

Kontribusi tulisan dalam buku
SBY dan KEBEBASAN PERS
(Di beberapa bagian telah disunting oleh Editor buku.
Apresiasi saya sampaikan)

TIMBAL-BALIK HUBUNGAN SBY DAN PERS

ASHADI SIREGAR

Direktur Lembaga Penelitian Pendidikan dan Penerbitan Yogyakarta

Timbal-baliknya Presiden Susilo Bambang Yudoyono (SBY) dan pers dapat dilihat bagaimana Presiden SBY memperlakukan pers di satu pihak, dan dipihak lain bagaimana pers memberitakan Presiden SBY. Pak SBY sebagaimana setiap pemimpin, adalah trimurti. Wajah pertama sebagai kepala eksekutif (*Chief Executive*) yang membawahi struktur pemerintahan dengan “manajer-manajer”nya para menteri kabinet, kedua sebagai personifikasi lembaga kepresidenan, dan ketiga sebagai person dengan berbagai fungsi sebagai ketua partai politik dan kepala keluarga. Dari ketiga fungsi ini interaksi dengan pers khususnya dan media massa umumnya. Karenanya pers juga akan memberitakan tiga ranah ini. Artikel ini hanya akan membahas ranah pertama, tulisan bersifat analitis, tidak bersifat otentik dari pengalaman langsung. Sedang untuk ranah kedua dan ketiga akan lebih menarik jika ditulis oleh wartawan yang biasa meliput aktivitas kepresidenan, atau biasa disebut “wartawan istana”.

Legasi Pemerintahan Era Reformasi

Perlakuan terhadap pers berkaitan dengan kelembagaan pers sudah dipastikan oleh Undang-undang no 40 tahun 1999 tentang Pers, khusus Pasal 4 yang berbunyi:

1. Kemerdekaan pers dijamin sebagai hak asasi warga negara.
2. Terhadap pers nasional tidak dikenakan penyensoran, pembredelan atau pelarangan penyiaran.
3. Untuk menjamin kemerdekaan pers, pers nasional mempunyai hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi.
4. Dalam mempertanggungjawabkan pemberitaan di depan hukum, wartawan mempunyai Hak Tolak.

Dapat ditambahkan lagi ketentuan yang sangat ideal, yaitu Pasal 8:

Dalam melaksanakan profesinya wartawan mendapat perlindungan hukum.

Dengan pasal-pasal ini berarti keterjaminan atas institusi pers dan keberadaan wartawan yang menjalankan profesinya dapat dipandang sebagai parameter penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) dengan menegakkan supremasi hukum di satu sisi, dan disi lain menghormati keberadaan profesi kewartawanan sebagai pengemban hak dasar warga untuk mengetahui (*right to know*). Kendati dalam praktik masih ada hambatan dalam proses kerja media pers, sehingga organisasi profesi kewartawanan masih perlu terus-menerus menjalankan program perlindungan terhadap wartawan yang menjalankan tugasnya. Kekerasan fisik terhadap wartawan masih berlangsung, dengan grafik yang tidak menurun setelah 15 tahun meninggalkan rezim negara fasis dan militeristik Orde Baru.

Hanya saja bedanya, betapa pun tidak suka dengan pemberitaan, tidak mungkin menggunakan kekuasaan menindak kelembagaan media pers. UU no 40 tahun 1999 merupakan

peninggalan pemerintahan BJ Habibie. Sebelum ketentuan undang-undang dikeluarkan parlemen, Menteri Penerangan saat itu telah membuka pintu kebebasan pers dengan meniadakan perijinan bagi pers (cetak). Tidak pelak, publik berterimakasih pada parlemen dan pemerintah akhir dari rezim Orde Baru, dengan dikeluarkannya undang-undang tentang Pers tersebut, dan jaminan lebih luas lagi bagi hak dasar warga dengan Undang-Undang no 39 tahun 1999 tentang Hak Azasi Manusia. Dengan UU no 40/1999 secara ekplisit pelarangan secara tegas penyensoran dan pembredelan (pelarangan terbit dan siaran).

Jadi legasi fundamental tentang pelembagaan kemerdekaan pers itu datang dari pemerintahan sebelumnya, dan pemerintahan SBY tinggal melanjutkannya. Secara ideal, Undang-Undang Pers seyogianya dipandang sebagai kaidah hukum pokok bagi publik dalam menyelenggarakan dan memperoleh manfaat dari pers atau media massa. Untuk itu perlu dipisah secara tegas antara jaminan bersifat struktural atas keberadaan media pers, dengan pengaturan kontennya. Keberadaan secara struktural memperjelas sifat institusional pers dalam konteks hukum, sementara pengaturan konten mengikuti kaidah hukum pidana dan perdata yang sudah ada dalam kehidupan publik.

Di masa pemerintahan Presiden SBY dengan kekuasaan dukungan koalisi mayoritas partai politik di parlemen, pada hakikatnya tidak ada langkah untuk meninjau undang-undang yang berkaitan dengan kebebasan pers.

Khusus untuk pemerintah, memang tidak satu pun ketentuan imperatif dari pasal-pasal dalam UU no 40 tahun 1999 yang menentukan agar pemerintah mengeluarkan peraturan pelaksanaan. Tetapi Pasal 8 undang-undang ini yang menyebutkan perlindungan hukum bagi wartawan selamanya akan tetap bersifat konseptual sepanjang tidak ada peraturan pemerintah yang mengimplementasikannya, dan wartawan di lapangan masih tetap

terancam oleh premanisme dari pihak-pihak dalam kehidupan publik.

Selama pemerintahan SBY dan koalisi mayoritas pendukungnya di parlemen, tidak ada ketentuan hukum yang berorientasi penguatan dan peningkatan institusi media. Yang lahir pada periode pertama pemerintahan SBY adalah undang-undang yang berfokus pada konten, seperti UU no 11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, dan UU no 44 tahun 2008 tentang Pornografi. Kedua undang-undang ini lebih berfungsi sebagai pengawasan terhadap konten media. Pada masa yang sama juga lahir UU no 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Undang-undang ini tidak bertujuan pembangunan institusi media, tetapi bersifat imperatif bagi penyelenggara Badan Publik agar menyediakan informasi yang diperlukan warga. Artinya mengatur interaksi warga dengan Badan Publik, informasi hanya untuk digunakan warga secara langsung, sama sekali tidak menyebut fungsi dan peran pers sebagai representasi warga.

Dengan demikian selama dua periode pemerintahan SBY, kelembagaan pers menggelinding dengan dinamikanya sendiri. Perkembangan media massa demi hak dan kepentingan publik agaknya tidak dijadikan parameter pembangunan bagi pemerintahan SBY.

Karenanya tidak perlu dicari grafik pertumbuhan institusional media, atau kesenjangan mediasi dalam kehidupan publik di Indonesia. Pertumbuhan merupakan hasil dari proses eksekusi kebijakan pemerintahan melalui kementerian. Dalam istilah populer biasa disebut sebagai perubahan ke tingkat yang lebih baik, dan setiap pembangunan dijalankan secara terukur dengan target yang jelas.

∞

Saat merekrut menterinya, Presiden SBY memanggil calon menteri ke Puri Cikeas. Terlihat di siaran TV, para kandidat datang

dengan map bak pelamar kerja. Tentunya map itu bukan berisi CV, sebab instansi yang relevan bisa diperintahkan mengumpulkan *track record* terperinci, bahkan kalau perlu pemikiran atau orientasi kepablikan dalam kerangka NKRI sang calon. Gunanya Badan Intelejen Negara (BIN), ya disitu antara lain, sebagaimana lembaga semacam BAKIN, opsus dan sejenisnya pada masa lalu. Tinggal mengumpulkan materi ceramah atau pernyataan melalui media dari oknum bersangkutan.

Karenanya sebagai rakyat yang nonton siaran langsung TV dari gerbang Puri Cikeas itu, terbayang kiranya isi map itu gagasan dan target yang akan dikejar, alias akan dibawa kemana kementeriannya oleh calon “manajer”nya Presiden SBY. Khususnya untuk “manajer” yang akan mengurus institusi proses mediasi dalam kehidupan publik, tentulah para pengamat kepingin tahu, siapa dan apa yang akan dilakukan kandidat yang direkrut Presiden SBY.

Manakala Presiden Abdurachman Wahid menghapus Departemen Penerangan dari jajaran kabinetnya, dapat dibaca sebagai kontra pendulum dari rezim Orde Baru yang sangat eksesif mengendalikan media massa. Untuk itu harus dijauhkan tangan kekuasaan negara dari proses mediasi dalam kehidupan publik, dan menyerahkan sepenuhnya institusionalisasinya kepada masyarakat sipil dan pasar. Kalaupun ada yang perlu diatur adalah intitusi yang menggunakan frekuensi atau gelombang elektromagnetik yang merupakan ranah publik, melalui kementerian Perhubungan.

Presiden Megawati yang melanjutkan pemerintahan Gus Dur, menghidupkan kembali kementerian Penerangan dengan berganti nama sebagai Komunikasi dan Informatika (Kominfo). Lebih lanjut ranah frekuensi publik yang semula di bawah kementerian Perhubungan dimasukkan ke bawah kementerian Kominfo. Dengan begitu proses mediasi publik secara menyeluruh menjadi bagian pembangunan yang dijalankan pemerintah.

Sesungguhnya tidak ada yang salah jika saja orientasi dalam menghadapi proses mediasi publik adalah pembangunan atas institusi-institusi media dalam kehidupan publik, jadi bukan pengendalian. Pengendalian oleh kekuasaan negara atas proses mediasi dalam kehidupan publik merupakan wajah telanjang dari rezim fasis. Pengendalian ala fasis, bersifat anakronis di Indonesia, sebab dalam kehidupan empiris, rezim negara sudah tidak dapat menjalankan pengendalian dengan cara-cara paksaan (*coercion*). Jadi berabe keadaannya jika eksekutif yang ditugasi untuk mengurusi institusi proses mediasi publik disadari atau tidak, membawa ideologi tertutup dan represif. Alih-alih mengusahakan keterbukaan dan penguatan institusi media yang dijalankan, malah sibuk mengawasi konten media. Akibatnya kebijakan dan eksekusi kementerian bersifat kontra-produktif. Pengawasan konten media tidak perlu diurus oleh eksekutif, sebab pada dasarnya merupakan urusan masyarakat sipil untuk masalah penyimpangan etika dan aparatur negara yang relevan untuk masalah pelanggaran hukum.

Parameter Pembangunan Institusi Media

Apa yang juga diharap dari pemerintah, adalah perlunya kejelasan parameter pembangunan atas institusi media yang terdiri atas media konvensional dan media virtual sekaligus strategi pembangunan yang tepat bagi institusi-intitusi media tersebut. Untuk strategi itu perhatian dapat ditujukan pada campur tangan langsung pemerintah, media dibedakan antara yang menggunakan frekuensi publik dan non-frekuensi. Media yang menggunakan frekuensi memerlukan regulasi yang transparan dan akuntabel, sedang media yang non-frekuensi tidak memerlukan regulasi langsung, melainkan mengikuti regulasi lainnya dalam kehidupan publik. Sebagai ilustrasi, penggunaan kertas bagi media cetak berkaitan dengan regulasi kementerian Perindustrian atau pun Perdagangan.

Parameter pembangunan institusi dalam proses mediasi publik dapat dilihat apakah grafik naik dari awal pemerintahan SBY hingga di akhirnya. Grafik pembangunan itu antara lain dari jumlah dan diversifikasi media, untuk media virtual jumlah produser dan user serta kecepatan interaktif (akses, unduh, unggah). Jadi kalau ada eksekutif yang mengurusi institusi media menganggap kecepatan internet tidak penting, misalnya, mungkin Presiden SBY tidak kasi briefing bahwa peningkatan luasan dan kecepatan media virtual termasuk sebagai indikator pembangunan yang penting dalam persaingan global.

Saat ini tidak ada Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita) turunan dari Garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang dapat menjadi acuan bagi pemerintah dan *stakeholdernya* sebagaimana dikenal pada era Orde Baru. Dengan mengabaikan cara-cara mobilisasi dan paksaan dalam pelaksanaannya, Repelita merupakan hal yang baik dari rezim Orde Baru, yaitu adanya kejelasan strategi pembangunan sehingga eksekutif sektoral tidak bermain sendiri. Disinilah masalahnya, tidak ada acuan yang dapat dipakai dalam melihat kinerja dan output dari eksekutif pembantu Presiden SBY. Sementara situs resmi kementerian-kementerian kabinet SBY tidak memberikan gambaran tentang parameter pembangunan sesuai spesifikasi sektoralnya, khususnya kemajuan institusional proses mediasi publik

Apakah Presiden SBY mengetahui secara jelas eksekusi kebijakan-kebijakannya? Untuk mengetahui kenyataan tentu saja Presiden SBY tidak perlu blusukan mengikuti polah gubernur DKI Jakarta Jokowi, sebab sifat dan cakupan tugasnya sebagai *Chief Executive* sangat berbeda. Blusukan Gubernur atau Walikota di DKI kalau perlu memeriksa gorong-gorong atau pintu air yang mampet. Blusukannya seorang Presiden ya untuk mengetahui sektor-sektor yang dibangun oleh para "manajer"nya.

Sektor institusional proses mediasi publik misalnya, blusukanlah ke pengelola media konvensional, seluler, internet dan

sebagainya, periksa apa saja yang sudah dilakukan oleh kementeriannya, dan bagaimana hasilnya dalam penyelenggaraan institusi yang bersangkutan! Jadi, ke media bukan untuk "menjalin silaturahmi" agar pemberitaan "bertepo-seliro", melainkan untuk mengetahui peningkatan dan kemajuan institusi media di negeri ini. Sayang jika sepuluh tahun ini parameter pembangunan institusi media tidak menjadi perhatian serius. Padahal data-data kemajuan sektor media yang berlangsung masa pemerintahan seorang Presiden, sangat atraktif jika kelak dipakai untuk berkiprah dalam skala global. Kemajuan institusional media ini dapat mengimbangi laporan negatif lembaga internasional tentang tekanan dan kekerasan terhadap wartawan di Indonesia. Percayalah.

Ketegasan dan Keterbukaan

Dari 3 ranah dari Pak SBY yang menjadi kancang bagi liputan media pers. Sering dilupakan bahwa dari ranah pertama, yaitu seluruh penyelenggaraan pemerintahan melalui sektor-sektor kementerian mulai kebijakan sampai eksekusi, diasumsikan sebagai proses yang dijalankan dan dihasilkan pemerintahan SBY. Boleh saja fakta-fakta yang menjadi informasi ada yang terkait dengan otonomi daerah pada level propinsi dan kabupaten/kotamadya, tetapi seluruhnya adalah dari dan tanggungjawab akhir pada sang *Chief Executive*.

Karenanya dapat diasumsikan pula, tidak mungkin sang *Chief Executive* berkeluh kesah kepada pers atas kebijakan dan eksekusi oleh "manajer" dan slagorde bawahnya. Pak SBY boleh memarahi bawahan, tetapi tak perlulah dipertontonkan melalui pers kepada publik!

Namanya *Chief Executive*, ya bertindaklah. Kalau ada standar prosedur operasi (SPO) yang tidak genah, ya diperbaiki. Kalau SPO sudah bagus, tapi kelakuan tidak beres, ya ditindak tegas. Kalau

perlu gaya tentara, pecat dalam upacara di lapangan, copot baju dinasnya.

Media massa perlu memberitakan Presiden SBY dalam kapasitas sebagai *Chief Executive* yang mengurusi berbagai sektor kehidupan publik. Dalam praktiknya, liputan dari sektor-sektor ini berasal dari kiprah para menteri, biasanya dipandang terpisah dari Presiden SBY. Urusan tambal sulam jalan sepanjang tahun pada jalur pantura hanya menjadi urusan menteri PU. Bagaimana kebijakan yang diarahkan oleh Chief Executif tentang pembangunan jalan di Indonesia, tidak pelak perlu menjadi riferensi setiap wartawan yang meliput fakta-fakta dari kementerian PU.

Fakta tentang kekuasaan eksekutif seorang presiden tentunya mewujud dalam sidang kabinet. Bagaimana persisnya presiden mengelola para "manajer"nya, tidak dapat disaksikan. Pers biasanya hanya memperoleh keterangan dari menteri Sekretaris Negara atau Sekretaris Kabinet, atau menteri terkait usai sidang kabinet. Maka informasi tentang arahan kebijakan dan eksekusi dari Chief Executive merupakan persepsi dari narasumber bersangkutan tentang apa yang diarahkan pada sang "manajer", dan ketika keluar di media maka berita hanya berupa berita pernyataan/omongan (*talking news*).

Sebenarnya pemberitaan tentang kebijakan dan eksekusi pemerintahan yang signifikan dapat dicari di kantor kepala Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan (UKP-PPP atau biasa disebut UKP4). Lembaga non-struktural ini menggunakan istilah "pembangunan", konsekuensi adalah penerapan parameter kinerja dan output dari semua kementerian. Dengan kata lain, semacam "repelita"nya pemerintahan SBY dan realisasinya seharusnya dapat dirujuk dari kantor ini. Tetapi biasanya yang muncul di media hanya berita berupa pernyataan kepala UKP4, bukan data terukur dengan parameter pembangunan sektoral. Persoalannya apakah data dari kantor ini mengukur kinerja dan output kementerian hanya untuk

kebutuhan Presiden SBY saja? Lalu publik yang ingin berpartisipasi dalam pembangunan dan ingin mengetahui pencapaian sektoral, agaknya hanya dapat mengikuti pidato kepresidenan di DPR dan DPD setiap tahun itu.

Jurnalisme Spesialisistik

Fakta dan data dari kementerian sektoral dan jajarannya ke bawah adalah cerminan dari fungsi Pak SBY sebagai *Chief Executive*. Para jurnalis yang meliput bidang ini perlu meningkatkan kompetensinya dalam spesialisasi yang relevan dengan sektor-sektor urusan kementerian. Pada masa Orde Baru, Persatuan Wartawan Indonesia (PWI) secara berkala memberi pelatihan pada wartawan guna meliput sektor-sektor pembangunan dengan *embedded* pada kementerian seperti Hukum, Pertanian, Perdagangan, Transmigrasi, Pariwisata, dan sebagainya. Harus diakui bahwa pola latihan itu tidak mengeritis strategi pembangunan, tetapi untuk memperdalam liputan, tanpa mempersoalkan paradigma pembangunan yang dijalankan. Namun setidaknya pengetahuan tentang sektor-sektor pembangunan yang diurus kementerian, merupakan embrio dari pengembangan spesialisasi dalam kerja jurnalisme.

Sayangnya pelatihan tentang sektor-sektor kehidupan publik yang dapat dijadikan landasan dalam meliput kebijakan dan eksekusi sektoral pemerintahan, sudah tidak dijalankan. Belakangan ini PWI lebih berkonsentrasi meningkatkan kompetensi profesi secara umum dalam fungsi-fungsi struktural dari kerja keredaksi (*newsroom*), seperti pendidikan untuk wartawan Muda, Madya dan Utama. Peningkatan dan penajaman spesialisasi bidang liputan menjadi urusan masing-masing perusahaan media. Ada yang menaruh perhatian dengan mengirim personelnya ke lembaga pendidikan yang memberikan latihan tematis/bidang, tetapi kebanyakan membiarkan wartawannya berproses sendiri dalam spesialisasinya.

Nah, dalam timbal balik pemerintahan SBY dan media pers, masing-masing berjalan sendiri. Pada satu sisi pemerintahan SBY tidak menampilkan diri dengan parameter terukur secara jelas dan terbuka bagi publik atas kinerja dan output sektoral dari kementeriannya. Pada sisi lain pers juga tidak meningkatkan kompetensi personelnya agar dapat meliput secara mendalam kinerja pemerintahan.

Mungkin banyak fakta dan data tentang prestasi dari kinerja pada sektor-sektor pemerintahan selama sepuluh tahun, tetapi yang keluar di media hanya informasi sporadis dan bersifat negatif saja, sehingga Presiden SBY kecewa dengan pemberitaan media pers. Dan kekecewaan ini nampaknya tidak menjadi keperdulian bersama seluruh eksekutifnya. Para menteri mungkin tidak merasa dirinya sebagai pembantu alias asisten dari *Chief Executive*, tetapi lebih menghayati diri sebagai penikmat dari balas jasa untuk partai politik yang berkoalisi.

“Babak-belur”nya partainya Pak SBY dalam pemilu legislatif tentulah bukan sekadar imbas dari kasus-kasus korupsi yang melilit politisinya, sebab partai politik lain juga mengalami hal yang sama. Kenyataan ini dapat dilihat sebagai imbas dari kesan negatif atas kebijakan dan eksekusi pembangunan pemerintahan SBY yang dianggap tidak menyentuh rakyat. Politisi partai koalisi yang duduk sebagai pembantu *Chief Executive* kayaknya sama sekali tidak ikut prihatin (atau diam-diam bahkan menyoraki saat menonton rekap suara pemilih di KPU?). Maka kalau presiden yang akan datang tidak mau mengulangi perjalanan Presiden SBY, perlu diacungi jempol.