

# Dinamika Sistem Pers di Indonesia

## **Inge Hutagalung**

Dosen Program Pascasarjana Magister Ilmu Komunikasi Universitas Mercu Buana

Email : inge\_hutagalung@yahoo.com

### ***Abstract***

*After the government ratifies law number 40 year 1999 Indonesia has applied the social responsibility theory of press. In the theory, press freedom has responsibility to public. Different from law number 11 year 1966 juncto law number 21 year 1982 that gave the authority to the government to control the press system, law number 40 year 1999 gives the authority to public.*

*In facts in the context of freedom and commercialization, Indonesia's press system has established media pluralism. It is the continuity of the New World Information and Communication Order. In the NWICO, it does not reflect media efforts to build public sphere since the last half of 1980 as the part of social responsibility in which ittrullyestablishes public freedom against the shackle of political and economic power.*

*However, the Indonesian press industry has been in the domination of media conglomeration. Whether conscious or not, globally it is the part of penetration and expansion of capitalism and political power.*

**Keywords:** *press system, social responsibility, media pluralism, media conglomeration, expansion of capitalism.*

### ***Abstraksi :***

*Di Indonesia, sejak pemerintah mengundangkan UU no 40 tahun 1999, secara normatif, pers Indonesia telah menganut teori pers tanggungjawab sosial (kebebasan pers yang bertanggung jawab pada masyarakat/kepentingan umum). Berbeda dengan UU no 11 tahun 1966 juncto UU no 21 tahun 1982 yang memberi kewenangan pada pemerintah untuk mengontrol sistem pers, UU no 40 tahun 1999 memberi kewenangan kontrol kepada masyarakat.*

*Dalam pelaksanaannya, sistem pers Indonesia dewasa ini berada dalam kontek kebebasan dan komersialisasi yang telah menciptakan pluralisme media, yang pada hakekatnya merupakan kelanjutan Tata Komunikasi Dan Informasi Dunia Baru - dimana sejak paruh tahun 1980-an tidak lagi mencerminkan upaya media untuk membangun public sphere (sebagai bagian tanggung jawab sosial) yang benar-benar membebaskan masyarakat dari cengkraman kekuasaan: politik maupun ekonomi.*

*Sistem pers yang ada dalam ranah media di Indonesia telah didominasi segelintir pemilik modal dalam industri pers Indonesia yang disadari atau tidak --- juga merupakan bagian dari penetrasi dan ekspansi kapitalisme dan kekuatan politik secara global.*

**Kata kunci:** *sistem pers tanggung jawab sosial, pluralisme media, dominasi pemilik modal, ekspansi kapitalisme.*

## Pendahuluan

Pers adalah institusi sosial, sebagai lembaga kemasyarakatan – pers merupakan subsistem kemasyarakatan tempat ia berada bersama dengan subsistem lainnya. Dengan demikian maka pers tidaklah hidup secara mandiri, tetapi dipengaruhi oleh lembaga kemasyarakatan lain (Gebner, 1969).

Pers umumnya tunduk pada sistem pers yang berlaku dimana sistem itu hidup, sementara sistem pers itu sendiri tunduk pada sistem politik pemerintahan yang ada. Bersama dengan lembaga kemasyarakatan lainnya, pers berada dalam keterikatan organisasi yang bernama negara, oleh karenanya pers dipengaruhi bahkan ditentukan oleh falsafah dan sistem politik negara dimana pers itu berada. Singkat kata, perkembangan dan pertumbuhan pers tidaklah dapat dipisahkan dari perkembangan dan pertumbuhan sistem politik dimana pers itu berada, dan merupakan subsistem sistem politik yang ada (Suwardi, 1993:23).

Bagaimana dengan sistem pers di Indonesia? Penulisan berikut akan memberikan gambaran singkat tentang dinamika sistem pers di Indonesia yang secara langsung atau tidak langsung juga akan turut memaparkan kilasan pergerakan politik nasional.

### 1. Sistem Pers Dunia

Menurut Siebert, Peterson dan Schramm (1986) terdapat empat sistem pers di dunia. Pertama, sistem otoriter. Salah satu ciri utama dari sistem pers otoriter adalah fungsi pers sebagai kepanjangan tangan pemerintah yang sedang berkuasa dan melayani negara. Melalui penerapan hak khusus, lisensi, sensor langsung dan peraturan organisasi media, individu dijauhkan dari kemungkinan mengkritik pemerintah yang berkuasa. Dalam sistem otoriter, pers dapat dimiliki baik secara publik ataupun perorangan, namun tetap dianggap sebagai alat untuk menyebarkan kebijakan pemerintah (Siebert, 1986; Yin, 2008; Severin & Tankard, 2008:374).

Kedua, sistem pers liberal. Sistem ini merupakan suatu bentuk perlawanan dari pandangan otoriter. Pers berfungsi membantu menemukan kebenaran dan mengawasi pemerintah sekaligus sebagai media yang memberikan informasi, menghibur, dan mencari keuntungan. Penguasa tidak punya hak untuk mengatur isi berita media. Penguasa dalam sistem ini juga tidak berhak menentukan siapa yang boleh dan tidak boleh menerbitkan media. Pada sistem ini, siapapun sebenarnya punya hak untuk menerbitkan media asal-

kan mempunyai kemampuan ekonomis. Tidak ada ijin atau lisensi khusus untuk menerbitkan media. Apa yang baik dan tidak baik tidak ditentukan oleh penguasa, tetapi ditentukan oleh khalayak. Dalam sistem ini, penguasa tidak mempunyai hak untuk menutup (breidel) media (Siebert, 1986; Yin, 2008; Severin & Tankard, 2008:374-377).

Ketiga, sistem tanggungjawab sosial. Pengembangan dari teori liberal menghasilkan teori tanggung jawab sosial, yang dikembangkan pada abad ke 20 di Amerika Serikat. Yaitu media selain bertujuan untuk memberikan informasi, menghibur, mencari keuntungan, juga harus dapat memberikan individu hak untuk mengemukakan masalahnya di dalam forum media, dan jika media tidak dapat memenuhi kewajibannya, maka ada pihak yang harus memaksakannya. Dibawah teori ini, media dikontrol oleh pendapat masyarakat, tindakan konsumen, kode etik profesional, dan dalam hal penyiaran, dikontrol oleh badan pengatur penyiaran.

Pendorong utama dari teori ini adalah tumbuhnya kesadaran bahwa teori liberal telah gagal untuk memenuhi janji dalam penggunaan kebebasan pers secara bertanggung jawab. Secara khusus, perkembangan teknologi dan industri media telah menyebabkan kurangnya kesempatan akses bagi individu maupun kelompok, serta rendahnya prestasi dalam upaya memenuhi kebutuhan informasi, sosial dan moral pada masyarakat. Teori liberal dianggap hanya meningkatkan kekuasaan kelas tertentu (Siebert, 1986; Yin, 2008; Severin & Tankard, 2008:379).

Keempat, sistem totaliter-soviet. Teori ini dikembangkan berdasarkan ideologi Marxis dan nilai kebersamaan antar kelas maupun antar partai/golongan. Yaitu, selama kelas kapitalis mengawasi fasilitas fisik media, kelas buruh tidak akan mempunyai akses pada saluran komunikasi. Kebebasan pers yang sebenarnya akan ada dalam masyarakat tanpa kelas. Kebebasan pada sistem ini adalah bebas dari kapitalisme, individualisme, borjuasi, dan bukan bebas untuk menyatakan pendapat (Yin, 2008; Severin & Tankard, 2008:380).

Soviet berpandangan bahwa tujuan utama media adalah membantu keberhasilan dan kelangsungan sistem Soviet. Media dikontrol oleh tindakan ekonomi dan politik dari pemerintah dan badan pengawas, dan hanya anggota partai yang loyal dan anggota partai ortodoks saja yang dapat menggunakan media secara reguler. Media dalam sistem Soviet dimiliki dan dikontrol oleh negara dan ada hanya sebagai kepanjangan tangan negara.

## 2. Sistem Pers Di Indonesia

Sebagaimana telah dijelaskan pada awal, sistem pers senantiasa tunduk dan mengikuti sistem politik dimana ia berada, maka perkembangan sistem pers di Indonesia dapat dilihat dari masa perjuangan hingga era reformasi saat ini.

### 2.1. Masa Perjuangan

Pers di Indonesia mulai berkembang jauh hari sebelum negara Indonesia diproklamasikan. Pers telah dipergunakan oleh para pendiri bangsa sebagai alat perjuangan untuk memperoleh kemerdekaan. Sejak pertengahan abad ke 18, orang-orang Belanda mulai memperkenalkan penerbitan surat kabar di Indonesia. ***Penguasa kolonial mengekang pertumbuhan pers (sistem pers otoriter)***, meskipun penerbitnya terdiri dari orang-orang Belanda sendiri. Tetapi surat kabar yang tumbuh pada akhir abad ke 19 hingga awal abad berikutnya, juga merupakan sarana pendidikan dan latihan bagi orang-orang Indonesia yang memperoleh pekerjaan di dalamnya (Said, 1988).

Surat kabar pertama di Indonesia adalah *Bata-viase Nouvelles* (Agustus 1744-Juni 1746), disusul kemudian *Bataviasche Courant* (1817), *Bataviasche Advertentieblad* (1827). Pada tahun 1855 di Surakarta terbit surat kabar pertama dalam bahasa Jawa, bernama *Bromartani*. Surat kabar berbahasa Melayu yang pertama adalah *Soerat Kabar Bahasa Melajoe*, terbit di Surabaya pada tahun 1956. kemudian lahir surat kabar *Soerat Chabar Betawie* (1958), *Selompret Melajoe* (Semarang, 1860), *Bintang Timoer* (Surabaya, 1862), *Djoeroe Martani* (Surakarta 1864), dan *Bi-ang Lala* (Jakarta, 1867). Perkembangan pers di masa penjajahan sejak pertengahan abad ke 19 ternyata telah dapat menggugah cendekiawan Indonesia untuk menyerap budaya pers dan memanfaatkan media cetak sebagai sarana membangkitkan dan menggerakkan kesadaran bangsa (Surjomihardjo, 2002:25-31).

Dalam proses selanjutnya, terjadilah pembauran antara pengasuh pers dan masyarakat yang mulai terorganisasi dalam klub-klub studi, lembaga-lembaga sosial, badan-badan kebudayaan, bahkan gerakan-gerakan politik. Wartawan menjadi tokoh pergerakan, atau sebaliknya tokoh pergerakan menerbitkan pers. Sejak lahirnya Budi Utomo pada bulan Mei 1908, pers merupakan sarana komunikasi yang utama untuk menumbuhkan kesadaran nasional dan meluaskan kebangkitan bangsa Indonesia.

Pada gilirannya proses tersebut mengukuhkan gerakan mencapai kemerdekaan. Lahirlah surat-su-

rat kabar dan majalah seperti *Benih Merdeka*, *Sora Ra'jat Merdika*, *Fikiran Ra'jat*, *Daulat Ra'jat*, *Soera Oemoem*, dan sebagainya, serta organisasi *Persatoean Djoernalis Indonesia* (1933) adalah tanda-tanda meningkatnya perjuangan kemerdekaan di lingkungan wartawan dan pers nasional sebagai bagian dari perjuangan nasional secara keseluruhan (Smith, 1983:74, Surjomihardjo, 2002: 76-102).

### 2.2. Masa Kemerdekaan

Antara awal kemerdekaan dan sepanjang masa Demokrasi Terpimpin, hingga menjelang Orde Baru tahun 1966, kehidupan politik, terutama dunia kepartaian, sangat berpengaruh terhadap perkembangan pers nasional. Pola pertentangan antara kelompok pemerintah dan kelompok oposisi dalam dunia kepartaian juga ditumbuhkan dalam dunia pers, sehingga timbul di satu pihak pers pendukung pemerintah (tepatnya prokabinet) dan di lain pihak pers oposisi .

Konfigurasi sikap dan kedudukan pers berubah seiring dengan terjadinya perubahan konfigurasi politik kepartaian dan pemerintahan. Bahkan sebagian pers memilih ***pola pers bebas*** seperti di negara liberal, dengan kadar kebebasan dan persepsi tanggung jawab yang banyak ditentukan oleh wartawan secara individualis. Muncul nama seperti Rosihan Anwar, Mochtar Lubis, B.M Diah, yang ikut berjuang dengan pena dan tulisan untuk 'membakar' semangat juang bangsa Indonesia dalam meraih dan mengisi kemerdekaan. Buat Mochtar Lubis dan kawan2 saat itu, berjuang bukan hanya mengangkat senjata ataupun aktif dalam kepartaian, namun memberikan wawasan, pencerahan, informasi mengenai Indonesia Merdeka adalah juga bagian dari perjuangan kemerdekaan bangsa. Kondisi pers nasional ini berlaku dalam masa perjuangan mempertahankan kemerdekaan antara tahun 1945-1949, dan dalam masa pemerintahan parlementer antara tahun 1950-1959. Ekses dari kondisi ini adalah penodaan terhadap kebebasan pers (Hamad, 2004:62-63).

Meskipun sistem parlementer telah terkubur, sejak keluarnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, yang memberlakukan kembali UUD 1945, pola pertentangan partai masih bertahan. Pada masa Demokrasi Terpimpin tersebut, wartawan Indonesia umumnya, dan *Persatuan Wartawan Indonesia* (didirikan pada tanggal 9 Pebruari 1946) khususnya, tetap berpegang teguh pada dasar negara Pancasila dan UUD 1945 (Surjomihardjo, 2002:181-183).

### 2.3. Masa Orde Baru

Orde Baru bangkit sebagai puncak kemenangan atas rezim Demokrasi Terpimpin yang pada hakikatnya telah dimulai sejak tahun 1964 tatkala kekuatan Pancasila, termasuk pers, mengadakan perlawanan terbuka terhadap ofensif golongan PKI melalui jalur Manipulasi dan Nasakomisasi. Kehancuran G30S/PKI merupakan awal 'pembenahan' kehidupan nasional, pembinaan di bidang pers dilakukan secara sistematis dan terarah.

Pada masa ini produk perundangan pertama tentang pers adalah UU no 11 tahun 1966. Pengembangan pers nasional lebih lanjut diwujudkan dengan mengundangkan UU no 21 tahun 1982 sebagai penyempurnaan UU no 11/1966. Penciptaan lembaga Surat Izin Usaha Penerbitan Pers (SIUPP) mencerminkan usaha nyata ke arah *pelaksanaan kebebasan pers yang dikendalikan oleh pemerintah* atau kebebasan pers yang bertanggung jawab pada pemerintah, suatu bentuk pengadopsian terhadap teori pers otoriter (Hamad, 2004:63).

Pada era Soeharto, pers dinyatakan sebagai salah satu media pendukung keberhasilan pembangunan. Bentuk dan isi pers Indonesia perlu mencerminkan bentuk dan isi pembangunan. Kepentingan pers nasional perlu mencerminkan kepentingan pembangunan nasional. Hingga timbul istilah : pers pembangunan. Dari kenyataan ini terlihat bahwa *pers Indonesia tidak mempunyai kebebasan* karena *pers harus mendukung program pemerintah Orde Baru*. Pers sangat tidak diharapkan memuat pemberitaan yang dapat ditafsirkan bertentangan dengan program pemerintah Orde baru. Tanggung jawab pers bukan pada masyarakat melainkan pada penguasa Orde Baru.

Lebih lanjut, pers tidak hanya dijadikan sebagai saluran propaganda untuk mempertahankan hegemoni kekuasaan dan kepentingan status quo. Pers juga berfungsi sebagai alat represi. Salah satu contoh kasus adalah yang dialami oleh Partai Rakyat Demokratik, pada sekitar peristiwa penyerbuan kantor DPP PDI tanggal 27 Juli 1996, dimana pihak pemerintah/militer menggunakan momentum tersebut untuk memukul gerakan pro-demokrasi. Terkait peristiwa ini, hampir semua media massa harus memuat berita dan statemen petinggi militer untuk meneror kesadaran para aktivis dan simpatisan PRD – melalui isu makar, isu komunis, dan lainnya. Pemberitaan tersebut mempunyai efek yang bisa jadi lebih buruk dibandingkan pengejaran, penangkapan, dan pemenjaraan. Akibatnya, sebagian anggota PRD menjadi patah semangat,

ketakutan, trauma, tertekan, dan lainnya – para keluarga melarang anak-anaknya untuk terus aktif, dan para kerabat menjadi takut berhubungan. Teror media mempunyai akibat lebih luas karena penyebarannya yang begitu masif, dan bisa berakibat buruk karena langsung menghantam kesadaran (Budiman Sudjatmiko dalam Pers Dalam Revolusi Mei, 2000:250).

Implikasi intervensi kepentingan pemerintah juga berakibat buruk pada independensi media. Saat itu, tidak ada satupun pers yang mempunyai sikap independen dan kritis terhadap pemerintah, karena dengan berbagai cara pemerintah selalu berupaya mengontrol pers secara represif. Pemerintah tidak hanya mempraktekkan 'budaya telepon' untuk meneror kebebasan, tetapi juga melakukan pembredelan penerbitan, pemberhentian pasokan kertas koran hingga menghilangkan nyawa wartawan - merupakan konsekwensi yang harus ditanggung manakala pers menulis pemberitaan yang mengkritik ataupun bertentangan dengan kebijakan pemerintahan. Pembredelan dianggap sangat riskan dan berbahaya oleh pihak pengelola pers mengingat investasi industri media memiliki tingkat kapitalisasi modal yang besar (Hamad, 2004:64).

Selama Orde Baru disamping media pemerintah, TVRI dan RRI, semua media yang ada diupayakan agar tidak hanya menjadi 'patner' pemerintah dalam pembangunan, tetapi juga sebagai instrumen hegemoni. Pers oleh penguasa diposisikan sebagai *apparatus persuasif atau ideological state apparatus* untuk kepentingan pemeliharaan dan reproduksi struktur politik otoritarian yang telah dibangun. Instrumen ini diharapkan mampu membuat setiap warga negara menempatkan diri dalam horizon pemikiran rezim Orde Baru. (Hidayat, 2000:149).

Tidak adanya kebebasan berpendapat dan kebebasan pers membuat media di Indonesia pada rezim Orde Baru tidak pernah berhasil mengangkat dirinya sebagai pilar keempat demokrasi. Satu hal lainnya adalah struktur organisasi media itu sendiri – sebagai corong bagi kepentingan pemilik modal dan kelompok usahanya – mau tidak mau membuat media harus tunduk kepada aturan main di dalam perusahaan yang kerap mencerminkan ketergantungan antara pemiliknya dan pemerintah.

Pemerintah Orde Baru menganggap pers yang bebas akan dapat mengganggu stabilitas negara, keamanan dan kepentingan umum, sehingga laju kebebasannya harus dikontrol dengan ketat. Maka lahirlah perlakuan represif negara terhadap pers sepanjang sejarah Orde Baru. Media tidak mungkin bisa men-

gatakan sesuatu sesuai dengan kenyataan yang terjadi. Media harus mengutip keterangan resmi pemerintah dalam mengangkat suatu peliputan yang sangat politis, atau sama sekali tidak mengangkatnya. Pencabutan SIUPP dan “budaya telepon” oleh pejabat membuat media ciut nyali dan akhirnya percaya bahwa iklim keterbukaan seperti yang dijanjikan Soeharto melalui pidato kenegaraan Agustus 1990 hanya sekedar jargon pemerintah.

Sungguh ironis, ditengah cengkraman kuat rezim Soeharto dalam gerak pers di Indonesia, tanpa disadari – Soeharto telah menanam benih yang dituainya bulan Mei 1998, dengan melakukan pencabutan izin terbit (SIUPP) tiga terbitan yaitu TEMPO, EDITOR dan DETIK pada tahun 1994. Tanpa diprediksi sebelumnya, dengan membungkamkan tiga terbitan legal tersebut, muncullah terbitan bawah tanah yang kapasitasnya untuk mengkritik pemerintah jauh lebih besar daripada terbitan ‘jalur tengah’ yang dihilangkan. Juga dengan membreidel ketiga terbitan yang disegani ini, telah menciptakan solidaritas kalangan menengah, buruh, intelektual, serta kaum pemodal yang kesemuanya bersatu padu, dan pada akhirnya menolak kelangsungan pemerintahan Orde Baru.

#### 2.4. Era Reformasi

Pada tahun 1998, lahir gerakan reformasi terhadap rezim Orde Baru. Keberhasilan gerakan ini, melahirkan peraturan perundangan-perundangan sebagai pengganti peraturan perundangan yang menyimpang dari nilai-nilai Pancasila, UU no 40 tahun 1999 merupakan salah satu contoh. Sejak sistem politik Indonesia mengundang UU no 40 tahun 1999, secara normatif, pers Indonesia telah menganut *teori pers tanggungjawab sosial* (kebebasan pers yang bertanggung jawab pada masyarakat/kepentingan umum). Berbeda dengan UU no 11 tahun 1966 juncto UU no 21 tahun 1982 yang memberi kewenangan pada pemerintah untuk mengontrol sistem pers, UU no 40 tahun 1999 memberi kewenangan kontrol kepada masyarakat. Penanda itu terletak antara lain pada pasal 15 dan 17 UU no 40 tahun 1999 (Hamad, 2004:66).

UU Pokok Pers no 40/1999 sebenarnya telah memberi landasan yang kuat bagi perwujudan kemerdekaan pers di Indonesia. Pembatasan jumlah Surat Izin Usaha Penerbitan Pers (SIUPP), praktek yang lazim di era Soeharto, praktis sudah tidak ada lagi.

Jika dihubungkan dengan teori media normatif maka keadaan pers Indonesia dimasa era reformasi saat ini adalah gambaran dari *a liberal-pluralis or marked model*, dimana isu-isu yang diliput oleh pers semakin beragam. Banyak bermunculan penerbitan baru baik dalam bentuk tabloid, majalah, surat kabar. Dari politik, ekonomi sampai yang berbau pornografi. Kualitas penerbitannyapun beragam, dari yang bermutu lumayan hingga yang berkualitas ‘sampah’.

Peningkatan kuantitas media belum disertai dengan perbaikan kualitas jurnalismenya. Banyak media yang hanya menjual gosip alias desas desus dengan warna pemberitaan yang kental keberpihakan atau penyudutan kepada suatu golongan/party tertentu maupun individu. Pemberitaan sering dilakukan tanpa didukung fakta yang kuat, selain hanya potongan-potongan komentar yang tidak seimbang dari hasil wawancara yang kurang mendalam.

Jika kenyataan ini dikaitkan dengan model teori normatif jelas bahwa rasa tanggung jawab sosial media belumlah nampak. Karena disadari atau tidak, jurnalisisme media yang buruk kualitas pemberitaannya dapat menjadi sumber penyebab dari penyakit/masalah sosial yang di hadapi oleh masyarakat, seperti peningkatan masalah kriminal, kekerasan, penyimpangan seksual (homoseksual, paedophilia, pelacuran), tumbuhnya sikap individualistik, terbentuknya *virtual society*, dan lainnya.

Tampaknya media di Indonesia masih terbius dengan eforia kebebasannya, dan lebih memilih kepentingan komersial yang cenderung mengutamakan keuntungan, dimana aspek kriminalitas, gosip, dan seks lebih mengandung nilai pasar dibandingkan menjalankan tanggung jawab sosial dalam penyampaian informasi dan pencerahan publik sebagai konsekuensi hubungan media dengan masyarakat, walaupun iklim regulasi sudah membaik dan kondusif.

Tak kurang Yin pun mengulas dalam artikelnya *Beyond The Four Theories Of The Press: A New Model For The Asian & The World Press* (2008), bahwa sistem pers di Indonesia pada era reformasi termasuk *sistem pers bebas dan tidak bertanggung jawab*, yaitu bahwa sistem pers di Indonesia benar-benar telah begitu bebas, sehingga gagal untuk mengedepankan prinsip-prinsip dasar jurnalistik, dan tidak punya peran positif dalam masyarakat. Banyak media yang

melanggar prinsip dasar jurnalistik, yaitu dalam menyampaikan kebenaran. Sistem pers didikte oleh kekuatan pasar, isinya cenderung sensasional, kurang penghargaan pada etika, banyak kekerasan dan pornografi, berita bohong dan provokatif, pembunuhan karakter, wartawan amplop, maupun iklan yang menyesatkan. **Pers kerap dipakai sebagai kepentingan politik pribadi ataupun kelompok tertentu.** Hal ini sebagai dampak pemusatan kepemilikan media pada segelintir orang.

## Pembahasan

Saat ini hubungan media, masyarakat dan budaya di Indonesia mempunyai kecenderungan terpolakan pada hubungan materialisme, yaitu pola dimana struktur sosial mempengaruhi budaya (+), dan budaya tidak mempengaruhi struktur sosial (-). Akibatnya, media massa dilihat sebagai ketergantungan budaya pada struktur kekuasaan/politik dan kekuatan ekonomi (Rosengren dalam McQuail, 2005:79).

Dalam institusi media, informasi tiada lain adalah komoditas yang sekedar untuk diperjualbelikan. Akibatnya, segala bentuk produksi pesan tidak terlepas dari kepentingan-kepentingan pemilik modal dan kekuasaan politik di sekitarnya. Informasi yang disampaikan kepada khalayak adalah realitas yang sudah diseleksi dan disusun menurut pertimbangan ideologi institusi media melalui keputusan redaksi (*second-hand reality*).

Kenyataan ini mengandung tiga makna, yaitu: (1) ada faktor-faktor subjektivitas dalam proses informasi/produk berita. Karena itu, fakta atau peristiwa adalah hasil 'rekayasa' konstruksi institusi media. (2) 'Hak masyarakat untuk mengetahui, menegakkan nilai demokrasi, HAM, supremasi hukum masyarakat' dalam arti sejatinya, menjadi terabaikan. (3) Dalam industri media, belum tentu informasi/berita yang dimuat benar merupakan hal yang diperlukan masyarakat, sebaliknya informasi/berita itu adalah hal yang ingin "dijual" media, baik secara komersial maupun secara ideologi.

Dapatlah dibayangkan, apa jadinya jika media penuh dengan berita menyesatkan, tidak menyampaikan informasi yang sesungguhnya kepada masyarakat, mengabaikan hak publik mendapatkan in-

formasi, dan menyajikan hiburan yang tak sehat bagi masyarakat ketimbang menyampaikan informasi yang mengandung pendidikan atau informasi bergunanya. Apa jadinya jika media cenderung mengabaikan suara kelompok minoritas (suku, agama, pengidap HIV, difability, dan lainnya)?

Di balik ketakutan atas dampak media, sebenarnya terselip harapan bahwa industri media di Indonesia, sebagai industri besar yang menyerap tenaga kerja yang cukup banyak - harus tetap punya prinsip menjalankan fungsi informasi dan edukasi (tanggung jawab sosial) kepada khalayak. Industri media massa bukanlah sekedar tempat mencari untung sebab komoditas yang dijual berbeda dengan sepatu, pakaian, tas, atau produk manufaktur lain. Isi media sebagian membentuk isi kepala konsumennya.

Singkat kata, media harus berperan positif dan memiliki kewajiban terhadap masyarakat untuk menyajikan suatu informasi yang berkualitas dan sekaligus bertanggung jawab atas akibat-akibat yang ditimbulkan oleh informasi yang dipublikasikannya (McQuail, 2005:207). Dengan kata lain, media dapat digugat dan dituntut jika tidak menyajikan informasi yang benar dan akurat. Akuntabilitas adalah bagian dari pertanggungjawaban media kepada masyarakat.

Apakah media Indonesia saat ini sudah melakukan akuntabilitas atas liputannya? Jawaban yang dapat diberikan adalah ya dan tidak.

Jawaban Ya: komunikasi menurut Laswell mempunyai fungsi pengawasan, yaitu pengawasan peringatan (*warning or beware surveillance*) dan pengawasan instrumental (*instrumental surveillance*). Dalam hal ini media massa telah melakukannya dengan baik. Sebagai contoh : (1) pengawasan peringatan, yaitu adanya pemberitaan mengenai tanda-tanda badai, gejala meletusnya gunung berapi, fluktuasi pasar modal, keadaan nilai tukar rupiah sebagai salah satu indikasi keadaan perekonomian negara, dan lainnya, (2) pengawasan instrumental, yaitu penyebaran informasi yang berguna bagi masyarakat, seperti harga kebutuhan sehari-hari, produk-produk baru (termasuk film, produk barang, hiburan, lokasi rekreasi, hotel, kuliner), masalah sosial yang ada dimasyarakat. Disamping fungsi pengawasan, media massa juga telah menjalankan fungsi korelasi dalam perannya sebagai mediasi sosial. Yaitu, antarunsur dalam masyarakat

dapat saling berkomunikasi satu sama lain melalui media massa, contoh program Debat dan Apa Kabar Indonesia dari TV One, dan lainnya.

Jawaban Tidak: Media massa di Indonesia cenderung dikuasai oleh kelas kapitalis (teori media masyarakat: aliran Marxis) sebagai akibat sistem liberalisme pasar yang mengakibatkan ketimpangan informasi dalam pemberitaan. Jikapun ada peran mediasi sosial yang dilakukan, bentuknya semu dan terbang pilih pada penyampaian informasi yang tidak mendiskreditkan kelas elit tertentu yang memegang kontrol *policy* maupun modal pada industri media tertentu.

Di sisi lain, saat ini banyak para kandidat calon pemimpin skala nasional maupun lokal yang menggunakan media massa, dalam hal ini televisi dan surat kabar untuk menjadi ajang propaganda diri maupun ideologi. Contoh: iklan pencitraan diri calon kandidat presiden untuk pemilu 2014 dari pasangan HT-Wiranto di media televisi MNC Group, ARB (Abu Rizal Bakrie) di ANTV dan TV One, Surya Paloh di Metro TV. Dari fenomena ini dapat dilihat bahwa media massa telah digunakan sebagai alat untuk menyebarkan ideologi pemikiran dari kandidat dan partai politik tertentu, baik secara terbuka maupun terselubung. Apakah ini salah? Jawabannya dapat beragam (McQuail, 2005:86-108) :

- a. Ditinjau dari teori masyarakat informasi: hal ini adalah wajar sebagai dampak dari kemajuan teknologi masa kini. Bahwa masyarakat saat ini memang 'dekat' dan membutuhkan informasi.
- b. Ditinjau dari teori konstruksi sosial: tergantung bagaimana pembaca ataupun pemirsa menafsirkan iklan-iklan tersebut. Jika komunikasi adalah anggota partai/fans/simpatisan dari tokoh atau parpol yang 'berkampanye', tentunya jawabannya adalah bagus dan itu bukan kampanye tapi suatu sarana memperkenalkan diri dan visi partai. Tetapi jawaban bernada sinis akan didapat dari komunikasi di 'luar lingkaran' tokoh ataupun parpol, dalam menanggapi iklan-iklan dimaksud.
- c. Ditinjau dari teori determinasi teknologi: iklan-iklan tokoh kandidat pemimpin bangsa dan parpol adalah bentuk cara penyampaian yang memang harus dibuat sedemikian rupa sebagai akibat perkembangan teknologi informasi.

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, akuntabilitas adalah bagian dari pertanggung jawaban media kepada masyarakat, dimana media dapat digugat dan dituntut jika tidak menyajikan informasi secara aktual dan akurat. Terkait hal ini dan sesuai dengan model tanggung jawab sosial (dalam teori normatif media), pemerintah jika diperlukan dapat melakukan intervensi (asalkan demi kepentingan publik) dengan membuat regulasi untuk mengurangi isi media yang berbau kekerasan, pornografi, ataupun untuk menjadi pedoman dan rambu media dalam melaksanakan peran positifnya dalam masyarakat.

Walaupun tulisan ini tidak dimaksudkan untuk membahas regulasi tentang pers, namun ada baiknya diulas secara singkat mengenai regulasi dalam perkembangan pers di Indonesia sebagai bahan perenungan bersama.

Kata regulasi atau 'diatur' cenderung memiliki konotasi yang buruk. Seakan regulasi (pengaturan) selalu identik dengan usaha-usaha untuk membatasi kemerdekaan pers. Regulasi bisa dilakukan. Tetapi tentu saja regulasi juga ada batasannya. Yang perlu dipahami dan diperhatikan adalah pengaturan yang dibuat dan dilakukan tidak boleh mengganggu kemerdekaan pers.

Ada sejumlah argumentasi mengapa regulasi kepada media tetap perlu dilakukan. Pertama, untuk melindungi kepentingan umum (kepentingan masyarakat). Kedua, untuk melindungi kemerdekaan pers. Misalnya, regulasi mengenai kepemilikan media justru menjamin adanya kebebasan pers dan kemerdekaan pers itu sendiri. Ketiga, untuk melindungi kepentingan jurnalis. Regulasi tidak selalu berarti buruk. Kadang kala regulasi justru bisa melindungi kepentingan media dan jurnalis. Dengan aturan yang jelas, jurnalis lebih mendapat jaminan dan perlindungan hukum.

Perkembangan regulasi terkait pers di Indonesia dimulai dengan dikeluarkannya UU Pokok Pers no.11/1966 yang kemudian diubah menjadi UU Pokok Pers no. 21/1982. Perubahan ini menandai dimulainya kebebasan bisnis dalam pers Indonesia. Menyusul keberhasilan gerakan reformasi, pers telah menjadi industri di tengah kebebasan politik yang baru diperoleh. Kapitalisasi pers di tengah kemerdekaan pers ini tertuang dalam UU no 40/1999 (Surjomihardjo, 2002, 177-183, Hamad, 2004:62-69).

Selain regulasi terkait pers, pemerintah juga menerbitkan UUIE, yang mengatur penggunaan media terkini (konvergensi) sebagai akibat dari perkembangan luar biasa dalam bidang informasi dan

teknologi media komunikasi yang sedemikian canggih (lihat Neuman, 1991; Atre dan Katz, 2005; Stroud, 2008; Bennet and Iyengar, 2008). Secara umum, materi Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UUITE) dibagi menjadi dua bagian besar, yaitu pengaturan mengenai informasi dan transaksi elektronik dan pengaturan mengenai perbuatan yang dilarang. Hal ini dimaksudkan untuk mengakomodir kebutuhan para pelaku bisnis di internet dan masyarakat umumnya guna mendapatkan kepastian hukum dalam melakukan transaksi elektronik. ([http://id.wikipedia.org/wiki/Undang-undang\\_Informasi\\_dan\\_Transaksi\\_Elektronik](http://id.wikipedia.org/wiki/Undang-undang_Informasi_dan_Transaksi_Elektronik)).

## Penutup

Sistem pers Indonesia telah mengalami dinamika seiring dengan pergerakan kehidupan politik bangsa. Pada masa pergerakan kebangsaan, media dilihat sebagai alat perjuangan. Pada masa kemerdekaan, pers sempat menjadi alat perjuangan partai politik. Setelah stabilitas politik dan pembangunan berjalan, media menjalankan peran dalam konteks komunikasi pembangunan dan komoditas (pers kapitalis). Dewasa ini, media berada dalam konteks kebebasan dan komersialisasi.

Satu hal yang perlu diingat dan diperhatikan bahwa sistem pers di Indonesia dewasa ini telah menciptakan pluralisme media, yang pada hakekatnya merupakan kelanjutan Tata Komunikasi Dan Informasi Dunia Baru - - dimana sejak paruh tahun 1980-an tidak lagi mencerminkan upaya media untuk membangun *public sphere* (sebagai bagian tanggungjawab sosial) yang benar-benar membebaskan masyarakat dari cengkraman kekuasaan: politik maupun ekonomi.

Perlu disimak pula bahwa kondisi sistem pers yang terbentuk saat ini dalam ranah media di Indonesia tidaklah terlepas dari pengaruh dan campur tangan pihak asing, langsung maupun tidak langsung, dimana dominasi segelintir pemilik modal dalam industri pers Indonesia adalah juga bagian dari penetrasi dan ekspansi kapitalisme dan kekuatan politik secara global.

## Daftar Pustaka

Atre, J., & Katz, E. (2005). What's Killing Television News? Experimentally Assessing The Effects of Multiple Channels on Media Choice. *Paper presented at the International Communication Association Conference*. New York.

- Bennett, W. L., & Iyengar, S. (2008). A New Era of Minimal Effects? The Changing Foundations of Political Communication. *Journal of Communication*, 58(4), 707-731.
- Hamad, Ibnu. (2004). *Konstruksi Realitas Politik Dalam Media Massa*. Jakarta: Granit.
- Hidayat, Dedy. N. (2000). *Pers Dalam Revolusi Mei: Runtuhnya Sebuah Hegemoni*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- McQuail, Dennis. (2005). *Mass Communication Theory* (fifth edition). London: Sage Publications
- Neuman, W. R. (1991). *The Future of The Mass Audience*. New York: Cambridge University Press.
- Rauf, Maswadi. (1993). *Indonesia dan Komunikasi Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Said, Tribuana. (1988). *Sejarah Pers Nasional Dan Pembangunan Pers Pancasila*. Jakarta: CV Haji Masagung.
- Severin, Werner, J dan Tankard, James, Jr. (2008). *Teori Komunikasi*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Siebert, Fred S, et.al. (1986). *Empat Teori Pers* (terj.: Putu Laxman Senjaya Pedit). Jakarta: PT Inter-masa.
- Smith, Edward. C. (1983). *Sejarah Pembredelan Pers Di Indonesia*. Jakarta: Grafitipers.
- Stroud, Natalie Jomini. (2008). Media Use and Political Predispositions: Revisiting the Concept of Selective Exposure. *Political Behavior*, Vol. 30, 341-366.
- Surjomihardjo, Abdurachman. (2002). *Beberapa Segi Perkembangan Sejarah Pers Di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Suwardi, Harsono (1993). *Peranan Pers Dalam Politik Di Indonesia: Suatu Studi Komunikasi Politik Terhadap Liputan Berita Kampanye Pemilu '87*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Yin, Jiafei. (2008). *Beyond The Four Theories Of The Press: A New Model For The Asian & The World Press*. *Journalism Communication Monographs*, Vol. 10, No.1.