

PERGESERAN RELASI NEGARA DAN MEDIA MASSA DALAM KERANGKA DEMOKRASI

Oleh :

Agus Ngadino

(Dosen Fakultas hukum Universitas Sriwijaya)

Abstrak

Kehadiran media massa membawa suatu perubahan tetnang hubungan dengan negara dan publik. Negara menganggap dengan kemajuan media massa yang mengusung asas kebebasan pers perlu adanya pembatasan. Adanya pembatasan ini didasarai bahwa ada informasi yang dapat merugikan kepentingan publik bahwa secara konstitusional, pembatasan kebebasan pers dan kebebasan penyiaran adalah dalam rangka “... melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial (Pembukaan UUD 1945)”. Disamping itu juga dibatasi oleh “...nilai-nilai agama, kesusilaan, ketertiban, kepentingan umum, dan keutuhan bangsa (pasal 23 ayat (2) UU No. 39 Tahun 1999).

Kata Kunci : Pergeseran, negara, media massa, demokrasi

Pendahuluan

Terbitnya sebuah undang-undang tak selamanya sepi dari kritik dan bahkan gugatan. Hadirmya UU No. 32 tahun 2002 tentang Penyiaran kembali memantikkan semangat insan pers untuk mengajukan *judicial review* atas Putusan tersebut. Untuk itu beberapa organisasi dan LSM Pers mengajukan *judicial review*- terhadap UU tersebut ke Mahkamah Konstitusi (MK). Mereka adalah Ikatan Jurnalis Televisi Indonesia (IJTI), Persatuan Radio Siaran Swasta Nasional Indonesia (PRSSNI), Persatuan Perusahaan Periklanan Indoneia (PPPD, Asosiasi Televisi Siaran hrdonesia (ATVSI), Persatuan Sulih Suara Indonesia (PERSUSI) dan Komunitas Televisi Indonesia(KOMTEVE). Pokok gugatan pemohon bermacam-macam, antara lain bahwa Negara melalui UU Penyiaran telah menciptakan reinkarnasi baru Departemen Penerangan untuk mengontrol dengan ketat kebebasan dan kemerdekaan pers di bidang penyiaran dengan cara politik hukum pembentukan organisasi tunggal Komisi Penyiaran indonesia (KPI) dan mengikat sumber dana KPI sehingga independensi KPI dipertanyakan. Selain itu, menurut permohonan,

melalui UU Penyiaran Negara memetakan kreativitas organisasi penyiaran dan memecah belah antar lembaga penyiaran dengan politik diskriminatif dan sebagainya.

Pada dasarnya perkara tersebut mengisyaratkan persaingan antara negara dan media massa. Terutama terkait isu utama dalam kehidupan berdemokrasi yaitu adanya kebebasan berpendapat, berserikat dan berkumpul¹.

Kehadiran media massa membawa suatu perubahan tentang hubungannya dengan negara dan Publik. Negara menganggap dengan kemajuan media massa yang mengusung asas kebebasan perlu adanya pembatasan. Adanya pembatasan ini didasari bahwa ada informasi yang dapat merugikan kepentingan publik². Oleh karena itu negara dalam hal ini pemerintah perlu terlibat untuk melindungi.³

UU Pers telah serta merta melekatkan konsep kepentingan Publik di dalam pers Nasional karena pers adalah lembaga sosial, lembaga ekonomi (Video Pasal 1 UU No.40 Tahun 1999) dan wajah kepentingan publik terlihat dari peranan pers nasional menurut UU pers yaitu antara lain berperan untuk memenuhi hak masyarakat untuk mengetahui, menegakkan, nilai-nilai dan Hak Asasi Manusia serta menghormati Kebhinekaan, mengembangkan pendapat umum berdasarkan informasi yang tepat, akurat, dan benar melakukan pengawasan, kritik, koreksi dan saran terhadap hal-hal lain yang berkaitan dengan kepentingan umum, dan memperjuangkan keadilan dan kebenaran (Video Pasal 6 UU Pers).

Pengaturan oleh Negara pada dasarnya sangat dipengaruhi oleh berbagai kepentingan. Hal ini dapat dilihat dari pasal-pasal yang mengatur media massa yang menjadikan munculnya pendapat pro-kontra. Masing-masing kekuatan menggunakan dasar pembenaran dan memenangkan kepentingannya.⁴

¹ Lihat bagaimana perkembangan tentang kebebasan dasar ini di berbagai negara dalam Sidne R Jones, *Membelengu Kebebassan Dasar :Potret Kebebasan dasar di Asia, ELSAM, Jakarta 1999*.

² Kepentingan umum atau *Public Interest* secara tradisional diartikan sebagai nilai-nilai ideal dari norma-norma hukum dan keadilan melalui pertimbangan sekelompok Individu, keluarga, kelas atau kaum mayoritas, atau hasil persaingan antar individu dan keluarga, kelas atau kaum mayoritas atau hasil persaingan antara individu dan keluarga. Dengan demikian kepentingan umum atau *Public Interest* dalam perspektif modern diartikan sebagai kepentingan yang diciptakan oleh kaum mayoritas yang tercermin dan dijelmakan melalui fungsi lembaga-lembaga kemasyarakatan (social) dan lembaga-lembaga organisasi-organisasi pemerintahan yang menjalankan kekuasaan/kehendak umum masyarakat.

³ Lihat bagaimana perdebatan tentang kebebasan pers dalam sofyan, Muhamad & dian Kartika Sari, 2001. *Kepemilikan Silang Media Penyiaran: Kebebasan Pers atua Acncaman Demokrasi*. <http://www.hukumonline.com./detail.asp?id=3355&cl+kolom>.

⁴ Ffredrik J. Pinakunary, *Menyoal pasal-pasal Kontroversial UU penyiaran*.

Oleh karenanya dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut pada dasarnya akan mempertegas posisi dari pemerintah di satu pihak dan Komite penyiaran Indonesia (KPI) di pihak lain. Tepatnya dalam putusan tersebut menempatkan KPI sebagai penyusun peraturan dan pemerintah yang menetapkan.⁵ Lalu pertanyaannya kenapa masih ada pro-kontra antara kalangan media massa dan pemerintah terkait posisi tersebut? Alasan adanya pergesekan relasi perebutan dominasi isu dalam masyarakat.

Untuk menjelaskan hal tersebut perlu analisis relasi media massa dan Negara yang ternyata dalam membangun kekuasaannya itu, baik pers, Negara, maupun publik mengembangkan imajinasinya masing-masing. Daniel Dhakidae⁶ menyatakan bahwa pers meningkatkan imajinasi mereka yang berkuasa tentang kekuasaannya.

Jurgen Habermas (1971), sosiolog German, penganut aliran kritis, menyatakan media massa sesungguhnya adalah sebuah *public sphere*, ruang publik yang mestinya dijaga dari berbagai pengaruh dan *interest*. Menurut konsep Habermas, media selayaknya menjadi *The Market Place of ideas*, tempat penawaran berbagai gagasan. Media massa mempunyai sumber hidup dari wilayah publik. Habermas beranggapan bahwa kekuasaan semestinya tidak hanya dilegitimasi, melainkan juga dirasionalisasikan. Kekuasaan harus dicerahi dengan diskusi rasional yang bersifat publik agar anggota masyarakat dapat berpartisipasi aktif dalam menentukan perkembangan politis, termasuk mengarahkan kemajuan teknis masyarakat.⁷

Demikianlah, pertempuran antara dua kekuatan tersebut (media massa dan Negara) memiliki tradisi yang unik di setiap Negara. Bagaimana Negara memperlakukan media, media memperlakukan publik, dan bagaimana publik merespon perlakuan media, memiliki karakter tersendiri.⁸

Dalam Web site www.Hukumonline.com/asp?id=kolom

⁵ Lihat dalam Berita Mahkamah Konstitusi Nomor 06 september 2004

⁶ Daniel Dhakidae, *Cendekiawan dan Kekuasaan Dalam Negara Orde Baru*, (Jakarta;Gramedia,2003), hal 361

⁷ Redi Panuju, *op.cit.* hal 126

⁸ Tema-tema tentang perlakuan Negara dalam “menjinakkan” media massa, termasuk tema yang sangat banyak ditulis orang. Sebuah buku hasil penelitian Abdurrahman Surjomiharjo memaparkan bahwa setiap babakan dalam

Perdebatan Relasi antara Negara dan Media Massa

Perdebatan antara Negara dan media massa setidaknya menuai lima materi utama yaitu kebebasan, HAM, Demokrasi konstitusi dan kapitalisme. Oleh karena itu di bawah ini akan dijabarkan bagaimana putusan MK menjadi penting untuk di analisis menurut lima materi tersebut.

a. Kebebasan

Kebebasan pers dalam teori demokrasi modern selalu dianggap sebagai sebuah indikator demokrasi. Dalam semboyan Negara demokrasi dinyatakan, tiada demokrasi tanpa kebebasan pers. Memang tidak ada yang menyangkal pendapat semacam ini. Pengalaman demokrasi di Negara maju menunjukkan bahwa demokrasi hanya mungkin jika terdapat persaingan politik yang didukung oleh aliran informasi yang bebas.

Ancaman kebebasan pers di masa depan sangat mungkin berasal dari institusi per situ sendiri. Yaitu, para pemilik modal di perusahaan pers, tetapi sekaligus merupakan ancaman terhadap kematangan demokrasi itu sendiri.⁹

Fenomena ini dilihat dengan baik oleh Robert Mc Chesney, guru besar di Universitas Wisconsin Amerika Serikat, dalam berbagai tulisannya seputar ekonomi politik di media, khususnya yang terjadi di AS. Menurut Chesney, penguasaan beberapa kelompok pemodal terhadap media telah berimplikasi buruk bagi praktek politik di AS. Apalagi bila disadari bahwa penguasaan media dan pemilikan pribadi telah memberi peluang bagi kepentingan komersial yang mempengaruhi isi media.

Chasey mengambil contoh bahwa komersialisme dalam bidang media dan komunikasi telah berpengaruh besar dalam mendorong depolitisasi masyarakat sipil AS. Pemilik media menciptakan suatu budaya politik yang lemah, penuh apatisme, dan egoisme yang sangat kental di antara warga negaranya.

kehidupan pers Indonesia, mulai Belanda, Pers Melayu-Tionghoa, sampai pers Indonesia selalu diwarnai oleh tragedy-tragedi hegemoni Negara terhadap insan pers, institusi pers, maupun terhadap per situ sendiri.

⁹ Sofyan, Muhammad & Dian Kartika Sari, 2001. 'Kepemilikan Silang di Media Penyiaran; Kebebasan Pers atau Ancaman Demokrasi. Dalam <http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=3355&cl=kolom>

Chasey juga mengungkapkan bahwa dampak penghapusan pengaturan *cross ownership* secara tegas sejak awal 1990-an di AS, telah melahirkan sekelompok pengusaha media massa sebagai kekuatan publik baru yang acap kali bertindak untuk kelangsungan bisnisnya sendiri. Secara politik, pengusaha media massa dapat menentang dengan sekeras mungkin intervensi Negara dalam aktivitas mereka. Kebijakan Negara dipandang sebagai kejahatan besar terhadap pasar bebas dalam industri media, tanpa mau mempelajari terlebih dahulu apa maksud di balik kebijakan tersebut.

Di sini kebebasan yang diberikan oleh adanya kesepakatan kita bersama bukanlah kebebasan yang bersifat liberal (tanpa batas) namun kebebasan yang mempunyai batas yang tegas, yaitu batas kepatuhan kepada hukum dan HAM serta kepada batasan *inclusivitas* dan solidaritas. Pers sebenarnya hanya *fiduciary* dari masyarakat menggunakan istilah Killory dan Bozzeli yang mendapatkan hak kebebasannya hanya karena pers membawa kepercayaan diri masyarakat. Kebebasan pers hanya instrument dari kebebasan masyarakat untuk secara terorganisasi menyampaikan dan menerima informasi.¹⁰

Salah satu asumsi yang paling populer adalah kebebasan itu dituntut oleh fungsi pers dalam melakukan kontrol sosial terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Padahal bila dicermati hati-hati, dalil itupun sebenarnya lebih menekankan hak publik untuk mendapatkan informasi yang dibutuhkan sebagai warga Negara ketimbang hak professional wartawan untuk menyampaikan suatu informasi.

Kemerdekaan pers dijalankan di dalam bingkai moral, etika, dan hukum sehingga kemerdekaan pers adalah kemerdekaan yang disertai dengan kesadaran akan pentingnya penegakan supremasi hukum yang dilaksanakan oleh pengadilan, dan tanggung jawab profesi yang dijabarkan dalam kode etik jurnalistik serta sesuai dengan hati nurani insan pers. Jadi jelas dalam kemerdekaan pers, kebebasan pers harus diikuti dengan tanggung jawab pers. Tanggung jawab pers menyangkut dua aspek yaitu aspek hukum dan aspek etika sehingga pers memiliki kewajiban untuk menggunakan kebebasannya dengan tanggung jawab hukum dan moral.

Pengaturan oleh negara pada dasarnya sangat dipengaruhi oleh berbagai kepentingan. Hal ini dapat dilihat dari pasal-pasal mengatur media massa yang menjadikan munculnya pendapat

¹⁰ Jurnal Keadilan Vol. 3 tahun 2003/2004

pro-kontra. Masing-masing kekuatan menggunakan dasar pembenaran dan memenangkan kepentingannya.¹¹

Selain itu dalam perkembangan sebenarnya pers di Indonesia menganut kemerdekaan pers. Makna kemerdekaan pers lebih luas dari makna "kebebasan Pers" yang dipersepsikan oleh insan pers. Kemerdekaan pers mengandung kondisi seutuhnya bahwa pers bekerja berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan dan supremasi hukum, di dalam mencari, memperoleh dan menyebar luaskan berita dan informasi melalui media massa, dan memiliki kewajiban untuk menghormati norma-norma moral dan hukum. Selain itu kebebasan pers kita bukanlah kebebasan pers "tidak berdaya" seperti pada masa Orde Baru dahulu, tetapi kebebasan yang "kelebihan daya" yang bisa menjadi kekuatan baru yang bisa menguntungkan tetapi juga mengharuskan kebebasan dan pertanggungjawaban harus berjalan seimbang. Di berbagai kesempatan Tjipta Lesmana "berkhotbah" bahwa kebebasan pers kita memang sudah kebablasan¹².

Isu kebebasan pers tersebut cukup menarik ditelusuri dari penolakan adanya larangan *cross ownership*. Dimana kebebasan pers dijadikan alasan oleh pemilik media siaran untuk menolak larangan *cross ownership*. Meskipun demikian penolakan keras *cross ownership* di RUU Penyiaran oleh praktisi dan pemilik media siaran bukanlah semata-mata keinginan untuk mendapatkan kebebasan berusaha seiring makna kebebasan pers. Namun, juga ada alasan lain, yaitu bagaimana pemilik media penyiaran dengan kekuatan modalnya melalui *free trade* memperoleh keuntungan sebesar-besarnya dari bisnis ini.

Melalui instrument surat izin usaha penerbitan pers (SIUPP) meskipun UU pokok Pers menyatakan tak ada pemberendelan Pers. Tetapi pemerintah bisa menghentikan penerbitan melalui izin usahanya.¹³ menurut Ashadi Siregar, pasar media selama orde baru terdistorsi sehingga perusahaan pers yang dapat bertahan hanyalah yang telah disaring secara terus menerus oleh kekuasaan negara. Dalam kerangka sosiologis media yang dapat menjadi pemimpin pasar seharusnya menjalani fungsi imperatif dan publik. Namun yang harus dilakukan oleh institusi

¹¹ Fredrik J. Pinakunary, *Menyoal pasal-pasal kontroversial UU Penyiaran*. Dalam Web Site www.Hukumonline.com/asp?Id=Kolom

¹² Tjipta Lesmana, Wartawan Bukan Profesi Ekstusif, artikel dalam jurnal Keadilan Vol.3 Tahun 2003/2004

¹³ Pembatalan serupa juga terjadi pada majalah tempo yang kasusnya masuk dalam ranah peradilan. Bahkan majalah tempo menjadi momen gesekan penguasa Negara orde baru dan media massa, lebih jelas lihat Muhammad Asnin. *Krisis Peradilan Mahkamah Agung di Bawah Suharto*. Jakarta LSAM, 2004 Hal 191-216

pers sebenarnya upaya untuk mengatasi ancaman kematian dari kekuasaan Negara disatu pihak. Dengan demikian, orientasi media pers secara sosiologis terhadap publik bersifat semu karena kewajiban yang harus di tempuh pada dasarnya bersifat “survival”. Secara politis dalam kondisi keadaan semacam ini lah sejumlah media pers berusaha mengambil peluang yang disediakan negara dengan mengembangkan media sebagai sebuah komoditas.

Proses komodifikasi ini menjadikan keberadaan media berada diantara tekanan kekuasaan negara dengan dorongan modal perusahaan pers. Dengan demikian pers tidak menjalankan “ideologinya” yaitu : kebenaran-fakta- ruang publik. Fakta berasal dari ruang publik menjadi informasi, dan informasi dikembalikan kepada warga untuk kehidupannya di ruang publik. Landasan ontologisme dalam kerja pers adalah kebenaran atas dasar faktualitas dan objektivitas. Sementara, rezim orde baru menentukan landasan bersifat ideologis melalui konsep jurnalisme pembangunan. Konsep jurnalisme semacam ini pada hakikatnya menjadikan media bersifat partisan dalam kerangka orientasi negara¹⁴

Salah satu indikasi tafsir UU pers yang menggunakan kaca mata kepentingan negara adalah selalu dikaitkan dengan salah satu visi pemerintah Orba waktu itu, yakni apa yang disebut dengan “stabilitas nasional” untuk memelihara stabilitas nasional yang sehat dan dinamis, maka pers nasional bertanggung jawab untuk ikut mengsucceskan pembangunan nasional , karena pembangunan nasional hanya dapat berhasil jika ada stabilitas nasional. Alasan stabilitas nasional inilah yang menyebabkan negara merasa berhak dan harus menjalankan tugasnya itu dengan “pendekatan keamanan” (*security approach*).

Negara berusaha keras mempertahankan statusnya untuk memperkuat pengaruhnya melalui berbagai cara, selain melalui upaya-upaya struktural dengan memberlakukan hukum “tangan besi” dan mengontrol hukum sehingga tunduk pada kekuasaan, Pemerintah Orba juga menggunakan tehnik-tehnik propaganda yang cenderung memanipulasi fakta. Dalam literature tehnik propaganda, propaganda semacam ini disebut *card stacking device*, yaitu propaganda yang berisikan fakta yang mendukung pendapatnya.

Mengikuti logika yang diberikan Walter Lipmann (1995) jika media massa telah dikuasai oleh negara, maka opini publik yang muncul tidaklah berarti (bernilai) karena publik yang ada disitu adalah hasil manipulasi. Lipmann mengistilalkannya dengan sebutan *The Phantom Of Public*. Untuk mendeskripsikan kondisi dimana anggota masyarakat telah menjadi

¹⁴ Redi Panuju, *Relasi Negara, Media Massa dan Publik*. Yogyakarta< Pustaka Pelajar, 2002) hal 11

semacam spector tuli dalam seluruh proses kreasi opini publik. Publik dalam pandangan Lipmann ini akan menjadi *Powerless* dan kaum kelas menengah tak lama kemudian akan menghubungkan ekspresi opininya kepada elite tersebut. Ini karena kaum kelas menengah masih banyak mempunyai kepentingan ekonomi dan politik dengan elit-elit pemerintahan yang berkuasa.¹⁵

Meskipun selama pemerintah Orde Baru Negara (pemerintah) mendominasi bahkan menghegemoni media massa, tetapi bukan berarti tidak ada upaya-upaya yang dilakukan oleh media massa untuk melepaskan diri dari belenggu otoritarianisme. Banyak insan pers, pengamat, maupun peneliti dari manca negara yang berusaha merumuskan hal-hal yang fundamental harus diperjuangkan oleh media massa di Indonesia. Dalam konteks pers, misalnya apa yang dimaksud fundamental itu adalah :

1. Hak pers melakukan kontrol, kritik, dan koreksi yang bersifat konstruktif.
2. Sensor dan pembredelan tidak dikenakan pers nasional.
3. Kebebasan pers sesuai dengan hak asasi warga Negara dijamin.
4. Untuk mengusahakan penerbitan pers dan mengelola badan usahanya tidak memerlukan surat izin terbit.¹⁶

Pers berada, dan mungkin juga harus berada persis di tengah. Karena posisinya yang persis di tengah itu baik tengah sebagai tempat atau tengah sebagai kepentingan maka pers menjadi penting bagi keduanya.

Kesadaran politik pers terungkap di dalam kesadaran akan kebebasan pers yang harus diolahnya. Kebebasan pers adalah ruang dimana karya-karya jurnalistik itu diolah. Pers memerlukan suatu ruang jurnalistik (*journalistic space*) yang memadai agar bisa beroperasi untuk itu pers memerlukan keleluasaan bergerak di dalam ruang tersebut. Namun ketika pers mempersoalkan kebebasan mereka dihadapi langsung dengan kebebasan itu sendiri. Kebebasan itu tersebut kini menjadi suatu ideologi yang memungkinkan orang melihat kenyataan dalam bentuk bengkok dan patah, *a deflected way of looking at reality* kalau satu tujuan marxis boleh dipakai. Semakin tidak bebas pers itu, semakin terbelenggu ia, semakin pers itu dianggap bebas

¹⁵ Ibid, hal 196

¹⁶ Ibid

oleh Negara Orde Baru karena dinilai penuh tanggung jawab. Tanggung jawab yang dimaksudkan di sini adalah *compliance*, kepatuhan kepada kehendak Negara yang secara sepihak merumuskan apa itu kebebasan. Sedangkan kebebasan bisa dibuat lebih ruwet menjadi “kebebasan yang bertanggung jawab”.

Bagi pers prinsip kebebasan harus menjadi titik tolak dan sekaligus titik tuju. Tetapi sebagai mana sudah dikatakan, keamanan adalah suatu titik control terhadap kebebasan dan sekaligus suatu kontradiksi kebebasan. Keamanan lebih menjadi suatu faktor untuk mengalienasi, yang menggulung kebebasan itu sehingga tidak berfungsi dan tidak produktif. Karena itu keamanan sebagai ideologi bukan suatu antithesis tetapi kontradiksi dari suatu kebebasan.¹⁷

Kebebasan pendapat berarti kemampuan komunikasi, menjalankan fungsinya yaitu menggantikan kekerasan. Oleh karena itu, sudah sejak demokrasi Yunani kuno, orang mendefinisikan kebebasan pendapat sebagai wacana yang menjadi sarana utama dan eksklusif bagi tindakan politik.¹⁸

Sebagian kalangan berpendapat, mewujudkan sistem pertelevisian yang demokratis tak perlu regulasi, tak perlu *concerted effort*, atau upaya yang direncanakan. Cukup dibiarkan mengikuti mekanisme pasar, toh sistem pertelevisian akan terbentuk dengan sendirinya. Asumsi filosofi naturalisme yang pernah diungkapkan Karl Popper itu, amat tidak tepat untuk dunia pertelevisian. Sebab persoalan penyiaran menyangkut penggunaan frekuensi sebagai *public domain* yang jumlahnya terbatas, namun semua anggota publik mempunyai hak untuk menggunakannya. Perlu ada mekanisme yang mengatur penggunaan frekuensi. Bahkan di luar persoalan frekuensi yang amat teknis dan rumit itu, berbagai studi menunjukkan, liberalisme telah gagal menunjukkan sistem pertelevisian yang demokratis di berbagai Negara.¹⁹

James Curran, professor komunikasi London University, dalam *rethinking Media and Democracy* (2000; 121-154) menunjukkan, penerapan konsep *free market* dengan

¹⁷ Daniel Dhakidae, *op.cit*, hal

¹⁸ Haryatmoko, *Etika Politik dan Kekuasaan*, Kompas, Jakarta, 2003, hal 95

¹⁹ Henry Subiakto, *Mewujudkan televise yang Demokratis*, dalam www.kompas.com

menghilangkan regulasi, justru mendorong media melakukan korupsi dan bias mekanisme pasar.²⁰ Peran media sebagai *watchdog* terhadap kekuasaan Negara, ternyata tidak memunculkan sikap independen yang melayani kepentingan publik, namun lebih untuk kepentingan perusahaan. Menurut studi itu, liberalisme justru menghambat *freedom to publish*. Menciptakan kondisi media sebagai *big business* yang membutuhkan modal besar, sehingga hanya mampu dimiliki oleh kalangan elite. Ini jelas bertentangan dengan konsep *diversity of ownership* dalam sistem media yang demokratis.

Pasar bebas juga telah mereduksi perputaran informasi publik, dan meningkatkan jumlah masyarakat yang tidak *well informed*. Hal itu ditunjukkan oleh kecendrungan beberapa televisi di negara liberal seperti AS dan Inggris, yang makin besar memberikan porsi *human interest* dan meminggirkan liputan *public affairs*²¹. Tentu saja itu mengurangi bobot demokrasi, kontrol terhadap *public affairs* menjadi semakin tidak elitis., keterlibatan masyarakat semakin kecil, padahal yang menjadi salah satu prasyarat masyarakat demokrasi adalah partisipasi publik. Yang paling mengkhawatirkan dari liberalisme adalah terkonsentrasinya pelayanan stasiun televisi. Hanya publik yang potensial secara pasar banyak dilayani, sementara kelompok-kelompok minoritas yang lemah potensial pasarnya makin terpinggirkan, baik secara budaya maupun politik.

Upaya mewujudkan sistem pertelevisian yang demokratis tidak mungkin berhasil hanya berdasar mekanisme pasar belaka. Harus ada perencanaan yang lebih komprehensif, tetapi tidak mengabaikan mekanisme pasar. Mekanisme pasar sebagai ciri liberalisme tetap dipertahankan, namun untuk mengisi kelemahannya, perlu dibentuk media yang sifatnya *public service*.

Ini sejalan dengan pemikiran Antoni Giddens dalam *The Third Way*.²² Sistem media pun memerlukan suatu percampuran antara prinsip liberalisme dengan sosialisme. Dengan pemikiran ini, mekanisme pasar mendapatkan tempat terhormat, tetapi pasar tidak bisa menggantikan keseluruhan peran negara. Artinya masih ada celah bagi negara melalui regulasinya untuk menjamin terciptanya kondisi yang demokratis. Hanya saja pengertian negara dalam konteks demokrasi, tidak identik dengan pemerintah, tetapi negara dalam arti luas termasuk kesepakatan rakyat.

²⁰ Ibid

²¹ Ibid

²² Anthony Giddens, *The Third Way, Jalan Ketiga Pembaruan Demokrasi social*. Jakarta : Gramedia, hal 55

Sistem dibangun atas landasan empat jenis media, yakni dengan inti televisi penyiaran publik, televisi komunitas, televisi swasta komersial, dan televisi pemasaran sosial. Televisi Penyiaran Publik merupakan inti pengeimbang bias mekanisme pasar. Televisi ini bekerja berdasarkan prinsip *fairness* dan *imparsial*. Orientasi utamanya, melakukan pemberitaan yang objektif, dan melayani publik yang beragam untuk menjamin *social diversity* maupun *political diversity*, sebagaimana kondisi Indonesia yang berbhineka dalam beberapa hal. Menurut McNair isi televisi publik, bisa mengabaikan permintaan pasar, atau rating, tetapi lebih mengedepankan fungsi media dalam proses demokrasi.²³

Singkatnya televisi publik berfungsi, pertama meliputi secara universal seluruh wilayah geografi. Kedua menyajikan keberagaman selera, kepentingan, kebutuhan, juga keberagaman pendapat dan kepercayaan. Ketiga, melayani kelompok-kelompok minoritas. Keempat, perhatian pada budaya nasional, bahasa dan identitas bangsa. Kelima, melayani kebutuhan sistem politik dengan menghargai prinsip yang berimbang, imparsial terhadap isu-isu konflik. Keenam, member perhatian khusus pada kualitas isi media (Mc Quil, 2000:157).

TVRI berperan sebagai televisi publik, setelah melakukan pembenahan dan penyesuaian. Penegakan prinsip *fairness*, imparsial, independen dan objektif, serta akuntabilitas pada publik harus menjadi pedoman utama. Diharapkan televisi semacam ini diharapkan akan menjadi lambang kualitas dan akurasi, baik dalam pemberitaan maupun jenis informasi lainnya, sebagaimana BBC di Inggris. Sedangkan sumber pembiayaannya bisa berasal dari publik, subsidi negara, maupun iklan *corporate*. Jenis kedua, televisi komunitas. Media ini tumbuh dari kelompok kecil masyarakat dan mempunyai perhatian terhadap ekstensi kelompok itu. Jenis berikutnya, Televisi swasta komersial sebagaimana dikenal kini. Media ini murni mengikuti mekanisme pasar mempunyai kebebasan luas dalam isi, dan terlepas dari kewajiban yang dipersyaratkan dalam pelayanan publik. Jenis keempat, Televisi pemasaran Sosial, media ini dimiliki LSM, Ormas, hingga Pemerintah daerah Tujuannya untuk memperjuangkan visi dan misi organisasi yang membentuknya, seperti kesadaran lingkungan, misi keagamaan dan lain-lain.

Keseluruhan jenis Televisi itu, dalam pemberitaan, tunduk terhadap prinsip objektifitas dan *imparsialitas* atau *fairness doctrine*. Pelaksanaan prinsip ini bahkan bisa tidak lagi sekedar etika, namun menjadi regulasi yang diawasi lembaga independen penyiaran (KPI). Sebagaimana yang berlaku di negara lain seperti Inggris dengan peraturan yang dibuat *Independent Television*

²³ Henry Subiyakto. *op, cit*, hal 4

Commission, atau Amerika Serikat dengan *Fairness Doctrine* dari *Federal Communication Commission*, maupun di Kanada.²⁴

Adapun peran yang dapat dilakukan kantor Menteri Negara Komunikasi dan Informasi, dalam konteks ini bukanlah mengawasi atau mengatur pertelevisian. Kantor Menteri Negara ini lebih banyak bertugas mendorong terwujudnya sistem tadi, termasuk mengkoordinasi subsidi negara atas jenis media yang melaksanakan misi pelayanan publik, tanpa sedikitpun intervensi terhadap isinya.

Merujuk pada rezim tersebut, fungsi pers dalam negara demokratis yakni : menginformasikan (*to inform*), melakukan penyelidikan (*investigate*), menyebarluaskan informasi mengenai pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku-pelaku negara maupun negara (*expose abuse*) dan memberikan pendidikan (*educate*) masyarakat. Fungsi-fungsi ini sangat penting di jamin dan hanya dapat dipenuhi oleh pers jika mass media termasuk media penyiaran dari hambatan-hambatan yang tidak perlu (*unnecessary constraints*).

Berdasarkan tiga uraian problematik utama UU Penyiaran di atas, terdapat peluang yang besar bagi negara yang gagal memberikan jaminan yang sewajarnya (*adequate protection*) kebebasan berpendapat dan berekspresi, dalam hukum internasional, memang dikenal dengan prinsip derogasi atas pembatasan yang dapat dilakukan negara jika terdapat kasus-kasus pengecualian yang mendasar (*highly exceptional cases*).

Dalam konteks “penyiaran” pengecualian dapat dilakukan diantaranya terdapat alasan kuat (*reasonable ground*) isi siaran secara langsung (*by design*) dapat mengancam keamanan negara secara langsung. Preseden hukum internasional, pengecualian seperti ini utamanya terdapat pada kondisi dimana isi penyiaran secara sistematis berpeluang menciptakan terror dan kekerasan di masyarakat. Pejabat publik dalam hal ini wajib memberikan alasan untuk menghentikan penyiaran atau memberikan sanksi terhadap pihak yang bertanggungjawab.

Dalam konteks penyelenggaraan sensor, bahaya terbesar sebenarnya jika pers sendiri melakukan sensor pada dirinya sendiri (*self-censorship*) secara berlebihan akibat dari ketakutan pers menyiarkan isi siaran. Ketakutan ini merupakan efek lanjutan dari adanya aturan yang memang secara sengaja dibuat tanpa parameter yang jelas atau di Indonesia sering disebut dengan “pasal-pasal karet”. Ketakutan yang berlebihan jelas merugikan masyarakat, seperti :

²⁴ *ibid*

informasi yang diberikan : “terpotong” *visè versa*” anggota masyarakat sebagai konsumen siaran tidak mendapat informasi yang lengkap.

Adapun peran yang dapat dilakukan Kantor Menteri Negara Komunikasi dan Informasi, dalam konteks ini bukanlah mengawasi atau mengatur pertelevisian. Kantor Menteri Negara ini lebih banyak bertugas mendorong terwujudnya system tadi, termasuk mengkoordinasi subsidi negara atas jenis media yang melaksanakan misi pelayanan publik, tanpa sedikitpun intervensi terhadap isinya.

Saat ini yang diperlukan, disatu sisi adanya jaminan hukum (legal protection) terhadap kebebasan pers. Di sisi lain diperlukan juga industry penyiaran yang transparan dan memenuhi prinsip-prinsip akuntabilitas seiring dengan tuntutan terhadap jurnalis yang professional.

b. HAM

Dengan melihat dinamika televise dan pengaruhnya dalam kehidupan masyarakat maka akan sangat penting ketika hal itu dikaitkan dengan Putusan MK. Karena ada konsekuensi secara riil atas Putusan MK tersebut bagi konsumen media Indonesia. Dimana para penggemar tayangan “esek-esek”, mistik dan kekerasan di Televisi di Indonesia boleh jadi bakal kecewa. Begitu pula para penggandrung tayangan impor yang porsinya dibatasi maksimal 40 persen. Itulah, antara lain, konsekuensi putusan MK yang aktif bulan juli 2004 menolak permohonan enam asosiasi di bidang peyiaran, yang meminta peninjauan ulang beberapa pasal dalam UU No 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran,

A.3 demokrasi.

Alasan proses demokratisasi,. Seperti sudah di ungkapkan diatas , bahwa kebebasan pers merupakan indicator dari sebuah system demokrasi di suatu negara. Namun makna kebebasan dalam demokrasi bukan berarti setiap orang bertindak semaunya. Semakin demokratis suatu negara, biasanya akan sebanyak regulasi yang dihasilkan. Regulasi ini bertujuan agar kebebasan yang dilakukan seseorang tidak melanggar kebebasan orang lain.

Tentunya, system demokratis buaknlah sebuah system yang selalu konstan. Anthony Giddens dalam buku populernya *The Third Way* telah mengingatkan kita, bahwa krisis demokrasi dapat muncul bila demokrasi tidak lagi demokratis. *Director London School of*

Economics and Political Science, ini menyatakan bahwa untuk mengembalikan alur demokrasi kembali adalah dengan cara mendemokratisasikan demokrasi itu sendiri.

Tidak dapat disangkal lagi bahwa media massa mempunyai peranan yang luar biasa besar dalam membangun sebuah system demokrasi yang sehat dan mandiri. Termasuk, melaksanakan fungsinya dalam mendemokratisasikan demokrasi. Untuk melaksanakan fungsi itu, membangun sebuah penyiaran yang demokratis merupakan sebuah syarat mutlak. Akan sangat naif bila kita mengharapkan media melaksanakan fungsi mendemokratisasikan demokrasi, padahal media penyiaran di bangun dari system yang tidak demokratis.

Karena itu, mencabut larangan *cross ownership* dengan alasan demokrasi menjadi ide yang tidak populer lagi. Pasalnya, demokrasi sendiri dapat mengalami proses pasang surut. Ini artinya, over demokrasi melalui monopoli informasi akan sangat mungkin terjadi apabila tidak ada ketentuan yang tegas tentang larangan atau batasan *cross ownership* dalam UU penyiaran.

Paradox demokrasi adalah bahwa demokrasi menyebar keseluruh dunia, seperti yang baru saja yang tergambarkan, namun di negara-negar yang demokrasinya telah matang, yang seharusnya ditiru oleh mereka di belahan dunia lain, muncul kekecewaan yang meluas terhadap proses demokratis. Apa yang dibutuhkan di negara demokratis adalah pendalaman demokrasi (*a deepening of democracy*) itu sendiri. Hal ini disebut sebagai demokratisasi atas demokrasi (*democratizing democracy*).

Media, khususnya televisi, memiliki hubungan ganda dengan demokrasi. Disatu sisi, kemunculan masyarakat informasi global merupakan kekuatan demokrasi yang sangat besar. Di sisi lain, televisi dan media lain cenderung merusak ruang dialog publik yang mereka buka dengan menyepelekan isu-isu politik, dan menjadikannya persoalan pribadi. Selain itu pertumbuhan perusahaan raksasa media bertaraf multinasional memungkinkan para raja bisnis ;yang tidak dipilih dalam pemilihan umum dapat memegang kekuasaan yang sangat besar.

Tidak seperti setengah abad yang lalu, jika memang ada krisis demokrasi liberal saat ini, itu bukan karena ancaman musuh , tetapi sebaliknya : karena ia tidak memiliki musuh.

System media yang demokratis penting diciptakan agar media massa mampu membatasi dirinya dengan kekuatan-kekuatan yang mungkin bisa membahayakan kelangsungan demokrasi itu sendiri. Bukanlah tidak mungkin, suatu saat kekuatan tersebut terkooptasi atau berkolaborasi dengan kekuatan politik tertentu dalam menjalankan agenda politik tersendiri. Bila hal ini terjadi, tentunya akan membahayakan proses demokrasi yang diimpikan bersama.

Memang tidak mudah untuk berjuang melahirkan media yang demokratis. Kita pasti akan berhadapan dengan pihak-pihak yang penuh kekuasaan, kekayaan dan keahlian khusus dalam mengelabui pertempuran Ideologis ini. Kita semua secara bersama harus berusaha mencegah berkembangnya kapitalisme di media penyiaran. Hal ini penting karena media penyiaran mempunyai fungsi social dalam membangun *national character* dan *national culture*.

A.4 Kapitalisme

Lebih jauh lagi, menyimak apa yang diajarkan McChesney dan Nicols dalam buku *Our Media, Not Theirs The Democratic Stuggle againsts Corpore Media (2002)*, akhirnya keberhasilan reformasi media hanya akan terjadi apabila parpol dapat menyediakan kepemimpinan dalam membawa isu perubahan industry media ke dalam arena politik.

Hal ini agaknya paling mendesak untuk dilakukan adalah penandatanganan moratorium program-program yang oleh industry sendiri dianggap membodohi bangsa. Semacam gencatan senjata dimana suatu stasiun bersedia tidak memproduksi PBB bila yang lain juga berjanji tidak akan melakukannya.²⁵

Andrew O Boil dalam sebuah tulisan yang berjudul *The Effect of Ownership Structure on The Media Agenda*, menyatakan ada tiga model kepemilikan media massa. Ketiga model kepemilikan media itu adalah *conglomerate commercial model public service model* dan *community model*.

Pertama, conglomerate commercial model. Dalam model media massa ini, Ben Bagdikian (pakar media massa AS) menjelaskan bahwa suatu media digunakan untuk mempromosikan ide yang sama, yaitu produk selebritas atau politisi media. Akibatnya, perusahaan komersial acap kali hanya mencari keuntungan maksimal saja, tidak memikirkan bagaimana *social impact* yang ditimbulkan dari program yang mereka hasilkan. Periklanan adalah bagian yang sangat penting bagi model media konglomerat ini. Bagi praktisi maupun pemilik media massa, iklan telah menjadi juru selamat yang menentukan maju tidaknya model bisnis ini. Model yang *kedua, public service* atau pelayanan masyarakat. Model kepemilikan media ini ditujukan untuk menghindari adanya pendapat pribadi (*personal opinion*) dari seorang jurnalis. Model *ketiga, yaitu community media* ini adalah mudahnya masyarakat melakukan akses ke televisi atau radio. Karena didasarkan pada masyarakat local, maka akses televisi yang sering terhambat karena

²⁵ Victor Manayang, *Moratorium Pembodohan Bangsa*, artikel dalam Jurnal Keadilan vol.3 tahun 2003/2004

adanya masalah ekonomi editorial menjadi dapat dieliminasi. Masyarakat terlibat langsung dalam berbagai perdebatan di televisi karena acara TV pada model ini berkaitan langsung dengan kehidupan mereka sehari-hari.

Untuk itulah, warga masyarakat, praktisi media serta pemerintah mempunyai kewajiban bersama untuk melindungi kepentingan publik dari dampak kegiatan media penyiaran. Dengan melihat model kepemilikan media yang ada, masyarakat sepertinya dilupakan oleh sekelompok pemilik modal atas nama demokrasi, kebebasan pers, dan kemajuan teknologi informasi. Pemikiran ini mungkin disebabkan para pemilik modal dan praktisi di media penyiaran kurang mengetahui bahwa sebuah ketentuan hukum akan efektif bila ketentuan itu sesuai dengan dinamika yang hidup-hidup di tengah tengah masyarakat.

Sebuah pendapat yang menarik datang dari Dedy Mulyana, Dosen Fakultas Komunikasi Universitas Padjajaran tentang perlu tidaknya larangan *cross ownership* di media massa. Menurut Dedy, pengaturan *cross ownership* masuk akal ditinjau dari aspek ekonomi. Melarang *cross ownership* media massa oleh satu kekuatan modal, diperlukan masyarakat Indonesia yang disparitas ekonomi dan tingkat pendidikannya sangat tinggi. Pelarangan *cross ownership* media massa justru akan melindungi masyarakat dan kebebasan pers dari sisi politik, ekonomi dan etika.

Meskipun pers mengusung fungsi ideal untuk pendidikan masyarakat dan demokratisasi informasi, harus diakui bahwa pers sebagai industri membawa anasir kapitalisme. Dibalik kepentingan kebebasan pers, jelas ada unsure kepentingan bisnis yang persaingannya harus diatur. Tanpa pengaturan yang luwes sesuai dengan kondisi sosiologis masyarakat, kebebasan *cross ownership* berpotensi menjurus pada monopoli informasi. Hal ini jelas bertentangan dengan wacana kebebasan pers yang susah payah dikembangkan.

Perkembangan Kelembagaan negara

Undang-undang No. 32/2002 tentang Penyiaran menggunakan pendekatan Hukum Tata Negara (*staatsrechtelijke*) yang memungkinkan pembentukan *independent state body* diluar struktur pemerintahn eksekutif dengan fungsi, wewenang dan kewajiban yang didistribusikan secara langsung oleh undang-undang. Konsep *independent state body*, bukan barang baru bagi Indonesia karena sebelumnya sudah ada memiliki Komisi Konstitusi, KPU, Lembaga Ombudsman Nasional, Komnas HAM, KPK dan lain-lain.

Dalam konteks hubungan masyarakat dan negara, pers itu berada pada posisi “antara”. Pers tidak sepenuhnya milik masyarakat, tetapi tidak sepenuhnya milik negara karena itu perannya terutama adalah sebagai mediasi.

Ada pergeseran ternyata pers tidak lagi sebagai mediator keseimbangan ruang independent tetapi menjadi bagian pihak yang dimediasikan oleh lembaga tertentu. Dimana media massa yang sebelumnya merupakan “mediator” yang menjaga keseimbangan antara media massa, negara (pemerintah) dan publik. Media yang dimaksud adalah dibentuknya Komisi Penyiaran Indonesia. Hal ini terjadi karena dinamika kepentingan dari media massa yang tidak lepas dari kepentingan pemilik penyiaran.

Independensi dan Kewenangan Komisi Penyiaran Indonesia

Seperti halnya departemen Penerangan pada Era Orde Baru dengan segala “senjata” administratifnya, KPI juga diberikan kewenangan untuk menentukan tata cara dan pemberian sanksi administratif berupa (i) teguran tertulis, (ii) penghentian sementara mata acara yang bermasalah setelah melalui tahap tertentu, (iii) pembatasan durasi dan waktu siaran, (iv) denda administratif (v) pembekuan kegiatan siaran untuk waktu tertentu (vi) tidak memberikan perpanjangan izin penyelenggaraan penyiaran (pasal 51 ayat 2 dan 3)

Adapun pemberian sanksi-sanksi administratif tersebut dapat dilakukan, antara lain jika lembaga penyiaran swasta jasa penyiaran radio dan jasa penyiaran televisi menyelenggarakan lebih dari satu siaran. Misalnya jika SCTV, RCTI, METRO TV, atau ANTV menayangkan lebih dari satu siaran pada beberapa saluran siaran pada lebih dari satu cakupan wilayah siaran, maka KPI dan Pemerintah dapat menyusun tata cara dan pemberian sanksi pada lembaga-lembaga penyiaran swasta tersebut.

Secara tegas, dapat dikatakan KPI bersama Pemerintah sebagaimana halnya Deppen yang berwenang mencabut izin penyelenggaraan penyiaran lembaga-lembaga penyiaran tersebut. Tampaknya, para penyusun UUP agak malu-malu dalam merumuskan kewenangan KPI yang satu ini, sehingga “penganugerahan” wewenang tersebut tidak secara eksplisit, melainkan implisit dengan merumuskan bahwa KPI dan pemerintah merumuskan tata cara dan pemberian sanksi administratif tersebut diatas (pasal 54 ayat 3)

Pada hal jika dicermati secara mendalam, terlihat bahwa KPI bersama pemerintah diberikan legitimasi untuk menenyapkan eksistensi lembaga penyiaran dengan cara mencabut dan

atau tidak memperpanjang izin penyelenggaraan penyiaran lembaga tersebut. Jika demikian, sangat logis jika dikatakan bahwa KPI merupakan reinkarnasi dari Deppen karena kedua lembaga tersebut memiliki “senjata” administratif yang sama.

Bab XA UUD’45 Hasil amandemen secara eksplisit telah menjamin dan melindungi kemerdekaan dan kebebasan penyiaran dengan mengatakan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum (pasal 28 D ayat 1). Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan niat dan hati nuraninya (pasal 28 E ayat 2)

Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi, untuk mengembangkan lingkungan pribadi dan sosialnya serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia (Pasal 28F)

Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif. (Pasal 28 I ayat 2).

Adapun jaminan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia untuk menyatakan pendapat, hak atas informasi, hak untuk diperlakukan secara diskriminatif dan hak untuk melakukan usaha sebagaimana dikemukakan dalam amandemen UUD’45 tersebut mempresentasikan kemauan politik (*political Will*) pemerintah untuk melindungi hak-hak asasi manusia yang tidak dapat dicabut (*no derogable human right*) karena pada prinsipnya hak-hak tersebut dijamin oleh konstitusi (*guaranteed constitutional rights*).

Pemberian wewenang secara berlebihan kepada KPI dan Pemerintah untuk mematikan lembaga penyiaran dengan cara mencabut dan atau tidak memperpanjang izin penyelenggaraan lembaga penyiaran jelas-jelas telah menegasi *political will* pemerintah, sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945 setelah Amandemen.

Namun demikian, berdasarkan azas hukum *lex superiori derogate lex inferiori* atau peraturan yang lebih tinggi mengalahkan peraturan yang lebih rendah, secara hukum dapat diartikan bahwa penegasan UUP terhadap Hasil Amandemen UUD 1945 adalah merupakan bentuk Pelanggaran dari Peraturan yang lebih rendah terhadap peraturan yang tinggi. Dan oleh karenanya, sudah selayaknya jika UU yang lebih rendah tersebut *in casu* UUP dibatalkan.

Bilamana ada pihak tertentu yang mengajukan *judicial review* terhadap UUP, tibalah giliran para hakim selaku *living interpretator* untuk menegakkan hukum atau menghidupkan barisan huruf yang membentuk pasal-pasal yang tertera dalam UUD 1945 hasil Amandemen dalam bentuk putusan yang diharapkan memiliki landasan akuntabilitas dan dapat memenuhi rasa keadilan masyarakat (*social justice*) bukan hanya keadilan hukum (*legal justice*) semata.

Sehubungan dengan hal tersebut seandainya ada permohonan *judicial review* terhadap UU Penyiaran, hendaknya para hakim yang memeriksa, mengadili, dan memutuskan permohonan tersebut juga mempertimbangkan fakta-fakta mengenai latar belakang pembuatan dan pengesahan UU tersebut. Hal ini mengingat draf RUU Penyiaran ditanda tangani hanya dengan dihadiri oleh 10 dari 50 orang anggota Pansus dengan memanfaatkan kelemahan peraturan tata tertib (Tatib) DPR yang memungkinkan keabsahan pembahasan hanya berdasarkan kehadiran anggota yang dihitung dari tanda tangan atau absensi anggota.

Perlu diketahui bahwa suara persidangan dikatakan kourum dan bisa mengambil keputusan kalau dihadiri minimal anggota dewan yang mengisi draft hadir, tanpa memperdulikan kehadiran fisik anggota dewan tersebut. Oleh karena itu penandatanganan RUU penyiaran oleh Pansus tersebut adalah suatu praktek yang sah. Akan tetapi dari sudut pandang moralitas dan keadilan, pengesahan RUU tersebut menjadi UU adalah suatu hal yang sama sekali tidak memiliki landasan akuntabilitas.

Pasal 28 UUD 1945 setelah Amandemen secara tegas melarang segala jenis dan bentuk sikap, perbuatan maupun ketentuan-baik formil maupun non-formil- yang bersifat diskriminatif. Namun, ternyata UUP mendapatkan begitu banyak pasal yang diskriminatif. *Pertama*, membatasi keanggotaan KPI yang berasal dari organisasi penyiaran (Pasal 10 ayat I G). hal mana jelas-jelas bertentangan dengan pasal 28 C ayat 2 dan Pasal 28 H ayat 2 UUD 1945 setelah Amandemen. *Kedua*, menerapkan kebijakan yang bersetandar ganda. Karena disuatu pihak, memberikan keistimewaan khusus kepada lembaga penyiaran public yang bersifat tidak komersil dan mempunyai jangkauan siaran di seluruh wilayah nusantara. Namun, dipihak lain, sumber pembiayaan lembaga tersebut berasal dari iklan yang jelas-jelas bersifat komersil (Pasal 14 ayat 1, Pasal 15 ayat 1 C dan D, Pasal 21 ayat 2, Pasal 16 ayat 1, Pasal 19 A, Pasal 31 ayat 3). Keatentuan-ketentun mana yagn sangat bertentangan dengan pasal 28 I ayat 2 UUD 1945 setelah Amandemen. *Ketiga*, meangisitimewakan perlakuan terhadap lembaga penyiaran yang

berlangganan yang bersifat komersial dan memiliki jangkauan siaran di seluruh wilayah nusantara dibandingkan dengan lembaga siaran swasta yang memiliki jangkauan siaran yang hanya terbatas pada wilayah tertentu (Pasal 27 ayat 1 A, Pasal 31 ayat 3). Hal ini jelas-jelas bertentangan dengan Pasal 28 F dan Pasal 28 I ayat 3 UUD 1945 setelah Amandemen. *Keempat*, memberikan perlakuan khusus hanya kepada lembaga penyiaran lainnya diharuskan melalui lembaga sensor (Pasal 26 ayat 2 A dan Pasal 47). Ketentuan mana jelas-jelas bertentangan dengan Pasal 28 I ayat 2 UUD 1945 setelah Amandemen.

Disamping banyak mengandung ketentuan yang bersifat diskriminatif, ternyata UUP juga banyak menegasi hak-hak masyarakat di antara lain, *pertama* Hak masyarakat pers atas kebebasan dan kemerdekaan untuk menyampaikan informasi serta mengurangi hak masyarakat untuk mendapatkan informasi (pasal 36 ayat 2). Hal mana jelas bertentangan dengan Pasal 28 E ayat 2 dan Pasal 18 F UUD 1945 setelah Amandemen. *Kedua*, Hak masyarakat pers untuk dibebaskan dari politik sensor (Pasal 47). Ketentuan mana bertentangan dengan pasal 28 E ayat 2 dan pasal 28 F serta Pasal 28 I ayat 1 UUD 1945 hasil amandemen. *Ketiga*, hak masyarakat pers atas kebebasan dan kemerdekaan untuk melakukan kegiatan usaha (Pasal 18 ayat 1, Pasal 20, Pasal 55 ayat 1). Hal mana bertentangan dengan Pasal 28 D ayat 1 UUD 1945 setelah Amandemen.

Melihat begitu banyaknya pertentangan antara pasal-pasal dalam UUP dan pasal-pasal dalam UUD 1945 setelah Amandemen, sebagaimana dikemukakan di atas, bilamana ada pihak tertentu yang mengajukan *judicial review* terhadap UUP, maka sudah selayaknya bagi hakim yang terhormat untuk membatalkan UU tersebut. Karena, sudah merupakan suatu prinsip dasar dan utama dalam ilmu hukum bahwa peraturan yang lebih tinggi *in casu* UUD'45 Hasil Amandemen mengalahkan peraturan lebih rendah *in casu* UUP (*lex supriori derogate legi infiori*). Pemerintah dalam waktu dekat akan menearbitkan tujuh PP yang menurut KPI syarat dengan aturan-aturan yang justru bertentangan dengan UU No.32/2002. Sebab, substansi dari PP memberikan kewenangan mengatur yang sangat besar kepada menteri untuk mengatur bidang penyiaran.

Victor ketua KPI membeberkan tiga alasan bahwa RPP ini akan menjadi celah bagi pemerintah untuk melakukan intervensi kepada lembaga peyiaran. *Pertama*, pemerintah menguasai proses perizinan penyelenggaraan penyiaran melalui surat penerimaan atau penolakan dari menteri. Padahal, menurut pasal 33 ayat (5) UU No.32/2002, kewenangan itu ada pada KPI.

Kedua, pemerintah memiliki kewenangan untuk memberikan sanksi pada lembaga penyiaran. Padahal dalam UU No.32/2002, tak ada satu pasal pun yang memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk menjatuhkan sanksi. *Ketiga*, pemerintah melakukan pengaturan lebih lanjut melalui ketetapan atau Peraturan Menteri. Padahal secara tegas putusan MK menyatakan dalam hal pelaksanaan PP dilakukan melalui peraturan KPI.

Berdasarkan putusan MK terhadap *judicial review* terhadap UU No.32/2002, kewenangan untuk menerbitkan PP memang dikembalikan kepada pemerintah. Jadi peran KPI hanya sebatas memberi masukan terhadap RPP yang disusun oleh pemerintah.

Simpulan

Pada dasarnya keputusan MK tersebut akan mempunyai implikasi terhadap relasi negara dan media massa. *Pertama*, memperjelas secara tegas bagaimana posisi media massa, negara dan lembaga “mediasi” kepentingan yang dikenal dengan KPI. Hal ini tentu merupakan suatu alur pergulatan tentang kebebasan pers menjadi akan dibawa pada ranah yuridis. *Kedua*; keputusan MK membawa pada penegasan akan adanya suatu perlindungan konsumen dan lingkungan hidup yang tentu dalam hal ini adalah para pemirsa dari media penyiaran tersebut. *Ketiga*, bahwa ada suatu persoalan tentang adanya demokratisasi dalam media penyiaran. Bahwa sebenarnya televisi sebagai katalis dari terjadinya demokrasi terkadang tergelincir dalam tindakan yang tidak demokratis. *Keempat*, bahwa media massa juga sangat dipengaruhi dalam paham kapitalisme yang sejujurnya akan memutar haluan tujuan dari pers.

Selain itu dari sisi kelembagaan KPI melalui putusan MK akan memperkuat tentang adanya pembaharuan tentang adanya lembaga Negara. Meski kewenangan lembaga tersebut tidak tertuang dalam UUD akan tetapi dalam suatu UU.

DAFTAR PUSTAKA

Abdullah, Aceng. 2000. Press Relations : Kiat Berhubungan dengan Media Massa. Bandung : Remaja Rosdakarya.

Arinanto, Satya. 1991. Hukum dan Demokrasi. Jakarta: Ind-Hill-Co

Aarun. A Muhammad. 2004. *Krisis Peradilan Mahkamah Agung di bawah* Soeharto. Jakarta : ELSAM.

Asshiddiqie, Jimly.20\5. *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*
Jakarta : Konstitusi pers.

Barber, Benjamin R -2002. *Jihad Vs Mc world : Fundamentalisme Anarkisme Barat dan Benturan Peradaban* Surabaya : Pustaka Prometheus.

Budi, Setio. 2004. *Industri Televisi Swasta Indonesia dalam Perspektif Ekonomi, Politik. Journal Ilmu Komunikasi Volume 1 Nomor 1, Juni 2004, hal 7-8*

Bungin, Burhan. 2003. *Pontoruedia; Konstruksi Sosial Teknologi Telematika dan Perayaan Seks di Media Masaa*. Bogor : Kencana.

Dhakidae, Daniel. 2003. *Cendekiawan dan Kekuasaan Dalam Negara Orde Baru*. Jakarta: Gramedia

B. Artikel

Mahendra, Yusril Ihza.2000. Arah Kebiasaan Pembuatan Perundangan *Telematika Indonesia*, Dalam web site <http://www.hukumonline.com> kolom.

Pinakunary, Fredik J.2003. *Menyoal Pasal-pasal Kontroversial UU Penyiaran*. Dalam web site www.hukumonline.com

Sudibyoy, Agus. 2005. *Ada Apa dengan PP Penyiaran*. Dalam rubric opini Kompas tanggal 24 Maret 2005.

Sofyan, Muhammad & Dian Kartika Saei. 2001. *Kepemilikan Silang di Media Penyiaran : Kebebasan Pers atau Ancaman Demokrasi*. Dalam [http://. www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com) kolom

Zen, A Patra M.2002. *UU Penyiaran Ditinjau dari Rezim Hukum Internasional*
<http://www.hukumonline.com> kolom

Jurnal Keadilan Vol.3 No.5 Tahun 2003/2004

Jurnal Hukum & Teknologi No.1. Vol 1 Tahun 2000.

