

Pengutipan:

Wiratraman, H.P. 2017. "Politik Berlusconi dan Kebebasan Pers di Indonesia: Studi Sosio-Legal", dalam R Siti Zuhro dan Zainuddin Maliki (eds) *Membangun Negeri Memihaki Bangsa Sendiri: Buku 1*. Surabaya: Hikmah Press. pp. 411-425.

# **POLITIK BERLUSCONIAN DAN KEBEBASAN PERS DI INDONESIA**

## **Studi Sosio-Legal**

Oleh

**Dr. Herlambang P. Wiratraman**

Ketua Pusat Studi Hukum HAM (HRLS) Fakultas Hukum Universitas Airlangga  
Visiting Scholar pada Center for Asian Legal Studies National University of Singapore Law  
School dan Sydney Myer Asia Center Faculty of Arts the University of Melbourne

herlambang@fh.unair.ac.id

Abstrak

Pers memperoleh ruang kebebasan dan bernafas lebih lega setelah Suharto jatuh di 1998. Undang-Undang Pers No. 40 Tahun 1999, menegaskan tidak ada lagi breidel, sensor maupun perijinan bagi pers. Departemen Penerangan, pun dibubarkan. Ibarat jamur di musim hujan, pers tumbuh dan berkembang secara pesat, meskipun juga beberapa tahun kemudian tidak sedikit yang gulung tikar. Perkembangan pers, pula dipengaruhi oleh kuatnya sistem politik desentralisasi, yang menjadikan pers sebagai alat utama komunikasi politik berebut pengaruh jelang Pilkada. Bahkan, dalam Pilpres 2014, pers menjadi lebih dekat sebagai alat kampanye atau propaganda politik, daripada menjalankan fungsi publik sosialnya.

'Kebebasan' dalam konteks demikian, mengalami pergeseran makna, karena sejak karya John Stuart Mill dalam "On Liberty" (1859), 'kebebasan' telah diformat rapi dalam hukum, baik dengan model otoritarian, hingga bangunan kerajaan bisnis media untuk menggapai kekuasaan politik tertentu, ini yang disebut 'politik Berlusconi'. Dengan perkembangan politik dan kebebasan pers yang demikian, bagaimana hukum bekerja secara ideal sekaligus mampu mendorong perubahan sosial lebih baik? Tulisan berikut membedah dengan pendekatan sosio-legal.

Kata kunci: kebebasan, pers, politik Berlusconi, hukum pers

## I. Hukum dan Kebebasan Pers Pasca Otoritarian

Pasca rezim otoritarian Soeharto, pers memperoleh ruang kebebasan dan bernafas lebih lega. Undang-Undang Pers No. 40 Tahun 1999, suatu produk hukum awal reformasi, menegaskan perlindungan atas kebebasan pers melalui ketentuan tidak ada lagi bredel, sensor maupun perijinan bagi pers (pasal 4). Tidak berselang lama, di bawah kepemimpinan Abdurahman Wahid, institusi kementerian yang menjadi momok kebebasan, Departemen Penerangan, pun dibubarkan.

Tak terperkirakan sebelumnya, kebebasan -- termasuk kebebasan pers -- seperti tak tertandingi dan tak terbatas. Ibarat jamur di musim hujan, pers tumbuh dan berkembang secara pesat, jumlahnya mengalami inflasi yang luar biasa, '*content media*' (substansi)-nya pun kian beragam, berani, menyerang, mengkritik, dan membongkar dominasi wacana pendisiplinan negara, sebagaimana puluhan tahun sebelumnya di bawah kontrol Soeharto. Televisi, radio, dan pula media cetak, berkembang, berjejaring, dan berlomba menjadi bisnis yang menggiurkan di masa awal eforia. Intinya, pers demikian bebas, baik di level nasional maupun lokal.

Sekalipun berkembang pesat sedemikian rupa, beberapa tahun kemudian tidak sedikit yang gulung tikar. Pers yang memenuhi standar etika, tidak profesional dan rendah kualitasnya, sedikit demi sedikit tergeser dari peredaran pasar. Seiring dengan situasi buruk dan melemahnya kualitas pers, jurnalis pun semakin berorientasi pragmatis dan oportunistik, sehingga kita mengenalinya sebagai 'jurnalis amplop', WTS (wartawan tanpa surat kabar), 'wartawan bodrex', dan lain sebagainya.

Perkembangan pers pula dipengaruhi oleh kuatnya sistem politik desentralisasi. Pers menjadi salah satu alat utama komunikasi politik yang tak sekadar berebut pengaruh jelang Pilkada, namun pula memastikan kepentingan penguasa atas upaya merawat kekuatan dan legitimasi kuasa politik dan ekonomi tetap terjaga. Di sinilah kita melihat bahwa perkembangan pers belumlah tentu secara otomatis diikuti dengan perkembangan kebebasan pers.

Lantas, bagaimana hukum dan penegakan hukum merespon situasi 'kebebasan pers' yang demikian? Hukum pers dalam konteks itu mulai dilucuti. Negara kembali mengeluarkan sejumlah kebijakan dan perundang-undangan yang anti pers bebas, seperti Undang-Undang Anti Pornografi (2008), Undang-Undang Pemilu (2008), Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (2008), draf revisi UU KUHP, dan sejumlah undang-undang lainnya.

Tidak hanya produk hukumnya saja yang kian banyak bermasalah, namun pula dalam kenyataannya, begitu banyak gugatan hukum dan kriminalisasi dialamatkan kepada pers. Gugatan PT Asian Agri melawan *Majalah Tempo*, gugatan PT Riau

Andalas Pulp dan Papers melawan *Koran Tempo*, pemidanaan terhadap kolumnis lepas Bersihar Lubis di Depok, gugatan dan laporan Munarman terhadap *Majalah Tempo* dan *Koran Tempo*, serta kriminalisasi terhadap jurnalis Upi Asmaradhana di Makassar adalah sederetan fakta tekanan hukum terhadap kebebasan pers. Lebih parah lagi situasinya ketika terjadi begitu banyak kasus-kasus kekerasan terhadap jurnalis atau pers.

Sejak era reformasi bergulir, ancaman kekerasan terhadap jurnalis terus dan kian masif terjadi. Di berbagai wilayah, di Papua misalnya, jenazah Ardiansyah Matrais ditemukan tewas mengapung di sungai di Merauke (Juli 2010). Ia kerap memberitakan secara kritis persoalan illegal logging di Merauke. Hingga hari ini aparat hukum belum mampu menyeret pelakunya hingga ke meja hijau. Kemudian kasus kematian kontributor Sun TV dan RCTI Ambon, Ridwan Salamun, di Tual (Agustus 2010). Lalu, seolah mengulang terbunuhnya Prabangsa, wartawan Radar Bali yang dibunuh karena menulis kasus korupsi, dan jasadnya ditemukan mengapung di laut Padang Bai, 16 Februari 2009, Pimpinan Redaksi Mingguan Pelangi Maluku, Alfrets Mirulewan, juga ditemukan tewas mengenaskan di Pelabuhan Pantai Wonreli, Kisar, Kabupaten Maluku Barat Daya, 17 Desember 2010.

Aksi kekerasan juga dilakukan oleh Front Pembela Islam (FPI) terhadap dua wartawan TV di Kota Bekasi (Mei 2010), wartawan Harian Aceh, Ahmadi, yang dipukuli dan diancam bunuh oleh anggota Pasie Intel Kodim 0115 Simeulue (Mei 2010), atau juga pemukulan terhadap wartawan Solo Pos, Tryono, oleh Komandan Kodim 1727 Karanganyar (September 2010), serta kekerasan terhadap empat wartawan oleh Polisi saat meliput aksi hari anti korupsi di depan gedung KPK akhir tahun lalu (Desember 2010). Bahkan terjadi pula pembakaran kantor Harian Palopo Pos pada Maret 2013 lalu.

Melihat kontradiksi antara kebebasan dan kekerasan dalam isu pers jelas sungguh memprihatinkan. Situasinya justru kian memburuk ketika negara tidak mampu memberikan perlindungan terhadap jurnalis dan melanggengkan impunitas terhadap pelaku kekerasan. Hukum dan penegakan hukum, terkesan tidak bekerja dalam konteks itu. Keberadaan dan ketiadaan keduanya menjadi paradoks bagi upaya memberikan jaminan kebebasan pers.

Tentu, tiadanya penegakan hukum yang tegas oleh negara serta begitu mudahnya terjadi kekerasan menjadi penanda adanya kekuatan [hukum] yang bekerja untuk proses-proses pelemahan kebebasan pers tersebut. Kekuatan tersebut dominan dan lahir dari sirkuit baru jaringan kepemilikan media, yang begitu rapi, terselenggara dengan daya dukung kapital yang kokoh, serta upaya menyentuh ranah politik elektoral maupun penundukan atas struktur ketatapemerintahan. Kekuatan ini masuk dalam diskursus dan instrumen demokrasi di Indonesia yang terdesentralisasi. Pendeknya, penanda tersebut -- tentunya -- berelasi dengan

manifestasi kebebasan. Tulisan ini mengetengahkan penelusuran sejauh mana pemaknaan 'kebebasan' dalam kebebasan pers, khususnya ditinjau dari sudut filsafat hukum.

## II. Diskursus Ke[tidak]bebasan *cum* 'Pers Keablasan'

*"We feel free because we lack the very language to articulate our unfreedom"*  
(Zizek, 2002: 2)

Barangkali, ungkapan seorang filosof Slovenia, Slavoj Zizek, yang dikutip di atas menjadi relevan untuk membayangkan diskursus kebebasan yang secara dominan dianggap cukup atau bahkan surplus, terutama oleh mereka yang berkuasa dalam tata kuasa paska rezim otoritarian militer Soeharto.

Mari kita simak beberapa catatan pendeteksi atas bayangan itu.

"Dulu kita defisit, tapi sekarang kita surplus freedom of press..." Ucapan itu disampaikan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) tersebut diberikan saat peringatan ulang tahun keempat *Harian Jurnal Nasional* di Jakarta, 3 Juni 2010. Harian itu merupakan alat komunikasi politik melalui media dari Partai Demokrat, sebuah partai yang membesarkan dan memenangkan SBY dalam kontestasi politik elektoral dua kali periode, 2004 dan 2009 silam.

Wakil Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia yang sekaligus seorang profesor Hukum Tata Negara dari UGM, Deny Indrayana, dalam suatu kuliah umum di Fakultas Hukum Universitas Leiden, 8 Maret 2013, menyatakan, "*Press freedom in Indonesia is very-very strong! ... such freedom has been indicated from more diverse content and ownership than during Soeharto regime*" (kebebasan pers di Indonesia sangat kuat!... kebebasan tersebut telah diindikasikan dari beragamnya isi dan kepemilikan dibandingkan masak kekuasaan Soeharto).

Sekalipun demikian, bayangan itu bukan semata diskursus dominan di level penguasa, tetapi juga di kalangan akademisi dan bahkan praktisi pers. Taruhlah contoh, Tjipta Lesmana, seorang profesor dalam bidang komunikasi politik yang kerap kali menjadi saksi ahli dalam kasus-kasus sengketa pers, sekalipun tidak menggunakan kata 'surplus', namun mengenalkan istilah 'overdosis' untuk maksud yang serupa, mengamini situasi pers dengan 'kebebasan eksestif'. Lesmana mengatakan, "... kebebasan pers terlalu berlebihan atau 'overdosis'. Bahkan dibandingkan Amerika Serikat dan Inggris, kebebasan pers di Indonesia lebih besar dan seolah-olah tidak memiliki batasan. Pers yang 'overdosis' ini tidak terlepas dari

undang-undang yang memayunginya, dimana saat pembuatan aturan tersebut, Indonesia sedang dilanda mabuk kebebasan pasca rezim Soeharto (Oase, Kompas, 9/12/2010).

Diskursus kebebasan pers yang 'surplus', 'very strong', dan 'overdosis' tersebut sangatlah bertolak belakang dengan hasil riset *Reporters Sans Frontières* (RSF) yang bermarkas di Paris, yang menempatkan Indonesia pada posisi 146 diantara 179 negara (25 Januari 2012). Posisi ini benar-benar parah, melorot jauh 29 tingkat dibandingkan tahun sebelumnya di peringkat 117. Menurunnya posisi tersebut justru disebabkan tren kekerasan dan kriminalisasi terhadap wartawan sepanjang tahun 2010-2011, dampak peraturan perundang-undangan yang membatasi kebebasan ekspresi, serta kontrol kepemilikan media yang kuat atas kebijakan redaksi.

Bagaimana diskursus dominan 'kebebasan eksekusif' itu bisa terbentuk, sekalipun faktanya sangatlah represif? Hukum [dalam bentuknya yang tekstual] dijadikan landasan untuk memastikan situasi kebebasan itu serta menghilangkan prasangka ketidakbebasannya. Penegakan hukum dikonstruksikan secara otoritatif oleh penguasa dan praktisi/akademisi untuk menjelaskan tunainya kewajiban perlindungan pers, sekaligus meletakkan situasi 'kebebasan eksekusif' yang dijadikan diskursus dominan.

Mengapa konstruksi diskursus pers yang telah mendapati situasi 'kebebasan eksekusif' demikian mudah ditransmisikan dalam ruang perdebatan itu, sementara hukum dianggap sebagai sumber sekaligus rumusan yang memiliki legitimasi atas peneguhannya? Memperbincangkan hukum dan bekerjanya hukum di sini tidaklah tepat (atau setidaknya tak relevan) membidiknya dari sisi formula pasal yang progresif dan penegakan hukum yang berani dan non-diskriminatif, sebagaimana dipercaya kaum positivisme dan utilitarianisme bahwa hukum [yang sifatnya tekstual terkait kebebasan pers] memberikan kepastian yang diiringi dengan dimensi keadilan dan kemanfaatan itu.

Salah satu yang lebih mungkin relevansinya adalah bekerjanya hukum dan konteks politik tertentu. Konteks politik yang terjadi pasca rezim otoritarian adalah kecenderungan kuat memandang lebih bebas dengan katup demokrasi yang sudah lebih terbuka, pada gilirannya memberikan ruang mistifikasi atas diskursus tafsir 'ketidakbebasannya'. Apa yang tertuangkan dalam hukum teks, menjadi ada dan benar tatkala dilafalkan secara latah soal 'kebebasan eksekusif', sehingga seakan meniadakan realitas 'ketidakbebasannya'. Penanda inilah yang kemudian menjadi gampang tercerna dan teramini, bukan lagi soal 'kebebasan pers-nya' (*press freedom*), melainkan 'kebablasan pers-nya' (*excessive press freedom*).

Barangkali benar apa yang dikemukakan Zizek, bahwa semua di antara kita lebih meyakini adanya hukum yang memberikan kebebasan karena kedigdayaan artikulasi ketidakbebasan pers, ancaman terhadap jurnalis, impunitas atas pelaku kekerasan dan segala bentuk kekerasan, breidel dan sensor model baru terhadap pers tidak masuk dalam diskursus dominan. Dalam konteks ini, ada 'marginalisasi *unfreedom*'. Sekiranya, dalam bentangan ragam pemikiran filsafat politik soal konsep kebebasan (Pelczynski and Gray 1984; Miller 1991), bukan semata pada penyingkiran [atau penyangkalan] kebebasan, namun justru terdisiplinkan dalam rapinya diskursus penyingkiran [atau penyangkalan] ketidakbebasan.

Berikutnya, kita bedah bagaimana proses 'marginalisasi *unfreedom*' itu dalam pengalaman Italia, yang menempatkan posisi kebebasan persnya berparalel dengan muatan kepentingan politiknya.

### **III. Media + Uang + Selebritas = Kekuasaan = Silvio Berlusconi**

Silvio Berlusconi namanya, pria kelahiran Milan, 29 September 1936. Latar belakang pendidikannya adalah hukum, yang ia tuntaskan dari State University of Milan, pada tahun 1961. Theses yang ia tulis, sangat berkaitan dengan masa depannya, yakni studi soal "Contractual Aspects of Advertising Slots". Sebagai pembelajar yang baik, thesinya mendapat penghargaan dari Manzoni advertising agency (Ginsborg 2004: 16).

Di tahun 1980-an, ia menjadi figur yang cukup luas dikenal karena kendaraan transformasi sosial, ekonomi dan politiknya berangkat dari bisnis televisi. Pandangannya sederhana, karena televisi membuatnya mudah meraup uang dalam tempo singkat saat itu (Ginsborg 2004: 32-33). Televisi yang ia bangun lebih berkarakter Amerika, yang mana ia mengelola program-program campuran film dan telefilm, kuis, pertunjukan film kartun dan olah raga, dengan sepak bola sebagai andalan siarannya. Secara cepat, Berlusconi berhasil mengambil alih sejumlah produksi televisi, terutama Titanus, dan pula MGM, Warner, Disney dan sejumlah perusahaan televisi Amerika (Ginsborg 2004: 40).

Segmen pemirsa pun dibidik cerdas olehnya, terutama untuk kaum muda, ibu rumah tangga, dan kalangan pensiunan. Tontonan yang diminati pun sangat banyak berorientasi eksploitasi seksual. Misalnya, tontonan kuis yang menghadirkan bagaimana ibu rumah tangga Italia melepas baju dan mempertontonkannya di muka kamera. Begitu juga programnya Umberto Smaila, *Colpo Grosso*, yang mempertontonkan pasangan bercinta dengan melempar baju-baju dalamnya sehingga menggairahkan para pemirsa untuk terus melotot di depan televisi. Begitu juga program *Mediaset*-nya, yang sengaja berorientasi seks. Dan sejumlah program televisi lainnya, seperti RAI yang begitu populer (Ginsborg 2004: 42-43). Tentu, tayangan itu mengundang datangnya banyak iklan dengan omzet yang sangat

besar. Menurut temuan hitungan David Forgacs, "... [d]i tahun 1984, RAI menunjukkan 46,080 iklan dengan total 311 jam tayang khusus iklan, sementara channel komersial menunjukkan 494,000 iklan untuk total 3,468 jam. Secara keseluruhan dengan 1.500 iklan televisi per hari telah ditunjukkan ke negeri Italia, dan ini melebihi seluruh tayangan iklan di daratan Eropa dalam waktu yang bersamaan." (Forgacs dalam Ginsborg 2004: 47).

Dibalik strategi bisnis media yang dikembangkan oleh Berlusconi demikian adalah penumpukan modal atau aset sekaligus jangkauan sosial-politik selebritas yang mengikuti popularitas dan dominasi televisi berikut program-programnya. Keberhasilan selebritas ini pun membuatnya berpengaruh, dimanfaatkan dengan menjangkau dan menggerakkan massa yang kian mudah ditundukkannya, seperti AC Milan berikut fansnya yang sangat bergantung pada titah Berlusconi. Intinya, dengan berbisnis media, ia bisa mengubah dan menghendaki apa saja yang ia inginkan.

Lantas, bagaimana ia merebut kekuasaan politik, apakah politik media menopang pula proses, strategi dan capaian kekuasaannya?

Buatnya, dengan kepemilikan bisnis, terutama dominasi bisnis media, bukanlah hal yang terlampau susah untuk berkontestasi dengan elit politik lainnya. Apalagi, ia cukup banyak jaringan kekuatan penguasa (partai politik) yang melindunginya. Adalah CAF yang memberikan jalan itu. CAF merupakan singkatan dari nama tiga laki-laki elit politik, yakni Bettino Craxi (Socialist), Giulio Andreotti dan Arnaldo Forlani (Christian Democrats). Ketiganya yang mempelopori lahirnya Hukum Telekomunikasi di tahun 1990, yang memberikan perlindungan kebebasan media, yang tentunya, sangat menguntungkan 'kerajaan baru' Berlusconi dalam politik.

Ia mengawali keterlibatan politiknya melalui partai Forza Italia, yang ia dirikan pada tahun 1994, dengan mendapat suara 30.6 persen suara untuk Parlemen pada Pemilu Juni 1994. Kemenangan ini juga dibarengi dengan kemenangan AC Milan dalam Piala Eropa. Sebelumnya, dalam suatu kesempatan, 26 Januari 1994, ia memberikan kaset video berdurasi 9:24 menit yang direkam di Arcore, dan ditayangkan di RAI, channel televisinya sendiri,

*"... [I]taly is the country I love. Here I have my roots, my hopes, my horizons. Here I have learned, from my father and from life, how to be entrepreneur. Here I have acquired my passion for liberty... Never as in this moment does Italy ... need people of a certain experience, with their heads on their shoulders, able to give the country a helping hand and to make the state function .... If the political system is to work, it is essential that there emerges a 'pole of Liberty' in opposition to the left wing cartel, a pole which capable of attracting to it the best of an Italy, which is honest, reasonable, modern." (Berlusconi dalam Ginsborg 2004: 65-66).*

Ia menjanjikan banyak hal, antara lain yang populer adalah menjanjikan lapangan kerja untuk jutaan rakyat, kebebasan dari campur tangan Negara, dari kebebasan dari komunis, dan kebebasan dari pajak yang berlebihan. Tak ayal, slogan populisnya, dengan ide-ide kebebasannya, begitu kuat menancap dan membuat Forza Italia kemudian berkembang menjadi kekuatan politik tunggal kepartaian terbesar Italia (Ginsborg 2004: 67; Stille 2007: 253).

Perkembangan karir politik yang kilat nan gemilang di tahun 1994, tak bertahan lama, akibat sejumlah kebijakan hukum yang dikeluarkannya diprotes demonstrasi serikat buruh serta adanya tuduhan korupsi. Ia memilih 'memundurkan diri' dari percaturan politik, sekalipun televisi miliknya menyebutkan adanya upaya kudeta atas dirinya. Boleh dikata, itu merupakan kekalahannya dalam pentas politik pemerintahan.

Sekalipun demikian, tampuk kekuasaan ia pegang kembali. Posisinya menjadi kian kuat dan dominan pada sejak 10 Juni 2001, sebagai Perdana Menteri. Kemenangan politiknya seakan begitu mudah terjadi, dan saat merayakan peringatan sepuluh tahun keputusannya masuk dalam politik, ia kembali mengemukakan ide kebebasannya.

*"For us liberty is an individual right which precedes society and precedes the state. The State exists in order to protect the liberty of everyone, but it is not the fount of liberty for all."*

Politik selebritas itupun menjadi momentum meneguhkan ide-ide kebebasan, yang sekaligus menjadikannya tangga kekuasaannya.

Dalam skala global, Berlusconi tak sendiri. Ada padanan yang setidaknya menanggung keuntungan berkuasa melalui politik media, yakni Thaksin Sinawatra yang mendirikan partai Thai Rak Thai (Thai cinta Thai) di tahun 1998. Di tengah krisis melanda Asia, Thaksin justru berhasil menguasai penyedia jaringan telepon genggam dan internet, serta membeli televisi komersial yang cukup terkenal dengan jurnalisme investigasi, iTV. Selain pula menguasai koran dan sejumlah media lainnya. Singkat cerita, media menjadi alat yang efektif dan berada dalam karung kekuasaannya. Inilah yang terkenal dengan politik ekonomi Thaksin untuk menggapai kekuasaannya, yakni 'Thaksinomics' (Wiratraman, *Kompas*, 27 September 2006).

Sesungguhnya, apa yang terjadi dengan 'Politik Berlusconi' di Italia dan 'Thaksinomics' di Thailand telah memberikan pesan kuat untuk menjelaskan setidaknya tiga hal posisi dan relasi antara media dan politik.



Pertama, bahwa peran [kepemilikan dominan] media dalam politik sangatlah berbahaya, karena kontrol kekuasaan dalam model demokrasinya akan melemah, sementara sistem hukum kebebasan yang dimanfaatkan dalam kebebasan yang dikuasai segelintir kuasa media akan semakin memperkuat kuasa absolut dan intrusif atas proses-proses demokratisasi. Tentunya, kebebasan itu hanya memfasilitasi koneksi kepentingan bisnis, khususnya kepentingan media, kepentingan atas ruang politik, dan meningkatnya keuntungan-keuntungan yang dihasilkan secara manipulatif.

Kedua, pekerja media mejadi tidak bisa sensitif, kritis dan profesional, karena mereka akan lebih melayani kebutuhan penimbunan sumberdaya ekonomi, kekuasaan media dan pengaruh politik. Ide kebebasan dan pengutamaan kepentingan publik akan demikian mudah terpeleset dalam kepentingan pemilik modal, dan ini yang telah terjadi di Italia, dimana media tak lagi bisa kritis memberitakan sejumlah produk hukum yang sebenarnya tak menguntungkan publik secara luas, termasuk hukum telekomunikasi yang memberikan pembenaran atas kuasa media.

Ketiga, bingkai demokratisasi dalam sistem kuasa media dominan semacam itu seringkali dibarengi dengan bekerjanya kekuatan '*privatized gangsters*' (preman yang diorganisir untuk membela pemilik modal). Di sinilah sebenarnya, asupan gizi demokrasi yang terjangkiti virus kekerasan yang masuk dalam sel-sel pembuluh darah predatoris dengan memanfaatkan media dan politik untuk merawat nafsu kekuasaannya.

#### **IV. Hukum Kebebasan Pers dan Politik Berlusconian di Indonesia**

Belajar dari Italia (dan mungkin Thailand), apa yang bisa kita petik pengalaman itu dalam konteks Indonesia? Bagian akhir tulisan ini akan lebih menakar kadar hukum dan kebebasan pers yang ada dan bekerja, dan bagaimana kesemuanya itu diletakkan dalam konteks politik ekonomi media di Indonesia.

Ada dua relasi yang hendak ditelusur, relasinya dengan negara, dan relasinya dengan modal.

##### ***IV.1. Relasi kebebasan pers dan negara***

Meyerson (2001: 299) menyatakan bahwa pers sebagai institusi sosial juga memainkan suatu peran unik dalam menginformasikan pada publik, membentuk opini publik, dan mengawasi penyimpangan kekuasaan pemerintah. Peran unik ini digagas dengan istilah "*the Fourth Estate*": pers bertindak sebagai pilar keempat, pengawasan yang bersifat *unofficial* terhadap ketiga cabang kekuasaan pemerintahan (eksekutif, legislatif dan yudisial). Pers, selain mempromosikan hak-hak sipil dan

politik serta kebebasan sipil, pula berkontribusi untuk menyeimbangkan kekuasaan dan mengawal pembangunan ekonomi politik, karena pers dapat merepresentasikan publik dalam mengawasi dan memahami jejak kebijakan-kebijakan negara. Dalam soal ini, Gunaratne (2002) juga mengutip Asante, yang menegaskan pendefinisian kebebasan pers yang ditandai dengan absennya pembatasan oleh pemerintah, mengemukakan otonomi, serta kemampuan melayani sebagai *'the fourth estate'* yang akan menyeimbangkan tiga cabang resmi kekuasaan pemerintahan.

Situasi kebebasan pers di suatu negara, menurut Romano (2003) yang menyelidiki pers di Indonesia, perlu dipahami dari budaya politik yang mempengaruhinya. Menurutnya, peran negara dalam membentuk dan mempengaruhi kebebasan pers tetap masih lebih intens dan kuat, namun pola yang sedikit berubah. Pola itu bergerak dari interaksi negara dan masyarakat, dan situasi belakangan lebih dibentuk oleh hubungan dan perkembangan keseimbangan kekuasaan dalam masyarakat itu sendiri.

Itu sebabnya, tekanan terhadap pers sangat mungkin tidak lagi diinisiasi hanya oleh pemerintah, tetapi justru secara brutal dilakukan oleh kelompok masyarakat dengan aksi premanismenya. Menjadi lebih rumit ketika kekerasan terhadap pers dan jurnalis tersebut seolah dibiarkan, tatkala aparat negara tidak mengambil tindakan mencegah maupun melindungi pers. Tidak sedikit kasus-kasus tersebut berakhir tanpa ada pertanggungjawaban hukum.

Di tingkat lokal, seperti Papua, bisa dikatakan kebebasan pers tidak terjamin sama sekali. Belum selesai dengan pengungkapan terbunuhnya Ardiansyah di Merauke, seorang wartawan Viva News dan kontributor di Jayapura, Banjir Ambarita (Bram), juga ditusuk tubuhnya oleh orang tidak dikenal saat pulang mengendarai motor sepulang kerja, 3 Maret 2011. Bram sebelumnya sangat rajin menulis berita mengenai pelecehan seksual di kantor kepolisian.

Peristiwa-peristiwa kekerasan terhadap jurnalis sepanjang 2009-2010 tersebut, hingga setidaknya Maret 2011, menggambarkan begitu jelasnya bahwa situasi tekanan terhadap kebebasan pers sangatlah besar, terutama bagi pekerja pers di daerah. Pelakunya, kini tidak lagi aparat hukum atau negara sebagaimana terjadi di masa Soeharto, namun justru banyak melibatkan kelompok sipil yang terorganisir.

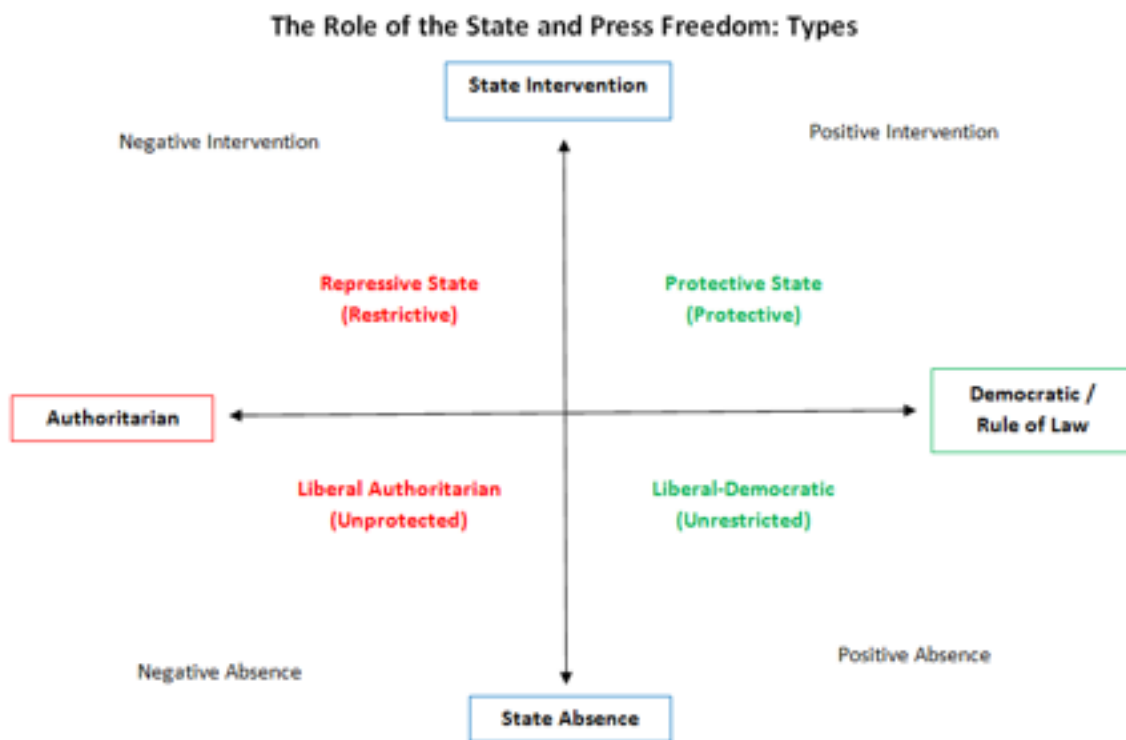
Parahnya, proses hukum yang terkait dengan pers seringkali menunjukkan fakta yang bertolak belakang dengan upaya jaminan kebebasan pers. Misalnya, peradilan justru lebih banyak menyidangkan wartawan yang dipidanakan maupun digugat secara perdata oleh mereka yang berkuasa secara politik dan ekonomi. Hakim sendiri dalam penyelesaian kasus banyak menggunakan dasar KUHP (*Wetboek van Strafrecht*) dibandingkan menggunakan dasar hukum Undang-Undang Pers 1999. Mekanisme penyelesaiann hukum melalui hak jawab atau pengaduan ke Dewan

Pers, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Pers 1999, yang seharusnya ditempuh terlebih dahulu kerap diabaikan. Akibatnya, tekanan terhadap kebebasan pers pun terjadi saat pemidanaan maupun gugatan hukum atas karya jurnalistik.

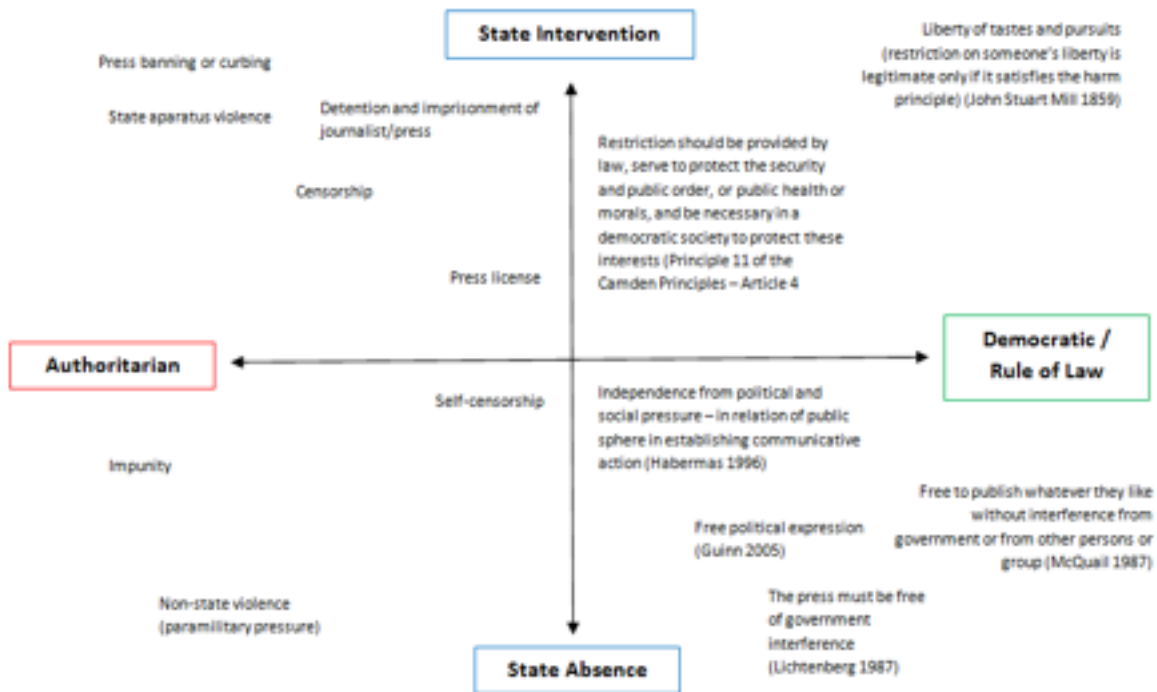
Impunitas dan lemahnya sistem hukum menjadi persoalan dasar yang mempengaruhi jaminan kebebasan pers. Hal di atas menandakan, perlindungan normatif melalui Undang-Undang Pers belumlah cukup, karena bekerjanya hukum pers di masyarakat sangat bergravitasi dengan meningkatnya kesadaran politik kewargaan, komitmen politik pemerintah untuk anti-kekerasan, serta konsistensi penegakan hukum pers.

Itu sebabnya, kurang tepat kiranya menyatakan kebebasan pers dalam posisi 'surplus' atau bahkan 'overdosis', baik dari sisi fakta kekerasan di lapangan, maupun situasi negara yang kurang tegas memberikan komitmen politik hukum yang kuat atas perlindungan hak-hak asasi manusia, baik di tingkat nasional maupun di daerah. Termasuk, upaya transformasi kesadaran terhadap publik serta penegakan hukum yang efektif dan berkeadilan bagi sistem jaminan kebebasan pers Indonesia.

Situasinya yang demikian, memperlihatkan relasinya menjadi 'liberal-authoritarian' dengan situasi pers yang sungguh tak terlindungi (simak skema ilustrasi berikut, Wiratraman 2013; 2014).



### The Role of the State and Press Freedom: Ideas Map



#### IV.2. Relasi kebebasan pers dengan modal

Konfigurasi struktural dan kapital tentulah berpengaruh dalam pelbagai kehidupan sosial kemasyarakatan. Tidak terkecuali dalam melihat industri media di Indonesia secara nasional. Industri media sendiri hanya dikuasai oleh sedikit pemain.

Pemain besar, dalam industri pers cetak, seperti *Kelompok Kompas Gramedia (KKG)* dan *Jawa Pos Grup*, telah merajai kepemilikan media di tingkat nasional hingga lokal. Sementara ada pula yang cukup kuat bertahan sebagai media di daerah, seperti *Pikiran Rakyat* (Bandung), *Waspada* (Sumatera Utara), *Suara Merdeka* (Semarang), *Kedaulatan Rakyat* (Yogyakarta) dan *Bali Post* (Bali). Sisanya, masih menjadi bagian dari KKG maupun Jawa Pos Grup.

Berdasarkan data Serikat Penerbit Surat kabar (SPS) Pusat pada tahun 2006 (Media Directory, 2007) menyebutkan, keseluruhan penerbitan pers di Indonesia sebanyak 889 penerbit. Penerbitan yang berbasis di Jakarta tercatat 393 penerbit, Jawa non-Jakarta sebanyak 142 buah, dan luar Jawa sebanyak 354 penerbit. Distribusi penerbitan pers tidaklah merata, karena Jakarta telah menyumbang pasar sirkulasi sebesar 71 persen atau setara dengan 12,521 juta eksemplar. Sedangkan sisanya, 29

persen, baik di Jawa non-Jakarta maupun di luar Jawa berjumlah 4.885 juta eksemplar.

Bila peta industri media yang demikian, kita dapat merefleksikan atas setidaknya dua hal: Pertama, ketimpangan distribusi media cetak ini adalah cermin dari kesenjangan distribusi ekonomi secara makro di negeri ini. Meskipun jumlah pemain media cetak di luar Jakarta masih sangat besar, namun sumbangan ekonomi (dalam bentuk oplah maupun iklan), tak lebih dari sepertiga pasar Jakarta (Wikan 2007: vii). Kedua, fungsi pers yang memberikan pengawasan dan pendidikan bagi masyarakat menjadi kurang kuat, terutama di daerah-daerah yang akses informasinya terbatas. Selain itu, tekanan terhadap pers yang profesional menjadi lemah. Dari sisi ini, maka proses kontrol publik terhadap penyelenggaraan pemerintahan di daerah menjadi kurang seimbang.

Sekalipun demikian, pers cetak menjadi sangat efektif untuk menjadi alat komunikasi politik lokal. Itu sebab, pers cetak level lokal menjadi *booming* tatkala menjelang Pilkada. Selain itu, pers cetak lokal menjadi bagian dari proses konsolidasi merawat relasi kekuatan politik ekonomi elit di tingkat lokal. Kecenderungan ini menguat saat proses desentralisasi terjadi dan bahkan, kini, tak sedikit televisi lokal bermunculan dan hadir dalam konstelasi politik ekonomi lokal tersebut (Wiratraman 2012).

Salah satu penstudi kebebasan pers di Indonesia telah pula menaruh perhatian soal jangkauan dan efek kebebasan itu dalam kerangka menelisik lebih dalam soal 'kebebasan' dalam kebebasan pers. Indonesia dalam konteks desentralisasi, telah menunjukkan ruang kuasa politik ekonomi media di tingkat lokal, sebagaimana ditunjukkan oleh Dosi (2012) di Nusa Tenggara Timur. Ia melihat kontestasi politik lokal sangat dipengaruhi oleh kontestasi penggunaan dan bahkan penguasaan media, yang menempatkan sejumlah kepentingan berjumpa: bisnis, media, dan politik. Ia pula mengemukakan, bahwa kebebasan pers harus dipahami juga dalam cakupan kebebasan organisasi media dari tekanan pasar. Sementara itu di sisi lain pekerja media harus bebas dari tekanan ekonomi politik pemilik modal untuk mempraktikkan aturan-aturan dan etika profesinya. Sementara dari sisi publik media kebebasan pers adalah kebebasan publik untuk mendapatkan informasi untuk berekspresi dan berpartisipasi dalam wacana demokrasi (Dosi 2012: 310)

Lantas, ini menyisakan pertanyaan, bagaimana dengan kontestasi politik nasional-elektoral dan kaitannya dengan konsolidasi politik ekonomi media?

Di level nasional, elit politik dan pemilik modal menyadari bahwa kekuatan itu ada di televisi, sekalipun pers cetak maupun online juga punya andil dalam proses membangun citra politik tertentu serta merawat kepentingan ekonomi dan

politiknya. Berlusconi pernah menyatakan, “[D]on’t you understand? If something isn’t on television, it doesn’t exist!” (Stille 2007: 252).

Dalam sejarahnya, TVRI yang pernah menjadi satu-satunya televisi di Indonesia merupakan bentuk propaganda sekaligus monopoli informasi yang sekadar menyajikan berita yang sarat dengan kepentingan untuk melindungi kekuasaan status quo Soeharto. Konteksnya, kebebasan pers memang telah dihabisi, sekalipun sejumlah televisi swasta lahir, merupakan cerminan dari konsolidasi politik ekonomi pula (Hadiz and Robison 2005: 220–241). Menteri Harmoko telah memberikan saran ke Soeharto untuk membatalkan Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 1994, bukan dalam rangka mengembangkan kebebasan pers, melainkan mengizinkan investor atau pemilik modal asing masuk dalam industri media.

Konsolidasi itu berlanjut pasca Soeharto, persisnya tatkala katup perijinan pers dihilangkan sejak UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers disahkan. Kini kita melihat sejumlah pebisnis yang sekaligus pemain politik, seperti Aburizal Bakrie (Bakrie Group) dan Surya Paloh (Metro), serta belakangan diikuti oleh Hari Tanoesudibyo (PT. Media Nusantara Citra), dan bukan tak mungkin Chairul Tanjung (Trans Corp dan Detik.com). Konsentrasi kepemilikan media, mejadi tak terhindarkan untuk memperkuat konsolidasi modal yang sekaligus menjadi tunggangan kepentingan politik melalui pers, televisi, cetak, online maupun radio.

Konsentrasi itu misalnya nampak dari bagaimana MNC di tahun 2007 mengambil alih PT Cipta Televisi Pendidikan Nasional (TPI), Rajawali Citra Televisi Indonesia (RCTI) da PT. Global Informasi Bermutu (Global TV). Begitu juga PT Elang Mahkota Teknologi (Emtek) pemilik PT Surya Citra Media Tbk. (SCTV) membeli mayoritas saham PT Indosiar Karya Media (Indosiar).

Dalam tempo yang demikian singkat, bangunan struktur-elit politik Indonesia yang bersiap dalam permainan kontestasi politik elektoral 2014 dipenuhi dengan wajah pemilik media, yang merupakan pebisnis sekaligus pemain politik. Surya Paloh dengan kendaraan Partai Nasional Demokrat (Nasdem), Aburizal Bakrie dengan motor Partai Golongan Karya (Golkar), Hari Tanoesoedibjo yang merapat ke Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura). Lengkaplah, bahwa konstestasi yang akan terjadi di tahun 2014 bukanlah semata Pemilu atau kontestasi politik elektoral, melainkan pula kontestasi politik media.

## **V. Catatan Penutup**

Di akhir tulisan ini, kembali menyinggung pesan dari pelajaran Politik Berlusconi.

Sekalipun kebebasan pers yang telah disediakan legitimasi hukumnya, realitasnya berkembang suatu model kepemilikan media secara dominan dalam kontestasi

politik yang sesungguhnya sangatlah berbahaya karena kontrol kekuasaan dalam model demokrasinya akan melemah, pekerja media menjadi besar kemungkinan tidak bisa sensitif, kritis dan profesional, karena mereka akan lebih melayani pemilik kuasa media, ekonomi dan politik tertentu, serta instrumen demokrasi yang mendayagunakan tradisi kekuatan '*privatized gangsters*' masih menyisakan tanda tanya akan arah demokratisasi politik-ekonomi di Indonesia.

Hukum, penegakan hukum, serta ketiadaan keduanya, yang menjadi penanda penyeiring kebebasan pers, melahirkan relasi negara dan pers yang mengarah pada kecenderungan '*liberal-authoritarian*', dengan situasi pers yang kian tak terlindungi. Itu sebab, makna kebebasan yang ada dalam kebebasan pers, akan semakin mudah dibajak oleh kekuatan politik ekonomi media yang kian terkonsolidasi dan pesat, tak saja memanfaatkan kontestasi politik elektoral, namun pula merawat sistem predatoris yang selama ini tak terbaca [atau tak tertandai] secara signifikan, bukan karena represinya, melainkan keberhasilan memistifikasi dan memarginalisasi *unfreedom*.

Hukum tentang kebebasan pers kini berhadapan dengan realitas tantangan yang kian tidak mudah, khususnya dalam konteks Politik Berlusconi di Indonesia. Pertama, faktor tekanan politik internal media yang berelasi dengan kekuatan pemodal dan politik partisan. Kedua, kualitas pemberitaan yang merosot akibat kian diabaikannya Kode Etik Jurnalistik. Ketiga, hukum dan penegakan hukum terkait mekanisme penyelesaian pers kian diabaikan dan dilemahkan untuk menutupi kepentingan kekuasaan yang terus menggunakan media sebagai politik, dan tak lagi tersembunyi. Kelima, impunitas kian menguat, terutama bila terjadi kekerasan terhadap awak media.

## *Referensi*

- Dosi, Eduardus (2012) *Media Massa dalam Jaring Kekuasaan: Sebuah Studi tentang Relasi Kekuasaan di Balik Wacana*. Yogyakarta: Ledalero.
- Ginsborg, Paul (2004) *Silvio Berlusconi: Television, Power and Patrimony*. London/New York: Verso.
- Gunaratne, Shelton A (2002) "Freedom of the Press, A World System Perspective", *Gazette: The International Journal for Communication Studies*, Vol. 64(4): 343-369, London, Thousand Oaks and New Delhi: Sage Publications.
- Habermas, Jurgen (1996) *Between Facts and Norms: Contributing to A Discourse Theory*

- of Law and Democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Hadiz, V., and R. Robison (2005) "Neo-Liberal Reforms and Illiberal Consolidations: the Indonesian Paradox." *Journal of Development Studies* 41 (2).
- Meyerson, Michael I. (2001) "The Neglected History of the Prior Restraint Doctrine Rediscovering the Link Between the First Amendment and the Separation Powers," *34 Ind. L. Rev.* (2001), 295, 298.)
- Miller, D. (ed) (1991) *Liberty*. Oxford: Oxford University Press.
- Pelczynski, Z.A. and Gray, J.N. (eds.) (1984) *Conceptions of Liberty in Political Philosophy*. London. Athlone Press.
- Romano, Angela (2003) *Politics and the Press in Indonesia: Understanding an Involving Political Culture*. Oxon: Routledge.
- Stille, Alexander (2007) *The Sack of Rome: Media + Money + Celebrity = Power = Silvio Berlusconi*. London: Penguin.
- Wikan, Asmono., 2007. "Pers Sehat, Daerah pun Sehat", Foreword: *Pers yang Sehat Mendorong Otonomi Daerah yang Sehat*. Jakarta: Kanisius.
- Wiratraman, Herlambang P. (2006) "Penggulingan Thaksinomics?", *Kompas*, 27 September 2006.
- Wiratraman, Herlambang P. (2012) "Press Freedom in Decentralized Indonesia: A Socio-Legal Inquiry", presented at International Conference on Human Rights in Southeast Asia, SEARN, Jakarta, 17-18 October 2012.
- Wiratraman, Herlambang P. (2013) "Politik Berlusconi dan Kebebasan Pers Indonesia Penelusuran filsafat hukum", *Makalah Konferensi Nasional III Asosiasi Filsafat Hukum Indonesia*, 27-28 Agustus 2013, Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
- Wiratraman, Herlambang P. (2014) *Press Freedom, Law and Politics in Indonesia, A Socio-Legal Study*. Leiden/Zutphen: E.M. Meijers Institute, Wohrmann.
- Zizek, Slavoj (2002) "Introduction: The Missing Ink", in *Welcome to the Desert of the Real: Five Essays on September 11 and Related Dates*. Verso.