

## Implementasi Kemerdekaan Pers Dalam Negara Demokrasi di Indonesia

Syafriadi

Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Riau  
Alumni Pascasarjana Universitas Islam Bandung  
E-mail: h\_syafriadishmh@yahoo.com

**Abstrak.** Kemerdekaan pers merupakan salah satu wujud kedaulatan rakyat dan menjadi unsur penting untuk menciptakan kehidupan bermasyarakat dan berbangsa secara demokratis. Kemerdekaan pers adalah kemerdekaan memperoleh dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia sebagaimana diatur Pasal 28 F UUD 1945. Implementasi atas kemerdekaan itu tertuang dalam UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers yang mengatur fungsi dan peran pers. Sejak terbitnya UU Pers, pers kehilangan keseimbangan dalam melaksanakan fungsi kontrol sosialnya. Hal ini disebabkan karena pers merasa telah menjadi pilar demokrasi yang kuat dan independen sehingga pelaksanaan kemerdekaan pers selalu tidak disertai dengan tanggungjawab sosial. Kebebasan pers merupakan prasarat utama bagi demokrasi. Sebagai Negara penganut paham demokrasi, trias politika (tiga poros kekuasaan, eksekutif, legislatif dan yudikatif dalam teori John Lock) juga membutuhkan kebebasan pers untuk maksud agar demokrasi dapat berkembang. Dalam sistem politik Indonesia, demokrasi menunjukkan terbukanya kesempatan dan kemungkinan untuk membangun, memperbaiki dan memperluas suatu perspektif dimana media massa dapat menjalankan peranannya dalam pembangunan demokrasi. Undang Undang No. 40 Tahun 1999 tentang pers adalah sebuah regulasi yang memuat sejumlah pokok pikiran menyangkut kemerdekaan pers, hak asasi manusia dan demokratisasi. Pokok-pokok pikiran penting kemerdekaan pers untuk mendukung demokratisasi di dalam undang-undang tersebut, di antaranya sebagai unsur penting dalam negara demokratis, dan menjamin transparansi juga kemerdekaan pers mewujudkan hak asasi. Akan tetapi, disebabkan substansi pengaturan kemerdekaan pers dalam undang-undang ini tidak tegas menyebabkan implementasi kemerdekaan pers itu menjadi rancu dan mengundang multi tafsir. Hal ini disebabkan karena bercampur-aduknya antara ruang lingkup hukum perdata, hukum dagang, hukum administrasi negara, hukum pidana dan *cyber law* dalam undang-undang tersebut.\*

*Kata Kunci: Pers, Kemerdekaan dan Demokrasi*

### A. Pendahuluan

Negara demokrasi adalah negara yang mengikutsertakan partisipasi rakyat dalam pemerintahan serta menjamin terpenuhinya hak dasar rakyat dalam kehidupan berbangsa, dan bernegara. Salah satu hak dasar rakyat yang harus dijamin adalah *kemerdekaan menyampaikan pikiran, baik secara lisan maupun tulisan*. Pasal 28F UUD 1945 menyatakan: "*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*". Pembatasan atas kemerdekaan menyampaikan pikiran, baik secara lisan maupun tulisan, diatur dalam pasal 28 J yang menyatakan sebagai berikut:

- 1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- 2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan

undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Pers adalah salah satu sarana bagi warga negara untuk mengeluarkan pikiran dan pendapat serta memiliki peranan penting dalam negara demokrasi. Pers yang bebas memberikan kontrol kepada pemerintah agar pemerintah tetap menjalankan tugasnya dengan baik, namun alangkah indahnya jika dalam melaksanakan tugasnya itu pers tetap profesional dan berimbang (Andi A. Mallarangeng, 2007: 86). Pers yang bebas dan bertanggung jawab dalam masyarakat demokratis merupakan salah satu unsur bagi negara dan pemerintahan yang demokratis. Posisi media dalam konteks demokrasi secara normatif dapat dilihat dari perundang-undangan mengenai pers, yaitu UUD 1945 pasal 28 F dan J, Undang Undang Nomor 40 tahun 1999 dan Undang Undang Nomor 32 tahun 2002 tentang Penyiaran. Pasal 3 UU No. 40 tahun 1999 menyebutkan: 1) Pers nasional mempunyai fungsi sebagai media informasi, pendidikan, hiburan, dan kontrol sosial. 2) Di samping fungsi-fungsi tersebut ayat (1) Pers nasional dapat berfungsi sebagai lembaga ekonomi. Sedangkan peranan pers tercantum dalam pasal 6, yakni:

Pers nasional melaksanakan peranannya sebagai berikut:

- a. memenuhi hak masyarakat untuk mengetahui;
- b. menegakkan nilai-nilai dasar demokrasi, mendorong terwujudnya supremasi hukum, dan hak asasi manusia, serta menghormati kebhinekaan;
- c. mengembangkan pendapat umum berdasarkan informasi yang tepat, akurat dan benar;
- d. melakukan pengawasan, kritik, koreksi, dan saran terhadap hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan umum;
- e. memperjuangkan keadilan dan kebenaran;

Sedangkan mengenai penyiaran diatur dalam pasal 5 Undang Undang Penyiaran. Pada pasal 5 undang-undang itu dikatakan, bahwa:

Penyiaran diarahkan untuk:

- a. menjunjung tinggi pelaksanaan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. menjaga dan meningkatkan moralitas dan nilai-nilai agama serta jati diri bangsa;
- c. meningkatkan kualitas sumber daya manusia;
- d. menjaga dan mempererat persatuan dan kesatuan bangsa;
- e. meningkatkan kesadaran ketaatan hukum dan disiplin nasional;
- f. menyalurkan pendapat umum serta mendorong peran aktif masyarakat dalam pembangunan nasional dan daerah serta melestarikan lingkungan hidup;
- g. mencegah monopoli kepemilikan dan mendukung persaingan yang sehat di bidang penyiaran;
- h. mendorong peningkatan kemampuan perekonomian rakyat, mewujudkan pemerataan, dan memperkuat daya saing bangsa dalam era globalisasi;
- i. memberikan informasi yang benar, seimbang, dan bertanggung jawab;
- j. memajukan kebudayaan nasional.

Adapun tujuan penyiaran disebutkan dalam pasal 3, yakni untuk memperkokoh integrasi nasional, terbinanya watak dan jati diri bangsa yang beriman dan bertakwa, mencerdaskan kehidupan bangsa, memajukan kesejahteraan umum, dalam rangka membangun masyarakat yang mandiri, demokratis, adil dan sejahtera, serta menumbuhkan industri penyiaran Indonesia.

Hakekat demokrasi (St. Sularso, 2011: 432) adalah adanya kesempatan bagi aspirasi dan suara rakyat (individu) dalam mempengaruhi sebuah keputusan. Demokrasi juga memerlukan partisipasi rakyat, yang muncul dari kesadaran politik untuk ikut terlibat dalam sistem pemerintahan. Demokrasi menunjukkan terbukanya kesempatan dan kemungkinan untuk membangun, memperbaiki, dan memperluas suatu perspektif demokrasi yang optimal, atau dalam sistem politik Indonesia disebut sebagai sistem *democracy in the making*. Dalam *democracy in the making* media massa dapat menjalankan tugas dan peranannya dalam pembangunan demokrasi atau dalam pembangunan sistem sosial politik.

Dalam kaitan dengan *democracy in the making*, Jacob Oetama memposisikan media

massa dapat mengambil tempat di dalam sistem, terikat oleh pandangan hidup, struktur, dan kebudayaan untuk mengambil bagian aktif dan mempengaruhi perkembangannya (2011:432). Pers yang berperan dalam sistem *democracy in the making* terlibat pula dalam tugas-tugas pembangunan bangsa, pembangunan kebudayaan politik, infrastruktur politik, serta mensosialisasikan nilai-nilai dasar masyarakat yang disepakati untuk menjadi dasar serta kerangka referensi eksistensi nasional bangsa dan negara.

Dalam konteks ini, Jacob Oetama memberi pandangan bahwa, pers harus memosisikan diri dapat memainkan perannya yang berbobot, mengetahui seluk beluk persoalan-persoalan pokok bangsa dan negaranya. Selanjutnya peka terhadap apa yang terutama menjadi tugasnya. Tugas pers ialah memberikan bobot perhatian kepada dinamika, keleluasaan, proses demokratisasi, serta kepada cara dan etika-etika dasar dalam mencapai tujuan-tujuannya. Jalan pikiran itu menunjukkan keharusan hadir dan berperannya kebebasan serta hak-hak demokrasi, sekaligus juga menunjukkan keperluan terpeliharanya keadaan stabil, sehingga memungkinkan orang bekerja serta menjalankan kebebasan dan hak-hak demokrasi (2011:432).

Hal lain yang membuat persoalan menjadi kabur dan rumit yang membutuhkan keterlibatan pers dalam menjalankan fungsi kontrol adalah kenyataan bahwa seperti kata Thomas Jefferson: "*We are not angel*", kita bukanlah malaikat, melainkan manusia yang jika berkesempatan, berwenang dan berkuasa, berkemungkinan terbawa arus kekuasaan yang oleh Lord Acton (1834-1902) disebutkan, "*power tends to corrupt, but absolute power corrupts absolutely*", kekuasaan itu cenderung disalahgunakan, makin besar kekuasaannya, makin besar pula kecendrungan salah gunanya. Dari perspektif ini, penulis berpendapat bahwa pers sebagai pilar demokrasi keempat harus menjalankan fungsi sosial kontrolnya secara ketat dengan melandasi tugas-tugasnya melalui *check and balance*, dalam menyampaikan informasi kepada publik. Disamping itu, pers harus bebas dari kapitalisme dan politik, dengan pengertian tidak sekedar mendukung kepentingan pemilik modal dan atau melanggengkan kekuasaan politik pihak-

pihak tertentu, termasuk pemilik modal sendiri tanpa mempertimbangkan kepentingan masyarakat yang lebih besar.

Demokrasi dalam bentuk kebebasan menyampaikan informasi kadang juga disalah-gunakan oleh pemakainya dalam ruang publik. Penyalahgunaan ini dapat dirasakan dari perkembangan industri pers melalui internet, media elektronik atau jejaring sosial. Perkembangan internet dan transisi ke televisi digital, telah mengilhami banyak orang untuk melakukan praktik-praktik demokrasi. Untuk satu sisi, diakui bahwa telah terjadi kemajuan dalam penggunaan informasi sebagai bentuk dari kebebasan pers; akan tetapi kecepatan prosesor komputer yang ditingkatkan dan gelombang radio untuk telekomunikasi yang lebih besar tidak secara otomatis memajukan kondisi manusia. Peralatan-peralatan tersebut selalu membentuk kemajuan yang negatif akibat adanya "partisipasi bebas" dari mereka yang menggunakan internet.

Anthony G. Wilhelm menyebut empat tantangan demokrasi di zaman digital (Anthony G. Wilhelm, 2003: XXIII-XXIV). *Pertama*, rintangan-rintangan untuk memasuki ruang publik yang di antaranya secara digital adalah tingginya harga, karena suatu partisipasi meminta satu perangkat peralatan yang membutuhkan perhatian dan kemampuan terhadap sumberdaya dan keahlian, termasuk biaya mengakses dan atau membeli perangkat keras yang membutuhkan modal intensif, kemampuan membaca dan menulis universal dibutuhkan untuk memanipulasi dan mengarahkan lingkungan-lingkungan media yang baru (keahlian-keahlian komunikatif dan pemikiran kritis) dibutuhkan untuk berpartisipasi secara efektif dalam diskusi dan debat ruang publik.

*Kedua*, ancaman yang diajukan oleh teknologi-teknologi informasi dan komunikasi yang baru adalah suatu akibat dari hal yang pertama, dan menghubungkan pada kemampuan orang-orang untuk berbagai secara universal dalam suatu ruang publik yang virtual. Inovasi-inovasi dalam telekomunikasi, penyiaran, dan industri-industri komputer, menyediakan barang-barang dan pelayanan-pelayanan yang berkekuatan dan mempunyai banyak aspek untuk rumah tangga, kita harus berhati-hati untuk tidak tanpa sengaja meningkatkan

tingkat kemiskinan informasi dan komunikasi. Tanpa jaringan keamanan serentak pada tempatnya untuk meyakinkan bahwa pelayanan-pelayanan esensial tersedia untuk semua penduduk dari masyarakat demokratis, yaitu orang-orang yang ada pada garis marginal masyarakat dapat tertinggal lebih jauh di belakang orang-orang yang paling makmur.

Tantangan *ketiga* apa yang diistilahkan oleh Manuel Castells (1996) sebagai "bangkitnya masyarakat jaringan kerja", adalah kecakapan yang mengikis jarak metodik dari pembuatan keputusan yang demokratis, yang diakibatkan oleh ritme dan kecepatan yang tidak paralel dalam sejarah manusia. Pertanyaannya adalah, akankah kualitas diskusi, debat dan kebebasan dalam ruang warga negara yang baru hanyut dalam arus "jeritan" televisi dan radio bicara, atau akankah semua kegiatan tersebut bisa bertahan, walaupun berubah bentuknya, untuk melayani tujuan-tujuan demokrasi? Tantangan keempat adalah fenomena hilangnya ruang publik di bawah tekanan kekuatan pasar yang merubah bentuk, menempatkan, dan bahkan menghilangkan hak publik. Anthony G. Wilhelm menambahkan bahwa beberapa orang di sektor publik ingin menghapuskan standar hukum perlindungan kepentingan masyarakat, yang para pengusaha penyiarannya bertindak sebagai orang-orang yang dipercayai, mewakili para pemirsa yang mempunyai akses untuk spektrum yang sukar di dapat, dengan mendirikan media milik swasta dengan aturan bayaran setiap kali penggunaan, yang publiknya tidak memiliki hak legal untuk mendapatkan akses masuk gratis.

Perkembangan teknologi informasi harus diakui memiliki implikasi terhadap pola, perilaku, eksistensi pers dan media massa termasuk sumberdaya manusianya (wartawan). Setiap orang dapat bertindak sebagai konsumen atau pengguna informasi dan sekaligus sebagai produsen informasi atau pembuat informasi bagi orang lain. Memasuki era keterbukaan informasi dan demokratisasi, Tifatul Sembiring berpendapat, pers dihadapkan pada tantangan untuk berperan sebagai aktor sentral dalam dunia informasi nasional. Pers sebagai sumber informasi memiliki tanggung jawab mengedukasi masyarakat tentang bagaimana memanfaatkan momentum keterbukaan informasi secara baik dan benar. Salah satunya dengan cara melakukan transformasi

intelektual kepada masyarakat (Tifatul Sembiring, 8 Februari 2012). Akses informasi melalui media massa sejalan dengan asas demokrasi, dimana adanya transformasi secara menyeluruh dan terbuka yang mutlak bagi negara yang menganut paham demokrasi, sehingga ada persebaran informasi yang merata. Namun, pada pelaksanaannya, banyak faktor yang menghambat proses komunikasi terutama disebabkan oleh keterbatasan media massa dalam menjangkau lokasi-lokasi pedalaman.

## B. Implementasi Kemerdekaan Pers

Kebebasan pers merupakan prasarat utama bagi demokrasi, pembangunan serta perdamaian, bahkan kebebasan informasi merupakan investasi melawan tirani. Sebagai negara penganut paham demokrasi, trias politika (tiga poros kekuasaan; eksekutif, legislatif dan yudikatif) dalam teori John Locke juga membutuhkan kebebasan pers dengan maksud supaya demokrasi dapat berkembang. Menurut Jacob Oetama, dalam negara demokrasi, pers menjadi salah satu pilar demokrasi dan kemerdekaan pers adalah suatu keharusan. Seringkali orang keliru menafsirkan bahwa kemerdekaan pers hanya milik seluruh masyarakat. Para pekerja pers dan jurnalis adalah para pengelola yang harus bekerja secara serius dan profesional untuk kepentingan publik, bangsa dan negara dalam kerangka kemerdekaan pers itu. Hanya dalam alam kemerdekaan pers lah arus informasi, dinamika sosial, ekonomi dan politik dapat berjalan secara sehat. Dengan peran yang begitu besar dan tuntutan kerja yang profesional itulah diperlukan perangkat hukum yang khusus bagi pers guna menjamin tetap adanya kemerdekaan pers dan demokrasi.

Undang Undang Nomor 40 tahun 1999 telah memenuhi syarat filosofis, yuridis dan sosiologis. Ketentuan menimbang, mengingat, batang tubuh dan penjelasan umumnya memuat beberapa pokok pikiran menyangkut kemerdekaan pers, hak asasi manusia dan demokratisasi. Fakta-fakta tersebut dapat diamati sebagai berikut:

### 1. Menimbang:

- a. bahwa kemerdekaan pers merupakan salah satu wujud kedaulatan rakyat dan menjadi unsur yang sangat penting untuk menciptakan kehi-

dupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang demokratis, sehingga kemerdekaan mengeluarkan pikiran dan pendapat sebagaimana tercantum dalam Pasal 28 Undang Undang Dasar 1945 harus dijamin;

- b. bahwa dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang demokratis, kemerdekaan menyatakan pikiran dan pendapat sesuai dengan hati nurani dan hak memperoleh informasi, merupakan hak asasi manusia yang sangat hakiki, yang diperlukan untuk menegakkan keadilan dan kebenaran, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa;
- c. bahwa pers nasional sebagai wahana komunikasi massa, penyebar informasi, dan pembentuk opini harus dapat melaksanakan asas, fungsi, hak, kewajiban, dan peranannya dengan sebaik-baiknya berdasarkan kemerdekaan pers yang profesional, sehingga harus mendapat jaminan dan perlindungan hukum, serta bebas dari campur tangan dan paksaan dari manapun;

## 2. Mengingat:

1. Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), Pasal 27, dan Pasal 28 Undang Undang Dasar 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia.

Pada konsideran menimbang undang-undang tersebut terdapat enam dasar mengapa Undang Undang Pers dibutuhkan dalam era demokratisasi, yakni:

1. Pers salah satu sarana mengeluarkan pikiran dan pendapat.  
Pers merupakan salah satu sarana mengeluarkan pikiran dan pendapat karena kemerdekaan pers merupakan salah satu wujud kedaulatan rakyat dan menjadi unsur yang sangat penting untuk menciptakan kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara yang demokratis. Oleh karena itu kemerdekaan mengeluarkan pikiran dan pendapat sebagaimana tercantum dalam Pasal 28 Undang Undang Dasar 1945 harus dijamin. Salah satu caranya adalah mengatur dan menetapkannya dalam UU Pers.

2. Pers penting memajukan kesejahteraan umum.

Karena dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang demokratis, kemerdekaan menyatakan pikiran dan pendapat sesuai dengan hati nurani dan hak memperoleh informasi, merupakan hak asasi manusia yang sangat hakiki, yang diperlukan untuk menegakkan keadilan dan kebenaran, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

3. Pers harus bebas.

Sudah menjadi keputusan bersama bahwa pers harus "bebas dari" dan "bebas untuk" menjalankan kegiatan jurnalistiknya, sebab pers menjadi salah satu sarana yang sangat penting memajukan kesejahteraan umum. Hal ini disebabkan karena posisi pers nasional sebagai wahana komunikasi massa, penyebar informasi, dan pembentuk opini harus dapat melaksanakan asas, fungsi, hak, kewajiban, dan peranannya dengan sebaik-baiknya berdasarkan pers yang profesional, sehingga harus mendapat jaminan dan perlindungan hukum, serta bebas dari campur tangan dan paksaan dari manapun.

4. Pers berperan menjaga perdamaian dunia.

Pers berperan menjaga perdamaian dunia, itulah sebabnya ketika pembuat UU Pers merumuskan nuansa kebathinan kelahiran UU Pers menegaskannya kembali, dengan menyatakan pers nasional berperan ikut menjaga ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

5. Aturan tentang pers yang lama sudah tidak sesuai.

Kelahiran Undang Undang Nomor 40 tahun 1999 terutama juga dikarenakan Undang Undang Nomor 11 tahun 1966 sebagaimana telah diubah dengan Undang Undang Nomor 21 tahun 1982 sudah tidak sesuai dengan tuntutan perkembangan zaman.

6. Pers lahir sebagai amanat konstitusi.

Undang Undang Nomor 40 tahun 1999 lahir sebagai amanat konstitusi, khususnya Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), Pasal 27, dan Pasal 28 Undang

Undang Dasar 1945, serta Tap MPR RI Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia.

Berdasarkan alasan lahirnya Undang Undang Pers sebagaimana dituangkan dalam konsideran menimbang di atas, terdapat enam pokok-pokok pikiran pentingnya kemerdekaan pers, yakni:

1. Kemerdekaan pers unsur penting dalam negara demokratis.

Pasal 28 Undang Undang Dasar 1945 secara tegas menjamin kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan. Oleh karena itu, pers yang meliputi media cetak, media elektronik dan media lainnya merupakan salah satu sarana untuk mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan tersebut. Supaya pers berfungsi secara maksimal sebagaimana diamanaatkan Pasal 28 Undang Undang Dasar 1945 maka perlu dibentuk undang-undang tentang pers. Fungsi maksimal itu diperlukan karena kemerdekaan pers adalah salah satu perwujudan kedaulatan rakyat dan merupakan unsur yang sangat penting dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang demokratis.

2. Kemerdekaan pers menjamin transparansi.

Sangat diyakini bahwa dalam kehidupan yang demokratis pertanggungjawaban kepada rakyat terjamin, sistem penyelenggaraan negara yang transparan berfungsi, serta keadilan dan kebenaran terwujud. Pers yang merdeka dan bebas menjalankan fungsi, peran, hak dan kewajibannya menjadi sangat penting mewujudkan transparansi sebagai prasyarat utama menuju pemerintah yang terbuka, bersih dan berwibawa.

3. Kemerdekaan pers mewujudkan hak asasi manusia.

Pers yang memiliki kemerdekaan untuk mencari dan menyampaikan informasi juga sangat penting untuk mewujudkan hak asasi manusia yang dijamin dengan Tap MPR RI Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, antara lain yang menyatakan bahwa setiap orang berhak berkomunikasi dan memperoleh informasi sejalan dengan Piagam Perserikatan Bangsa-bangsa tentang Hak Asasi Manusia Pasal 19 yang berbunyi: "Setiap orang berhak atas kebebasan mempunyai

dan mengeluarkan pendapat; dalam hal ini termasuk kebebasan memiliki pendapat tanpa gangguan, dan untuk mencari, menerima, dan menyampaikan informasi dan buah pikiran melalui media apa saja dan dengan tidak memandang batas-batas wilayah". Dengan demikian menjadi *conditio sine qua non* adanya pers yang bebas dan merdeka menjalankan kegiatan jurnalistiknya untuk mewujudkan pemenuhan hak asasi manusia yang paling hakiki, yakni memperoleh informasi dan berkomunikasi.

4. Kemerdekaan pers mencegah KKN.

Dalam menjalankan salah satu dari empat fungsinya, yakni melaksanakan fungsi kontrol sosial, pers yang bebas sangat penting untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan baik korupsi, kolusi, nepotisme maupun penyelenggaraan dan penyimpangan lainnya.

5. Pers harus profesional dan terbuka dikontrol masyarakat.

Dalam melaksanakan fungsi, hak, kewajiban dan peranannya, pers menghormati hak asasi setiap orang, karena itu dituntut pers yang profesional dan terbuka dikontrol oleh masyarakat. Kontrol masyarakat dimaksud antara lain dijaminnya penggunaan hak jawab dan hak koreksi oleh lembaga-lembaga kemasyarakatan seperti pemantau media (*media watch*) dan oleh Dewan Pers dengan berbagai bentuk dan cara.

6. Undang Undang Pers itu *lex specialis*.

Undang Undang Pers itu adalah *lex specialis* karena diperuntukkan hanya untuk mengatur dan menyelesaikan permasalahan yang timbul akibat peran dan fungsi pers dalam menjalankan kegiatan jurnalistik. Oleh karena itu ditegaskan bahwa untuk menghindari pengaturan yang tumpang tindih, undang-undang ini tidak mengatur ketentuan yang sudah diatur dengan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

### Pers Berpotensi Melanggar Kemerdekaan Pers

Untuk menciptakan pers yang steril terhadap kekuasaan sudah saatnya ada kebangkitan insan pers yang mau ambil

bagian dalam aktivitas reformasi informasi, dan sekaligus menjadikan pers sebagai sarana mamajukan pertukaran informasi. Pandangan ini adalah untuk menjawab pendapat yang berkembang di masyarakat bahwa pers belum dapat menginformasikan berita dan opini secara gamblang sesuai dengan Pasal 28 UUD 1945. Mengapa media massa belum dijadikan sarana mamajukan pertukaran informasi? Suroso, dalam Menuju Pers Demokratis menjelaskan beberapa alasan, yakni: (Suroso, 2001: 165).

*Pertama*, pers masih diwarnai oleh suara penguasa walaupun pers sendiri memiliki Kode Etik Jurnalistik yang merupakan dasar profesionalisme insan pers, akan tetapi dalam praktiknya insan pers berhadapan dengan jargon, "pers bebas dan bertanggungjawab" yang sering kali membuat insan pers berada pada posisi yang kalah. *Kedua*, masyarakat dan penguasa belum sepenuhnya mengerti pentingnya kedudukan pers terlebih menghargai profesionalisme wartawan. Penyiksaan-penyiksaan, pelecehan, dan pembunuhan yang dialami oleh wartawan dalam meliput berita baik oleh aparat maupun masyarakat menunjukkan betapa masyarakat belum memiliki apresiasi yang baik terhadap wartawan, sebab pekerjaan insan pers bukan merupakan profesi sembarangan tetapi pekerjaan yang memerlukan keahlian, kesejawatan, dan tanggungjawab yang besar. Selain itu insan pers juga seorang moralis yang bisa mengatakan benar dan salah dengan tegas. Kalau serdadu memiliki senjata, insan pers hanya mempunyai hati nurani, keberanian mengungkapkan fakta dan pena.

*Ketiga*, kehadiran pers sejajar dengan sejarah kelahiran bangsa, sebab pergerakan kemerdekaan suatu bangsa tidak pernah lepas dari partisipasi pers yang melibatkan siapa saja yang mempunyai komitmen pada perjuangan, namun mengapa, setelah lebih dari setengah abad Indonesia merdeka, pers tidak ditempatkan secara terhormat dalam ikut memajukan bangsa. Dalam sejarah pers, pers pernah memiliki Undang Undang Nomor 21 tahun 1982, tetapi dalam Permen No. 01/Per/Menpen/1984 tentang SIUPP, terdapat kalimat "SIUPP" yang telah diberikan kepada perusahaan pers/penerbitan pers dapat dibatalkan oleh Menteri Penerangan setelah mendengar Dewan Pers. Dalam pandangan ini, walaupun pers telah dilindungi

oleh undang-undang dalam pelaksanaannya tidak lepas dari campur tangan pemerintah, dan ini dapat menghambat dan mereduksi kinerja pers dalam memberikan informasi, edukasi dan rekreasi. Penulis juga berpendapat, pers belum dapat menjalankan misinya sebagaimana dikehendaki oleh Pasal 2 Undang Undang Nomor 11 tahun 1966, yakni: (1). Pers Nasional adalah alat Revolusi dan merupakan mass-media yang bersifat aktif, dinamis, kreatif, edukatif, informatoris dan mempunyai fungsi kemasyarakatan pendorong dan pemupuk daya pikiran kritis dan progresif meliputi segala perwujudan kehidupan masyarakat Indonesia. (2). Pers Nasional berkewajiban: a). Mempertahankan, membela, mendukung, dan melaksanakan Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945 secara murni dan konsekuen; b). Memperjuangkan pelaksanaan Amanat Penderitaan Rakyat, berlandaskan Demokrasi Pancasila; c). Memperjuangkan kebenaran dan keadilan atas dasar kebebasan pers; d). Membina persatuan dan kekuatan-kekuatan progresif-revolusioner dalam perjuangan menentang imperialisme, kolonialisme, neokolonialisme, feodalisme, liberalisme, komunisme, dan fasisme/dikfatur; e). Menjadi penyalur pendapat umum yang konstruktif dan progresif-revolusioner.

Fakta-fakta empiris menunjukkan, pemerintah telah meregulasi segala hal sesuai dengan kehendak pemerintah terhadap pers. Dalam masa pemberlakuan Undang Undang Nomor 11 tahun 1966, yang kemudian diubah menjadi Undang Undang Nomor 21 tahun 1982, pemerintah telah melahirkan peraturan pemerintah dan sejumlah peraturan menteri penerangan yang ujung-ujungnya melabrak dan mensubordinasi undang-undang dan UUD 1945. Memberi kewenangan untuk menyusun peraturan pelaksanaan penyelenggaraan pers kepada pemerintah berarti memberi tali lasso kemerdekaan pers kepada pemerintah untuk menjerat kemerdekaan pers itu sendiri. Regulasi penyelenggaraan pers mengacu kepada Undang-Undang Pers yang disusun oleh organisasi pers - dari, untuk dan oleh - atas fasilitasi Dewan Pers (*self regulating*). Tidak ada perizinan bagi penerbitan pers, juga tidak ada wajib registrasi ke depkominfo. Perizinan media penyiaran oleh badan pengatur independen bertanggungjawab kepada DPR RI (R. H. Siregar, Ignatius Haryanto, 2006: 96).

Dewan Pers adalah lembaga independen yang bertugas mengembangkan kemerdekaan pers dan meningkatkan kehidupan pers nasional. Dalam Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 40 tahun 1999 dikatakan bahwa fungsi Dewan Pers adalah sebagai berikut:

- a. melakukan pengkajian untuk pengembangan kehidupan pers;
- b. menetapkan dan mengawasi pelaksanaan Kode Etik Jurnalistik;
- c. memberikan pertimbangan dan mengupayakan penyelesaian pengaduan masyarakat atas kasus-kasus yang berhubungan dengan pemberitaan pers;
- d. mengembangkan komunikasi antara pers, masyarakat, dan pemerintah;
- e. memfasilitasi organisasi-organisasi pers dalam menyusun peraturan-peraturan di bidang pers dan meningkatkan kualitas profesi kewartawanan;
- f. mendata perusahaan pers;

Berdasarkan fungsi yang diberikan oleh undang-undang itu, terkesan kalau Dewan Pers adalah lembaga yang memiliki tugas berat, yaitu melindungi sekaligus meningkatkan kualitas pers. Sesuai dengan Pasal 15 ayat (2) UU Pers ditegaskan: "*Dewan berfungsi melindungi kemerdekaan pers dari campur tangan pihak lain*". Penulis berpendapat, rumusan tersebut terkesan agak kabur. Di samping tidak memiliki landasan berpijak tentang tindakan yang dapat dilakukan Dewan Pers apabila ada pihak-pihak lain yang diduga merongrong kemerdekaan pers, keputusan Dewan Pers juga tidak memiliki kekuatan hukum yang sifatnya mengikat, dan fungsi Dewan Pers sebagaimana disebutkan dalam Pasal 15 tidak diikuti dengan sanksi. Demikian pula halnya dengan ketentuan-ketentuan lain dalam hukum pidana, tidak mengatur apabila terjadi pelanggaran terhadap Pasal 15 ayat (2). Dengan demikian, rumusan yang terdapat dalam Pasal 15 ayat (2) itu sangat luas pengertian dan penafsirannya sehingga menyulitkan pelaksanaan fungsi Dewan Pers.

Dewan Pers, dalam meneliti dan menguji kualitas karya jurnalistik mengacu kepada sebelas butir Kode Etik Jurnalistik, dan penafsirannya sebagai alat analisis atas pelanggaran etika yang terjadi. Sebelas butir Kode Etik Jurnalistik menegaskan bahwa wartawan Indonesia (Lukas Warsito, Samsuri, Eriyanto, Sugeng Suprayanto, Harutjahjo Soewardoyo, 2008: 95).

1. Bersikap independen, menghasilkan berita yang akurat, berimbang dan tidak beritikad buruk.
2. Menempuh cara-cara yang profesional dalam melaksanakan tugas jurnalistik.
3. Selalu menguji informasi, memberitakan secara berimbang, tidak mencampurkan fakta dan opini yang menghakimi, serta menerapkan asas praduga tak bersalah.
4. Tidak membuat berita bohong, fitnah, sadis dan cabul.
5. Tidak menyebutkan dan menyiarkan identitas korban kejahatan susila dan tidak menyebutkan identitas anak yang menjadi pelaku kejahatan.
6. Tidak menyalahgunakan profesi dan tidak menerima suap.
7. Memiliki hak tolak untuk melindungi narasumber yang tidak bersedia diketahui identitas maupun keberadaannya, menghargai ketentuan embargo, informasi latar belakang, dan *off the record* sesuai dengan kesepakatan.
8. Tidak menulis atau menyiarkan berita berdasarkan prasangka atau diskriminasi terhadap seseorang atas dasar perbedaan suku, ras, warna kulit, agama, jenis kelamin dan bahasa serta tidak merendahkan martabat orang lemah, miskin, sakit, cacat jiwa, atau cacat jasmani.
9. Menghormati hak nara sumber tentang kehidupan pribadinya, kecuali untuk kepentingan publik.
10. Segera mencabut, meralat dan memperbaiki berita yang keliru, dan tidak akurat disertai dengan permintaan maaf kepada pembaca, pendengar atau pemirsa.
11. Melayani hak jawab dan hak koreksi secara proporsional.

Berdasarkan butir-butir Kode Etik Jurnalistik di atas Dewan Pers mengidentifikasi kesalahan atau pelanggaran kode etik yang terjadi, dengan menilai iktikad penyebaran informasi, cara memperoleh informasi, pengujian terhadap sumber informasi, serta penyampaiannya (tidak berprasangka, tidak diskriminatif, tidak menghakimi, tidak memfitnah, tidak merendahkan martabat, dan selalu menghormati privasi). Kesebelas butir tersebut menjadi pedoman bagi Dewan Pers dalam menilai, menelaah dan menganalisis pengaduan masyarakat yang masuk ke Dewan Pers terutama yang terkait dengan karya jurnalistik. Tahun 2011, misalnya, Dewan Pers, menerima 620 pengaduan yang

terkait dengan sengketa pers. Jumlah tersebut, dinilai Anggota Dewan Pers Wina Armada, terbilang tinggi dan bagi Dewan Pers merupakan hal positif karena semua komponen mengadukan ke Dewan Pers.

Dalam catatan Dewan Pers, dari semua pengaduan itu sebanyak 70% merupakan kesalahan pihak pers karena memuat informasi tidak berimbang, tidak akurat, nara sumber tidak akurat dan sebagainya. Jumlah pengaduan itu meningkat dibandingkan tahun 2010, dimana Dewan Pers hanya menerima 514 pengaduan dari seluruh Indonesia. Dari jumlah tersebut, 144 aduan bersifat langsung, dan 370 aduan bersifat tembusan. Beberapa aduan yang diselesaikan Dewan Pers melalui mediasi antara lain, kasus markus palsu antara TV One dengan Polri, kasus rekening gendut antara TEMPO dengan Polri, dan sengketa pers antara Wartawan SCTV dengan Pengadilan Negeri Ambon. Dewan Pers juga menangani kasus-kasus etika pers, misalnya kasus penyalahgunaan profesi jurnalis untuk mendapatkan hak istimewa pembelian saham Penawaran Umum Perdana PT. Krakatau Steel. Berdasarkan bukti-bukti, Dewan Pers memutuskan telah terjadi pelanggaran kode etik dan penyalahgunaan profesi jurnalistik pada kasus-kasustersebut. Pelanggaran terhadap Kode Etik Jurnalistik juga ditemukan Dewan Pers pada tahun 2010, dan sebanyak 80 persen keputusan Dewan Pers menyatakan bahwa wartawan bersalah karena melakukan pelanggaran Kode Etik Jurnalistik dalam berbagai bentuk. Adapun sanksi yang dijatuhkan merujuk kepada Undang Undang Nomor 40 tahun 1999 tentang Pers.

Dalam tahun 2011, Dewan Pers menerima 502 pengaduan, terdiri dari 148 pengaduan langsung, 345 tembusan dan 9 permintaan penilaian dari Komisi Penyiaran Indonesia Pusat. Matrik dari pengaduan tersebut dapat dilihat pada tabel 1 sebagai berikut:

**Tabel 1: Pengaduan Langsung dan Pengaduan Tidak Langsung**

No.	Kategori Pengaduan	Jumlah
1.	Pengaduan Langsung	148
2.	Pengaduan Tembusan	345
3.	Permintaan Pendapat dari KPI	9
	<b>Jumlah Pengaduan</b>	<b>502</b>

Sumber: Laporan Penelitian Dewan Pers, 2012

Dalam menjalankan tugasnya Dewan Pers juga menangani kasus etika pers tanpa adanya pengaduan masyarakat. Dalam kasus-kasus yang dinilai mengandung potensi pelanggaran etika pers atau yang dapat mempengaruhi martabat kemerdekaan pers itu, Dewan Pers dapat melakukan intervensi tanpa adanya pengaduan. Di luar pengaduan-pengaduan tersebut, Dewan Pers juga menerima 9 kali permintaan penilaian dari KPI terkait pengaduan masyarakat terhadap pemberitaan media elektronik. Permintaan tersebut berlangsung antara bulan Januari sampai Oktober 2011. Adapun hasil mediasi oleh Dewan Pers dilakukan dengan mengeluarkan surat keputusan atau rekomendasi yang sebanyak 90 persen menyatakan bahwa wartawan melakukan pelanggaran kode etik jurnalistik. Sanksi atas pelanggaran itu diharuskan memuat hak jawab yang disertai dengan permintaan maaf. Banyaknya pengaduan ke Dewan Pers dapat dilihat dari dua aspek. *Pertama*, menunjukkan adanya kesadaran berbagai pihak menyelesaikan permasalahan pemberitaan media melalui mekanisme UU Pers dan Kode Etik Jurnalistik. *Kedua*, terdapat banyak masalah dengan pers dalam penegakan kode etik jurnaslitik.

Hasil penelitian Dewan Pers menunjukkan bahwa angka tertinggi pengaduan langsung menyangkut pemberitaan media, setelah itu menyusul pengaduan terhadap perilaku wartawan saat melaksanakan tugas, dan berikutnya pengaduan seputar kekerasan yang dialami wartawan. Data Dewan Pers menjelaskan, dari 168 pengaduan media cetak menempati angka tertinggi yang diadakan masyarakat, yakni 58% atau sebanyak 97 kasus, diurutan berikutnya media online dengan 43 kasus (26%), sementara media elektronik sebanyak 28 kasus (17%). Untuk lebih jelasnya data menyangkut pengaduan tersebut dapat dilihat dalam tabel 2 di bawah ini:

Tabel 2: Jenis Media yang Diadukan (Pengaduan Langsung)

No.	Kategori Media	Jumlah (Media yang diadukan)	Persen
1.	Cetak	97	58%
2.	Elektronik	28	17%
3.	Online	43	26%
<b>Jml Pengaduan</b>		<b>168</b>	<b>100%</b>

Sumber: Laporan Penelitian Dewan Pers, 2012

Berkaitan dengan latar belakang pengadu, pengaduan langsung yang tertinggi berasal dari kalangan masyarakat, wartawan, pejabat pemerintah, lembaga negara, pengusaha, LSM, perguruan tinggi, sekolah dan guru, dan data-data yang terkait dengan pengaduan tersebut dapat dilihat dalam tabel 3 sebagai berikut:

Tabel 3: Latar Belakang Pengadu (Pengaduan Langsung)

No.	Pengadu	Jumlah	Persen
1.	Masyarakat	60	38%
2.	Wartawan/Media	24	15%
3.	Pemerintah/ Pejabat Pemerintah	21	13%
4.	Perusahaan/Pengusaha	8	5%
5.	Rumah Sakit	2	1
6.	Organisasi Wartawan	5	3%
7.	Organisasi/Lembaga Kemasyarakatan/LSM	6	4%
8.	Anggota Parlemen	2	1%
9.	Organisasi Olahraga	1	1%
10.	Organisasi Kemahasiswaan	1	1%
11.	Perguruan Tinggi/ Sekolah/Guru	8	5%
12.	Lembaga Negara	10	6%
13.	Partai Politik/Tokoh	4	3%
14.	Polisi/Kepolisian	2	1%
15.	Pengacara	1	1%
16.	Artis	2	1%
<b>Jumlah Pengaduan</b>		<b>157</b>	<b>100%</b>

Sumber: Laporan Penelitian Dewan Pers, 2012

Sementara pihak yang sering dilaporkan ke Dewan Pers adalah wartawan karena perilaku mereka dalam menjalankan tugas jurnalistik selalu bertentangan dengan Kode Etik Jurnalistik dengan 129 kasus (82%), disusul kemudian pemerintah/pejabat pemerintah, perusahaan/pengusaha, perguruan tinggi, masyarakat, tentara/TNI, kepo-

lisian, parlemen, lembaga negara, politisi dan artis. Pengaduan tersebut disampaikan langsung pihak terkait kepada Dewan Pers, dan ditindaklanjuti melalui cara melakukan mediasi dengan pihak-pihak yang terlibat dalam pengaduan tersebut. Untuk lebih rincinya, latar belakang mereka yang sering diadukan ke Dewan Pers dapat dilihat pada tabel 4 sebagaimana tertera di bawah ini:

Tabel 4: Latar Belakang yang Diadukan (Pengaduan Langsung)

No.	Yang Diadukan	Jumlah	Persen
1.	Wartawan/media	129	82
2.	Pemerintah/ Pejabat Pemerintah	4	3
3.	Perusahaan	3	2
4.	Perguruan Tinggi/Sekolah	2	1
5.	Masyarakat	2	1
6.	Tentara/TNI	2	1
7.	Kepolisian	2	1
8.	Parlemen	1	1
9.	Lembaga Negara	2	1
10.	Politisi	1	1
11.	Artis	2	1
12.	Tidak Jelas yang Diadukan	5	3
13.	Organisasi Pers	1	1
<b>Jumlah Pengaduan</b>		<b>157</b>	<b>100%</b>

Sumber: Laporan Penelitian Dewan Pers, 2011

Dewan Pers berkesimpulan, data-data pelanggaran Kode Etik Jurnalistik tersebut memperlihatkan bahwa demi mengejar aktualitas pemberitaan, media sering mengesampingkan kewajiban untuk melakukan uji informasi. Untuk menarik perhatian pembaca atau publik, media juga sering mengabaikan asas pradugatakersalah dalam memberitakan pejabat-pejabat yang diduga belum tentu melakukan pelanggaran. Dalam kaitan dengan aktualitas pemberitaan dan kecepatan waktu ini, wartawan menerapkan prinsip jurnalisme "hit and run" dalam melaksanakan tugasnya sehingga banyak pekerjaan wartawan yang melanggar Kode Etik Jurnalistik.

Dewan Pers juga mencatat bahwa domisili pengadu tersebar dari berbagai provinsi di Indonesia, dan apabila diurut berdasarkan wilayah pengaduan maka DKI Jakarta menempati posisi tertinggi dalam mengirim pengaduan, menyusul Sumatera Utara, Jawa Barat, dan Jawa Timur sebagaimana terlihat dalam tabel 5 berikut:

Tabel 5: Provinsi Tempat Domisili Media yang Diadukan

No.	Provinsi	Jumlah
1.	Nangro Aceh Darussalam	3
2.	Sumatera Utara	11
3.	Sumatera Barat	2
4.	Riau	5
5.	Kepri	-
6.	Jambi	1
7.	Sumsel	4
8.	Bangka Belitung	-
9.	Bengkulu	1
10.	Lampung	1
11.	Banten	5
12.	DKI Jakarta	81
13.	Jawa Barat	9
14.	Jawa Tengah	3
15.	DI Yogyakarta	1
16.	Jawa Timur	8
17.	Bali	3
18.	Nusa Tenggara Barat	1
19.	Nusa Tenggara Timur	5
20.	Kalimantan Barat	-
21.	Kalimantan Selatan	-
22.	Kalimantan Tengah	-
23.	Kalimantan Timur	1
24.	Sulawesi Selatan	2
25.	Sulawesi Tenggara	1
26.	Sulawesi Tengah	-
27.	Gorontalo	3
28.	Sulawesi Utara	1
29.	Sulawesi Barat	-
30.	Maluku	1
31.	Maluku Tenggara	2
32.	Papua	-
33.	Papua Barat	3

Sumber: Laporan Penelitian Dewan Pers, 2012

Dari semua pengaduan yang dikirim ke Dewan Pers, lembaga tersebut menyelesaikannya melalui mediasi dengan menghadirkan pihak-pihak yang terkait dengan pengaduan. Bentuk penyelesaian lainnya adalah melalui surat menyurat, kontak telepon atau email ke masing-masing pihak,

dan banyaknya jenis pengaduan tersebut dapat dilihat dalam tabel 6 di bawah ini:

Tabel 6: Jenis Pengaduan (Pengaduan Langsung)

No.	Jenis Pengaduan	Jumlah
1.	Mengadukan berita	88
2.	Kekerasan terhadap wartawan	11
3.	Mengadukan perilaku wartawan	14
4.	Menghalangi wartawan	5
5.	Hak jawab tidak dimuat	4
6.	Wartawan/media digugat karena berita	4
7.	UU Pers tidak digunakan penegak hukum	1
8.	Sengketa hak cipta nama media	1
9.	Mengadukan kartun	1
10.	Digugat karena menulis surat pembaca	1
11.	Tidak terkait pers	3
12.	Mengadukan artikel/opini	3
13.	Wartawan mengadukan pemecatan/PHK	3
14.	Mengadukan iklan	5
15.	Mengadukan surat pembaca	2
16.	Mengadukan foto	1
17.	Mengadukan foto vulgar	1
18.	Mengadukan badan hukum perusahaan pers	2
19.	Meminta pendapat sesuai dengan UU Pers	1
20.	Meminta pendapat sesuai dengan etik jurnalistik	11
21.	Pemutusan kerjasama dengan media	1
22.	Mengadukan putusan pengadilan	2
23.	Mengadukan penyensoran	1
24.	Meminta mediasi sengketa ketenagakerjaan	1

Sumber: Laporan Penelitian Dewan Pers, 2012

Hampir semua masalah diselesaikan Dewan Pers melalui mediasi di Sekretariat Dewan Pers, Jalan Kebon Sirih, Jakarta. Di luar itu Dewan Pers juga mendatangi domisili media yang dilaporkan ke berbagai daerah bersangkutan. Angka tertinggi pengaduan langsung adalah pengaduan terhadap pemberitaan media yang mencapai 88 pengaduan. Menyusul pengaduan menyangkut perilaku wartawan, dan pengaduan kekerasan yang dialami wartawan. Dua jenis pengaduan yang selalu ditangani Dewan Pers adalah pertama, pengaduan menyangkut

kinerja pers oleh masyarakat, pemerintah dan lain-lain. Kedua, pengaduan kalangan wartawan terhadap kekerasan yang mereka alami yang dilakukan oleh berbagai pihak. Tabel 7 di bawah ini menjelaskan beberapa pengaduan yang terkait dengan jenis-jenis pelanggaran berdasarkan Kode Etik Jurnalistik yakni:

Tabel 7: Jenis Pelanggaran KEJ Berdasarkan Media

No.	Jenis Pelanggaran	Jenis		
		Cetak	Elektronik	On-line
1.	Tidak berimbang	19	2	6
2.	Mencampuradukkan fakta dengan opini	1	2	-
3.	Tidak akurat	7	3	3
4.	Tidak menguji informasi/konfirmasi	12	-	3
5.	Tidak jelas narasumbernya	6 - 1		
6.	Tidak profesional mencari berita	5	1	-
7.	Cabul	1	-	-
8.	Melanggar asas praduga tak bersalah	1	-	-
9.	Tidak menghormati nara sumber	-	1	-
10.	Tidak menyembunyikan identitas korban susila	1	-	7
11.	Rekayasa gambar/foto	-	-	-
12.	Tidak menghormati privacy	1	-	-
13.	Plagiat	-	-	-
14.	Memuat gambar sadisme	1	6	-
15.	Prasangka sara	-	-	1
	Jumlah	66	21	21

Sumber: Laporan Penelitian Dewan Pers, 2012

R. H. Siregar mengakui, rumusan Undang Undang Nomor 40 tahun 1999 tentang Pers sangat ideal, akan tetapi dalam implementasinya menimbulkan banyak kendala yang bermuara pada semakin kompleksnya persoalan pers nasional. Di samping berbenturan dari segi norma hukum, juga terjadi penyimpangan terhadap teori pers termasuk masalah *law enforcement*, yang tidak jalan karena tidak jelas bagaimana seharusnya menyelesaikan perkara yang timbul akibat kesalahan pemberitaan pers. Pada satu sisi pers bersikukuh menyelesaikan perkaranya berdasarkan mekanisme yang di-

atur dalam UU Pers, tapi pada sisi lain masyarakat tidak merasa terikat oleh mekanisme penyelesaian yang diatur oleh UU Pers (R. H. Siregar, 2006: 91). Untuk menjawab masalah *law enforcement* itu, Dewan Pers bersama Kepolisian RI menandatangani Nota Kesepakatan Bersama atau MoU untuk menunjukkan bahwa Polri menghargai dan mendukung kemerdekaan pers.

### C. Masalah Dalam Undang Undang Pers

Beberapa permasalahan yang perlu dilakukan pengkajian untuk mengefektifkan pelaksanaan Undang Undang Nomor 40 tahun 1999 adalah sebagai berikut: (2006: 191-195).

1. UU Pers yang berlaku sekarang tidak jelas rezim hukumnya, sebab di sana bercampur baur rezim hukum perdata, rezim hukum dagang, rezim hukum administrasi negara, rezim hukum pidana dan *cyber law*. Inilah yang antara lain yang menjadi faktor kesulitan memperjuangkan Undang Undang Pers sebagai *lex specialis* terhadap KUHPidana.
2. Tidak jelas siapa yang menjadi *law enforcer* menurut Undang Undang Pers, termasuk masalah kedudukan Dewan Pers, sebab menurut Undang Undang Pers, fungsi Dewan Pers pada hakekatnya hanyalah sebagai mediator dan fasilitator. Tidak jelas sifat delik yang ada dalam Undang Undang Pers sekarang, apakah delik biasa atau delik aduan (*klacht delict*), seperti pelanggaran terhadap Pasal 4 ayat (2), ayat (3), Pasal 5 ayat (1), ayat (2), Pasal 9 ayat (2) dan Pasal 12, Pasal 13 Undang Undang Pers.
3. Ada kerancuan dalam merumuskan pasal-pasal mengenai ancaman pidana sehingga menimbulkan persoalan dalam pelaksanaannya di lapangan. Sebagai contoh rumusan ketentuan pidana Pasal 18 ayat (2) menimbulkan pengertian dikenakan pidana denda apabila dilanggar Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 13 sebagai satu kesatuan, padahal maksudnya adalah terpisah satu sama lain. Rumusan yang seharusnya adalah: "Dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp 500. 000. 000 perusahaan pers yang melanggar Pasal 5 ayat 1, Pasal 5 ayat 2, Pasal 5 ayat 3, Pasal 13 undang undang ini".

4. Pendefinisian pengertian pers dalam UU Pers mengundang mutitafsir dalam pelaksanaannya. Dalam Pasal 1 ayat (1) UU Pers dikatakan: "dan segala jenis saluran yang tersedia" membingungkan dalam pelaksanaannya, sebab pengertian "segala jenis saluran yang tersedia" dalam bidang komunikasi massa sangat luas meliputi spanduk, poster, pamflet, surat telepon, SMS dan lain-lain. Padahal UU Pers tidak secara eksplisit dan rinci mengatur "segala jenis saluran yang tersedia" dimaksud.
5. Ada ketentuan norma tapi tidak dituangkan dalam pasal melainkan dalam penjelasan pasal sehingga dirasakan kurang tepat dari segi legal drafting. Contohnya mengenai pertanggungjawaban hukum pers. Masalah ini sama sekali tidak disinggung dalam Pasal 12 tersebut. Satu prinsip yang sangat mendasar yang menetapkan bahwa, "sepanjang menyangkut pertanggungjawaban pidana menganut ketentuan perundang-undangan yang berlaku" sehingga ketentuan ini seharusnya dituangkan dalam batang tubuh, bukan dalam penjelasan.
6. Terdapat dualisme pertanggungjawaban hukum pers sehingga menimbulkan persoalan dalam penerapannya di lapangan, sebab menurut KUHPidana yang bertanggungjawab adalah mereka yang terlibat dalam proses terjadinya perbuatan pidana, sedangkan Penjelasan Pasal 18 ayat (2) UU Pers mengatakan, perusahaan pers yang melakukan pelanggaran pidana diwakili oleh penanggungjawab.
7. Terdapat rumusan yang bersifat diskriminatif terutama mengenai penerapan sanksi pidana, juga tidak diberi alternatif atas pengenaan sanksi pidana denda apabila media tidak sanggup membayarnya, sebab dalam Pasal 18 ayat (2) UU Pers dikatakan perusahaan pers yang melanggar Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 13 dipidana denda paling banyak Rp 500.000.000 (lima ratus juta rupiah). Bagaimana penyelesaian apabila media bersangkutan tidak sanggup membayar pidana denda tersebut, apakah media tersebut dibebaskan? Karena itu seharusnya ada hukuman alternatif berupa hukuman kurungan apabila media tidak sanggup membayar pidana denda.
8. UU Pers memuat sejumlah ketentuan normatif (kode etik jurnalistik), akibatnya pelanggaran kode etik yang tadi berupa pelanggaran moral, berubah menjadi sanksi hukum bersifat pidana sekalipun pidana denda. Ada untung ruginya bagi wartawan akibat perubahan ketentuan normatif menjadi ketentuan hukum positif.
9. Terdapat sejumlah ketentuan dan prinsip, akan tetapi tidak jelas apa sanksi apabila terjadi pelanggaran dan siapa yang mengadukan pelanggaran dimaksud. Sebagai contoh, Pasal 6 UU Pers memuat sejumlah peranan pers, apabila peranan pers ini tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya, upaya hukum yang bagaimana yang dapat ditempuh untuk menindaknya. Ada yang mengatakan, ketentuan Pasal 6 UU Pers tersebut regulatif bukan atributif yang berakibat penerapannya kurang efektif. Di samping itu, Pasal 8 UU Pers menjamin, dalam melaksanakan profesinya, wartawan mendapat perlindungan hukum. Pertanyaan yang timbul kemudian adalah, tindakan hukum apa yang dapat diancamkan terhadap pihak-pihak yang melanggar ketentuan Pasal 8 UU Pers tentang perlindungan hukum tersebut. Apakah pelanggaran terhadap Pasal 8 UU Pers tersebut tergolong delik aduan atau delik biasa. Akan tetapi ada juga yang mengkritik ketentuan Pasal 8 UU Pers tersebut karena dianggap diskriminatif. Alasannya adalah siapa saja, profesi apapun, wajib diberi perlindungan hukum, tidak hanya profesi wartawan.

#### D. Penutup

Undang Undang Nomor 40 tahun 1999 tentang Pers lahir dalam sistem pemerintahan yang demokratis, dan karena itu ianya bersifat populis dan liberal. Ini sesuai dengan karakter Undang Undang Pers yang responsif yang melahirkan pers nasional bebas. Liberalisasi pers dalam undang undang ini adalah salah satu wujud kedaulatan rakyat yang berasaskan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, dan supremasi hukum. Akan tetapi, karena substansi pengaturan kemerdekaan pers tidak tegas menyebabkan implementasi kemerdekaan pers menjadi rancu dan mengundang multi tafsir. Hal ini disebabkan bercampur-aduknya antara ruang lingkup hukum perdata, hukum dagang, hukum administrasi negara, hukum pidana dan *cyber law*.\*

## DAFTAR PUSTAKA

- Andi A. Mallarangeng, *Dari Kilomter 0, 0*, Cetakan Pertama, Indonesian Research and Development Institute, Jakarta, Oktober 2007.
- St. Sularso (penyusun), *Syukur Tiada Akhir, Jejak Langkah Jakob Oetama*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, September 2011, hlm. 432.
- Anthony G. Wilhelm, *Demokrasi di Era Digital, Tantangan Kehidupan Politik di Ruang Cyber*, Heru Nugroho (Penyunting), Cetakan Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003.
- Tifatul Sembiring, *Sambutan Menteri Komunikasi dan Informatika RI pada Konvensi Nasional Media Massa*, Jambi, 8 Februari 2012.
- Hinca IP Pandjaitan, *Amir Effendi Siregar, Undang Undang Pers (Memang) Lex Specialis*, Badan Bantuan Hukum dan Advokasi Kemerdekaan Pers Serikat Penerbit Surat kabar, Jakarta, 2006.
- Suroso, *Menuju Pers Demokratis, Kritik Atas Profesionalisme Wartawan*, Cetakan Pertama, Lembaga Studi dan Inovasi Pendidikan Candi Gerbang Permai, Yogyakarta, 2001
- R. H. Siregar, *Ignatius Haryanto, Membangun Kebebasan Pers yang Beretika*, Cetakan Pertama, Dewan Pers, Jakarta, 2006
- Lukas Warsito, Samsuri, Eriyanto, Sugeng Suprayanto, Harutjahjo Soewardjo, *Mengelola Kebebasan Pers*, Cetakan Pertama, Dewan Pers, Jakarta, 2008.
- R. H. Siregar, *Efektivitas Undang Undang Pers*, dalam Lukas Luwarso (Penyunting), *Membangun Kapasitas Media*, Cetakan Pertama, Dewan Pers, Jakarta, 2006.