

## BUDAYA SENSOR-DIRI DALAM KEBEBASAN PERS DI JEPANG

Ilya Revianti Sudjono Sunarwinadi

Departemen Ilmu Komunikasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,  
Universitas Indonesia, Depok 16424, Indonesia

*E-mail: ilya\_rs@hotmail.com*

---

### Abstract

Kebebasan pers dan kebebasan menyatakan pendapat secara formal dijamin dalam Konstitusi Jepang, sehingga diharapkan bahwa pers dan masyarakat secara umum memiliki kebebasan dalam hubungannya dengan pemerintah. Praktisi media Jepang merasa bahwa kebebasan itu dalam kenyataannya telah dipraktikkan, dan pasal khusus yang menyangkut masalah kebebasan pers dalam konstitusi dipandang sebagai norma yang harus diikuti oleh pers Jepang. Namun muncul pendapat-pendapat bahwa kebebasan pers di Jepang sesungguhnya sampai batas tertentu telah mendapatkan pengontrolan oleh penguasa. Anggapan ini berhubungan dengan praktek "sensor-diri" yang biasanya dikaitkan dengan pihak media Jepang. Praktek tersebut dalam kajian ini dilihat erat kaitannya dengan falsafah budaya tradisional Jepang. Kalangan media Jepang menganggap sebagai suatu kewajiban bagi mereka untuk secara sukarela memandangi semua hal yang berhubungan dengan keluarga kerajaan Jepang merupakan hal yang sangat sensitif dan tidak boleh disinggung. Terdapat beberapa pembatasan yang tidak dapat atau tidak patut untuk dilanggar. Pelanggaran terhadap larangan atau pembatasan tersebut akan menyebabkan mereka dikenakan sanksi penyingkiran oleh rekan-rekan anggota "klub kisha" atau sanksi sosial oleh publik. Kadang-kadang sensor-diri dilakukan oleh kalangan media lebih karena kekhawatirannya terhadap pihak sayap kanan atau partai yang berkuasa.

### Abstract

Freedom of the press and freedom of expression are formally guaranteed on the Constitution of Japan, therefore to be expected that the press and people in general have their independency vis a vis the state. The Japanese media people feel that those freedoms have been practiced, and the particular article of the constitution has been regarded as a norm by the media. But some opinions have also emerged that freedom of the press in Japan is in fact controlled in some ways by those in power. This notion is perhaps related to the practice of "self-censorship" that has been commonly thought of the Japanese media. This practice is seen in this work as closely linked to Japan's traditional cultural philosophy. The Japan media make it as an "obligation" for themselves to voluntarily regard things related to the imperial family as something very sensitive to be touched upon. There are limitations that cannot be breached. Violations will mean that they will be sanctioned by other fellow members of the 'kisha kurabubu' or socially punished by the public. Sometimes self-censorship is implemented by the media out of their fear of right wingers or the ruling party.

*Keywords: freedom of the press, freedom of expression, press control, self-censorship, Japan press club*

---

### Pendahuluan

Jepang secara umum dianggap sebagai salah satu negara yang memiliki pers paling liberal di Asia (Yin, 2003). Sistem politik Jepang, yaitu demokrasi parlementer dan konstitusional kerajaan, dikatakan sebagai salah satu sistem yang paling demokratis, bahkan mungkin terdemokratis, di Asia. Sistem multi-partai dan oposisi terhadap pemerintah dijalankan secara nyata, tidak sebagaimana di negara-negara Asia lainnya yang mungkin hanya sekedar kosmetik belaka (Yin, 2003).

Di Jepang, secara resmi sensor dilarang dalam konstitusi, dan kebebasan pers sudah merupakan hal yang tidak perlu dipertanyakan lagi. Campur tangan terbuka pemerintah dalam media sangat jarang, dan jika sampai terjadi akan mendapat protes keras masyarakat luas maupun media. Persetujuan kabinet PM Koizumi pada tahun 2002 terhadap RUU yang melarang "kegiatan pelaporan yang berlebihan" dan "pelanggaran privasi" oleh pers telah menimbulkan protes keras dari kalangan surat kabar dan lembaga penyiaran. Bahkan Jepang dilihat sebagai bukti hidup bahwa demokrasi ala Barat yang dibawa oleh Amerika Serikat, dapat berjalan

baik di Asia. Pers Jepang dikatakan sebagai yang paling “hidup” di Asia Timur (Yin, 2003). Mungkin anggapan itu tidak salah jika dilihat dalam lingkup Asia yang lebih luas. Secara formal legal, kebebasan pers dan menyatakan pendapat di Jepang dijamin di dalam konstitusinya. Dalam Konstitusi negara Jepang yang diberlakukan sejak 3 November 1946, khususnya dalam pasal 21 disebutkan bahwa: *“freedom of assembly and association as well as speech, press and all other forms of expression are guaranteed. No censorship shall be maintained, nor shall the secrecy of any means of communication be violated”*.

Pemahaman tentang sifat hakekat sistem pers Jepang tidak dapat dilepaskan dari tinjauan tentang sistem ekonominya. Sekalipun sistem politik Jepang dikatakan bersifat demokratis, tetapi hal itu tidak serta merta seiring jalan dengan pilihan mereka untuk sistem ekonominya. Kapitalisme bebas dalam pengertian sebeb-asbebnya tidak dapat diterima, sekalipun secara teoritis Jepang melaksanakan kapitalisme pasar bebas. Ekonomi Jepang telah sempat berkembang luar biasa, bahkan menjadi kekuatan paling dominan dalam ekonomi dunia, di bawah kapitalisme “terpimpin oleh negara” (*state-guided capitalism*). Alih-alih meregulasi industri, pemerintah sebaliknya membantu industri untuk tumbuh dan bersaing dalam pasar global. Pemerintah dan perusahaan-perusahaan besar di Jepang merupakan mitra dalam pembangunan bangsa. Kebebasan dan hak politik tidak dapat begitu saja diterjemahkan ke dalam praktek liberalisme ekonomi di Jepang, hal mana erat kaitannya dengan budaya Jepang sendiri.

Dalam masyarakat budaya Timur, seperti halnya Jepang, yang dipengaruhi oleh falsafah hidup Konfusius, kekuatan negara dianggap lebih penting daripada keuntungan perusahaan, dan kesejahteraan keluarga lebih penting daripada hak dan kemerdekaan individu. Bagi negara seperti Jepang, yang memiliki luas tanah dan sumber daya alam terbatas, daya tahan dan kemakmuran bangsa merupakan prioritas dalam kehidupan nasionalnya. Pemerintah dan keluarga kerajaan merupakan simbol bangsa yang harus dihargai dan dihormati.

Tradisi budaya demikian berlawanan dengan konsep Barat tentang peran media sebagai “penjaga” (*watchdog*). Di Jepang, media memelihara hubungan baik dan nyaman dengan pemerintah dan perusahaan-perusahaan besar melalui sistem “*kisha kurabbu*” (*press club*) atau “kartel informasi”, yang terdiri dari klub pers, asosiasi industri dan konglomerasi media. Klub-klub pers menyalurkan informasi dari lembaga-lembaga pemerintah kepada organisasi-organisasi media. Sistem ini dapat menghambat pelaporan bebas dan kegigihan kerja jurnalis, dan selanjutnya mengakibatkan “keseragaman isi” dan “gaya jurnalis pro-

kemapanan”. Kartel-kartel informasi menjamin tidak adanya persaingan di antara media dalam perolehan informasi. Jepang, sebagaimana beberapa negara Asia lain, bukan berpegang pada motto Darwin tentang “*survival of the fittest*”, melainkan pada moto “*survival of all*”. Hal ini mungkin yang menyebabkan bahwa di banyak negara Asia, iklan-iklan yang bersifat komparatif dilarang (Yin, 2003).

Di Jepang, skandal politik *high-profile* yang bermunculan umumnya tidak dimuat dalam surat kabar harian umum, melainkan dalam mingguan *non-stream*. Hal itu menyebabkan bahwa pers Jepang dikatakan tidak dapat bertindak sebagai “penjaga” (*watchdog*) terhadap pemerintah, melainkan lebih sebagai “peliharaan” (*lapdog*) dari pemerintah (Kingston, dalam Yin, 2003). Pers dituduh gagal untuk memberikan informasi kepada publik tentang kejanggalaan-kejanggalaan dalam industri keuangan dan korupsi dalam pemerintah. Akibatnya publik kaget pada saat menghadapi krisis keuangan dan dampak luar biasanya yang menerpa Asia pada tahun 1997.

Bagaimana keadaan tersebut setelah kurang lebih satu dekade berselang? Jepang masa kini mempunyai masyarakat yang dikatakan jauh lebih dinamik daripada sebelumnya. Dalam abad 21 Jepang, isu-isu nasional yang dianggap tabu tidak lagi secara rutin dan otomatis “disembunyikan di bawah karpet *tatami*”, tetapi sebaliknya bisa menjadi topik bagi diskusi publik. Pemegang kekuasaan semakin menemui kenyataan bahwa mereka tidak bisa lagi imun terhadap pengawasan publik, dan sampai batas tertentu, dituntut untuk memperlihatkan standar kerja yang tinggi. Orang mulai menganggap privasi secara sangat serius, serta menolok untuk menerima begitu saja apa yang dikatakan pemerintah dan sebaliknya menekankan pada hak-hak sipilnya (Kingston, 2004: 309).

Dinamika demokrasi di Jepang terbukti dalam hal pemilihan gubernur independen, pelaksanaan referendum lokal untuk menentang keputusan pemerintah, partisipasi yang lebih besar dalam NPOs, kampanye akar-rumput bagi terciptanya pemerintahan terbuka, dan ketidak-patuhan sipil (Kingston, 2004). Semua gerakan itu membentuk basis untuk optimisme bahwa masyarakat Jepang tidaklah se-apatis atau tidak-pedul sebagai mana yang sering digambarkan dalam pers.

Dalam perkembangan itu, media Jepang diharapkan menjadi pendukung bagi keterbukaan informasi, mendorong tindakan masyarakat, mengungkapkan adanya penyalah-gunaan, dan memberikan fasilitasi bagi pemantauan terhadap penguasa. Semenjak keterbukaan informasi menjadi suatu realita, pers telah menjalankan peranannya yang vital dan positif. Suatu hal yang mengejutkan adalah bahwa peradilan juga

telah mendukung gerakan keterbukaan informasi tersebut. Selain itu, beberapa politisi berhasil memenangkan pemilihan dengan cara mendukung pemerintahan yang terbuka (Kingston, 2004 : 309).

Mitos dan tabu yang berlaku di Jepang telah mengalami perubahan dalam beberapa tahun belakangan. Isu-isu yang tak pernah terungkap sebelumnya, dalam perkembangan terakhir telah menjadi obyek bagi peliputan media dan debat publik yang hangat. Misalnya diskursus dalam media tentang *Jugun Ianfu* (wanita penghibur) pada PD II, juga tentang koneksi antara *yakuza*, politisi dan birokrat, telah secara tetap dan sering diberitakan. Pandangan tentang keluarga yang stabil dan harmonis telah mulai tersingkirkan oleh pemberitaan yang meluas tentang kekerasan dalam rumah tangga, angka rata-rata tentang perceraian atau bunuh diri yang semakin meningkat, pelacuran remaja, tantangan yang semakin meningkat terhadap bias patriarkal dalam perlakuan terhadap peranan jender. Korporasi Jepang juga tidak lagi bisa menikmati kepercayaan dan loyalitas masyarakat sebagaimana sebelumnya.

Krisis legitimasi pemerintah sebagai akibat dari berbagai kejadian skandal telah menjadi semacam katalisator bagi terjadinya reformasi. Kemunduran ekonomi, keputus-asaan sosial, korupsi sistemik, dan masyarakat yang menua (*aging society*) seringkali dituduh sebagai bukti yang menunjang bagi kemerosotan Jepang. Kesemua hal yang terjadi itu, yang menciptakan suasana krisis, penting artinya atau menyumbang bagi transformasi "tenang" yang sedang berjalan di Jepang. (Kingston, 2004 : 310-311).

### Masalah Penelitian

Walaupun Jepang dipandang secara umum sebagai negara yang mengedepankan demokrasi dengan sedikit saja pembatasan formal terhadap kebebasan menyatakan pendapat, ternyata sebagaimana telah dibahas sebelumnya, telah lama berkembang di dalamnya suatu sistem media dimana akses kepada sumber-sumber berita dan informasi resmi hanya terbatas pada sejumlah kecil media, yaitu surat kabar dan stasiun penyiaran nasional yang memiliki hubungan-hubungan semacam "kartel informasi" di antara mereka sendiri. Yang dimaksud dengan "kartel" ini adalah aturan-aturan dan hubungan-hubungan terlembaga yang menjadi pedoman bagi perilaku pers terhadap sumber dan terhadap sesama mereka, serta menjadi pembatas terhadap macam berita yang dapat dilaporkan, jumlah dan siapa yang bisa menjadi reporter (Freeman, 2003). Dengan adanya "kartel informasi" ini, terjadi semacam "monopoli" dalam hal pemberian informasi kepada masyarakat, yaitu bahwa hanya informasi yang sudah mendapat "restu" dari lembaga-lembaga besar yang tergabung dalam "kisha kurabbu" itulah yang "sah" untuk disampaikan kepada masyarakat.

Freeman mengatakan bahwa ada tiga institusi kunci yang berperan dalam proses kolaboratif manajemen-berita di Jepang, yaitu: klub-klub *kisha* (pers), industri suratkabar *kyokai* (asosiasi dagang), dan *keiretsu* media (kelompok-kelompok bisnis). Yang paling penting dalam proses kartelisasi itu adalah klub-klub pers. Mereka yang menentukan hubungan dasar yang terjalin antara para jurnalis dan sumber beritanya, yaitu para birokrat, politisi, pemimpin bisnis, polisi.

Salah satu faktor yang membuat klub-klub *kisha* itu sangat berpengaruh adalah kekuatannya yang sangat besar untuk menembus atau mencakup hampir semua bisnis besar, organisasi politik lokal maupun nasional di seluruh Jepang. Sebagai anggota dari klub-klub pers, para jurnalis dari media 'arus atas' yang kuat mengembangkan ikatan-ikatan erat dengan sumber-sumber berita. Dari sumber-sumber berita tersebut mereka mendapatkan bahan untuk berita dan secara kolektif mengambil keputusan tentang bagaimana informasi itu akan dipresentasikan. Dalam keadaan itu, institusi media nasional yang besar dan kuat membatasi kemungkinan diperhatikannya kegiatan dan pengambilan kebijakan yang terjadi pada tingkat periferi.

Ketiga institusi kunci tersebut - yaitu *kisha*, *kyokai*, *keiretsu* - saling memperkuat satu sama lain, yang pada akhirnya sangat mempengaruhi pembentukan sifat pelaporan berita dan peranan media dalam proses politik. Sistem kartel yang ketat telah membuat media 'arus atas' di Jepang mengurangi, bukannya meningkatkan, komunikasi publik.

Graber, sebagaimana dikutip oleh Freeman (2003), menyebutkan ada lima fungsi dasar dari media yang demokratis, yaitu sebagai: (1) tempat bagi pasar gagasan, (2) sumber bagi informasi politik, (3) 'suara' bagi opini publik, (4) penjaga hak-hak minoritas, dan (5) pengawas bagi politisi yang berbuat keliru.

Bagaimana fungsi dasar pers demokratis itu jika diterapkan pada kondisi institusi media di Jepang? Freeman (2003) mendeskripsikan karakteristik pelaporan oleh media di Jepang sebagai berikut: (1) ketergantungan yang sangat pada fakta atau informasi dari sumber-sumber resmi, (2) tidak adanya fungsi audit politik, (3) peranan 'penetapan agenda' (*agenda setting*) yang terbatas, (4) marginalisasi sumber informasi alternatif, dan (5) homogenisasi berita dan karenanya opini publik secara menyeluruh. Selanjutnya analisisnya mengungkapkan bagaimana informasi (dan akibatnya pilihan-pilihan politik) telah secara sangat ketat dikontrol di Jepang untuk waktu yang cukup lama. Publik tidak selalu memperoleh "semua berita yang memang layak untuk dicetak". Sekalipun berita dan informasi politik disampaikan kepada publik, tetapi penyampaiannya itu dilakukan secara sangat dibatasi,

sehingga mempersempit kemungkinan penyelidikan masyarakat ke dalam proses politik.

Masalahnya tidak sekedar sejauhmana media, melalui fungsi *agenda-setting*-nya, merumuskan 'agenda' masyarakat secara keseluruhan. Suatu hal yang sangat penting untuk dicatat, khususnya dalam kasus Jepang, adalah lebih pada bagaimana negara dapat secara eksplisit atau implisit merumuskan dan menetapkan agenda media dan selanjutnya di dalam prosesnya membatasi, bahkan mengarahkan, medan perwacanaan dari masyarakat sipil. Penentuan agenda politik dan sosial berada di tangan unsur pokok atau sentral dari sistem politik, bukan pada pinggir batas lingkaran sistem tersebut (*periphery*). Dengan kata lain, publik menggantungkan diri semata-mata pada media "arus atas" (*mainstream*) untuk mendapatkan informasi, analisis, dan interpretasi tentang dunia politik dan sosial.

Pendapat tentang pers atau media Jepang masa kini yang dalam kenyataannya kebebasannya terbatas, namun di lain pihak pada saat yang bersamaan dalam masyarakat juga sedang berlangsung transformasi sosial politik ke arah keterbukaan yang lebih besar, membawa pada pertanyaan pokok dari studi ini, yaitu : bagaimana kalangan pelaku media Jepang menyikapi kedua keadaan tersebut dalam menjalankan fungsi dan peranannya dalam masyarakat? Bagaimana pula keadaan tersebut dilihat dari segi kacamata pengamat masalah media Jepang sendiri?

### Landasan Pemikiran Teoritik

Suatu karya klasik dalam bidang teori pers selama ini, yaitu *Four Theories of the Press*, karangan Siebert, Peterson dan Schramm (1956) telah menciptakan paradigma dominan dalam menganalisis sistem-sistem media di dunia, khususnya dalam menilai tingkat kebebasan pers di berbagai negara dan wilayah dunia. Sekalipun kemudian muncul teori-teori pers sesudahnya, seperti jurnalisme pembangunan, media revolusioner dan media demokratik-partisipan, tetapi teori-teori itu hanya merupakan pelengkap dari empat teori dasar yang sudah mapan sebelumnya (McQuail, 2000).

Sistem otoriter mengatur media untuk mendukung dan memajukan kebijakan pemerintah demi pencapaian tujuannya (Siebert, et al, 1956). Masalah yang paling utama dalam sistem ini adalah membuat serta melaksanakan pengawasan efektif terhadap media, terutama yang dimiliki swasta. Mekanisme kontrol yang dijalankan antara lain sistem perizinan, sensor oleh pemerintah, pajak khusus, undang-undang dan peraturan, yang tujuannya untuk mempertahankan bangsa dan negara dari pengkhianatan dan makar. Menurut Siebert et al, penganut sistem otoriter tidak mempersoalkan atau menolak diskusi tentang sistem

politik secara filsafati umum, namun tidak memperbolehkan kritik langsung terhadap pemimpin-pemimpin politik yang sedang berkuasa, maupun kebijaksanaan dan proyek pemerintahan yang dilaksanakannya, apalagi upaya-upaya terbuka untuk menggulingkan kekuasaan. Konsep pers Otoriter didasarkan pada sejarah dan falsafah abad 16 dan 17 di Inggris tentang kekuasaan absolut kerajaan.

Sebaliknya, teori Libertarian berpandangan bahwa orang adalah makhluk yang rasional dan memiliki tujuan hidupnya sendiri. Kebahagiaan dan kesejahteraan individu merupakan tujuan dari masyarakat. Masa pencerahan di Eropa telah memberi dorongan pada pencetusan konsep libertarian, dengan tuntutannya untuk membebaskan manusia dari segala pembatasan di luar dirinya untuk pencapaian tujuannya sendiri (Siebert et al, 1954). John Milton, John Stuart Mill dan Thomas Jefferson merupakan pemikir-pemikir besar di belakang konsep ini. Fungsi dari media libertarian adalah untuk memberi informasi dan hiburan, serta bertindak sebagai penjaga (*watchdog*) terhadap pemerintah. Media libertarian kebanyakan milik swasta. Kontrol terhadap media Libertarian kebanyakan dilakukan melalui proses "pembenaran-sendiri" (*self-righting process*) dan pengadilan, sekalipun perizinan, sensor atau perampasan materi penghinaan dan penghentian publikasi surat kabar juga kadang-kadang digunakan. Sensor sukarela juga kadang-kadang dipraktekkan, sementara hak untuk mendapat akses kepada sumber-sumber pemerintahan pun dituntut secara aktif.

Teori Tanggung Jawab Sosial merupakan perkembangan lebih lanjut dari teori Libertarian dan pertama kali dicetuskan pada abad 20 di Amerika Serikat oleh Komisi Kebebasan Pers, yang menekankan pada tanggung jawab sosial pers di samping kebebasan yang dimilikinya. Di samping fungsinya untuk memberikan informasi, menghibur dan menjual, pers berkewajiban juga untuk "mengangkat konflik ke ranah diskusi" (Severin dan Tankard, 2001). Kontrol terhadap pers kebanyakan dalam bentuk pendapat publik, tindakan konsumen dan etika profesi. Perbedaan pokok antara teori Libertarian dan teori Tanggung Jawab Sosial adalah bahwa teori Tanggung Jawab Sosial menyarankan perlunya media dijaga oleh suatu lembaga agar bekerja secara bertanggung jawab, apabila mereka tidak melaksanakannya secara sukarela.

Teori Komunis (Soviet) berlandaskan pada ideologi Marxis dan menilai tinggi kesatuan, yaitu kesatuan kelas pekerja dan kesatuan partai. Demi kesatuan, hanya ada satu posisi yang benar dan hanya satu kebenaran, yakni kebenaran absolut. Peranan dari pers adalah untuk menginterpretasikan doktrin dan untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan partai. Media dalam masyarakat komunis dimiliki negara dan harus menjadi "propagandis kolektif, pengobar semangat kolektif--

dan penata kolektif. Motif keuntungan dihilangkan dari kegiatan penerbitan dan penyiaran. Pemerintah memiliki suatu divisi khusus untuk penyensoran pers. Cara pengontrolan lain adalah penunjukan editor, arahan-arahan yang banyak tentang isi media, tajuk dan kritik media.

Keempat teori pers tradisional tersebut kiranya masih dapat digunakan sebagai pisau analisis bagi kajian tentang pers suatu negara, seperti Jepang dalam studi ini. Dalam perjalanannya, pembagian keempat teori itu mendapatkan kritikan, bahkan ada yang menyarankan pendapat bahwa teori-teori dominan itu tidak dapat secara memuaskan mendeskripsikan realitas media di berbagai negara. Studi ini juga dilakukan dengan memperhatikan dasar pemikiran demikian.

### Metode Penelitian

Penelitian pertama-tama dilakukan melalui studi literatur, terutama yang berkenaan dengan masalah demokrasi, media (massa), kebebasan berekspresi dan informasi serta kebebasan pers, tanggung jawab dan akuntabilitas media, dan sensor-diri (*self-censorship*), baik secara umum di negara-negara penganut paham demokrasi, maupun secara khusus di Jepang. Semua itu merupakan data sekunder bagi penelitian, yakni bahan-bahan yang diperoleh melalui rujukan pustaka, baik yang dilakukan di Tokyo (Jepang) maupun di Jakarta.

Hasil wawancara mendalam dengan berbagai narasumber, yaitu akademisi atau peminat masalah media di Jepang, serta pekerja di bidang industri media, kemudian diperlakukan sebagai data primer bagi penelitian ini. Wawancara dilakukan di tempat pekerjaan masing-masing narasumber di Tokyo dan Osaka (Jepang), sehingga peneliti dapat lebih memahami isi perkataan dan pandangan masing-masing narasumber di dalam konteks lingkungannya secara langsung.

Kegiatan penelitian secara keseluruhan dilakukan sejak awal 2005 di Jakarta, namun wawancara mendalam baru dilakukan di Tokyo, ketika peneliti mendapat kesempatan untuk berkunjung ke Jepang sebagai peneliti tamu pada Institute of Social Science (Shaken), University of Tokyo, dengan dana dari JICA (Japan International Cooperation Agency).

Kegiatan wawancara dilakukan secara tidak terstruktur (Berger, 2000). Berger membagi jenis wawancara ke dalam: wawancara tidak formal, wawancara tidak terstruktur, wawancara semi terstruktur dan wawancara terstruktur. Dalam wawancara tidak terstruktur, peneliti tetap terfokus dan berupaya mendapatkan informasi, tetapi secara relatif tidak atau sedikit saja melakukan kontrol terhadap jawaban-jawaban informan. Jawaban-jawaban sepenuhnya diserahkan atau diletakkan pada

posisi informan sendiri, khususnya tentang klasifikasi atau kategorisasi yang mereka gunakan. Penggunaan klasifikasi oleh informan itu diasumsikan terkondisikan secara budaya, sehingga penemuan tentang pola pikiran informan memberikan suatu kunci penting ke arah pemahaman budaya, subbudaya atau kelompoknya.

Sekalipun tidak digunakan daftar pertanyaan secara ketat yang dipersiapkan sebelumnya dalam wawancara tidak terstruktur (Berger, 2000), topik penelitian tetap menjadi fokus acuan agar tidak terjadi penyimpangan dari masalah. Pertanyaan-pertanyaan yang diajukan pada umumnya berkisar mengenai persepsi dan pendapat informan mengenai: kebebasan pers, regulasi media, tanggung jawab sosial media, sensor-diri, sistem klub pers *Kisha* dan akuntabilitas media.

Jumlah informan tidak ditentukan sebelum penelitian lapangan dimulai, karena tujuan penelitian adalah untuk memperoleh informasi sebanyak-banyaknya sepanjang belum *saturated*, atau tidak ada perubahan maupun variasi lagi terhadap jawaban-jawaban dari informan. Jawaban-jawaban tersebut sejauh mungkin dikategorisasikan ke dalam pembagian besar: pendapat pelaku media dan pendapat pengamat media..

### Hasil dan Pembahasan

#### Kebebasan Pers dan Menyatakan Pendapat

Anggapan umum yang dimiliki para pelaku media - paling tidak oleh pers *mainstream* - adalah bahwa hak kebebasan pers, dan dengan sendirinya independensinya, telah dipraktikkan di Jepang selama ini, bahkan telah dianggap sebagai norma yang harus dijalankan. Yang termasuk dalam pers *mainstream* di Jepang antara lain adalah: 10 (sepuluh) surat kabar harian puncak berdasarkan total tirasnya, sebagaimana terlihat dalam Tabel 1.

Tabel 1. *Top Ten Daily Newspapers (2000)*

	Sirkulasi
Yomiuri Shimbun	14.407.000
Asahi Shimbun	12.393.000
Mainichi Shimbun	5.665.000
Nihon Keizai Shimbun	4.703.000
Chunichi Shimbun	4.635.000
Sankai Shimbun	2.905.000
Hokkaido Shimbun	1.969.000
Shizuoka Shimbun	1.456.000
Nishi-Nippon Shimbun	1.029.000
Kyoto Shimbun	824.000

Sumber: Japan Press, Media, TV, Radio, *Newspaper forum* dalam <http://www.pressreference.com/Gu-Ku/Japan.html>

Sebaliknya, akademisi atau pengamat media Jepang berpendapat bahwa sekalipun telah ada jaminan akan kebebasan pers dan kebebasan berekspresi, media di Jepang pada dasarnya bersifat “konservatif”, yakni berperan di dalam kondisi adanya pengontrolan oleh pemerintah.

Dalam bahasan tentang kebebasan pers tersebut selanjutnya ternyata dari hasil penelitian mengemuka adanya kenyataan yang harus dihadapi pers Jepang sehari-hari bahwa kebebasan itu tidak dapat sepenuhnya direalisasikan, karena ada saja upaya-upaya dari pihak yang memiliki kekuasaan untuk membatasinya, baik yang bersifat politis, sosial maupun kebudayaan. Salah satu perwujudannya pada akhirnya berupa konvensi yang termanifestasi dalam bentuk sensor-diri (*self-censorship*).

Menurut pelaku media Jepang, telah terjadi beberapa kasus di mana menteri dari kabinet tertentu atau partai yang sedang berkuasa melakukan upaya untuk mempengaruhi atau turut campur menentukan isi (*content*) media demi kepentingannya sendiri, bukan kepentingan publik. Suatu kasus yang belum lama terjadi adalah kasus pemberitaan penculikan orang Jepang oleh Korea Utara. Seorang menteri dari pemerintahan PM Shinzo Abe sekarang ini telah dengan sangat berkeras meminta kepada NHK sebagai lembaga penyiaran publik (hal tersebut tidak dapat dilakukan terhadap lembaga penyiaran swasta) untuk mengutamakan pemberitaan mengenai kasus itu, dengan maksud untuk membentuk opini publik yang mendukung kebijakan Abe tentang masalah tersebut. NHK pada akhirnya memang memberitakan masalah tersebut, tetapi bukan karena adanya permintaan khusus dari menteri (“tidak mau kalau diperintah”), melainkan karena keinginan sendiri. NHK sebisanya berusaha untuk tetap independen, tetapi kadang-kadang campur tangan datang dari pemerintah, yang tidak memiliki saluran komunikasi lainnya, berhubung swasta tidak akan mau menuruti perintah.

Walaupun NHK sebagai lembaga penyiaran publik (*public service broadcasting*) terkemuka dikatakan bersifat independen, tetapi masih dirasakan dan diakui juga oleh pelaku media adanya upaya-upaya untuk mempengaruhi kebebasannya. Memang dana semacam subsidi yang berasal dari pemerintah bagi NHK sangat kecil dan hanya ditujukan bagi pembiayaan program-program internasional saja (*NHK World*). Itupun hanya sebagian kecilnya saja dari keseluruhan biaya untuk program internasional. Akan tetapi, mau dikatakan independen sepenuhnya sulit, karena pada kenyataannya NHK tergantung pada *Diet* (Parlemen) dan tentunya partai yang paling dominan di dalamnya. Seperti diketahui, saat ini LDP yang masih memegang tampuk kekuasaan sebagai partai terbesar di Parlemen.

Ketergantungan NHK itu terutama karena anggarannya ditentukan sepenuhnya oleh Parlemen.

Kasus lainnya yang berkaitan dengan kebebasan pers di Jepang adalah peristiwa yang baru saja terjadi, ketika Kementerian Pertahanan melakukan investigasi terhadap seorang pejabat pemerintah yang memberikan informasi kepada seorang wartawan. Isu menjadi *headline* di media. Masalahnya dalam *Self-defence Law*, dinyatakan bahwa jurnalis bisa juga dihukum, tidak saja pejabat yang membocorkan. Hal tersebut dapat dilihat sebagai pelanggaran terhadap kebebasan pers.

Setelah Perang Dunia II muncul UU Penyiaran pada tahun 1950 di Jepang, yang pada dasarnya digunakan untuk tetap mempertahankan pengontrolan atas frekuensi untuk penyiaran di dalam kekuasaan birokrasi pemerintah. Adanya kenyataan dalam sejarah bahwa terdapat pengontrolan oleh MPT (*Ministry of Posts and Telecommunications*) dalam sistem lisensi atau perizinan, serta keinginan dari para birokrat untuk membangun hubungan kolusif dengan para eksekutif NHK dan jaringan komersial melalui bermacam-macam cara, telah mencerminkan anggapan tentang “negara tersentralisasi yang kuat” yang mencirikan Jepang sampai akhir-akhir ini.

Tentang isu sentralisasi di Jepang ini, telah banyak sekali referensi yang menunjukkan bahwa sekalipun Jepang secara formal tidak menganut sistem sentralisasi, melainkan desentralisasi - khususnya dalam konteks pemerintahan daerah - namun dalam kenyataannya langkah-langkah kebijakan yang diambil tidak sedikit yang mengarah pada sentralisasi. Hal ini terjadi tidak saja dalam bidang politik, tetapi juga dalam bidang-bidang lain di Jepang, seperti sektor nonprofit (Salamon dan Anheier, 1994), industri pertambangan (Tsutsumi, 2000), pemerintahan urban-lokal (Katayama, 2002 dalam <http://www.japantoday.com/jp/kuchikomi/199>), intellegensi dan keamanan (<http://www.answers.com/topic/japan-intelligence-and-security>).

Dalam bidang pendidikan, dikatakan bahwa Jepang telah menggunakan dua strategi, yaitu sentralisasi dan desentralisasi untuk memajukan tujuan-tujuan nasionalnya. Pada akhir abad 19 Jepang melakukan sentralisasi pada institusi-institusinya, termasuk edukasi, agar dapat mengejar kemajuan negara-negara industri Barat. Akan tetapi, baru sejak akhir abad 20, untuk mempertahankan posisi kompetitifnya sebagai pemimpin dunia alam proses globalisasi ekonomi, kepemimpinan nasional mulai melembagakan serangkaian perubahan untuk menjalankan deregulasi dan desentralisasi sistem pendidikannya (Hanson, 1999)

Dari segi regulasi penyiaran, dalam tahun 1980 an, teknologi penyiaran yang baru waktu itu, seperti kabel dan satelit, memutus macam perlindungan yang

sebelumnya diberikan oleh para birokrat MPT dan regulasi yang berlaku kepada stasiun siaran terrestrial. MPT untuk pertama kalinya terpaksa mengalihkan arah dari kebijakannya, yaitu dari tujuan administratif menjadi orientasi pada industri. Namun langkah liberalisasi tersebut dapat dikatakan tidak menyumbang apapun kepada usaha untuk mengurangi pengontrolan dan campur tangan tidak langsung dari birokrasi terhadap isi siaran. Sebaliknya, revisi tersebut dengan jelas menunjukkan keberhasilan menteri untuk meregulasi kembali isi siaran.

Sekalipun demikian, telah terjadi perubahan-perubahan pada program berita dan "liputan masa kini" pada tahun 1980 an itu yang menandakan suatu perkembangan positif. Program-program itu tidak sebagaimana lazimnya melewati sistem klub pers (*reporters' clubs*), melainkan sebaliknya melakukan dorongan untuk partisipasi publik langsung dalam perdebatan politik dan sosial.

Perkembangan selanjutnya dari teknologi penyiaran dalam tahun 1990-an pada akhirnya memaksa MPT untuk menyusun suatu Undang-undang Penyiaran yang baru. Namun, rekomendasi-rekomendasi yang dimasukkan dalam rancangan undang-undang tersebut menegaskan tujuan kebijakan ekonomi dan industri yang sejalan dengan strategi korporat, yang lebih peduli tentang masalah imaji dan pengemasan informasi daripada pluralisme dan diversitas.

Jika undang-undang tentang penyiaran di Jepang tidak atau belum dapat memberikan suatu kerangka hukum yang memberikan jaminan akan terciptanya suatu sistem di mana semua pihak tanpa terkecuali memiliki akses yang sama terhadap frekuensi dan fungsi independensi media sebagai suatu ranah publik, maka dapat dikatakan bahwa dominasi pemerintah (MPT) terhadap kebijakan penyiaran dan kontrolnya terhadap isi siaran akan menyebabkan sumbangan media terhadap penguatan masyarakat sipil Jepang tetap sedikit atau tidak berarti.

Tentang keberadaan undang-undang itupun tidak terlalu disadari oleh pelaku media sendiri. Namun pelaku media memperkirakan bahwa undang-undang itu masih belum mencakup perkembangan media saat ini, oleh karena itu perlu diubah atau disesuaikan. Misalnya yang perlu dimasukkan adalah pengaturan tentang internet, program penyiaran ke luar negeri, dan biaya untuk siaran melalui *handheld technology*, yang merupakan konvergensi antara penyiaran tradisional dan telekomunikasi.

Di Jepang, peran sebagai regulator saat ini adalah *Somusho* (Kementerian Dalam Negeri dan Informasi). Dahulu pernah dibentuk *Radio Regulatory Council (Commission)*, tetapi pada tahun 1980-an dibubarkan dan fungsinya diambil alih oleh pemerintah. Karenanya

keberadaan dewan tersebut di masa lalu tidak disadari oleh kalangan media penyiaran hingga saat ini. Saat ini *Somusho* sedang memikirkan tentang perubahan terhadap Undang-undang Penyiaran, khususnya tentang kerangka hukum bagi stasiun-stasiun TV untuk meralat penyiarannya. Adanya peraturan pemerintah tentang media, sementara pers sendiri tidak mengetahui atau menyadari akan keberadaannya, pada satu segi dapat diartikan bahwa media Jepang menjalankan peranan dan fungsinya berdasarkan keyakinannya sendiri yang sudah terinternalisasikan, tanpa "bimbingan" dari pihak lain (pemerintah). Kesan yang dapat ditarik dari kalangan pers atau media Jepang adalah mereka yakin bahwa apa yang dilakukannya adalah sesuai dengan ekspektasi norma-norma masyarakat tentang apa yang boleh atau tidak boleh dijadikan isi media.

Contoh yang dikemukakan salah seorang pelaku media yang diwawancarai, adalah bahwa di dunia Barat sekarang ini masalah homoseksualitas sudah merupakan topik yang lazim dibahas dalam media, sementara orang Jepang tidak bisa menerima hal tersebut, atau menolak untuk mendengar hal semacam itu dibicarakan dalam media. Pers Jepang memahami hal tersebut.

Contoh lainnya adalah mengenai pemberitaan orang-orang Jepang yang diculik oleh Korea Utara pada masa perang dulu, dan sampai sekarang masih belum dikembalikan ke Jepang. Orang Jepang dapat menerima pemberitaan tersebut sebagai bagian dari agenda berita, karena mereka memang bersimpati kepada keluarga yang diculik. Padahal pemberitaan tentang masalah Korea Utara itu sendiri sesungguhnya merupakan upaya campur tangan pemerintah dalam menentukan isi media, agar kebijakannya mendapatkan tempat di hati masyarakat.

Pengamat media di Jepang yang menjadi informan penelitian ini menyatakan bahwa masyarakat sipil Jepang "lemah" dibandingkan di Barat, karena nilai individualitas tidak kuat. Orang Jepang, menurut pendapatnya, pada dasarnya tidak bisa atau tidak mau menerima pendapat minoritas. Contoh yang dikemukakannya, pemimpin agama *Aum Shinrikyo*, yang sudah diadili dan dikenai hukuman mati, serta merta dianggap oleh pendapat umum sebagai orang jahat. Ketidak-senangan orang terhadap penjahat itu juga diberlakukan kepada keluarganya, yang dianggap sama saja jahatnya. Contoh itu menunjukkan, dikatakan oleh informan itu selanjutnya, bahwa orang Jepang biasanya membagi atau membuat klasifikasi atau kategorisasi hal-hal di dunia antara "hitam dan putih" saja, tidak ada yang ditengah-tengah di antara keduanya. Semua akan secara kolektif menganggap sesuatu sebagai "hitam" (jahat) atau sebaliknya "putih" (baik).

Cara penilaian demikian juga dilakukan oleh media. Seorang bekas penganut *Aum*, Mori Tatsuya, membuat

suatu film dokumenter, namun semua lembaga penyiaran televisi di Jepang tidak ada yang mau menyiarkan, karena dia dianggap sebagai manusia jahat. Demikian juga semua simpatisannya dituduh sebagai orang jahat.

Pengamat media Jepang yang diwawancarai sendiri berpendapat bahwa sebaiknya orang Jepang mau menerima perbedaan pendapat dari kelompok minoritas. Demikian juga seharusnya media. Namun dalam kenyataannya, baik masyarakat maupun media mengikuti mayoritas. Misalnya, dalam hal pemberitaan isu keluarga kaisar, Korea Utara, atau Perang Dunia II. Dalam hal yang terakhir, masih ada orang Jepang sekarang ini yang membenarkan penjajahan Jepang di negara-negara lain, karena misi militer Jepang pada hakekatnya untuk kepentingan masyarakat Asia.

Diskusi atau diskursus memang dapat dilaksanakan dalam media dan macam-macam idea dipertukarkan dalam program-program diskusi dalam televisi. Akan tetapi, semua sudah dibatasi. Banyak pendapat yang dapat dilontarkan, termasuk dari kelompok politik "kiri" dan "kanan", bahkan dari partai Komunis, tetapi untuk membahas masalah sistem kekaisaran, batasan tetap harus diikuti. Gambaran yang ada pada pengamat media dalam penelitian ini adalah kalau seseorang mau dikatakan bagus dan kemudian terkenal, maka ia mau tidak mau harus mengikuti batasan-batasan itu. Sebaliknya, menurut kata-kata pengamat media tersebut selanjutnya, orang-orang yang mau mempunyai idea tentang kebebasan, tidak mungkin muncul di televisi.

Contoh yang dapat dikemukakan adalah ketika pemilihan umum di Jepang diadakan pada tahun 2005. Saat itu, yaitu ketika kekuasaan berada di bawah pimpinan Perdana Menteri Koizumi, suatu topik hangat yang diluncurkan di media adalah mengenai swastanisasi kantor pos, yang tadinya milik negara (Morse, 2005). Topik itu menjadi suatu isu yang besar karena semua media ikut serta dalam pewartannya dan pada akhirnya Koizumi mengalami kemenangan besar. Analisis pengamat media Jepang yang muncul dari kasus tersebut adalah bahwa melalui media, orang Jepang yang "relatif satu" mudah untuk diarahkan. Sekalipun banyak stasiun-stasiun lokal di Jepang, tetapi kebanyakan isi programnya berasal dari Tokyo, ditambah lagi dengan kenyataan bahwa NHK dan empat jaringan besar televisi masuk ke semua daerah di Jepang. Maka isu yang diberitakan atau disiarkan secara besar-besaran oleh berbagai media besar dari Tokyo, mengakibatkan orang sampai di pelosok-pelosok pun turut menganggapnya sebagai berita yang penting. Dalam hal ini mantan PM Koizumi dianggap pandai menggunakan media. Koizumi menjadi suatu "teater" di mana semua media turut serta dalam memainkannya.

Sekali lagi dalam media saat itu, demikian kata informan pengamat media, isinya adalah antara "hitam dan putih", yaitu antara "swastanisasi atau nonswastanisasi". Partai-partai lain menjadi tersingkirkan dari pemberitaan media, khususnya televisi. Sesungguhnya ada masalah-masalah lain yang lebih penting daripada swastanisasi kantor pos, tetapi semua orang melihat masalah itulah yang paling penting saat itu. Kasus "Teater Koizumi" menjadi hal yang sangat menarik untuk diteliti, dan referensi dalam bahasa Jepang sudah banyak mengenai hal tersebut. Karena kepiawaiannya Koizumi menggunakan media, maka menurut pengamat media, media yang seharusnya netral pada saat itu menjadi terbawa untuk menjalankan apa yang biasanya disebut dalam studi media sebagai "agenda setting".

Internet, menurut seorang pengamat media, sebenarnya bisa menjadi ranah interaksi secara bebas dan hal itu bukannya tidak pernah dicoba oleh sebagian orang Jepang. Namun yang terjadi kemudian adalah, pendapat berbeda dari mayoritas yang dicoba untuk disampaikan melalui "media baru" internet ternyata mendapat serangan bertubi-tubi dari pelbagai penjuror masyarakat yang berjumlah sampai ribuan secara bersama-sama, sehingga orang-orang bersangkutan merasa tidak tahan dan kebiasaan itu menjadi tidak bisa hidup subur. Hal tersebut terjadi, menurut analisis pengamat media tadi, karena sebagian orang Jepang tidak menginginkan kebebasan, dan sebaliknya secara kultural lebih mengidamkan atau menghargai hubungan yang harmonis. Dalam hal ini masyarakat Jepang lebih bersifat kolektif. Masyarakat Jepang secara relatif masih dapat dikatakan homogen, sekalipun dalam kenyataan terdiri dari banyak etnik di dalamnya, seperti *Ainu* dan keturunan Korea.

Di samping itu, serangan yang banyak bertubi-tubi tersebut dilontarkan dengan kata-kata yang kadang-kadang tidak baik dan kasar. Misalnya dalam masalah *Yasukuni Jinja*, banyak pendapat yang pro dan kontra. Banyak kata-kata makian yang tidak layak didengar, yang ditujukan untuk menghina orang Korea. Di televisi, memang ada larangan mengeluarkan kata-kata penghinaan, tetapi larangan tersebut tidak ada untuk internet. Akibatnya, orang yang awalnya ingin menggunakan kebebasannya berpendapat melalui internet, dan pendapatnya itu mungkin tidak sejalan dengan pendapat umum, terpaksa mengurungkan niatnya karena takut atau segan akan menerima berbagai makian.

#### **Sistem Press Club (*Kisha Kurabbu*)**

Sementara itu, *kisha* (*press club*) yang sering disebutkan sebagai lembaga yang membatasi kebebasan pers di Jepang, justru dirasakan oleh kalangan pelaku media sebagai lembaga yang memiliki peran positif bagi jurnalis, di samping diakui juga ada segi negatifnya.



Tapi tentunya pendapat ini dilontarkan oleh kalangan media dari perusahaan-perusahaan media besar, yang acap dianggap memiliki hak istimewa untuk mendapat akses ke dalam *kisha*, dan dengan sendirinya mendapat jaminan untuk memperoleh informasi secara *first hand* dari lembaga-lembaga berwenang dan berpengaruh di Jepang.

Sebaliknya, pers luar negeri dan pers *non-mainstream* atau kecil tidak diperbolehkan menjadi anggota *kisha*, dan tidak diperbolehkan menghadiri *press briefings* yang diadakan lembaga-lembaga formal pemerintah baik pusat maupun daerah, sehingga dengan sendirinya tidak mendapatkan hak untuk memperoleh informasi secara sama. Para wartawan yang merasa sangat dirugikan dengan sistem *kisha* itu, telah lama berusaha memerangnya dan menginginkannya untuk dihapuskan sama sekali. Namun perkembangan yang terakhir adalah bahwa atas dukungan dan usaha dari *EU*, pers luar negeri mulai diperbolehkan masuk ke dalam *press briefings* yang dilakukan pemerintah, terutama yang diselenggarakan oleh Kementerian Luar Negeri.

Dari segi positifnya, menurut narasumber dari kalangan media *mainstream*, seperti NHK dan Asahi Shimbun, *kisha* memberikan semacam fasilitas kepada mereka untuk mendapatkan berita atau informasi, khususnya yang berasal dari lembaga formal pemerintah. *Kisha* bahkan bisa dilihat "mengamankan" pekerjaan kalangan media, karena dengan sistem itu tidak muncul persaingan di antara mereka. Selain itu, dengan adanya sistem *kisha*, mereka merasa "tidak ketinggalan" dalam memperoleh berita. Sistem *kisha* juga dirasakan dapat menciptakan suatu lingkungan kerja yang stabil dan nyaman, selain ekonomis dan efisien bagi pers dalam melakukan pekerjaannya. Pengamat media berpendapat bahwa *kisha* dilihat secara positif oleh pelaku media karena dapat memberikan macam-macam fasilitas bagi media anggota.

Contoh yang dikemukakan pelaku media sebagai segi positif dari sistem *kisha*, adalah kebiasaan yang dirasakan baik dari Perdana Menteri Koizumi, yaitu menyediakan waktu selama dua kali sehari, walaupun masing-masing hanya lima menit, untuk bertemu dengan para wartawan yang tergabung dalam klub *kisha*. Wawancara secara *door-stepping* tidak diperbolehkan. Mulanya Perdana Menteri Abe tidak mengikuti jejak pendahulunya itu, akan tetapi karena adanya tekanan dari wartawan yang tergabung dalam *kisha*, akhirnya mau melakukan hal yang sama. Maka dalam hal ini, segi positif yang dilihat pelaku media dari sistem *kisha* adalah kemampuannya sebagai *counter power* terhadap penguasa.

Dari segi negatifnya, sistem *kisha* disadari oleh pelaku media sendiri telah menyebabkan semua berita seragam, bahkan ada yang mengatakan sendiri bahwa "media

massa Jepang memperbodoh masyarakat". Sistem *kisha* juga dikatakan menghambat kebebasan pers, melakukan homogenisasi, antara lain dengan mendorong praktek sensor-diri. Mengenai homogenisasi ini, pelaku media mengatakan bahwa dimungkinkan bagi pers untuk melakukan *investigative reporting* sebagai tambahan berita, seperti yang dilakukannya terhadap masalah *amakudari*.

Di Jepang, *amakudari* merupakan praktek seseorang yang pensiun dari jabatan tinggi pemerintah dan selanjutnya masuk ke perusahaan besar atau korporasi yang masih berkaitan dengan kementerian atau lembaga asalnya tadi. Istilah itu secara harafiah berarti "turun dari surga". Penggunaan asli istilah itu menggambarkan turunnya dewa-dewa Shinto dari surga ke bumi. Di sini "surga" mengacu pada makna pemerintah. Mantan pejabat itu dapat menjamin bahwa korporasi akan mendapatkan persetujuan dari pemerintah yang seringkali ditunda atau ditolak oleh birokrasi. Pada Juli 2002, Perdana Menteri Junichiro Koizumi mengeluarkan perintah bahwa praktek *amakudari* sepenuhnya dihentikan di Jepang, karena hal itu dipandang secara luas - kemungkinan sebagai hasil penyebaran oleh media - sebagai suatu sumber korupsi antara bisnis dan politik.

Kalangan dalam *kisha kurabbu* sendiri menerapkan semacam sanksi terhadap anggotanya. Maka anggota *kisha* melakukan sensor-diri, karena kalau tidak mereka akan rugi sendiri berhubung akan disingkirkan dari lingkungannya. Kalau mereka melakukan kesalahan, akan keluar teguran dari pihak istana, partai berkuasa (LDP) dan sayap kanan. Mereka tidak akan mendapatkan berita lagi, atau dengan kata lain mereka akan masuk dalam "daftar hitam". Kenyataan ini menjelaskan kondisi kebebasan pers di Jepang, sekalipun secara formal telah dijamin dalam konstitusi dan menjadi semacam "pegangan hidup" yang diyakini dan dipegang kalangan pelaku media.

Seorang pengamat media Jepang yang diwawancarai melihat *kisha club* sebagai kelompok yang menghargai keadaan harmonis antara jurnalis, atau antara anggota *kisha* dengan lembaga resmi pemerintah (misalnya polisi). Hal ini berkaitan dengan sistem nilai budaya masyarakat Jepang yang secara umum lebih bersifat kolektif, sehingga jurnalis secara sukarela menahan diri untuk tidak menyebarkan atau menyiarkan berita tertentu. Jikalau ia tidak patuh, maka ia akan disingkirkan (*mura hachibu*) dari lingkungan rekan-rekannya. Singkatnya, dalam *kisha* ada semacam kekuatan yang tidak terlihat atau nyata, yang "perintah" atau "ketentuan"nya tidak dapat diabaikan. Lama kelamaan jurnalis akan merasakannya sebagai sesuatu yang sudah seharusnya demikian, dan tidak perlu dinyatakan lagi.

Di Jepang sampai saat ini terdapat pembagian antara media yang bersifat "paling kiri" seperti *Asahi Shimbun* dengan yang bersifat "paling kanan" seperti *Sankei* dan *Yomiuri Shimbun*. Dalam penentuan isi media, karena perbedaan garis politik, maka antara media tentunya terdapat perbedaan dalam hal menangani suatu masalah. Akan tetapi di dalam *kisha*, kedua partai yang berbeda itu harus mengikuti kriteria yang sama, karena kalau tidak, keduanya bisa sama-sama disingkirkan.

#### **Sensor- Diri (Self-censorship)**

Di Jepang, betul secara konstitusional pers memiliki kebebasan, artinya tidak secara eksplisit dinyatakan adanya larangan, namun banyak orang Jepang yang lebih memikirkan atau memperhatikan tentang hubungan antar manusia, yang diharapkan berjalan harmonis. Dari sudut pandangan demikian, maka lebih mudah untuk dipahami jika masalah-masalah yang berkaitan dengan keluarga kerajaan kemudian dijadikan sebagai hal yang tabu oleh orang-orang media Jepang sendiri. Inilah yang disebut sebagai langkah "sensor-diri" yang bersifat "sukarela" dari media Jepang, baik swasta maupun publik. Namun di balik kesuka-relaan itu, sesungguhnya yang dapat ditangkap juga pada akhirnya adalah rasa takut dikecam masyarakat luas sebagai "orang yang tidak baik". Dengan kata lain, terdapat suatu pengakuan bahwa sebagian orang Jepang sendiri lebih menghargai hubungan yang harmonis dibandingkan kebebasan itu sendiri.

Sekalipun kebebasan untuk menyatakan pendapat dijamin secara konstitusional dan media massa di Jepang diperbolehkan untuk beroperasi secara bebas dari pengontrolan langsung pemerintah, namun terdapat bukti bahwa pemerintah melakukan pengawasan tidak langsung dan mempengaruhi peliputan media. Dalam perkembangan sejarahnya, media Jepang telah menunjukkan keterikatan eratnya dengan rezim politik dan keterikatan ini di bawah sistem klub *kisha* telah memegang peranan penting dalam kehidupan media. Penggunaan regulasi-diri oleh media Jepang dalam peliputan informasi yang bersifat privat, sensitif atau memalukan mengenai pejabat pemerintah dan keluarga kerajaan, merupakan hal yang lazim dilakukan.

Contoh suatu bentuk sensor-diri yang ekstrim terjadi pada tahun 1992 ketika pihak istana menekan media untuk melakukan *news blackout* pada saat mereka melakukan usaha pencabaran calon mempelai bagi Pangeran Mahkota Naruhito. Demikian juga media tidak mau memaparkan secara spesifik keadaan penyakit Kaisar Hirohito selama beberapa bulan sebelum wafatnya pada tahun 1989. Kejadian lainnya adalah ketika Pangeran Akishino menikah pada tahun 1990, seorang juru foto dari kantor berita *Kyodo*, Toshiaki Nakayama, mengambil foto dari mempelai wanita membetulkan rambut sang pangeran yang menutupi matanya. Walaupun banyak orang yang

menganggap foto itu menarik, pihak rumah tangga istana yang ultrakonservatif merasakan hal itu sebagai pelanggaran terhadap protokol istana. Mereka menuduh foto tersebut tidak sopan atau tidak menghargai istana dan pada akhirnya mereka berhasil mengeluarkan Nakayama dari klub *kisha*. Dari pihak *Kyodo* sendiri tidak ada pembelaan, sehingga Nakayama mengundurkan diri. Pengunduran diri Nakayama ini mungkin dipengaruhi oleh kenyataan bahwa jurnalis Jepang sendiri tidak mengembangkan rasa loyalitas kepada profesi, hal mana untuk sebagian merupakan akibat dari sistem pelatihan bagi karir jurnalistik (Cooper-Chen, 1997).

Untuk menunjang sistem tanggung jawab pers di Jepang, *The Canon of Journalism* merupakan semacam "kode etik" bagi bidang jurnalisme, yang dikeluarkan oleh *Nihon Shimbun Kyokai (NSK)* atau *The Japan Newspaper Publishers and Editors Association* dan diberlakukan mulai 21 Juni 2000. Isi pasal dan ayatnya berkaitan antara lain dengan: kebebasan dan tanggung jawab, akurasi dan kewajaran, independensi dan toleransi, penghargaan atas hak-hak manusia, serta tidak merugikan kepentingan publik dan tanggung jawab media.

Tentang kebebasan dan tanggung jawab, isi pasal *The Canon of Journalism* antara lain menyatakan bahwa kebebasan menyatakan pendapat merupakan hak azasi manusia, dan surat kabar memiliki kebebasan tersebut secara mutlak dalam liputan berita dan komentar editorialnya. Dalam melaksanakan kebebasan tersebut, surat kabar harus memperhatikan tanggungjawabnya yang besar dan selalu menjaga agar tidak merugikan kepentingan publik.

Tentang independensi dan toleransi, ditetapkan oleh *The Canon of Journalism* bahwa surat kabar harus menjunjung kebebasannya bagi kepentingan penyampaian pendapat secara adil dan merdeka. Surat kabar harus menolak campur tangan kekuatan pihak luar dan waspada terhadap pihak-pihak yang bermaksud menggunakan surat kabar bagi tujuan mereka sendiri. Sebaliknya surat kabar harus rela memberikan ruang bagi pendapat yang berbeda dengan pendapatnya, sepanjang pendapat itu akurat, adil dan bertanggung jawab.

Selanjutnya tentang penghargaan terhadap hak-hak manusia, surat kabar harus memberi penghargaan setinggi-tingginya terhadap martabat manusia, menilai tinggi harga diri individu dan memperhatikan secara serius hak-hak pribadinya. Surat kabar juga harus mau mengakui kesalahan dan segera meralatnya, dan dalam hal individu atau suatu kelompok telah mendapat perlakuan tidak adil, langkah-langkah memadai harus diambil untuk memperbaiki situasi, termasuk kewajiban untuk memberi kesempatan menjawab:

Dalam pasal itu juga dikemukakan tentang hak privasi dari individu yang harus diperhatikan oleh media. Namun mengenai hal ini, pelaku media mengemukakan "keluhan" bahwa privasi kadang digunakan oleh pejabat negara atau menteri untuk tidak membuka informasi mengenai penyalah-gunaan uang negara bagi pembiayaan kepentingan pribadinya.

Berkaitan dengan isi media yang bertanggung jawab, pelaku media mengaku bahwa mereka sekedar berpegang pada ketentuan umum yang mereka ketahui, yaitu semacam konvensi, antara lain tentang mayat yang tidak boleh diperlihatkan. Contoh lainnya, NHK tidak mau ikut dalam *trend* yang sekarang marak di lembaga penyiaran swasta, misalnya penggunaan bahasa percakapan "kelaki-lakian" oleh semua, termasuk oleh perempuan.

Demikian juga media cetak seperti *Asahi Shimbun* menggunakan "kode etik"-nya sendiri yang berlaku secara internal. Bahkan pelaku media sendiri tidak menyadari akan adanya *The Canon of Journalism* yang telah diberlakukan oleh NSK. Mereka mengaku lebih diarahkan oleh opini publik dalam melaksanakan pekerjaannya. Pelaku media sendiri berpendapat bahwa sistem akuntabilitas media harus didukung oleh kemampuan literasi media khalayak pengguna media. Kecenderungan menurun dari minat kelompok muda dalam menggunakan "media tradisional", telah mendorong fokus yang lebih besar pada pemanfaatan internet dan tabloid gratis di Jepang. Keadaan ini disadari oleh pelaku media.

Hasil penelitian secara keseluruhan, bila dimasukkan ke dalam bentuk matriks, akan terlihat sebagaimana tertera dalam Tabel 2.

**Tabel 2. Pendapat Pelaku Media dan Pengamat Media di Jepang**

Masalah	Pelaku Media	Pengamat Media
Kebebasan Pers	Telah dipraktekkan di Jepang selama ini; merupakan norma yang harus dijalankan; adanya upaya-upaya pemerintah untuk mempengaruhi isi media dan karenanya membatasi kebebasan	Telah ada jaminan secara formal dalam konstitusi; namun pada dasarnya pers bersifat "konservatif" yaitu ditekan oleh kontrol pemerintah
Sensor-Diri	Terutama dilakukan bila menyangkut keluarga kerajaan; dilakukan sukarela atas dasar keyakinan sendiri tanpa "bimbingan" pemerintah karena sesuai dengan ekspektasi norma-norma masyarakat; kalau tidak, akan disingkirkan dari lingkungan atau masuk "daftar hitam" <i>kisha kurabbu</i>	Sensor-diri merupakan langkah sukarela dari media; media mengikuti norma masyarakat yang mementingkan keharmonisan hubungan antar manusia; media takut dikesam atau mendapat makian masyarakat sebagai "orang yang tidak baik"
Nilai-nilai Budaya	Hal-hal yang "menyimpang" dari moral masyarakat umum (misalnya homoseksualitas) tidak akan dipertimbangkan menjadi isi media	Masyarakat sipil Jepang: lemah dalam hal nilai individualitas; tidak mau menerima pendapat minoritas; polarisasi tajam antara yang "hitam" (jahat, buruk) dan yang "putih" (baik); relatif masih homogen dan bersifat kolektif
Sistem <i>Kisha Kurabbu</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Merupakan kelembagaan yang memiliki peran positif bagi jurnalis, dengan memberikan fasilitas perolehan informasi secara "first hand"; menjaga tidak ada kompetisi antar media; memberi suasana kerja yang stabil, nyaman, ekonomis, efisien.</li> <li>Negatif: berita menjadi seragam (homogen); media memperbodoh masyarakat</li> </ul>	Kelembagaan yang menjamin keadaan harmonis antar jurnalis, atau antara anggota dengan lembaga resmi pemerintah; media merasa nyaman dan terbiasa akan adanya fasilitas yang mempermudah pekerjaan
Tanggung Jawab Sosial dan Akuntabilitas Media	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tidak menyadari akan adanya peraturan formal organisasi <i>Nihon Shimbun Kyokai</i> (NSK) berupa <i>The Canon of Journalism</i></li> <li>Sekedar berpegang pada konvensi yang berlaku atau "kode etik" internal perusahaan/industri medianya sendiri</li> </ul>	Mengetahui adanya peraturan yang dibuat oleh <i>Nihon Shimbun Kyokai</i> (NSK) berupa <i>The Canon of Journalism</i> , yang mengatur tentang kebebasan, tanggung jawab, akurasi dan kewajaran, independensi, toleransi, hak-hak manusia, kepentingan publik

## Kesimpulan

Suatu analisis lebih mendalam tentang pers Jepang akan dapat mengungkapkan bahwa gagasan-gagasan dalam “pasar gagasan” (*marketplace of ideas*) jumlahnya terbatas di Jepang. Persaingan bebas yang merupakan inti dari teori pers libertarian dihambat dalam sistem *kisha kurabbu*. Kontrol pemerintah terhadap pers Jepang mungkin tidak jelas terbuka sebagaimana pada negara-negara lainnya, namun kontrol oleh asosiasi-asosiasi profesional dan organisasi-organisasi media sendiri sangat efektif dan menghasilkan keadaan yang sama sebagaimana pada situasi publik yang tidak mendapatkan informasi cukup tentang pelaksanaan pemerintahan. Bahwa pers Jepang acapkali dikatakan atau dianggap bebas, bahkan mungkin salah satu terbebas di Asia, adalah karena pemerintah Jepang jarang mengambil tindakan pembatasan langsung secara terbuka kepada pers.

Di Jepang, tindakan pembatasan langsung atau sensor terhadap pers oleh pemerintah atau kelompok berkuasa lain mungkin tidak perlu dilakukan, karena pers atau kalangan media Jepang sendiri telah dengan cermat, rajin dan hati-hati melakukan pengawasan terhadap dirinya sendiri. Sensor-diri telah menjadi semacam hal yang terinternalisasi dan dengan penuh kesadaran dan sukarela mereka lakukan, karena tidak mau mengganggu harmoni yang sudah terjalin antara media, pemerintah dan korporasi.

Dalam masa transformasi sosial di Jepang saat ini, media turut memainkan peranannya sebagai sarana bagi informasi, edukasi dan entertainmen. Namun keadaan budaya masyarakat Jepang yang lebih mementingkan hubungan harmonis daripada kebebasan pers dan kebebasan menyatakan pendapat, sistem politiknya serta perkembangan sejarahnya, menjadikan lebih diutamakan praktek ‘sensor-diri’ pada media Jepang. Terlebih bagi media *mainstream*, ‘sensor-diri’ ini dituntut darinya seakan sebagai imbalan dari “fasilitas” yang diterima dalam keanggotaan klub *kisha*.

Keunikan keadaan pers yang terkait dengan nilai budaya di Jepang ini - dan mungkin juga hal yang sama terdapat di negara-negara Asia lain dengan kekhasan konteks budayanya masing-masing menjadikan teori-teori pers dasar tidak dapat sepenuhnya diterapkan di Jepang.

## Daftar Acuan

Berger, Arthur Asa. 2000. *Media and Communication Research Methods: An Introduction to Qualitative and*

*Quantitative Approaches*. Thousand Oaks, London, New Delhi: Sage Publications.

Can Tokyo tolerate further centralization? dalam <<http://www.japantoday.com/jp/kuchikomi/199> (<<http://www.answers.com/topic/japan-intelligence-and-security>)>.

Cooper-Chen, Anne dan Miiko Kodama. 1997. *Mass Communication in Japan*. Ames, Iowa: Iowa State University Press.

Freeman, Laurie Ann. 2000. *Closing The Shop: Information Cartels and Japan's Mass Media*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Hanson, E. Mark. 1999. *Educational Decentralization Around the Pacific Rim*. Makalah disiapkan untuk Konferensi Internasional oleh University of California's Pacific Rim Program dan Comparative Education Research Centre of the University of Hongkong.

“Japan Press, Media, TV, Radio, Newspapers” – <<http://www.pressreference.com/Gu-Ku/Japan.html>>

Kingston, Jeffrey. 2004. *Japan's Quiet Transformation: Social Change and Civil Society in the Twenty- First Century*. London and New York: Routledge Curzon.

McQuail, Denis. 2000. *McQuail's Mass Communication Theory*. Fourth Edition. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publications.

Morse, Ronald. 2005. “The Meaning behind Koizumi's Moves” dalam The Japan Times Online – <[http://www.jpri.org/members/morse\\_JT\\_08-31-05.html](http://www.jpri.org/members/morse_JT_08-31-05.html)>

Severin, W.J. dan Tankard, Jr, J.W. 2001. *Communication Theories: Origins, Methods, and Uses in the Mass Media*. New York: Longman.

Siebert, F.S., Theodore Peterson, dan Wilbur Schramm. 1956. *Four Theories of the Press*. Urbana, IL: University of Illinois Press.

Yin. 2003 dalam <<http://www.inma.org/subscribers/papers/2003-Yin.doc>>