukan pers sejajar dengan lembaga legislatif, yudikatif, dan eksekutif.

Media massa saat ini harus sama pentingnya dengan cabang-cabang pemerintahan dan memiliki dampak langsung pada setiap cabang-cabang tersebut eksekutif, legislatif, dan bahkan yudikatif, baru media massa dapat berperan dan berdampak dalam demokrasi.

Untuk memiliki hak demikian, pers harus memiliki hak atau *privilege* tertentu, yaitu hak kritik, hak kontrol, dan hak koreksi ini sudah dijamin dalam Undang-Undang No. 40/1999. Juga, hak khusus bersyarat (*qualified privilege*) yang memungkinkan pers bersifat transparan dalam pemberitaannya. Misalnya, memberitakan secara detail perdebatan sengit dan kejadian lain dalam persidangan pengadilan dengan seizin hakim tentunya, lembaga legislatif dan eksekutif.

Hak lain adalah hak untuk melaksanakan jurnalistik partisipasi. Misalnya, melibatkan pikiran dan perasaan sepenuhnya dalam suatu kejadian yang akan diberitakan (yang memiliki nilai berita) dan/atau menggabungkan teknik jurnalistik investigasi dengan teknik jurnalistik interpretasi. Dengan cara itu, pers bisa menjadi penjaga, pemantau, dan pengontrol terhadap jalannya pemerintahan atau mendorong terciptanya pemerintahan yang baik, bersih (*good governance*), dan pelaksanaan demokrasi.

Konsep pers menjadi kekuasaan keempat, tidak berarti lembaga itu harus "beroposisi" terhadap pemerintah atau "melawan pemerintah". Namun, kurang lebih sama dengan kedudukan dan peranan parlemen. Kedudukan pers lebih ditekankan pada sifat independensi dan/atau kebebasan menyebarkan informasi dan pendapat tanpa rintangan dari pemerintah. Pers hanya bertanggung jawab yuridis yang dilaksanakan pemerintah, dan juga bertanggung jawab etika yang dilaksanakan oleh organisasi pers.

Media massa sebagai bagian integral dalam negara, di mana kehidupan politik mengambil tempat. Pertanyaannya kemudian untuk apa dan bagaimana media tampil dalam hubungannya dengan teori demokrasi liberal. Jawabannya adalah dengan menguji bagaimana struktur demokrasi dan lingkungan media di sekitarnya.

Jadi pada hakikatnya, media harus memiliki peran ganda dalam hal pelaksanaan demokrasi. Pertama, media massa mengemban fungsi *reporting*. Maksudnya adalah media massa berperan sebagai media penyajian kegiatan-kegiatan dan tindakan politik yang penting dalam bentuk gambar dan komentar. Kedua, media massa berfungsi sebagai *poll-takers* (pengumpul pendapat). Maksudnya adalah media massa berfungsi sebagai media dalam menyampaikan tanggapan-tanggapan publik terhadap suatu persoalan. Fungsi *poll takers* ini kadang-kadang diwujudkan secara formal melalui laporan tentang *polling* pendapat yang ilmiah, tapi umumnya melalui alasan-alasan informal tentang kecenderungan-kecenderungan reaksi publik.

Ada beberapa hal menyangkut demokrasi dan media yang patut menjadi bahan renungan. *Pertama*, adanya kegagalan dalam pendidikan politik mengakibatkan masyarakat kurang memahami proses demokrasi. *Kedua*, tidak adanya pilihan, dalam artian karena masyarakat kurang memahami prosesnya, maka masyarakat menjadi tidak memiliki pilihan yang lebih baik dari apa yang disuguhkan media dan pemerintah. *Ketiga*, adanya masalah dalam hal kapitalisme media dan kekuasaan. *Keempat*, izin yang berlebihan terkadang membuat media kebablasan dan tidak bisa mengukur dirinya sejauh mana keterlibatan mereka dalam proses demokrasi. *Kelima*, tidak jelasnya batasan objektivitas media.

BAB 4

Diskusi: Hubungan Pemerintah, Media, dan Masyarakat

A. Teori-Teori Pers

Para sarjana mengemukakan berbagai cara untuk mentakrifkan sistem media. Misalnya, Mohd. Safar (1996: 11) melihat sistem media di Malaysia dalam dimensi pendekatan integrasi dan pemisahan kuasa. Manakala Syed Arabi Idid (1989: 49) melihat sistem media di Malaysia dalam beberapa dimensi seperti teknologi, pemilikan (kerajaan atau swasta), dan perspektif fungsional. Selain itu, sistem media juga ditakrifkan sebagai konfigurasi keseluruhan perkakasan, personel, dan cara media massa beroperasi di sebuah negara, yang juga mencerminkan keadaan ekonomi, sosial, politik, dan juga geografi (Abdul Razak, 1985: 2). Dalam kajian ini model dan sistem kontrol media bermaksud hendak melihat proses pembentukan sistem kontrol media, dasar dan peraturan media yang terbentuk, faktor-faktor yang mempengaruhi hubungan pemerintah, pers dan masyarakat. Para sarjana juga mencoba melihat teori yang sesuai dipadukan dengan sistem media sedang beroperasi. Untuk itu, kajian ini akan coba menguraikan mengenai teori dan teori media.

Menurut Kerlinger (1964: 11) teori ialah rangkaian konsep, tafkiran, dan pengertian yang saling berkaitan dan mengemukakan satu pandangan secara sistematik mengenai fenomena dengan memperjelas hubungan di kalangan pengambil keputusan dengan tujuan untuk menjelaskan dan meramalkan suatu fenomena. Berdasarkan penjelasan Kerlinger ini, kita bisa mencari altrenatif lain mengenai konsep yang menjelaskan keterkaitan antara negara dengan media yang dimilikinya. Namun perlu diingat setiap negara mempunyai sistem pemerintahannya masing-masing.

Kontrol terhadap media sangat dipengaruhi oleh sistim pemerintah yang berlaku di masing-masing negara. Pengontrolan terhadap media biasanya juga tertuang dalam undang-undang. Semakin banyak undang-undang yang mengatur tentang media, maka makin besar kontrol negara terhadap media. Walau demikian, perlu dilihat tujuan apa yang melatari undang-undang tersebut dibuat. Perbedaan signifikan dapat terlihat dari media yang mendapat kontrol dari pemerintah dan yang tidak.

Oleh, karena itu, teori media juga dipegaruhi oleh sistim politik yang dianut oleh sebuah negara terkait. Sebagaimana yang diketahui setiap negara memiliki corak dan sistim pemerintahannya tersendiri. Teori media boleh digunakan untuk menjelaskan sistim media negara yang bersangkutan.

Menurut Mohd. Safar (1996: 13), sistem media sebuah negara pastinya berbeda-beda. Perbedaan yang paling kentara ialah di negara berkembang di mana terdapat sistem politik yang bermacam-macam seperti sistem pemerintahan demokrasi, komunis, diktator, sosialis, dan sebagainya. Sistem pemerintahan demokrasi sendiri juga ada bermacam-macam, mengikut model tertentu. Inggris, Amerika Serikat, Kanada, Perancis, Jepang, Malaysia, India, Australia, dan lain sebagainya. Walaupun terdapat persamaan dari segi pelaksanaan, pilihan raya untuk memilih kerajaan dalam semua negara ini, namun terdapat perbedaan dalam amalan-amalan lain yang selaras dengan kehendak sesuatu negara itu.

Siebert *et al*. (1956), menggolongkan sistem pers negara bukan komunis selalu menganut teori tanggung jawab sosial. Walaupun

negara bukan komunis banyak dan beda-beda tetapi, ia termasuk dalam golongan ini. Seperti Indonesia, apa pun label yang digunakan untuk melihat sistem pers di Indonesia, namun ia tidak dapat lari dari perlembagaan dan sistem pemerintahan negara ini yang dirumuskan dalam Pancasila sebagai falsafah negara. Kandungan Pancasila menyebut: (1) Ketuhanan Yang Maha Esa, (2) Kemanusian yang adil dan beradap, (3) Persatuan Indonesia, (4) Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmad kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, (5) Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Teori pers lahir sebagai usaha untuk memahami, memperjelas, dan mengetahui lebih lanjut mengenai suatu sistem media di dunia. Teori sistem menurut Katz dan Kahn (1966: 18), pada dasarnya menaruh perhatian pada permasalahan hubungan, struktur, dan keterkaitan lainnya. Beberapa pendekatan lain dikemukakan mengenai hubungan antara media massa dan masyarakat. Satu di antaranya ialah sebagai suatu aspek sejarah pertumbuhan media massa dengan menggambarkan media massa sebagai institusi perantara dalam masyarakat, dan melalui ide tentang fungsi media massa dalam masyarakat (McQuail, 1983: 84). Lebih lanjut, McQuail juga menyebut tentang teori normatif yang menyatakan ide mengenai bagaimana media sepatutnya, atau bagaimana media yang diharapkan. Sebagian besar teori berkaitan dengan suatu bentuk teori poltik atau sebuah keadaan politik-ekonomi dan nampaknya seolah-olah setiap satu sistem politik dan sekalipun setiap masyarakat memiliki teori persnya yang berlainan, sekalipun jika ia tidak jauh menyimpang dari suatu jenis yang umum.

Four Theories of the Press (1956) dilihat sebagai terikat kepada label sistem pemerintahan negara tertentu. Teori Komunis Soviet dikaitkan dengan Uni Soviet dan Teori Kebebasan dengan Amerika Serikat. Bagaimana halnya dengan negara lain di dunia yang tidak betul-betul termasuk ke dalam tipologi teori yang dikemukakan itu? Beberapa orang sarjana Amerika melihat empat teori pers lahir ketika Amerika dan Uni Soviet sedang menghadapi perang dingin dalam tahun 50-an (Siebert *et al.*, 1956). Jelas sekali ia adalah hasil kajian menurut sudut pandang orang Amerika (Merrill, 1974). Dengan demikian tidak dapat dipastikan teori mana yang baik dan yang tidak

baik. Kebanyakan para sarjana komunikasi menerima gagasan empat teori pers yang dikemukakan oleh Siebert *et al.* itu.

Kajian ini mendefinisikan sistem pers sebagai sesuatu yang berkaitan dengan pemilikan media, pengawasan media, hubungan media dengan masyarakat dan pemerintah, serta kebebasan dan tanggung jawab dalam menyiarkan pendapat dan fakta yang berlaku dalam masyarakat. Setiap negara memiliki sistem pers sendiri, begitu juga sistem pers di era kepemimpinan Soeharto yang menjadi tumpuan kajian ini. Menurut Rachmadi (1990: 29), perbincangan mengenai sistem pers tidak boleh terlepas dari bentuk-bentuk sistem yang lebih besar. Sistem pers merupakan bagian atau subsistem dari sistem komunikasi. Sedangkan komunikasi itu sendiri merupakan subsistem dari sistem sosial. Oleh karena itu, untuk mengetahui sistem pers di sesuatu negara, perlu dipahami teori yang berkaitan dengan sistem pers itu.

Teori sistem pers telah diangkat untuk memandu kajian ini. Berbagai teori sistem telah dibentuk dan ditambahkan sejak 1956 oleh Siebert *et al.* dan McQuail (1983). Semua teori tersebut menjadi inspirasi dalam kajian ini.

Aliran pemikiran teori pers, Siebert *et al.*, menyebutkan empat bentuk teori pers yang berkembang, yaitu teori pers autoritarian, teori pers libertarian, teori pers tanggung jawab sosial, dan teori pers komunis. Pada 1956, muncul konsep empat bentuk teori ini dalam rangka untuk menjelaskan perkembangan dan keadaan pers di dunia saat itu. Selain itu, ada juga model pers yang dikemukakan McQuail (1983). Model pers tersebut yaitu autoritarian, libertarian, tanggung jawab sosial, komunis Soviet, media pembangunan, dan media penyertaan demokratik.

i. Teori pers autoritarian

Dikembangkan di Inggris pada abad ke-16 dan 17, diterima dan diamalkan secara meluas; berlandaskan falsafah kuasa mutlak, pemerintah ahli, atau keduanya sekaligus. Tujuannya antara lain adalah untuk membantu perlaksanaan kebijakan pemerintah dan memberi layanan kepada negara. Mereka yang berhak menggunakan

media yaitu siapa saja yang mendapat izin negara atau persetujuan semacam itu; dikontrol oleh persetujuan pemerintah, perusahaan kerja, perizinan, kadang kala penyaringan. Halangannya adalah kritik politik dan pemerintah; hak milik sendirian atau publik. Ini adalah alat yang memengaruhi kebijakan pemerintah walaupun tidak dimiliki oleh pemerintah.

Penyebutan teori pers autoriter (Autoritarian) sebagai yang pertama bukanlah tanpa alasan. Model ini yang memang pertama muncul dalam sejarah kehidupan pers dan berkaitan dengan pandangan falsafah tentang hakikat negara dan masyarakat. Empat asas pemikiran tentang sistem pers autoriter, berkaitan dengan hakikat manusia; hakikat masyarakat dan negara; hubungan manusia dengan negara; dan masalah azas falsafah, tentang pengetahuan dan kebenaran. Dalam teori ini dinyatakan bahwa di dalam dan melalui negara, manusia mencapai tujuannya; tanpa negara, manusia tetap menjadi makhluk yang tidak berguna.

Pemikiran tersebut dilandasi oleh pandangan ahli falsafah Yunani kuno, Plato, yang mengidealkan negara yang dipimpin oleh sekelompok orang arif bijaksana. Hubungan antara pengelola penerbitan atau pers dengan negara pada saat itu ada dalam kerangka yang demikian. Bahkan pada masa awal ditemukannya mesin cetak, gereja memonopolinya pada abad pertengahan, baru kemudian ada pemberian paten untuk memiliki mesin cetak kepada beberapa kelompok eksklusif saja, seperti yang terjadi di Inggris pada abad ke-16.

ii. Teori pers libertarian

Diterima oleh Inggris setelah 1688 dan di Amerika Serikat. Teori ini berpengaruh di mana-mana dan terbentuk dari tulisan Milton, Locke, Mill dan ahli-ahli falsafah rasional dan hak asasi manusia. Tujuannya ialah untuk memberitahu, menghibur, menjual, tetapi tujuan dasarnya adalah untuk membantu pencarian kebenaran dan memeriksa pemerintah. Mereka yang berhak menggunakan adalah siapa saja yang berkemampuan dari segi ekonomi. Media dikawal melalui proses membenarkan diri sendiri di tempat penyebaran ide yang bebas dan melalui pengadilan. Halangan yang ditemui ialah

fitnah, penghinaan, pelecehan, dan hasutan sewaktu perang. Ia juga menjadi alat untuk memeriksa pemerintah dan keperluan masyarakat.

Teori Pers Libertarian sebagai teori kedua muncul mengungkapkan pandangan yang sudah berkembang sebelum ini. Dalam menjawab persoalan yang sama, maka tekanan yang sebelumnya pada konsep negara, kini beralih kepada individu dan masyarakat. Rasionalitas yang menjadi semangat pada masa abad ke-17 dan 18, melahirkan pemikiran-pemikiran tentang demokrasi. Fungsi utama masyarakat adalah untuk memajukan kepentingan anggotanya dan faham ini mempersoalkan posisi negara sebagai ekspresi manusia tertinggi.

Pada era libertarian, pemerintah dianggap sebagai musuh utama dari kebebasan, tetapi pergeseran pengertian terhadap fungsi pemerintah dalam teori ini melihat bahwa pemerintah tidak hanya harus membenarkan adanya kebebasan, tetapi juga harus mempromosikannya. Namun, salah satu fungsi pemerintah adalah menjaga ketertiban dan keselamatan tiap orang, oleh karenanya tidak lagi tepat apabila suatu pelaksanaan kebebasan yang semaunya dalam masyarakat modern. Bersama dengan masyarakat, pemerintah adalah badan yang cukup kuat untuk menjamin bahwa kebebasan pers dapat dijalankan dengan efektif, sambil ia melindungi kebebasan warga negaranya.

iii. Teori pers tanggung jawab sosial

Berawal di Amerika Serikat pada abad ke-20, hasil dari tulisan W.E. Hocking, anggota Komisi Kebebasan Pers dan praktisi kode media. Media hanya bertujuan untuk memberitahu, menghibur, dan menjual. Akan tetapi, tujuan dasarnya adalah untuk mengemukakan konflik ke meja perundingan. Setiap orang memiliki sesuatu untuk diperkatakan, umpamanya pendapat masyarakat, tindakan pengguna, dan etika profesional; pencabulan, hak pribadi, dan minat sosial. Kepemilikan adalah masalah pribadi kecuali pemerintah terpaksa mengambil alih untuk melindungi layanan publik. Di bawah sistem ini media harus mengandaikan kewajiban dan tanggung jawab sosial dan jika mereka tidak melakukannya seseorang harus menentukan supaya dilaksanakan.

Teori Pers Tanggung Jawab Sosial merupakan pengembangan dari Teori Pers Libertarian, dan teori ini muncul dari keprihatinan yang dikemukakan oleh Komisi Kekebasan Pers. Teori ini lahir salah satunya karena revolusi teknologi dan industri yang mengubah wajah dan cara hidup bangsa Amerika yang turut memengaruhi pers. Hal yang perlu dilihat dalam Teori Tanggung Jawab Sosial adalah bagaimana hubungan antara pers dan pemerintah dipahami.

iv. Teori pers komunis Soviet

Dikembangkan di Uni Soviet walaupun sebagian dilakukan oleh pihak Nazi. Teori ini adalah hasil pemikiran Marxis-Leninis-Stalinis dengan campuran Hegel dan pemikiran Rusia. Tujuannya untuk menyumbangkan ke arah kejayaan dan menyambung sistem sosialis Soviet, terutama diktator partai. Pihak yang berhak menggunakan media ialah ahli partai yang setia dan ortodoks. Media dikawal oleh tindakan kontrol ekonomi dan politik pemerintah. Halangannya ialah larangan kritikan terhadap objektif partai yang dikenal taktiknya. Hak milik dari publik. Perbedaannya dengan sistem lain ialah sistem ini adalah kepunyaan negara dan media dikawal sebagai mesin pemerintah.

Teori Pers Komunis Soviet berdasarkankan pemikiran pada pandangan Karl Marx dan dikembangkan oleh Stalin dan Lenin. Pers dan negara komunis memiliki tugas untuk memperjuangkan kepentingan partai, dan dengan demikian unsur otoriter menjadi dominan dan polemik ide jarang diutarakan dalam sistem pers.

v. Teori Pers Media Pembangunan

Teori ini diterima di negara berkembang. Teori ini terbentuk dari hasil pemikiran sosialis dan prinsip-prinsip pembangunan. Tujuannya ialah media dapat menerima dan melaksanakan tugas pembangunan positif sejalan dengan kebijaksanaan yang ditetapkan secara nasional, kebebasan media dapat dibatasi selaras dengan keutamaan ekonomi dan keperluan pembangunan masyarakat. Media perlu mengutamakan isinya kepada isu kebudayaan dan bahasa nasional. Media juga diharapkan mengutamakan berita informasi dari negara

yang sedang membangun yang memiliki kaitan erat secara geografi, kebudayaan, atau politik. Para wartawan dan karyawan media lainnya memiliki tanggung jawab serta kebebasan dalam tugas mengumpulkan informasi dan penyebarluaskannya bagi kepentingan tujuan pembangunan. Negara memiliki hak untuk campur tangan dalam, atau membatasi, pengoperasian media serta saranan penyaringan, subsidi, dan pengendalian langsung yang dibenarkan.

vi. Teori pers media penyertaan demokratik

Teori ini dikembangkan dari negara berkembang. Terbentuk dari hasil pemikiran masyarakat lokal yang memerlukan media mandiri. Tujuannya agar warga negara secara individu dan kelompok minoritas memiliki hak pemanfaatan media (hak untuk berkomunikasi) dan hak untuk dilayani oleh media sesuai dengan keinginan yang mereka tentukan sendiri. Organisasi dan isi media semestinya tidak tunduk pada kontrol politik yang dipusatkan atau kontrol birokrasi negara. Media semestinya selalu ada terutama untuk audiensinya dan bukan untuk organisasi media. Para pakar atau pelanggan media, kelompok, organisasi, dan masyarakat lokal semestinya memiliki media sendiri, bentuk media yang berskala besar, satu arah, dan diprofesionalkan. Hasrat sosial tertentu yang berhubungan dengan media massa tidak cukup hanya diungkapkan melalui tuntutan individu, tidak juga melalui negara dan berbagai lembaga utamanya karena komunikasi terlalu penting untuk diabaikan oleh para pakar.

McQuail (1987: 111–112), menganggap usaha dalam memberi kenyataan perbandingan teori-teori pers yang utama oleh Siebert *et al.* masih menjadi sumber utama dan titik referensi bagi pekerjaan seperti ini. Selain empat teori itu, McQuail menyebut dua jenis yang lain, yaitu Teori Media Pembangunan dan Teori Penyertaan Demokratik Media untuk menghayati perkembangan pemikiran yang lebih mutakhir. McQuail berpendapat ada kemungkinan "empat teori" asal masih mencukupi untuk mengelaskan sistem media, tetapi sebagaimana yang disadari oleh pengarang-pengarang asal, biasanya sistem media sebenar dicirikan oleh prinsip falsafah yang beralternatif, meskipun tidak persisten. Oleh yang demikian, menurut McQuail (1987: 111–123), adalah tidak salah untuk menambah teori kepada set yang asal,

sekalipun jika teori-teori ini kini menjadi bagian dari prinsip dasar media dan praktik sesaat.

Sebagaimana yang dapat dipahami dari penjelasan di atas, sukar untuk memastikan teori yang mana betul-betul sesuai untuk melihat sistem media bagi sebuah negara, khususnya pada negara-negara berkembang. Di samping itu juga, untuk membandingkan salah satu dari beberapa model teori pers yang ada dan dikaitkan dengan situasi di Indonesia merupakan satu tantangan baru dan perlu berhati-hati dalam melihat model mana yang sebenarnya berkembang di Indonesia.

B. Aliran Pemikiran Teori Pers

Tahun 1960-an di saat teknologi komunikasi massa menunjukkan perkembangannya yang pesat, timbul pertentangan pendapat mengenai peranan dan tentang dampak komunikasi massa di antara para sarjana dari aliran Frankfurt di Jerman dan aliran Chicago di Amerika Serikat.

Aliran Frankfurt dengan tokoh-tokohnya antara lain Adorno, Horkheimer, Benjamin, dan Marcuce dari Institut Frankfurt untuk Penyelidikan Sosial (*Frankfurt Institut fur Sozialforschung*) menampilkan suatu teori yang dinamakan Teori Komunikasi Kritik; penyelidikannya dinamakan penyelidikan kritikal (*critical research*). Objek kajiannya adalah peranan media massa dalam kehidupan modern dengan falsafah kritik dalam bentuk lain terhadap Teori Kritikal Karl Marx. Akan tetapi yang ditentangnya bukan saja determinisme ekonomi yang bercorak Marxis, tetapi juga positivisme empirikal dari penyelidikan komunikasi massa Amerika Serikat.

Pandangan ilmiah Teori Komunikasi Kritik bersifat normatif yang menentang kebebasan nilai dan penyempitan realitas sosial yang menjadi dasar penyelidikan positivisme empirikal. Ditegaskannya bahwa realitas sosial harus didekati dengan emansipasi manusia, dikaji dengan teori sosial yang luas, tidak secara terbelah-belah di antara ilmu, politik, dan falsafah (Hollander, 1981).

Teori Komunikasi Kritikal itu semakin semarak, setelah muncul Jurgen Habermas, murid Horkheimer dan Adorno, terutama sejak tahun 1970-an pada waktu banyak buku mengenai pemikirannya

diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris dan bahasa lain. Pada 1965, Habermas yang menjadi Profesor di University Frankfurt tampak semakin memusatkan perhatiannya kepada perumusan Teori Komunikasi. Teori Kritis dengan demikian menjadi Teori Praktik Komunikatif yang bercirikan kondisi-kondisi keberhasilan komunikasi bebas dalam masyarakat (Franz Magnis-Suseno dalam Hardiman, 1989).

Habermas dikenal sebagai ahli falsafah yang kritis terhadap pemikiran-pemikiran Marxis; tidak hanya Marxisme-ortodok, tetapi juga neo-Marxisme pada umumnya. Dalam hubungan ini sebagai pengganti paradigma kerja, Habermas berpedoman kepada paradigma komunikasi. Implikasi dari paradigma baru ini adalah memahami emansipasi sebagai dialog-dialog komunikatif dan tindakan-tindakan komunikatif yang menghasilkan pemikiran baru. Hal ini bertitik tolak dari teori-teori Marxis klasik yang menempuh jalan revolusioner untuk mengubah struktur masyarakat untuk menghasilkan masyarakat sosialis yang dicita-citakan. Habermas menempuh jalan konsensus dengan sasaran terciptanya "demokrasi radikal", yaitu hubungan-hubungan sosial yang terjadi dalam lingkup komunikasi bebas kekuasaan. Dalam konteks komunikasi ini perjuangan kelas dalam pandangan klasik, revolusi politik, diganti dengan perbincangan rasional di mana argumen-argumen berperan sebagai unsur emansipasi (Hardiman, 1989).

Aliran Chicago merupakan pandangan para penyelidik penyelidikan Amerika Serikat yang antara lain terdiri dari Robert Ezra Park, Paul F. Lazarsfeld, Harold D. Lasswell, Bernard Berelson, Robert K. Merton, Daniel Lerner, Ithiel De Sola Pool, Wilbur Scramm, Charles Wright, dan David Berio. Aliran Chicago dengan positivisme empirikal menitikberatkan penyelidikannya kepada penyelesaian masalah pidana, pelacuran, dan masalah-masalah sosial lainnya yang timbul akibat industrialisasi dan urbanisasi yang berlangsung sangat cepat di Amerika (Wirahadikusumah dalam Pratikto, 1987).

Penyelidikan aliran Chicago banyak dilakukan terhadap pembujukan, propaganda, dan dampak langsung dari media massa pada khalayak. Penyelidikan komunikasi dengan penekanan pada

dampak langsung merupakan pengaruh model linear dari Shannon dan Weaver. Pendekatan penyelidikan ini memusatkan perhatian kepada individu sebagai sistem analisis, bukan sebagai bagian dari sistem sosial.

Menurut Merrill (1974: 34), walaupun keempat teori yang dikemukakan oleh Siebert *et al*. mempunyai dampak yang besar, beliau merasa ada kelemahan signifikan dalam teori tersebut. Merrill merasa cukup ganjil dengan penyelenggara keempat teori itu yang berpuas hati dengan tipologi mereka, khususnya dengan konsep Tanggung Jawab Sosial yang diletakkan sejajar dengan Autoritarian, Kebebasan, dan Komunis. Sebenarnya, menurut Merrill, keempat teori itu tidak sejajar. Kesejajaran secara logis sesuai sekali untuk Autoritarian, Kebebasan, dan Komunis, tetapi bagi Teori Tanggung Jawab Sosial, memberi implikasi yang kuat terhadap ketiga teori lain sebagai "tidak boleh bertanggung jawab", dan sistem pers Autoritarian, Kebebasan, dan Komunis tidak boleh bertanggung jawab terhadap masyarakat mereka (Merrill, 1974: 36).

Hachten (1981: 62), seorang sarjana komunikasi, walaupun menerima dua teori yang dikemukakan oleh *Siebert et al*. (1956), yaitu mengenai Autoritarian dan Komunis, tetapi telah mencantumkan Teori Kebebasan dengan Tanggung Jawab Sosial dan menamakannya Konsep Barat. Selain itu Hachten memperkenalkan dua konsep lain, yaitu Revolusioner dan Pembangunan. Hachten menjelaskan bahwa dasar analisisnya ialah semua sistem pers mencerminkan sistem politik dan ekonomi negara-negara di mana ia beroperasi. Pada dasarnya Hachten menerima landasan sistem politik, tetapi terpaksa menambah dua lagi konsep untuk merangkum sistem yang keluar dari konsep yang diterimanya, yaitu Autoritarian dan Komunis. Hachten menjelaskan bahwa undang-undang atau dasar asas analisisnya ialah semua sistem pers mencerminkan sistem politik dan ekonomi negara-negara di mana ia beroperasi.

Konsep pembangunan oleh Hachten adalah semua alat komunikasi massa, pers, radio, televisi, dalam berbagai layanan informasi hendaklah digunakan oleh pemerintah untuk membantu usaha pembangunan negara dan ini termasuk menghapus buta

huruf dan kemiskinan, membina kesadaran politik, dan membantu pembangunan ekonomi. Dalam hubungan ini media menyokong pihak berkuasa, bukan menantangnya; tidak ada tempat untuk menentang atau mengkritik. Teori ini menjelaskan kuasa pemerintah yang memerintah akan menghadapi masalah, jika ia dipertikaikan.

Bagi Shaw dan Stevenson (1984: 134) tipologi empat teori oleh Siebert *et al.* memberi satu permulaan yang sesuai untuk membandingkan sistem pemerintah-pers, yaitu majemuk dan stabil. Menurut mereka sistem-sistem ini tidak terbina dalam sejarah. Shaw dan Stevenson tidak menambah teori lain dan hanya menjelaskan sistem pemerintah-pers yang bercorak majemuk dan stabil yang digunakan untuk mengkaji berita luar negara.

William Hachten (1981) juga membagikan model pers di dunia dalam tipologi pers autoriter, komunis, pers Barat, pers revolusioner, dan pers pembangunan. Pers autoriter dan pers komunis dipinjam Hachten dari empat teori pers yang dikemukakan Siebert *et al.* Pers Barat merupakan penggabungan dari Teori Libertarian dan Teori Tanggung Jawab Sosial. Menurut Hachten, walaupun keduanya merupakan dua konsep yang berbeda, tetapi keduanya muncul di Barat dan menampilkan pola pemikiran Barat.

Dua konsep yang baru diajukan Hachten yaitu Pers Revolusioner dan Pers Pembangunan, yang sebelumnya kurang diperhatikan. Dalam pers revolusioner, hubungan pers dan pemerintah berbeda dengan konsep sebelumnya. Pers revolusioner, kata Hachten, adalah pers dari sekelompok orang yang yakin sekali bahwa pemerintah tidak memenuhi kepentingan mereka dan harus digulingkan. Kelompok orang ini tidak memiliki kesetiaan kepada negara.

Terdapat juga penulisan yang mengatakan bahwa pengganti dari Teori Pers Revolusioner yang dianut oleh para pejuang gerakan kemerdekaan adalah Teori Pers Pembangunan. Hachten (1981), landasan teorinya adalah kombinasi dari pemikiran sosialis dan prinsip-prinsip pembangunan. Persamaan teori ini dengan Teori Pers Revolusioner adalah sifat peralihannya, tetapi Teori Pers Pembangunan lebih mudah dilaksanakan dalam waktu yang panjang.

Menurut Severin (1979), pers adalah bagian dari institusi yang disebut sebagai media massa, dan media massa memiliki fungsi untuk memengaruhi lingkungannya, atau dengan bahasa lain fungsi pertama dari media massa adalah fungsi informasi. Arno (1984), lebih menyebut media massa sebagai penutur cerita. Arno melihat kedudukan media massa dalam suatu kerangka sistem yang berkaitan dengan masalah budaya bangsa tertentu dalam menghadapi konflik yang terjadi dalam masyarakat. Jonh A. Lent (1982) yang banyak menulis mengenai perkembangan pers di Asia mengatakan peletakan pers dalam sistem sosial dapat dilihat dari keberadaan pers itu sendiri yang tidak lain merupakan cerminan dari sistem sosial, tempat pers itu berada.

Universitas Esa Unggul

BAB 5

KESIMPULAN

Dari pembahasan bab-bab di atas, dapat dilihat bahwa pers Indonesia telah mengalami beberapa perubahan identitas. Pers di Indonesia dimulai sebagai pers perjuangan yang bertujuan nasionalis. Kemudian tahun 1950-an dan tahun 1960-an menjadi pers partisan yang memiliki tujuan sama dengan partai-partai politik yang mendanainya. Tahun 1984-an, tahun 1998-an, dan tahun 2015 menjadi periode pers komersial, dengan pencarian dana masyarakat serta jumlah pembaca yang tinggi.

Proses komersialisasi tersebut ditambah dengan diversifikasi yang diikuti beberapa surat kabar sebagai salah satu upaya melindungi kepentingannya yang semakin besar. Kemudian dapat dilihat munculnya konglomerat media maupun pers regional yang kuat, baik secara keuangan dan keredaksian. Awal tahun 1990-an merupakan awal pers mulai proses repolitisasi, tetapi pada 1997 industri pers mengalami beberapa kesulitan keuangan yang disebabkan krisis moneter. Meskipun demikian, krisis moneter tidak dapat menghancurkan pers secara utuh dan akhirnya pers bebas muncul di bawah kebijakan pemerintahan B.J. Habibie.

Pada era kebebasan pers ini didapati juga lahirnya pers regional yang kuat. Hal itu dapat dilihat sebagai salah satu akibat dari proses diversifikasi. Selain itu, era reformasi, yaitu sejak bulan Mei 1998, ditandai dengan munculnya pers daerah yang lebih dekat dengan

daerahnya dibandingkan dengan pers regional. Pers daerah tersebut masih merupakan bagian diversifikasi oleh grup-grup besar, tetapi bukan sebagai alat melindungi kepentingannya, melainkan sebagai upaya meraih pasar, yang saat ini cenderung lebih tertarik dengan informasi daerahnya sendiri. Fenomena munculnya pers daerah menunjukkan bahwa pers Indonesia mulai mengalami proses perubahan lagi, yaitu proses lokalisasi.

A. Proses dan Sistem Pembentukan Kontrol Media

Dalam era kepemimpinan Soeharto, media menjadi *partner* 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 tanggung jawab dapat dilihat dari peranannya dalam perkembangan sejarah. Media tidak ingin menonjolkan pertentangan antara kebebasan dan kekuasaan, selain lebih mementingkan keharmonisan, keserasian, keseimbangan, kerja sama dan musyawarah untuk kepentingan bersama.

Bagi pemerintah Soeharto, Pancasila merupakan azas dalam membuat rancangan pembangunan media. Bukan sekadar isi dan wadah maupun alat mencapai tujuan kehidupan berbangsa dan bernegara, tetapi merupakan azas negara, ideologi negara, dan sekaligus tujuan nasional. Oleh karena itu, seluruh 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 memiliki perspektif mengenai media, yaitu harus sehat, bebas, dan bertanggung jawab, dan harus memiliki kode etik jurnalistik. Bebas bertanggung jawab yaitu pertanggungjawaban kepada Tuhan Yang Maha Esa, kepentingan rakyat, dan keselamatan negara, kelangsungan dan penyelesaian perjuangan nasional, moral dan tata susila dan bertanggung jawab kepada kepribadian bangsa. Dalam kode etik jurnalistik bertanggung jawab berarti bahwa wartawan

dengan penuh rasa tanggung jawab 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 bertanggung jawab, 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 bertanggung jawab, faktor perkembangan budaya pengendalian diri dalam masyarakat sangat penting. Pengendalian diri dan kontrol diri harus diwujudkan dalam diri sendiri. Pemerintah Soeharto menciptakan dan mengembangkan budaya pengendalian diri dengan cara main layang-layang. Bermain layang-layang mengandung makna bahwa ada kalanya manusia berperanan positif dalam mengerem keinginan yang terlalu ketat dalam pengendalian atau untuk melakukan pengendalian yang ketat secara berpanjangan, dan sekaligus membuka peluang untuk melonggarkan segera setelah suatu krisis politik yang membahayakan dapat diatasi. Pengendalian diri seperti bermain layang-layang berkembang dalam masyarakat, terutama pada aktivitas media.

Dalam aktivitas media pengendalian dengan cara main layang-layang tersimpul dalam konsep "kebebasan media yang bertanggung jawab". Kebebasan media yang bertanggung jawab 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).

Penyusunan undang-undang tentang ketentuan-ketentuan pokok media pada masa pemerintahan Soeharto berlandaskan pada lima dasar media dan Pancasila. Media nasional Indonesia diwujudkan untuk dapat menjadi partner pemerintah untuk lebih mantap beperan 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 pembuatan Undang-undang Pokok Pers No. 11/1966 dan Undang-undang Pokok Pers No. 21/1982 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 diterbitkan 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. Undang-undang ini harus menjadi aturan bersama.

Tulisan ini mengungkapkan bahwa faktor sistem media era Belanda, Jepang, kaum nasionalis, dan era Sukarno memengaruhi perkembangan sistem dan kebijakan media era kepemimpinan Soeharto. Pada era kolonial Belanda, kebijakan kontrol media yang bermula secara lembut seperti kewajiban melaporkan modal minimal pertumbuhan perusahaan hingga yang keras seperti pencabutan izin terbit tidak dapat dilepaskan dari sejarah penjajah Belanda. Puncaknya, kebijakan itu diundangkan di tanah jajahan yang terkandung dalam *wetboek van strafrecht* (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana) pada 1918. Penjajah Belanda dalam kontrol terhadap media terbagi ke dalam berbagai 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 perusahaan 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, tetapi mulai diberlakukan surat izin penerbitan media, sebagai saran kontrol yang dilakukan oleh penguasa Jepang.

Pada 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 menggelompokkan diri sesuai dengan aliran politik dan kecenderungan pada organisasinya.

Dalam era kepemimpinan Sukarno (1945–1956), pemerintah mewartakan kebijakan media sebagai media merdeka yang ditegaskan bahwa pikiran masyarakat umum atau pendapat umum merupakan sendi landasan pemerintah yang berkedaulatan rakyat sehingga media yang tidak merdeka tidak mungkin menyatakan pikiran masyarakat, melainkan hanya pikiran 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 Sukarno, 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 perbaikan mutu agar dapat benar-benar memenuhi fungsinya sebagai alat revolusi. Kontrol media dilakukan sangat ketat. Media diharuskan menyokong kebijakan pemerintah Sukarno dan mewajibkan surat izin terbit bagi media seluruh Indonesia dengan Peraturan Peparti No. 10/1960 yang dikeluarkan oleh Penguasa Perang Tertinggi pada 12 Oktober 1960.

Buku ini juga membahas dan mendapati bahwa faktor-faktor lingkungan sosial budaya, politik, ekonomi, memengaruhi perkembangan sistem dan kebijakan media di Indonesia dalam kurun waktu 1966–1998.

Faktor lingkungan sosial budaya dalam masa pemerintahan Soeharto masih takut dan dibayangi oleh kekuatan pengaruh kaum komunis dan kekuatan pengikut Sukarno. Dalam kehidupan media masih didapati faham sosialis Pancasila dan media sebagai alat revolusi

sehingga berdampak pada tidak lancarnya komunikasi politik dalam masyarakat, sedangkan pemerintah Soeharto memiliki tekad untuk melaksanakan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 secara murni dan konsekuen.

Pada awal pemerintah Soeharto, didapati kehidupan masyarakat masih menikmati suasana kebebasan yang selama era demokrasi terpimpin mereka terkontrol dan terkungkung. Pemerintah melakukan konsensus-konsensus untuk meletakkan landasan pengertian 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 selanjutnya, faktor politik dan ekonomi banyak diwarnai tuntutan gerakan mahasiswa yang mengadakan perlawanan terbuka terhadap kepemimpinan Soeharto. Gerakan mahasiswa menilai pemerintah Soeharto banyak melakukan korupsi dan pembagunan yang dilakukan hanya menguntungkan kerabat, kroni, dan anggota keluarganya. Sedangkan faktor ketidakadilan mengakibatkan terjadinya ketimpangan dalam pembangunan ekonomi. Pembangunan ekonomi yang berpusat di kota-kota menyebabkan kurang dilakukannya pembangunan kawasan luar kota. 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 cara pembujukan, mufakat, dan konsensus, yang 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 sekadar menjadi partner pemerintah, tetapi juga sebagai alat dukungan kepada kekuasaannya.

Media sebagai alat dukungan ini diharapkan mampu membuat setiap warga negara menempatkan diri dalam horizon pemikiran pemerintah Soeharto, menerima Pancasila sebagai ideologi, dan karena itu memersepsikan kasejahteraan ekonomi yang ada dalam struktur politik pemerintah Soeharto sebagai suatu realita yang objektif dan

wajar. Untuk menjaga kelangsungan dan efektivitas media sebagai alat kekuasaan, berbagai kontrol telah dibuat dan mendasarkan sebuah 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 menimbulkan 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 ke arah kemajuan sosial dan ekonomi sesuai dengan Demokrasi Pancasila. Demokrasi bukan hanya demokrasi politik, tetapi juga demokrasi ekonomi. Demokrasi ekonomi adalah adanya kontrol oleh rakyat terhadap pembangunan kekayaan dan keuangan negara.

Pembangunan ekonomi yang hebat tetapi dilihat sebagai tidak adil, tidak sama rata, kemudian menimbulkan ketidakpuasan sosial yang memuncak dan merebak mendesak dan memaksa pemerintah mereformasi dan mengubah strategi pembangunan ekonomi untuk kepentingan rakyat. Dari segi politik, faktor yang menyebabkan perubahan itu berlaku adalah perwujudan peraturan dan kebijakan baru yang berazaskan Pancasila, untuk itu diwujudkan interaksi positif antara pemerintah, media, dan masyarakat.

Interaksi positif antara pemerintah, media, dan masyarakat, dalam konteks ini kebebasan yang bertanggung jawab, 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 memiliki idealisme dan tumbuh menjadi sebuah media bisnis yang dikelola secara kekeluargaan. Pada era ini semua orang boleh membuat media tetapi harus memiliki surat izin

usaha penerbitan media (Kepmenpen No. 01/Per/Mempen/1984). Penelitian ini telah menghasilkan suatu penemuan yang menunjukkan peringkat-peringkat kontrol secara sangat sistematik dalam keadaan yang tidak dipaksa dan sangat bersifat pembujukan. Peringkat-peringkat perubahan tersebut digambarkan dalam bagan 5.1. Penelitian ini menemui kebijakan, hukum, dan peraturan media, yang 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 yang berurusan dengan media yang diwakili oleh kotak warna putih.

Penelitian ini mendapati bahwa di sepanjang tempo pemerintahan Soeharto, berlaku tiga tahap perubahan sistem dan kebijakan medianya (dapat dilihat pada bagan 5.1 berikut). Tahap-tahap tersebut adalah tahap pengazasan (1966–1973), tahap penilaian (1974–1983), dan tahap kontrol (1984–1998).

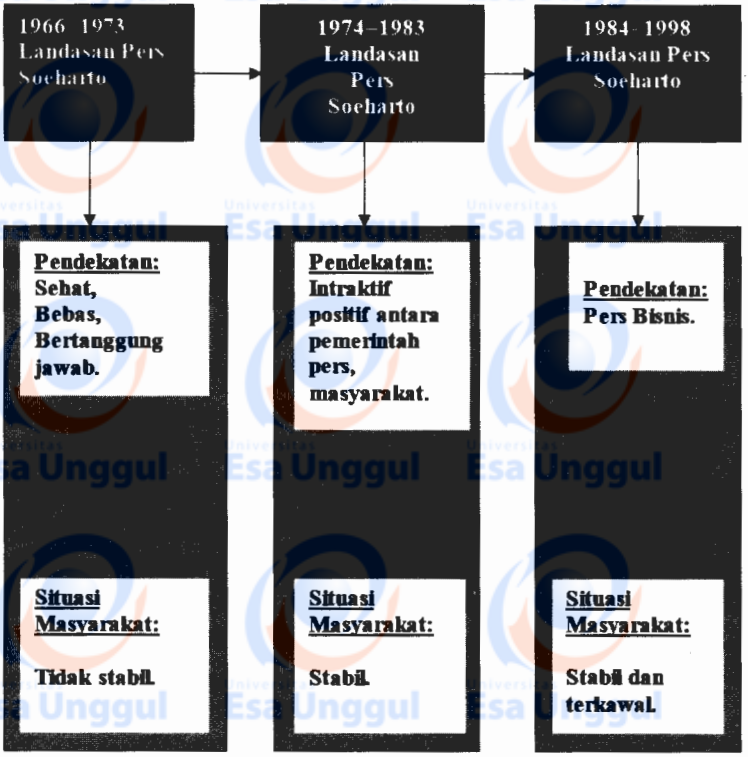
Di tahap pertama, pengazasan (1966–1973), kebijakan lima nilai media dan Pancasila dijadikan peraturan yang perlu diikuti oleh media. Di tahap ini pendekatan pengurusan media yang digunakan adalah media yang sehat, media yang bebas, dan media yang bertanggung jawab. Pemerintah Soeharto memiliki pandangan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

Media bebas dan bertanggung jawab dapat dilaksanakan dengan baik apabila media sehat secara kebendaan dan sehat secara ekonomi. Media yang seperti ini menjadi alat perjuangan dan *partner* oleh pemerintah Soeharto. Oleh karena itu, aktivitas media dibina dan diberi kemudahan penubuhan dari segi kebendaan. Media harus sehat dari segi ekonomi dengan tidak melunturkan semangat idealisme masyarakat.

Oleh karena itu, di bawah pemerintahan Soeharto landasan media berpedoman 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 penyelesaiaan perjuangan nasional hingga terwujudnya tujuan nasional, moral, dan tata susila serta kepribadian bangsa.

Untuk melaksanakan lima tujuan di atas dan mewujudkan media yang sehat, bebas, dan bertanggung jawab adalah suatu hal yang berat bagi pemerintah. Oleh karena itu, penting untuk 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 azas kemerdekaan media yang bertanggung jawab.



Bagan 5.1 Proses Pembentukan Pendekatan Persuratkabaran di Indonesia 1966–1998 (Anom 2006: 242)

Pada tahap penilaian, yaitu tahap kedua sistem media di Indonesia (1974–1983), pemerintah Soeharto menggunakan pendekatan interaksi positif antara pemerintah, media, dan masyarakat. Peraturan dan hukum asal media tidak berubah, yang berubah adalah pendekatan dalam menangani media itu. Penelitian ini menemui pendekatan hubungan positif yang terbentuk di antara wartawan dengan pemerintah sehingga termaktub dalam undang-undang karena pihak pemerintah Soeharto sendiri menjanjikan media harus menjadi penyebar informasi yang objektif, menyalurkan aspirasi rakyat, meluaskan komunikasi dan penyertaan masyarakat, serta melakukan kontrol sosial yang membangun. Aspek-aspek perjanjian ini banyak mementingkan orang banyak. Dalam hal ini Persatuan Wartawan Indonesia setuju memberi dukungan kepada pemerintah Soeharto disebabkan oleh komitmen awal yang ditunjukkan pemerintah Soeharto. Hal ini dilakukan agar campur tangan pemerintah diterima secara sukarela oleh media. Pemerintah Soeharto selalu mengatakan interaksi yang sehat antara unsur pemerintah, media, dan masyarakat tidak dapat dilepaskan dari pembangunan bangsa yang berlandaskan ideologi negara, Pancasila. Landasan untuk melakukan interaksi positif antara pemerintah, media, dan masyarakat ada dalam budaya masyarakat Indonesia, yaitu permufakatan, *patnership* atas semangat gotong-royong, dan kekeluargaan.

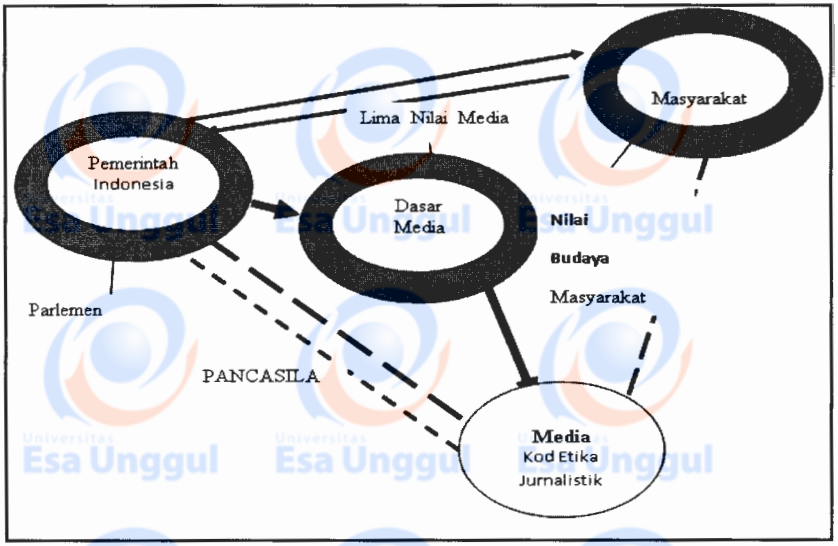
Di tahap ketiga berlaku perubahan yang agak kentara. Hal ini dapat dilihat melalui warna kotak bagan yang semakin pekat (Bagan 5.2). Tahap ini dikenali sebagai tahap kontrol industri media atau pendekatan media bisnis. Pada tahap ini (1984–1998) penelitian ini mendapati kebijakan yang diambil pemerintah terhadap media, yaitu ketatnya kontrol pemerintah dan pertumbuhan ekonomi, disebabkan oleh faktor ekonomi dan politik sehingga proses pelaksanaan sistem media berubah dan menjadi proses pembentukan sistem media yang baru yang perlu disesuaikan dengan hubungan ekonomi dan politik

sesaat, yaitu pengaruh ekonomi dan politik dunia dan lokal, dan tekanan ekonomi dalam negara, maka beliau wujudkan sistem media yang berkembang dengan modal sendiri dan mengharapkan menjadi industri.

Dengan demikian pemerintah mewujudkan sebuah peraturan dan dibuat Peraturan Kementerian Penerangan (Permenpen) No. 1 Tahun 1984 yang memberi otoritas kepada Kementerian Penerangan untuk membuat peraturan yang dapat memberikan jaminan hukum kepada perusahaan penerbitan, untuk itu perusahaan media harus memiliki surat izin usaha penerbitan pers (SIUPP). Keberadaan SIUPP menjadi senjata bagi pemerintah Soeharto untuk mengontrol media.

B. Model dan Sistem Mengontrol Media

Bagian ini menjelaskan penemuan-penemuan utama yang mendasari kajian ini. Penemuan-penemuan utama ini digambarkan melalui Bagan 5.1 dan Bagan 5.2. Bagan 5.1 menjelaskan sifat-sifat sistem dan dasar media di Indonesia. Bagan 5.2 menjelaskan tentang jenis-jenis perubahan yang berlaku kepada sistem dan dasar media serta sifat-sifat sistem dan dasar yang terbentuk itu. Dengan merujuk kepada kedua Bagan tersebut, pembentangan rumusan dibuat berdasarkan judl-judul kecil. Bagan 5.1 dapat membantu meramal dan dapat digunakan sebagai dasar dan sistem media untuk masa depan dengan menguatkan peranan masyarakat. Dalam hubungan ini, masyarakat memain peranan penting dalam pengawalan media. Hal ini dapat dilakukan dengan cara masyarakat membuat kelompok-kelompok kontrol media.



Bagan 5.2 Pola Dasar dan Mengontrol Media Cetak di Indonesia 1966–1998 (Anom, 2006: 237)

i. Pemerintah Soeharto dan masyarakat

Untuk mewujudkan kerja sama dan kesepahaman dalam pembangunan dasar dan sistem media mereka memerlukan satu kerangka referensi yang dipahami bersama. Oleh karena itu, peraturan dan undang-undang pokok media dibentuk oleh pemerintah. Pemerintah Soeharto juga merasakan media harus secara sukarela, atas saran pemerintah untuk mewujudkan kode etik jurnalistik mereka sendiri.

Kajian ini mendapati bahwa pemerintah Soeharto sejak dari awal kemunculannnya sangat mengagumi budaya masyarakat Indonesia, terutama masyarakat Jawa. Soeharto mendapati unsur-unsur budaya yang terdapat dalam masyarakat Indonesia itu sangat murni untuk mendasari hukum dan peraturan pemerintah di bawah pemerintahannya. Pendekatan yang digunakan oleh Soeharto tersebut mungkin merupakan strateginya untuk menguasai pendapat umum dan ahli-ahli politik yang mewakili rakyat di parlemen (Bagan 5.1). Terdapat hubungan dua hal yang coba dibentuk di antara pemerintah

dan rakyat. Kajian ini dibuat untuk memastikan hubungan dua hal itu terbentuk dan memastikan kekuasaan pemerintahannya kukuh dan tak ada masalah, media dilihatnya sebagai alat yang sangat penting. Dalam pembentukan dasar media, nilai-nilai budaya masyarakat Indonesia yaitu permufakatan, gotong royong, kekeluargaan, keserasian, keseimbangan, dan keharmonian, di depan memberi contoh, di tengah membangun kehendak atau mengembangkan motivasi, mengikuti dari belakang (*ing ngarsa sun tulada, ing madya mangun karsa, tut wuri handayani)* adalah nilai-nilai yang sangat sesuai diterapkan ke dalam hukum dan peraturan yang dibentuk oleh parlemennya.

ii. Pemerintah Soeharto, media, dan masyarakat

Kajian ini mendapati Soeharto sadar bahwa untuk membantu beliau memelihara pemerintahnya dan rakyatnya, Indonesia memerlukan dasar media yang kukuh. Untuk mewujudkan kerja sama dan kesepahaman dalam pembangunan dasar dan sistem media mereka memerlukan satu kerangka rujukan yang dipahami bersama. Oleh karena itu, peraturan dan undang-undang pokok media dibentuk oleh pemerintah. Pemerintah Soeharto juga merasakan pihak media perlu secara sukarela, atas nasihat pemerintah, untuk mewujudkan kode etika kewartawanan mereka sendiri. Dengan kata lain terdapat dua jenis kontrol, yaitu kontrol dari pemerintah sendiri dan kontrol yang diwujudkan sendiri oleh pihak media melalui kode etik tersebut.

Kontrol dari pihak pemerintah yang diwakili oleh bulatan di tengah-tengah pada Bagan 5.2 yang dikenal pasti oleh kajian ini sebagai dasar lima nilai media dan Pancasila. Dasar lima nilai media dan Pancasila tersebut datangnya dari nilai-nilai budaya masyarakat Indonesia. Kajian ini juga menemukan bahwa di antara tahun 1966–1973, dasar lima nilai media adalah dasar paling dominan. Berdasarkan Bagan 5.1 didapati bahawa walaupun kebanyakan kajian sebelum ini mengatakan bahwa Pancasila merupakan landasan utama aktivitas media di Indonesia, kajian ini mendapati Pancasila itu hanyalah sebagian dari dasar yang menjadi panduan aktivitas media di peringkat awalnya, tetapi yang lebih ditekankan ialah dasar lima nilai media itu. Lima dasar lima nilai media tersebut adalah Tuhan Yang

Maha Esa, kepentingan rakyat dan keselamatan negara, kelangsungan dan penyelesaiaan perjuangan nasional hingga terwujudnya tujuan nasional, moral dan tata susila, serta kepribadian bangsa.

Dasar lima nilai media tersebut lebih menjelaskan tentang fungsi media, yaitu fungsi media kepada masyarakat dan fungsi media terhadap pemerintah seperti yang digambarkan melalui garis putus-putus tersebut. Dalam konteks ini media dilihat oleh Soeharto sebagai landasan mengeluarkan pendapat dan pikiran sebagai hak asasi setiap warga negara. Media juga dilihat sebagai alat perjuangan nasional, alat kontrol sosial, alat pendidik, alat penyalur dan pembentuk pendapat umum, serta alat penggerak massa. Sementara dasar media yang merujuk kepada Pancasila juga terbentuk dari lima nilai dasar media tersebut. Dasar negara Pancasila diwujudkan untuk membantu media supaya memiliki tanggung jawab untuk membina rakyat Indonesia supaya mereka menjadi warga negara yang mengamankan dan mengamalkan Pancasila.

Bagan 5.1 tersebut menunjukkan hubungan yang langsung di antara pemerintah, media, dan masyarakat. Masyarakat diangkat sebagai faktor mengapa hubungan media dan pemerintah itu perlu didekatkan.

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

a. Takwa kepada Tuhan.
b. Alat perjuangan nasional.
c. Semua pihak bebas terbitkan media.
d. Kontrol diri sendiri.
e. Profesionalisme.

Kajian ini juga mendapatkan bahwa 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 B.J. Habibie, dikurangi menjadi tiga tahap. Di samping itu, pada bulan September 1999, pemerintahan B.J. Habibie mengesahkan 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. Sedangkan 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 berazaskan 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.

Universitas Esa Unggul

DAFTAR PUSTAKA

1995. Saham Keluarga Harmoko dalam Industri Media. *Independen*. No. 10. 10 Februari 1995.

Abdulgani, Roeslan. 1952. *The National Press and Its Social Function*. Jakarta: Deppen.

Adam, Asvi W. 1999. Strategi Sang Komandan. Dalam M. Amien Rais (ed.). *Jika Rakyat Berkuasa*. hlm. 173–176. Bandung: Pustaka Hidayat.

Adorno, T.W. 1950. *The Authoritarian Personality*. New York: W. Norton.

Ali, Fachry. 1999. Sistem Kekuasaan Jawa dan Stabilitas Politik. Dalam M. Amien Rais (ed.). *Jika Rakyat Berkuasa*. hlm. 141-152. Bandung: Pustaka Hidayat.

Aminudin. 1999. *Kekuatan Islam dan Pergulatan Kekuasaan di Indonesia Sesudah Runtuhnya Rezim Soeharto*. Jogyakarta: Pustaka Pelajar.

Anggela, Romano. 2003. *Politics and the Press in Indonesia: Understanding an Political Culture*. London: Routledge Curzon.

Anwar, Rosihan. 1992. *Gengsi Sosial Wartawan.* Jakarta: Kompas.

Arifin, Anwar. 1992. *Komunikasi Politik dan Pers Pancasila*. Jakarta: Media Sejahtera.

Arifin, Marzuki. 1974. *Peristiwa 15 Januari 1974*. Jakarta: Publising House Indonesia.

Astraatmaja, Atmakusumah. 1981. *Kebebasan Pers dan Arus Informasi di Indonesia*. Jakarta: Lembaga Studi Pembangunan.

Astraatmaja, Atmakusumah. 2005. *Dasar dan Sistem Media dalam Era Kepemimpinan Soeharto*. Jakarta: Temubual.

Athey, T.H. 1982. *Systemic System Appproach: An Intergrated Method for Solving Systems Problems*. New Jersey: Sage.

Atmadi, T. 1982. *Development of the Indonesian Press and Its System*. Jakarta: The Indonesian Press.

Bagdikian. 1969. *The Press and Its Crisis of Identity*. Kansas: University Press of Kansas.

Batubara, Cosmas. 1982. *Dwi Windu Orde Baru*. Jakarta: B.P. ALDA.

Bellamy, R. 1987. *Modern Italian Social Theory*. From Pareto to The Present (Terj.)Vedi R. Hadiz. Teori Sosial Modern: Perspektif Itali. 1990. Jakarta: LP3ES.

Bocock, Robert. 1986. *Hegemony*. England: Ellis Horwood Limited.

Budi, Hardiman Francisco. 1989. *Kritik Ideologi*. Yogyakarta: Kanisius.

Budiardjo, Miriam. 2001. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Cahyono, Heru. 1992. *Peranan Ulama dalam Golkar: Dari Pemilu sampai Malari*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

Cleland, D.I. & W.R. King. 1972. *Management: A Systems Approach*. New York: McGraw Hill Book.

Cohen, M. 1998. Acid test: "The Media Corrado Soeharto's Legitimacy". *For Eastern Economic Review*. May 28.

Crawford, J. 1820. *History of the Indian Archipelago.* Vol. II. Edinburgh: Archibald Constable & Co.

Crawford, R. H. 1967. The Daily Indonesia-Language Press of Djakarta: Analysis of Two Recent Critical Periods. Thesis Ph.D. Syracuse University.

Crouch, H. 1974. *The 15th January Affair in Indonesia*. Dyason House Papers. 1 (August), 1–5.

Crouch, H. 1986. *Militer dan Politik di Indonesia*. Jakarta: PT. Sinar Harapan.

Dahl, R.A. 1978. *Modern Political Analysis*. New Delhi: Prentice-Hall of India Private Limited.

Daniel, D. 1991. The State, the Rise of Capital and the Fall of Political Journalism in Indonesia: Political Economy of Indonesian News Industry. Ithaca, New York: Thesis Ph.D. Cornell University.

Davis, C., K. Back, & K. McLean. 1977. *Oral History from Tape to Type*. Chicago: American Library Association.

Dedy Hidayat N., dkk. 2000. *Pers dalam Revolusi Mei Runtuhnya Sebuah Hegemoni*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Dewi Utariah. *1993. Pers Menyebarkan Informasi mengenai Masalah-Masalah Internasional.* Bandung: Universitas Padjajaran.

Dror, Y. 1968. *Public Policy-Making Reexamined*. San Francisco: Chandler Publishing Company.

Dwipayana, G. & Nazaruddin Sjamsuddin. 1991. *Di Antara Para Sahabat – Pak Harto 70 Tahun*. Jakarta: Citra Lamtoro Gung Persada.

Easton, D. 1965. *A Framework for Political Analysis*. Englewood Cliffs, N.J: Prentice-Hall, Inc.

Ekecrantz, J. 1984. Policy Research and Research Policies in Communications. Dalam Vincent Masco (ed.). *Proceedings from the Eleventh Annual Telecommunications Policy Conference*. hlm.51. New Jersey: Ablex Publishing.

Elson, R.E. 2001. *Suharto: A Political Biography.* United Kingdom: Cambridge University Press.

Erman, Anom. 2006. "Dasar dan Sistem Media dalam Era Kepimpinan Soeharto 1966–1998. *Tesis Doktor Falsafah*. Universiti Kebangsaan Malaysia, Bangi.

Erman, Anom. 2010. *Model dan Sistem Mengontrol Media di Indonesia*. Jakarta: UIEU University Press.

Fairclough, Norman. 1995. "Language and Ideology". Dalam *Critical Deseourse Analysis: The Critical Study of Language*. London: Loagman.

Feith, H. 1962. *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*. Ithaca: Cornell University Press.

G., Marshall. 1995. *Dari Soekarno ke Soeharto G30S/PKI*. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti.

Gaffar, Afan. 1999. *Demokrasi Indonesia Masa Lampau, Kini, dan Mendatang*. Surabaya: Makalah Diskusi AIPI.

Gaffar, Afan. 1999. *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*. Jogyakarta: Pustaka Pelajar.

Gantyo, Koespradono. 2009. *Model dan Sistem Kontrol Media di Indonesia*. Jakarta. Wawancara. 16 Desember.

Garraghan, G.J. 1946. *A Guide to Historical Method*. New York: Fordham University Press.

Gawronski, D.V. 1975. *History, Meaning, and Method*. City State: Scott, Foresman and Company.

Gayatri, Gati. 2002. Konstruksi Realitas Kepemimpinan Presiden Soeharto dalam Berita Pers. Disertasi Doktor Universitas Indonesia Jakarta.

Gerth & Mills. 1976. Power and Authority. Dalam A.C. Lewis & Bernard R. (ed.). *Sociological Theory a Boox Reading*. Edisi ke-4. hlm.148–150. New York: Malmilan.

Gottschalle, L., dkk. 1945. *The Use of Personal Documents in History, Antropology, and Sosiology*. New York: Social Science Research Council.

Gramsci, Antonio.1971. *Selections form the Prision Notebook*. Edited and translated by Quince Hoore & Goffrey Nowell Smith. London: Lawrence and Wishart.

Groves, K. 1978. *The Press Under Indonesian's New Order*. Canberra: Australia National University.

Hachten, W.A. 1981. *World News Prism*. Ames, Iowa: The Iowa State University Press.

Hanazaki, Yasuo. 1998. *Pers Terjebak*. Jakarta: Institut Studi Arus Informasi.

Hancock, A.1981. *Communication Planning for Development: an Operational Framework*. Paris: UNESCO.

Hardjoprakoso. 1977. *Katalog Perpustakaan Museum Pusat Pers Tahun 1810–1977*. Jakarta: SPS.

Harris, P.B. 1976. *Foundations of Political Science*. London: Hutchinson.

Haryanto, Ignatius. 1994. *Hubungan antara Pers dan Pemerintah di Indonesia: Studi Kasus Harian Indonesia Raya Tahun 1972–1974*. B.A. Thesis Universitas Indonesia.

Hasim, Mohd. Safar. 1996. *Media dan Kuasa: Perkembangan Sistem Media di Malaysia Sejak 1806*. Kuala Lumpur: Universiti Malaya.

Hill, D.T. 1994. *The Press in New Orde Indonesia*. Needlands: University Of Western Australia Press.

Hiru, Muhamad R. 2009. *Model dan Sistem Kontrol Media di Indonesia*. Jakarta. Wawancara. 9 Desember.

Hooker, V. M. 1990. Bahasa dan Pergeseran Kekuasaan di Indonesia: Sorotan terhadap Pembakuan Bahasa Orde Baru. Dalam Yudi Latif & Idi Subandy Ibrahim. *Bahasa dan Kekuasaan*. hlm. 19. Bandung: Mizan.

Idit, Syed Arabi. 1989. Press Systems in Asean States. Dalam A. Mehra (ed.). *Press System in Malaysia*. hlm. 49. Singapura: Asian Mass Communications Research and Information Center.

Isa, Zubaidah. 1972. *Printing and Publishing in Indonesia 1602–1970*. Thesis Ph.D. Indiana University.

Ishadi S.K. 2002. Praktik-Praktik Diskursus di Ruang Pemberitaan RCTI, SCTV, INDOSIAR: Analisis Kritis Proses-Proses Produksi Teks Berita Menjelang Berakhirnya Pemerintahan Soeharto. Disertasi PhD Universitas Indonesia.

James, C.F.W. 1994. *Indonesia and the Phlippines*. New Jersey: Prentice Hall, Inc.

Jensen, Klaus Bruhn. 2001. *A Handbook of Media and Communication Research Qualitative and Quantitative Methodologies*. London and New York: ROUTLEDGE.

Katz, D. & R.L. Kahn. 1966. *The Social Psychology of Organizations*. New York: John Wiley and Sons. Inc.

Kerlinger, F.N. 1964. *Foundations of Behavioral Research*. New York: Holt, Rinehart and Winston.

Kimura, H. 1989. *Indonesia Gendai Seiji No Kozo*. Tokyo: San'ichi Shobo.

Kirk, J. & L.M. Marck. 1986. *Reliability and Validity on Qualitative Research.* Jilid 1. Beverly Hills: Sage Publications.

Kitley, P. 1997. Television, Nation and Culture in Indonesia. Unpublised Ph.D Thesis. Murdoch University.

Korampis, Nurhatini. 1988. *Studi Exploratoris mengenai Pers Bebas dan Bertanggung Jawab.* Bandung: Universitas Pajajaran.

Lasswell, Harold D. dan L. Nathan. 1965. *The Language of Politics: Studies in Quantitative Semantics*. Cambridge, Mass: The M.I.T.

Lee, Oey Hong. 1971. Indonesian Freedom of the Press and the 1971 Elections. Indonesia After 1971 Elections. England: University of Hull.

Lee, Oey Hong. 1971. *Indonesian Government and Press During Guided Democracy. Monographs on Southeast Asia*. Switzerland: University of Hull.

Lent, J.A. (ed.). 1982. *Newspaper in Asia Contemporary Trends and Problems*. Hong Kong: Heinemann Asia.

Lesmana, Tjipta. 1986. *Pers Indonesia dalam Teori dan Praktik*. Jakarta: Sinar Harapan.

Lesmana, Tjipta.1999. *33 Tahun 30S/PKI Meluruskan Kembali Sejarah.* Jakarta: Pustaka Cidesindo.

Liddle, R.W. 1985. Soeharto's Indonesia: Personal Rule and Political Institusions. *Spring: Pacific Affairs*. Jilid. 58, No.1.

Lubis, Muchtar. 1992. *Etos Pers Indonesia*. Jakarta: Kompas.

Lull, J. 1998. *Media Komunikasi Kebudayaan*: *Suatu Pendekatan Global*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Masoed, Mohtar. 1989. *Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966–1971*. Jakarta: LP3ES.

Masoed, Mohtar. 1989. *Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966–1971*. Jakarta: LP3ES.

Maters, M. 2003. *Perintah Halus ke Tindakan Keras, Pers Zaman Kolonial antara Kebebasan dan Pemberangusan 1906–1924*. Jakarta: Hasta Mitra dan Pustaka Utan Kayu.

Mayer, R.S. & E. Greenwood. 1980. *The Design of Social Policy Research*. New Jersey: Prentice Hall.

McDonnell, J. 1984. Broadcasting Policy and the Challenge of Information Technology: The Case of British Cable Television. Dalam Vincent Mosco (ed.). *Policy Research in Telecomunications. Proceedings from the Elevent Annual Telecommunication Policy Research Conference*. hlm. 35–38. Norwood New Jersey: Ablex Publising.

McQuail, D. 1983. *Mass Communication Theory: An Introduction*. London: Sage Publications.

McQuail, D. 1987. *Mass Communication Theory: An Introduction*. Edisi ke-2. London: Sage Publications.

Merrill, J.C. 1971. A Conceptual Overview of World Jurnalism. Dalam Hinz Dittrich & John C. Merrill (ed.). *Internasional Inter Cultural Communication*. hlm. 34. New York: Hasting House Publisher.

Merrill, J.C. 1974. *The Imperative of Freedom: A Philosophy of Journalistic Autonomy*. New York: Hastings House Publisers.

Moertopo, Ali. 1974. *Strategi Politik Nasional*. Jakarta: CSIS.

Moertopo, Ali. 1981. *Strategi Pembangunan Nasional*. Jakarta: CSIS.

Moleong, Lexy J. 2001. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosda Karya.

Moore, Jr., B. 1962. *Political Power and Social Theory*. New York: Harper Tore Books.

Muhaimin, Yahya A. 1990. *Bisnis dan Politik: Kebijaksanaan Ekonomi Indonesia 1950–1980*. Jakarta: LP3ES.

Murdock, R. & P. Golding. 1977. *Capitalism, Communication and Class Relations*. Dalam J. Curran (ed.). Mass Communication and Society. hlm. 20. London: Edward Arnold.

Negel, S.S. 1988. *Policy Studies Intergration and Evaluation*. New York: Greenwood Press.

Neil, R.V. 1984. *The Emergence of the Modern Indonesian Elite*. Dordreeht: Foris Publications.

Neuman, W.L. 1997. *Social Research Methods*: *Qualitative and Quantitative Approaches*. Boston: Allyn and Bacon.

Notosusanto, Nugroho. 1990. *Sejarah Nasional Indonesia.* Jilid 5 & 6. Jakarta: Balai Pustaka.

Nunn, R. 1971. *Indonesian News Papers on International Union List*. Taiwan: Ch'eng-wen Publising, Co.

Oetama, Jakob. 1989. *Perspektif Pers Indonesia*. Jakarta: LP3ES. Jogyakarta: Gama Press.

Paget, R.K. 1967. *Djakarta News Paper 1965–1967 Indonesia*. Cornell Modern Indonesia. No.4.

Parker, E.S. 1982. Indonesian. Dalam G. Kurin (ed.). *World Press Encylopedia*. London: Mansell.

Pye, L.W. 1967. *Communication, Institution Building and the Reach of Authority, Communication and Change in Developing Countries*. Honolulu: East West Centre.

Quarterly Economic Review: *Indonesia*. Annual Supplement. 1966. London: The Economist Intelligence Unit, Limited.

Rachmadi. 1990. *Perbandingan Sistem Pers: Analisa Deskriptif Sistem Pers di Berbagai Negara.* Jakarta: Gramedia.

Rais, Mohd. Amien. 1999. Belajar dari Demokrasi Ala Soeharto. Dalam M. Amien Rais (ed.). *Jika Rakyat Berkuasa*. hlm. 183–186. Bandung: Pustaka Hidayat.

Ramli, Wan Azmi. 1982. *Dasar Sosial di Malaysia.* Kuala Lumpur: Sarjana Enterprise.

Razak, Abdul. 1985. An overview of conceptual framework. Dlm. A. Razak (ed.). *Press laws and system Asean States*. hlm. 2. Jakarta: Confederation of Asean Journalists.

Robinson, R. 1977. Capitalism and Bureacratik State in Indonesia: 1965–1975. Thesis Ph.D. Sydney: University of Sydney Austalia.

Robinson, R. 1986. *Indonesia: The Rise of Capital*. Sydney: Allen and Unwin.

Robinson, R. 1993. *Indonesia: Tensions in State and Regime*. Stkonards: Allen and Unwin.

Roeder, O.G. 1969. *Soeharto dari Prajurit sampai Presiden*. Jakarta: Gunung Agung.

Roeder, O.G. 1969. *The Smiling General–President Soeharto of Indonesia*. Jakarta: Gunung Agung.

Rush, Michael and Phillip Althoff. 1986. *Pengantar Sosiologi Politik*. (terj.) Kartini Kartono. Jakarta: Rajawali Pers.

Said, Tribuana. 1988. *Sejarah Pers Nasional dan Pembangunan Pers Pancasila*. Jakarta: CV. Haji Masagung.

Sarji, Asiah. 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.

Schramm, W. & W. Rivers. 1969. *Responsibility in Mass Communications*. New York: Harper and Row.

Schudson, M. 1993. Media Context Historical Approaches to Communications Studies. Dalam Klons Bruhn Jensen & Nicholas W. Jon Kowshi (ed.). *A Hand Book of Qualitative Methodologies for Mass Communications Research*. hlm.76. London: Routhdge.

Sen, K. & D.T. Hill. 2000. *Culture and Politics in Indonesia*. Victoria: Oxford University Press.

Severin, Wemer J. 1979. *Communication Theories: Origins, Methods, an Uses*. New York: Hasting House.

Shafer, R.J. 1974. *A Guide to Historical Method*. Illinois: The Dorsey Press.

Shaw, D.L. & R.L. Stevenson. 1984. Leaders and Conplict in the News in Stable vs Pluralistic Political Systems. Dalam R.L. Stevenson and D.L. Shaw (ed). *Foreign News and The New World Information Order*. hlm. 134. Ames, Iowa: The Iowa State University Press.

Siebert, F. S. 1972. Communications and Government. Dalam W. Schramm (ed.). *Mass Communications*. hlm. 223. Urbana: University of Illionis Press.

Siebert, F.S., dkk. 1956. *Four Theories of the Press*. Urbana: University of Illinois Press.

Simon, Roger. 1991. *Gramscis Political Thought: An Introduction*. London: Lawrence and Wishart.

Sinaga, Janner. 1989. *Peranan, Fungsi, dan Tanggung Jawab serta Tantangan Pers Nasional dalam Pembangunan dan Kestabilan Nasional*. Jakarta: Deppen R.I.

Smith, E.C. 1969. A History of Newspaper Suppression in Indonesia: 1949–1965. Ph.D Thesis. University of Iowa.

Soebagijo, I.N. 1977. *Sejarah Pers Indonesia*. Jakarta. Dewan Pers.

Soebagijo, I.N. 1981. *Jagat Wartawan Indonesia*. Jakarta: Gunung Agung.

SPS Pusat. 1971. *Garis-Garis Besar Perkembangan Pers*. Jakarta: Serikat Penerbitan Surat Kabar.

Sukarno. 1986. *Pers Bebas Bertanggung Jawab*. Jakarta: Kementerian Penerangan Republik Indonesia.

Surjomihardjo, Abdulrrahman & Leo Suryadinata. 1980. Pers di Indonesia: Ikhtisar Perkembangan Sampai 1945. Dalam Abdurrachman Surjomihardjo (ed.). *Beberapa Segi Perkembangan Sejarah Pers di Indonesia*. Jakarta: Kementerian Penerangan.

Surjomihardjo, Abdurrachman. 2002. *Beberapa Segi Perkembangan Pers di Indonesia*. Jakarta: Departemen Penerangan Republik Indonesia.

Suryadinata, Leo. 1971. *Pers Melayu-Cina*. Jakarta: Sinar Harapan.

Suwardi, Harsono. 1987. Pers dan Pemilu di Indonesia: Suatu Studi Komunikasi Politik terhadap Liputan Berita-Berita Kampanye Pemilu 1987 pada 10 Pers di Indonesia. Disertasi Doktor Universitas Indonesia Jakarta.

Sztampka, P. 1974. *System and Function Toward a Theory of Society*. New York: Academic Press.

Tamin, Indrawadi. 1992. Development Journalism: Opinion from Editor's Perspective. Thesis Ph.D. Florida State University.

Taqwaddin. 1993. *Keberadaan Pers sebagai Alat Kontrol Sosial (Kajian berlandaskan UU No.21/1982)*. Banda Aceh: Unsyiah.

Taufik. 1977. *Sejarah dan Perkembangan Pers di Indonesia*. Jakarta: Triyinco.

Tjokrosisworo, Soedarjo. 1958. *Sekilas Perdjuangan Surat Kabar*. Djakarta: PT. Indonesia Raya Press.

Uchjana, Onong Effendi. 2000. *Ilmu, Teori, dan Filsafat Komunikasi*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Walsky, H. 1947. *The Domain of Ideologies a Study of Origin, Development and Structure of Ideology*. Glasgow: William McClelland.

Weber, Max. 1910. Soziologie des Zeitungswesens. Dalam Ton Kertapati. 1981. *Dasar-Dasar Publisistik*. Jakarta: Bina Aksara.

Wijmmalen, T.L.L. 1874. *Eersteling Onder de Indische Nieuns Bladen*. Tijdschrift voor Nederlandsche Indie. Jilid 3, bagian 2.

Wimmer, R.D. & J.R. Dominick. 1983. *Mass Media Research*: *An Introduction*. Belmont, California: Wadsworth.

Wirahadikusumah, Miftah. 1987. *Kritik Frankfurt tentang Sekolah Chicago*. Bandung: Remaja Karya.

Wonohito, M. 1977. *Teknik Jurnalistik dalam Pers Pancasila*. Bandung: Sekolah Staf dan Komando ABRI.

Y.S, Lincoln & E.G. Guba. 1985. *Naturalistic Inquiry*. Beverly Hill: Sage Publication.

Universitas Esa Unggul

LAMPIRAN

LAMPIRAN: Undang-Undang No. 40/1999 Tentang Pers

UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA

NOMOR 40 TAHUN 1999

TENTANG P E R S

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

Menimbang:

a. Bahwa kemerdekaan pers merupakan salah satu wujud kedaulatan rakyat dan menjadi unsur yang sangat penting untuk menciptakan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang demokratis, sehingga kemerdekaan mengeluarkan pikiran dan pendapat sebagaimana tercantum dalam Pasal 28 Undang-undang Dasar 1945 harus dijamin;

b. Bahwa dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang demokratis, kemerdekaan menyatakan pikiran dan pendapat sesuai dengan hati nurani dan hak memperoleh

informasi, merupakan hak asasi manusia yang sangat hakiki, yang diperlukan untuk menegakkan keadilan dan kebenaran, memajukan kesejateraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa;

c. Bahwa pers nasional sebagai wahana komunikasi massa, penyebar informasi, dan pembentuk opini harus dapat melaksanakan azas, fungsi, hak, kewajiban, dan peranannya dengan sebaik-baiknya berdasarkan kemerdekaan pers yang profesional, sehingga harus mendapat jaminan dan perlindungan hukum, serta bebas dari campur tangan dan paksaan dari manapun;

d. Bahwa pers nasional berperan ikut menjaga ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial;

e. Bahwa Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1967 dan diubah dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1982 sudah tidak sesuai dengan tuntutan perkembangan zaman;

f. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, c, d, dan e, perlu dibentuk undang-undang tentang pers;

Mengingat:

1. Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), Pasal 27, dan Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia.

Dengan persetujuan

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

MEMUTUSKAN:

Menetapkan: UNDANG-UNDANG TENTANG PERS. UU

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Undang-undang ini, yang dimaksud dengan:

1. Pers adalah lembaga sosial dan wahana komunikasi massa yang melaksanakan kegiatan jurnalistik meliputi mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi, baik dalam bentuk tulisan, suara, gambar, suara dan gambar, serta data dan grafik maupun dalam bentuk lainnya dengan menggunakan media cetak, media elektronik, dan segala jenis saluran yang tersedia.
2. Perusahaan pers adalah badan hukum Indonesia yang menyelenggarakan usaha pers meliputi perusahaan media cetak, media elektronik, dan kantor berita, serta perusahaan media lainnya yang secara khusus menyelenggarakan, menyiarkan, atau menyalurkan informasi.
3. Kantor berita adalah perusahaan pers yang melayani media cetak, media elektronik, atau media lainnya serta masyarakat umum dalam memperoleh informasi.
4. Wartawan adalah orang yang secara teratur melaksanakan kegiatan jurnalistik.
5. Organisasi pers adalah organisasi wartawan dan organisasi perusahaan pers.
6. Pers nasional adalah pers yang diselenggarakan oleh perusahaan pers Indonesia.

7. Pers asing adalah pers yang diselenggarakan oleh perusahaan asing.
8. Penyensoran adalah penghapusan secara paksa sebagian atau seluruh materi informasi yang akan diterbitkan atau disiarkan, atau tindakan teguran atau peringatan yang bersifat mengancam dari pihak mana pun, dan atau kewajiban melapor, serta memperoleh izin dari pihak berwajib, dalam pelaksanaan kegiatan jurnalistik.
9. Pembredelan atau pelarangan penyiaran adalah penghentian penerbitan dan peredaran atau penyiaran secara paksa atau melawan hukum.
10. Hak Tolak adalah hak wartawan karena profesinya, untuk menolak mengungkapkan nama dan/atau identitas lainnya dari sumber berita yang harus dirahasiakannya.
11. Hak Jawab adalah seseorang atau sekelompok orang untuk memberikan tanggapan atau sanggahan terhadap pemberitaan berupa fakta yang merugikan nama baiknya.
12. Hak Koreksi adalah hak setiap orang untuk mengoreksi atau membetulkan kekeliruan informasi yang diberitakan oleh pers, baik tentang dirinya maupun tentang orang lain.
13. Kewajiban Koreksi adalah keharusan melakukan koreksi atau ralat terhadap suatu informasi, data, fakta, opini, atau gambar yang tidak benar yang telah diberitakan oleh pers yang bersangkutan.
14. Kode Etik Jurnalistik adalah himpunan etika profesi kewartawanan.

BAB II

ASAS, FUNGSI, HAK, KEWAJIBAN, DAN PERANAN PERS

Pasal 2

Kemerdekaan pers adalah salah satu wujud kedaulatan rakyat yang berasaskan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, dan supremasi hukum.

Pasal 3

(1) Pers nasional mempunyai fungsi sebagai media informasi, pendidikan, hiburan, dan kontrol sosial.

(2) Di samping fungsi-fungsi tersebut ayat (1), pers nasional dapat berfungsi sebagai lembaga ekonomi.

Pasal 4

(1) Kemerdekaan pers dijamin se bagai hak asasi warga negara.

(2) Terhadap pers +nasional tidak dikenakan penyensoran, pembredelan, atau pelarangan penyiaran.

(3) Untuk menjamin kemerdekaan pers, pers nasional mempunyai hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi.

(4) Dalam mempertanggungjawabkan pemberitaan di depan hukum, wartawan mempunyai Hak Tolak.

Pasal 5

(1) Pers nasional berkewajiban memberitakan peristiwa dan opini dengan menghormati norma-norma agama dan rasa kesusilaan masyarakat serta asas praduga tak bersalah.

(2) Pers wajib melayani Hak Jawab.

(3) Pers wajib melayani Hak Tolak.

Pasal 6

Pers nasional melaksanakan peranannya sebagai berikut:

a. Memenuhi hak masyarakat untuk mengetahui;

b. Menegakkan nilai-nilai dasar demokrasi, mendorong terwujudnya supremasi hukum, dan hak asasi manusia, serta menghormat kebhinekaan;

c. Mengembangkan pendapat umum berdasarkan informasi yang tepat, akurat, dan benar;

d. Melakukan pengawasan, kritik, koreksi, dan saran terhadap hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan umum;

e. Memperjuangkan keadilan dan kebenaran.

BAB III

WARTAWAN

Pasal 7

(1) Wartawan bebas memilih organisasi wartawan.

(2) Wartawan memiliki dan menaati Kode Etik Jurnalistik.

Pasal 8

Dalam melaksanakan profesinya wartawan mendapat perlindungan hukum.

BAB IV

PERUSAHAAN PERS

Pasal 9

(1) Setiap warga negara Indonesia dan negara berhak mendirikan perusahaan pers.

(2) Setiap perusahaan pers harus berbentuk badan hukum Indonesia.

Pasal 10

Perusahaan pers memberikan kesejahteraan kepada wartawan dan karyawan pers dalam bentuk kepemilikan saham dan/atau pembagian laba bersih serta bentuk kesejahteraan lainnya.

Pasal 11

Penambahan modal asing pada perusahaan pers dilakukan melalui pasar modal.

Pasal 12

Perusahaan pers wajib mengumumkan nama, alamat, dan penanggung jawab secara terbuka melalui media yang bersangkutan; khusus untuk penerbitan pers ditambah nama dan alamat percetakan.

Pasal 13

Perusahaan iklan dilarang memuat iklan:

a. Yang berakibat merendahkan martabat suatu agama dan/atau mengganggu kerukunan hidup antarumat beragama, serta bertentangan dengan rasa kesusilaan masyarakat;

b. Minuman keras, narkotika, psikotropika, dan zat aditif lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

c. Peragaan wujud rokok dan atau penggunaan rokok.

Pasal 14

Untuk mengembangkan pemberitaan ke dalam dan ke luar negeri, setiap warga negara Indonesia dan negara dapat mendirikan kantor berita.

BAB V

DEWAN PERS

Pasal 15

(1)	Dalam upaya mengembangkan kemerdekaan pers dan meningkatkan kehidupan pers nasional, dibentuk Dewan Pers yang independen.	
(2)	Dewan Pers melaksanakan fungsi-fungsi sebagai berikut:	
	a.	Melakukan pengkajian untuk pengembangan kehidupan pers;
	b.	Menetapkan dan mengawasi pelaksanaan kode etik jurnalistik;
	c.	Memberikan pertimbangan dan mengupayakan penyelesaian pengaduan masyarakat atas kasus-kasus yang berhubungan dengan pemberitaan pers;
	d.	Mengembangkan komunikasi antara pers, masyarakat, dan pemerintah;
	e.	Memfasilitasi organisasi-organisasi pers dalam menyusun peraturan-peraturan di bidang pers dan meningkatkan kualitas profesi kewartawanan;
	f.	Mendata perusahaan pers;
(3)	Anggota Dewan Pers terdiri dari:	
	a.	Wartawan yang dipilih oleh organisasi wartawan;
	b.	Wartawan yang dipilih oleh organisasi wartawan;
	c.	Tokoh masyarakat, ahli di bidang pers dan/atau komunikasi, dan bidang lainnya yang dipilih oleh organisasi wartawan dan organisasi perusahaan pers;

(4)	Ketua dan Wakil Ketua Dewan Pers dipilih dari dan oleh anggota.	
(5)	Keanggotaan Dewan Pers sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) pasal ini ditetapkan dengan keputusan Presiden.	
(6)	Keanggotaan Dewan Pers berlaku untuk masa tiga tahun dan sesudah itu hanya dapat dipilih kembali untuk satu periode berikutnya.	
(7)	Sumber pembiayaan Dewan Pers berasal dari:	
	a.	Organisasi pers;
	b.	Perusahaan pers;
	c.	Bantuan dari negara dan bantuan lain yang tidak mengikat.

BAB VI

PERS ASING

Pasal 16

Peredaran pers asing dan pendirian perwakilan perusahaan pers asing di Indonesia disesuaikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

BAB VII

PERAN SERTA MASYARAKAT

Pasal 17

(1) Masyarakat dapat melakukan kegiatan untuk mengembangkan kemerdekaan pers dan menjamin hak memperoleh informasi yang diperlukan.

(2) Kegiatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat berupa:

a. Memantau dan melaporkan analisis mengenai pelanggaran hukum, dan kekeliruan teknis pemberitaan yang dilakukan oleh pers;

b. Menyampaikan usulan dan saran kepada Dewan Pers dalam rangka menjaga dan meningkatkan kualitas pers nasional.

BAB VIII

KETENTUAN PIDANA

Pasal 18

(1) Setiap orang yang secara melawan hukum dengan sengaja melakukan tindakan yang berakibat menghambat atau menghalangi pelaksanaan ketentuan Pasal 4 ayat (2) dan ayat (3) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau denda paling banyak Rp500.000.000,00 (Lima ratus juta rupiah).

(2) Perusahaan pers yang melanggar ketentuan Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 13 dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (Lima ratus juta rupiah).

(3) Perusahaan pers yang melanggar ketentuan Pasal 9 ayat (2) dan Pasal 12 dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp100.000.000,00 (Seratus juta rupiah).

BAB IX

KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 19

(1) Dengan berlakunya undang-undang ini segala peraturan perundang-undangan di bidang pers yang berlaku serta badan atau lembaga yang ada tetap berlaku atau tetap menjalankan fungsinya sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti dengan yang baru berdasarkan undang-undang ini.

(2) Perusahaan pers yang sudah ada sebelum diundangkannya undang-undang ini, wajib menyesuaikan diri dengan ketentuan undang-undang ini dalam waktu selambat-lambatnya 1 (satu) tahun sejak diundangkannya undang-undang ini.

BAB X

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 20

Pada saat undang-undang ini mulai berlaku:

1. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1966 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2815) yang telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1982 tentang Perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1967 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1982 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia);
2. Undang-Undang Nomor 4 PNPS Tahun 1963 tentang Pengamanan terhadap Barang-Barang Cetakan yang Isinya Dapat Mengganggu Ketertiban Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2533), Pasal 2 ayat (3) sepanjang menyangkut ketentuan mengenai buletin-buletin, surat-surat kabar harian, majalah-majalah, dan penerbitan-penerbitan berkala; dinyatakan tidak berlaku.

Pasal 21

Undang-undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan undang-undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Disahkan di Jakarta

Pada tanggal 23 September 1999

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

ttd

BACHARUDDIN JUSUF HABIBIE

Diundangkan di Jakarta

Pada tanggal 23 September 1999

MENTERI NEGARA SEKRETARIS NEGARA REPUBLIK INDONESIA,

ttd

MULADI

Salinan sesuai dengan aslinya.

SEKRETARIAT KABINET RI

Kepala Biro Peraturan Perundang-undangan II

PR

Edy Sudibyo

Universitas Esa Unggul

Universitas Esa Unggul

Tentang Penulis

Penulis dilahirkan pada 24 September 1963 di Keutapang, Aceh Utara. Dunia kepenulisan telah digeluti oleh mantan wartawan Atjeh Pos ini sejak tahun akhir tahun 80an.

Rekam jejak pendidikan tingginya diawali dengan menyandang gelar Sarjana Ilmu Komunikasi dari Universitas Medan Area (1989). Beberapa waktu kemudian, ia mengambil program Magister Manajemen Universitas Indonusa Esa Unggul, Jakarta (1996-1998), mendalami bidang Manajemen Komunikasi. Ia juga menempuh program doktoral di Universiti Kebangsaan Malaysia, Bangi, Kuala Lumpur (2001-2006). Disertasinya yang bertajuk Policy and Press System In Soeharto's Leadership Era 1966-1998 telah mengantarkannya meraih gelar Ph.D.

Sejak tahun 1990 hingga sekarang, penulis mendedikasikan penuh hidupnya untuk dunia pendidikan dengan menjadi

dosen di Universitas Indonusa Esa Unggul, Jakarta. Selain itu ia juga mengajar mata kuliah Manajemen Sektor Publik Pascasarjana Fakultas Ekonomi di Universitas Trisakti; Manajemen Komunikasi Pemasaran Pascasarjana di STIE BISNIS Indonesia; Komunikasi Politik dan Opini Publik Pascasarjana Ilmu Komunikasi di Universitas Muhamadiyah Jakarta; Multikulturalisme dan Media, Marketing Politik, Sosiologi Media Komunikasi Pascasarjana Ilmu Komunikasi di Universitas Mercu Buana, Jakarta (2006-sekarang); dan mengajar Media dan Komunikasi Politik, Program Pascasarjana Ilmu Komunikasi Universitas Jayabaya, Jakarta (2010-sekarang).

Penulis juga tercatat sebagai Dewan pendiri Lembaga Studi Media Dan Komunikasi Aceh, dengan rincian tugas pemantau media dan informasi publik. Ia juga menjadi konsultan bagi Perum Lembaga Kantor Berita Antara, yang bertugas memberi advis dan kajian membagun Sekolah Tinggi Jurnalistik Antara.