

# KEBEBASAN PERS DI INDONESIA PADA ERA REFORMASI DAN EKONOMI POLITIK MEDIA

Oleh Joko Martono\*

## *Abstract*

*Freedom of the press in Indonesia is guaranteed in the Act No. 40 of 1999. Variety article that relates to freedom of the press be substantially embodied the meaning is universal and tend to be liberal. For entrepreneurs, the existence of media institutions is seen as a land of business will bring profits. Therefore as the implications on the basis of the application of those concepts, information has become as valuable commodities exchange. The product is packaged in such a way the media become interchangeable merchandise and have economic value. A new outbreak of mass media companies marked increases the television industry in Indonesia has shown that "information business" which is done through a political economic strategy has been growing rapidly. The impact of the industrialization was plentiful. Public sphere (public sphere) is supposed to belong together or put together is now likely to become the monopoly of the media. Conflict of interest between managers of the media, the authorities and the audience is still found. In other words, there has been a difference in relations, especially relations between the interests of the market and social interests.*

*Keywords: freedom of the press, reform, political economy.*

## **Abstrak**

Kebebasan pers di Indonesia dijamin dalam UU No.40 Tahun 1999. Berbagai pasal yang berkait kebebasan pers secara substansial terkandung makna bersifat universal dan cenderung liberal. Bagi para pengusaha, keberadaan institusi media dipandang sebagai lahan bisnis mendatangkan keuntungan. Oleh karena itu sebagai implikasi atas dasar penerapan konsep tersebut, informasi telah dijadikan sebagai komoditas bernilai tukar. Produk media dikemas sedemikian rupa menjadi barang dagangan yang dapat dipertukarkan dan mempunyai nilai ekonomis. Merebaknya perusahaan media massa ditandai bertumbuhnya industri televisi di Indonesia telah menunjukkan bahwa "bisnis informasi" yang dilakukan melalui strategi ekonomi politik kian berkembang pesat. Dampak atas berlangsungnya industrialisasi ternyata banyak ditemui. Ranah publik (*public sphere*) yang seharusnya menjadi milik bersama atau dimanfaatkan bersama kini cenderung menjadi monopoli media. Benturan kepentingan antara pengelola media, penguasa dan khalayak masih ditemui. Dengan kata lain, telah terjadi ketimpangan relasi, terutama relasi antara kepentingan pasar dan kepentingan sosial.

Kata kunci : kebebasan pers, reformasi, ekonomi politik.

## **1. Pendahuluan**

Membahas kebebasan (kemerdekaan) pers di negeri ini masih selalu menarik. Betapa tidak, pada era 20 tahun pertama kemerdekaan di mana negara Indonesia yang baru lepas dari penjajahan asing maka peran pers (media massa) sangat getol untuk mengumandangkan nilai-nilai kejuangan sejalan dengan apa yang telah dirintis oleh para pejuang kemerdekaan.

Pesan-pesan atau informasi yang disampaikan kala itu tentu banyak terkait dengan nuansa

kemerdekaan sehingga nilai nasionalisme tertanam dan dikumandangkan secara berkelanjutan. Semangat juang menjadi ideologi yang mewarnai penyebaran informasi melalui media. Hal-hal yang tidak mendukung kebijakan pemerintahan saat itu bisa dikenakan sanksi pemberangusan. KUHP menjadi landasan hukum di zaman "Demokrasi Terpimpin". *Persbreidel Ordonantie* dan *Haatzaai Artikelen* masih sering menjadi "senjata" dan diberlakukan untuk

membungkam pers, walaupun produk hukum itu sesungguhnya merupakan produk kolonial.

Menjelang akhir pemerintahan Orde Lama, lahirlah perundangan yang mengatur tentang pers yaitu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers. Undang-undang ini ditandatangani oleh Presiden Soekarno. Kebebasan pers diatur sedemikian rupa, namun pada kenyataannya kebebasan pers terbatas atau dibatasi oleh rambu-rambu demi kepentingan penguasa.

Di zaman Orde Baru, Indonesia memasuki peralihan zaman, penyelenggaraan pemerintahan yang lebih fokus dengan paradigma pembangunan (ekonomi) ternyata juga ikut mempengaruhi kehidupan pers. Bahkan keberadaan pers telah disubordinasikan ke dalam sistem politik dan pemerintahan sehingga setiap lembaga komunikasi termasuk media massa cenderung diarahkan sejalan dengan kebijakan politik yang sedang berlangsung. Pada masa ini, regulasi di bidang pers ditemui dengan perubahan perundangan yaitu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1967 dan diubah lagi dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1982 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers.

Di bawah payung perundangan yang berlaku pada zaman Orde Baru berkuasa, kebebasan pers telah dicantumkan dalam pasal-pasal-pasal. Kebebasan untuk menyatakan atau mengekspresikan pendapat dijamin. Kebebasan yang “bertanggung jawab” lebih ditekankan, sehingga bilamana ditemui ada pesan-pesan yang disampaikan lewat media yang “tidak bertanggung jawab” maka sanksi pembredelan dilakukan. Pembredelan bisa bersifat sementara hingga pembredelan selamanya (dicabut Surat Izin Terbit-nya).

Kalau boleh ditafsirkan, perkataan “bertanggung jawab” di sini adalah bertanggung jawab untuk tidak menyiarkan kabar atau pesan yang mengganggu program yang digariskan pemerintah. Dalam perkataan lain, sangat diharapkan pers/ media hanya boleh menyampaikan pesan-pesan/informasi yang baik-baik saja, yang sejalan dengan program pembangunan seperti tercantum dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) dan Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita). Menurut Syahri (dalam Waluyo, 2014:21) disebutkan

bahwa pada zaman Orde Baru pemerintah sering melakukan intervensi terhadap kebebasan pers. Intervensi dilakukan melalui budaya telepon, slogan hubungan positif antara pers – pemerintah dan masyarakat serta penguasaan saham penerbitan. Ancaman pembredelan sering menghantui media/pers, bila terjadi pembredelan tanpa melalui proses peradilan.

Terkait hal itu, membaca buku berjudul *Beberapa Segi Perkembangan Sejarah Pers di Indonesia* (Cetakan II, 2002: xxii) disinyalir oleh mantan Direktur LEKNAS-LIPI, Taufik Abdullah dalam Kata Pengantar bahwa pemerintah (Orde Baru) telah menjadikan dirinya sebagai pemegang “hegemoni makna” dan “hegemoni wacana.” Orde Baru selalu berusaha sekuat tenaga untuk “mendiamkan” dan “mendeskreditkan” segala suara yang dianggap merusak dunia serba konsensus yang telah dikuasainya.

Seiring dinamika sosial-politik dalam negeri, ditandai semakin cerdasnya masyarakat dan dimulainya era pasar bebas (baca: liberalisasi), maka sejak awal tahun 1990-an kebebasan menjadi fokus dibicarakan dan terus diperjuangkan bersamaan dengan tumbuhnya kesadaran masyarakat untuk melaksanakan demokrasi dengan menitikberatkan pada fungsi pers/media massa sebagai kontrol terhadap kekuasaan yang semakin gencar dilakukan.

Lengsernya pemerintahan Orde Baru (1998) yang menurut banyak pihak dinilai otoritarian tersebut selanjutnya disusul pemerintahan reformasi (yang selama ini masih terus berproses) dengan tuntutan-tuntutan yaitu demokratisasi, supremasi hukum, dan menjunjung tinggi hak asasi manusia (HAM). Di awal zaman ini kemudian lahirlah regulasi baru di bidang pers yaitu ditandai lahirnya Undang-Undang No.40 tahun 1999 tentang Pers, berlaku hingga sekarang.

Kebebasan pers dalam undang-undang tersebut ditemui di Bab II Pasal, 3 sampai dengan Pasal 6 dan Bab III Pasal 7 dan 8, serta Bab IV Pasal 9 s/d Pasal 14. Pasal-pasal terkait kebebasan pers ini dapat dilihat pada Pasal 3 yang menyebutkan, kemerdekaan pers adalah salah satu wujud kedaulatan rakyat yang berasaskan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, dan supremasi hukum. Demikian halnya dalam Pasal 4 ayat (1) disebutkan kemerdekaan pers dijamin sebagai hak asasi warga Negara. Ayat (2) menjelaskan bahwa terhadap pers nasional tidak dikenakan penyensoran, pembredelan atau pelarangan penyiaran. Adapun ayat (3) menyatakan, untuk menjamin kemerdekaan pers, pers nasional

mempunyai hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi. Kemudian ayat (4) menyebutkan, dalam mempertanggungjawabkan pemberitaan di depan hukum, wartawan mempunyai Hak Tolak.

Mengenai kebebasan pers, telah pula dijamin dalam Pasal 9 ayat (1), setiap warga Negara Indonesia dan negara berhak mendirikan perusahaan pers. Adapun ayat (2) menyatakan, setiap perusahaan pers harus berbadan hukum Indonesia. Mengingat dimensi kebebasan yang semakin luas, bahkan hingga menyangkut soal kepentingan ekonomi/bisnis seperti yang tercantumkan dalam Pasal 9 tersebut, maka sejak itulah *booming* pendirian pers/media massa terjadi, tumbuh bak jamur di musim penghujan.

Era reformasi nampaknya disambut dengan gegap gempita dan penuh euforia, terutama oleh mereka yang bermodal untuk beramai-ramai mendirikan perusahaan pers/ media. Sebagai institusi komunikasi yang lazimnya dijalankan oleh mereka yang memiliki kompetensi dalam bidang profesi jurnalistik – tidak lagi menjadi pertimbangan – sehingga produk-produk media cenderung ditekankan pada satu sisi yaitu bisnis/ industri. Itu semua banyak dilakukan karena memang telah dijamin oleh undang-undang. Dicabutnya Permenpen No.01/Per/Menpen/1984 tentang SIUPP, kemudian diganti SK No.132/1998, yang membolehkan siapa pun memperoleh SIUPP hanya dengan mengisi formulir permohonan, akte pendirian perusahaan, dan susunan pengasuh penerbitan pers. Ini merupakan awal *booming* perusahaan pers, siapa saja yang memiliki modal berhak untuk mendirikan perusahaan pers/ media massa.

Dalam sejarah perkembangannya, tercatat jumlah media cetak mengalami lompatan luar biasa pada tahun 1998, awal mula era reformasi. Setiap orang sangat mudah mendirikan koran baru, tabloid, dan majalah. Media berbasis internet juga berkembang pesat mengikut maraknya pertumbuhan media massa. Berkaitan hal ini, Wakil Ketua Dewan Pers, Leo Batubara (21/11/2009, dalam *inilah.com*) menyebutkan hingga awal tahun 2009 di Indonesia ada sekitar 1008 media cetak, 150 lebih media televisi, dan 2000 lebih radio. Total tiras media cetak mencapai 19,08 juta eksemplar. Disebutkan pula bahwa dalam kurun waktu sama, pemirsas televisi yang diperebutkan sekitar 30 juta orang dan radio ada 34 juta pendengar. Dari keseluruhan gambaran data tersebut, hanya 30 persen media cetak dan

kurang dari 10 persen media elektronik (radio dan televisi) yang sehat dalam menjalankan bisnisnya.

Kemudahan bagi setiap warga negara Indonesia untuk mendirikan media, barang tentu berimplikasi terhadap produk informasi berupa pemberitaan yang dikonsumsi kepada khalayak. Kebebasan (kemerdekaan) pers dalam hal ini benar-benar menjadi sesuatu yang disambut penuh suka cita. Akan tetapi jika dilihat dari sisi kualitas kontennya, produk informasi yang disampaikan media belum optimal berperan mencerahkan khalayak.

Dampak atas kondisi demikian pantas bilamana terjadi fenomena merebak atau maraknya lalu lintas komunikasi dan informasi sebagai produk media, terutama produk media asal-asalan yang hanya ikut terbit atau *on air* tanpa perencanaan manajemen dan rekrutmen pekerja yang ahli dan berpengalaman. Dampak berikutnya yaitu mendorong kehadiran media yang cenderung menyuguhkan produk informasi sensasional dalam pemberitaannya sehingga apabila dicermati lebih jauh terutama dari kualitas kontennya perlu dipertanyakan.

## 2. Pembahasan

### 2.1. Konsep Ekonomi Politik Media

Di tengah maraknya keberadaan media massa modern yang sudah mengglobal seperti belakangan ini, kalangan pemodal perusahaan media yang memang punya naluri serta strategi bisnis pastinya tidak akan menyia-nyaiakan waktu untuk menangkap peluang. Regulasi yang menjamin kebebasan untuk mendirikan pers/ media bagi setiap warga negara telah disambut dengan gegap gempita, karena kondisi demikian merupakan ceruk pasar yang menggiurkan untuk dimanfaatkan memperoleh profit besar.

Menurut Abrar (1992:64-65), sebagai akibat dari globalisasi informasi, kita melihat semakin banyak orang beranggapan bahwa pers adalah komoditas ekonomi semata. Pilihan informasinya diarahkan kepada hal-hal yang disukai pembaca dan cocok dengan pemerintah. Dari sini bisa diasumsikan bahwa keberadaan profesionalisme wartawan menjadi terancam. Penghargaan terhadap profesionalisme wartawan hanya sebatas ekonomi praktis. Bila wartawan sudah menghasilkan informasi yang laku dijual dan pers bersangkutan tidak mendapat teguran pemerintah, hal itu dianggap sudah cukup. Tidak perlu lagi dicek apakah informasi itu menyajikan realitas yang sebenarnya atau tidak.

Dapat dicontohkan langkah strategis yang dilancarkan untuk memikat penonton/ pemirsa, hampir semua stasiun TV swasta kini bersaing menampilkan pemberitaan atau sajian informasi yang telah dikemas sedemikian rupa. Sejalan laju perekonomian global, industri media massa modern telah memosisikan diri sebagai lembaga ekonomi ditandai internasionalisasi dan komersialisasi informasi yang ada dalam masyarakat. Motif ekonomi berupa keuntungan merupakan faktor penting mendapat perhatian dalam menyokong kelangsungan industri media hingga pembentukan agen-agenya.

Topik-topik pemberitaan yang memiliki nilai jual (*selling topic*) telah menjadi bagian integral bagi media massa untuk menambah peningkatan oplah/rating, baik media cetak maupun media elektronik. Tidak hanya *straight news* atau *hard news* yang disajikan media, akan tetapi berita-berita konflik dan kekerasan, kelaparan, kemiskinan, bencana alam, bahkan hingga kehidupan selebritis dan sejenisnya dikembangkan oleh media massa komersial. Peristiwa-peristiwa semacam ini dikemas sedemikian rupa, bisa pula dalam bentuk *features* (berita kisah) dengan penonjolan aspek tertentu agar menarik untuk memperbanyak perolehan *rating* dan iklan, berarti pula profit bagi para pengusaha atau pemodal media massa yang bersangkutan.

Pada tataran ini, secara mikro sesungguhnya media telah melakukan komodifikasi. Menurut Mosco (1996:141), *commodification: "the process of transforming use values into exchange values."* Komodifikasi sebagai proses transformasi barang dan jasa beserta nilai gunanya menjadi sebuah komoditas yang mempunyai nilai tukar. Produk media berupa informasi dan hiburan memang tidak dapat diukur seperti halnya barang bergerak dalam ukuran-ukuran ekonomi konvensional. Namun aspek *tangibility*-nya akan relatif berbeda dengan "barang" dan jasa lain. Dengan demikian produk media menjadi barang dagangan yang dapat dipertukarkan dan mempunyai nilai ekonomis.

Pada pemahaman lebih jauh, komodifikasi merupakan cara kapitalis melancarkan tujuan dengan mengakumulasi kapital, mentransformasikan nilai guna menjadi nilai tukar. Terkait hal di atas, mengutip pernyataan Bungin (2001:119), kekuasaan televisi terletak pada kekuatan kapital yang ada padanya. Kapital menjadi kekuatan utama, penguasaan stasiun televisi membutuhkan investasi besar sehingga masuk dalam jaringan kapitalis dan juga

membangun program secara spekulatif yang dapat mengundang kapital baru.

## 2. 2. Studi Kasus

### a. Kasus Pemberitaan Bencana Merapi, Yogyakarta

Kasus pemberitaan bencana letusan Gunung Merapi (melanda wilayah Yogyakarta dan Jateng) puncaknya terjadi tanggal 26 Oktober dan 5 November 2010 yang telah menelan banyak korban dapat dicontohkan sebagai bagian dari kasus peliputan media. Pada saat pertolongan darurat terhadap korban bencana berlangsung, pihak media tidak menyalakan peristiwa *accident* tersebut untuk mengoptimalkan peliputan sekaligus menjadikan *event* bencana sebagai *agenda setting* demi memenuhi kepentingan industri informasi.

Berita bencana diposisikan sebagai menu utama di stasiun TV swasta dan ditempatkan pada siaran tayang khusus dalam *Breaking News*, liputan perkembangan peristiwa di seputar bencana Merapi dan disiarkan secara *real time*. Beragam peristiwa disampaikan, perkembangan bencana disiarkan sepanjang waktu, luluh-lantak desa yang ditinggal warganya, kondisi para pengungsi dalam keadaan sedih di barak-barak. Untuk "menyangatkan" keyakinan pemirsa bahkan dibarengi wawancara dengan komentator yang tidak memiliki kompetensi langsung dengan topik maupun masalah pokok yang sedang disorot.

Di tengah gentingnya peristiwa bencana Merapi dan gencarnya publikasi media massa, tiba-tiba muncul pemberitaan dari stasiun televisi RCTI melalui acara Infotainment *Silet* edisi 7 November 2010, menyebutkan bahwa "*di Yogyakarta diramalkan akan terjadi gempa besar pada tanggal 8 November 2010, disebutkan pula bahwa radius awan panas Merapi sudah mencapai 65 km dan diramal akan ada ledakan besar lebih dahsyat! Disusul pernyataan bahwa Yogya akan menjadi kota malapetaka.*"

Rekonstruksi terhadap peristiwa yang telah dilakukan oleh media ini menunjukkan bahwa peristiwa meletusnya Gunung Merapi telah dikemas dan dibingkai (*di-frame*) dalam pemberitaan sedemikian rupa. Barang tentu contoh bingkai pemberitaan ini tidak lebih sebagai komodifikasi yang sengaja ditayangkan oleh media yang bersangkutan supaya menarik sekaligus menaikkan tensi khalayak pemirsa, agar khalayak terpaku untuk memirsa secara

berkelanjutan, tujuannya demi *rating* dan iklan meningkat sejalan dengan tuntutan industri.

Efek pesan atas tayangan ini selanjutnya mengakibatkan dampak fisik dan psikologis ditandai terjadinya eksodus pengungsi yang menyebar ke tempat lebih jauh. Akibat pemberitaan ini, sebanyak 550 warga Muntilan berbondong-bondong segera pindah ke Nanggung (Kulonprogo). Sementara para relawan di posko pengungsian, yang *notabene* berhadapan langsung dengan warga merasa kewalahan dan kesusahan menenangkan warga yang panik, ingin pergi dari barak pengungsian ke tempat yang lebih aman (*detikNews*, 8/11/2010).

Bersangkut paut persoalan ini kemudian Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) menerima 1.128 aduan terkait penayangan *Silet* tersebut. KPI memberikan teguran dan menghentikan program *Silet* untuk sementara waktu sejak 9 November 2010. Komisi menilai *Silet* memberikan informasi yang membuat panik warga dan menambah beban korban bencana. Reaksi masyarakat pengungsi tersebut sesungguhnya merupakan pengaruh pesan. Menurut Rakhmat (2007:217) sebagai efek behavioral dari pesan yang telah disampaikan oleh media. Efek behavioral dimaksudkan sebagai perilaku nyata yang dapat diamati meliputi pola-pola tindakan, kegiatan atau kebiasaan berperilaku.

Terkait hal itu, pemerhati media Awaluddin Yusuf dari Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta (dalam: [http://bincangmedia.wordpress.com/author/iwana\\_waluddin/](http://bincangmedia.wordpress.com/author/iwana_waluddin/)) menyebutkan, media dalam posisi demikian sesungguhnya berpotensi menjadi “pembawa teror informasi” karena liputan yang disajikan menimbulkan trauma warga. Kerapnya pemberitaan isu bencana susulan atau bencana lebih besar tanpa melibatkan narasumber yang relevan ikut mewarnai kemasan untuk memikat publik.

Siaran TV swasta di Indonesia dalam meliput peristiwa bencana cenderung membingkai sebuah fakta dengan menonjolkan satu aspek tertentu, disampaikan melalui teknik peliputan satu sisi (*oneside coverage*) dan berulang-ulang dengan gambar peristiwa tragis, melalui bahasa hasil konstruksi yang telah mengalami penambahan maupun pengurangan karena turut-campurnya faktor subyektivitas pelaku representasi yang terlibat dalam media. Oleh karenanya, untuk memahaminya tidaklah sesederhana seperti pandangan reflektif, penggunaan istilah representasi berangkat dari kesadaran bahwa apa

yang tersaji di media seringkali tidak selalu persis dengan apa yang ada dalam realitas empirik. Dalam perkataan lain, realitas media tidak selalu sama dengan realitas atau kejadian yang sesungguhnya.

#### b. Kasus Pemberitaan Banjir di Jakarta

Maraknya sorotan media terhadap peristiwa banjir di Jakarta juga menarik dikaji dalam konteks ilmu komunikasi. Karena banyak menyangkut persoalan ancaman keamanan dan peristiwanya masih aktual, menyentuh kepentingan para korban dan manusiawi (*human interest*), berdampak terhadap stabilitas sosial dan nasional, melibatkan para tokoh, bahkan mulai dari sebab-sebab hingga dampak-dampak ikutan lain terkait banjir telah mengundang isu publik.

Di tengah maraknya sorotan musibah banjir, banyak pihak menyebut bahwa media massa, terutama medium televisi (swasta/komersial) dinilai “keterlaluan” atau *lebay* dalam meliput dan memberitakan peristiwa banjir Jakarta. Tidak sedikit kalangan mencibir bahwa kehadiran stasiun televisi dengan peliputan dan sorotan sorotannya kurang memberikan kontribusi dalam menangani musibah banjir. Banyak pihak menilai bahwa kehadiran TV melalui peliputan dan tayangannya cenderung tidak proporsional, meresahkan, tidak berempati terhadap para korban banjir.

Beberapa contoh pemberitaan dapat disimak di antaranya:

- ***Berita Jakarta Tenggelam 27 Januari 'Lebay'*** (25 Januari 2013, dalam <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/13/01/25/mh6hn0-berita-jakarta-tenggelam-27-januari-lebay>).
- ***TV One Lebay Katakan Banjir Jakarta Mencapai 7 Meter*** (18 January 2014, dalam <http://regional.kompasiana.com/2014/01/18/tv-one-lebay-katakan-banjir-jakarta-mencapai-7-meter-625433.html>).
- ***Jokowi Tuding Wartawan Lebay Soal Banjir di Istana*** (06 February 2014, dalam <http://lama.gatra.com/nusantara-1/jawa-1/46769-jokowi-tuding-wartawan-lebay-soal-banjir-di-istana%E2%80%8F.html>).

Persoalan ini kemudian menarik untuk dikaji. Pertanyaan yang layak dikemukakan adalah mengapa hal demikian (baca: reaksi terhadap isi pesan) mesti terjadi dan berita banjir di Jakarta yang telah ditayangkan oleh stasiun-stasiun TV

swasta/ komersial, sesungguhnya disajikan untuk siapa?

Sepak terjang atau perilaku media semacam ini sesungguhnya bisa dipahami. Telah disebutkan bahwa dalam perspektif ekonomi politik, seiring pergeseran fungsi media yang telah mengindustri maka media massa modern memiliki kecenderungan menjalankan *market-driven journalism*. Artinya, pengolahan berita dan segala bentuk informasi tidak lagi sekadar masalah politik media, tetapi menyangkut model kapitalisme industri. Struktur ekonomi menjadi sangat penting, terutama ketika media menjadi bagian dari suatu industri bisnis yang besar. Produk media selalu dikemas untuk menarik perhatian audiens dalam skala massal. Layaknya barang dagangan, pengelolaan media sarat dengan nilai ekonomis yang berkiblat pada tiras atau oplah, tingginya angka *rating*, efisiensi, dan efektivitas produksi.

Pemberitaan banjir yang melanda ibukota Jakarta dan kawasan sekitar, merupakan informasi yang sudah diolah dan dikemas sedemikian menarik untuk memenuhi selera pasar. Di saat gentingnya bencana banjir berlangsung, liputan media terutama televisi swasta/ komersial melalui siaran khusus maupun *slot* jam-jam siarannya selalu menampilkan sisi melodrama peristiwa bencana banjir. Menampilkan gambar-gambar kepanikan, lokasi banjir dan luapan sungai yang dahsyat, ekspos terhadap jumlah/ tempat tinggal atau lingkungan korban, disorot sedemikian rupa untuk menggugah rasa iba dan berkesan mencekam.

Dalam pemberitaan banjir di Jakarta ditampilkan pula secara spekulatif betapa lambannya penanganan. Kerapnya ditayangkan pemberitaan banjir yang melanda Jakarta dan sekitar atau ditayangkan secara berulang-ulang tanpa melibatkan narasumber yang relevan untuk menangani masalah banjir ikut mewarnai kemasan informasinya itu dilakukan hanya untuk memikat publik atau pemirsa. Pada konteks ini, media secara tekstual berhadapan dengan konsep teoritik tentang relasi sosial, ekonomi dan jalinan kekuasaan yang berlangsung dalam produksi dan distribusi bahasa media. Seperti disebutkan Mosco (1996) dalam bukunya *The Political Economy of Communication: Rethinking and Renewal*, hal ini dinamakan sebagai komodifikasi media massa dalam memproduksi informasi untuk memenuhi kepentingan (ekonomi)-nya.

Konsekuensi dari itu semua, selanjutnya konten media tidak mungkin dilihat sebagai

cermin dari realitas. Sebagaimana disebut dalam paradigma konstruktivisme bahwa media tidak layak lagi disebut sebagai refleksi, melainkan media sekadar representasi atas peristiwa yang terjadi dalam kehidupan masyarakat, sehingga klaim obyektif untuk memahami bahasa media menjadi tidak bisa diterapkan. Hal ini sejalan dengan pandangan tradisi fenomenologi yang menolak pemisahan antara subyek dan obyek bahasa. Subyek atau pengguna bahasalah yang menjadi faktor sentral dalam kegiatan wacana, karena subyeklah yang mula-mula memilih dan menggunakan bahasa untuk menyampaikan maksud tertentu.

Khasanah ilmu komunikasi kemudian semakin tumbuh dan berkembang, terutama menyangkut pengertian komunikasi sudah sewajarnya ikutan berubah, seperti disebutkan Fiske (2006:9-11) bahwa komunikasi merupakan produksi dan pertukaran makna. Dalam mazhab “proses” ini produk media lebih difokuskan pada bagaimana pesan atau teks berinteraksi dengan orang-orang (khakayak) dalam rangka menghasilkan makna. Pada pemahaman lebih jauh, bahwa produk media tidak lagi disebut sebagai refleksi, namun hanyalah merupakan suatu representasi. Konsep ini hadir menempati dimensi baru dalam studi komunikasi dan kebudayaan. Semakin tumbuhnya berbagai pengkajian maupun penelitian kebudayaan dalam studi ilmu-ilmu sosial dan humaniora telah menempatkan betapa pentingnya makna. Komunikasi dalam konteks ini tidak hanya sebagai suatu proses transmisi pesan dari komunikator kepada komunikan, akan tetapi lebih ditekankan pada teks dan interaksinya dalam memproduksi dan menerima suatu kultur atau budaya.

### 2.3. Ekonomi Politik Media dan Kritik Pemanfaatan Ruang Publik

Seperti telah dipaparkan dalam pembahasan di atas, implementasi ekonomi politik semakin banyak ditemui dalam kancah penyebaran informasi lewat media massa, terutama medium televisi swasta/ komersial. Pada taraf mikro, komodifikasi pesan merupakan pilihan yang sangat memungkinkan untuk dipertukarkan sebagai komoditas yang layak untuk dijual. Bingkai-bingkai yang dikemas dalam pemberitaan menjadi menu utama yang disampaikan secara massif untuk tujuan profit perusahaan media yang bersangkutan. Disusul langkah strategis yang juga masih berperspektif ekonomi politik demi

pengembangan bisnis media yaitu spesialisasi dan strukturasi sehingga konglomerasi media semakin menggejala belakangan ini.

Kehadiran media massa modern seperti lahirnya banyak perusahaan media terutama stasiun-stasiun televisi memang secara normatif sangat dimungkinkan tumbuh di negeri ini. Pertama, kehadiran sekaligus kepemilikan perusahaan media telah dijamin oleh perundangan yang sah berlaku yaitu ditemui pada Pasal 9, ayat (1) yang menyebutkan: Setiap warga Negara Indonesia dan negara berhak mendirikan perusahaan pers, dan ayat (2) Setiap perusahaan pers harus berbadan hukum Indonesia. Persyaratan yang sangat mudah ini pastinya mengundang para pemodal yang ingin berinvestasi untuk mengembangkan usahanya.

Kedua, seiring globalisasi yang ditandai berlangsungnya era pasar bebas (baca: liberalisasi) maka fungsi media pun “menyesuaikan” untuk berkembang atau lebih tepatnya bergeser menjadi sebuah perusahaan industri. Media massa modern tidak sekadar mengolah informasi sebagai masalah politik media, akan tetapi media di masa kini cenderung menjalankan *market-driven journalism*. Struktur ekonomi menjadi sangat penting, terutama ketika media menjadi bagian dari suatu industri bisnis yang besar. Pengelolaan media sarat dengan nilai-nilai ekonomis yang berkiblat pada tiras atau oplah, tingginya *rating*, efisiensi, dan efektivitas produksi. Sebagai implikasinya, maka produk media akan dikemas (komodifikasi pesan) untuk menarik perhatian audiens dalam skala massal.

Persoalannya kemudian perlu dikemukakan bahwa secara substansial ternyata perilaku media massa modern yang telah mengindustri dengan produk informasinya yang dibingkai sedemikian rupa telah mengakibatkan efek-efek pesan, bahkan terjadi benturan kepentingan antara pihak yang memproduksi pesan dengan pihak penerima pesan. Seperti dicontohkan, tayangan *Silet* (RCTI) tentang bencana Merapi di Yogyakarta/Jateng telah menyebabkan eksodus pengungsi yaitu sebanyak 550 warga/korban bencanadari Muntilan segera pindah ke Kulonprogo, relawan posko pengungsian menjadi kewalahan untuk memenangkan warga yang panik.

Demikian halnya dengan pemberitaan banjir di Jakarta, yang menyebutkan “*Jakarta Tenggelam pada 27 Januari 2013*” dan “*TV One Lebay Katakan Jakarta Banjir 7 meter*” serta reaksi yang dilontarkan Gubernur Jakarta, “*Jokowi Tuding Wartawan Lebay Soal Banjir di Istana*”.

Masyarakat sangat terganggu atau cemas atas pemberitaan yang telah ditayangkan media massa yang sengaja meng-komodifikasi pesan untuk memenuhi kepentingan perusahaannya secara sepihak.

Lebih jauh dalam memahami pemberitaan yang telah diproduksi oleh media swasta/komersial selama ini, atas nama kebebasan pers yaitu bebas mendirikan perusahaan media dan bebas dari penyensoran, pembredelan atau pelarangan penyiaran serta bebas untuk mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi maka dampak-dampak atas implementasi kebebasan pers inilah yang kemudian kurang banyak dipikirkan sehingga akan menambah persoalan baru di kemudian hari.

Tidak ubahnya jika kondisinya masih demikian, bukan tidak mungkin sepak terjang media yang katanya sudah mengglobal seiring era reformasi menjadi semakin agresif dalam upaya meraup pangsa pasar/audiens demi memenuhi kepentingan industri. Atau dalam perkataan lain, bernaung di bawah payung kebebasan pers selanjutnya media bebas untuk meneror audiens, bebas untuk memelintir pemberitaan atas peristiwa yang diliput, dan bebas untuk memprovokasi khalayaknya. Ini semua dapat dikategorikan sebagai hegemoni media atas pemberitaan, yang menurut R.H. Siregar (2001:5) disebut sebagai distorsi terhadap kemerdekaan atau kebebasan pers itu sendiri. Karenanya, untuk mengantisipasi terjadinya distorsi terhadap kemerdekaan/kebebasan pers maka perlu diteliti (baca: direvisi) apakah perundang-undangan yang ada, baik yang secara khusus mengatur bidang pers maupun bidang-bidang lain sudah menjamin sepenuhnya tidak mengganggu kemerdekaan pers.

Pada lingkup lebih luas bilamana membicarakan produk media secara universal, sudah barang tentu tidak akan melepaskan dari ruang publik (*public sphere*) di mana pesan-pesan itu dikomunikasikan. Habermas (dalam Ngurah Putra, 2001:5-6) menyebutkan bahwa media massa atau pers sebagai *civic forum* dan biasa dikaitkan dengan gagasan. *Public sphere* yang dikemukakan Habermas dinyatakan terdapat ruang dan suasana/ iklim yang memungkinkan orang sebagai warga negara mendiskusikan persoalan publik secara bebas tanpa restriksi dari kekuatan politik, sosial dan ekonomi yang ada. Media massa harus menyajikan liputan yang komprehensif dan mudah untuk diakses oleh seluruh sektor atau kelompok warga. Sebagai forum warga, media harus mampu merefleksikan

keanekaragaman politik dan kultural yang ada dalam masing-masing masyarakat, tentu dengan tetap menggunakan standar-standar jurnalistik.

Namun demikian pada kenyataannya, merebaknya praktik kebebasan pers di era kekinian seiring perubahan sistem politik dan pemerintahan (reformasi), justru menimbulkan persoalan baru terutama menyangkut produk media yang dikonsumsi kepada khalayak luas. Ketidaksihonestan informasi yang telah dikemas atau dibingkai dalam pemberitaan media seperti pemberitaan bencana Merapi di Yogyakarta dan Jateng serta pemberitaan banjir di Jakarta dan ditujukan kepada publiknya malahan membuahkan sesuatu yang kontraproduktif. Ruang publik yang seharusnya diperuntukkan memenuhi kepentingan bersama nampak timpang dan cenderung dimonopoli oleh perusahaan media selaku pengelola lembaga komunikasi hanya untuk melanggengkan aktivitas bisnisnya, hanya untuk memenuhi kepentingan ekonomi dan pemilik modal.

Dalam konteks inilah kehadiran media massa terutama stasiun-stasiun TV swasta yang sudah mengantongi izin siaran komersial, sesungguhnya telah "merampas" ruang publik di mana ranah ini bukan hanya dimanfaatkan media untuk bebas menyampaikan pesan-pesannya. Ini perlu dikritisi, karena ruang publik (*public sphere*) sejatinya juga merupakan hak yang bisa dimanfaatkan oleh setiap warga/khalayak untuk mengakses informasi bermakna.

Pada bagian lain kalau saja stasiun-stasiun TV swasta/komersial masih akan mengemas tayangan-tayangan yang telah di-komodifikasi dengan mengambil topik ringan dan bertujuan menghibur sekaligus meraup profit, mungkin masih bisa dimaklumi. Hal demikian masih bisa ditoleransi, karena salah satu fungsi media adalah memberikan hiburan kepada khalayaknya. Namun jika sudah menyangkut persoalan urgen atau genting, mendadak (*accident*) seperti bencana Merapi dan bencana banjir di Jakarta yang berurusan dengan ancaman serta keselamatan warga, berdampak terhadap stabilitas sosial dan nasional maka ada baiknya berhati-hati dalam proses peliputan, pengolahan dan penyampaian pesan, supaya dampak negatif yang ditimbulkannya tidak mengganggu (merugikan) khalayak, khususnya para warga yang mengalami/menjadi korban bencana tersebut.

Banyak aspek yang sebenarnya bisa digali untuk dikemukakan dalam pemberitaan media terkait bencana seperti disebutkan di atas.

Misalnya, bagaimana khalayak seharusnya menyikapi bencana, mempersiapkan fisik dan mental warga yang tempatnya rawan/dilanda bencana, dan bagaimana langkah-langkah dalam situasi darurat jika bencana serupa kelak terjadi lagi. Hal semacam ini masih sangat minim diwartakan media secara lengkap. Kecenderungan yang nampak justru slot-slot jam siaran TV swasta didominasi tayangan yang menjual sensasi sehingga media kurang optimal dalam memberitakan persoalan bencana atau kurang komprehensif dalam peliputan maupun penyajian informasi sehingga tidak mendorong khalayak untuk melahirkan pemikiran kritis.

### 3. Penutup

Kebebasan pers di era reformasi ternyata telah didistorsi oleh kalangan pengelola perusahaan media, terutama media massa swasta/komersial. Kebebasan pers yang telah dijamin melalui regulasi cenderung ditafsirkan sepihak, hanya untuk memenuhi kepentingan yang berorientasi profit. Peliputan terhadap suatu peristiwa seperti bencana alam (bencana Merapi di Yogyakarta/Jateng dan bencana Banjir di Jakarta) pada taraf mikro telah dilakukan komodifikasi isi pesan cenderung bertujuan untuk meraup keuntungan perusahaan media yang bersangkutan.

Konsep yang digunakan oleh media dalam mengoperasionalkan aktivitasnya berpendekatan ekonomi politik sebagai sebuah strategi bisnis. Ini sangat mungkin dilakukan, karena di era reformasi telah dijamin oleh perundangan (UU No.40 tahun 1999 tentang Pers), sehingga atas nama kebebasan pers dalam artian bebas untuk mendirikan perusahaan media bagi setiap Warga Negara Indonesia dan bebas dari penyensoran, pembredelan atau pelarangan penyiaran serta bebas untuk mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan/informasi.

Implikasi atas praktik kebebasan pers yang sering menimbulkan efek pesan maupun dampak-dampak berupa benturan kepentingan antara pengelola media, penguasa, dan kepentingan warga/ khalayak luas merupakan konsekuensi yang harus ditanggung. Ongkos atau biayanya sosialnya sangat tinggi bilamana efek atas pemberitaan media terhadap si penerima pesan ini sudah mencapai taraf perilaku (*behavior*), seperti pemberitaan tayangan *Silet* (RCTI) telah menyebabkan terjadinya eksodus 550 warga/korban bencana meletusnya Gunung Merapi yang berada di barak pengungsian menuju lokasi lain yang lebih aman. Demikian halnya

pemberitaan bencana banjir di Jakarta yang disajikan secara “berlebihan” dalam bingkai komodifikasi isi pesan telah mengundang kecemasan maupun kekesalan warga, termasuk munculnya respons atas pesan atau pemberitaan yang dinilai kurang proporsional.

Pada bagian lain perlu dipahami, terutama bagi pengelola perusahaan media ketika memandang keberadaan media/pers sebagai lahan bisnis tentunya akan berimplikasi terhadap cara yang akan ditempuh untuk mencapai tujuan maupun kepentingan yang bersifat ekonomis. Langkah strategis di era global ditandai era pasar bebas dengan seperangkat nilai-nilai liberalisasinya menjadi sangat memungkinkan dipilih aktivitas yang bersentuhan dengan ekonomi politik guna meraih profit demi kelangsungan usaha. Seperti telah dilakukannya komodifikasi isi pesan oleh beberapa media massamodern sebagai salah satu pintu masuk untuk memperoleh daya guna maupun hasil guna sebagaimana ditetapkan dalam tujuan perusahaan.

Hanya saja persoalannya, ketika praktik-praktik bisnis media semacam ini berlangsung begitu gencarnya tanpa dibarengi kesadaran bermedia (literasi media) bagi masyarakat luas – maka tidak akan pernah terjadi keseimbangan relasi antara kepentingan pasar dan kepentingan sosial, dan pada gilirannya menjadikan posisi audiens semakin tidak berdaya. Ruang publik yang seharusnya merupakan milik bersama, dimanfaatkan bersama, namun pada kenyataannya cenderung dimonopoli oleh kepentingan perusahaan (industri) media. Pentingnya literasi media di era kekinian bagi khalayak luas antara lain: (1) agar terbentuk kecakapan dalam menghadapi terpaan pesan media massa, (2) lebih menjadikan mereka sebagai audiens yang aktif (baca: tidak pasif) ketika menerima terpaan pesan dari media, terutama dari medium televisi – sehingga akan dapat memilah dan memilih mana pesan/informasi yang bermanfaat atau tidak bagi diri atau kelompoknya.

Perspektif ekonomi politik media dalam era yang sudah mengglobal memang menjadi sebuah pilihan dalam sebuah kajian ilmu komunikasi, terutama dengan merebaknya fenomena yang sering ditemui pada perusahaan media massa modern yang telah mengindustri (padat modal) maka khazanah ilmu komunikasi pun turut berkembang seiring dinamika zaman. Barang tentu sebagai sebuah kajian dan mengingat gejala dalam lingkup ekonomi politik media tersebut selalu berlangsung dinamis terkait banyak aspek

maka kajian berperspektif ekonomi politik media ini layak terus dilakukan, dicermati dan didiskusikan bahkan jika memang perlu dikritisi secara berkelanjutan sehingga ilmu pengetahuan tidak akan pernah mati, melainkan semakin berkembang.

## REFERENSI

- Abrar, Ana Nadhya. 1992. *Pers Indonesia: Berjuang Menghadapi Perkembangan Masa*. Yogyakarta: Penerbit Liberty.
- Bungin, Burhan. 2001. *Imaji Media Massa, Konstruksi dan Makna Realitas Sosial Iklan Televisi dalam Masyarakat Kapitalistik*. Yogyakarta: Penerbit Jendela.
- Fiske, John. 2006. *Cultural and Communication Studies*. Yogyakarta & Bandung: Jalasutra.
- Kusmadi dan Samsuri. 2009. *UU Pers dan Peraturan Dewan Pers*. Jakarta: Dewan Pers.
- Mosco, Vincent. 1996. *The Political Economy of Communication; Rethinking and Renewal*. California: Sage Publication.
- Putra, I.Gusti Ngurah. 2001. *Demokrasi dan Kinerja Pers Indonesia (Makalah dalam Seminar Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan berkaitan dengan Masalah Pers)*. Yogyakarta.
- Rakhmat, Jalaluddin. 2007. *Psikologi Komunikasi (Edisi Revisi)*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Siregar, R.H. 2001. *Kemerdekaan Pers menurut UUD;45 dan UU No.40/1999 tentang Pers (Makalah dalam Seminar Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan berkaitan dengan Masalah Pers)*. Yogyakarta.
- Sudiati, Vero dan Aloys Widyamartaya. 2006. *Menjadi Wartawan Muda*. Yogyakarta: Pustaka Widyatama.

Tim Buku Kompas. 2002. Beberapa Segi Perkembangan Sejarah Pers di Indonesia. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.

Waluyo, Djoko. 2014. Kebebasan Pers dari Pandangan Wartawan (PWI dan AJI). Yogyakarta: Penerbit Tiara Wacana Lokus.

Wijaya, Ray, dkk. 2005. Panduan bagi Jurnalis dalam Meliput Peristiwa Traumatik. Jakarta: Yayasan Pulih.

Sumber Lainnya:

Awaluddin Yusuf, dalam: <http://bincangmedia.wordpress.com/author/iwanawaluddin/>, diakses 10 Maret 2014.

<http://www.detikNews>, 8/11/2010.

<http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/13/01/25/mh6hn0-berita-jakarta-tenggelam-27-januari-lebay>

<http://regional.kompasiana.com/2014/01/18/tv-one-lebay-katakan-banjir-jakarta-mencapai-7-meter-625433.html>

<http://lama.gatra.com/nusantara-1/jawa-1/46769-jokowi-tuding-wartawan-lebay-soal-banjir-di-istana%E2%80%8F.html>

Infotainment Silet edisi 7 November 2010, tayangan peristiwa bencana Merapi di Yogyakarta.

Leo Batubara, dalam *inilah.com*, 21/11/2009.

**\* Joko Martono**

Peneliti komunikasi dan media di BPPKI Yogyakarta, Kementerian Komunikasi dan Informatika RI.