

## PERS PANCASILA: DARI KEPANCASILAAN SISTEM SOSIAL\*

Oleh Ashadi Siregar

Bagaimana kita melihat kehidupan pers? Institusi pers tidak dapat dilepaskan dari institusi sosial yang memberi tempat dan menjamin hak warga masyarakat untuk menyatakan pikiran dan pendapatnya, dan dengan sendirinya juga hak untuk memperoleh pikiran dan pendapat dari pihak lain. Institusi pers merupakan bagian dari institusi sosial yang lebih luas, berupa kegiatan intelektual dalam masyarakat. Dengan begitu pers hadir karena masyarakat memang memerlukan dan menyediakan mekanisme bagi forum alam pikiran dan masalah sosial.

Tetapi selain itu, sering pers dilihat sebagai suatu institusi yang memiliki peranan strategis dalam masyarakat. Dalam peranannya ini pers dituntut untuk menjalankan fungsi sosial. Tentunya tidak dilupakan bahwa pers hadir melalui informasinya, dan karenanya untuk melihat fungsi yang diembannya, tidaklah langsung di dalam masyarakat.

Fungsi dan peranan pers hanya akan berlangsung melalui efek informasi ini dalam dunia alam pikiran anggota masyarakat. Sejauh mana efek yang bersifat individual signifikan terhadap perubahan masyarakat, hanya dapat ditunggu sampai timbul tindakan-tindakan yang berpola dalam masyarakat.

Penyajian berita kriminal yang tinggi misalnya, mungkin saja mempengaruhi alam pikiran individu khalayak pembaca. Kalau efek individual ini memunculkan tindakan-tindakan berpola sampai kriminalitas menjadi fenomena dominan dalam masyarakat, maka pers pun dapat disebut berperan.

Landasan semacam ini kiranya melahirkan institusi pers yang difungsikan sebagai alat perjuangan. Sebagai alat perjuangan pada masa kolonial, keberadaan pers nasional dimaksudkan memberi pendidikan kepada khalayak pembacanya agar memiliki kesadaran nasional. Dari sini diharapkan akan terbentuk suatu masyarakat yang menggunakan paradigma baru, dengan orientasi nasional, yang vis-a-vis dengan sistem kolonial.

Tetapi sejauh mana pers nasional pada masa kolonial itu membentuk kesadaran nasional pada masyarakat Hindia Belanda, agaknya hanya akan menjadi kesimpulan spekulatif. Sulit untuk menunjukkan mana yang lebih memberikan kontribusi, apakah media pers nasional ataupun rapat-rapat umum yang diadakan oleh tokoh-tokoh perjuangan yang memiliki kekuatan retorik. Hubungan pimpinan perjuangan dengan massa pada dasarnya terbangun melalui media sosial, bukan melalui media pers.

Keterbatasan oplah ditambah jumlah khalayak yang melek huruf yang terbatas, boleh dicatat sebagai faktor betapa pers nasional hanya menjadi bacaan sekelompok elit di kota-kota. Jangankan di masa Hindia Belanda, pada masa Orde Baru yang relatif telah mengentaskan banyak penduduk sehingga bebas buta huruf, keberadaan media pers untuk tujuan mendidik seperti koran masuk desa, harus diimbangi dengan forum media seperti kelompok pembaca.

\*\*\*

Asumsi yang menempatkan daya pengaruh informasi ini menyebabkan setiap penguasa negara berusaha mengendalikan media pers. Ini lebih terasa pada awal abad 20, setelah redanya penentangan fisik melalui pemberontakan kalangan bangsawan (raja-raja di luar Jawa, Pangeran-pangeran di Jawa) dan petani, pemerintah Hindia Belanda

---

\* Disampaikan pada DISKUSI PANEL HUT KE 50 KEDAULATAN RAKYAT, PT Badan Penerbit Kedaulatan Rakyat, Yogyakarta 19 September 1995

menghadapi penentangan secara intelektual. Sebagai hasil samping politik etis, bertumbuh kalangan pribumi terdidik secara modern di Hindia Belanda.

Karenanya pada abad 20, gerakan penentangan umumnya dilakukan oleh kalangan intelektual modern, dan format gerakannya dengan sendirinya menggunakan perangkat modern, seperti partai politik dan pers. Tekanan penguasa kolonial berbeda pula formatnya, tidak lagi bertumpu kepada marsose, tetapi melalui pengendalian polisional sipil. Disini sangat berperan polisi yang menjalankan fungsi intel politik.

Pada puncak tekanan penjajahan di abad 20, birokrasi negara menjalankan ketentuan-ketentuan hukum yang semakin keras dan telanjang, bahkan ahli hukum Belanda sendiri tidak dapat menerimanya. Di antaranya adalah kekuasaan Gubernur Jenderal untuk menggunakan hak eksorbitan (*exorbitante recht*), dan pelarangan terbit koran atau yang populer disebut sebagai *Persbreidel Ordonnantie*. Kedua kewenangan yang bersifat preventif ini banyak mengambil korban para pejuang nasional yang dibuang ke Digul dan daerah-daerah lain, serta koran-koran yang berhenti terbit.

Selain itu tindakan represif juga dijalankan pula dengan menerapkan ketentuan yang terdapat dalam Hukum Pidana terutama pasal-pasal yang biasa disebut *haatzaai artikelen* yang disebut sebagai pasal-pasal "karet", karena sangat longgar dalam penginterpretasiannya. Pembuktian hukum untuk pasal pidana ini tidak melalui pengujian materiel atas perbuatan pelaku maupun efek empirisnya, tetapi melalui ucapan atau tulisan yang diinterpretasikan secara semantis oleh penuntut yang mewakili kekuasaan negara. Penginterpretasian atas dasar kekuasaan negara ini terus-menerus berhadapan dengan upaya membangun otonomi lembaga peradilan di Hindia Belanda.

Ketentuan *haatzaai artikelen* sebagai produk hukum kolonial, tidak terdapat dalam hukum pidana Belanda yang menjadi acuan dari hukum pidana Hindia Belanda. *Haaatzaai artikelen* masih dipertahankan dalam hukum pidana RI. Kendati sudah merdeka, masih menggunakan ketentuan kolonial, karenanya kehidupan pers di Indonesia masih berada dalam setting hukum kolonial.

Penerapan hukum ini terhadap penyampaian informasi, dapat dijadikan indikator sejauh mana kehidupan pers berhadapan dengan penguasa negara. Dengan mencatat penerapan hukum ini terhadap wartawan/pers khususnya dan intelektual umumnya, dapat dilihat karakteristik dari format kehidupan pers dan kebebasan menyatakan pendapat, misalnya dengan membandingkan secara empiris frekuensi pada masa Hindia Belanda, masa perang kemerdekaan, masa liberal, masa Orde Lama, dan era Orde Baru sekarang.

Catatan sejarah tentang tekanan penguasa negara terhadap wartawan dan intelektual, menggambarkan perjalanan institusi pers dan forum intelektual di Indonesia. Pada masa belakangan ini penerapan *haatzaai artikelen* menunjukkan frekuensi lebih tinggi dibandingkan dengan era sebelumnya. Karenanya sulit membayangkan bahwa pers Pancasila itu semakin menemukan formatnya.

\*\*\*

Keberadaan pers Indonesia sering dibicarakan secara normatif. Artinya pers Indonesia harus menjalankan fungsi dan perannya sebagai pers Pancasila, sesuai dengan tuntutan normatif pihak lain. Berkaitan dengan pers Pancasila, tuntutan normatif itu pada dasarnya bersifat politis, yaitu birokrasi kekuasaan negara yang menggariskan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh institusi pers.

Tuntutan normatif ini terjadi dalam sistem berdasarkan korporatisme negara yang menjadikan setiap institusi kemasyarakatan tidak boleh memiliki otonomi. Institusi pers,

sebagaimana institusi sosial lainnya seperti asosiasi profesi, partai politik, bahkan lembaga keagamaan dan ekonomi, terkooptasi oleh birokrasi negara, dan hanya boleh menjalankan fungsi imperatif yang berasal dari birokrasi negara.

Dalam negara korporatis, keberhasilan aparat birokrasi dilihat seberapa luas institusi sosial yang berada di bawah kendalinya. Tetapi upaya untuk mengkooptasi institusi kemasyarakatan ini biasanya sulit dijalankan terhadap institusi ekonomi, terutama dalam era global sekarang. Institusi ekonomi yang memiliki jaringan global pada dasarnya tidak terikat kepada satu negara, karenanya kekuasaan birokrasi negara tertentu, sulit untuk mengkooptasinya.

Institusi pers sebenarnya berwajah ganda, yaitu sisi politik dan ekonomi. Sebagai institusi politik, informasi pers dinilai dalam ukuran normatif secara politis. Untuk mewujudkan fungsi dan peranannya semacam ini, negara menciptakan regulasi, mulai dari ijin terbit atau usaha penerbitan, sampai haatzaai artikelen.

Sebagai institusi ekonomi, pers dapat menjalankan fungsi dan peranannya sepenuhnya menggunakan norma ekonomi. Dengan formula industri, yaitu informasi sebagai produk yang dipasarkan sesuai dengan kecenderungan sosiografis dan psikografis dari konsumen. Massa dilihat sebagai konsumen, karenanya keberadaan media bertolak dari azas komodifikasi pers.

Di antara kedua fungsi politik dan ekonomi yang bersifat imperatif, sering pula institusi pers dituntut sebagai institusi budaya. Sebagaimana institusi budaya lainnya, seperti lembaga agama dan sekolah, pers dituntut untuk juga mendidik masyarakat, membangun budi pekerti dan sebagainya. Fungsi imperatif semacam ini hanya bersifat moral, sangat berbeda kekuatannya dibanding dengan fungsi imperatif politis dan ekonomis yang bersifat empiris. Tidak ada konsekuensi apapun jika pers tidak memenuhi tuntutan ini, berbeda dengan tekanan imperatif politik (ijin terbit dicabut, wartawan dikenai haatzaai artikelen), atau tekanan ekonomi (koran tidak laku).

Demikianlah, dalam melihat keberadaan pers Pancasila agaknya lebih tepat menumpukan perhatian kepada faktor-faktor imperatif yang melingkupinya. Tidak mungkin bertolak dari nilai normatif yang hanya dijalankan oleh institusi pers sendiri. Dengan kata lain, pers Pancasila hanya bisa dilihat dari inter-relasi pers dengan institusi lain, sebab format institusi pers pada dasarnya dibangun oleh faktor-faktor imperatif dari institusi lain.

Jika seluruh institusi kemasyarakatan (birokrasi negara, partai politik, intitusi ekonomi, institusi keagamaan, dsb) dalam sistem kenegaraan sudah berjalan sesuai dengan Pancasila, percayalah, pers Pancasila otomatis akan terwujud. Pers hanyalah cermin yang memantulkan bayangan sesuai di luar dirinya. \*\*\*