

# MODEL DAN SISTEM MENGONTROL MEDIA DI INDONESIA (Dari perspektif sejarah)

Erman Anom & Djoko Waluyo<sup>2</sup>

## Abstrak

Artikel ini mengkaji perkembangan media massa di Indonesia dari perspektif politik kekuasaan penguasa. Metode kajian secara kesejarahan dengan analisis dokumen (studi pustaka) dan wawancara. Tiap babakan sejarah, penguasa mempunyai perspektif sendiri terhadap media. Masa pemerintahan Belanda penguasa memanfaatkan media untuk tujuan kolonial. Dalam babakan pendudukan Jepang, penguasa menggunakan media sebagai alat mobilisasi. Masa perjuangan nasionalis, media sebagai sarana penyebar semangat nasionalisme. Pada periode Soekarno, sistem kontrol media terbagi pada paruh demokrasi liberal dengan pers bebas memberitakan, sedangkan pada paruh demokrasi terpimpin, pers berperan sebagai corong Soekarno. Kemudian pada babakan Soeharto, pers di kontrol pemerintah. Politik kekuasaan Soeharto dipandang otoritarian. Dan pada era 1999-2010, model pers yang berkembang adalah menganut paradigma pers liberal.

**Kata-kata kunci:** model dan sistem media, sejarah media, pers otoritarian dan pers liberal.

## Abstract

This article assesses the development of mass media in Indonesia from the perspective of political power of the ruler. The method is historical studies with document analysis (literature study) and interview. Every scene of history, the rulers have each own perspective on media. The reign of the Dutch, authorities are using media for colonial purposes. In the scene of Japanese occupation, the authorities use the media as a tool of mobilization. The nationalist's struggle, the media as a means of spreading the spirit of nationalism. During the period of Soekarno, the media control system is divided in half as liberal democracy as free press reported, whereas in the latter half of guided democracy, the press acts as Soekarno's funnel. Then, at the scene of Soeharto, the pers was controlled by government. Political power of Soeharto are viewed as authoritarian. And at the era of 1999-2010, the press growing model embracing paradigm of liberal press.

**Keywords:** Model and Media's System, History of Media, authoritarian's press, and Liberal press

---

<sup>2</sup> Erman Anom : Assoc Profesor Media Massa dan Komunikasi di Universitas Indonusa Esa Unggul, Jakarta ([erman.anom@indonusa.ac.id](mailto:erman.anom@indonusa.ac.id)). Djoko Waluyo ([djoko\\_waluyo26@yahoo.com](mailto:djoko_waluyo26@yahoo.com)) Peneliti Puslitbang APTIKA & IKP Balitbang SDM Kementerian Komunikasi dan Informatika Jakarta

## Latar Belakang dan masalah

Pertumbuhan dan perkembangan media di Indonesia makin maju dengan pesat. Media dalam dimensi politik telah berkembang dengan perspektif pers bebas. Sedangkan dari dimensi organisasi media telah makin maju dengan dukungan kapital yang kuat. Sistem ekonomi liberal telah memungkinkan media makin berkembang dengan menggunakan sistem jaringan media. Sistem media jaringan yang berkembang dari perspektif paradigma media lebih berorientasi pada kepentingan bisnis. Media kurang memperhatikan kebutuhan publik dalam menyajikan informasi yang berguna bagi publik. Hal ini tercermin dalam politik redaksi yang lebih berorientasi pada kepentingan pemilik modal dan lebih bersikap mencari keuntungan dalam bisnis media tersebut. Sejak media mulai didirikan pada masa Hindia Belanda yang kebutuhannya sebagai sarana dagang dan promosi. Namun demikian, penguasa Hindia Belanda juga masih melakukan kontrol terhadap media-media dagang ini. Perjalanan sejarah media di Indonesia sudah cukup lama, perkembangannya sejak masa kolonial Hindia Belanda masa penjajahan. Perkembangan dan pertumbuhan media pers di Indonesia, dari perspektif sejarah, dapat dibagi dalam beberapa babak. Dalam menjalankan roda pemerintahan kekuasaan yang memerintah di Indonesia dibagi kepada beberapa periode. Babakan sejarah termasuk dimensi kontrol media penguasa dapat dibagi kedalam beberapa tempo masa yaitu: era Hindia Belanda, Jepang, era kaum nasionalis, era Soekarno, era Soeharto dan era 1999 sampai dengan sekarang.

Pembabakan sejarah dapat dikatakan sebagai periode waktu dari praktik pers beroperasi. Dalam tiap babakan waktu, maka hubungan penguasa dengan media menjadi fokus dari implementasi kebebasan pers. Dari perspektif teori media, maka praktik kebebasan pers dalam suatu sistem media di suatu negara dapat dipengaruhi oleh faktor-faktor : (a) tipe kepemilikan; (b) tipe pengawasan; (c) sumber operasi; (d) pengaturan modal dan pendapatan; (e) kompleksitas birokrasi media; (f) tujuan yang diterima; (g) pesan-pesan; dan (h) tipe isi. (Mowlana, 1993:40). Dari faktor-faktor yang mempengaruhi kebebasan pers, dapat dikelompokkan menjadi faktor eksternal dan internal media. Tiap-tiap faktor ada keterkaitannya, dalam analisis dapat dibedakan untuk menjelaskan faktor yang dominan dari implementasi kebebasan pers dalam periode waktu tertentu dengan hegemoni atau dibawah pengaruh kekuasaan dari penguasa siapa.

Kajian mengenai media pers di Indonesia, dari perspektif sejarah pada masa Orde Baru sangat dominan dipengaruhi oleh pengawasan penguasa sehingga realitas media berisi informasi dari sumber-sumber pemerintah. Serta pengaruh dari iklan sebagai sumber pendapat media juga berdampak pada praktik kebebasan pers pada media di Tanah Air. Dengan demikian, tipe pengawasan dan tipe pengaturan modal dan pendapatan sangat dominan mempengaruhi pelaksanaan kebebasan pers. Media pers beroperasi secara signifikan dipengaruhi oleh faktor-faktor eksternal maupun internal dari media tersebut. Dalam mengukuhkan hegemoninya, pemerintah yang berkuasa di Indonesia selalu melakukan kontrol-kontrol terhadap media. Dalam dunia media pengendalian tersimpul dalam konsep peraturan dan perundang-undang yang selalu dibuat. Media dalam era kepemimpinannya mempunyai kewajiban mempertahankan, membela, mendukung, dan melaksanakan kepentingan kekuasaannya pemerintahannya. Dalam era kepemimpinannya konsep ideologi media harus mampu dan wajib mendorong serta

mendukung keberadaan rezim dalam upaya mengukuhkan kekuasaan politik untuk pengembangan ekonomi, politik, sosial, dan budaya.

Kekuasaan bagi penguasa secara normative akan difungsikan diantaranya untuk dapat melakukan kontrol terhadap media dan mengarahkan media untuk pembangunan ekonomi, politik, sosial dan budaya. Maka menjadi penting untuk mengetahui deskriptif perkembangan media dikaitkan dengan praktik pengontrolan media dari tiap babakan sejarah media di Tanah Air dalam penelitian ini. Untuk maksud tersebut maka penelitian ini dilakukan. Adapun permasalahan dalam penelitian adalah (1) Apakah media mempunyai peranan memberi dukungan tumbuhnya hegemoni pemerintah dalam era kepemimpinannya ? (2) Apakah pemerintah/penguasa menggunakan media sebagai alat mengukuhkan hegemoni politik ? dan (3) Bagaimana pemerintah merancang sistem dan mengontrol media ?

### **Metode Penelitian**

Metode yang digunakan dalam melakukan penelitian ini menggunakan pendekatan penyelidikan persejaraan melalui analisis dokumen dan wawancara mendalam. Data yang diperoleh dianalisis dan diinterpretasikan sesuai dengan fenomena yang menjadi dasar penelitian tersebut. Teknik penelitian ini diharapkan dapat menggambarkan kegiatan mengontrol media di Indonesia, sesuai babakan waktu yang tercatat dalam sejarah. Dalam pendekatan untuk penyelidikan ini digunakan metode: Wawancara mendalam dan analisis dokumen. Dalam wawancara dilakukan dengan pimpinan redaksi dan pejabat Kementerian Penerangan Republik Indonesia (dahulu, kini lembaganya bernama Kementerian Komunikasi dan Informatika) dan tokoh-tokoh politik. Signifikansi penelitian, secara praktis dapat memberikan laporan tercatat mengenai fokus hubungan penguasa dengan media dalam konteks kesejarahan di Tanah Air. Dan secara akademik, dapat memperluas wawasan pengetahuan mengenai politik penguasa terhadap media, dengan fokus pada pengendalian penguasa terhadap media.

### **Tinjauan Pustaka dan Teori**

Beberapa konsep yang dipakai dalam menganalisis kontrol media dari penguasa akan dijelaskan dengan konsep hegemoni, kebijakan, dan sistem media. Konsep kekuatan media sebagai suatu hegemoni dijelaskan Hotman M. Siahaan (2001:94), hegemoni ialah penolakan daya pikiran kritis masyarakat oleh penguasa (pemegang otoritas kekuasaan sipil, militer, intelektual, ideologi maupu agama) untuk mempertahankan kekuasaannya melalui wacana bahasa secara sistematis, terarah dan berkelanjutan, sehingga rakyat menerima sebuah ide, gagasan rezim secara suka rela.

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

hubungan yang bersifat monopoli dan dominasi antara kelas-kelas masyarakat atasan dan bawahan dalam sebuah negara bangsa. Antonio Gramsci yang dikutip dalam tulisan 'Sejarah dan budaya' terjemahan *The Prison Notebooks* (2000), memakai istilah hegemoni untuk menyebut ideologi penguasa. Teori hegemoni kurang memusatkan perhatian pada faktor ekonomi dan struktur ideologi yang mengunggulkan kelas tertentu, tetapi lebih menekankan ideologi itu sendiri, bentuk ekspresi, cara penerapan, dan mekanisme yang dijalankannya untuk mempertahankan dan mengembangkan diri melalui kepatuhan para korbannya, sehingga upaya itu berhasil mempengaruhi dan membentuk alam fikiran mereka. Menurut Gramsci, kekuasaan yang langgeng memerlukan sistim kerja berupa tindakan kekerasan yang bersifat memaksa dan bersifat lunak, membujuk. Untuk melestarikan kekuasaan, dominasi harus dilengkapi dan lama kelamaan digantikan oleh hegemoni. Fungsi hegemoni adalah mensahkan penguasa dan segala ketimpangan sosial yang diakibatkan oleh kekuasaan itu. Bila hegemoni tercapai, penguasa tidak perlu terus-menerus menindas karena yang tertindas menerima pada status quo. Mereka terbujuk untuk tidak lagi melihat adanya ketimpangan yang merugikan mereka sendiri, atau melihatnya sebagai sesuatu yang wajar, alamiah, bahkan adil dan sesuai dengan kehendak Ilahi. Gramsci juga mengatakan hegemoni dapat terbentuk lewat berbagai cara dan berbagai wilayah kehidupan sehari-hari yang seakan tidak serius, tidak angker, tidak bersifat politis.

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

Dalam maksud yang sama, Negel (1988:4) memperincikan takrif kebijakan sebagai undang-undang, keputusan, pilihan, projek dan program. Sekiranya kebijakan di terima sebagai cara untuk mencapai satu-satu tujuan, sistem pula adalah alat mengorganisasi bagi mencapai satu-satu tujuan itu (Asiah Sarji 1996). Walau pun kebijakan itu mungkin merupakan kenyataan politik (Hancock 1981:77), tetapi ia terbentuk dan berhasil dari pada jangkaan tentang falsafah dan struktur sosial lingkungan tempat wujudnya kebijakan itu. Dalam konteks inilah berkaitan erat antara kebijakan dan sistem itu lebih mudah diperjelaskan. Ini karena menurut Ekectrantz (1984:45-54) pembentukan dan pemutusan kebijakan itu peranan perilaku anggota di dalam satu-satu sistem itu dapat dikenal pasti. Ini karena menurut Sztompka (1974:61), Masco (1984:51), dan Direnzo (1977:29), sistem itu sendiri bergantung pada lingkungan.

Dengan demikian, kebijakan diartikan sebagai keputusan, tujuan, undang-undang dan peraturan yang dijadikan landasan pergerakan dan saling berhubungan di dalam sistem media. Dan konsep *sistem media* tidak boleh terlepas dari bentuk-bentuk sistem yang lebih besar. Sistem media merupakan bahagian atau subsistem dari sistem komunikasi. Sedangkan komunikasi itu sendiri merupakan subsistem dari sistem sosial. Oleh karena itu, untuk mengetahui sistem media di sesuatu negara, perlu difahami lebih dahulu bentuk sistem sosial dan pemerintahan, tempat sistem media itu berada dan berfungsi (Rachmadi 1990:29).

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

Sedangkan Easton (1965:57) merumuskan sistem politik sebagai kehidupan politik mencakup bermacam-macam kegiatan yang mempengaruhi kebijakan dari pihak yang berwenang, yang diterima untuk suatu masyarakat dan mempengaruhi cara melaksanakan kebijakan itu. Jadi dapat dikatakan bahwa ideologi menyangkut masalah nilai atau pandangan dalam bidang-bidang tertentu seperti politik, ekonomi, agama, pendidikan dan sebagainya. Ideologi selalu menjadi asas yang keutamaan dalam komunikasi politik dan sistem media di beberapa negara. Penelitian mengenai hal ini telah dikembangkan oleh Siebert et al. (1956) dan melahirkan tulisannya *Four Theories of The Press*. *Four theories The Press* ini lebih terfokus pada pembicaraan mengenai sistem media yang berlaku pada dua sistem politik yang berbeda sebagai bagian dari komunikasi Politik. Oleh itu konsep politik dalam konteks ini sangat berkait dengan konsep kuasa. Kuasa, dalam kaitannya dengan lingkungan politik, merujuk pada pemusatan kuasa (Moore 1962:2). Asiah Sarji (1996) pemusatan kuasa politik selalunya terletak di tangan pemerintah yang memerintah, atau pemerintah-pemerintah yang memerintah.

### **Deskriptif Kualitatif Sejarah Media di Indonesia**

Media pers yang dikenal masyarakat di Tanah Air, perkembangannya dimulai sejak masa pemerintahan Hindia Belanda. Pada mulanya pemerintah kolonial Belanda menerbitkan media berbahasa Belanda. Kemudian masyarakat Indo Raya dan Cina juga menerbitkan media dalam bahasa Belanda dan Cina juga bahasa daerah. Saat itu orang Indonesia belum memperoleh tingkat pendidikan dan tingkat ekonomi yang memadai, sehingga mustahil untuk berkemampuan menerbitkan medianya sendiri. Percobaan pertama untuk memulai ialah pada masa Gubernur Jendral Van Imhoff, yang pada tahun 1774 menerbitkan *Bataviasche Nouvelles*, tetapi hanya hidup untuk dua tahun (Wijnmalen 1874: jilid 3, bahagian 2). Leo Batubara (2005), anggota Dewan Pers, menjelaskan dalam sejarah bahwa pada 20 Juni 1774 media pertama di nusantara ini, yaitu *Bataviasche Nouvelles en Politique Raisonementen* (Berita dan Penalaran Politik Batavia) telah diterbitkan. Edisi pertama beredar pada 7 Agustus 1774. Dua tahun kemudian media ini dilarang terbit. Media berbahasa Melayu tertua adalah Bintang Surabaya (1861) dan *Pewartar Soerabaya* (1902). Komentor Leo Batubara dapat diutarakan, "...media pertama di nusantara ini *Bataviasche Nouvelles en Politique Raisonementen*... surat kabar bahasa Melayu tertua adalah *Bintang Surabaya* (1865)... orang-orang pergerakan dan perslah yang berjasa menumbuh-kembangkan konsep Indonesia..."

Catatan sejarah ini juga sama menurut Atmadi (1982:8) pada masa kolonial Belanda penerbitan media di Indonesia (the *Nederdland East Indies*) yang pertama ialah "*Bataviaasche nouvelles en Politique Raisonementen*" diterbitkan dalam tahun 1774. Media tersebut diterbitkan untuk menyuarakan aspirasi masyarakat Indonesia menentang

kebijakan pemerintah penjajah, dan media tersebut juga merupakan suatu kekuasaan yang kuat dalam menentang kebijakan pemerintah Belanda ketika itu. Pada awal abad ke-19 muncul *Bataviasche Kolonial Courant*, yang kemudian pada masa pemerintah Inggris diganti dengan media berbahasa Inggris, *Java Government Gazette*. Setelah daerah koloni Inggris dikembalikan kepada Belanda, media itu diteruskan dengan nama *Javasche Courant*, yang tetap membawa suara pemerintah Hindia Belanda.

Pada tahun 1848, seorang pendeta Kristen Van Hoevell, membuat pejabat-pejabat pemerintah terperanjat, karena dalam usahanya mengadakan pembaruan ia mencantumkan kebebasan media sebagai hal pertama dan penting dalam programnya (Dekker 1909:261). Regulasi media zaman Hindia Belanda, dimuat dalam Undang-Undang tahun 1856 mengenai barang-barang cetak dan disesuaikan pada tahun 1906. Perbedaan antara kedua undang-undang ialah: yang pertama bersifat pengawasan dan pencegahan, sedangkan yang kedua bersifat pengawasan penindasan (Abd. Surjomihardjo 2002:12-13). Dalam RR 1856 (KB 8 April 1856 Ind.Stb.no.74) antara lain menyebut: Semua karya cetak sebelum diterbitkan, satu naskah harus dikirimkan dulu kepada ketua pemerintahan setempat yakni pejabat keadilan. Pengiriman ini harus dilakukan oleh pihak pencetak atau penerbitnya dengan ditandatangani. Selanjutnya pindaan yang dilakukan pada tahun 1906 (KB 19 Mac 106 Ind.Stb No.270) telah menetapkan bahwa dihapusnya ketentuan undang-undang yang bersifat pencegahan, sehingga penyerahan naskah kepada pejabat-pejabat tersebut dilakukan dalam tempoh 24 jam setelah barang cetakan itu diedarkan. Walaupun pemerintah kolonial Belanda tentu memanfaatkan media untuk tujuan-tujuan kolonial, tetapi pejuang-pejuang kemerdekaan Indonesia tidak patah semangat menyalurkan aspirasi perjuangan kemerdekaan bangsa Indonesia melalui media. Media perjuangan merupakan alat yang ditakuti pemerintah kolonial Belanda sehingga kontrol terhadap media itu dilakukan cukup ketat (Janner Sinaga 1989:8).

Selain itu, Mirjam Maters (2003) telah memerihalkan, menganalisis, dan menyimpulkan kebijakan penguasa kolonial Belanda secara komprehensif. Kebijakan media yang diteliti dalam tempoh 1906-1942 ini terbagi ke dalam lima periode. Setiap periode menjelaskan setiap kebijakan yang dikeluarkan mengikut latar belakang yang menyertai dan mendasarinya. Pada tempoh 1906-1913 ini media benar-benar bebas, dan ditandai dengan penghapusan pelarangan pencegahan terhadap barang cetakan. Pemerintah kolonial Belanda juga mendukung pertumbuhan media yang dapat memajukan penduduk pribumi.

Pada masa ini setiap orang bebas menerbitkan media cetak sehingga izin penerbitan bahkan diurus kemudian, selambat-lambatnya 24 jam setelah terbit. Pemerintah juga diletakkan sebagai lembaga penyelarasan dan bukan lembaga kontrol. Untuk penyelarasan media, Gubernur Jenderal memberikan penerangan dan memberikan bantuan modal. Justeru pada tahun 1913-1918 adalah saatnya wujud ketelusan media bebas. Penduduk pribumi benar-benar mendapatkan lebih banyak kasusempatan untuk memberikan idea yang berpengaruh pada bidang politik. Pada periode ini pemerintah kolonial mulai memakai Kitab Undang-Undang Pidana (Sivil). Di dalamnya terdapat undang-undang pidana media dan yang paling ditakuti adalah pasal 154-157 tentang perkara penyebaran kebencian (*haatzaai artikelen*), serta Pasal 207-208 tentang perkara terhadap kekuasaan negara. Satu tahun kemudian, puluhan wartawan dimasukkan ke penjara karena menulis berita yang tidak sesuai dengan kebijakan pemerintah kolonial.

Pada tahun 1927-1931 adalah era penerapan ordinar 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 "menggangu kasuselamatan umum". Masa mencabut izin selama-lamanya delapan hari, dan jika masih membangkang dipanjangkan 30 hari. Pada tahun 1931-1942 adalah puncaknya pencabutan izin media yang ditandai dengan pencabutan izin sejumlah media.

Pada masa ini penguasa kolonial sudah berhasil menguasai kebijakan kontrol media secara administrasi, hukum, sosial, dan ekonomi. Kebijakan media pemerintah kolonial Belanda berakhir setelah Jepang tiba di Indonesia pada 1942. Pada dasarnya, kebijakan yang dilakukan pemerintah terhadap media di zaman kolonial Belanda, nyatalah betapa wewenang penguasa untuk mencabut izin media merupakan salah satu ciri yang menonjol. Alasan dari wewenang itu adalah untuk menjaga kasuselamatan umum, dengan menggunakan Undang-undang 1856 yang sifatnya pencegahan, Undang-undang 1906 yang bersifat penindasan, dan Undang-undang Ordinar 1931 yaitu tentang penarikan balik surat izin media dan wajib melaporkan jumlah barang cetakan media.

### **Pada Era Pendudukan Jepang**

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

Pada zaman pendudukan Jepang, wilayah Jawa dan Madura berada di bawah kekuasaan *Balatentera XVI*, Sumatera diserahkan kepada *Balatentera XXV*, dan wilayah lainnya (Kalimantan, Sulawesi, Maluku serta Nusa Tenggara) berada dalam kekuasaan Angkatan Laut Jepang. Penguasa Jawa-Madura mengatur alat penerbitan dan komunikasi dengan Undang-Undang No.16/1942 (Swantoro dan Atmakusumah 2002). Undang-Undang No.16/1942 mempunyai dua pasal ialah sistem izin terbit dan penapisan pencegahan. Pasal 1 menyatakan bahwa semua jenis barang cetakan harus memiliki izin penerbitan. Pasal 2 melarang semua penerbitan yang sebelumnya memusuhi Jepang, untuk meneruskan penerbitannya. Meskipun tidak dinyatakan secara eksplisit, tetapi jelas bahwa penerbitan yang dilarang itu meliputi semua media Belanda, media Indonesia yang anti-Jepang, dan juga media-media berbahasa Cina yang menyerang keganasan Jepang terhadap China.

Media Belanda dan Cina diambil alih oleh Jepang. Beberapa penerbitan media Indonesia boleh berjalan, tetapi di bawah kontrol ketat Jepang (Edward C. Smith 1969:70). Jepang untuk kepentingan propagandanya menerbitkan beberapa media, Crawford (1950:21) menyebut lima media yang diterbitkan Jepang untuk Jawa: *Asia Raya* di Batavia; *Tjahaja* di Bandung; *Sinar Baru* di Semarang; *Sinar Matahari* di Yokyakarta, dan *Suara Asia* di Surabaya, dan di setiap daerah mempunyai majalah mingguan, *Syu Shinbun*. Ada satu media dalam bahasa Indonesia, *Kung Yung Poa*, dan satu dalam bahasa Cina, serta majalah bergambar dalam bahasa Jepang dan Indonesia,

*Djawa Baru*. Peredaran di Jawa diperkirakan 80,000 naskah untuk semua media, 5,000 atau kurang untuk majalah setempat. Hal ini sama berlaku di pulau-pulau lain. Selama pendudukan Jepang 1942-1945, kegiatan “media nasional“ untuk sementara hilang. Pada saat penguasa Jepang memobilisasi lebih dari 2 juta orang rakyat Indonesia untuk tujuan perang (Kimura 1989:24-25), pada Mei 1942 diciptakan pula “Undang-undang Media Jepang”. Undang-undang itu mengatur sistem perizinan penerbitan dan penarikan balik.

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

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

Menjelang berakhir masa kekuasaan kolonial, terdapat 33 media dan majalah berbahasa Indonesia, dengan 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 mencuba membatasi kebangkitan gerakan nasionalis itu dengan mengeluarkan Ordinan (ordonansi) Media pada 1931. Dengan peraturan itu penguasa berhak menghentikan penerbitan media untuk sementara demi keamanan umum. Impak munculnya aturan itu antara 1931-1936, tidak kurang dari 27 media kaum nasionalis dimatikan izin oleh Pemerintah kolonial (Lee 1971).

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

Setelah kemerdekaan, timbul soalan yang diakibatkan oleh terlalu mengebunya semangat kebebasan. Semangat yang menjiwai perjuangan kemerdekaan mulai luntur, terjadi persaingan keras antara kekuatan politik. Media Indonesia larut dalam arus itu, dan

terjadi perubahan watak dari media perjuangan menjadi media partaisan. Media sekadar menjadi corong partai politik.

### **Pers Masa Soekarno**

Pada awal kemerdekaan, atmosfir kebebasan pers betul-betul dinikmati oleh media. Setelah mencapai kemerdekaan, media di Indonesia dapat bebas memberitakan tentang politik pemerintah. Pemerintah Soekarno menganut demokrasi liberal pada masa awal kemerdekaan, diantaranya media mempunyai paradigma pers liberal. Kemudian dalam paruh kedua masa kepemimpinan Soekarno, pada era terpimpin pers berperan menjadi corong Soekarno, pers dikendalikan oleh Soekarno sesuai dengan arah politik yang dianutnya.

Pada masa ini pers milik suatu partai yang ada di Indonesia adalah milik segolongan anggota partai saja, sedangkan masyarakat awam lebih memilih pers atau harian yang tidak memihak atau independen. Di luar Jakarta pada masa itu telah terbit pula pers yang tergolong besar yang di antaranya sekarang ini masih terus terbit seperti *Waspada* dan *Mimbar Umum* (Medan), *Pikiran Rakyat* (Bandung), *Kedaulatan Rakyat* (Yogyakarta), *Harian Umum*, *Jawa Post*, dan *Surabaya Post* (Surabaya). Di Semarang terbit *Daulat Rakyat*, *Utusan Nasional*, *Tempo*, *Tanah Air* dan *Suara Merdeka*. Hingga masa pemerintahan Soekarno berakhir, namun media pers yang kuat, terutama dalam segi manajemen dan politik, masih bertahan dan dapat mengembangkan media pada masa selanjutnya. Pengontrolan media lebih dirasakan pada masa paruh kedua pada masa pemerintahan Soekarno, yakni masa demokrasi terpimpin.

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

Pada awal Orde Baru, fenomena hubungan penguasa dengan media cukup baik. Terjadi 'bulan madu' dari dua pihak tersebut, sehingga media atau pers dapat bebas memberitakan politik pembangunan ekonomi yang dijalankan pemerintah. Hingga kasus-kasus korupsi pada masa itu dapat diungkap melalui media pers. Namun kemudian terjadi peristiwa Malari (Malapetaka 15 Januari 1974), yang menggapkan media turut terlibat dalam menggerakkan peristiwa tersebut. Kemudian Departemen Penerangan melarang beberapa media pers untuk terbit. Sejak itu tekanan bahkan kontrol terhadap media terus dijalankan penguasa.

Pada masa itu dikenal pers yang agak lembut sikapnya pada pemerintah Lahir istilah Pers Pancasila. Kemudian penerbitan pers harus mempunyai SIUPP (Surat Izin Usaha Penerbitan Pers) dan Surat Izin Terbit (SIT) yang diatur Departemen Penerangan. Regulasi yang ketat terjadi masa pemerintahan Suharto. Wartawan dan pers yang tidak dapat bekerja sama dengan pemerintah di dalam penyebaran beritanya ke masyarakat luas dianggap telah meresahkan dan memecah belah antara pemerintah dengan rakyat. Meskipun telah diatur regulasi pers dalam UU Pers No 11/1966 yang kemudian diperbaharui dengan UU Pers No 21/1982, antara lain mengatur tidak ada sensor bagi penerbitan pers nasional. Ketentuan ini merupakan turunan dari sumber UUD 1945 pasal 28, yaitu kemerdekaan bersyariat dan berkumpul, mengeluarkan fikiran dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan Undang-Undang. Namun semua itu telah dilanggar oleh penguasa.

Kebebasan pers pada era Orde Baru atau pers Pancasila seolah-olah mengatakan pers bebas tetapi memiliki kebebasan pada batas-batas tertentu yang telah diatur oleh

pemerintah. Dengan kata lain, pers masih terikat dengan segala aturan yang menurut pemerintah orde baru akan lebih baik, lebih terarah dan lebih bertanggungjawab dalam pemberitaannya.

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

Setelah rezim Orde Baru runtuh, masyarakat Indonesia memasuki era reformasi. Di bidang media pers telah dibuat regulasi yang baru, sesuai tuntutan zaman, yaitu Undang-undang No. 40/1999 tentang Pers. Proses pembuatan UU Pers cukup alot, dan telah melibatkan komunitas wartawan, penerbit pers, akademisi, serta lembaga parlemen. Pers berpandangan, dengan UU Pers yang baru tidak ada lagi sensor dan hak setiap warganegara untuk bisa mendirikan media dengan bebas. Kebebasan pers yang dijalankan adalah sebebas-bebasnya, tanpa ada ikatan atau pengekanan daripada pihak manapun, baik pihak pemerintah, partai politik, maupun keamanan.

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

### **Analisis**

Dalam era Hindia Belanda, peran dan fungsi media masih sebagai media dagang. Kemudian berkembang dan tumbuh dengan peredaran yang makin luas, hingga ke negeri Belanda. Namun pengiriman ke negeri Belanda dikandung maksud untuk meneliti tulisan atau berita-berita yang telah dimuat media tersebut. Hingga pada waktu yang tepat, pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan regulasi untuk mengawasi media. Praktik regulasi media terus dijalankan dan diteruskan pada masa awal kemerdekaan, dengan peran kaum nasionalis yang besar dalam menerbitkan koran sebagai sarana perjuangan mencapai kemerdekaan. Dan pengontrolan media oleh penguasa Hindia Belanda masih terjadi. Bahkan suatu regulasi tertulis telah dibakukan dalam KUHP dengan pasal-pasal 'kebencian' atau haatzaai artikelen yang dibuat oleh pemerintah Hindia Belanda untuk memasung penerbitan media surat kabar. Ketentuan regulasi yang berasal dari masa Hindia Belanda masih dipakai hingga kini. Dan pada masa kemerdekaan pers sebagai sarana memperjuangkan kemerdekaan oleh kaum nasionalis dan kalangan lainnya. Politik penguasa terhadap media juga masih ketat. Pers banyak mendorong rakyat untuk bisa merebut kemerdekaan, melalui propaganda dan tulisan yang kritis yang berisi paham nasionalisme.

Dalam era kepemimpinan Soeharto, media menjadi patner pemerintah untuk itu media harus sehat, bebas dan bertanggung jawab dalam batasan sistem nilai Pancasila yang merupakan asas dan falsafah politik bangsa Indonesia. Dalam semangat ini lembaga-lembaga yang berkaitan dengan media berada dan bekerja, sehingga kedudukan

media dapat dilihat dengan lebih jelas. Kebebasan dan tanggungjawab dapat dilihat dari peranannya dalam perkembangan sejarah. Media tidak ingin menonjolkan pertentangan antara kebebasan dan kekuasaan, selain lebih mementingkan keharmonisan, kasuserasian, kasuseimbangan, kerjasama dan musyawarah untuk kepentingan bersama.

Pemerintah Soeharto mempunyai perspektif mengenai media yaitu harus sehat, bebas dan bertanggungjawab, dan harus mempunyai kode etik jurnalistik. Bebas bertanggungjawab yaitu pertanggungjawaban kepada Tuhan Yang Maha Esa, kepentingan rakyat dan keselamatan negara, kelangsungan dan penyelesaian perjuangan nasional, moral dan tatasusila dan bertanggungjawab kepada keberibadian bangsa. Untuk mewujudkan media yang sehat, bebas dan bertanggungjawab, pemerintah Soeharto membuat Undang-Undang Pokok Pers dan merumuskan kode etik jurnalistik, yang menjadi landasan dan memberi jaminan hukum kepada media dalam menjalankan fungsinya dan melaksanakan tugas kewajibannya serta menggunakan hak-haknya, dan menjadi pedoman bagi pemerintah dan masyarakat.

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

Dalam era pendudukan Jepang, media Indonesia belajar tentang kemampuan media sebagai alat mobilisasi massa untuk mencapai tujuan Jepang. Pada era ini media mengalami kemajuan dalam hal teknik, namun mulai diberlakukan surat izin penerbitan media, sebagai saran kontrol yang dilakukan oleh penguasa Jepang. Era perjuangan kaum nasionalis, para pemimpin gerakan menggelorakan media dengan semangat untuk mencapai tujuan kemerdekaan. Media menjadi salah satu alat perjuangan mencapai cita-cita Indonesia merdeka. Media menjadi penyatu perjuangan bangsa Indonesia. Media menggelompokkan diri sesuai dengan aliran politik dan kecenderungan pada organisasinya. Dalam era kepemimpinan Soekarno 1945-1956, pemerintah mewartakan kebijakan media sebagai media merdeka yang ditegaskan bahwa fikiran masyarakat umu atau pendapat umum merupakan sendi landasan pemerintah yang berkedaulatan rakyat, sehingga media yang tidak merdeka tidak mungkin menyatakan fikiran masyarakat, melainkan hanya fikiran beberapa orang yang berkuasa saja. Pada tahun-tahun ini media bebas dalam hal penulisan berita, lidah pengarang, sedangkan segi pemilikannya atau komersilnya memang sudah diasuh secara liberal. Pemberitaan bersifat sensasi, agitasi dan yang sejenisnya berkembang. Situasi politik liberal pada masa itu juga memberi peluang seluas-luasnya bagi golongan pemberontak dan oposisi.

Pada era kepemimpinan Soekarno 1957-1965, media mengalami sistem politik demokrasi terpimpin, media diarahkan dalam kehidupan sosial politik yang berlaku. Media berfungsi untuk memperkuat usaha penerangan sebagai media penggerak rakyat dan kelompok revolusioner. Untuk itu media diberikan fasilitas dan bantuan untuk perbaiki mutu, agar dapat benar-benar memenuhi fungsinya sebagai alat revolusi. Kontrol

media dilakukan sangat ketat, media diharuskan menyokong kebijakan pemerintah Soekarno dan mewajibkan surat izin terbit bagi media seluruh Indonesia dengan Peraturan Perti No. 10/1960 yang dikeluarkan oleh Penguasa Perang Tertinggi pada 12 Oktober 1960.

Dan faktor-faktor persekitaran sosial budaya, politik, ekonomi, mempengaruhi perkembangan sistem dan kebijakan media di Indonesia 1966-1998. Faktor persekitaran sosial budaya, pemerintah Soeharto masih takut dan dibayangi oleh kekuatan pengaruh kaum komunis dan kekuatan pengikut Soekarno. Dalam kehidupan media masih didapati faham sosialis Pancasila dan media sebagai alat revolusi sehingga berimpak pada tidak lancarnya komunikasi politik dalam masyarakat, sedangkan pemerintah Soeharto mempunyai tekad untuk melaksanakan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 secara murni dan konsekwen. Faktor politik didapati pada awal pemerintah Soeharto kehidupan masyarakat masih menikmati suasana kebebasan yang selama era demokrasi terpacu terkawal dan terkekang. 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 period selanjutnya, faktor politik, ekonomi banyak diwarnai tuntutan gerakan mahasiswa mengadakan perlawanan terbuka terhadap kepimpinan Soeharto. Gerakan mahasiswa menilai pemerintah Soeharto banyak melakukan korupsi dan pembangunan yang dilakukan hanya menguntungkan kerabat, kroni dan anggota keluarganya. Sedangkan faktor ketidakadilan terjadi ketimpangan dalam pembangunan ekonomi, karena terjadi pembangunan ekonomi yang pemusatan di kota-kota, pembangunan kawasan luar kota kurang dilakukan, industri banyak dibangun di kota terutama di pulau Jawa.

Namun, usaha pemerintah Soeharto menjaga stabilitas politik tidak hanya ditempuh melalui pembangunan ekonomi, tetapi juga mencakup dengan cara pembujukan, mufakat, konsensus, antara lain dengan pemanfaatan media. Pada dasarnya pemerintah Soeharto selalu menggunakan media sebagai alat pembujukan untuk memelihara struktur politik yang telah dibangun. Semua media yang ada diupayakan agar tidak hanya sekedar menjadi patner pemerintah, tetapi juga sebagai alat dukungan kepada kekuasaannya. Media sebagai alat dukungan ini diharapkan mampu membuat setiap warga negara menempatkan diri dalam horison pemikiran pemerintah Soeharto, menerima Pancasila sebagai ideologi, dan karena itu mempersepsikan kasusejahteraan ekonomi yang ada dalam struktur politik pemerintah Soeharto sebagai suatu realita yang objektif, wajar. Untuk menjaga kelangsungan dan efektivitasnya media sebagai alat kekuasaan, berbagai kontrol telah dibuat dan mengasaskan sesebuah kebijakan dan sistem media. Kemampuan pemerintah Soeharto untuk membuat rencana perbaikan situasi apa yang dikenal dengan konsep stabilitas, pertumbuhan ekonomi, pemerataan "Trilogi Pembangunan" menambah dukungan politik rakyat terhadap Soeharto. Namun pembangunan yang diwujudkan pemerintah timbul masalah-masalah baru sekitar keadilan sosial, sebab dirasakan bahwa pertumbuhan ekonomi tidak bersinggungan dengan kepentingan sosial dan mengorbankan keadilan sosial. Hukum-hukum ekonomi tidak selamanya dapat menghindarkan akibat-akibat negatif atau implikasi-implikasi di

sektor-sektor kehidupan lainnya, termasuk pada kehidupan media. Trilogi pembangunan diwujudkan untuk kemakmuran masyarakat yang adil dan makmur kearah kemajuan sosial dan ekonomi sesuai dengan Demokrasi Pancasila. Demokrasi bukan hanya demokrasi politik, tetapi juga demokrasi ekonomi. Demokrasi ekonomi adanya kontrol oleh rakyat terhadap pembagian kekayaan dan keuangan negara.

Pembangunan ekonomi yang hebat tetapi tidak dilihat sebagai tidak adil, tidak sama rata, kemudian timbul ketidak puasan sosial yang memuncak dan merebak menyebabkan mendesak dan memaksa pemerintah mereformasi untuk mengubah strategik pembangunan ekonomi kepada untuk kepentingan rakyat. Dari segi politik faktor yang menyebabkan keadaan perubahan itu berlaku adalah pengwujudan peraturan dan kebijakan baru yang bersaskan Pancasila, untuk itu diwujudkan interaksi positif antara pemerintah, media dan masyarakat. Interaksi positif antara pemerintah, media, dan masyarakat, dalam konteks ini kebebasan yang bertanggungjawab masih ada tetapi kebebasan yang semu atau kontrol yang semu, sistem media sudah terkontrol.

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

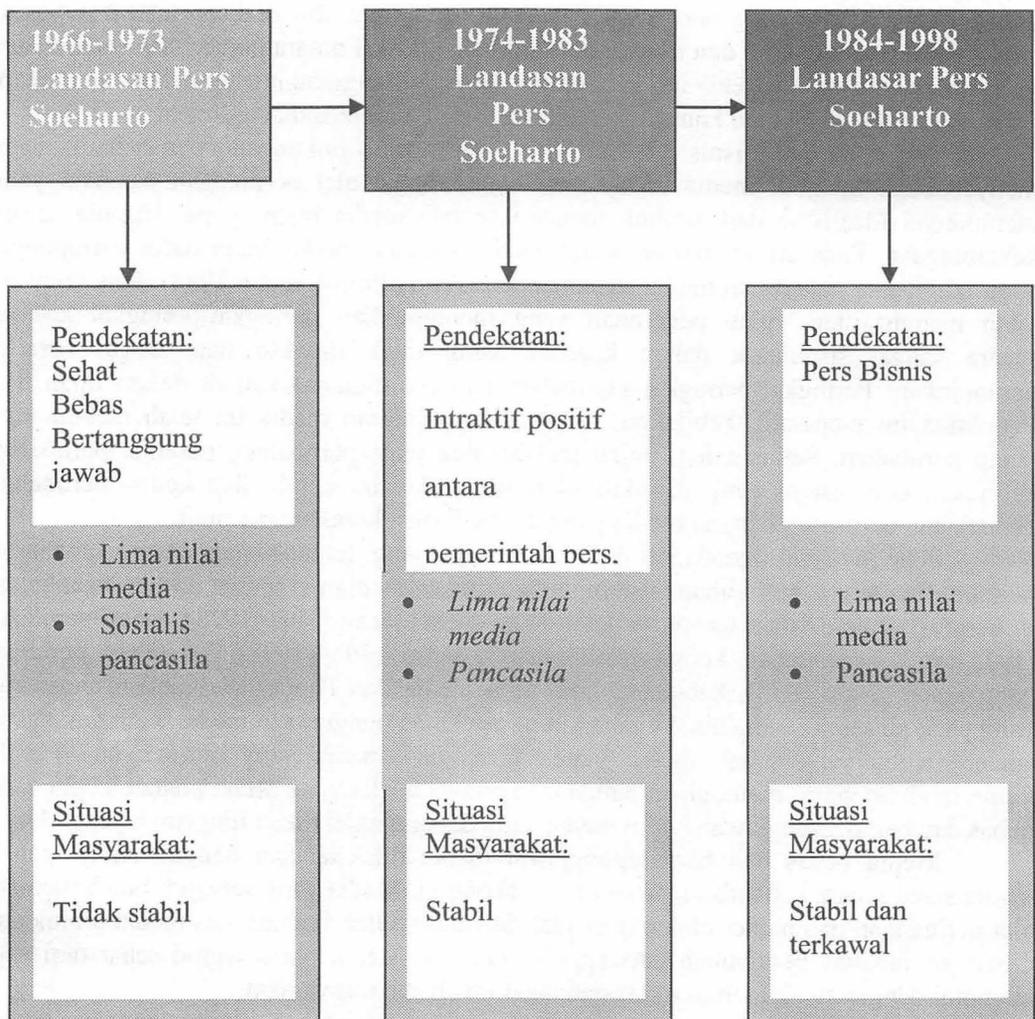
Penelitian ini mendapati bahwa di sepanjang tempoh penguasaan Soeharto, berlaku tiga tahap perubahan sistem dan kebijakan medianya (dapat dilihat pada bagan 1. berikut). Tahap-tahap tersebut adalah tahap pengasasan (1966-1973), tahap penilaian (1974-1983), dan tahap ketiga ialah tahap kontrol (1984-1998). Di tahap pertama, pengasasan (1966-1973), kebijakan lima nilai media dan Pancasila dijadikan peraturan yang perlu diikuti oleh media. Di tahap ini pendekatan pengurusan media yang digunakan adalah media yang sehat, media yang bebas, dan media yang bertanggung jawab. Pemerintah Soeharto mempunyai pandangan bahwa media yang sehat, adalah media yang bebas dan bertanggungjawab, yaitu media yang dapat menjalankan fungsinya yang ideal.

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

Oleh itu penelitian ini menemui dibawah pemerintah Soeharto landasan media berpandukan pada nilai-nilai budaya bengsa 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 Kesela-

matan Negara, Kelangsungan dan Penyelesaian Perjuangan Nasional hingga terwujudnya tujuan Nasional, Moral dan tatasusila serta Keperibadian bangsa.

Untuk melaksanakan lima tujuan di atas dan mewujudkan media yang sehat, bebas dan bertanggungjawab adalah suatu yang berat bagi pemerintah karena itu penelitian ini menemui bahwa pentingnya diwujudkan Dewan Pers yang mandiri dan independen. Dewan Pers diberi fungsi untuk pengembangan kehidupan media dan kontrol pelaksanaan penataan kode etik jurnalistik dan membantu Persatuan Wartawan Indonesia menetapkan kode etik jurnalistik itu untuk melestarikan asas kemerdekaan media yang bertanggungjawab.



Bagan 1. Proses Pembentukan Pendekatan Persurat kabaran Di Indonesia di Bawah Pemerintahan Soeharto 1966-1998

Di tahap kedua (1974-1983), kebijakan dan hukum media tidak berubah, apa yang berubah adalah pendekatan mengendalikan media tersebut. Pada tahap 1974-1983 pemerintah Soeharto menggunakan pendekatan persurat kabaran secara interaksi positif antara pemerintah, media dan masyarakat. 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 diantara wartawan dengan pemerintah sehingga termaktub dalam undang-undang berkenaan adalah karena pihak pemerintah Soeharto sendiri menjanjikan media mesti 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 ramai. Dalam hal ini Persatuan Wartawan Indonesia bersetuju memberi dukungan kepada pemerintah Soeharto disebabkan oleh komitmen awal yang ditunjukkan pemerintah Soeharto. Hal ini dilakukan agar campur tangan pemerintah diterima secara suka rela 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 ketara. Ini dapat dilihat melalui warna kotak rajah yang semakin pekat (Rajah 8.2). 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 maka proses pelaksanaan sistem media berubah dan wujud proses pembentukan sistem media yang baru yang perlu disesuaikan dengan perhubungan ekonomi dan politik semasa yaitu pengaruh ekonomi dan politik dunia dan lokal, dan tekanan ekonomi dalam negara, maka beliau wujudkan sistem media yang boleh wujud dan berkembang dengan modal sendiri dan mengharapkan menjadi industri. Dengan demikian pemerintah mewujudkan sesebuah peraturan dan di buat Peraturan Menteri Penerangan (Permenpen) No. 1 Tahun 1984 yang memberi wewenang Departemen Penerangan untuk membuat peraturan yang dapat memberikan jaminan hukum kepada syarikat penerbitan, untuk itu bagi syarikat media harus mempunyai surat izin usaha penerbitan pers (SIUPP). Keberadaan SIUPP menjadi senjata bagi pemerintah Soeharto untuk mengkontrol media. Penelitian ini mendapati ciri-ciri yang dominan dalam sistem media era Soeharto sebagai berikut: 1. Takwa Kepada. Tuhan. 2. Alat perjuangan nasional. 3. Semua pihak bebas terbitkan media. 4. Kontrol diri-sendiri. 5. Profesionalisme

Sedangkan pada era reformasi ditandai dengan terbukanya kran kebebasan informasi. Di dunia pers, kebebasan itu ditunjukkan dengan dipermudahnya pengurusan SIUPP. Sebelum tahun 1998 proses perolehan SIUPP melibatkan 16 tahap, tetapi dengan instalasi Kabinet BJ Habibie, dikurangi menjadi tiga tahap. Di samping itu pada bulan September 1999, pemerintahan BJ Habibie mensahkan Undang-Undang Republik Indo-

nesia Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers, menggantikan UU RI No. 11 1966, UU RI No. 4 1967 dan UU No. 21 1982, yang diakui “sudah tidak sesuai dengan perkembangan zaman”.. Pengakuan ketidaksesuaian dalam perundang-undangan Republik Indonesia tersebut, merupakan sejenis kemenangan untuk pers Indonesia. UU No. 40 /1999, antara lain, menjamin kebebasan pers serta mengakui dan menjamin hak memperoleh informasi dan kemerdekaan mengungkapkan pikiran dan pendapat sesuai dengan hati nurani sebagai hak manusia yang paling hakiki. Pasal 2 menyebutkan “kemerdekaan pers adalah salah satu wujud kedaulatan rakyat yang berasaskan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan dan supremasi hukum”. UU Pers juga memberikan kebebasan kepada wartawan untuk memilih organisasi wartawan sekaligus menjamin keberadaan Dewan Pers.

### **Penutup**

Keberadaan media pers, terutama media cetak, sejak mulai didirikan di Indonesia telah mengalami pengontrolan oleh penguasa. Pada masa Hindia Belanda, dengan dimulai pers sebagai media dagang, tidak luput dari pengawasan pemerintah Hindia Belanda. Dengan dikeluarkan regulasi sensor dan pelarangan untuk terbit. Hingga waktu berjalan ketentuan dalam regulasi pengontrolan media terus dijalankan oleh pemerintahan pendudukan Jepang, Soekarno, maupun era Soeharto. Sedangkan pada masa Reformasi, pengontrolan media dilakukan secara tidak langsung oleh masyarakat/publik terhadap konten media yang diberitakan. Pada masa Orde Baru, media memang dikendalikan penguasa untuk kepentingannya mensukseskan program pembangunan ekonomi. Pers masa itu dikenal sebagai pers pembangunan atau pers Pancasila yang mendukung pembangunan nasional. Namun kontrol yang ketat pada masa pemerintahan yang otoritarian pada akhirnya runtuh melalui gerakan reformasi rakyat. Dan media turut berperan penting di dalam reformasi tersebut. Dewasa ini telah memperoleh kebebasan yang sebebas-bebasnya, pers sekarang menjadi penguasa, ia mampu membentuk opini public yang mampu menjungkir balikkan fakta. Bentuk pengawasan media pers dilakukan secara tidak langsung oleh masyarakat. Dengan paradigma pers liberal, ini publik makin berperan untuk mengontrol media.\*\*\*

### **Daftar Pustaka**

- Abdul Razak. 1985. An overview of conceptual framework. Dlm. A. Razak (pnyt). *Press laws and system Asean States*. hlm. 2. Jakarta: Confederation of Asean Journalists.
- Abdul Razak. 2005. Dasar dan sistem media dalam era kepemimpinan Soeharto. Jakarta. Wawancara. 1 Julai.
- Atmakusumah. 2005. Dasar dan sistem media dalam era kepemimpinan Soeharto. Jakarta. Wawancara. 25 Januari.
- Abdurrachman Surjomihardjo. 2002. *Beberapa segi perkembangan pers di Indonesia*. Jakarta: Departemen Penerangan Republik Indonesia.

- Afan Gaffar. 1999. *Demokrasi Indonesia masa lampau, kini dan mendatang* Surabaya: Makalah Diskusi AIPI.
- Afan Gaffar. 1999. *Politik Indonesia transisi menuju demokrasi*. Jogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Ali Moertapo. 1981. *Strategi pembangunan nasional*. Jakarta: CSIS.
- Ali Moertopo. 1974. *Strategi politik nasional*. Jakarta: CSIS.
- Aminudin. 1999. *Kekuatan Islam dan pergulatan kekuasaan di Indonesia sesudah runtuhnya rezim Soeharto*. Jogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Anwar Arifin. 1992. *Komunikasi politik dan pers Pancasila*. Jakarta: Media Sejahtera
- Athey, T. H. 1982. *Systemic system approach: An intergrated method for solving systems problems*. New Jersey: sage
- Adorno, T.W. 1950. *The authoritarian personality*. New York: W. Norton.
- Asiah Sarji. 1996. Pengaruh persekitaran politik dan sosio budaya sistem penyiaran Malaysia dalam perkembangan penyiaran radio di Malaya dari tahun 1920-1959. Tesis Doktor Falsafah. Universiti Kebangsaan Malaysia, Bangi.
- Asvi W. Adam. 1999. Strategi sang komondan. Dlm. M. Amien Rais (pnyt.). *Jika rakyat berkuasa*. hlm. 173-176. Bandung: Pustaka Hidayat.
- Atmadi, T. 1982. *Development of the Indonesian press and its system*. Jakarta: The Indonesian Press.
- Atmakusumah Astraatmaja. 2005. Dasar dan sistem media dalam era kepemimpinan Soeharto. Jakarta. Wawancara. 25 Januari.
- Atmakusumah Astraatmaja. 1981. *Kebebasan pers dan arus informasi di Indonesia*. Jakarta. Lembaga Studi Pembangunan.
- Bagdikian. 1969. *The press and its crisis of identity*. Kansas: University Press of Kansas.
- Bellamy, R. 1987. *Modern Italian social theory*. From Pareto to the present, terjemahan Vedi R. Hadiz. Teori sosial modern: Perspektif Itali. 1990. Jakarta, LP3ES.
- Burhan Bugin. 2001. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Batubara, Leo. 2005. Dasar dan sistem media dalam era kepemimpinan Soeharto. Jakarta. Wawancara. 18 Maret.
- Cosmas Batubara. 1982. *Dwi Windu Orde Baru*. Jakarta: B.P. ALDA.

- Crouch, Horal. 1986. *Militer dan Politik di Indonesia*. Jakarta: PT. Sinar Harapan.
- Gramsci, Antonio. 1971. *Selections from the Prison Notebook*. Edited and translated by Quince Hoore & Goffrey Nowell Smith. London : Lawrence and Wishart
- Cohen, Margot. 1998. Acid Test: "The Media Corrado Soeharto's Legitimacy". For *Eastrn Economic Review*. May 28.
- Hill, David T. 1999. *The Press In New Orde Indonesia*. Needlands: University Of Wesstern Australia Press.
- Klaus Bruhn Jensen. 2001. *A Handbook of Media and Communication Research Qualitative and quantitative methodologies*. London and New York: ROUTLEDGE.
- Lexy J. Moleong. 2001. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : Remaja RosdaKarya
- Mohtar Masoed. 1989. *Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966-1971*. Jakarta: LP3ES.
- Marshall Green. 1995. *Dari Soekarno ke Soeharto G30S/PKI*. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti.
- Norman Fairclough. 1995. "Language and Ideology". Dalam *Critical Deseourse Analysis: The Critical Study Of Language*. London: Loagman.
- Tjipta Lesmana. 1999. *33 Tahun 30S/PKI Meluruskan Kembali Sejarah*. M.
- Dawam Raharjo et al. *Membuka Lipatan Sejarah Menguak Fakta Gerakan PKI*. Jakarta: Pustaka Cidesindo.
- O.G. Roeder. 1969. *Soeharto Dari Prajurit Sampai Presiden*. Jakarta: Gunung Agung.
- Robert Bocoock. 1986. *Hegemony*. England: Ellis Horwood Limited.
- Simon, Roger. 1991. *Gramscis Political Thought : An Introduction*. London: Lawrence and Wishart.
- Said, Tribuana. 2005. *Dasar dan sistem media dalam era kepemimpinan Soeharto*. Jakarta. Wawancara. 28 Januari 2005.
- Muhamad R Hiru. 2009. *Model dan sistem kontrol media di Indonesia*. Jakarta. Wawancara. 9 Desember.
- Koespradono Gantyo. 2009. *Model dan sistem kontrol media di Indonesia*. Jakarta. Wawancara. 16 Desember.