

Politik Media dalam Transisi Politik: Dari Kontrol Negara Menuju *Self- Regulation Mechanism*

Hermin Indah Wahyuni¹

***Abstract:** The political transformation in 1998 introduced a new era of Indonesian media which respects the public interest and implements a democratic model. The changing led to a new media-politics that have democratic character. This article will focus on the self regulation mechanism that becomes very popular in democratic mass media system. Those favouring self-regulation mechanism have usually justified it on the grounds that it is less damaging to freedom of expression than legal control. However this mechanism is not a panacea for all ills, because self-regulation can only work if certain pre-conditions are met. The analysis will be done by several conceptual frames, i.e: the concept of media in political transition, concept of media politics, self regulation mechanism, and statutory vs voluntary regulation.*

***Key words:** Self-regulation mechanism, statutory regulation, voluntary regulation*

Sebagai bagian dari sistem sosial yang lebih besar maka perubahan sistem makro akan berpengaruh pada sistem media sebagai sub sistem yang lebih mikro. Perubahan orientasi politik suatu negara akan berpengaruh langsung terhadap sistem media massa yang dipilih. Problem muncul saat perubahan

1 *Hermin Indah Wahyuni* adalah Staf Pengajar Jurusan Ilmu Komunikasi FISIPOL UGM, Yogyakarta

orientasi sistem politik sangat drastis sehingga warna perubahan mengubah secara mendasar sendi-sendi sistem politik dan keseluruhan sub-sistem di dalamnya. Perubahan sistem politik totalitarian/autoritarian menuju demokrasi dapat menjadi contohnya. Dalam setting politik yang semacam ini maka media massa juga menyesuaikan dengan perubahan orientasi makro yang terjadi. Jika pada awalnya negara (pemerintah) sangat berperan, maka dalam setting demokrasi aktor *non- state* atau *non-government* akan masuk dan mengambil alih peran negara/pemerintah. Dengan kata lain jika pada awalnya pada kebanyakan negara bersistem politik otoritarian kontrol negara sangat kuat maka dalam sistem politik demokrasi mekanisme *self regulation* menjadi sebuah solusi ideal khususnya pada kebanyakan kelompok pro demokrasi. Namun demikian solusi ini dalam prakteknya tidaklah mudah. Konsep *self-regulation* memiliki beberapa hambatan yang mendasar dalam realisasinya. Selain karena semangat pembebasan yang sangat kental, *self-regulation* juga membutuhkan kematangan profesionalitas dari masing-masing aktor yang terlibat dalam proses besar produksi media. Artikel ini akan membahas problematika *self-regulation* ini, berbagai hambatan dan kemungkinan realisasinya, baik dari aspek teori ataupun realisasinya pada kasus Indonesia.

TINJAUAN TEORITIS

A. Transisi politik dan Sistem Media Massa (perspektif perbandingan media)

Konsep transisi politik dan pengaruhnya pada media massa ataupun sistem penyiaran merupakan kajian yang menarik, bersamaan dengan menguatnya gelombang transisi politik menuju sistem demokratis di berbagai wilayah dunia. Transisi politik menuju sistem yang demokratis tersebut menempatkan media sebagai indikator keberhasilan dan kesungguhan pemerintahan baru dalam menjalankan agenda reformasi.

Sebelum masuk lebih jauh dalam kajian tentang transisi politik dan pengaruhnya pada media, tampaknya perlu untuk melihat terlebih dahulu beberapa karakteristik model atmosphere politik dan relasinya dengan operasionalisasi kerja media seperti dikemukakan oleh Lee Edwards di bawah ini (Edwards Lee, 2001):

Tabel 1. *The Relationship between Media and Model of Politics*

<i>Model</i>	<i>Characteristic</i>	<i>Framework</i>	<i>Examples</i>
<i>Liberal-democratic model</i>	<i>Both the politics and Mass Media of a country are free of government control</i>	<i>Politicians and Journalist operate within a framework of responsibility and accountability</i>	<i>USA</i>
<i>Authoritarian model</i>	<i>Politics and mass media are regulated by the government</i>	<i>Politicians and journalists operate within a framework of realpolitik, which allows the government ,not the people, to determine how free institutions shall be.</i>	<i>Saudi Arabia, Singapura, and Chile under Pinochet.</i>
<i>The Totalitarian model</i>	<i>Politics and mass Media are controlled absolutely by the government</i>	<i>All institutions operate within a utopian framework calculated to shape the entire society in the image of the ruling party</i>	<i>Iraq (under Saddam Husein) and North Korea</i>

Dari tabel di atas setidaknya dapat dilihat bahwa kerangka kerja institusi sosial ataupun politik sangat diwarnai oleh atmosphere politik yang melingkupinya. Berkait dengan suasana transisi politik yang sedang berlangsung di tingkat makro tentulah terjadi juga perubahan pada tingkat mikro, media. Aturan yang sekian lama dipraktekkan tiba-tiba menjadi sesuatu yang justru dihindarkan untuk memaknai transisi politik menuju sistem politik baru yang dicita-citakan. Dalam konteks ini politisi ataupun jurnalis berupaya mencari format operasionalisasi profesi mereka jika ingin tetap bertahan hidup dalam kondisi sosial politik yang tak menentu. Misalnya saja politisi ataupun jurnalis yang sekian lama biasa melakukan praktek kerja yang dikontrol secara absolut oleh pemerintah pada sphere politik totalitarian, secara tiba-tiba harus mengubah gaya kerja mereka dalam kerangka kerja sistem demokratis yang lebih membebaskan. tentu saja membawa konsekuensi tersendiri.

Khususnya dalam perspektif demokrasi, media dalam transisi politik berperan tidak hanya sebagai medium tetapi sekaligus sebagai faktor pendorong proses politik yang sedang berjalan (demokratisasi) (Peter Humphreys dan Mathias Lang, 1998). Sebagai medium, media adalah yang mengantarkan informasi secara masif bagi seluruh lapisan masyarakat dan sebagai faktor, media melalui wacana yang dibawanya mengasah

ketajaman dan sense demokrasi audience yang dituju. Lebih lanjut Duncan McCargo menggarisbawahi pentingnya media dalam proses transisi politik (berdasarkan studinya mengenai transformasi media di Asia Pasific) sebagai berikut (Duncan Mc Cargo, 2003):

A core consumption of much of the literature on democratization is that a more independent media with greater freedom would make a positive contribution to political change, supporting democratic transitions and the downfall of authoritarian regimes. In other words, the media can play an especially crucial role at the transition phase, where they may act as a decisive agent of change.

Pada tingkat realitas, berbagai studi di beberapa negara seperti halnya di Rusia, Kamerun, Uzbekistan, ataupun di Indonesia menunjukkan bahwa proses transisi reformasi media sendiri dalam perkembangannya menunjukkan arah yang bervariasi (Jan Servaes dan Rico Lie, 1997). Reformasi media menuju demokrasi ternyata seringkali terpaksa harus berkompromi dengan berbagai kepentingan aktor politik ataupun kepentingan ekonomi yang konstelasinya kadang sulit untuk diuraikan. Dalam arena media massa terancamnya aktor-aktor lama dengan masuknya aktor baru yang mengembangkan pendekatan baru yang lebih “sesuai” dengan arah politik yang baru berkembang, membawa kondisi transisi pada suatu kondisi yang problematis.

Melihat pengalaman transformasi media di beberapa negara yang dulunya menganut aliran komunis di Eropa Timur sangat relevan mendukung asumsi ini. Upaya-upaya kontemporer media untuk melakukan transformasi dari posisi awal sebagai mesin propaganda partai negara (komunis) menuju media yang bebas dan independen atau bahkan menjadi pelayan publik, terjebak dalam rangkaian konflik dan kontroversi politik yang akibatnya membuat orang hampir tidak pernah lagi berpikir bahwa kebebasan media merupakan suatu hal yang diperjuangkan dan sangat penting dalam proses demokrasi. Andrew K. Milton menyebutkan bahwa salah satu sebab tantangan terbesar transformasi media dalam hal ini adalah kepentingan berbagai aktor politik ataupun ekonomi dalam arena media. Lebih jauh ia menjelaskan:

...actual reform (in the direction of greater independence, freedom etc.) of the news media is less likely than the persistence of dependence. Political actors own interests, the willingness to settle for the appearance of actual reform, the utility of the institutional relationship of media dependence are all factors that can contribute to the thwarting of reform (freeing) of the media... (Andrew, K. Milton, 2000).

Beberapa basis konsep di atas diharapkan bisa membantu untuk membaca arah perkembangan politik media dalam konteks media massa Indonesia yang saat ini masih sedang bertransisi mencari formatnya.

B. Konsep Politik Media

Membicarakan orientasi pilihan media dalam sebuah negara, tak akan lepas dari konsep yang disebut “politik media”. Secara umum politik media dipahami sebagai upaya untuk mewujudkan kebebasan media, kebebasan informasi, dan kebebasan penyampaian ide dan pemikiran. Demikian pula konsep ini sering juga dipahami sebagai kajian kepentingan politik oleh aktor-aktor politik yang terkait dengan media. Dalam wacana akademis konsep politik media dapat dipahami setidaknya dalam tiga frame analisis (Donges, Patrick dan Manuel Pupis, 2003): 1) Politik media sebagai kebijakan negara ; 2)Politik media sebagai sistem jaringan perilaku antar aktor; 3) Politik media sebagai konvergensi ekonomi - politik

B.1 Politik media sebagai kebijakan negara

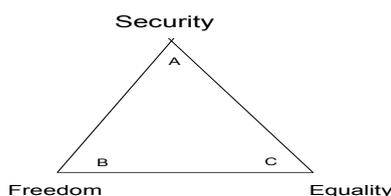
Politik media sebagai kebijakan negara menempatkan posisi negara begitu kuat. Dalam perspektif ini, politik media merupakan keseluruhan kebijakan yang melibatkan seluruh unsur-unsur dari sistem politik (partai, parlemen, pemerintah), yang langsung ataupun tidak langsung mempengaruhi produksi, distribusi, dan konsumsi (penerimaan) isi informasi dalam masyarakat. Otfried Jarren membedakan politik media dalam dua kategori politik media langsung dan politik media tak langsung (Patrick Donges dan Manuel Pupis, 2003). Masuk dalam kategori *politik yang langsung*, jika kebijakan media terkait dengan keseluruhan struktur media ataupun organisasi dan pempungisian tiap-tiap media massa.

Sedangkan politik media *tak langsung* berkaitan dengan kebijakan iuran (untuk media siar), aturan pajak untuk media dan sebagainya. Adapun instrumen dari dua jenis politik media ini adalah tatanan politik, infrastruktur politik, media dan organisasi politik, serta penempatan personalia dalam komisi ataupun organisasi yang berkaitan dengan televisi publik.

Konsep politik media sebagai kebijakan negara sangat berkaitan dengan horizon nilai yang terkandung dalam sebuah penataan media, yang pada akhirnya menentukan orientasi makro kebijakan media. Gerhard Vowe merumuskan 3 horizon nilai yang dominan dalam penataan media (Gerhard Vowe, 1999):

1. Nilai keamanan (*Security*) politik media seharusnya mampu menjamin terciptanya rasa aman dalam masyarakat. Melindungi masyarakat dari bahaya yang mengancam sebagai akibat keterbukaan dan kebebasan penyampaian informasi melalui media massa Banyak dipraktekkan oleh negara-negara yang menggunakan tradisi Etatisme dan korporatisme (contoh: Jerman, Austria)
2. Nilai kebebasan (*freedom*) politik media seharusnya menjamin terwujudnya media massa sebagai sebuah arena publik yang dapat digunakan oleh seluruh kelompok-kelompok dalam masyarakat untuk menyampaikan ide dan pemikiran mereka yang berkaitan dengan kepentingan publik. Banyak dipraktekkan oleh negara-negara Anglo Saxon (Amerika, Kanada, Australia, dan Inggris)
3. Nilai keadilan (*equality*) politik media seharusnya dapat dirasakan pengaruhnya oleh seluruh kelompok-kelompok dalam masyarakat secara optimal, media diharapkan memperkecil kesenjangan dalam masyarakat. Banyak dipraktekkan di negara-negara Skandinavia.

Dalam relasi antara ketiga nilai tersebut, Voewe merumuskan adanya tarik menarik di antara ketiga nilai tersebut . Hal ini digambarkannya dalam relasi segitiga sama sisi:



Dalam model tersebut, terkandung beberapa proposisi, di antaranya:

1. Jika media politik didominasi oleh salah satu nilai saja, maka pada saat yang sama 2 nilai yang lain akan terminimalisasikan.
2. Korelasi positif: jika A dominan, maka dominan pula B dan / atau C. Kecenderungan pada nilai kebebasan misalnya, akan diikuti pula kecenderungan meningkatnya nilai keadilan dan nilai keamanan. Demikian pula jika A lemah maka nilai lain B dan/atau C melemah.
3. Korelasi nol: jika A dominan, tetapi nilai B dan/atau C tetap (tidak terpengaruh). Misalnya kecenderungan pada nilai keadilan, tidak mempengaruhi dua nilai lainnya.

B.2. Politik media sebagai sistem jaringan perilaku antar aktor

Dalam konsep ini, politik media terkait erat dengan media massa sebagai arena yang di dalamnya bertemu berbagai kepentingan aktor baik ekonomi dan politik. Menyebut beberapa diantaranya misalnya penyelenggara media penyiaran, percetakan, aktor dari sistem intermedial (kelompok agama, perserikatan, dan asosiasi-asosiasi dalam masyarakat). Aktor-aktor yang relevan dari jaringan kerja yang sama akan berusaha sekuat tenaga untuk mempengaruhi dan menggoalkan wacana utama yang mampu mewakili kepentingan mereka.

Secara umum, politik media dalam konteks ini dipahami sebagai jaringan hubungan antara aktor politik ataupun ekonomi, yang berkepentingan terhadap proses pengembangan wacana dalam sebuah tema tertentu. Artinya masing-masing aktor akan terkait dalam sebuah korporasi tindakan yang relevan satu dengan yang lainnya.

B.3 Politik media sebagai arena konvergensi ekonomi-politik

Politik media sebagai arena konvergensi ekonomi-politik, merupakan sebuah tesis bahwa media massa tidak lagi dapat dipandang sebagai sebuah bidang yang berdiri sendiri. Melainkan ia berkembang bersama bidang yang lain. Perubahan pada bidang tertentu, misalnya perubahan pada bidang teknologi ataupun ekonomi sangat berkait dengan bidang kebijakan media. Dalam tingkat praxis hal ini terkait erat dengan masalah distribusi siaran, ataupun pengaturan telekomunikasi.

Model politik media sebagai arena konvergensi ekonomi-politik, cenderung bersifat sangat normatif. Karena dalam kenyataannya politik

penyiaran dan politik telekomunikasi dianalisis secara terpisah. Karena dua kebijakan ini memiliki tujuan yang melibatkan institusi serta aktor-aktor yang berbeda.

Dalam tulisan ini, kerangka teori media politik akan coba digunakan sebagai pisau analisis untuk mengkaji pilihan pengaturan media dalam negara yang sedang bertransisi. Fokus kasus yang diangkat adalah mekanisme formal (*statutory regulation*) versus mekanisme informal (*voluntary regulation*).

C. Self-Regulatory Mechanism: Dilema Pengaturan Media

Pada kasus media massa dalam sistem politik yang bertransisi, kebijakan pengaturan media berada pada pilihan antara penghormatan terhadap kebebasan pers di satu sisi dan upaya untuk melakukan perlindungan terhadap masyarakat pada sisi yang lain. Dalam perspektif demokrasi, mekanisme yang ingin diwujudkan adalah pengaturan diri berbasis nilai-nilai internal organisasi media massa yang sangat spesifik. Dalam setting ini kondisi ideal yang ingin diwujudkan adalah *internal control* pada masing-masing organisasi media, sehingga secara otonomi mereka akan memperbaiki kelemahannya sendiri.

Dalam kasus Indonesia yang sedang bertransisi dari politik otoritarian menuju demokrasi, media massa akan berusaha mencari format yang tepat untuk menjalankan fungsinya di masyarakat. Ketika pada awalnya kode-kode politik begitu mendominasi praktek media massa di Indonesia, pada saat transisi, kode-kode ekonomi masuk dan semakin mendapatkan peran pentingnya. Dan saat media massa lebih menjalankan produksinya berdasarkan logika ekonomi, maka akumulasi kapital akan menjadi orientasi yang paling mengemuka. Pada titik inilah, praktek-praktek bisnis media akan diwarnai oleh konsentrasi dan komersialisasi media, dan secara bersamaan media selalu rawan oleh pelanggaran etika media.

Solusi yang bisa diambil dalam perspektif politik media adalah para pengambil kebijakan media diharapkan akan menata dan menawarkan sebuah sistem media yang mampu mengeliminir pelanggaran-pelanggaran semacam itu dengan membentuk struktur media yang mengurangi dampak negatif praktek-praktek komersialisasi ataupun konsentrasi media.

Dalam praktek bermedia pada beberapa masyarakat dilema etika media banyak diselesaikan melalui hukum formal (regulasi yang bersifat

statutory). Sedangkan dalam masyarakat lainnya problem ini diupayakan melalui penyelesaian *voluntary self regulation*, yang mempercayai bahwa serangkaian prinsip *statutory*, kekuasaan, ataupun *penalty* terlalu mahal harganya jika dibandingkan dengan kebebasan berekspresi. Tetapi masalahnya *self-regulation mechanism sendiri* tidak menjamin seutuhnya praktek *bad journalism* akan teratasi. Mekanisme *self regulation* kadang tak mampu memberi solusi terhadap tantangan ini. Banyak yang bahkan menganggap bahwa *self-regulation* kurang memiliki gigi atau tumpul dalam melakukan pembatasan, beberapa bahkan tidak efektif karena kurangnya atau tidak cukupnya sumber pendukung. Seringkali lembaga-lembaga atau komisi pengatur tidak memiliki visibilitas publik, yang pada akhirnya mengganggu keabsahan keberadaannya. Diskusi dan pertanyaan yang juga sering mengemuka adalah dukungan negara dalam hal pendanaan pada lembaga-lembaga semacam ini diragukan mengganggu independensi berkaitan dengan mekanisme *self-regulation*. Dalam bidang produksi media yang erat kaitannya dengan etika jurnalistik misalnya, muncul sinisme publik bahwa wartawan tak akan mungkin menjalankan mekanisme *self-regulation* karena mereka hanya berpikir tentang mendapatkan berita saja daripada bagaimana proses mendapatkannya. Berkelindan dengan bisnis, dalam kerangka berpikir semacam ini, praktek “*good journalism*” dalam praktek media semakin sulit direalisasikan.

Kondisi sinisme publik pada gilirannya akan “menggoda” negara yang berpandangan paternalistik untuk kembali masuk dan mengatur wilayah ini. Dalam kondisi ini maka mekanisme *self-regulation* akan semakin kecil kemungkinannya untuk direalisasikan. Bahkan pada tingkat yang paling buruk negara akan kembali memberlakukan mekanisme *sensorship*. Tekanan ganda dari sensor negara/pemerintah yang seiring dengan kompetisi media yang tak mengenal logika, juga akan mendorong lahirnya praktek jurnalistik yang akan menjadikan laporan media sebagai komoditas yang diperdagangkan untuk menambah pendapatan pribadi jurnalis. Praktek ini misalnya terlihat saat wartawan mengancam sebuah institusi dengan meminta uang “tutup mulut” sebagai ganti tidak mempublikasikan sebuah berita yang diyakininya merugikan pihak-pihak tertentu. “*Checkbook journalism*”, “*wartawan bodrex*”, “*wartawan amplop*” atau berbagai nama lainnya merupakan tindakan wartawan yang memperdagangkan berita baik dengan mengekspose secara negative atau sebaliknya membuat

laporan yang positif, demi imbalan uang akan semakin subur dalam setting sistem media yang semacam ini.

Komersialisasi media secara positif merupakan elemen kunci sebuah otonomi pers, tetapi komersialisasi tidak dapat menjamin kebebasan pers dan integritasnya dalam merealisasikan kebenaran. Bahkan dalam kenyataannya komersialisasi dan komodifikasi media mampu mengancam otonomi pers khususnya dalam sebuah sistem politik yang tidak konsisten dan berkolusi dengan pasar. (Li Fung Cho: 2006) Kemungkinan lainnya pemahaman bebas dari kontrol negara juga akan membuka dominasi logika komersial pada praktek media massa. Saat media berkonsolidasi dengan partai yang berkuasa ataupun kelompok dominan, akibatnya adalah bukan disiplin jurnalistik dan etika, tetapi lebih dari itu, akan terjadi kolaborasi antara kekuasaan dan uang, yang justru akan membahayakan pembangunan praktek jurnalisme yang sehat. (Lee: 2005)

Apa yang bisa dilakukan dalam kondisi lingkaran setan semacam ini? Jawaban terhadap pertanyaan ini akan coba dianalisis dengan menggunakan konsep politik media. *Pertama*, dari sisi politik media sebagai kebijakan negara. Dalam perspektif media politik yang pertama ini *self-regulation mechanism* mensyaratkan pilihan kebijakan negara yang lebih menitikberatkan pada nilai *freedom* (kebebasan), mencoba mengurangi dominasi nilai *security* (keamanan) dan sekaligus mendorong nilai *equality*. Dalam kasus Indonesia, turunan nilai-nilai pokok tersebut mewujud dalam konsep *social responsibility theory*, dan *accountability* (akuntabilitas) yang semakin banyak diwacanakan setelah transformasi politik 1998. Dalam realitasnya, khususnya dalam bidang pers dan UU penyiaran, awal reformasi tahun 1998-2002 negara memang secara frontal mencoba menghilangkan pendekatan *security* dengan menghindarkan sensor ataupun kontrol dan mencoba menekankan pada mekanisme *self regulation* pada penyelesaian permasalahan media, penekanan pada masalah kebebasan dan *equality*. Dalam kasus penyiaran, dengan semakin meningkatnya konflik antar aktor non negara yang terlibat dalam praktek media untuk merumuskan aturan-aturan pokok dalam penyiaran maka pemerintah mendapatkan peran yang cukup besar kembali untuk melakukan pengaturan di wilayah ini. Kecenderungan ini dapat dibaca sebagai berkurangnya praktek *self regulation*, dan sebaliknya *statutory regulation* menjadi pilihan yang semakin menguat daripada penyelesaian kasus media

secara *voluntary*. Praktek media politik semacam ini dalam pandangan Otfried Jarren masuk kategori yang disebutnya sebagai “*regulated self regulation*” yang coba mengkombinasikan antara pendekatan *statutory* dan *voluntary*, karena di sini negara menjadi salah satu aktor yang berpartisipasi aktif dalam mekanisme regulasi yang biasanya dilaksanakan oleh satu komisi bentukan publik. (Otfried Jarren, Rolf Weber dan Patrick Donges: 2002)

Di Indonesia, pada bidang penyiaran misalnya, Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) akan mewujudkan pokok-pokok mekanisme *self regulation*, namun bukan berarti pemerintah lepas tangan dalam pengaturan bidang penyiaran. KPI dan penyiaran harus duduk bersama dalam mengatur penyiaran. Kenyataan bahwa UU penyiaran yang baru memberikan otoritas untuk menghasilkan *Code of Conduct* mengindikasikan bahwa *self-regulation* di Indonesia belum sepenuhnya dilaksanakan. Bahkan bisa dikatakan masih jauh dari dukungan pada ide penyiaran demokratis yang pilar pokoknya adalah terwujudnya *self-regulation* pada lembaga penyiaran secara internal.

Kedua, dari perspektif politik media sebagai sistem jaringan perilaku antar aktor dapat dikatakan bahwa dalam proses transisi menuju demokrasi khususnya dalam bidang media, masuknya aktor *non-state* dalam pengambilan kebijakan dan dalam mekanisme pengaturan media sangat menonjol. Aktor dari kelompok *civil society*, kelompok bisnis media, kelompok akademisi ataupun kelompok penyelenggara media, bahkan aktor dari sistem intermedial (kelompok agama, perserikatan, dan asosiasi-asosiasi dalam masyarakat) berusaha sekuat tenaga untuk mempengaruhi dan menggoalkan wacana utama yang mampu mewakili kepentingan mereka pada kebijakan media. Pada titik inilah media politik merupakan sebuah arena pertemuan antara berbagai kepentingan ekonomi dan politik. Pada intinya pemerintah tak lagi menjadi regulator tunggal dalam bidang media massa.

Di beberapa negara yang sedang bertransisi beragam konstelasi aktor akan mewarnai. Ada yang lebih memberikan ruang gerak dominan pada aktor yang lebih membawa kepentingan ekonomi, ada yang justru memberikan pemihakan pada kepentingan partai-partai penguasa, bahkan tidak menutup kemungkinan kembali pada dominasi negara sebagai regulator utama. Warna yang lebih dinamis muncul di negara-negara

yang memberikan ruang gerak pada kekuatan-kekuatan sosial masyarakat khususnya melibatkan aktor *intermedier* di luar negara.

Misalnya dalam kasus menguatnya kekuatan ekonomi yang mendikte produk media sehingga hampir tak mungkin mempraktekkan „*good journalism*“, solusi yang ditawarkan adalah dengan melakukan program *empowering* pada konsumen media sendiri. Dipercayai bahwa kekuatan konsumenlah yang mungkin merupakan *antidote* yang paling efektif dalam mengkritik praktek media yang semacam ini. Hal ini bisa dilacak pada praktek media demokratis, misalnya di Amerika, dimana intervensi negara akan mendapatkan resistensi publik yang luas. Gerakan memboikot media yang bermasalah dianggap sebagai konsekuensi yang harus diterima oleh media tersebut. Prinsip yang digunakan dalam konteks ini adalah “*If consumers stop consuming the media, or the products advertised in them, media owners will get the message.*” (Iyer: 2002).

Praktek media di Eropa tampak sedikit berbeda, jika di Perancis ataupun Jerman problem kepongahan media diselesaikan melalui proses *statutory route* ataupun hukum formal. Sedangkan Inggris seperti halnya di Amerika Serikat lebih menekankan pada mekanisme *self regulation*. Penyelesaian kasus yang semacam ini menunjukkan pada tingkat tertentu derajat keterlibatan aktor baik state ataupun non-state. Beberapa contoh praktek *self-regulation* di atas dapat memberikan gambaran mengenai konstelasi aktor yang mungkin terlibat dalam kasus pengaturan media massa.

Di Indonesia, masih dapat dilihat bahwa mekanisme *self-regulation* bukanlah sebuah mekanisme penyelesaian utama dalam kasus pers ataupun penyiaran. Karena pendekatan *statutory* melalui perundangan formal masih lebih menonjol, baik dalam kasus media cetak ataupun penyiaran. Walaupun sebagai catatan, untuk kasus pers reformasi politik juga melahirkan sebuah perundangan yang lebih bebas dan memberikan respek yang kuat pada kebebasan untuk berpendapat. Sedangkan untuk bidang penyiaran juga lahir Undang-Undang beserta serangkaian Peraturan Pemerintah yang memiliki karakter penyiaran demokratis yang cukup menonjol. Fenomena ini menunjukkan bahwa kebijakan media politik di Indonesia masih lebih memberikan titik tekan pada *statutory mechanism* dan bukan sebaliknya *voluntary mechanism*. Walaupun demikian pendekatan kedua (*voluntary*) ditandai dengan lahirnya aktor lain di luar negara sebagai regulator penting

dalam domain media massa ini.

Ketiga, menggunakan perspektif media politik sebagai arena konvergensi ekonomi-politik dapat dikatakan bahwa pengaturan media massa di Indonesia masih dipandang lebih terkait dengan bidang politik. Hal ini bisa dilihat dari keberadaan komisi-komisi yang menggawangi media massa di parlemen yang selalu dipandang berdekatan dengan masalah politik, pertahanan, dan keamanan. Pandangan yang semacam ini membuat banyak kebijakan media massa di Indonesia lebih terkait dengan wacana politis. Dari aspek teknologi, sinergi multimedia membuat kebijakan media politik di Indonesia tidak memiliki kekuatan “*futuristic*” yang mengantisipasi cepatnya perubahan di bidang ini. Hal ini dapat dimengerti, khususnya bahwa orang masih sulit melepaskan pandangan bahwa media massa merupakan sebuah aset politik, khususnya karena sekian lama media massa difungsikan sebagai mesin propaganda pemerintah. Aspek ekonomi dalam pengelolaan media sebagai industri mendapatkan kajian yang juga penting. Hal ini setidaknya dapat terlihat dari *concern-concern pemerintah* dalam mengatur industri pertelevisian yang menempatkannya lebih sebagai potensi ekonomi.

PENUTUP

Untuk memaknai transisi menuju demokrasi, banyak negara yang melakukan serangkaian politik media dalam mengatur praktek bermedia dan menyelesaikan berbagai permasalahan dalam domain ini. Dalam konteks inilah pilihan negara untuk menarik perannya sebagai aktor utama dan memasukkan aktor *non state* dalam konstelasi baru, menjadi kajian yang menarik. Selain itu pilihan apakah aturan main ditegakkan melalui pendekatan formal (*statutory regulation*) ataukah lebih bersifat informal (*voluntary regulation*) juga merupakan perdebatan yang penting. Beberapa kasus dalam artikel ini menunjukkan bahwa berbagai negara memaknai konsep *self-regulation* secara berbeda. Walaupun terdapat kesan bahwa *self-regulation* lebih demokratis dan menghargai kebebasan pers, namun demikian konsep ini dalam prakteknya tak mampu menjamin praktek pers yang tak sehat. Bahkan pendekatan formal-*statutory* juga tak selalu buruk dalam kondisi dimana penghargaan pelaku media terhadap profesionalisme sudah baik, dan media menyadari sepenuhnya perannya dalam memberikan pendidikan dan pencerahan pada masyarakat.

Sehingga dalam kasus Indonesia yang sedang mulai menerapkan mekanisme *self-regulation* beberapa pelajaran dari praktek *voluntary regulation* di beberapa negara demokratis yang lebih dahulu melakukannya dapat digunakan sebagai perbandingan. Yang lebih penting dilakukan adalah menciptakan beberapa prakondisi lainnya yang diperlukan untuk mendukung pelaksanaan *statutory regulation* misalnya menumbuhkan respek profesionalisme pada para pelaku media dan pemfungsian media untuk memberikan pencerahan pada masyarakat. Intinya adalah tidak ada satu solusi tunggal yang paling baik dalam pengaturan media massa. Hal ini juga sangat tergantung pada kondisi masyarakat, setting kesejarahan media, kebebasan berekspresi, berpendapat dan sejarah pertumbuhan kehidupan profesional.

DAFTAR PUSTAKA

- Donges, Patrick dan Manuel, Pupis. 2003. *Die Zukunft des öffentlichen Rundfunks-Internationale Beiträge aus Wissenschaft und Praxis*. Köln: Herbert von Halem Verlag
- Iyer, Venkat. 2002. *Media Ethics in Asia*. Singapore: AMIC
- Jarren, Otfried; Weber, Rolf; Donges, Patrick. 2002. *Rundfunkregulierung. Leitbilder, Modelle und Erfahrungen im internationalen Vergleich. Eine sozial- und rechtswissenschaftliche Analyse*. Zürich: Seismo Verlag.
- K. Milton, Andrew. 2000. *Exploiting the Media in New Democracies*. Ashgate Publishing Company
- Lee, Edwards. 2001. *Media Politik, How the Mass Media Have Transformed World Politics*. Washington: The Catholic University of America Press
- Mc Cargo, Duncan. 2003. *Media and Politics in Pacific Asia*, London and New York: Routledge Curzon
- Servaes, Jan dan Rico Lie (eds.). 1997. *Media and Politics in Transition, Cultural Identity in the Age of Globalization*, Leuven, Belgia: ACCO (Academische Coöperatief (C.V.)
- Cho, Li-Fung. 2006. *News Crusaders: Constructing journalistic professionalism within the confines of state control and commercial pressure*. Artikel Dalam Seminar AMIC, Malaysia 2006
- Humphreys, Peter dan Mathias Lang. 1998. *Pluralism and German Broadcasting: The symbolic re-regulation of German media ownership*, dalam EPRU Paper No.4/98, Department of Government University of Manchester
- Vowe Gerhard. 1999. *Medienpolitik zwischen Freiheit, Gleichheit und Sicherheit* dalam Publizistik, Vierteljahreshefte für Kommunikationsforschung.