

BAB DUA

BAB II

KONSEP DAN AMALAN KEBEBASAN AKHBAR ZAMAN ORDE BARU DAN ERA REFORMASI

2.1 Pendekatan Teori

Setiap negara mempunyai sistem akhbarnya sendiri dan sistem itu dipengaruhi oleh beberapa faktor, misalnya sejarah negara berkenaan, bentuk penduduknya, dasar kerajaan, pembangunan ekonomi, politik dan sistem perundangan.¹ Sistem ini merupakan garis panduan tentang bagaimana akhbar di negara itu dijalankan. Petanda dasar masyarakat di bidang politik, ekonomi dan sosial budaya, seperti yang terlihat dalam sejarahnya, ternyata pada umumnya menentukan corak media massa yang bekerja di dalamnya dan cara media tersebut menjalankan tugasnya.²

Ada empat faktor yang dapat dilihat yang dapat mempengaruhi tingkat kebebasan akhbar di sesebuah negara, iaitu sistem pemerintahan, keadaan masyarakat, sejarah akhbar di negara berkenaan dan keadaan ekonominya.³ Akhbar yang diwujudkan oleh sesuatu organisasi lazimnya mempunyai bentuk

¹ Syed Arabi Idid, dalam A. Mehra (ed.), *Press Systems in ASEAN States*, Asian Mass Communication Research and Information Centre, Singapore, 1989, sebagaimana dikutip oleh Mohd. Safar Hasim, *Akhbar dan Kuasa: Perkembangan Sistem Akhbar di Malaysia Sejak 1806*, Perpustakaan Universiti Malaya, Kuala Lumpur, 1996, hal. 4.

² De Rooy, *Kranten Dagbladpers en Maatschappij*, Wetenschappelijke Uitgeverij BV, Amsterdam, 1974, hal. 13, sebagaimana dikutip oleh Jacob Oetama, *Perspektif Pers Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1987, hal. 77.

³ Syed Arabi Idid, *Press Freedom and Responsibility in a Developing Society*, Media Asia, Vol. 23 No. 3, 1996, hal. 147.

dan sikap berdasarkan struktur sosial dan politik⁴ dalam sesebuah masyarakat yang mana ia wujud.⁵

Empat Teori Akhbar diperkenalkan selepas Perang Dunia II dan sesuai dengan iklim Perang Dingin, iaitu model Autoriter, Libertarian, Tanggungjawab Sosial dan model Soviet. Teori-teori ini lahir dan terikat kepada bentuk pemerintahan negara-negara tertentu berdasarkan keadaan pada tahun 1950-an. Kerana itu, keempat teori ini dianggap klasik. Walaupun Uni Soviet telah runtuh pada akhir tahun 1980, model Soviet masih juga dipakai hingga sekarang ini oleh negara yang mengamalkan sistem Komunis, iaitu China walaupun telah ada sedikit modifikasi.

Teori Autoriter menggambarkan media zaman feudal di Eropah. Pada waktu itu, pemerintah menggunakan akhbar hanya untuk memberitahu berita tertentu yang dianggap patut diketahui oleh masyarakat. Teori ini lahir pada saat sistem pemerintahan di bawah sistem Autoriter yang mempunyai kuasa mutlak. Dalam teori ini dihuraikan bahawa kebenaran bukan datang daripada khalayak ramai, tetapi ianya dilahirkan oleh sekelompok orang yang bijak yang memimpin masyarakat, iaitu pemerintah. Oleh itu, kebenaran dianggap datang daripada pemerintah dan pemerintah berhak mengawal dan menapis berita dalam akhbar untuk disampaikan kepada umum.⁶

⁴ Lihat Fred S. Siebert, Theodore Peterson & Wilbur Schramm, *Empat Teori Akhbar*, (Terjemahan Samsudin Abdul Rahim), Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur, 1987, hal. viii-xiii.

⁵ Abdul Latiff Abu Bakar, *Peranan Media dalam Pilihan Raya Persekutuan*, Penerbit Fajar Bakti, Kuala Lumpur 1998, hal. 11.

⁶ *Op.cit*, hal. ix.

Oleh itu, tidak hairan kalau ada yang beranggapan bahawa teori Autoriter masih diperlukan hingga sekarang. Berkenaan soalan mengapa doktrin Autoriter diperlukan, seorang ahli falsafah Jerman, Adolph Hitler berkata: "Semua propaganda mestilah popular dan mesti menyesuaikan tahap intelektualnya dengan kemampuan untuk menerima bagi orang yang tidak mempunyai tahap intelektual yang tinggi, yang juga merupakan orang yang propaganda itu ditujukan. Oleh itu, tahap pemikiran propaganda itu mestilah menyelami dengan lebih mendalam sejajar dengan bilangan manusia yang perlu ditujukan...."⁷

Berdasarkan huraiān di atas, dapatlah diambil kesimpulan bahawa sebarang akhbar yang mengamalkan sistem teori penguasa, tidaklah termasuk akhbar yang mempunyai erti dan makna yang sebenar dengan istilah "akhbar", tetapi ianya lebih berfungsi sebagai media penguasa ataupun alat penguasa⁸ untuk menjaga kepentingannya. Dalam hal ini, akhbar diatur sedemikian rupa semata-mata untuk memperkuat kedudukan pemerintahan. Bila melihat kepada realiti yang ada, harus diakui bahawa sampai sekarang ini masih banyak didapati akhbar-akhbar yang mengamalkan sistem teori ini.

Teori Autoriter menganggap bahawa individu tidak dapat mencapai matlamatnya secara maksimum melainkan melalui golongan atau kelompok. Sebuah kelompok pun tidak dapat mencapai matlamatnya apabila tidak dibimbing oleh orang-orang bijak yang menjadi pemimpin dalam kelompok tersebut. Negara merupakan kelompok sebuah masyarakat yang ianya memerlukan pemimpin

⁷ Adolph Hitler, *Mein Kampf*, Houghton Mifflin Co., Boston, 1937, hal. 76-77, sebagaimana dikutip oleh Fred S. Siebert, Theodore Peterson & Wilbur Schramm, *Op.cit*, hal. 10.

⁸ Fred S. Siebert, Theodore Peterson & Wilbur Schramm, *Op. cit*, hal. ix.

untuk mengawal dan mensejahterakan rakyat. Negara merupakan hal terpenting dalam membimbing manusia. Di dalam dan melalui negara manusia dapat mencapai matlamatnya, sehingga tanpa negara manusia tetap berada dalam keadaan yang tidak maju. Merujuk kepada alasan inilah akhbar perlu dikawal oleh kerajaan, baik melalui penapisan, pelesenan dan juga penggantungan supaya ianya tidak bercanggah dengan keadaan politik dan budaya dalam negara tersebut.

Oleh kerana wujudnya akhbar untuk menyokong pemerintah yang bersifat Autoriter, maka pemerintah secara langsung mengawasi aktiviti akhbar. Kerana itu, fungsi akhbar hanya sekadar menyampaikan apa sahaja yang dihendaki oleh penguasa untuk diketahui oleh rakyat. Walaupun ada kebebasan, hal ini sangat bergantung kepada kemurahan hati pemimpin yang berkuasa. McQuail menyebutkan bahawa prinsip-prinsip utama dalam teori Autoriter adalah: akhbar mesti tunduk terhadap penguasa yang ada, penapisan adalah dibolehkan, kritik tidak dapat diterima terhadap penguasa dan para wartawan tidak mempunyai kebebasan dalam organisasinya.⁹

Adapun ciri-ciri akhbar di bawah sistem Autoriter dapat diringkaskan seperti berikut:

- a. Akhbar berfungsi untuk membantu melaksanakan polisi kerajaan dan memberi perkhidmatan kepada negara. Dengan lain perkataan, akhbar merupakan alat kerajaan.
- b. Akhbar tidak dibenarkan menyebar maklumat secara bebas yang dapat mengganggu ketenteraman awam.

⁹ Denis McQuail, *Mass Communication Theory*, SAGE Publications, London, 1987, hal. 127-128.

- c. Akhbar boleh dimiliki oleh siapa sahaja yang telah mendapat kelulusan daripada kerajaan, hak miliknya boleh persendirian dan awam..
- d. Akhbar tidak dibenarkan membuat kecaman dan kritikan secara langsung terhadap pemimpin kerajaan.
- e. Akhbar dikawal melalui pelesenan dan penapisan.
- f. Proses pembetulan tanpa melalui mahkamah.
- g. Para wartawan tidak mempunyai kebebasan dalam organisasi mereka.

Teori Libertarian mempunyai pandangan yang sangat berbeza dengan teori Autoriter yang menganggap manusia tidak boleh memimpin dirinya dan terpaksa diarahkan. Tetapi dalam fahaman Libertarian, manusia dianggap berkemampuan memimpin dirinya dan tahu membezakan antara kebenaran dan kesalahan.¹⁰ Mengikut teori ini, akhbar berfungsi menyebarkan maklumat, menghibur, menghasilkan keuntungan serta memberi khidmat. Akhbar yang mengamalkan teori ini sentiasa mengadakan kawalan (check and balance) terhadap pemerintah.

Teori kebebasan juga lahir daripada proses atau perkembangan pemikiran politik dan sosial di mana media merupakan alat yang sangat penting dalam menjalankan misinya. Liberalisme merupakan satu rangka yang tetap bagi mana-mana institusi atau pertubuhan yang bergerak, sesuai dengan prinsip dan misinya. Sama halnya dengan akhbar, ianya merupakan sebahagian daripada masyarakat sebagai tempat penyebaran maklumat atau rujukan. Daripada tulisan Milton, Locke dan juga Mill menggambarkan pandangan bahawa akhbar berfungsi

¹⁰ *Ibid*, hal. x.

membantu mendapatkan kebenaran dan mengawasi pemerintah sekaligus berfungsi untuk memberi maklumat, menghibur dan menjual.

Mengikut ahli falsafah Libertarian, manusia adalah haiwan yang rasional dan dirinya merupakan tujuan bagi hidupnya. Kebahagiaan dan kesejahteraan individu menjadi matlamat masyarakat. Manusia sebagai organisme yang boleh berfikir berupaya mengelolakan alam sekelilingnya dan membuat keputusan yang akan memajukan kepentingannya. Walaupun manusia kerap kali tidak menggunakan kuasa berfikir yang diberikan Tuhan untuk menyelesaikan sesuatu masalah, tetapi dalam satu jangka masa yang panjang dan secara beransur-ansur, melalui keputusan-keputusan individu, mereka akan cenderung memenuhi hasrat peradaban ini.¹¹ Teori ini mengajarkan bahawa manusia memiliki hak-hak yang diperolehinya secara semula jadi, sehingga apabila ada kawalan dari pemerintah maka keinginan manusia untuk mencari kebenaran tidak akan wujud, sebab hal tersebut akan wujud dalam keadaan bebas untuk mengemukakan pandangan.

Menurut sistem Libertarian, akhbar bukan alat pemerintah tetapi ianya sebagai saluran hati masyarakat untuk mengawasi pemerintah dalam usaha menentukan sikap terhadap polisi pemerintah. Itulah sebabnya dalam masyarakat Liberal, kebebasan akhbar dianggap sebagai suatu hal yang sangat mendasar, kerana dengan adanya kebebasan inilah dapat dilihat adanya kebebasan manusia. Dengan lain perkataan, kebebasan akhbar yang ada dalam sesebuah negara merupakan ukuran dari kebebasan yang dimiliki oleh masyarakat dalam negara tersebut.

¹¹ *Ibid*, hal. 39.

Adapun ciri-ciri akhbar di bawah sistem Libertarian dapat diringkaskan seperti berikut:

- a. Akhbar dibenarkan menyebar maklumat secara bebas tanpa adanya penapisan.
- b. Akhbar boleh dimiliki oleh siapa sahaja yang berkemampuan dari segi ekonomi dan hak miliknya adalah persendirian.
- c. Akhbar dibenarkan membuat kecaman dan kritikan secara langsung terhadap pemimpin kerajaan.
- d. Akhbar merupakan pengawas kerajaan..
- e. Akhbar bebas dari campur tangan kerajaan dan penerbitannya tidak memerlukan pelesenan.
- f. Proses pembetulan melalui mahkamah.
- g. Para wartawan mempunyai kebebasan dalam organisasi mereka.

Teori Komunis Soviet merupakan lanjutan daripada teori Autoriter¹² dan ianya mula diamalkan di bekas USSR pada permulaan tahun 1919. Teori ini juga diterima dan diterapkan di beberapa buah negara lain. Hal ini disebabkan pengaruh Soviet Rusia ke atas negara-negara Eropah Timur pada masa itu. Dalam sistem pemerintahan sosialisme negara, segala kegiatan termasuk kegiatan persuratkhabaran dikawal oleh negara. Pemimpin Komunis Soviet beranggapan bahawa paksaan bukan merupakan sesuatu yang tidak sesuai dan pemujukan tidak diperlukan dalam masyarakat.¹³ Prinsip teori yang didasarkan pada pemikiran ini dikembangkan sewaktu pemerintahan Marx, Lenin, Stalin dan seterusnya.

¹² *Ibid*, hal. viii.

¹³ *Ibid*, hal. 142.

Fungsi komunikasi massa di Soviet Rusia adalah seperti berikut:

- i. Komunikasi massa digunakan sebagai alat – iaitu, sebagai alat negara dan parti,
- ii. Ia disepadukan secara rapat dengan jentera pemerintah dan pengaruh parti,
- iii. Ia digunakan sebagai alat perpaduan dalam lingkungan negara dan parti,
- iv. Ia digunakan sebagai alat negara dan ‘wahyu’ parti,
- v. Ia digunakan hampir sepenuhnya sebagai alat propaganda dan hasutan,
- vi. Ia dicirikan oleh tanggung jawab yang dikuatkuasakan secara ketat.¹⁴

Oleh kerana itu, negara-negara yang pernah mengamalkan sistem Komunis tidak terdapat akhbar yang bebas, tetapi hanyalah akhbar pemerintah. Individu ataupun syarikat tidak dibenarkan menerbitkan suratkhabar. Segala keputusan tentang penerbitan akhbar dibuat oleh pentadbir atau pegawai kerajaan, kerana segala aset dianggap milik dan diputuskan peraturannya oleh pemerintah. Sewaktu rejim Komunisme di Soviet Rusia, masih terdapat akhbar bawah tanah yang mengedarkan berita-berita alternatif.

Teori Tanggungjawab Sosial memiliki ciri-ciri yang berlainan daripada teori-teori sebelumnya, iaitu teori Autoriter, teori Libertarian dan teori Komunis. Teori Tanggungjawab Sosial ini berfungsi di mana akhbar banyak memberikan maklumat, menghimpun serta menyerap atau menampung segala idea atau diskusi yang membawa kepada kebaikan masyarakat atau awam. Teori ini berdasarkan laporan Hutchinson bahawa peranan akhbar yang menganut Teori Tanggungjawab Sosial berlandaskan prinsip-prinsip yang membawa sebahagian besar pembacanya, di samping memberi jaminan kepada golongan kecil atau

¹⁴Ibid, hal. 143

pembangkang, untuk menyuarakan keinginan mereka melalui suratkhabar yang sama. Jaminan semacam inilah yang tidak ada dalam teori-teori yang lain. Di samping itu, teori ini juga menerima fungsi akhbar sebagai alat perkhidmatan ekonomi, tetapi bukan untuk menggalakkan proses demokrasi.

Salah satu kelemahan teori ini ialah kepercayaan terhadap proses membentulkan diri adalah lebih kecil dibandingkan dengan Teori Libertarian,¹⁵ sebab dalam sistem Liberal, kebenaran harus dilakukan melalui perdebatan yang bebas. Hal ini disebabkan oleh adanya pandangan yang menyatakan bahawa selagi keinginan untuk mencari kebenaran masih kuat, maka kebebasan mengemukakan pendapat akan melahirkan warganegara yang kuat dan mempunyai kesedaran yang tinggi¹⁶ bukan melalui perdebatan.

Teori akhbar yang bertanggungjawab ini banyak diamalkan di negara-negara demokrasi Liberal di mana rakyatnya telah mencapai tingkat kecerdasan yang cukup tinggi serta suara rakyat berpengaruh dan menentukan layanan terhadap rungutan atau tuntutan mereka terhadap penguasa.¹⁷

Adapun perbezaan keempat teori akhbar di atas dapat diringkaskan dalam jadual berikut sebagaimana diuraikan dalam buku *Empat Teori Akhbar*:

¹⁵ *Ibid*, hal. 119.

¹⁶ Hocking & William Ernest, *Freedom of the Press: A Framework of Principle*, University of Chicago Press, Chicago, 1947, hal. 47.

¹⁷ Floyd G. Arpan & S. Rochady, *Wartawan Pembina Masyarakat*, Penerbit Binatijpta, Bandung, 1970, hal. 26-27

Keterangan	Nama Teori			
	Autoriter	Libertarian	Tanggung-jawab Sosial	Komunis-Soviet
Dikembangkan	Di England pada abad 16 dan 17, diterima dan diamalkan secara meluas	Diterima oleh England selepas 1668 dan di Amerika Syarikat, berpengaruh di mana-mana	Di Amerika Syarikat pada abad 20	Di Soviet Union walaupun sebagiannya dilakukan oleh pihak Nazi
Daripada	Falsafah kuasa mutlak, Kerajaan ahli atau kedua-duanya sekali	Tulisan Milton, Locke, Mill dan ahli-ahli falsafah rasional dan hak asasi manusia	Tulisan W. E. Hocking, suruhanjaya kebebasan akbar dan pengamal, kod media	Pemikiran Marxis-Leninis-Stalinis dengan campuran Hegel dan pemikiran Rusia
Matlamat utama	Untuk membantu melaksanakan polisi Kerajaan dan memberi perkhidmatan kepada negara	Untuk memberitahu, menghibur, menjual, tetapi tujuan asasnya adalah untuk membantu pencarian kebenaran, memeriksa Kerajaan	Untuk memberitahu, menghibur, menjual, tetapi tujuan asasnya adalah untuk mengemukakan konflik ke meja perundingan	Untuk menyumbang an ke arah kejayaan dan menyambung sistem sosialis Soviet terutama diktator parti
Yang menggunakan media	Sesiapa sahaja yang mendapat kebenaran Diraja atau kelulusan seumpama itu	Sesiapa yang berkemampuan dari segi ekonomi	Setiap orang mempunyai sesuatu untuk diperkatakan	Ahli parti yang setia dan ortodoks
Pihak yang mengawal media	Kelulusan Kerajaan, syarikat sekerja, pelesenan, kadangkala penapisan	Melalui proses membetul diri diri sendiri di tempat penyebaran idea yang bebas dan melalui mahkamah	Pendapat masyarakat, tindakan pengguna dan etika profesional	Tindakan kawalan ekonomi dan politik Kerajaan
Halangan	Jentera kritikan politik dan	Fitnah, lucuh, tidak senonoh,	Pencabulan hak persendirian	Kritikan terhadap

	pihak berkuasa	hasutan sewaktu perang	dan minat sosial	objektif parti yang dikenalpasti daripada taktik-taktik
Hakmilik	Persendirian atau awam	Keseluruhannya persendirian	Persendirian kecuali Kerajaan terpaksa mengambil alih untuk melindungi perkhidmatan awam	Awam
Perbezaan	Alat yang memberi kesan kepada polisi Kerajaan walaupun tidak dippunyai oleh Kerajaan	Alat untuk memeriksa Kerajaan dan Keperluan masyarakat	Media harus mengandaikan kewajipan dan tanggungjawab sosial dan jika mereka tidak melakukannya, seseorang harus menentukan supaya ia dilaksanakan	Kepunyaan negara dan media dikawal sebagai jentera Kerajaan

Sumber: Fred S. Siebert , Theodore Peterson & Wilbur Schramm, *Empat Teori Akhbar* (Terjemahan Samsudin Abdul Rahim), 1987.

Berdasarkan huraian di atas dapat dilihat bahawa dalam teori Autoriter dan teori Komunis akhbar mendapat campur tangan yang besar daripada pemerintah atau parti yang berkuasa untuk menentukan peranan akhbar dalam sebuah negara. Sementara dalam teori Libertarian, ianya kurang perhatian terhadap keadaan sosial, ianya lebih menumpukan kepada kehendak individu, kerana individu merupakan pusat masyarakat. Dalam teori Tanggungjawab Sosial, ianya lebih menumpukan perhatian kepada kehendak kelompok atau kumpulan, ianya beranggapan bahawa masyarakat merupakan pusat, sementara individu merupakan bahagian daripada masyarakat.

Walaubagaimanapun, kerana perkembangan dan juga adanya pemikiran baru, empat teori yang disebutkan di atas tidak dapat mencakupi semua sistem akhbar di semua negara. Walaupun demikian, kebanyakan sarjana menerima kebanyakan gagasan teori yang dihasilkan oleh Siebert dan kawan-kawan walaupun masih ada kelemahan-kelemahan. Kerana itu, Hachten (1981) mencadangkan lima konsep akhbar yang berdasarkan kepada empat teori asal tetapi menamakannya konsep Autoritarian, konsep Barat (menggabungkan konsep Liberal dan Tanggungjawab Sosial), konsep Komunis dan menambah dua lagi iaitu konsep Revolusioner dan konsep Pembangunan.¹⁸ Pandangan Hachten mengenai konsep Barat adalah akhbar mempunyai tanggungjawab yang positif untuk menyebar maklumat penting dan dapat dipercayai di seluruh dunia. Kerana itu, wartawan harus melindungi kebebasan politik dengan cara menyebar maklumat bahawa amalan demokrasi sangat diperlukan dalam membina sebuah kumpulan masyarakat. Adapun McQuail (1987) menamakan enam teori media yang empat di antaranya adalah sebagaimana dinyatakan oleh Siebert dan kawan-kawan. Adapun dua teori yang ditambah oleh beliau adalah teori Pembangunan Media dan teori Penyertaan Demokratik.¹⁹

Teori Pembangunan Media menganjurkan media menerima dan melaksanakan tugas pembangunan sesuai dengan garis panduan pemerintah. Kebebasannya dibatasi oleh ruang gerak yang telah diatur dalam konsep pembangunan negara. Liputan berita akhbar terhadap negara-negara sehaluan serta bahasa nasional dan kebudayaan negara diutamakan. Kerana itu, dengan

¹⁸ W. A. Hachten, *The World News Prism*, The World News Prism, The Iowa State University, Iowa, 1981, hal. 62.

¹⁹ Denis McQuail, *Op.cit*, hal. 131.

alasan pembangunan, pemerintah mempunyai hak campur tangan dalam membatasi media, termasuk menapis berita, memberi subsidi dan melakukan pengendalian langsung. Dalam teori ini dijelaskan bahawa keadaan masyarakat daripada serba kekurangan menuju kepada keadaan yang lebih baik dan masalah ekonomi menjadi keutamaan. Praktik kebebasan media sentiasa diambil contoh daripada negara maju atau sedang membangun.

Teori Penyertaan Demokratik didasari atas hak warganegara untuk memanfaatkan dan dilayani oleh media, sesuai dengan keperluan yang mereka tentukan sendiri. Media tidak seharusnya tunduk pada sistem politik dan birokrasi yang telah disusun. Kelompok-kelompok dalam masyarakat lebih baik berinteraksi, melibatkan diri, dan lebih baik daripada media skala besar yang satu arah dan terlalu diperfesionalkan.

Lain halnya dengan Altschull, beliau beranggapan bahawa empat teori yang diasaskan oleh Siebert dan kawan-kawan tidak relevan lagi. Beliau memberi hujah bahawa sudah adanya perubahan-perubahan dalam sistem politik, sosial dan ekonomi. Kebebasan akhbar tidak akan wujud dan akhbar hanya sebagai alat bagi mereka yang mempunyai kuasa dalam bidang sosial, politik dan ekonomi. Altschull menyimpulkan bahawa hanya ada tiga sistem akhbar yang ada, iaitu: model Kapitalis, model Sosialis dan model Negara Membangun.²⁰ Kebebasan akhbar model Kapitalis bermakna para wartawan bebas daripada sebarang kawalan, tidak tunduk dan dikawal oleh pemerintah, polisi pemerintah diperlukan dalam usaha melindungi kebebasan akhbar. Kebebasan model Sosialis bermakna

²⁰ J. Herbert Altschull, *Agents of Power: The Role of News Media in Human Affairs*, Longman, New York, 1985, hal. 108.

semua pendapat mesti dimuat dalam pemberitaan bukan sahaja pendapat mereka yang kaya dan mempunyai kuasa. Kebebasan akhbar adalah diperlukan dalam usaha mengimbangi golongan yang punya kuasa, sementara polisi pemerintah diperlukan dalam usaha menjaga kebebasan akhbar berada pada saluran yang betul. Kebebasan akhbar model Negara Membangun mengandung pengertian bahawa akhbar yang bebas adalah kebebasan yang sesuai dengan hati nurani para wartawan. Kebebasan akhbar kurang penting dibandingkan dengan kelangsungan hidup rakyat. Kerana itu, polisi daripada pemerintah diperlukan untuk melindungi kebebasan itu.

Walaupun keempat teori yang disebutkan oleh Siebert dan kawan-kawan sudah lama dan ianya adalah klasik, namun keempat teori ini masih boleh digunakan sebagai landasan untuk melihat dan mengukur kebebasan akhbar di sesebuah negara termasuk di Indonesia. Pengkaji akan memberi perhatian yang lebih kepada model Autoriter dan Libertarian dalam usaha menjadikannya sebagai ukuran dalam hal ehwal kebebasan akhbar di Indonesia pada zaman Orde Baru dan Era reformasi. Pengkaji memfokuskan kepada kedua teori ini kerana banyak kalangan menganggap bahawa pada zaman Orde Baru praktik kebebasan akhbar sangat terbatas,²¹ akhbar dijadikan sebagai alat pemerintah²² bukan sebagai pengawal²³ dan ianya sentiasa mengutamakan kepentingan penguasa.²⁴ Sementara pada Era Reformasi anggapan mengenai adanya praktik kebebasan akhbar di Indonesia sentiasa didengar, sehingga akhbar sudah mulai dianggap sebagai *the*

²¹ Majalah Detik, *Op.cit.*

²² Jalaluddin Rakhamat, *Op.cit.*

²³ Akhbar Kompas, *Op.cit.*

²⁴ Sandra Kartika & M. Mahendra, *Op.cit.*

*fourth estate.*²⁵ Hal ini dapat dilihat dalam liputan berita akhbar yang telah pun berani melakukan kritikan terhadap pemerintah.²⁶

2.2 Orde Baru

Salah satu keperluan manusia yang sangat asas, baik sebagai individu maupun sebagai anggota masyarakat merupakan keperluan akan maklumat. Kebergantungan manusia pada maklumat merupakan realiti yang tidak dapat dinafikan. Maklumat telah menjadi keperluan yang sangat asas bagi kehidupan seseorang. Keperluan maklumat itu disokong oleh keinginan manusia untuk mempertingkatkan kualiti kehidupannya ke arah yang lebih baik. Maklumat dan komunikasi dipengaruhi oleh perkembangan ilmu dan teknologi seperti satelit, komputer dan alat-alat teknologi lainnya yang semakin maju dan canggih. Bentuk sesuatu sistem akhbar di sesebuah negara, sama ada bebas atau terkawal, baik dalam bentuk undang-undang, ekonomi, sosial maupun politik, sangat bergantung kepada dasar serta keperluan negara berkenaan.²⁷

Dalam undang-undang di Indonesia disebutkan tentang fungsi dan tugas akhbar seperti berikut:

- a. Akhbar Kebangsaan sebagai alat menggerakkan revolusi supaya aktif, dinamik, kreatif, mendidik, memberikan maklumat melalui media

²⁵ Nurul Hidayati, *Masyarakat Akhbar: Akhbar Jadi Agents of Reform*, dalam Akhbar *Kompas*, 5 Ogos 1999.

²⁶ Atmokusumah, *Undang-Undang Terbaik Sejak 255 Tahun*, dalam Akhbar *Waspada*, 14 September 1999.

²⁷ W. L. Rivers & W. Schramm, *Responsibility in Mass Communication*, (Revised Edition), Harper and Row, New York, 1969, hal. 29.

dengan fungsi sosial untuk merangsang dan menggalakkan pemikiran yang berkembang dengan meliputi kehidupan masyarakat Indonesia.

- b. Akhbar Kebangsaan diwajibkan untuk:
 - i. Mempertahankan, menyelamat, melaksana dan memelihara (5 prinsip) dan menjaga kesucian Perlembagaan 1945.
 - ii. Memperjuangkan untuk melaksanakan mandat dan penderitaan rakyat berdasarkan demokrasi Pancasila.
 - iii. Memperjuangkan kebenaran dan keadilan berdasarkan kebebasan akhbar.
 - iv. Memelihara perpaduan untuk memajukan perjuangan menentang penjajahan, penaklukan baru, feudal, liberal, komunis dan fahaman diktator.
 - v. Membentuk saluran ke arah membina kemajuan dan perkembangan pemikiran umum.²⁸

Apabila dilihat konsepnya sahaja sebagaimana disebutkan di atas, kesemua dakwaan tersebut sesuai dengan sistem akhbar Negara Membangun yang disarankan oleh Altschull, iaitu kebebasan akhbar kurang penting apabila dibandingkan dengan kelangsungan hidup rakyat. Kerana itu, polisi daripada pemerintah diperlukan untuk melindungi kebebasan itu.²⁹ Bahkan, apabila dilihat kepada teorinya sahaja, pandangan Altschull ini juga tidak bercanggah dengan sistem akhbar Tanggungjawab Sosial sebagaimana diuraikan oleh Siebert dan kawan-kawan.

²⁸ L. John Martin & Anju Grover Chaudry, *Sistem Media Massa: Suatu Perbandingan*, Longman Publishing Group, New York, 1983, hal. 432.

²⁹ J. Herbert Altschull, *Op.cit*, hal. 108.

Namun, dalam pelaksanaannya, sewaktu Suharto memegang kuasa antara 1966-1998, akhbar telah mengalami tekanan-tekanan dari segi kebebasan bersuara. Hal ini terbukti dengan ketatnya kawalan dan pengendalian terhadap kegiatan politik di kalangan masyarakat.³⁰ Fungsi utama akhbar sebagai alat penyebar maklumat telah mengalami kemunduran. Hal ini dapat dilihat dalam berita suratkhabar di Indonesia yang lebih banyak dimuatkan berita-berita yang bersifat hiburan sehingga fungsi akhbar sebagai alat pendidikan semakin berkurang. Gejala ini disebabkan campur tangan pemerintah yang begitu ketara terhadap berita suratkhabar. Ketika itu, akhbar dianggap sebagai saluran penguasa, maka akhbar tidak lagi sebagai penasihat, pengawal dan penyusun agenda.³¹ Hal ini merupakan salah satu ciri-ciri akhbar di bawah sistem Autoriter yang menjadikan akhbar sebagai alat pemerintah.

Hal yang disebutkan di atas memang tidak konsisten dengan dakwaan bahawa akhbar di Indonesia bebas dan bertanggungjawab serta sihat. Akhbar juga dikatakan menyebar maklumat yang objektif, melakukan kawalan sosial yang konstruktif, menyalur keinginan atau kehendak orang ramai serta menjalin hubungan yang baik dengan pemerintah dan masyarakat.³² Ianya merupakan retorika sahaja dan dalam pelaksanaannya belum tentu demikian. Sebagaimana dikatakan oleh Rosihan Anwar (1986) bahawa wajah akhbar Indonesia pada masa Orde Baru terlalu berhati-hati dan terlalu selektif dalam menyebar berita. Kejadian-kejadian yang sepatutnya diketahui oleh masyarakat menurut hati nurani

³⁰ Atmokusumah, *Kebebasan Pers dan Arus Informasi di Indonesia*, Lembaga Studi Pembangunan, Jakarta, 1981, hal. 147.

³¹ Op.cit, hal. 157.

³² T. Atmadi, *Sistem Pers Indonesia: Catatan teks Kuliah*, Gunung Agung, Jakarta, 1982, hal. 52.

wartawan, sentiasa tidak dapat diberitakan. Hal ini disebabkan oleh rasa takut terhadap tekanan yang dibuat oleh pemerintah.³³

Di samping itu, pemerintah beranggapan bahawa kebebasan akhbar model Barat boleh menimbulkan kesan yang tidak baik terhadap keamanan rakyat dan pemerintah.³⁴ Media sentiasa dianggap sebagai alat penggerak pembangunan bangsa. Kerana itu, media mesti menyokong pemerintah, bukan melawannya.³⁵ Campur tangan pemerintah terhadap hal ehwal akhbar pada masa Orde Baru sangat ketara, sebab pemerintah beranggapan bahawa bagi sebuah negara yang sedang membangun, kritik mesti diminimumkan dan kepercayaan awam terhadap institusi dan dasar kerajaan mesti digalakkan. Akhbar mesti bekerjasama menurut fahaman berpandu, dengan menekankan berita yang positif sahaja tentang pembangunan, dan ini akan memberi inspirasi, dengan cara mengabaikan perkara negatif, sebaliknya, menyokong ideologi kerajaan dan rancangannya.³⁶

Pemberitaan akhbar di Indonesia pada masa Orde Baru sesuai dengan anggapan terhadap kebanyakan akhbar di Negara Dunia Ketiga, iaitu dasar dan pembangunan nasional lazimnya ditentukan oleh kerajaan melalui kawalan secara langsung (pemilihan) dan kawalan tidak langsung (penapisan), atau kedua-duanya sekali dan keputusan tentang berita yang sesuai untuk disebarluaskan ditentukan oleh

³³ Subagyo Pr., *Persuratkhabaran Indonesia dalam Era Informasi* (Kumpulan Tulisan), Sinar Harapan, Jakarta, 1986, hal. 348.

³⁴ Cees Van Dijk, *Survey of Major Political Developments in Indonesia in the First Half of 1978: Review Indonesian and Malayan Affairs*, 1978, hal. 129 sebagaimana dikutip oleh Angelo Romano, *Development Journalism: State versus Practitioner Perspectives in Indonesia*, dalam *Journal of Media Asia*, Vol 26 No. 4, 1999, hal. 185.

³⁵ William A. Hachten, *The Third World News Prism: Changing Media, Clashing Ideologies*, 2nd edn., Ames, Iowa State University Press, 1987, hal. 31, sebagaimana dikutip oleh Angelo Romano, *Ibid.*

³⁶ J. Herbert Altschull, *Op.cit.*, hal. 42-43.

pihak berkuasa.³⁷ Keadaan akhbar seperti ini dapat dikatakan tidak ada kebebasan sama sekali. Salah satu ciri akhbar yang tidak bebas adalah adanya kawalan daripada kerajaan, baik secara langsung maupun tidak langsung.³⁸ Ada tiga peringkat penapisan yang dilakukan pada masa Orde Baru. Pertama, penapisan yang dilakukan sendiri oleh redaksi akhbar. Kedua, kontrol melalui bujukan atau amaran daripada pihak pemerintah melalui Kementerian Penerangan atau Kementerian Pertahanan. Ketiga, penggantungan akhbar akan dilakukan apabila kedua-dua cara tersebut di atas tidak dihiraukan.³⁹

Faktor lain yang menyebabkan pengawalan yang ketat terhadap akhbar di Indonesia ialah penglibatan tentera dalam dasar pemerintahan sangat kuat pada masa Orde Baru kerana tentera diberi peranan berganda.⁴⁰ Selain fungsinya sebagai alat pertahanan negara, tentera juga dilibatkan dalam politik. Segolongan anggota tentera atau ABRI diserapkan sebagai ahli Parlimen Indonesia melalui perlantikan khas, bukan pemilihan secara demokratik. Dengan demikian, golongan ini beranggapan bahawa mereka sanggup dan layak memimpin Indonesia, dengan alasan mereka telah dilatih menjalankan tugas dan tanggungjawab yang penuh disiplin. Mereka membandingkan keadaan masa sebelumnya dan menganggap bahawa sistem pentadbiran Indonesia pada zaman Sukarno tidak menentu. Pada pandangan mereka, keadaan itu berlaku kerana kebanyakan jawatan penting dalam pentadbiran dipegang oleh orang awam tanpa melibatkan angkatan tentera.

³⁷ L. John Martin & Anju Grover Chaudry, *Op.cit*, hal. 4.

³⁸ Mohd Safar Hasim, *Seminar Penyelidikan Komunikasi Ke-3: Sistem Akhbar daripada Perspektif Kuasa*, Jabatan Komunikasi, Universiti Kebangsaan Malaysia, 7 & 8 September 1993, hal. 25.

³⁹ Bimo Nugroho, Eriyanto & Frans Surdiasis, *Politik Media Mengemas Berita*, Institut Studi Arus Informasi, Jakarta, 1999, hal. 12.

⁴⁰ Harold Crouch, *The Army and Politics in Indonesia*, Cornell University Press, America, 1988, hal. 348.

Di samping itu, di bawah rejim Orde Baru, tentera juga menguasai kumpulan-kumpulan penting ekonomi negara.⁴¹ Penglibatan tentera dalam perniagaan sangat ketara, dengan memberi kesan yang hebat ke atas politik dan ekonomi di Indonesia. Penglibatan tentera dalam perniagaan itu sendiri telah menjadi satu pembahasan ekonomi-politik yang banyak dikaji oleh sarjana sains politik.⁴² Pemerintahan rejim Orde Baru telah membawa kemajuan yang pesat dalam bidang ekonomi yang didakwa oleh pemerintah sebagai “pembangunan ekonomi”⁴³ yang dirasakan oleh rakyat dan berjaya mendapatkan bantuan luar negara. Tetapi dalam realitinya, sebarang kemajuan ekonomi Indonesia di bawah rejim Orde Baru majoritinya dinikmati oleh tentera dan orang-orang tertentu yang punya hubungan rapat dengan tentera, sementara kebanyakan rakyat merasa sakit hati atas sikap petinggi-petinggi tentera yang mengorbankan kepentingan nasional dan mengutamakan kepentingan peribadi mereka.⁴⁴ Akibatnya, korupsi bermaharajalela yang telah merugikan rakyat dan negara.⁴⁵ Pandangan masyarakat mengenai penglibatan tentera dalam perniagaan termasuk rakan perniagaan luar negara hanya menguntungkan penduduk bandar sahaja, sementara kebanyakan rakyat Indonesia lain yang tinggal di luar bandar merasa dirugikan. Hal ini telah mendorong mahasiswa dan akhbar membuat bantahan terhadap polisi pemerintahan Orde Baru yang mengedepankan kepentingan tentera daripada kepentingan rakyat banyak.⁴⁶ Keadaan di atas mungkin disebabkan oleh sistem demokrasi yang otoriter diamalkan di Indonesia.

⁴¹ *Ibid*, hal. 349.

⁴² August Parengkuan, *Militer dan Bisnes di Indonesia*, dalam Majalah *Detik*, 26 Mei 1999.

⁴³ *Op.cit.*

⁴⁴ *Ibid*, hal. 350.

⁴⁵ *Ibid*.

⁴⁶ *Ibid*.

Penglibatan tentera dalam politik di Indonesia tidak terlepas dari pengaruh Perang Dingin pada 1960-an sampai awal 1980-an. Sejumlah pakar Barat seperti Morris Janowitz, Amos Plummetter dan Alfred Stephen beranggapan bahawa militer di Dunia Ketiga merupakan rakan kongsi pembaharu (agent of reform) dan pembangkit kemajuan ekonomi. Melalui ekonomi yang digerakkan oleh militer, jalan menuju demokrasi semakin terbuka.⁴⁷ Anggapan ini sangat bertolak belakang dengan realiti politik yang berlaku di Barat sendiri. Dalam praktik demokrasi di negara-negara Barat, militer menjadi kumpulan profesi dalam bidang keamanan dan pertahanan negara.

Berdasarkan keadaan dan pandangan tersebut di atas, penglibatan militer dalam politik di Dunia Ketiga tidak dapat dielakkan lagi, lebih-lebih lagi setelah mendapatkan sokongan negara-negara Barat terhadap rejim tersebut, kerana rejim militer tidak memberi tempat kepada Komunisme. Rejim militer Chili pimpinan Augusto Pinochet di Amerika Latin dan rejim Orde Baru pimpinan Suharto di Indonesia adalah dua contoh rejim militer yang mendapat sokongan kuat Barat kerana kedua-duanya telah berjaya menumpas gerakan Komunis.⁴⁸

Akibat pandangan Barat yang demikian, membuat kedudukan militer telah mempengaruhi kesedaran dan tingkah laku elit militer mahupun ahli politik di kebanyakan negara membangun, termasuk Indonesia. Militer semakin jauh berperanan dalam bidang politik, sosial dan ekonomi. Kerana itu, tidak menghairankan apabila sentiasa berlaku rampasan kuasa di mana-mana di Dunia

⁴⁷ Kontroversi Keberadaan Militer di Majlis Permesyuaratan Rakyat (MPR), dalam Akhbar Kompas, 20 Ogos 2000.

⁴⁸ Ibid.

Ketiga. Apabila dilihat kepada sejarah, semua rejim dibawah kepimpinan militer seperti Korea Selatan, Chili, Thailand, Pakistan, dan Myanmar sentiasa bersifat otoriter dan diktator.⁴⁹

Ada beberapa hal yang perlu mendapat perhatian serius demi berjalannya demokrasi di sesebuah negara, salah satunya ialah mengenai kebebasan akhbar.⁵⁰ Akhbar yang independen, kompetitif dan tersedia secara meluas sangat penting bagi wujudnya sistem demokrasi, kerana akhbar yang demikian membolehkan warganegara untuk mengetahui dan memahami beragam maklumat yang mustahak menyangkut dengan segala aspek kehidupan. Akhbar dapat memenuhi keinginan, pandangan dan keperluan yang meluas seperti masalah sosial, politik, birokrasi dan lain-lain. Apa yang lebih penting ialah akhbar dapat memperolehi dan menyebarluas maklumat dalam berbagai bidang secara terbuka, menyediakan pandangan yang kritikal kepada masyarakat dan sanggup menjalankan kawalan sosial serta pengawasan terhadap segala aktiviti pemerintah.⁵¹

Kebebasan menyampaikan pandangan dalam akhbar mesti dijunjung tinggi. Setiap individu, tanpa terkecuali diberi hak yang sama untuk menyampaikan segala pandangan dan gagasannya. Hak-hak ini harus dilindungi oleh undang-undang sehingga dalam praktiknya betul-betul ada jaminan tanpa sebarang penyimpangan. Adapaun hal-hal yang dapat dogolongkan dalam kebebasan yang tersebut di atas tanpa sebarang ancaman hukuman ialah

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Riza Noer Arfani, *Demokrasi Indonesia Kontemporer*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996, hal.68.

⁵¹ *Ibid.*

kebebasan membuat sebarang kritikan terhadap penguasa, sistem pemerintahan, hal ehwal sosio-ekonomi dan ideologi.⁵²

Berbagai sumber maklumat harus terbuka agar dapat diketahui khalayak ramai. Walaupun ada rahsia penting negara, sekurang-kurangnya ada batas waktu tertentu sehingga sebuah dokumen negara boleh diketahui oleh rakyat secara bebas, kerana dengan adanya berbagai maklumat akan memungkinkan mereka untuk lebih objektif dalam merespon segala sesuatu yang sedang berlaku.⁵³ Kerana itu, kebebasan untuk mendapatkan dan menyebar maklumat adalah modal utama akhbar dalam usaha mewujudkan berjalannya sistem demokrasi di sesebuah negara.

Ada tiga jenis demokrasi yang pernah dipraktikkan di Indonesia, iaitu “Demokrasi Parlimenter (1950-1959)”, “Demokrasi Terpimpin (1959-1965)” dan “Demokrasi Pancasila (1965-masa sekarang/1999)”. Kesemua jenis demokrasi tersebut sebetulnya menggunakan Pancasila⁵⁴ sebagai asas dan falsafah negara, namun ada beberapa perbezaan dalam praktiknya. Demokrasi Parlimenter dilaksanakan sesuai dengan amalan Demokrasi Liberal, sementara Demokrasi Terpimpin diimplementasikan sebagai demokrasi sosial di mana kuasa hanya berpusat pada satu orang.⁵⁵ Beberapa pengamat berpendapat bahawa jatuhnya Demokrasi Parlimenter di Indonesia disebabkan belum siapnya negara-negara

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Ibid.*, hal. 69.

⁵⁴ Pancasila adalah falsafah negara Indonesia, ianya mengandungi 5 butir, iaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmah, Kebijaksanaan Dalam Permesyuaratan/Perwakilan serta Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

⁵⁵ Masykuri Abdillah, *Demokrasi Di Persimpangan Makna*, Tiara Wacana Yogyakarta, 1999, hal. 173.

Dunia Ketiga pada saat itu untuk mempraktikkan demokrasi itu, sementara jatuhnya Demokrasi Terpimpin lebih disebabkan oleh kudeta Parti Komunis Indonesia (PKI) yang telah pun gagal.⁵⁶ Demokrasi Pancasila hakikat pengertiannya ialah kedaulatan/kekuasaan berada di tangan rakyat. Untuk menyelesaikan segala permasalahan nasional yang ada kaitan dengan kehidupan rakyat, bangsa dan negara harus melalui mesyuarat untuk mencapai kesepakatan.⁵⁷

Sistem pemerintahan sesebuah negara memang berbeza, namun hal ini juga berpengaruh terhadap sistem akhbar di negara berkenaan. Apabila sesebuah negara menjalankan sistem otoriter, maka sudah barang tentu segala aktiviti politik, sosial, ekonomi dan lain-lain harus tunduk kepada sistem tersebut termasuk sistem akhbar. Walaupun Indonesia pada zaman Orde Baru sentiasa berpegang kepada konsep demokrasi Pancasila, iaitu pusat kekuasaan bukan sahaja terletak pada presiden tetapi juga dimiliki oleh parliment.⁵⁸ Demokrasi seperti ini tidak termasuk liberal dan juga bukan otoriter.

Tetapi, apabila dilihat realiti yang ada, walaupun dinyatakan bahawa Indonesia mengamalkan Demokrasi Pancasila pada masa Orde Baru, namun berdasarkan kepada teori demokrasi bahawa Indonesia digolongkan dalam teori "Otoriter-Birokrasi",⁵⁹ bermakna penglibatan negara tidak sahaja dalam bidang politik, tetapi termasuk juga dalam aktiviti-aktiviti lain, seperti ekonomi, sosial dan budaya. Hal ini merasa perlu dilakukan dengan untuk mencegah penglibatan

⁵⁶ *Ibid*, hal. 173-174.

⁵⁷ *Ibid*, hal. 174-175.

⁵⁸ Anwar Arifin, *Pers Indonesia*, Lembaga Kajian Inovasi Indonesia (LKII), Ujung Pandang, 1987, hal. 14.

⁵⁹ Muhammad AS Hikam, *Demokrasi dan Civil Society*, Pustaka LP3S, Jakarta, 1996, hal. 22.

massa rakyat yang dapat mengganggu rancangan pembangunan yang dijalankan oleh pemerintah. Kerana itu, pengawalan perlu dibuat dengan ketat termasuk menggunakan cara-cara kekerasan.⁶⁰

Model “Otoriter-Birokrasi” telah pun berkembang menjadi salah satu sistem yang paling popular menyangkut sistem politik dan negara di beberapa negara Dunia Ketiga, seperti Korea Selatan, Indonesia, Thailand, Filipina, dan Singapura. Di negara-negara tersebut modernisasi difahami sebagai pengumpulan modal usaha, pertumbuhan ekonomi yang tinggi, dan kemajuan industri. Tetapi semua ini belum dapat menjamin bahawa proses demokrasi politik akan berjalan dengan baik⁶¹ dan para pengamal sistem “Otoriter-Birokrasi” akan mengatakan bahawa kemungkinan negara akan jatuh kepada kekuasaan otoriter bahkan kemungkinan wujudnya rejim-rejim militer yang bekerja sama dengan orang-orang yang menjalankan birokrasi.⁶² Untuk lebih jelas boleh dikatakan bahawa Orde Baru digambarkan sebagai otoriter dengan anggapan bahawa pembangunan dapat dirancang dan dijalankan secara ilmiah dan objektif hanya oleh orang-orang yang punya jawatan tinggi dalam negara sahaja.⁶³

Selanjutnya, salah satu ciri lagi bahawa rejim Orde Baru adalah otoriter dapat dilihat kepada letak kekuasaan negara dipegang oleh kalangan militer dan dari sini mereka mendapatkan posisi strategik dalam Negara Orde Baru.⁶⁴ Ciri-ciri “Otoriter-Birokrasi” menurut Mochtar Mas’oed yang merujuk pandangan

⁶⁰ *Ibid*, hal. 14.

⁶¹ *Ibid*, hal. 22.

⁶² *Ibid*.

⁶³ Richard Robison, *Indonesia: The Rise of Capital*, Allen & Edwin Ltd, Sydney, 1986, hal. 11.

⁶⁴ *Ibid*.

O'Donnell ada dua: Pertama, pemerintahan dipegang oleh tentera, bukan sebagai diktator perseorangan, melainkan sebagai sebuah pertubuhan yang bergabung dengan sebuah kelompok awam dan perusahaan swasta besar. Kedua, pemerintahan tentera disokong oleh badan korporat tertentu yang bersama negara bergabung dengan masyarakat perniagaan internasional.⁶⁵ Secara politik, penglibatan tentera dalam perniagaan pada zaman Orde Baru telah pun menjadi penghalang berkembangnya demokrasi di Indonesia.⁶⁶ Anggapan ini beralasan dan dapat dilihat bahawa para jeneral yang terlibat dalam dalam pemerintahan tidak pernah bertimbang rasa. Mereka hanya mengetahui bagaimana mengarahkan pendapat awam dan sentiasa mengamati pemberitaan media.⁶⁷

Kesan daripada peranan berganda tentera sangat ketara terhadap segala aktiviti masyarakat, terdapat satu institusi pemerintah yang diberi nama "Kopkamtib (Komando Operasi Permudahan Keamanan dan Ketertiban). Institusi ini dipengerusikan oleh tentera dan merupakan sayap kanan pemerintah pada masa Orde Baru dalam hal ehwal kawalan terhadap kegiatan politik, demonstrasi dan segala aktiviti rakyat lainnya termasuk penerbitan akhbar harus mendapat izin daripada "Kopkamtib".⁶⁸ Walaupun akhbar mendapat kawalan ketat dari pemerintah, kadang-kadang ada juga para editor yang memberanikan diri mengkritik dasar-dasar polisi pemerintah melalui akhbar. Apabila hal ini berlaku, maka pemerintah tidak segan-segan menggantung lesen penerbitan akhbar.

⁶⁵ August Parengkuan, *Op.cit.*

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ John A. Lent, *Newspapers in Asia: Contemporary Trends and Problems*, Heineman Asia, Singapore, 1982, hal. 209.

⁶⁸ Harold Crouch, *Op.cit*, hal 223-244.

berkenaan.⁶⁹ Berdasarkan beberapa hal di atas, maka anggapan bahawa akhbar di Indonesia pada masa Orde Baru mengamalkan sistem Autoriter⁷⁰ sangat beralasan, kerana hal ini tidak terlepas dari sistem politik pada masa itu.

Oleh kerana itu, akhbar sebagai kekuatan moral tidak juga memiliki ruang gerak yang selesa untuk menyebarkan setiap gagasan dan sikapnya yang bersifat membangun⁷¹ kepada pembaca. Kebebasan akhbar tidak lagi berdasarkan keyakinan dan idealisme akhbar itu sendiri melainkan bergantung pada batasan-batasan yang diberikan oleh pemerintah dengan alasan kepada apa sahaja yang dianggapnya sebagai kepentingan keamanan dan ketertiban.

Pemerintah berasa khuatir terhadap kebebasan akhbar yang tidak terbatas akan menimbulkan dampak negatif kepada perpaduan bangsa dan kepentingan pemerintahan rejim Orde Baru, sebab mereka yakin bahawa akhbar merupakan senjata yang ampuh untuk mempengaruhi masyarakat. Sebagaimana dikatakan oleh Ferdinand Tonnies bahawa akhbar adalah alat penyebar pendapat umum, sebagai senjata yang ampuh bagi orang yang tahu dan harus menggunakannya, kerana ianya memiliki kekuatan menyeluruh terhadap keadaan dan perubahan sosial, ada kalanya akhbar lebih kuat daripada pemerintah yang memiliki askar, wang dan birokrsasi.⁷²

Keadaan akhbar seperti ini di Indonesia mungkin sengaja dibuat oleh pemerintah demi mewujudkan perpaduan masyarakat sempena melaksanakan

⁶⁹ *Op.cit.*

⁷⁰ *Ibid*, 211.

⁷¹ T. Atmadi, *Op.cit.*

⁷² J. Herbert Altschull, *Op.cit*, hal. 202.

pembangunan nasional. Menurut *Teori Masyarakat Massa*⁷³ akhbar dikawal atau dikendalikan dengan cara monopoli dan ini merupakan cara yang berkesan mengatur orang ramai sebagai pembaca, pasaran, pengguna dan pengundi. Kerana itu, kestabilan sangat diutamakan untuk mengukuhkan institusi kerajaan sebagaimana berlaku di kebanyakan negara-negara ASEAN lainnya. Hal ini juga tidak bercanggah dengan pandangan sistem Autorier yang menganggap bahawa kelompok masyarakat harus sentiasa mendapat panduan dan bimbingan dari orang-orang bijak sebagai pemimpin mereka.

Negara-negara ASEAN berterusan menyatakan, oleh kerana kebanyakan masyarakat baru diwujudkan, mereka memerlukan masa untuk membangunkan masyarakat mereka. Semasa tempoh peringkat permulaan pertumbuhan, kestabilan dan penyatuan mesti diutamakan.⁷⁴ Hal ini juga berlaku pada kebanyakan negara-negara dunia ketiga lainnya, tiada yang lebih penting bagi mereka melainkan pembangunan nasional. Walaupun banyak wartawan dunia ketiga yang bekerja secara sukarela namun adalah diketahui secara meluas yang keuntungan yang tinggi dan selalunya bersama dalam pembangunan nasional.⁷⁵

Penerangan media mempunyai bahagian yang penting dalam pelajaran, ekonomi, kemajuan sosial dan etnik baru dalam komunikasi yang menawarkan peluang istimewa untuk menjalankan proses pembelajaran.⁷⁶ Kalau dilihat dari keadaan semasa ke semasa, akhbar di Indonesia memang berjaya mengangkat

⁷³ Denis McQuail, *Mass Communication Theory*, Sage Publications, London, 1987, hal. 5.

⁷⁴ A. John Lent, *The Quiet, but Completed, Revolution*, dalam Gazette 24, No. 1, 1978, hal. 42-43.

⁷⁵ Roger Tatarian, *The Third World and Press Freedom*, Praeger, New York, 1978, hal. 42

⁷⁶ Wilbur Schramm, *Mass Media and National Development*, Stanford University Press, Stanford, 1964, hal. viii.

berbagai permasalahan dan gejolak yang timbul dalam masyarakat kepada para pembaca. Tetapi komunikasi yang demikian hanya terjadi dari atas ke bawah, yakni segala berita yang dimuat hanya mengikut kehendak dan selera pemerintah bukan mengikut kehendak orang ramai. Keadaan yang demikian nampaknya terus berlaku hingga 1980-an. Ini dapat dilihat pada saat menjelang pilihan raya umum tahun 1982 diikuti dengan pemilihan Presiden pada tahun berikutnya. Dengan tidak adanya tanda-tanda perubahan yang akan terjadi selepas itu untuk menuju ke arah suasana yang lebih baik dalam perkembangan akhbar sebagai salah satu alat penyebar maklumat.

Sebagai contoh, ucapan Daryatmo, Ketua Dewan Permesyuaratan Rakyat (DPR) setelah mendengarkan aduan daripada perutusan mahasiswa Universiti Indonesia (UI) tentang pertelagahan antara mahasiswa dengan tentera dan polis. Menurut Daryatmo, " *Saya sendiri tidak tahu menahu tentang peristiwa itu kerana tidak ada satu pun akhbar yang memberitakannya*".⁷⁷

Latar belakang peristiwa di atas bermula daripada larangan Pelaksana Khusus Daerah Jakarta Raya terhadap suatu perbincangan yang mengundang pembicara Chris Siney Key Timu untuk membahas permasalahan yang bertajuk: "Mahasiswa Indonesia dan Komitmennya pada Kepentingan Rakyat". Tidak cukup dengan itu sahaja, mereka juga melarang kehadiran Jeneral Nasution⁷⁸ walaupun sebagai peserta atau pendengar sahaja.

⁷⁷ Roger Tatarian, *Op.cit.*

⁷⁸ Jeneral Nasution adalah orang yang sangat berjasa dalam melumpuhkan komunis di Indonesia, beliau juga seorang yang sangat kritikal terhadap pidato-pidato Suharto.

Keadaan akhbar yang demikian rupa tidak menggalakkan wujudnya kebebasan berfikir dan mengeluarkan pendapat, dan hal seumpama ini terus berlaku sehingga 1990-an. Hal ini disebabkan penapisan yang sangat ketat terhadap media massa yang dilakukan oleh penguasa. Akibat terlalu ketatnya penapisan tersebut telah mengakibatkan pengelola media massa ataupun akhbar mengamalkan “self-censorship”. Peleburan beberapa akhbar hanya berdasarkan kepada pertimbangan politik bukan merujuk kepada asas hukum, kerana hujah-hujah yang disebarluaskan oleh pemerintah tidak pernah dikaji dan diuji melalui prosedur yang ada serta tidak pernah dibahas melalui mahkamah yang bebas.

Sebagai contoh, dapat dilihat peleburan tanpa batas waktu yang diberikan terhadap beberapa akhbar dan majalah yang dianggap telah menyebarluaskan berita tentang demonstrasi mahasiswa yang dikenali dengan Malapetaka 15 Januari (Malari) tahun 1974. Akhbar-akhbar yang dileburkan adalah *Nusantara, Kami, Indonesia Raya, Abadi, The Jakarta Times, Suluh Berita, Mingguan Ekspres, Mingguan Kampus Mahasiswa Indonesia, Indonesia Pos, Wenang dan Pedoman*.⁷⁹ Akibat daripada kejadian ini, dapat diambil satu iktibar bahawa kebebasan akhbar pada zaman Orde Baru memang sangat tertekan. Pakar Komunikasi Indonesia, Akhmad Zaini Abar (1995)⁸⁰ menyatakan bahawa kebebasan akhbar di Indonesia telah mengalami kemunduran dengan berlakunya peristiwa Malari tersebut di atas.

⁷⁹ David T. Hill, *The Press in New Order Indonesia*, Asia Research Centre on Social, Political and Economic Change, Australia, 1994, hal. 37.

⁸⁰ Akhmad Zaini Abar, *1966-1974 Kisah Pers Indonesia*, LKIS, Jakarta, 1995, hal. 3

Pada tahun 1978 telah dileburkan tujuh lagi akhbar harian di ibu kota Jakarta. Ketujuh-tujuh akhbar itu adalah *Kompas*, *Sinar Harapan*, *Merdeka*, *Pelita*, *The Indonesia Times*, *Sinar Pagi dan Pos Sore*. Namun, ketujuh-tujuh akhbar ini dapat diterbitkan kembali setelah semua pimpinan redaksi bersama-sama mengirim surat kepada Suharto, iaitu pada 26 Januari 1978 seperti berikut:

“Kami dapat memahami tindakan yang diambil oleh Kopkamtib (Komando Operasi Pemulihan Keamanan dan Ketertiban) sempena mencegah berlarut-larutnya keadaan yang mengganggu keamanan negara, yang kami sedar juga menjadi tanggungjawab akhbar dan setiap lembaga masyarakat lainnya. Dengan kesedaran rasa tanggungjawab yang demikian itu kami bertekad untuk selalu koreksi diri dan waspada. Atas dasar itu kami mengharapkan kiranya Bapak Presiden berkenan memberi kesempatan agar akhbar-akhbar tersebut diizinkan terbit kembali dengan mematuhi dan menjalankan segala ketentuan sebagaimana telah digariskan dalam perundangan, Dewan Akhbar, Kod Etik Jurnalistik serta peraturan-peraturan lainnya”.⁸¹

Beberapa akhbar kampus juga mengalami nasib yang serupa iaitu dilarang atau diharamkan surat izin penerbitannya. Sekitar tahun 1979-1980, mahasiswa merupakan golongan yang paling ramai menghasilkan penerbitan tanpa surat izin terbit (bawah tanah). Akibatnya, mereka kehilangan sejumlah akhbar yang mempunyai peredaran yang agak besar. Beberapa akhbar kampus yang diharamkan adalah *Gelora Mahasiswa*, *Derap Mahasiswa* dan *Salemba*.⁸² Akhbar ini diharamkan kerana penjualannya di beberapa kedai buku dan tempat-tempat awam tidak mengirimkan nombor bukti kepada kerajaan serta kandungan beritanya lebih ditujukan kepada masalah-masalah awam. pemerintah Indonesia pada masa itu memberikan penjelasan bahawa pengharaman beberapa akhbar kampus itu lebih disebabkan “penyelarasian kehidupan kampus yang lebih baik”.

⁸¹ Roger Tatarian, *Op.cit*, hal. 4.

⁸² *Op.cit*, hal. 116.

bukan mempunyai alasan politik".⁸³ Walaupun penuh dengan berbagai risiko yang dihadapi seperti penggantungan akhbar dan juga penahanan wartawan, namun usaha untuk mewujudkan kebebasan akhbar terus dilakukan. Sebagai contoh, Krisna Harahap daripada akhbar *Mandala* dan Ronny Gultong serta Kantor Torong daripada akhbar *Medan Sinar Indonesia*, ditahan oleh pihak militer pada pertengahan Mac 1981, kerana kedua akhbar tersebut menyebar berita mengenai serangan oleh 15 orang terhadap Pejabat Polis Cawangan Kota Cicendo, Bandung. Dalam serangan itu, tiga anggota polis mati dan seorang lagi cedera parah.⁸⁴ Alasan penahanan terhadap para wartawan itu kerana menyebar berita di akhbar yang dapat menjatuhkan imej institusi polis Indonesia dan ianya bersifat rahsia (off the record).

Akibat penyebaran maklumat yang telah menjadikannya sebagai suatu keperluan yang utama untuk berkomunikasi, pada hakikatnya tidaklah harus menghentikan atau mengakhiri penyebaran maklumat itu sendiri. Jika sumber maklumat yang rasmi masih sangat tertutup, dan alat komunikasi yang sedia ada seperti akhbar tidak dapat menjalankan fungsinya dengan baik, maka orang ramai akan mencari saluran maklumat yang lain, hanya masa sahaja yang menjadi masalah, cepat atau lambat saluran yang lain itu pasti akan ditemui.

Akibat kemerosotan kredibiliti akhbar, maka para pembaca mulai kritikal terhadap berita-berita yang dimuatkan dalam akhbar-akhbar. Keadaan yang demikian akan mendorong mereka mentafsirkan berita-berita, sesuai dengan

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ Krisna Harahap, *Kebebasan Pers di Indonesia dari Masa ke Masa*, Grafitri Budi Utami, Bandung, 2000, hal. 142.

keperluan dan pemahamannya sendiri. Pembaca menganggap akhbar harus menunjukkan kewibawaan apabila melakukan pemberitaan tentang perkembangan situasi politik di Indonesia pada masa itu.

Mereka mulai curiga terhadap segala jenis berita dari dalam negara, dan sebaliknya lebih yakin terhadap berita yang bersumber dari luar negara. Para pembaca juga menyedari bahawa akhbar tempatan diperintah untuk tidak membuka mata dan menutup telinga terhadap keadaan yang sebenarnya berlaku dalam negara, sedangkan akhbar asing bebas bersuara, lantang dan terbuka menyebarkan maklumat tentang situasi sebenarnya di Indonesia seperti rusuhan yang terjadi di beberapa daerah.

Pembatasan terhadap berita-berita tertentu lebih berjaya mencapai tujuan yang diinginkan pemerintah, sekurang-kurangnya untuk jangka masa pendek, telah dapat membendung orang ramai untuk tidak terpengaruh dengan isu-isu yang dapat menggugat kedudukan pemerintah. Kebiasaan menutup berita dikhuatirkan akan menimbulkan kesan yang negatif dalam jangka masa yang panjang dan melahirkan sikap tidak peduli orang ramai terhadap pelbagai masalah sekeliling dan mungkin juga menyangkut hal ehwal peribadi sendiri.

Apabila keinginan orang ramai untuk mendapatkan maklumat yang benar tidak dapat diperolehi daripada alat-alat penyebar informasi, maka akibatnya akan lahir saluran-saluran gelap atau bawah tanah yang sangat sulit dikawal, atau pembaca tidak ghairah untuk melibatkan diri dalam masalah-masalah umum dan negara. Mereka tidak bersemangat memahami kehidupan kebersamaan.

Kebebasan akhbar di Indonesia pada masa Suharto memerintah dikenal dengan sebutan “*kebebasan akhbar yang bebas dan bertanggungjawab*”, bermakna akhbar boleh menyebarkan maklumat apa sahaja asal dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat. Tetapi dalam realiti tidak demikian, maknanya segala pemberitaan yang dimuat dalam akhbar tidak menyinggung atau mengkritik sistem politik dan pemerintahan yang dijalankan oleh Suharto, atau dengan kata lain akhbar harus selalu menjaga kepentingan rejim Suharto.⁸⁵ Akhbar tidak dibenarkan mengkritik pemerintah tetapi ianya menyebar berita yang sentiasa memuji-muji pemerintah.⁸⁶ Kalau garis panduan ini tidak dipatuhi oleh mana-mana akhbar, maka langkah pertama yang akan diambil oleh pemerintah adalah dengan menghubungi ketua redaksi melalui Angkatan Tentera Republik Indonesia (ABRI) atau sekarang dikenali dengan nama Tentera Nasional Indonesia (TNI).

Sebagai contoh, majalah *Tempo*. Majalah ini terbit dua minggu sekali dan dimuatkan berita mengenai pembelian beberapa buah kapal perang oleh pemerintah Republik Indonesia dari Jerman yang dianggap sebagai membazir. Pembelian kapal perang itu dilakukan oleh B.J. Habibie (Menteri Riset dan Teknologi pada masa pemerintahan Suharto) atas perintah Suharto sendiri. Semua kapal perang yang dibeli itu adalah kapal perang terpakai yang telah digunakan oleh Jerman pada masa perang dunia ke-2. Akibat pemberitaan tersebut, majalah

⁸⁵ *Ibid*, hal. 61.

⁸⁶ Bimo Nugroho, Eriyanto & Frans Surdiasis, *Op.cit*, hal. 211

Tempo telah dilarang penerbitannya dengan alasan boleh merusak perpaduan bangsa.⁸⁷

Sebenarnya, peraturan dan undang-undang tentang akhbar di Indonesia tiada cacat celanya, hanya praktiknya tidak mengikut garis panduan yang telah disepakati dan diputuskan. Realitinya, didapati bahawa undang-undang yang sedia ada dijalankan menurut kepentingan penguasa dengan cara membuat peraturan lain yang sesuai dengan keinginan penguasa. Sebutan “akhbar yang bebas dan bertanggungjawab” hanyalah akhbar yang bebas yang selari dengan kehendak penguasa.⁸⁸

Pada hakikatnya, pengertian kebebasan akhbar yang bebas dan bertanggungjawab adalah akhbar yang bebas bersuara dengan tetap menjaga dan menjunjung tinggi kepentingan orang ramai. Akhbar boleh mengkritik kerajaan, asal sahaja kritikan tersebut berasas dan benar, serta bersifat membangun demi kepentingan bangsa dan negara. Penguasa rejim Orde Baru Suharto pernah berkata bahawa akhbar sebagai rakan dalam proses pembangunan bangsa termasuk masalah pendidikan. Kerana itu, akhbar mempunyai aturan untuk memainkan peranannya dalam pembangunan dan menjaga persatuan.⁸⁹

Konsep di atas sesuai dengan pandangan McQuail tentang bagaimana seharusnya akhbar menyebar maklumat berdasarkan pertimbangan nilai-nilai

⁸⁷ Lihat Adam Schwarz & Jonatahan Paris, *The Politics of Post-Suharto in Indonesia*, Council of Foreign Relation Press, New York, 1999, hal. 56.

⁸⁸ Dedy N. Hidayat, Effendi Ghazali, Harsono Suwardi & Ishadi S. K., *Pers dalam Revolusi Mei: Runtuhnya Sebuah Hegemoni*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2000, hal. 306.

⁸⁹ Vijay Menon, *Looking Back and looking Ahead: The Press in Asean*, Media Asia, Vol. 26 No. 1, 1999, hal. 101.

budaya tertentu, sebarang maklumat dalam akhbar bukan diukur dari segi objektifnya sahaja, tetapi harus dihubungkait dengan keadaan sosial setempat.⁹⁰ Akan tetapi pengertian tersebut di atas telah disalahgunakan oleh penguasa untuk menjaga kedudukannya.⁹¹ Akhbar yang bebas dan bertanggungjawab telah diertikan sebagai akhbar yang tidak boleh mengkritik pemerintah, dengan alasan “menjaga keamanan nasional atau keamanan negara dan mengukuhkan perpaduan bangsa”.

Realiti lain untuk menyokong anggapan bahawa pada masa pemerintahan Suharto atau Orde Baru bahawa akhbar sangat ketat dikawal oleh pemerintah ialah beberapa syarat untuk mendapatkan Surat Izin Usaha Penerbitan Akhbar (SIUPP) atau pelesenan, yang lebih bertujuan menyekat kebebasan berfikir dan mengeluarkan pendapat. Adapun beberapa syarat tersebut yang sangat ketara untuk mendapatkan SIUPP, antara lain: surat keterangan mengenai modal usaha untuk membayai sekurang-kurangnya satu tahun penerbitan, keterangan mengenai telah dibayarnya pajak syarikat akhbar, rekomendasi daripada Persatuan Wartawan Indonesia (PWI), surat keterangan mengenai kepemilikan saham syarikat akhbar, dan lain-lain.⁹² Organisasi ini adalah satu-satunya organisasi kewartawanan yang ada di Indonesia dan tidak dibenarkan kepada mana-mana pihak, termasuk para wartawan sendiri, untuk menubuhkan organisasi kewartawanan yang lain selain PWI. Bila semua syarat tersebut di atas telah dipenuhi, barulah pemerintah mengeluarkan surat izin terbit kepada akhbar berkenaan.

⁹⁰ Denis McQuail, *Op.cit*, hal. 5.

⁹¹ Bimo Nugroho, Eriyanto & Frans Surdiasis, *Op.cit*.

⁹² Mengenai syarat-syarat yang begitu ketat untuk mendapatkan SIUPP pada zaman Orde Baru, (*Lihat Lampiran II*).

Kebebasan akhbar di Indonesia pada masa Orde Baru adalah akhbar yang bebas dan bertanggungjawab hanya pada kertas sahaja, realitinya akhbar tidak bebas. Segala peraturan yang dikeluarkan melalui Menteri Penerangan yang isinya bahawa akhbar nasional tidak dikenakan penapisan dan pengharaman, ternyata pada praktiknya tidak demikian, banyak masalah yang tidak diketahui oleh masyarakat kerana akhbar sangat terbatas dalam menyebar maklumat.⁹³

Pemerintah selalu menggunakan institusi atau pertubuhan, baik pertubuhan kerajaan maupun pertubuhan bukan kerajaan untuk selalu mematuhi dan menjaga kepentingan penguasa termasuk memuatkan istilah-istilah pemerintah yang ternyata memang tidak sepatutnya harus dipatuhi dan digunakan. Di samping itu juga, pada masa Orde Baru, para penguasa selalu mengatakan bahawa kebebasan akhbar di Indonesia adalah kebebasan akhbar yang bertanggungjawab dan berasaskan “Pancasila (5 prinsip)”,⁹⁴ maknanya kebebasan itu harus ada batasnya dan berita yang disebarluaskan melalui akhbar mestilah berasas dan tidak menimbulkan kekacauan dalam masyarakat. Oleh kerana itu, pemerintah juga membuat undang-undang tersendiri yang menyangkut kebebasan akhbar di Indonesia.

Menurut Jacob Oetama, akhbar Pancasila adalah berasaskan kepada kebebasan yang berfungsi membantu pembangunan ekonomi dan sosial, bukan kebebasan yang bebas kawalan dari pemerintah.⁹⁵ Falsafah Pancasila

⁹³ Atmokusumah, *Selama Orde Baru Banyak Kejadian Yang Tertutup*, dalam Majalah Detik, 5 Ogos 1999.

⁹⁴ L. John Martin & Anju Grover Chaudry, *Op.cit*, hal. 432.

⁹⁵ *The Press and Society: Press Systems in Asean States*, dalam Achal Mehra, AMIC, Singapore, 1989, hal. 143, sebagaimana dikutip oleh Angelo Romano, *Op.cit*.

mengutamakan mesyuarat untuk mencapai kata sepakat dan tidak mengutamakan kepentingan individu.⁹⁶

Akan tetapi, walaupun ada undang-undang yang mengatur kebebasan akhbar, ternyata akhbar di Indonesia tidak bebas dan yang paling menyediakan lagi adalah kebebasan dan pertanggungjawapan yang selalu disebut-sebutkan itu adalah kebebasan menurut takrif dan tafsiran pihak yang punya kuasa. Maka tidak hairan lagi pada masa itu terdengar berita bahawa ada wartawan yang diancam kerana menulis berita-berita yang menggugat kedudukan para pengusaha walaupun berita itu benar.

Akibat keadaan yang demikian, maka sudah tentu masyarakat beranggapan bahawa pencarian dan pengumpulan maklumat di Indonesia bukanlah mudah kerana penyebaran dan penyimpanan maklumat oleh badan-badan rasmi kerajaan sangat tertutup. Berbagai maklumat penting yang sepatutnya dimaklumkan kepada khalayak ramai dipendam begitu sahaja dan merupakan rahsia belaka. Orang penting dalam pemerintahan tidak diberi kesempatan menyampaikan maklumat penting kerana mereka takut mendapat teguran pihak atasan apabila memberi maklumat kepada orang ramai. Akhirnya mereka selalu menghindar dan kalau ada soalan dari wartawan, mereka ajukan kepada pihak atas. Sehingga apa yang sering disebut sebagai Badan Perhubungan Awam Pemerintah hanya sebagai nama sahaja dan tidak menjalankan fungsi dan tugas sebenar, bahkan ada anggapan bahawa badan ini bukan mempermudah tetapi menghalang-halangi kebebasan akhbar.

⁹⁶ Vijay Menon, *Op.cit*, hal. 101.

Salah satu bukti bahawa kebebasan akhbar di Indonesia sama seperti tidak ada ialah penangkapan editor berita *Kabar dari Pijar*, Tri Agus Siswomiharjo yang ditangkap pada 9 Mac, 1995, di Yayasan Pijar. (Yayasan Pijar adalah salah satu NGO di Jakarta). Dua lagi wartawan ditahan seminggu kemudian pada 16 Mac 1995 ialah Ahmad Taufik dan Eko Maryadi yang tergabung dalam Aliansi Jurnalis Indonesia (AJI). Eko Maryadi adalah editor kepada Majalah AJI sementara Ahmad Taufik adalah Ketua Jawatankuasa AJI.⁹⁷ Mereka ditahan kerana telah menyebarkan berita yang mengkritik penguasa.

Penahanan para wartawan di atas telah menyebabkan kemarahan dan kegusaran mahasiswa sehingga mereka secara beramai-ramai berarak di jalan raya mengadakan demonstrasi sebagai protes atas tindakan polis. Penahanan ini juga menunjukkan dengan jelas bagaimana para penguasa Orde Baru tidak membiarkan diri mereka dikritik. Sewaktu zaman kekuasaan Suharto, beliau telah meramu formula khusus untuk menyekat arus maklumat di Indonesia, iaitu dengan memberikan kekayaan kepada orang di sekelilingnya dan selalu menggemburkan masa depan bangsa dan negara serta mempengaruhi dan mencipta suasana untuk memuji-muji kekuasaannya.

Sebaliknya, jika dilihat kepada sejarah pada awal pemerintahan Orde Baru, pemerintah memberikan jaminan tentang kebebasan akhbar. Hal ini boleh dilihat dengan adanya Undang-Undang Nombor 11/1966 yang mengatur hal ehwal kebebasan akhbar di Indonesia. Dalam Undang-undang tersebut dijelaskan bahawa kebebasan mengeluarkan pendapat, baik secara lisan maupun tulisan

⁹⁷ George J. Aditjondro, Paper for "ASIA 95" Lunchtime Seminar on Friday, April 7, 1995, 1-2 pm organized by the Centre for Asian Studies of the University of Western Australia, Perth.

merupakan hak setiap warganegara Indonesia dan untuk melaksanakannya tidak semestinya memerlukan surat izin tertentu kerana hal ini sudah dengan jelas disebutkan dalam Undang-undang tersebut di atas. Dengan jaminan tersebut, seharusnya bangsa Indonesia dapat menikmati kebebasan mengeluarkan pendapat.

Tetapi hal ini tidak juga menjadi kenyataan, lebih-lebih lagi tahun 1984 atas nama pemerintah melalui Departemen Penerangan mengeluarkan makluman penting bahawa akhbar di Indonesia memerlukan surat izin yang dikenal dengan Surat Izin Usaha Penerbitan Akhbar (SIUPP) yang hanya mengawal pengaturan usaha penerbitan (syarikat) dan tidak mengawal isi berita di akhbar-akhbar. Tetapi, pada praktiknya, SIUPP ini digunakan untuk mengawal isi berita akhbar (kredaksian) yang pada akhirnya akan mengakibatkan penutupan terhadap akhbar-akhbar tertentu.

Untuk lebih jelas bahawa pemerintahan Orde Baru sentiasa mengawal akhbar secara ketat dapat dilihat melaui perjalanan lahirnya undang-undang mengenai hal ehwal akhbar di Indonesia. Undang-undang akhbar yang pertama di Indonesia iaitu "Undang-Undang No. 11 tahun 1966". Tribuana Said (1988) menyebutkan bahawa undang-undang ini wujud merujuk kepada realiti sejarah akhbar kebangsaan Indonesia sebagai salah satu cerminan hal ehwal perkembangan masyarakat, ianya merupakan bahagian yang tidak boleh dipisahkan dari perjuangan bangsa secara menyeluruh.⁹⁸ Menurut beliau, akhbar di Indonesia apabila dilihat kepada teorinya lebih mendekati kepada teori Tanggungjawab Sosial. Hal ini dapat dilihat bahawa peranan akhbar mesti

⁹⁸ Tribuana Said, *Sejarah Pers Nasional dan Pembangunan Pers Pancasila*, CV Haji Masagung, Jakarta, 1988, hal. 1-2.

bertanggungjawab kepada kebaikan masyarakat. Apabila akhbar tidak melakukannya, maka pemerintah akan menentukan untuk dilaksanakan tanggungjawab tersebut. Hal ini memang tidak dapat dibantah apabila dilihat dari teorinya sahaja. Tetapi, dalam praktiknya akhbar di Indonesia tidak lagi bertanggungjawab terhadap kepentingan masyarakat, ianya bertanggungjawab kepada kepentingan penguasa pemerintahan walaupun bercanggah dengan kepentingan rakyat.⁹⁹ Pada saat ini, akhbar sudah berfungsi sebagai saluran atau alat pemerintah. Kedaan ini merupakan satu kriteria akhbar di bawah teori Autoriter.

Kemudian wujud lagi Undang-Undang No. 4/1967 untuk melengkapi kekurangan undang-undang sebelumnya. Dalam Undang-Undang No. 4/1967 hanya ada penambahan satu artikel lagi yang menghuraikan bahawa dengan dikuatkuasakan Undang-Undang No. 11/1966 maka ketentuan-ketentuan dalam Penetapan Presiden No. 4/1963 (pada masa Sukarno berkuasa) tentang pengawalan terhadap barang-barang cetakan, seperti suratkhabar-suratkhabar, majalah-majalah, buletin-buletin yang isinya dapat mengganggu ketenteraman awam telah diharamkan. Dengan kata lain, dengan adanya Undang-Undang No. 11/1966 aturan ini sudah tidak berlaku lagi.

Dalam Undang-Undang No. 11/1966 disebutkan bahawa hak-hak akhbar untuk melakukan pengawalan adalah dilindungi sebagaimana dinyatakan dalam Artikel 3 bahawa akhbar mempunyai hak kawalan, kritik dan pembetulan yang

⁹⁹ Atmokusumah, *Op.cit.*

bersifat korektif dan konstruktif. Tetapi, dalam aturan baru, iaitu Undang-Undang No. 21/1982 kata ‘korektif’ telah dihilangkan.

Adapun masalah lain yang menarik untuk diikuti dalam Undang-Undang No. 11/1966 mengenai kedudukan Pemerintah/Menteri Penerangan dan Majlis Akhbar adalah setingkat. Tetapi, dalam Undang-Undang No. 21/1982 kedudukan Majlis Akhbar berada di bawah Pemerintah/Kementerian Penerangan. Kemudian, seperti dinyatakan dalam Artikel 5(1) Undang-Undang No. 11/1966 bahawa kebebasan akhbar sesuai dengan hak asasi warganegara adalah dilindungi. Dalam Artikel 8 juga dinyatakan bahawa setiap warganegara mempunyai hak penerbitan akhbar tanpa memerlukan surat izin terbit.

Berdasarkan Undang-undang No. 21/1982 di atas, maka Kementerian Penerangan membuat satu aturan lagi dikenali sebagai Aturan No.1/Per/Menpen/1984 khusus menghuraikan tentang akhbar dan isi beritanya dianggap dan diperlakukan sebagai sebuah syarikat dan harus mempunyai surat izin terbit dari pemerintah. Apabila berita akhbar dianggap oleh pemerintah tidak sesuai dengan istilah “akhbar yang bebas dan bertanggungjawab” maka izin penerbitan akhbar dapat ditarik balik dan syarikat akhbar boleh dileburkan tanpa melalui proses mahkamah. Dalam realitinya, penggantungan surat izin sangat merugikan syarikat akhbar.¹⁰⁰

Sebagai contoh, pada 24 Jun 1994, pemerintah telah mengeluarkan makluman yang telah menimbulkan ketidakpuasan masyarakat, iaitu dicabutnya

¹⁰⁰ Akbar *Kompas*, 12 Disember 2000.

Surat Izin Usaha Penerbitan Pres (SIUPP) terhadap dua majalah mingguan ternama, *Tempo* dan *Editor* serta tabloid *Detik*.¹⁰¹ Dalam hal ini, pemerintah memberikan alasan bahawa ketiga-tiga akhbar tersebut telah beberapa kali diperingatkan atau ditegur, baik secara lisan maupun tulisan terhadap isi berita yang dapat mengganggu keamanan negara. Penggantungan lesen dua majalah mingguan dan buletin itu sebagai petanda pengekangan terhadap kebebasan akhbar di Indonesia pada zaman Orde Baru, walaupun dalam Akta Akhbar Tahun 1966 dinyatakan bahawa tidak ada sebarang penapisan dan penggantungan terhadap akhbar kebangsaan.¹⁰²

Penggantungan atau pengharaman ketiga akhbar tersebut telah menimbulkan reaksi negatif daripada orang ramai, berdasarkan demonstrasi besar-besaran di berbagai bandar besar di Indonesia. Mereka menolak tindakan pemerintah terhadap ketiga akhbar itu dan meminta pemerintah menarik balik tindakan itu.

Turut serta dalam demonstrasi itu adalah para mahasiswa dari berbagai institusi pengajian tinggi di Indonesia dan tokoh berbagai disiplin ilmu. Di Jakarta, sekitar seribu lebih massa yang terdiri dari para wartawan dan keluarga mereka, mahasiswa, aktivis NGO, masyarakat pembaca serta aktivis pro-demokrasi mengungkapkan keprihatinan mereka di depan Gedung Kementerian Penerangan Indonesia.¹⁰³

¹⁰¹ Sunardian Wirodono, *Gerakan Politik Indonesia*, Pustaka Pembangunan Swadaya Nusantara (PUSPA SWARA), Jakarta, 1995, hal. 133.

¹⁰² Vijai Menon, *Op.cit*, hal. 102.

¹⁰³ Akhbar *Kompas*, 24 Jun 1994.

Berbagai bentuk simpati yang ditunjukkan terhadap ketiga akhbar yang diharamkan itu berkait erat dengan reaksi terhadap pengaruh tentera di Indonesia. Usaha-usaha pemerintah membubarkan mereka yang terlibat dalam demonstrasi lebih condong kepada kekerasan. Pertempuran atau pergaduhan tercetus antara polis atau tentera dengan para penunjuk perasaan. Ramai yang mengalami kecederaan kerana dibelasah oleh pasukan keamanan, bahkan ada di antara tokoh yang terkenal, seperti penyair Rendra ditendang dan dipukul bahagian mulutnya dan pelukis Semsar Siahaan kakinya patah kerana dipukul tentera. Kejadian serupa juga berlaku di Yogyakarta di mana tentera masuk ke ruang Jama'ah Shalahuddin mengejar penunjuk perasaan dan memijak mereka yang sedang solat.¹⁰⁴

Aksi demonstrasi atau tunjuk perasaan juga dilakukan khas oleh para wartawan. Sekitar 150 wartawan datang ke pejabat pusat Persatuan Wartawan Indonesia di Jakarta dan meminta pemerintah memberikan surat izin baru kepada mana-mana akhbar yang telah dibekukan. Mereka meminta pemerintah menegakkan kredibiliti undang-undang, kebebasan mengeluarkan pendapat dan mendapatkan maklumat. Pun begitu, permintaan mereka juga tidak mendapat perhatian yang serius dari pemerintah.

Keadaan tersebut telah mendorong insan media dan khalayak ramai tidak percaya lagi kepada Dewan Akhbar yang telah dipersetujui oleh pemerintah. Masyarakat menganggap bahawa Dewan Akhbar seperti Persatuan Wartawan Indonesia (PWI) sebagai alat solek atau kosmetik yang tak lebih daripada

¹⁰⁴ Sunardian Wirodono, *Op.cit*, hal. 137.

organisasi untuk kepentingan sekelompok yang kecil. Hal ini sangat beralasan, kerana PWI adalah satu-satunya organisasi kewartawanan yang mendapat sokongan pemerintah zaman Orde Baru.¹⁰⁵ Kerana itu, ditubuhkan Dewan Akhbar yang lain yang dikenali sebagai Aliansi Jurnalis Indonesia (AJI). Pertubuhan ini merupakan wadah bagi wartawan-wartawan dari berbagai media.¹⁰⁶

Walaupun keadaan sudah demikian, Suharto masih mempertahankan dasar pemerintahannya, iaitu berusaha menyekat kebebasan akhbar dengan dalih menjaga perpaduan bangsa dan keamanan negara serta mengelak daripada pengaruh asing. Hal ini dapat dilihat dengan nyata dalam pidato yang diucapkannya. Dalam pidato tersebut, beliau mengingatkan bahawa perkembangan kemajuan maklumat yang begitu cepat dan menyeluruh telah membuat masyarakat seluruh dunia menjadi semakin rapat. Hal ini telah membawa rakyat menerima budaya-budaya asing yang dapat melemahkan semangat patriotik atau nasionalisme rakyat. Yang paling berbahaya adalah pengaruh asing sehingga sebahagian rakyat tidak lagi sedar akan kepentingan perpaduan bangsa.¹⁰⁷

Berdasarkan ucapan Suharto, dapat disimpulkan bahawa beliau terlalu takut kepada kemajuan teknologi maklumat kerana perkembangan ini menyebabkan khalayak ramai semakin mengetahui hal-hal yang dahulunya tersembunyi. Pada pihak lain pula, ramai yang tertanya-tanya sejauh mana

¹⁰⁵ Bimo Nugroho, Eriyanto & Frans Surdiasis, *Op.cit*, hal. 17.

¹⁰⁶ *Ibid*, hal. 139.

¹⁰⁷ Chicago Tribune, *Indonesia's Information Highway is too Fast for Suharto: Strongman Seeks net roadblocks*, May 17, 1997.

Suharto dapat mempertahankan dasarnya, sedangkan rakyat terus dahagakan maklumat yang dulunya memang tidak pernah terfikirkan sama sekali.

Akhirnya, disebabkan kegawatan ekonomi yang melanda Indonesia (bahkan sebahagian besar negara-negara Asia) telah menyebabkan Suharto meletakkan jawatannya sebagai Presiden Indonesia, iaitu tepat pada 21 Mei 1998 setelah berkuasa selama 32 tahun. Peranan media sangat besar dalam hal ini, iaitu dengan memberikan maklumat yang benar kepada khalayak ramai tentang polisi yang dilaksanakan oleh pemerintah dalam memulihkan ekonomi Indonesia.

Di pihak lain pula, mahasiswa hampir tiap hari melakukan demonstrasi menuntut Suharto meletakkan jawatan dan ini pula mendapat publisiti yang cukup luas dalam media massa di Indonesia, baik media elektronik maupun media cetak. Akhirnya demonstrasi berlaku hampir di seluruh wilayah Indonesia dan Suharto terpaksa meletakkan jawatan. Hal ini berlaku disebabkan arus informasi yang begitu jelas diterima oleh seluruh lapisan masyarakat sehingga terbentuk suatu pendapat bahawa salah satu punca kemelesetan ekonomi Indonesia ialah korupsi yang dilakukan oleh mereka dalam pemerintahan selama puluhan tahun.

Berdasarkan huraiān di atas, maka dapat disimpulkan bahawa akhbar di Indonesia pada zaman Orde Baru mengamalkan teori Autoriter. Hal ini tidak terlepas daripada pengaruh sistem pemerintahan yang diamalkan di Indonesia, iaitu sistem “Otoriter-Birokrasi”. Walaupun selalu disebut-sebut bahawa akhbar Indonesia adalah akhbar Pancasila, iaitu akhbar yang sihat, bebas dan bertanggungjawab dalam menyebarkan maklumat kepada pembaca dan juga

merupakan saluran aspirasi masyarakat serta kawalan dan kritikan konstruktif dari masyarakat,¹⁰⁸ dan pemerintah sendiri menyebutkan bahawa akhbar di Indonesia mengamalkan teori “Tanggungjawab Sosial”,¹⁰⁹ namun hal ini hanya merupakan retorika sahaja. Disamping itu, bukti lain yang menyokong anggapan bahawa akhbar pada zaman Orde Baru mengamalkan teori Autoriter adalah banyaknya peleburan pelesenan terhadap akhbar. Adapun akhbar, majalah dan tabloid yang pernah dilebur atau digantung pelesenan pada zaman Orde Baru dapat dilihat dalam rajah di bawah ini:

No	Nama Akhbar/Majalah/Tabloid
1	Akhbar Nusantara
2	Akhbar KAMI
3	Akhbar Indonesia Raya
4	Akhbar Abadi
5	Akhbar The Jakarta Times
6	Akhbar Pedoman
7	Akhbar Suluh Berita
8	Mingguan Wenang
9	Mingguan Pemuda Indonesia
10	Majalah Ekspres
11	Mingguan Mahasiswa Indonesia
12	Mingguan Indonesia Pos
13	Akhbar Kompas

¹⁰⁸ David T. Hill, *Op.cit*, hal. 61.

¹⁰⁹ *Ibid.*

14	Akhbar Sinar Harapan
15	Akhbar Merdeka
16	Akhbar Pelita
17	Akhbar Sinar Pagi
18	Akhbar The Indonesian Times
19	Akhbar Pos Sore
20	Akhbar Sinar Harapan
21	Akhbar Prioritas
22	Majalah Editor
23	Majalah Tempo
24	Tabloid Detik
25	Tabloid Monitor

Sumber: Krisna Harahap, *Kebebasan Pers di Indonesia dari Masa ke Masa*, 2000.

Kesemua akhbar di atas dianggap oleh pemerintah telah menyebar berita yang dapat merosakkan imej dan kepercayaan terhadap kepimpinan bangsa. Hal ini membuktikan bahawa ruang gerak yang sempit pada masa Orde Baru dengan sistem politik yang bersifat otoriter turut mempengaruhi perjalanan sistem akhbar yang tentunya tidak boleh bercanggah dengan sistem politik yang sedia ada. Sebutan-sebutan yang bercanggah dengan realiti seperti “akhbar yang bebas dan bertanggungjawab”, “hubungan yang positif antara akhbar, pemerintah dan masyarakat” sentiasa disebutkan oleh elit penguasa. Di sisi lain, dirumuskan peraturan-peraturan serta polisi pemerintah dalam usaha menekan kebebasan akhbar. Walaupun dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 1966, Undang-Undang No. 4 Tahun 1967, Undang-Undang No. 21 tahun 1982 dinyatakan bahawa penapisan dan peleburan atau penggantungan lesen penerbitan dilarang bahkan

surat izin terbit tidak diperlukan, tetapi pemerintah membuat peraturan lain melalui Peraturan Menteri Penerangan No. 01 Tahun 1984.¹¹⁰ Dalam peraturan ini dijelaskan bahwa apa yang dijelaskan dalam undang-undang sebelumnya tidak berlaku lagi. Walaupun peraturan menteri lebih rendah kedudukannya dibandingkan dengan undang-undang, namun dalam realiti pada zaman Orde Baru, ianya dapat mengetepikan undang-undang.

2.3 Era Reformasi

Setelah Suharto berundur pada 21 Mei 1998, maka timbalannya, B. J. Habibie, dilantik sebagai Presiden. Menurut undang-undang perlembagaan Indonesia, apabila Presiden tidak dapat menjalankan tugasnya lagi pada bila-bila masa, maka Timbalan Presiden akan menggantikannya. Pada masa inilah, segala sesuatu mulai terbuka dan ini dapat dikatakan sebagai babak permulaan era keterbukaan di Indonesia, termasuk kebebasan akhbar. Pemberitaan dalam akhbar mengandungi beragam isu memperlihatkan munculnya kembali keberanian dan kejujuran yang mendorong akhbar untuk menyebar berita secara lebih terbuka, berani dan bebas. Ada beberapa undang-undang yang telah dibuat pada masa pemerintahan Habibie, namun rangkuman dari kesemua undang-undang tersebut telah dibuat dalam rumusan yang dikenali sebagai “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Akhbar”.

¹¹⁰ Krisna Harahap, *Op.cit*, hal. 223-224.

Undang-undang yang lahir pada tahun 1999 itu dibuat berdasarkan beberapa pertimbangan yang dilakukan oleh pemerintah setelah melihat perkembangan saluran maklumat yang begitu pesat. Adapun pertimbangan-pertimbangan itu adalah seperti berikut:

- a. Kebebasan akhbar merupakan salah satu bentuk kekuasaan dan telah menjadi bahagian yang sangat penting untuk mewujudkan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara secara demokrasi, sehingga kebebasan atau kemerdekaan mengeluarkan fikiran dan pendapat dapat terlaksana sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Indonesia.
- b. Apabila dilihat dan ditelaah secara terperinci dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara secara demokrasi bahawa kemerdekaan atau kebebasan menyatakan fikiran dan pendapat yang sesuai dengan hati nurani dan hak memperolehi maklumat merupakan hak asasi yang sangat hakiki yang diperlukan untuk menegakkan keadilan dan kebenaran, memajukan kemaslahatan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.
- c. Merujuk kepada realiti yang ada bahawa akhbar di seluruh Indonesia merupakan alat komunikasi massa, penyebar maklumat dan juga pembentuk pendapat umum. Dalam hal ini akhbar harus dapat melaksanakan dasar, fungsi, hak, kewajipan dan peranannya dengan sebaik-baiknya berdasarkan kebebasan akhbar yang profesional sehingga harus mendapat jaminan dan perlindungan undang-undang yang berlaku serta tidak ada sama sekali campur tangan pihak lain.

- d. Akhbar-akhbar di Indonesia juga berperanan dan ikut menjaga kedamaian dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian yang hakiki dan keadilan sosial.
- e. Melihat keadaan sekarang yang telah membawa rakyat kepada alam yang bebas menerima maklumat secara cepat, dan juga melihat kepada tuntutan rakyat tentang kebebasan mengeluarkan pendapat di Indonesia, maka undang-undang akhbar yang telah ada baik pada masa Orde Lama maupun pada masa Orde Baru tidak sesuai lagi dilaksanakan, dan untuk itu, perlu dibuat undang-undang lain yang mengatur hal ehwal akhbar di Indonesia.

Undang-undang di atas merupakan konsep hal ehwal akhbar dan merupakan yang terbaik sepanjang sejarah di Indonesia kerana melindungi kebebasan akhbar.¹¹¹ Sebagaimana dinyatakan dalam Artikel 4(1) bahawa kebebasan akhbar adalah dilindungi sebagai hak asasi warganegara.¹¹² Artikel 4(2) juga menyebutkan bahawa tidak ada sebarang penapisan penyiasatan dan penggantungan izin kepada akhbar nasional.¹¹³ Artikel 4(3) menjelaskan bahawa untuk menjamin kebebasan akhbar, akhbar nasional mempunyai hak untuk mencari, memperolehi dan menyebarluas pandangan dan maklumat.¹¹⁴ Selanjutnya, dalam Artikel 4(4) diuraikan pula bahawa hak tolak, iaitu hak untuk menolak mendedahkan sebarang sumber maklumat kepada orang lain yang

¹¹¹ Atmakusumah, *Undang-Undang Terbaik Sejak 255 Tahun*, dalam Akhbar *Waspada*, 14 September 1999.

¹¹² Undang-Undang Republik Indonesia, No. 40 Tahun 1999 Tentang Akhbar. (*Lihat Lampiran III*).

¹¹³ *Ibid.*

¹¹⁴ *Ibid.*

diberikan kepada wartawan dalam usaha mempertanggungjawabkan pemberitaan di hadapan mahkamah.¹¹⁵

Pemerintahan Era Reformasi mula menyedari bahawa akhbar adalah universiti besar dengan masyarakat sebagai mahasiswa. Akhbar bertanggungjawab mengamati realiti keadaan sosial ekonomi serta menyebarkan maklumat sesuai dengan realiti sebagaimana mestinya. Akhbar bukan hanya pencatit, perakam, pengamat dan peneliti realiti, tetapi ianya harus berperanan dalam mengubah realiti dan harus menjadi “alat reformasi”.¹¹⁶ Kebebasan akhbar merupakan modal terwujudnya perlindungan hak-hak asasi manusia, serta jaminan terhadap kebebasan-kebebasan lainnya. Kebebasan akhbar dapat membawa kepada keterbukaan dan pemerintahan yang baik. Kebebasan akhbar dapat memastikan penegakan undang-undang serta masyarakat merasakan atas keadilan yang sebenarnya.¹¹⁷

Di samping itu, satu lagi undang-undang dalam usaha melindungi dan menjamin kebebasan menyampaikan pendapat di muka umum telah pun disahkan sebelumnya. Undang-undang tersebut dikenali dengan “Undang-Undang No. 9 tahun 1998”. Undang-undang ini menjelaskan tentang cara-cara dan prosedur yang harus dipatuhi agar kebebasan menyampaikan pandangan itu tidak mengganggu sebarang kebebasan dan hak orang lain. Selari dengan tumbuh dengan pesatnya kesedaran mengenai kebebasan akhbar dan kebebasan menyampaikan pandangan, maka hal ini akan dapat menjadikan saluran

¹¹⁵ *Ibid.*

¹¹⁶ Jalaluddin Rakhmat, *Mencari Sosok Akhbar Reformis*, dalam *Akhbar Media Indonesia*, 9 Februari 1999.

¹¹⁷ *Ucapian Setiausaha Agung Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB) pada 3 Mei 2000*, dalam *Jurnal Pasar Modal Indonesia*, Jun 2000.

pengendalian sosial yang efektif, sejalan dengan proses berkembangnya fahaman budaya demokrasi pada Era Reformasi.¹¹⁸ Juga Pada tahun 1998, pemerintah telah mencabut Peraturan Menteri Penerangan No. 01 Tahun 1984 yang lahir pada zaman Orde Baru yang menjelaskan tentang tatacara dan syarat-syarat untuk mendapatkan lesen penerbitan akhbar yang didalamnya terdapat 16 persyaratan. Dicabutnya peraturan ini tidak bermakna sebarang penerbitan akhbar pada Era Reformasi bebas daripada pelesenan dari pemerintah, tetapi ianya diganti dengan peraturan baru yang dikenali Peraturan Menteri Penerangan No. 01 tahun 1998.¹¹⁹ Dalam peraturan ini syarat untuk mendapatkan lesen penerbitan akhbar sangat mudah, iaitu mengisi borang di Departemen Penerangan, menunjukkan surat keterangan syarikat akhbar dan menunjukkan susunan kepengurusan syarikat penerbitan akhbar.

Sebagaimana yang dihuraikan oleh William Hachten yang menggabungkan teori Tanggungjawab Sosial dan teori Libertarian, yang disebut dengan "*Western Concept*", bahawa akhbar mempunyai tanggungjawab yang positif untuk menyebar maklumat penting dan dapat dipercayai di seluruh dunia. Kerana itu, wartawan harus melindungi kebebasan politik dengan cara menyebar maklumat bahawa amalan demokrasi sangat diperlukan dalam membina sebuah kumpulan masyarakat.¹²⁰

Undang-undang yang mengatur hal ehwal akhbar di Indonesia yang baru sahaja lahir, iaitu pada masa Habibie sebagai Presiden Indonesia berdasarkan

¹¹⁸ Ucapan Pertanggungjawapan Presiden B. J. Habibie pada 14 Oktober 1999 di hadapan anggota parliment. (*Lihat Lampiran IV*).

¹¹⁹ Surat Keputusan Menteri Penerangan Republik Indonesia Tahun 1998, (*Lihat Lampiran V*).

¹²⁰ J. Herbert Altschull, *Op.cit*, hal. 189.

kepada anggapan bahawa kebebasan mengeluarkan pendapat baik secara lisan maupun tulisan, secara individu maupun perkumpulan dilindungi dalam undang-undang di Indonesia. Dalam hal ini, kebebasan akhbar adalah satu bentuk kebebasan yang merupakan kekuasaan rakyat. Akhbar memiliki kemerdekaan mencari dan menyampaikan maklumat yang dapat dipertanggungjawabkan kepada semua pihak seperti pembaca, pemerintah dan masyarakat. Apabila akhbar sudah tidak dikawal lagi oleh pemerintah, baik secara langsung maupun tidak langsung, maka pada masa itu akhbar tersebut sudah ada kebebasan dalam menyebar maklumat.¹²¹

Akhbar juga berfungsi melaksanakan kawalan sosial untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan, seperti kolusi, korupsi dan nepotisme maupun penyelewengan dan penyimpangan lainnya. Memang akhbar pada Era Reformasi berperanan sebagai rakan kongsi pemerintah, iaitu akhbar berdampingan dengan pemerintah membangun masyarakat madani. Konsep ini juga sama dengan konsep pada zaman Orde Baru, tetapi pada masa Orde Baru, pada praktiknya, akhbar sebagai hamba pemerintah dan tidak berani bersuara lantang. Pada Era Reformasi hal semacam ini sudah tidak ada lagi, akhbar telah berani mengkritik pemerintah demi menjaga kepentingan masyarakat.¹²²

Hal ini tidak terlepas daripada keadaan politik di Indonesia yang sedang mengurangkan peranan tentera dalam pemerintahan, selari dengan pandangan yang menganggap militer di Dunia Ketiga sebagai rakan kongsi perubahan dan pendorong berjalannya demokrasi mulai mendapat kritikan. Di samping itu,

¹²¹ Mohd Safar Hasim, *Op.cit*, hal. 25.

¹²² Jalaluddin Rakhmat, *Op.cit*.

disebabkan oleh proses globalisasi yang sentiasa menekankan demokrasi dan perlindungan hak-hak asasi manusia, semua kesan buruk rejim militer di mana-mana termasuk di Indonesia mulai dibahas dan mendapat kecaman.¹²³

Negara-negara Barat yang sebelumnya menyokong rejim militer yang anti Komunis sudah mulai membuat kecaman begitu berakhirnya Perang Dingin. Sebagai contoh, penguasa Chili, Jeneral Agusto Pinochet yang sebelumnya dikenali sebagai rakan karib mantan Perdana Menteri Inggeris, Margaret Thatcher, telah ditahan di London pada tahun 1998.¹²⁴ Rejim Pinochet di Chili mahupun rejim Orde Baru di Indonesia menggunakan pembangunan ekonomi dan penumpasan golongan yang kritikal terhadap pemerintah semata-mata untuk mengekalkan kekuasaannya. Kemajuan ekonomi lebih menekankan kepada pertumbuhan dibanding pemerataan. Akibatnya, jurang perbezaan pun kelihatan begitu ketara yang diperburuk oleh praktik korupsi, kolusi dan nepotisme.

Pada Era Reformasi, peranan ganda tentera sebagaimana berlaku pada rejim Orde Baru sudah mulai dikurangkan.¹²⁵ Hal ini dapat dilihat dengan keputusan semua kumpulan di Majlis Permesyuaratan Rakyat (MPR) yang menyatakan bahawa anggota militer tidak ada lagi di parlimen pada tahun 2009.¹²⁶ Di samping itu, pengurangan peran militer pada Era Reformasi dapat dilihat pada sikap tentera yang tidak memihak pada pilihan raya umum 1998. Walaupun dalam teorinya tentera tidak dibolehkan memihak kepada salah satu

¹²³ Kontroversi Keberadaan Militer di Majlis Permesyuaratan Rakyat (MPR), *Op.cit.*
¹²⁴ *Ibid.*

¹²⁵ Adam Schwarz & Jonathan Paris, *The Politics of Post-Suharto Indonesia*, Council on Foreign Relations, New York, 1999, hal. 73.

¹²⁶ Kontroversi Keberadaan Militer di Majlis Permesyuaratan Rakyat (MPR), *Op.cit.*

parti politik, namun pada pilihan raya-pilihan raya sebelumnya pada masa Orde Baru mereka sentiasa memihak dan menyokong parti pemerintah yang tengah berkuasa, iaitu Golkar (Golongan Karya).

Di samping itu, petanda lain mengenai peranan ganda tentera akan dihilangkan sedikit demi sedikit iaitu dengan dikuatkuasakan satu aturan baru bagi anggota tentera yang terlibat aktif dalam birokrasi harus melepaskan jawatannya dalam tentera,¹²⁷ dan pada awal tahun 1990-an diperkirakan ada sekitar 14,000 anggota tentera yang menduduki jawatan penting di luar organisasi tentera sementara mereka masih juga memegang jawatan dalam tentera.¹²⁸ Kemudian, pengurangan anggota tentera dalam parlimen juga merupakan salah satu usaha untuk menghilangkan peranan tentera pada masa hadapan.¹²⁹

Keadaan politik Indonesia yang mula berubah merupakan faktor utama terhadap perubahan pemberitaan akhbar. Kalau pada masa Orde Baru, penerbitan akhbar harus mendapat izin pemerintah terlebih dahulu melalui “Kopkamtib (Komando Operasi Pemulihan Keamanan dan Ketertiban)”, pada Era Reformasi, proses ini tidak ada sama sekali. Walaupun pelesenan masih dikenakan, namun ianya merupakan syarat sahaja tanpa adanya ketentuan-ketentuan yang ketat sebagaimana pada zaman Orde Baru. Hal ini dapat dilihat pada kes majalah *Tempo*. Selepas B. J. Habibie mengambil alih kuasa pada bulan Mei 1998, majalah yang pernah digantung pada zaman Orde Baru itu telah diizinkan

¹²⁷ Ucapan Pertanggungjawapan Presiden B. J. Habibie, *Op.cit.*

¹²⁸ Adam Schwarz & Jonathan Paris, *Op.cit.*, hal 75.

¹²⁹ Ucapan Pertanggungjawapan Presiden B. J. Habibie, *Op.cit..*

penerbitannya kembali.¹³⁰ Di samping itu, bukti bahawa pelesenan sangat mudah didapati dapat dilihat pada jumlah pelesenan akhbar pada masa Orde Baru hanya 289 lesen, sementara pada Era Reformasi berjumlah 1,398 lesen.¹³¹

Bahkan, akhbar di Indonesia sudah mula menjadi pengawas (*watchdog*)¹³² segala aktiviti pemerintahan, sama halnya seperti perkembangan akhbar di Amerika Syarikat tiga puluh tahun yang lalu di mana akhbar perlahan-lahan berkembang sebagai institusi yang kuat, *the fourth estate*, kekuatan keempat setelah tiga badan kekuasaan legislatif, eksekutif dan kehakiman. Yang membezakannya ialah institusi akhbar tidak berada dalam kerangka pemerintahan. Pengalaman negara yang sudah mengamalkan kehidupan demokrasi menunjukkan bahawa memberi kebebasan terhadap akhbar adalah syarat utama yang harus dipenuhi. Kebebasan akhbar dapat mencegah terhambatnya saluran-saluran demokrasi yang dapat mengakibatkan timbulnya rasa tidak puas dan aksi kekerasan.¹³³

Sedikitnya ada tiga perubahan menyangkut hal ehwal akhbar pada Era Reformasi.¹³⁴ Pertama, pemberitaan disebarluaskan dengan lebih terbuka. Akhbar semakin berani membuat pemberitaan terhadap hal-hal yang dipantang pada zaman Orde Baru, seperti ucapan para pemimpin harus menjadi prioriti dalam pemberitaan. Namun, pada Era Reformasi, berita menyangkut pemimpin termasuk mengenai presiden dijadikan sebagai berita biasa. Kedua, banyaknya terbit akhbar

¹³⁰ Ariel Haryanto & Stanley Yoseph Adi, *The Industrialization of the Media in Democratizing Indonesia*, Contemporary Southeast Asia, Vol. 23 No. 2, Ogos 2001, hal. 333.

¹³¹ Ucapan Pertanggungjawapan Presiden B. J. Habibie, *Op.cit.*

¹³² Krisna Harahap, *Op.cit.*, hal. 277.

¹³³ *Euphoria Kebebasan dan Akhbar Sebagai Pilar Keempat Demokrasi*, dalam *Jurnal Pasar Modal Indonesia*, Jun 2000.

¹³⁴ Bimo Nugroho, Eriyanto & Frans Surdiasis, *Op.cit.*, hal. 1.

baru mahupun akhbar lama yang telah digantung pada zaman Orde Baru. Hal ini tidak terlepas dari mudahnya mendapat pelesenan daripada pemerintah. Ketiga, lahirnya kembali akhbar-akhbar yang mempunyai hubungan dengan parti-parti politik, seperti tabloid *Amanat* yang diterbitkan oleh Parti Amanat Nasional (PAN), tabloid *Abadi* diterbitkan oleh Parti Bulan Bintang (PBB) dan tabloid *Duta Masyarakat* diterbitkan oleh Parti Kebangkitan Bangsa (PKB).

Disebabkan dominannya peranan akhbar pada Era Reformasi, maka akhbar Indonesia juga mendapat julukan *the fourth estate*,¹³⁵ kerana telah mampu menyebar maklumat yang mengkritik dasar pemerintah yang bertentangan dengan prinsip “good government”. Di samping itu, akhbar juga telah berani membongkar pelanggaran-pelanggaran selama Orde Baru, termasuk pelanggaran hak asasi manusia, korupsi, kolusi dan lain-lain. Ini bermakna, akhbar di Indonesia telah pun membantu proses demokrasi pada Era Reformasi, kerana demokrasi merupakan sebuah sistem yang berusaha memenuhi kehendak rakyat. Demokrasi telah menjadi dasar¹³⁶ akhbar Indonesia selepas rejim Orde Baru.

Era Reformasi merupakan tahap permulaan berjalannya demokrasi di Indonesia dan hal ini harus dipertingkatkan dari masa ke semasa. Menurut Prof. P. Samuel Huntington, Pakar Sosial Politik di Harvard University yang dipetik dari hasil penyelidikan “Freedom House”, sebuah NGO yang memerhati perkembangan proses demokrasi di seluruh dunia bahawa demokrasi di Indonesia baru dalam tahapan apa yang disebut sebagai “electoral democracies”, iaitu

¹³⁵ Nurul Hidayati, *Masyarakat Akhbar: Akhbar Jadi Agents of Reform*, dalam *Akhbar Kompas*, 5 Agustus 1999.

¹³⁶ Jalaluddin Rakhmat, *Op.cit.*

pemilihan ahli pemerintahan melalui cara yang terbuka serta adil, dan belum mencapai “constitutional democracies”, iaitu demokrasi yang sudah meliputi aturan undang-undang, melindungi hak-hak golongan minoriti, orang awam mengarahkan militer, perlakuan asas persamaan dalam undang-undang dan berbagai persamaan dan pemerataan lainnya.¹³⁷ Kerana itu, dalam usaha mempertingkatkan berjalannya proses demokrasi dengan baik pemerintah mesti menanggapai berbagai kehendak atau tuntutan sosial dan ekonomi yang sedang dihadapi oleh masyarakat, kerana peran pemerintah sangat penting. Hal ini dapat tercapai apabila ada jaminan terhadap berjalannya undang-undang, mahkamah yang bebas, hak memberikan pandangan, akhbar yang bebas, pemeliharaan terhadap hak milik perorangan dan pencegahan diskriminasi terhadap golongan minoriti.¹³⁸

Melihat keadaan Indonesia pada masa sekarang, di mana fahaman terhadap demokrasi yang masih begitu dangkal, harus diakui bahawa upaya menjalankan “constitutional democracies” memerlukan usaha yang gigih. Halangan penegakan demokrasi secara baik masih terlihat begitu ketara terutama di kalangan elit politik sendiri. Walaupun pada masa ini telah wujud hak memberikan pandangan dan kebebasan akhbar, namun di sisi lain, penegakan undang-undang dan mahkamah yang independen masih jauh dari harapan. Sebagai contoh dapat dilihat kes pemnyalahgunaan kuasa oleh Suharto dan kroninya hingga saat ini belum juga selesai.¹³⁹

¹³⁷ Teori Huntington dan Pelajaran bagi Demokrasi di Indonesia, dalam *Jurnal Pasar Modal Indonesia*, Jun 2000.

¹³⁸ *Ibid.*

¹³⁹ *Ibid.*

Dalam melaksanakan kewajipannya, akhbar sentiasa menghormati hak asasi setiap orang, kerana itu akhbar disarankan untuk bersikap terbuka dan profesional serta dikawal oleh khalayak ramai. Yang dimaksudkan dengan kawalan khalayak ramai atau masyarakat di Indonesia adalah setiap orang dilindungi Hak Jawab dan Hak Koreksi oleh lembaga-lembaga kermasyarakat seperti pemantau media (media watch) dan oleh Majlis Akhbar dengan beragam bentuk dan cara.

Di samping itu, akhbar yang bebas atau sentiasa disebut dengan kemerdekaan akhbar adalah akhbar yang bebas daripada tindakan pencegahan, pelarangan, atau penekanan agar hak masyarakat atau rakyat untuk memperolehi maklumat terjamin.¹⁴⁰ Kebebasan akhbar adalah kebebasan yang disertai dengan kesedaran akan pentingnya pelaksanaan undang-undang yang dilakukan oleh mahkamah dan tanggungjawab profesi kewartawanan yang telah diterangkan dalam Kod Etik Jurnalistik serta sesuai dengan hati nuraninya. Kod Etik Jurnalistik adalah kod etik yang disepakati oleh organisasi wartawan dan disahkan oleh Majlis Akhbar. Sedangkan tujuan dibentuk Dewan Akhbar adalah untuk mengembangkan kebebasan akhbar serta meningkatkan kualiti dan kuantiti akhbar di Indonesia secara keseluruhan.

Adapun penapisan, pemeriksaan secara paksa atau pelarangan penyiaran tidak berlaku lagi baik pada media cetak maupun pada media elektronik yang ada di Indonesia. Ini menunjukkan perkembangan yang baik, lebih-lebih lagi dengan adanya Hak Tolak yang dimiliki oleh para wartawan. Hak Tolak adalah

¹⁴⁰ J. Herbert Altschull, *Op.cit.*

hak yang dimiliki oleh wartawan untuk menolak sebarang soalan berkenaan sumber maklumat yang diperolehi. Tujuan utama Hak Tolak ini adalah supaya wartawan dapat melindungi sumber maklumat, iaitu dengan cara menolak menyebutkan identiti sumber maklumat sebagaimana yang disebutkan tadi. Hak ini dapat dipergunakan oleh wartawan jika diminta keterangan oleh polis atau diminta untuk menjadi saksi di mahkamah. Walaupun demikian, Hak Tolak ini dapat juga dibatalkan oleh mahkamah asal sahaja ianya benar-benar untuk menjaga kepentingan dan keselamatan negara atau ketertiban rakyat.

Walaupun para wartawan mempunyai Hak Tolak, namun mereka tidak boleh sesuka hati menyiarkan maklumat atau membuat sebarang kesimpulan atau keputusan tentang kesalahan seseorang, lebih-lebih lagi dalam kes-kes yang masih dalam proses mahkamah. Sebab, akhbar Indonesia mempunyai peranan penting dalam memenuhi hak khalayak ramai untuk mengetahui dan mengembangkan pendapat umum, iaitu dengan menyampaikan maklumat yang tepat, dapat dipercayai dan benar. Hal inilah yang akan mendorong wujudnya keabsahan dan kredibiliti undang-undang untuk menuju kepada masyarakat yang patuh dan menuruti undang-undang.

Menurut undang-undang yang ada di Indonesia, wartawan juga mempunyai perlindungan hukum. Ini bermakna bahawa pemerintah dan masyarakat berhak memberikan perlindungan kepada wartawan dalam melaksanakan tugas, hak, kewajipan, dan peranannya sesuai dengan garis panduan dalam undang-undang media/persuratkhabaran. Hal ini sesuai dengan fungsi dan peranan yang sangat penting yang dimainkan oleh akhbar Indonesia dalam

kehidupan berbangsa dan bernegara. Berdasarkan hal inilah negara dapat mendirikan syarikat akhbar dengan membentuk lembaga atau badan usaha lainnya untuk mengurus usaha akhbar.

Menyangkut hal ehwal perusahaan atau syarikat akhbar, iaanya diurus sesuai dengan keperluan ekonomi, iaitu agar kualiti akhbar dan kesejahteraan wartawan dan seluruh pekerja di syarikat akhbar selalu dijaga dan sentiasa ada peningkatan dengan tidak mengabaikan kewajipan sosial. Pendirian syarikat akhbar selain bertujuan mengembangkan dan memberikan maklumat yang benar kepada khalayak ramai juga bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan orang lain, iaitu pemberian kesejahteraan yang dilakukan berdasarkan kesepakatan antara mana-mana syarikat akhbar dengan wartawan dan pekerja akhbar. Adapun bentuk kesejahteraan yang dapat dinikmati berupa gaji, bonus, pemberian insurans dan lain-lain.

Walaupun sudah lahir undang-undang akhbar yang baru di Indonesia yang boleh dikatakan tidak lagi menyekat kebebasan akhbar, namun perjuangan bangsa Indonesia tidak terkecuali akhbar itu sendiri belum selesai. Pada hakikatnya, sebagaimana halnya dengan semua perjuangan, maka perjuangan kebebasan akhbar tidak akan berhenti begitu sahaja. Pada zaman dahulu, perjuangan itu untuk menegakkan harga diri dan maruah bangsa yang merdeka. Tetapi sekarang perjuangan itu untuk menegakkan harga diri dan maruah sebagai bangsa yang hidup dan merdeka jiwanya.

Dengan meningkatkan perjuangan, maka meningkat pula peranan yang dikehendaki dan diperlukan oleh orang ramai terhadap akhbar di Indonesia secara keseluruhan. Seperti halnya dalam perjuangan bangsa Indonesia untuk mendapatkan kemerdekaannya, peranan akhbar pada masa itu adalah memberikan semangat, menanamkan nilai-nilai perjuangan dan menyebarkan maklumat yang benar mengenai perkembangan bangsa.

Dalam usaha memajukan dan menyedarkan bangsa Indonesia, maka akhbar tidak sekadar menyampaikan maklumat belaka, tetapi harus sanggup mendidik dan menganalisis secara tajam dan mendalam mengenai segala berita yang akan disebarluaskan kepada khalayak ramai dalam segala bidang, seperti pemahaman tentang perkembangan semasa, bijak dalam menghadapi dugaan dan cabaran dan sebagainya.

Sebagai media massa yang bergerak dalam bidang penyebaran maklumat, akhbar Indonesia memiliki potensi untuk membangkitkan semangat bangsa Indonesia untuk berjuang bukan secara fizikal. Kerana itu, potensi ini seharusnya dapat digunakan dengan berhati-hati dan penuh tanggungjawab supaya tidak terjadi penyalahgunaan untuk kepentingan individu atau kelompok tertentu yang pada akhirnya akan dapat merugikan rakyat jelata.

Melihat kepada perkembangan yang ada pada masa Suharto mahupun pada masa Habibie berkuasa, akhbar Indonesia masih juga berada pada keadaan kontradiksi - pada satu segi, akhbar masih tetap merupakan sebahagian dari perjuangan bangsa, namun pada segi lain, akhbar Indonesia juga tidak terlepas

dari pengaruh sistem media massa global yang bersifat komersil. Akibatnya, cara kerjanya juga semakin dipengaruhi oleh cara kerja media massa global yang tidak seluruhnya sesuai dengan nilai-nilai budaya Indonesia.

Hal ini merupakan dilema yang seharusnya mendapat perhatian yang sungguh-sungguh dari seluruh insan akhbar Indonesia. Apa lagi pada saat Indonesia sedang dilanda berbagai krisis baik krisis ekonomi maupun krisis politik, maka tidak hairanlah saluran maklumat yang tidak begitu menyenangkan dan berkualiti rendah makin banyak tersebar dalam khalayak ramai. Banyak berita dan isu yang tidak pasti asal usulnya beredar dalam khalayak ramai tanpa terlebih dahulu menyelidiki kelayakan dan kebenarannya dan juga tanpa mempertimbangkan akibatnya.

Sehingga ada juga anggapan bahawa disengaja atau tidak, ada sebahagian akhbar Indonesia sebenarnya telah ikut serta dalam mengembangkan suasana yang tidak menguntungkan dalam usaha perbaikan. Banyak contoh kes yang terjadi yang menunjukkan bagaimana masyarakat mudah sekali dilanda keresahan sehingga mengabaikan akal sihat kerana terpancing oleh maklumat yang tidak logik mengenai keadaan ekonomi. Hal seperti ini pada akhirnya akan merugikan semua pihak termasuk akhbar sendiri. Masyarakat lama kelamaan akan hilang kepercayaan terhadap akhbar yang sentiasa memberikan maklumat yang tidak jelas. Kejatuhan nilai rupiah yang jauh melebihi kewajaran sebagai akibat dari faktor psikologi hingga sekarang berbalik membawa kesan negatif pada akhbar

yang mula mengangkat isu ini. Perusahaan akhbar sendiri termasuk yang pertama merasakan krisis ekonomi dengan kenaikan harga kertas yang sangat tinggi.¹⁴¹

Munculnya isu atau pemberitaan akhbar kadang-kadang sentiasa bersamaan waktu dengan masa-masa yang sensitif, baik dalam bidang ekonomi, politik, sosial dan keagamaan. Realitinya dapat dilihat bahawa terjadinya rusuhan, demonstrasi, mogok lapar, dan beragam aksi-aksi lainnya tidak terlepas daripada isu yang dibangkitkan oleh pihak-pihak tertentu melalui media massa. Kerana itu, isu dalam akhbar tidak dapat dianggap sederhana, kerana ia dapat dan mampu menciptakan pendapat umum yang dapat mempengaruhi aktiviti mereka.

Tidak berlebihan kalau dikatakan bahawa kemajuan teknologi komunikasi dan informasi dalam bentuk media massa turut mempunyai peranan besar dalam penyebaran isu-isu sehingga orang ramai atau kebanyakan orang pada era yang global ini belum siap sepenuhnya atau belum dewasa dalam menyaring segala maklumat yang diperolehi melalui medai massa. Memang harus diakui bahawa tidak mudah bagi kita semua untuk menyaring isu-isu yang tersebar dalam masyarakat.

Walaubagaimanapun, pada Era Reformasi, akhbar Indonesia telah menunjukkan perkembangan yang cukup bererti dalam melaksanakan tugas, fungsi, hak dan kewajipannya, antara lain dengan meluasnya jangkauan peredaran akhbar di seluruh Indonesia, meningkatnya tingkat pendidikan dan wawasan para wartawan Indonesia.

¹⁴¹ *Informasi Juru Penerangan: Memacu Gerakan Pembangunan*, Depatemen Penerangan Republik Indonesia, No: 09, Edisi: Disember, Tahun 1998-1999, hal. 8-9.

Apabila diteliti bahawa kedudukan akhbar Indonesia sebagai alat perjuangan nasional mempunyai kewajipan yang antara lain memupuk semangat pengabdian, perjuangan bangsa dan memperkuuh persatuan dan kesatuan bangsa, maka akhbar Indonesia diharapkan untuk lebih memiliki kemampuan memanfaatkan peluang yang telah ada untuk menunjukkan dan melaksanakan peranannya yang lebih besar lagi terhadap kehidupan bangsa Indonesia dalam segala bidang.

Kukuhnya perpaduan bangsa merupakan syarat utama untuk menjaga kemesraan kehidupan bangsa dan negara. Sedangkan wawasan akhbar Indonesia adalah wawasan dalam ruang gerak yang sentiasa disebut "Wawasan Nusantara". Wawasan Nusantara bererti cara pandang dan sikap bangsa Indonesia mengenai diri dan lingkungannya yang sentiasa mengutamakan persatuan dan perpaduan bangsa serta ketahanan wilayah dalam penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, yang meliputi satu perpaduan politik, satu perpaduan ekonomi, dan satu perpaduan sosial budaya serta satu perpaduan pertahanan keamanan.¹⁴²

Oleh kerana itu, akhbar Indonesia sentiasa mampu menghadapi cabaran dalam mewujudkan masyarakat yang sedar akan maklumat, dengan harapan setiap individu sedar akan hak dan kewajipannya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Cabaran di Indonesia sangat berkaitan erat dengan keadaan rakyat majmuk, yang mempunyai latar belakang ekonomi, sosial dan budaya serta tingkat pendidikan yang berbeza.

¹⁴² *Ibid*, hal. 10.

Kebebasan akhbar kelihatan lebih baik pada masa pemerintahan Habibie, ertiannya kebebasan akhbar mulai wujud, walaupun kebebasan itu tidak bebas semuanya dan dibatasi oleh kod etik akhbar yang ada di Indonesia, seperti tidak menyebarkan berita atau gambar yang berunsur luah. Walaupun demikian, ada juga akhbar yang menyebarkan berita dan bertindak sebebas-bebasnya dan tidak peduli terhadap kod etik pres yang ada. Ini sangat bergantung kepada sudut pandangan akhbar yang berbeza, sebab telah puluhan tahun terkurung dan tidak merasakan kebebasan.¹⁴³

Sebagaimana telah dihuaraikan di atas, pada Era Reformasi, peningkatan pengeluaran akhbar-akhbar meningkat tajam. Hal ini disebabkan oleh mudahnya mendapat Surat Izin Usaha Penerbitan Pres (SIUPP). Untuk mendapatkan SIUPP hanya perlu mengisi borang, surat keterangan mengenai keberadaan syarikat akhbar dan keterangan mengenai kepengurusan syarikat penerbitan akhbar.¹⁴⁴ Di samping itu, hal lain yang dinilai oleh wartawan bahawa kebasan akhbar di Indonesia mulai ada iaitu para wartawan bebas memilih organisasinya, tidak mesti berada di bawah satu organisasi sahaja seperti pada masa Orde Baru, iaitu di bawah Persatuan Wartawan Indonesia (PWI). Organisasi wartawan pada masa ini telah mencapai dua puluh enam organisasi.¹⁴⁵

Satu hal yang sangat menarik pada Era Reformasi adalah tidak menyalahgunakan panggilan “kebebasan akhbar yang bebas dan bertanggungjawab” sebagai mana pada zaman Orde Baru yang telah mengelirukan

¹⁴³ Akhbar *Kompas*, 28 Ogos 1999

¹⁴⁴ Surat Keputusan Menteri Penerangan Republik Indonesia Tahun 1988. *Op.cit.*

¹⁴⁵ Ucapian Pertanggungjawapan Presiden B. J. Habibie, *Op.cit.*

penafsiran dan pelaksanaannya. Namun demikian, ada juga yang beranggapan bahawa kebebasan akhbar pada Era Reformasi tidak jauh berbeza dengan kebebasan akhbar pada zaman Orde Baru, dan yang agak membezakan ialah pada zaman Orde Baru akhbar ditekan oleh pemerintah sedangkan pada Era Reformasi akhbar ditekan oleh kelompok tertentu dalam usaha untuk mencapai tujuan yang tertentu pula. Sungguhpun demikian, harus diakui bahawa akhbar pada Era Reformasi jauh lebih baik daripada masa Orde Baru.

Anggapan seperti di atas sangat beralasan, sebagaimana dikatakan oleh Muhammad Yunus Yosfiah (Menteri Penerangan Indonesia pada masa Habibie berkuasa) bahawa kebebasan akhbar yang dimulai pada Era Reformasi mesti dipertahankan kerana kebebasan akhbar untuk keadilan masyarakat, bukan untuk pemerintah. Kalau ada penggantungan izin oleh mahkamah atau pemerintah, bermakna kebebasan akhbar sama halnya dengan tidak ada. Oleh itu, siapa pun tidak berhak meleburkan izin penerbitan akhbar. Kalau ada hal-hal yang tidak betul dalam akhbar, maka pimpinan redaksi yang harus dipersoalkan bukan akhbarnya yang dilarang terbit sebagaimana berlaku pada masa Orde Baru.¹⁴⁶ Bahkan beliau sempat mengutip ucapan Thomas Jefferson, “*Lebih baik negara tidak mempunyai pemerintahan daripada tidak mempunyai akhbar yang bebas*”.¹⁴⁷ Di samping itu, berbagai kumpulan masyarakat Indonesia pada Era Reformasi sangat gembira dengan adanya kebebasan akhbar. Hal ini sangat penting kerana akhbar yang bebas dapat menyebarkan realiti yang terjadi dan

¹⁴⁶ Akhbar *Kompas*, *Op.cit*

¹⁴⁷ Bimo Nugroh, Eriyanto & Frans Surdiasis, *Op.cit*, hal. 16.

mengawal dasar penguasa pemerintahan dan militer, sehingga secara tidak langsung masyarakat pun dapat ikut mengawal polisi penguasa.¹⁴⁸

2.4 Kesimpulan.

Walaupun kebebasan akhbar di Indonesia pada masa Orde Baru dikenali dengan sebutan “akhbar yang bebas dan bertanggungjawab”, namun pada praktiknya liputan berita akhbar pada masa itu banyak mempunyai kesamaan dengan akhbar di bawah sistem Autoriter. Kawalan melalui bujukan atau amaran daripada pemerintah terhadap akhbar, penapisan yang dilakukan sendiri oleh redaksi akhbar dan tindakan penggantungan akhbar adalah merupakan ciri-ciri tidak wujudnya kebebasan akhbar di Indonesia pada masa Orde Baru. pemerintah di bawah kepimpinan Suharto beranggapan bahawa kelangsungan hidup rakyat adalah lebih utama dibandingkan dengan hal-hal lain termasuk kebebasan akhbar. Di samping itu, peranan ganda tentera, iaitu disamping sebagai alat pertahanan negara, mereka juga dilibatkan dalam politik merupakan faktor yang dapat menyekat kebebasan akhbar.

Akhbar pada Era Reformasi banyak memiliki ciri-ciri di bawah model Libertarian. Hal ini disokong oleh realiti yang menggambarkan bahawa Era Reformasi adalah era keterbukaan termasuk adanya jaminan terhadap kebebasan akhbar. Dengan adanya undang-undang yang mempermudah untuk mendapatkan pelesenan dari pemerintah terhadap penerbitan akhbar dan bebas dari sebarang

¹⁴⁸ *Kebebasan Akhbar Harus Tetap Dijamin*, dalam Akhbar *Kompas*, 13 September, 1999.

penapisan serta mempunyai hak kritikan terhadap pemerintah, sudah cukup sebagai petanda bahawa akhbar pada Era Reformasi mengamalkan model yang mendekati Libertarian.

Secara teori akhbar pada Era Reformasi memang masih ada unsur-unsur daripada model Autoriter, seperti pelesenan. Walaupun masih memerlukan pelesenan terhadap penerbitan akhbar, namun ianya sangat mudah didapati, ianya sebagai formaliti sahaja dan seolah-olah pelesenan itu tidak ada. Hal ini sangat berbeza dengan zaman Orde Baru yang harus memenuhi syarat-syarat yang berat untuk mendapatkan lesen. Adapun pemberitaan akhbar pada Era Reformasi sudah begitu bebas. Akhbar begitu bebas mengkritik orang-orang yang tidak berani dikritik pada zaman Orde Baru seperti Presiden, Timbalan Presiden dan para pemimpin-pemimpin negara lainnya termasuk kalangan elit polis dan tentera.

Semakin bebasnya akhbar di Indonesia dapat juga dilihat dari fungsinya terhadap kawalan sosial politik semakin kuat. Tajuk-tajuk utama yang muncul di akhbar banyak yang mempersoalkan polisi pemerintah. Pemberitaan akhbar tanpa melalui kawalan dan penapisan lagi. Melihat kepada ciri-ciri ini, maka sudah boleh dikatakan bahawa praktik kebebasan akhbar pada Era Reformasi banyak yang sesuai dengan anjuran teori Libertarian, terutama menyangkut masalah kritikan dan campur tangan pemerintah. Begitu bebasnya akhbar pada Era Reformasi tidak terlepas dari pengaruh keadaan politik di Indonesia, iaitu dari *otoriter* (zaman Orde Baru) menuju *demokrasi* (Era Reformasi).¹⁴⁹

¹⁴⁹ Bimo Nugroho, Eriyanto & Frans Surdiasis *Op.cit*, hal. 11.