

HAK-HAK MASYARAKAT TERHADAP MEDIA PERS*

Oleh Ashadi Siregar

1. Kebebasan pers dapat diartikan di satu sisi sebagai hak warga masyarakat untuk mengetahui (*right to know*) masalah-masalah publik, dan di sisi lainnya hak warga dalam mengekspresikan pikiran dan pendapatnya (*right to expression*). Kedua dimensi hak ini saling bertalian. Untuk memiliki pikiran dan pendapat tentang masalah publik, warga masyarakat dengan sendirinya harus mendapat informasi yang benar mengenai masalah tersebut. Masalah publik (*public issue*) dapat diartikan secara sederhana sebagai fakta/kejadian dalam kehidupan masyarakat yang bersinggungan dengan negara. Pikiran dan pendapat yang terbentuk sebagai respon terhadap masalah publik ini menjadi dasar dalam kehidupan publik. Dengan begitu tidak semua fakta dalam masyarakat relevan sebagai dasar pembentukan pendapat publik (*public opinion*). Pendapat publik dapat diartikan sebagai respon pro dan kontra warga masyarakat terhadap masalah publik yang bersifat aktual. Dinamika dari pro dan kontra inilah menjadi dasar bagi kebijakan publik, baik berupa keputusan maupun tindakan-tindakan pejabat publik dalam melayani warga masyarakat.
2. Rangkaian proses kebebasan pers mencakup dari kehidupan warga masyarakat yang dikenal sebagai fakta publik (*social/public fact*), kemudian menjadi informasi publik (*public issue*) yang disiarkan media pers, untuk menjadi sumber dalam proses pembentukan pendapat publik, lebih jauh sebagai dasar dari kebijakan publik (*public policy*) dalam memberikan pelayanan publik (*public service*). Muara dari seluruh proses ini adalah pelayanan publik, sebagai ciri dari birokrasi publik (pemerintahan) dalam norma demokrasi.
3. Secara normatif hak warga dalam proses berpendapat ini dijamin secara universal, sebagaimana tercantum dalam paragraf Deklarasi Hak Azasi Manusia PBB, dan Kovenan Hak-hak Sipil dan Politik PBB:

Deklarasi Hak Azasi Manusia PBB, pasal 19:

Setiap orang berhak atas kebebasan memiliki dan menyatakan pendapat; hak ini meliputi kebebasan memiliki pendapat tanpa campur tangan dan untuk mencari, menerima dan ikut ambil bagian dalam kegiatan informasi dan gagasan melalui setiap macam media dan tanpa memandang batas wilayah.

Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik, pasal 19:

1. *Setiap orang mempunyai hak untuk mempunyai pendapat tanpa gangguan.*
2. *Setiap orang mempunyai hak akan kebebasan menyatakan pendapat; hak ini mencakup kebebasan untuk mencari, menerima dan menyampaikan keterangan dan gagasan apa pun, tanpa memandang batas-batas, baik secara lisan, melalui tulisan ataupun cetakan, dalam bentuk seni, atau melalui media lain menurut pilihannya.*
3. *Pelaksanaan hak-hak yang disebut dalam ayat 2 pasal ini membawa kewajiban-kewajiban dan tanggungjawab khusus. Oleh karena itu, pelaksanaan hak-hak tersebut bisa dikenai pembatasan-pembatasan tertentu, tetapi pembatasan-pembatasan ini hanya diperkenankan sepanjang ditetapkan dalam undang-undang dan perlu:*
 - (a) *Untuk menghormati hak-hak dan nama baik orang lain;*

* Disampaikan pada SEMINAR MENUMBUHKAN KEADARAN KRITIS PUBLIK TERHADAP PEMBERITAAN PERS, Yayasan KIPPAS Medan, 11 – 12 Februari 2000

(b) Untuk melindungi keamanan nasional dan ketertiban umum (ordre public), atau kesehatan masyarakat dan kesusilaan.

4. Negara-negara yang menjadi anggota PBB dengan sendirinya dianggap menerima norma-norma universal ini, ditunjukkan dengan meratifikasinya sebagai undang-undang nasional masing-masing. Beberapa pasal dapat ditoleransi tidak (ditunda) untuk diadopsi sebagai undang-undang nasional, melalui sejumlah protokol dari ketentuan-ketentuan tersebut. Penundaan bersifat spesifik, karenanya dasar umum dari norma-norma harus diterima sebagai landasan dalam pergaulan antar bangsa. Sifat universal dari norma ini memberikan urutan dari hak-hak manusia, dimulai dari yang bersifat azasi yang melekat pada diri (person) manusia, disusul hak manusia dalam lingkup keluarga, kemudian dalam lingkup suku (etnis) baru kemudian dalam lingkup nasional. Dengan demikian kekuasaan negara yang bersifat nasional tidak boleh mengurangi hak-hak universal dalam urutan nilai tersebut.
5. Proses mendapat informasi dan menyatakan pikiran dan pendapat ini secara normatif dijamin kebebasannya. Kebebasan berada pada dua sisi, yaitu bebas dari kekuasaan luar, dan bebas untuk menggunakan haknya. Dengan begitu gangguan atas hak masyarakat dalam bermedia pers dapat dilihat pada kedua sisi tersebut, yaitu apakah ada tangan kekuasaan yang menghalangi warga masyarakat dalam menggunakan haknya, atau keterbatasan kemampuan warga masyarakat dalam menggunakan kedua macam haknya. Disinilah muncul masalah krusial dalam kebebasan pers, yaitu adanya monopoli dalam proses penyampaian informasi, sehingga terjadi pula monopoli dalam alam pikiran dan pendapat dalam masyarakat. Kekuasaan yang memonopoli proses informasi ini dapat bersumber dari birokrasi negara, kekuatan modal, atau pun komunisme masyarakat.
6. Monopoli ini berupa pemaksaan kepentingan ke dalam informasi, dengan mengabaikan kebenaran dari sifat empiris fakta yang menjadi dasar informasi. Dengan demikian setiap pihak yang berusaha memaksakan kepentingannya ke dalam informasi publik, merupakan pelanggaran terhadap kebebasan pers. Institusi pers diharapkan dapat menjalankan fungsinya tanpa tekanan dari pihak luar, begitu pula tidak menyalah-gunakan fungsinya untuk kepentingan subyektif dari perusahaan atau person dari pers tersebut. Prinsip ini hanya dapat diwujudkan dalam lingkungan masyarakat dan negara yang bertumpu kepada kebenaran dari sifat empiris fakta, serta alam pikiran berdasarkan akal sehat rasionalitas. Dengan begitu musuh dari kebebasan pers adalah ideologi kekuasaan dan alam pikiran yang mengikutinya yaitu irasionalitas.
7. Keberadaan media massa tidak terlepas dari kualitas masyarakat yang melingkupinya. Kualitas macam apa yang dapat mendukung media massa? Di lingkungan masyarakat manapun adanya, media massa merupakan yang paling rendah penggunaannya di antara jenis-jenis komunikasi yang dijalankan anggota masyarakat. Meskipun cakupan distribusinya lebih luas, tetapi frekuensi penggunaannya kalah banyak dibandingkan dengan media sosial seperti komunikasi kelompok dan antar perorangan. Artinya proses komunikasi yang berlangsung dalam masyarakat sesungguhnya didominasi oleh komunikasi yang tidak menggunakan media massa. Setidaknya kalau dibuat peringkat proses komunikasi bagi seseorang berturut-turut adalah komunikasi intra-pribadi, antar-pribadi, intra-kelompok, antar-kelompok, institusi, dan terakhir media massa. Media massa khususnya media pers/jurnalisme berfungsi bagi person pada tataran institusional, yaitu dalam keberadaannya sebagai bagian (warga) dari suatu institusi sosial (politik, ekonomi dan kultural).
8. Dalam menjalankan fungsinya untuk menyediakan informasi bagi person-person yang berada dalam berbagai institusi sosial, media massa hadir sebagai institusi sosial, dilekati dengan fungsi yang harus dijalankannya dalam sistem sosial. Keberadaan dalam sistem sosial ini melahirkan pengelola media sebagai aktor sosial yang harus menjalankan

fungsinya sesuai dengan harapan (*expectation*) dari masyarakat. Harapan inilah yang menjadi pendorong dalam menformat fungsi yang harus dijalankan oleh media massa sebagai institusi sosial. Ia dapat berupa dorongan psikologis, tetapi yang tak kalah pentingnya adalah dorongan sosiologis. Jika dorongan pertama membawa seseorang ke dunia dalam (*inner world*) yang bersifat subyektif, maka dorongan kedua membawa seseorang ke dunia luar yang bersifat empiris obyektif. Media massa akan mensuplai masyarakatnya untuk dapat memasuki dunia yang dipilihnya. Materi informasi fiktional semacam musik akan membawa penggunanya ke dunia subyektif, sedang materi faktual seperti berita (*news*) digunakan sebagai dasar memasuki dunia sosial empiris.

9. Pilihan seseorang akan informasi ditentukan oleh posisinya dalam sistem sosial. Informasi selamanya memiliki fungsi pragmatis bagi penggunanya. Seseorang yang memiliki peran dalam sistem sosial, secara hipotetis dapat dibayangkan akan lebih memerlukan materi informasi faktual. Karena dengan informasi faktual ini dia menempatkan dirinya dalam interaksi sosial. Sebaliknya, semakin tidak berperan seseorang dalam kehidupan sosial, dengan sendirinya relatif dia tidak memerlukan informasi faktual. Ini kiranya dapat menjelaskan mengapa informasi hiburan lebih banyak peminatnya. Struktur masyarakat bersifat elitis, dengan jumlah terbatas person dalam peran sosial. Elit sosial yaitu person yang memiliki peran dalam kehidupan sosial dalam skala tertentu. Skala lingkup kehidupan sosial inilah akan menentukan tipe informasi yang relevan bagi seseorang dalam peran sosialnya.
10. Dorongan seseorang akan informasi bisa juga karena pembiasaan (*conditioning*) dari dinamika sosial di luar dirinya. Jika bertahun-tahun hanya memperoleh tipe informasi tertentu, maka kebutuhannya akan informasi akan terformat, seolah-olah hanya seperti yang biasa diterimanya. Atau peran sosial seseorang dapat dijalankan tanpa landasan dunia empiris obyektif. Kekuasaan yang hegemonik misalnya, pada dasarnya menyebabkan seseorang tidak memerlukan informasi faktual, sebab keputusan-keputusannya dapat dijalankan secara instruksional bersifat paksaan (*coercion*).
11. Era Orde Baru ditandai oleh struktur sosial dengan kekuasaan negara bersifat hegemonik dan korporatis ala fasisme. Seluruh hubungan institusional secara vertikal berdasarkan pola pusat dan periferi, dengan pelumpuhan daya periferi. Dalam politik misalnya dijalankan prinsip massa mengambang, sehingga peran politik dijalankan secara elitis, dan elit politik dikendalikan secara sentralistis dan bersifat *top-down*. Di satu pihak informasi bagi elit sosial disediakan secara tertutup dalam institusi masing-masing yang sudah terkooptasi dalam sistem negara korporatis. Pada pihak lain, informasi faktual media massa difilter untuk kepentingan penguasa negara. Dengan begitu sebenarnya fungsi pragmatis media massa bagi elit ini tidak dirasakan perlunya, sebab dalam menjalankan peran sosialnya, cukup menunggu instruksi dari atasan masing-masing. Pengurus komcat (komisaris kecamatan) organisasi politik misalnya, menerima pesan dari pengurus lebih tinggi; pengurus ormas idem, bahkan Menteri selalu menunggu petunjuk Bapak Presiden.
12. Setelah Era Reformasi, diharapkan struktur yang bersifat hegemonik dan korporatis sudah hilang, digantikan dengan struktur demokratis. Demokrasi mengandung makna independensi dan otonomi dari berbagai institusi sosial dalam kehidupan negara. Dengan kata lain, negara disangga oleh berbagai institusi yang memiliki tingkat kebebasan dan otonomi yang memiliki saling ketergantungan satu sama lain. Setiap ketergantungan antar institusi ini dilandasi oleh proses negosiasi sosial. Setiap institusi sosial pada dasarnya digerakkan oleh warga masyarakat yang memiliki peran di dalamnya. Peran sosial seseorang dapat dilihat dalam proses negosiasi ini dalam mencapai konsensus sebagai landasan setiap kerjasama. Kehidupan negara dalam prinsip otonomi daerah ditandai dengan negosiasi elit yang menjalankan institusi negara pada tingkat pusat, dengan elit

dari institusi-institusi pada tingkat daerah. Hasil dari daerah misalnya, tidak dapat secara sepihak dan sewenang-wenang disedot ke pusat oleh BAPPENAS dan departemen kabinet regim negara yang bercokol di pusat. Dari sini pula dorongan bagi prinsip akuntabilitas sosial (*social accountability*) dalam kehidupan negara, sebab negosiasi hanya dapat berlangsung dalam kondisi saling mempercayai. Faktor kredibilitas menjadi prasyarat bagi setiap elit yang terlibat dalam proses sosial.

13. Jika diringkas, seluruh proses sosial dalam tataran demokratis adalah negosiasi sosial, akuntabilitas setiap institusi negara, dan kredibilitas personal setiap elit sosial dalam kehidupan negara. Dalam latar semacam inilah kehadiran media pers (media jurnalisme) merupakan *conditio sine qua non*. Seluruh proses sosial dalam kehidupan negara hanya akan dapat berjalan jika disangga oleh kehadiran media jurnalisme yang menyediakan informasi faktual yang relevan dalam kehidupan sosial. Tetapi tentunya hanya media pers bebas dan memiliki otonomi yang dapat berfungsi dalam kondisi ini. Pers Pembangunan ala Orde Baru dengan sendirinya tidak punya tempat, bahkan akan mengganggu dalam proses negosiasi sosial. Pers dituntut untuk mampu menyampaikan fakta sosial secara obyektif, sehingga harus dapat dibedakan dengan tegas antara media pers sebagai institusi sosial dengan media pers yang menjalankan fungsi partisan. Informasi sepihak pada dasarnya bersifat instruksional, tidak dapat membukakan kemampuan personal dalam menilai fakta sosial. Informasi faktual menjadi bahan baku bagi setiap elit sosial dalam menentukan posisi dalam proses negosiasi sosial.
14. Di satu pihak kehidupan demokrasi menuntut kredibilitas elit yang memiliki peran sosial. Pada pihak lain, menjadi tuntutan yang mutlak kredibilitas media pers/jurnalisme. Tanpa kredibilitas dari elit sosial dan media pers, seluruh proses sosial akan terganggu. Dengan demikian, media pers perlu “mengintai” *track record* setiap elit untuk menilai kredibilitasnya. Transparansi dari kehidupan publik dan moralitas elit menjadi bagian tidak terpisahkan dalam penilaian atas kredibilitas. Hal yang sama juga berlaku dalam menilai keberadaan media jurnalisme. Pengawasan media (*media watch*) merupakan kegiatan yang tidak terpisahkan untuk menilai kredibilitas media jurnalisme.
15. Era Reformasi diharapkan akan mengubah konfigurasi masyarakat sekaligus kualitas personal elit sosial. Secara makro, otonomi daerah akan menggerakkan berbagai institusi sosial yang ada di suatu wilayah. Tumbuh dan berkembangnya institusi sosial yang memiliki independensi dan otonomi akan memunculkan elit sosial dalam peran institusionalnya masing-masing. Lingkup dan skala perannya akan menentukan tingkat negosiasi sosial yang harus dijalankannya. Pada situasi ini dia akan memerlukan informasi faktual yang relevan dan obyektif.