

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Politik diterapkan pemerintah dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Politik dalam hal tersebut menurut Miriam Budiardjo, yang berarti bermacam-macam kegiatan dalam suatu sistem negara yang menyangkut proses menentukan tujuan-tujuan dari sistem itu dan melaksanakan tujuan-tujuan itu.<sup>1</sup> Pemerintah melalui kewenangannya mengupayakan untuk meningkatkan kesejahteraan bagi rakyat Indonesia sesuai alinea keempat Pembukaan UUD 1945 yang berbunyi : “...melindungi segenap bangsa Indonesia dan tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial...”<sup>2</sup>

Pemerintah membentuk hukum-hukum di bawahnya untuk mewujudkan tugas pokok negara sesuai yang tertuang dalam Pembukaan UUD 1945 dan batang tubuh UUD 1945, dan untuk melegalkan segala bentuk tindakan pemerintah. Selain itu, hukum sebagai produk pemerintah mengakomodir kepentingan penguasa dengan aturan-aturan yang dibuat untuk tetap menjaga stabilitas pemerintahan.

---

<sup>1</sup> Abdulkadir B. Nambo dan M. Rusdiyanto Puluhuluwa, “Memahami Tentang Beberapa Konsep Politik (Suatu Telaah Dari Sistem Politik)”, *Jurnal Sosial dan Pembangunan*, Vol. XXI No.2, Juni 2005, hlm. 265.

<sup>2</sup> Pembukaan UUD 1945 diakses di <https://jdih.kemenkeu.go.id/fulltext/1945/UUDTAHUN~1945UUD.HTM> pada 9 Juli 2020.

Stabilitas pemerintahan tidak lepas dari tanggapan pers terhadap kekuasaan pemerintah, maka dari itu kebebasan pers pun tak luput dari perhatian pemerintah. Pers yang seharusnya menjadi media penyampaian informasi yang akurat dan sesuai fakta untuk memberikan pengetahuan kepada masyarakat dan sebagai kontrol sosial terhadap isu politik dan sosial yang terjadi, hal inilah yang dianggap mengganggu stabilitas politik pemerintah yang berkuasa.

Fungsi pers sebagai media yang bebas dianggap sebagai tantangan pemerintah karena pers menjadi poros bagi masyarakat untuk mengetahui tentang keadaan yang sebenarnya. Sejak masa penjajahan Belanda, pers selalu dipantau oleh pemerintah maka diciptakanlah aturan untuk dapat mengatur ruang gerak pers. Pada masa kolonial Belanda, aturan pembredelan sudah diberlakukan untuk mengatur pers, tertuang pada *Persbreidel Ordannantie* pada tanggal 7 September 1931.<sup>3</sup> Setelah kemerdekaan, pers dituntut pemerintah untuk membangkitkan rasa nasionalisme melalui pemberitaannya kemudian masa awal Orde Baru memberikan perubahan bagi dunia media massa dan hiburan untuk berekspresi namun hal ini tidak berselang lama. Pada tahun 1969, Menteri Penerangan mengeluarkan kebijakan tentang pemberlakuan Surat Izin Terbit (SIT).<sup>4</sup>

Surat Izin tersebut dimaksudkan pemerintah untuk tetap dapat mengontrol segala jenis informasi yang berkembang di masyarakat. Pers harus sejalan dengan kebijakan-kebijakan pemerintah, artinya bahwa adanya dukungan dalam setiap pemberitaan pers. Jika pemberitaan tidak sesuai dengan kehendak

---

<sup>3</sup> Krisna Harahap, "Upaya Penegakan Kemerdekaan Pers di Indonesia Sebagai Salah Satu Pilar Demokrasi", *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 5, No. 1, 2017 hlm. 254.

<sup>4</sup> Krisna Harahap, *Ibid.*, hlm. 258.

pemerintah maka pers harus siap dibredel. Selain SIT, pemerintah juga membatasi ruang gerak pers melalui Surat Izin Usaha Penerbitan Pers (SIUPP). Kedua aturan pemerintah ini memiliki perbedaan, yaitu SIT mengatur segala sesuatu yang berhubungan dengan pernyataan pendapat, melalui pers. Aturan mengenai SIUPP, banyak mengatur tentang ekonomis yang tidak boleh dihubungkan dengan kebebasan menyatakan pendapat melalui pers<sup>5</sup>. Pada kenyataannya pemerintah lalai dengan alasan secara konstitusional, sebagai contoh dalam kasus Surat Kabar Sinar Harapan pada tanggal 9 November 1986 SIUPP dibatalkan, karena tulisan-tulisannya menciptakan kegaduhan di masyarakat. Tulisan yang berjudul “Pemerintah akan Cabut 44 SK Tata Niaga Bidang Impor” inilah menjadi alasan bagi pemerintah untuk menetapkan pembatalan SIUPP, bahwa surat kabar tersebut dilarang dicetak, diterbitkan, dan diedarkan.<sup>6</sup> Alasan pencabutan SIUPP ini dirasa tidak tepat karena isi muatan media massa tidak dapat dijadikan alasan, aturan ini terkait dengan hukum dagang, perdata, perpajakan, dan perburuhan.

Tindakan pemerintah ini menyimpang dari konstitusi tertinggi NKRI, yaitu UUD 1945 pada pasal 28 tentang hak asasi manusia. Secara jelas tertulis pada Pasal 28E ayat (3) yang berbunyi : “Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat”<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Satya Arinanto, 1991, “Pembredelan Pers di Indonesia Pasca Pencabutan Pembatalan SIUPP”, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol 22, No 1, 1991, hlm 41.

<sup>6</sup> Ibid, hlm 42.

<sup>7</sup> UUD 1945 diakses di <https://jdih.kemenkeu.go.id/fulltext/1945/UUDTAHUN~1945UUD.HTM> pada 9 Juli 2020.

Ditegaskan pula mengenai kebebasan dalam hal mengolah dan menerima informasi pada Pasal 28F, sebagai berikut : “ Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.”<sup>8</sup>

Kedua pasal dalam UUD 1945 tersebut sudah seharusnya menjadi dasar bagi pers memperoleh kebebasan menyampaikan pendapat mengenai kekuasaan pemerintah dan keadaan sosial masyarakat, namun menurut pemerintah perlu mengatur ruang gerak pers untuk tetap menjaga stabilitas politik.

Penguasaan pemerintah terhadap pers tidak serta merta menyurutkan semangat para jurnalis dalam memberitakan suatu fakta tanpa tekanan dari pihak manapun. Semangat kebebasan publik inilah yang ingin disampaikan Majalah *Tempo* melalui pemberitaan-pemberitaannya, meskipun Majalah *Tempo* lahir pada masa Orde Baru yang erat dengan pengekangan dan pembredelan. Majalah *Tempo* menyajikan berita sesuai fakta yang tidak berat sebelah dan tidak berlatarkan kepentingan golongan tertentu karena Majalah *Tempo* tidak terikat terhadap kepentingan manapun maka dari itu *Tempo* memiliki misi dari awal berdiri untuk menjadi majalah yang kritis dan independen.<sup>9</sup>

Edisi pertama Majalah *Tempo* terbit pada 6 Maret 1971 yang diprakasai oleh Goenawan Mohamad, Fikri Jufri, Christianto Wibisono, dan Usamah dengan

---

<sup>8</sup> Ibid.,

<sup>9</sup> Wawancara dengan Gonawan Muhammad, Pemimpin Redaksi Majalah *Tempo* pada masa Orde Baru, pada 23 Juni 2020

pembiayaan modal dari Yayasan Jaya Raya. Goenawan Mohamad, Fikri Jufri, Christianto Wibisono, dan Usamah sudah tidak asing lagi di dunia pers karena sebelumnya mereka ikut mendirikan majalah, *Ekspres* tetapi mereka dipecat karena dianggap terlalu tajam dalam mengkritik pemerintah. Peristiwa tersebut mencetuskan ide menerbitkan sebuah majalah yaitu terbitlah Majalah *Tempo* untuk menjadi wadah bagi penyaluran informasi yang tidak mendapat tekanan dari kepentingan suatu golongan. Hal ini dapat dilihat dari pemilihan nama majalah yaitu *Tempo* yang tidak mencerminkan golongan manapun.<sup>10</sup>

Majalah *Tempo* menjadi majalah yang menarik untuk diteliti karena sudut pandang pemberitaan Majalah *Tempo* yang netral dan berani mengkritik pemerintah pada masa Orde Baru, dan sudah menjadi keharusan bagi pers untuk mengimbangi pemerintah dengan menyajikan aspirasi masyarakat melalui pemberitaannya terhadap kondisi yang tengah berlangsung. Majalah *Tempo* dalam segi pemberitaan menjalankan fungsinya sebagai pers untuk menjadi media penyampaian informasi berita, media edukasi, dan kontrol sosial. Selain dari pada pemberitaan, Majalah *Tempo* menyajikan berita melalui sampul depan majalah. *Sampul* depan Majalah *Tempo* tidak hanya menarik dari segi visual namun juga menggambarkan tentang isi majalah, serta berita yang disajikan secara ringan dan mudah dipahami karena pemilihan kata-kata yang tidak terkesan “kaku”. Meskipun begitu, Majalah *Tempo* mengalami pembredelan oleh pemerintah sebanyak dua kali, pertama yaitu pada tahun 1982, dan yang kedua pada tahun

---

<sup>10</sup> Wawancara dengan Goenawan Muhamad, Pemimpin Redaksi Majalah *Tempo* pada masa Orde Baru, pada 23 Juni 2020

1994. Pembredelan Majalah *Tempo* yang kedua menjadi salah satu momentum bagi insan pers dan masyarakat untuk menyuarakan kebebasan berpendapat.

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan di atas, maka dapat dirumuskan pertanyaan sebagai berikut :

1. Bagaimana sejarah pendirian Majalah *Tempo* pada 1971?
2. Bagaimana pola jurnalistik pemberitaan Majalah *Tempo* pada 1971-1994?
3. Bagaimana peristiwa pembredelan Majalah *Tempo* pada tahun 1982 dan 1994?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui sejarah pendirian Majalah *Tempo* pada masa Orde Baru.
2. Untuk mengetahui pola jurnalistik pemberitaan Majalah *Tempo* pada 1971-1994.
3. Untuk mengetahui peristiwa pembredelan Majalah *Tempo* pada tahun 1982 dan 1994.

### **D. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini bermanfaat bagi berbagai pihak yang ingin mengetahui dan mempelajari tentang sejarah dan peristiwa pembredelan Majalah *Tempo* pada tahun 1982 dan 1994.

1. Manfaat Akademis :

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan dalam kesejahteraan dan dapat memberikan manfaat bagi kepentingan Pendidikan dan penelitian selanjutnya.

## 2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini dapat menambah wawasan sejarah pers dalam historiografi Indonesia.

### **E. Kajian Pustaka**

Penulisan sejarah Pers di Indonesia telah mengalami perkembangan dengan penggunaan bantuan disiplin ilmu lain dalam proses penelitian. Buku karya penulis Janet Steele yang berjudul *The Story of Tempo, an independent Magazine in Soeharto' Indonesia*, yang mengupas mengenai sejarah dan dinamika perjalanan Majalah *Tempo* di era pemerintahan Orde Baru yang otoriter merupakan salah satu buku penelitian sejarah pers dengan metode wawancara narasumber utama objek penelitian. Buku tersebut memberikan gambaran mengenai latar waktu selama Majalah *Tempo* masih berdiri, melalui penjelasan dan foto-foto yang ditampilkan. Penjelasan mengenai Majalah *Tempo* dalam buku tersebut kemudian diselaraskan dengan hasil wawancara yang telah dilakukan peneliti untuk mendapatkan fakta-fakta yang lebih mendalam.

Menurut Krisna Harahap dalam artikel yang berjudul “Upaya penegakan Pers di Indonesia Sebagai Salah Satu Pilar Demokrasi” menjelaskan tentang pers yang hubungannya dengan kebijakan dan hukum pemerintah. Hubungan ini dijelaskan untuk menggambarkan kebebasan pers yang diatur oleh pemerintah melalui kebijakan-kebijakannya. Sumber ini juga digunakan untuk mengetahui mengenai beberapa media massa yang dibredel oleh pemerintah Orde Baru. Informasi yang didapat ditambahkan pula dengan skripsi Olyvie Bintang Haritajaya dengan judul *Pembredelan Pers di Masa Orde Baru (1966-1998)*.



Skripsi tersebut menuliskan media massa yang dibredel pada masa Orde Baru dan mengulas mengenai alasan pembredelan.

Ibnu Hamad menuliskan makalah bahan ajar Universitas Indonesia yang berjudul “Media dan Demokrasi di Asia Tenggara : Kasus Indonesia” menjelaskan mengenai keterikatan media massa pada partai politik. Media massa tidak hanya berfungsi untuk memberitakan informasi atau peristiwa yang sedang berlangsung tetapi juga menjadi media bagi pemerintah dan partai politik untuk kepentingan sepihak. Kedekatan tersebut membawa berbagai dampak bagi isi berita dan kelangsungan media massa sebagai lembaga pers terutama pada masa Orde Lama dan Orde Baru.

Artikel berjudul “Dinamika Sistem Pers di Indonesia” dalam Jurnal Interaksi oleh Inge Hutagalung menjelaskan mengenai peraturan-peraturan pers yang berlaku selama masa Orde Baru. Segala peraturan yang berlaku memberikan gambaran bahwa Orde Baru merupakan pemerintahan yang otoriter tanpa adanya kebebasan berpendapat. Situasi tersebut memunculkan “pers pembangunan” yang bertolak belakang dengan fungsi pers yang seharusnya.

#### **F. Metode Penelitian**

Penelitian ini merupakan tulisan yang menggunakan metode penelitian sejarah. Pengertian metode penelitian sejarah sendiri yaitu seperangkat aturan dan prinsip sistematis untuk mengumpulkan sumber-sumber sejarah secara efektif, menilainya secara kritis dan mengajukan sintesis dari hasil-hasil dalam bentuk



tulisan<sup>11</sup>. Kuntowijoyo merumuskan metode penelitian sejarah dalam lima tahap yaitu pemilihan topik, heuristik, kritik sumber atau verifikasi, interpretasi dan historiografi.<sup>12</sup> Tahapan awal yaitu pemilihan topik merupakan salah satu tahapan krusial untuk menentukan tema pembahasan. Dalam tahapan ini pemilihan tema pembredelan Majalah *Tempo* pada masa orde baru dipilih karena mempertimbangkan originalitas, yang artinya tidak ada persamaan tema dengan penelitian-penelitian sebelumnya.

Heuristik diperoleh dari sumber primer dan sumber sekunder<sup>13</sup>. Sumber primer dan sumber sekunder yang berhasil terkumpul kemudian disortir kemudian dipelajari untuk mendukung penelitian ini.<sup>14</sup> Terkait sumber primer, tulisan ini menggunakan Majalah *Tempo* yang diterbitkan dalam kurun waktu 1971 sampai 1994 untuk dikaji. Kemudian kebijakan yang dikeluarkan pemerintah mengenai pers berupa UU Pers yaitu UU Pokok Pers No. 11/1966 dan UU Pokok Pers No. 21 /1982. Selain arsip majalah, wawancara terhadap Goenawan Muhamad selaku pemimpin redaksi Majalah *Tempo* yang menjabat pada masa Orde Baru untuk mendapatkan informasi tentang kondisi Majalah *Tempo* yang tidak dapat ditemukan di sumber tertulis. Wawancara lainnya

---

<sup>11</sup> Dudung Abdurahman, *Metode Penelitian Sejarah*, ( Jakarta, Logos: Wacana Ilmu, 1999), hlm. 43-44.

<sup>12</sup> Kuntowijoyo, *Pengantar Ilmu Sejarah*, ( Yogyakarta: Bentang, 1999), hlm. 90.

<sup>13</sup> Saefur Rochmat, *Ilmu Sejarah Dalam Perspektif Ilmu Sosial*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2009), hlm.153.

<sup>14</sup> Sartono Kartodirjo, *Pemikiran dan Perkembangan Historiografi Indonesia : Suatu Alternatif*, (Jakarta : Gramedia Pustaka, 1982), hlm. 97.

dilakukan dengan Rusdi salah satu jurnalis magang Majalah *Tempo* pada masa Orde Baru, dan Jose Rizal sebagai seniman dan pembaca Majalah *Tempo*.

Tahap selanjutnya yaitu kritik sumber, menurut Suhartono Wiryo, kritik sumber memegang peranan penting agar tulisan yang merupakan produk ilmiah ini dapat dipertanggungjawabkan dan terhindar dari fantasi, manipulasi<sup>15</sup>. Tahapan ini menganalisis Majalah *Tempo* yang berada di Perpustakaan Nasional untuk mendapatkan hasil yang otentik. Penggunaan sumber tertulis lainnya seperti jurnal, dan skripsi yang sudah melalui proses pengujian dan memilih sumber yang diterbitkan setelah masa Orde Baru untuk mendapatkan hasil penelitian yang lebih mendalam tanpa adanya intervensi dari pihak pemerintah.

Interpretasi merupakan tahapan setelah kritik sumber, yaitu tahapan menafsirkan data-data yang kemudian dianalisis untuk menghasilkan suatu rangkaian peristiwa. Analisis dalam tahap ini diperlukan karena untuk menekan subjektivitas penulis. Pada tahap ini beberapa sumber yang telah dianalisis diurai dan disatukan untuk menemukan fakta, seperti contohnya buku Janet Steele yang menganalisis Majalah *Tempo* disatukan dengan hasil wawancara Goenawan Muhamad untuk mendapatkan fakta mengenai sejarah Majalah *Tempo* dan kondisi pada masa Orde Baru.

Langkah terakhir yaitu historiografi yang merupakan suatu penulisan sejarah yang berdasarkan pada beberapa tahapan di atas mulai dari pengumpulan sumber sampai interpretasi sumber. Tahapan-tahapan tadi dimaksudkan untuk menghasilkan tulisan sejarah yang dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.

---

<sup>15</sup> Suhartono W. Pranototo, *Teori dan Metodologi Sejarah*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010), hlm. 36.

### G. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini terbagi dalam 5 bab yang mempunyai sistematika penulisan sebagai berikut:

Bab I berupa pendahuluan yang berisi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II menyajikan pembahasan tentang sejarah pers di Indonesia pasca kemerdekaan, sistem pers pada Masa Orde Baru, peraturan pers pada masa Orde Baru, sejarah Majalah *Tempo*, kemudian permasalahan awal Majalah *Tempo*.

Bab III membahas tentang jurnalis dan gaya bahasa *Tempo*, selanjutnya Pendanaan asing dan pandangan politik Majalah *Tempo*, serta pemberitaan politik Majalah *Tempo*.

Bab IV mendeskripsikan pembredelan pers di Indonesia, pembredelan pers pada masa Orde Baru, peraturan pers pada masa Orde Baru, dan pembredelan Majalah *Tempo*, serta masyarakat menghadapi pembredelan 1994.

Bab V berisi kesimpulan. Bab ini menyajikan kesimpulan yang ditarik dari uraian-uraian dari pembahasan sebelumnya sekaligus menjawab permasalahan-permasalahan dalam penelitian ini.