

**ANALISIS HUKUM TENTANG KEPENTINGAN UMUM
MENURUT PASAL 310 AYAT (3) KUHP DI INDONESIA
SEBAGAI ALASAN PENGHAPUSAN PIDANA DALAM
KEGIATAN PERS**

Aditya Pranata Kaban, M. Hamdan, Budiman Ginting, Mahmud Mulyadi
Program Studi (S2) Magister Ilmu Hukum, FH-USU, Medan
E-mail: kaban.aditya@gmail.com

ABSTRAK

Kepentingan umum merupakan dasar dari setiap norma dan aturan hukum yang berlaku di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Karena kepentingan umum lebih utama dari yang lain, seperti kepentingan negara, kepentingan kelompok, dan kepentingan individu, maka kepentingan umum menjadi alasan untuk menghilangkan delik jika dapat dibuktikan bahwa perbuatan yang diancam itu dilakukan untuk kepentingan umum, sesuai dengan Pasal 310 ayat (3) KUHP. Sebagaimana kita ketahui bersama bahwa kegiatan Pers sering menimbulkan masalah dimana pers dianggap sebagai kejahatan dengan menjadikan “kepentingan umum” sebagai alasan atas perbuatannya, terlepas dari apakah sumber berita itu benar atau tidak. Dalam kegiatan pers, peraturan perundang-undangan lain yang berfungsi sebagai pendiri pers untuk membuat pasal adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor. 40 Tahun 1999 tentang Pers, yang mengatur tentang kebebasan pers (kadang disebut kebebasan pers). Kedua hal tersebut membuat pers merasa bahwa pelanggaran tersebut harus diselesaikan melalui siaran pers, dan tidak lagi menggunakan Kode Etik sebagai landasan hukum. Dengan kata lain, UU Pers berfungsi sebagai *Lex specialis* dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dalam hal pencemaran nama baik, penghinaan, dan ejekan, serta untuk menyelesaikan perselisihan dengan pers lain.

Kata Kunci: Kepentingan Umum, Kebebasan Pers.

ABSTRACT

The public interest is the foundation of any norms and rules of law in force in the Republic of Indonesia. It's because the public interest is most important than others, such as the interests of the state, the interest of a group, and the interests of the individual, after that the public interest is the reason for removing the offense if it can be proved that the punishable act was done in the public interests, in accordance with Article 310 Paragraph (3) of the Criminal Code. As we all know the activities of the Press often cause problems where the press is considered a crime to make " the public interest" an excuse for his actions, regardless of whether the source of the news is true or not. In press activities, other legislation that serves as the founding members of the press to make an article is the Law of the Republic of Indonesia Number. 40 of 1999 on the Press, which regulates the press freedom (sometimes called freedom of the press). Those two things make the press feel that the offense should be resolved by way of press releases, and no longer use the Code

as a legal basis. In other words, the Press Act serves as Lex specialis of the Code of Penal Code (Code) in the case of defamation, detraction, and mockery, as well as to resolve disputes with other press.

Key Words: Public Interest, The Press Freedom.

PENDAHULUAN

Di dalam dunia hukum pidana, kejahatan bisa terwujud dalam beberapa bentuk. Diantaranya berupa niatan, perbuatan bahkan juga sebuah tulisan. Kejahatan juga selalu mengalami peningkatan baik kualitas dan kuantitas. Alhasil, saat ini ada berbagai macam bentuk tindak pidana baru. Begitu juga dengan dunia pers. Saat ini penyalahgunaan berta memang banyak terjadi. Bahkan, dengan makin majunya dunia pers atau media massa, banyak terjadi bentuk-bentuk baru kesalahan berita yang merugikan narasumber atau orang yang diberitakan. Contohnya berita yang bisa merugikan keadaan fisik dan moril seseorang. "Apakah penggunaan hak jawab mampu menjawab permasalahan?".

Sebagian orang beranggapan Undang-undang Pers merupakan aturan khusus menyangkut dunia Pers, sedangkan KUHP merupakan aturan umumnya. Dalam konteks "Lex specialis derogat lex generalis", berarti pihak pers yang melakukan tindak pidana tidak dapat dijerat menggunakan KUHP tetapi harus menggunakan undang-undang Pers. Benarkah pendapat itu? Untuk mengujinya, mari kita lihat pasal-pasal di dalam undang-undang No. 40 Tahun 1999 yang mengatur tentang tindak pidana dan membandingkannya dengan pasal-pasal pidana yang sering dipergunakan dalam menjerat pihak pers. Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 memuat 1 pasal tentang ketentuan pidana, yakni Pasal 18, yang terdiri dari 3 ayat.

Yang menjadi fokus anacam pidana di sini adalah perusahaan pers, bukan wartawan yang membuat berita di sebuah media massa. Karena fokusnya adalah perusahaan, maka pidana yang dapat dijatuhkan adalah pidana denda. Lalu, bagaimana dengan wartawan si pembuat berita? Secara hukum, Pasal 18 ayat (2) ini tidak bisa menjerat si wartawan yang menulis berita.

Dalam teknis penulisan berita di media massa, ada perusahaan pers yang mencantumkan langsung nama wartawan yang menulis berita (*by line*) dan ada pula yang sekedar membuat inisial atau kode si penulis berita. Menurut penulis, dua teknis penulisan ini melahirkan dua konsekuensi hukum yang berbeda pula. Pola yang pertama, *by line*, tanggung jawab hukum isi berita terletak pada si penulis berita dan perusahaan pers, yang dalam hal ini diwakili oleh pimpinan redaksi.

Sedangkan pola yang kedua, secara total tanggung jawab isi dari berita tersebut berada di pundak perusahaan¹.

Konsekuensi hukum selanjutnya adalah, berita yang ditulis dengan gaya by line tidak bisa dimintakan pertanggungjawaban sempurna di bawah Undang-Undang No. 40 Tahun 1999, karena undang-undang ini tidak mengandung pertanggungjawaban personal sebagaimana yang berlaku di pidana umum. Yakni, tangan mencincang bahu memikul; siapa yang berbuat dia yang bertanggung jawab. Ayat (3): "Perusahaan pers yang melanggar ketentuan Pasal 9 ayat (2) dan Pasal 12 dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp. 100.000.000,00 (Seratus juta rupiah)". Ketentuan ini merupakan sanksi yang dapat dijatuhkan kepada perusahaan pers yang tidak berbadan hukum dan tidak mencantumkan nama, alamat dan penanggung jawabnya.

Menyimak Pasal 18 ayat (1), (2) dan (3) tersebut di atas, Undang-Undang Pers tidak memuat ketentuan tentang penghinaan dan pencemaran nama baik yang ditujukan atau pertanggungjawaban hukumnya dimintakan kepada personal atau orang yang secara langsung melakukan indikasi tindak pidana. Penghinaan dan Pencemaran nama baik hanya diatur di beberapa pasal dalam KUHP, seperti Pasal 310-311 dan Pasal XIV-XV Undang-Undang No. 1 Tahun 1946. Dengan demikian, tentu prinsip "*Lex specialis derogat lex generalis*" tidak berlaku. Selain itu, terlepas dari analisis di atas, undang-undang pers ini memang belum mandiri karena banyak pasalnya masih menyebutkan berlakunya undang-undang lain. Contohnya, dalam penjelasan Pasal 12 tertulis, "Sepanjang menyangkut pertanggungjawaban pidana menganut ketentuan perundang-undangan yang berlaku." Yang dimaksud tentulah KUHP.

Kemudian coba lihat dalam penjelasan tentang hal umum dinyatakan dengan jelas pada alinea terakhir, "Untuk menghindari pengaturan yang tumpang tindih, undang-undang ini tidak mengatur ketentuan yang sudah diatur dengan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya." Itu maknanya, undang-undang yang diberlakukan secara *lex specialis* harus dinyatakan dengan jelas, entah itu di batang tubuh ataupun di penjelasannya itu mengatakan dengan tegas bahwa Undang-undang ini bukan *lex specialis*, jadi harus ada perubahan kalau mau dijadikan *lex specialis*," Salah satu penyebab dari jarang diterapkannya penyimpangan perkara demi kepentingan umum ialah belum adanya definisi dan pengertian yang baku dari kepentingan umum.

Belum ada kesepakatan di antara para intelektual hukum mengenai definisi dari kepentingan umum, demikian juga belum ada acuan yuridis dari pengertian kepentingan umum yang bisa dijadikan dasar bagi pembuat keputusan (jaksa

¹ Asmadi Siregar, dalam makalahnya yang disampaikan pada Sidang Dewan Pers, Departemen Penerangan RI, Yogyakarta 26 Mei 1999.

agung) untuk mewujudkan asas oportunitas ini. Untuk menjawab hal itu, perlu perumusan yuridis dari apa yang dimaksud dengan “kepentingan umum”. Dalam Hukum Pidana Formil kita mengenal asas oportunitas diaplikasikan dalam Undang-Undang No.16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI, pasal 35 (c) yang berbunyi : Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang “mengenyampingkan perkara demi kepentingan umum”.

Kemudian dalam penjelasannya disebutkan “Kepentingan Umum” sebagai kepentingan bangsa/negara dan/atau kepentingan masyarakat luas. Akan tetapi, penjelasan ini tidak menentukan secara limitatif apa rumusan atau definisi serta batasan dari “kepentingan negara”, “kepentingan bangsa”, atau “kepentingan masyarakat secara luas” dimaksud, dengan demikian mengundang penafsiran yang beragam, baik di kalangan praktisi hukum, akademisi hukum, maupun masyarakat pada umumnya.

Kepentingan arti lainnya adalah sangat perlu, sangat utama (diutamakan), jadi pengertian kepentingan salah satunya adalah diutamakan. Kepentingan umum yang dimaksud adalah kepentingan negara/bangsa dan masyarakat luas. Jadi kepentingan umum di sini harus diartikan sebagai kepentingan di semua aspek dalam bernegara, berbangsa, dan bermasyarakat dalam arti yang seluas-luasnya dan yang menyangkut kepentingan hajat hidup masyarakat yang luas. Kalau demikian pengertiannya, akan meliputi aspek-aspek antara lain: ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan keamanan, pendidikan, keadilan, HAM, agama, yang mempunyai cakupan yang luas. Jadi demi kepentingan umum (publik) bukan kepentingan pribadi/kelompok (*private*).

Dalam KUHP terdapat beberapa ketentuan yang memuat alasan-alasan yang mengecualikan atau menghapuskan pidana. Dalam literatur ilmiah alasan penghapus pidana (*strafuitsluitingsgronden*) lazim dibagi dalam dua jenis yaitu :

a. *Rechtvaardigingsgronden* (Alasan Pembenaar)

Alasan yang menghapuskan sifat melawan hukum (*wederrechtelijkheid*) perbuatan, sehingga apa yang dilakukan oleh terdakwa lalu menjadi perbuatan yang patut dan benar. *Rechtvaardigingsgronden* menghapuskan suatu peristiwa pidana yaitu kelakuan seseorang bukan suatu peristiwa pidana walaupun sesuai dengan ketentuan yang dilarang dalam undang-undang pidana.

b. *Schulditsluitingsgronden* (Alasan Pemaaf / Penghapus Kesalahan)

Alasan yang menghapuskan kesalahan terdakwa, menghilangkan pertanggungjawaban (*toerekenbaarheid*) pembuat atas peristiwa yang dilakukannya. Perbuatan yang dilakukan oleh terdakwa tetap bersifat melawan hukum, tetapi tidak dapat dipidana karena tidak ada kesalahan. Kelakuan seseorang tetap suatu peristiwa pidana tetapi tidak dapat dipertanggungjawabkan (*toegerekend*) kepada pembuat.

c. Alasan Penghapusan Penuntutan

Dalam hal ini yang dipersoalkan bukan ada alasan pembenar maupun alasan pemaaf, tidak ada pikiran mengenai sifatnya perbuatan maupun sifat orang yang melakukan perbuatan, tetapi pemerintah menganggap bahwa atas dasar utilitas atau kemanfaatannya kepada masyarakat, sebaiknya tidak diadakan penuntutan. Yang menjadi pertimbangan adalah kepentingan umum. Kalau perkaranya tidak dituntut, tentunya yang melakukan perbuatan tidak dapat dipidana².

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dilakukan penelitian untuk mencermati penerapan tentang kepentingan umum menurut Pasal 310 Ayat (3) KUHP di Indonesia sebagai alasan penghapusan pidana dalam kegiatan pers atau jurnalistik. Hal ini diambil mengingat banyaknya kasus tindak pidana pers yang terjadi di lapangan tetapi sangat sedikit yang sampai ke Pengadilan. Dari latar belakang yang telah diuraikan tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang: “*Analisis Hukum Tentang Kepentingan Umum Menurut Pasal 310 Ayat (3) KUHP Di Indonesia Sebagai Alasan Penghapusan Pidana Dalam Kegiatan Pers*”.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka rumusan masalah di dalam jurnal ini, sebagai berikut: 1) Bagaimanakah Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers serta doktrin dan yurisprudensi menjelaskan mengenai hubungan kemerdekaan dan tanggung jawab pers dengan konsep “kepentingan umum”? 2) Bagaimanakah kajian yuridis dan penerapan mengenai bagaimana seharusnya konsep “kepentingan umum” dijadikan dasar penghapusan pidana (*strafuitsluitingsgrond*) dalam delik pers sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 310 Ayat (3) KUHP?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif.³ Sifat penelitian adalah deskriptif.⁴ Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*). Jenis data yang digunakan adalah data sekunder yang bersumber dari bahan hukum primer, sekunder, dan tertier.⁵ Data sekunder dikumpulkan dengan teknik studi kepustakaan (*library research*) dan studi lapangan (*field research*).⁶

² Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, (Jakarta : Bina Aksara, 1987), hlm. 137.

³ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2001), hlm. 6.

⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta : Prenada Media Group, 2007), hlm. 93-95.

⁵ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum-Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2015), hlm. 156.

⁶ Mestika Zed, *Metode Penelitian Kepustakaan*, Ed. Ke-2, (Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, Januari 2008), hlm. 1.

Alat pengumpulan data adalah studi dokumen (*documentary study*). Selanjutnya, data-data tersebut dianalisa dengan menggunakan metode analisa kualitatif.⁷

PEMBAHASAN

Perlindungan Hukum

Adapun teori hukum yang dapat digunakan berkenaan dengan judul penelitian di atas, yaitu: Teori Perlindungan Hukum.

Penelitian dalam penyusunan tesis ini mengacu pada kerangka teori tentang *teori perlindungan hukum*. Pengertian perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan terhadap subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik yang tertulis maupun tidak tertulis. Dengan kata lain perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum., yaitu konsep dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.

Eksistensi dan konsep hukum alam selama ini, masih banyak dipertentangkan dan ditolak oleh sebagian besar filsuf hukum, tetapi dalam kenyataann justru tulisan-tulisan pakar yang menolak itu, banyak menggunakan paham hukum alam yang kemungkinan tidak disadarinya. Salah satu alasan yang mendasari penolakan sejumlah filosof hukum terhadap hukum alam, karena mereka masih menganggap pencarian terhadap sesuatu yang absolut dari hukum alam, hanya merupakan suatu perbuatan yang sai-sia dan tidak bermanfaat.⁸

Terjadi perbedaan pandangan para filosof tentang eksistensi hukum alam, tetapi pada aspek yang lain juga menimbulkan sejumlah harapan bahwa pencarian pada yang “absolut” merupakan kerinduan manusia akan hakikat keadilan. Hukum alam sebagai kaidah yang bersifat “universal, abadi, dan berlaku mutlak”, ternyata dalam kehidupan modern sekalipun tetap akan eksis yang terbukti dengan semakin banyaknya orang membicarakan masalah hak asasi manusia (HAM)⁹.

Menurut Von Thomas Aquinas mengatakan bahwa hukum alam adalah cerminan dari undang-undang abadi (*lex naturalis*)¹⁰. Jauh sebelum lahirnya aliran sejarah hukum, ternyata aliran hukum alam tidak hanya disajikan sebagai ilmu pengetahuan, tetapi juga diterima sebagai prinsip-prinsip dasar dalam perundang-undangan. Keseriusan umat manusia akan kerinduan terhadap keadilan, merupakan hal yang esensi yang berharap adanya suatu hukum yang lebih tinggi dari hukum positif. Hukum alam telah menunjukkan, bahwa sesungguhnya hakikat ebanaran dan keadilan merupakan suatu konsep yang mencakup banyak teori. Berbagai

⁷ Burhan Bungin, *Penelitian Kualitatif : Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial Lainnya*, (Jakarta : Kencana, 2009), hlm. 153.

⁸ Marwan Mas, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Bogor : Ghalia Indonesia, 2004), hlm. 116.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*

anggapan dan pendapat para filosof hukum bermunculan dari masa ke masa. Pada abad ke-17, substansi hukum alam telah menempatkan suatu asas yang bersifat universal yang bisa disebut Hak Asasi Manusia (HAM)¹¹.

Berbicara mengenai hak asasi manusia atau HAM menurut Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang HAM, HAM adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum dan Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia¹².

Pada dasarnya setiap manusia terlahir sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa (YME) yang secara kodrati mendapatkan hak dasar yaitu kebebasan, hak hidup, hak untuk dilindungi, dan hak yang lainnya. Hal ini senada dengan prinsip hukum alam pada abad ke-18 yaitu kebebasan individu dan keutamaan rasio, salah satu penganutnya adalah Locke, menurut Locke teori hukum beranjak dari dua hal di atas yaitu kebebasan individu dan keutamaan rasio. Ia juga mengajarkan pada kontrak sosial.

Hak dasar yang melekat pada diri manusia secara kodrati, universal, dan abadi sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa, meliputi hak untuk hidup, hak berkeluarga, hak mengembangkan diri, hak keadilan, hak kemerdekaan, hak berkomunikasi, hak keamanan, dan hak kesejahteraan, yang oleh karena itu tidak boleh diabaikan atau dirampas oleh siapapun¹³.

Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.

Patut dicatat bahwa upaya untuk mendapatkan perlindungan hukum tentunya yang diinginkan oleh manusia adalah ketertiban dan keteraturan antara nilai dasar dari hukum yakni adanya kepastian hukum, kegunaan hukum serta keadilan hukum, meskipun pada umumnya dalam praktek ketiga nilai dasar tersebut bersitegang, namun haruslah diusahakan untuk ketiga nilai dasar tersebut bersamaan.

Bicara periode sekarang, meskipun secara konstitusi kebebasan pers tegas diakui Negara. Bahkan secara kelembagaan, telah dibentuknya lembaga independen bernama Dewan Pers berdasarkan Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers yang salah satu fungsinya melindungi kemerdekaan pers dari tangan

¹¹ *Ibid.*

¹² Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

¹³ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 53.

pihak lain. Namun nyatanya, kebebasan itu masih mengalami penjajahan. Ironinya, selain oleh penguasa, pejabat dan aparat dan masyarakat, terkadang sebagian insan pers melakukan hal yang sama sehingga menimbulkan pandangan yang mengkerdikan profesi jurnalis.

Hal ini bisa saja disebabkan oleh tidak adanya aturan SIUP dan pembrendelan sebagaimana telah dihapusnya Undang-Undang No. 11 Tahun 1966, Undang-Undang No. 4 Tahun 1967 dan Undang-Undang No. 1 Tahun 1982. Sehingga membuka keran seluas-luasnya bagi masyarakat untuk melahirkan perusahaan pers berdasarkan Pasal 3 Ayat (2) Undang-Undang Pers. Sesungguhnya ini positif dan bentuk nyata dari kebebasan itu.

Namun, juga melahirkan perusahaan-perusahaan pers yang secara ekonomi tidak mampu membiaya kegiatan jurnalisnya sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Dewan Pers No. 4 / Peraturan – DP / 2008 tentang Standar Perusahaan Pers angka 11 dan 12. Dan ini juga berimbas pada tidak terjaminnya kesejahteraan wartawan yang bernaung dibawahnya.

Sehingga, tugas jurnalis yang semestinya menjunjung tinggi etika profesi sesuai Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Pers kerap terabaikan. Biasanya ini dilakukan wartawan-wartawan tanpa surat kabar atau sering disebut dengan “wartawan bodrex”. Secara tidak langsung, keberadaan perusahaan pers yang tidak bertanggung jawab itu telah merusak kebebasan yang diberikan konstitusi.

Padahal tegas dikatakan Jacoeb Oetama, tokoh pers nasional, dalam Buku Saku Wartawan, Lembaga Pers DR. Soetomo, Cetakan ke 2, Juli 2010 Hal vii, bahwa kebebasan pers akan lebih bermanfaat jika disertai peningkatan *professional competence*, termasuk didalamnya *professional ethic*.

Pada pasal 2 Undang-Undang No 40 Tahun 1999 tentang Pers menyebutkan bahwa pers berasaskan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan dan supremasi hukum. Pasal 3 Ayat (1) fungsi pers adalah sebagai media informasi, pendidikan, hiburan dan kontrol sosial. Ayat (2) menyebutkan bahwa pers dapat berfungsi sebagai lembaga ekonomi. Untuk menjalankan fungsinya, pers diberi jaminan perlindungan hukum sesuai dengan Pasal 4 ayat (1), (2), (3) dan (4) undang-undang yang sama.

Meskipun tuntutan pekerjaan jurnalis atau pers meningkat, pemburu berita ini juga dituntut keprofesionalitasnya. Terutama untuk memainkan peranan sebagai watch dog dalam masyarakat dan kekuasaan pemerintah. Meskipun menulis sebagai kebebasan berekspresi, mengemukakan pendapat dan memainkan peranan watch dog, tidak sedikit jurnalis yang melakukan kesalahan dalam membuat berita.

Dewan Pers sampai saat ini menerima berita yang berpotensi melanggar kode etik, menyangkut pencemaran nama baik, dan berita yang berpotensi kriminal atau tidak terjadi (hanya mengada-ada). Tetapi Dewan Pers hanya menerima

pengaduan untuk pemberitaan yang diduga melanggar kode etik. Sedangkan berita berpotensi kriminal tetap menjadi kewenangan pengadilan.

Terhadap berita yang diadukan, Dewan Pers mengeluarkan rekomendasi seperti :

1. Berita tidak melanggar kode etik;
2. Berita melanggar kode etik;
3. Berita dari banyak sisi memang bermasalah.

Menurut Dr. Rudy Satriyo Mukantardjo (staf pengajar hukum pidana Fakultas Hukum Universitas Indonesia) suatu tindakan bisa menjadi tindak pidana pers jika memenuhi tiga syarat :

1. Harus dilakukan dengan barang cetakan;
2. Harus merupakan pernyataan pikiran atau perasaan (sengaja/ bukan dipaksa);
3. Harus ternyata bahwa publikasi itu merupakan suatu syarat untuk menumbuhkan kejahatan.

Berkaitan dengan pidana pers masih ada perdebatan mana peraturan yang berlaku? Apakah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana atau Undang-Undang No. 40 tahun 1999 tentang Pers? Apakah Undang-Undang Pers menjadi *lex specialis* derogate *legi generalis*?

Dalam Undang-Undang Pers tidak diatur secara detil tentang tindak pidana. Disebut dalam Pasal 18 ayat 2 “Perusahaan Pers yang melanggar pasal 5 ayat 1 dan 2, serta Pasal 13, dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp. 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah).

Sedangkan di Pasal 5 ayat 1 dinyatakan Pers Nasional berkewajiban memberitakan peristiwa dan opini dengan menghormati norma-norma agama dan rasa kesusilaan masyarakat serta asas praduga tak bersalah. Pasal 5 tersebut mencakup hampir seluruh bentuk kejahatan di perusahaan media.

Dalam penjelasan Pasal 12 Undang-Undang Pers ditentukan terhadap pelanggaran pidana dikenakan undang-undang pidana. Sehingga dapat disimpulkan KUHP dapat diberlakukan untuk tindak pidana tertentu yang dilakukan oleh pers.

Berikut ini adalah Pasal-Pasal dalam KUHP yang berkaitan dengan beberapa tindak pidana pers.

a. Pasal 310 sampai Pasal 321 tentang Aneka Penghinaan

Pasal 310 ayat (1) : “Barangsiapa dengan sengaja menyerang kehormatan atau nama baik seseorang dengan menuduhkan sesuatu hal, yang maksudnya terang supaya hal itu diketahui umum, diancam dengan pencemaran, dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.”

Pasal 310 ayat (2) : “Dalam hal dilakukan dengan tulisan atau gambaran yang disiarkan, dipertunjukkan atau ditempelkan di muka umum, maka diancam karena pencemaran tertulis dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.” Kata pencemaran ditulis “dilakukan dengan tulisan atau gambaran” dimuat di media dalam bentuk tulisan/ teks atau image. Dengan berkembangnya zaman diartikan lebih luas seperti script yang dibaca pada media radio dan televisi, termasuk juga rekaman video, image foto, image digital, dan karikatur.

b. Pasal 483 sampai Pasal 485 tentang Kejahatan Dengan Cetakan

Pasal 483 “Barang siapa menerbitkan sesuatu tulisan atau sesuatu gambar yang karena sifatnya merupakan delik, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau pidana kurungan paling lama satu tahun atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.”

c. Pasal 134, Pasal 136, dan Pasal 137 tentang Kejahatan Atas Martabat Presiden dan Wakil Presiden.

Pasal 137 ayat 1 : “Barangsiapa menyiarkan, mempertunjukkan, atau menempelkan di muka umum tulisan atau lukisan yang berisi penghinaan terhadap presiden atau wakil presiden, dengan maksud supaya isi penghinaan diketahui atau lebih diketahui oleh umum, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun enam bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.” Pasal 137 ini ditujukan kepada orang yang mempublikasikan tulisan dan gambar berisi penghinaan, bukan yang membuatnya.

d. Pasal 142 sampai Pasal 145 tentang Kejahatan atas Negara Sahabat dan Kepada Negara Sahabat.

Pasal 142 : “Penghinaan dengan sengaja terhadap yang memerintah atau kepada Negara sahabat diancam dengan pidana penjara paling lama lima tahun atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.”

e. Pasal 156, Pasal 156a, Pasal 157, Pasal 160, Pasal 162, Pasal 163 KUHP, Pasal 28 ayat 2 Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 (Informasi dan Transaksi Elektronik) tentang Kejahatan Atas Ketertiban Umum.

Pasal 156 : “Barang siapa di muka umum menyatakan perasaan permusuhan, kebencian atau merendahkan terhadap suatu atau beberapa golongan rakyat Indonesia, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.”

Yang dimaksud dengan “golongan” dalam pasal ini dan pasal berikutnya ialah tiap-tiap bagian dari rakyat Indonesia yang berbeda dengan suatu atau beberapa bagian lainnya karena ras, negeri asal, agama, tempat asal, keturunan, kebangsaan atau kedudukan menurut hukum tata negara.

f. Pasal 112 dan 113 tentang Membocorkan Rahasia Negara.

Pasal 112 : “Barangsiapa dengan sengaja mengumumkan surat-surat, berita-berita atau keterangan-keterangan yang diketahuinya bahwa harus dirahasiakan untuk kepentingan negara atau dengan sengaja memberitahukan atau memberikannya kepada negara asing diancam dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun.”

g. Pasal 322 tentang Membuka Rahasia Jabatan/ Profesi.

Pasal 322 ayat 1 “ Barangsiapa dengan sengaja membuka rahasia yang wajib disimpannya karena jabatan atau pencariannya, baik yang sekarang maupun yang dahulu, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau pidana denda paling banyak sembilan ribu rupiah.”

h. Pasal 282, Pasal 283, Pasal 533, Pasal 534, Pasal 535 KUHP dan Undang-Undang No. 44 Tahun 2008 (Pornografi) tentang Kejahatan Kesusilaan/ Pornografi.

Pasal 282 : ”Barangsiapa menyiarkan mempertunjukkan atau menempelkan di muka umum, tulisan atau gambaran atau benda yang telah diketahui isinya melanggar kesusilaan, dapat dikenai pidana penjara paling lama satu tahun enam bulan atau pidana denda paling tinggi empat ribu lima ratus rupiah.” Pasal lain yang tidak banyak memberi penjelasan adalah pasal 533 ayat 1, di dalamnya tertulis: barangsiapa di tempat lalu lintas umum dengan terang-terangan mempertunjukkan atau menempelkan tulisan dengan judul, kulit atau isi yang dibikin terbaca, maupun gambar atau benda yang mampu membangkitkan nafsu birahi remaja dapat diancam dengan pidana kurungan paling lama dua tahun. Karena itu mengenai pornografi diatur lebih dalam undang-undang tersendiri.

Pembentuk undang-undang (*wetgever*) menentukan pengecualian dengan batasan tertentu bagi suatu perbuatan tidak dapat diterapkan peraturan hukum pidana sehingga terdapat alasan penghapusan¹⁴.

Dasar peniadaan pidana (*strafuitluitingsgronden*) harus dibedakan dengan dasar penghapusan penuntutan (*verval van recht tot strafvordering*). Yang pertama ditetapkan hakim dengan menyatakan *sifat melawan hukumnya perbuatan* hapus atau *kesalahan pembuat* hapus, karena adanya ketentuan undang-undang dan hukum yang membenarkan perbuatan atau yang memaafkan pembuat. Dalam hal ini hak menuntut jaksa tetap ada, namun terdakwa *tidak dijatuhi pidana*. Dasar penghapusan pidana harus dibedakan dan dipisahkan dari dasar penghapusan penuntutan pidana *menghapuskan hak menuntut jaksa* karena adanya ketentuan undang-undang¹⁵.

¹⁴ Bambang Poenomo, *Asas-Asas Hukum Pidana*, (Yogyakarta : Ghalia Indonesia, 1978), hlm. 191.

¹⁵ A. Zainal Abidin Farid, *Hukum Pidana I*, (Jakarta : Sinar Grafika, 1995), hlm. 189.

Dalam KUHP terdapat beberapa ketentuan yang memuat alasan-alasan yang mengecualikan atau menghapuskan pidana. Dalam literatur ilmiah alasan penghapus pidana (*strafuitsluitingsgronden*) lazim dibagi dalam :

a. *Rechtvaardigingsgronden* (Alasan Pembena)

Alasan yang menghapuskan sifat melawan hukum (*wederrechtelijkheid*) perbuatan, sehingga apa yang dilakukan oleh terdakwa lalu menjadi perbuatan yang patut dan benar. *Rechtvaardigingsgronden* menghapuskan suatu peristiwa pidana yaitu kelakuan seseorang bukan suatu peristiwa pidana walaupun sesuai dengan ketentuan yang dilarang dalam Undang-undang pidana.

b. *Schulditsluitingsgronden* (Alasan Pemaaf / Penghapus Kesalahan)

Alasan yang menghapuskan kesalahan terdakwa, menghilangkan pertanggungjawaban (*toerekenbaarheid*) pembuat atas peristiwa yang dilakukannya. Perbuatan yang dilakukan oleh terdakwa tetap bersifat melawan hukum, tetapi tidak dapat dipidana karena tidak ada kesalahan. Kelakuan seseorang tetap suatu peristiwa pidana tetapi tidak dapat dipertanggungjawabkan (*toegerekend*) kepada pembuat.

c. Alasan Penghapus Penuntutan

Dalam hal ini yang dipersalkan bukan ada alasan pembena maupun alasan pemaaf, tidak ada pikiran mengenai sifatnya perbuatan maupun sifat orang yang melakukan perbuatan, tetapi pemerintah menganggap bahwa atas dasar utilitas atau kemanfaatannya kepada masyarakat, sebaiknya tidak diadakan penuntutan. Yang menjadi pertimbangan adalah kepentingan umum. Kalau perkaranya tidak dituntut, tentunya yang melakukan perbuatan tidak dapat dipidana¹⁶.

Implementasi Pelaksanaan Kebebasan Pers Yang Diberikan oleh Undang-Undang No.40 Tahun 1999 tentang Kegiatan Pers di Indonesia

Kebebasan mendapatkan informasi dan menyampaikan pendapat, baik secara lisan maupun tulisan atau cetak, merupakan salah satu nilai-nilai Hak-Hak Asasi Manusia (HAM) yang diakui dan di jamin secara universal. Kebebasan mendapatkan informasi dan kemerdekaan menyatalam pendapat terkait erat dengan kebebasan dan kemerdekaan pers. Seringkali, kebebasan dan kemerdekaan pers merupakan salah satu pelaksanaan prinsip negara demokrasi. Dalam artian, pers merupakan pilar ke empat (*the fourt estate*) demokrasi.

Di masa berkuasanya rezim Orde Baru, otokrasi kekuasaan yang tampil dalam keseharian dapat terlihat dengan tidak terlaksanakannya Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945 secara sungguh-sungguh. Ketidak demokratisan sistem hukum ketatanegaraan yang di bangun Orde Baru menisbikan peran dan fungsi lembaga Pers. Pemberlakuan Undang-Undang No. 21 tahun 1982, khususnya pada pasal 13 ayat (5) yang menyatakan bahwa : "Setiap penerbitan pers yang diselenggarakan

¹⁶ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, (Jakarta : Bina Aksara, 1987), hlm.137.

oleh perusahaan pers memerlukan Surat Izin Usaha Penerbitan Pers selanjutnya disingkat ‘SIUPP’, yang dikeluarkan oleh pemerintah. Ketentuan-ketentuan tentang SIUPP akan diatur oleh pemerintah setelah mendengarkan pertimbangan Dewan Pers.”

Dari landasan hukum inilah, Orde Baru membangun kebijakan sensor dan pelembagaan SIUPP (Surat Izin Usaha Penerbitan) yang mengekang bagi pemberhentian Pers yang bersebarangan dengan penguasaan. Dengan adanya Permenpen No. 01/Per/1984; tentang lembaga SIUPP, dalam praktek kehidupan ketatanegaraan terjadi (contoh kasus) pembreidelan Majalan Tempo dan Detak. Sehingga proses pembangunan dan pelaksanaan pemerataan hasil-hasil pembangunan selama 32 tahun, tidaklah dapat dikontrol secara transparan kepada publik melalui media massa.

Maka, dimana pemerintahan B.J. Habibie, memulai proses keterbukaan bagi lahirnya kran-kran demokrasi, salah satunya kebebasan dan kemerdekaan pers. Lahirnya Permenpen No. 01/Per/1998 sebagai pengganti Permenpen No.01/Per/1984 mempermudah pengajuan SIUPP dan berdampak lahirnya pers dalam jumlah yang sangat menakjubkan, baik media cetak maupun media elektronik. Sementara ditingkat aturan perundangan yang mengatur pers dengan diberlakukannya Undang-Undang No. 40 tahun 1999, sebagai pengganti Undang-Undang No. 21 tahun 1982, meletakkan jaminan kebebasan kemerdekaan bagi lembaga pers. Akan tetapi, sistem hukum ketatanegaraan dalam masa reformasi hingga tahun 2003 belumlah benar-benar memberikan kebebasan dan kemerdekaan sepenuhnya bagi pers. Menurut Leo Batubara, tercatat masih ada terdapat 45 – dalam KUHP terdapat 35 pasal, di dalam Undang-Undang No. 8 tahun 1999; tentang Perlindungan Konsumen terdapat 1 pasal, dan sembilan pasal dalam Undang-Undang No.32 Tahun 2002; tentang Penyiaran pasal yang bisa mengekang kreatifitas atau ekstemnya memenjarah para komunitas pers.

Dalam masa reformasi perubahan yuridis atas keberadaan pers merupakan prasyarat terjadinya liberalisasi sistem politik sebagai upaya melahirkan media komunikasi sosial-politik dalam kehidupan bernegara. Masa-masa transisional yang ditandai dengan membuka ruang-ruang komunikasi publik (masyarakat) merupakan perwujudan hak-hak politik bagi setiap warga negara atau kelompok-kelompok sosial mengenai kebebasan mendapatkan informasi dan hak kemerdekaan atas menyampaikan pendapat/gagasan secara lisan maupun tulisan atau cetak.

Akan tetapi, euphoria politik dalam era reformasi sepanjang kebebasan dan kemerdekaan pers ini tidaklah serta-merta memiliki persoalan di kemudian hari dengan begitu saja. Keberadaan lembaga pers terkadang terkesan masuk dalam situasi pro dan kontra dalam setiap dinamika peristiwa-peristiwa politik yang

sedang berkembang, 1998-2002. Kesan pro-kontra inipun, dalam waktu seketika membangkitkan sikap kontra demokratis sebagai pendukung kekuatan politik yang merasa dirugikan atas pemberitaan Pers. Kasus pendudukan dan penyegelan ilegal kantor SKH Jawa Pos pada masa pemerintahan Abdurrahman Wahid atau premanisme dalam kasus penyerangan kantor SKH Tempo di masa pemerintahan Megawati Soekarnoputri.

Berangkat atas kasus tersebut, kebebasan dan kemerdekaan Pers menjadi penting untuk ditelaah lebih jauh sebagai upaya membangun infrastruktur politik ketatanegaraan Indonesia yang demokratis. Pilihan yang dilematis dihadapi oleh kalangan Pers di era reformasi; di satu sisi, jikalau pers dikekang, maka upaya pembangunan ketatanegaraan Indonesia yang demokrasi, mengalami perbaikan arah reformasi. Disisi lain, kebebasan dan kemerdekaan Pers tanpa diikuti oleh upaya transformasi kultur demokrasi dari Pers kepada masyarakat pembaca sama halnya dengan lahirkan anarkisme atau pemicu lahirnya konflik horizontal di kalangan massa rakyat.

Pada esensialnya keberadaan peran media massa (Pers) memiliki 2 (dua) fungsi pokok, yakni; *pertama*, Kelembagaan Pers merupakan media pendidikan politik massa rakyat. *Kedua*, kelembagaan Pers merupakan media komunikasi politik. Perdebatan media massa itu harus independen objektif ataupun pilihan keberpihakan yang sangat partisan. Karena, pemberitaan yang terkesan pulgar mengambil sikap memihak akan cenderung menjadi pemberitaan yang bersifat provokatif. Pemberitaan dalam setiap media massa cukuplah mempengaruhi perkembangan kepribadian bangsa dalam kehidupan bernegara. Keberadaan pemberitaan Pers dalam meliput berbagai peristiwa SARA menjadi sangat penting dan kasus maraknya pornografi dalam pemberitaan Pers.

Disamping itu dalam konteks internal kalangan Pers sendiri memiliki persoalan yang sangatlah signifikan. Dimana, pada sistem politik yang tidak demokratis, dalam artian, seperti otoriter ataupun totaliter. Keberadaan Pers menjadi korban kontrol secara ketat oleh negara, yakni rezim penguasa. Sementara, kemungkinan di dalam sistem politik yang demokrasi, keberadaan media massa dikontrol oleh modal dan keinginan pangsa-pasar. Kepemilikan modal yang kuat dari perseorangan di dalam perusahaan Pers, memungkinkan lahirnya rezim pasar yang mengkooptasi pemberitaan yang disajikan. Otomatis setiap pemberitaan sering lebih mengarah pada akumulasi modal dengan cara lebih memprioritaskan isu-isu yang elitis sebagai pemenuhan kebutuhan pangsa-pasar (pembaca). Akan tetapi, kemungkinan dengan adanya unsur demokratis dari para jurnalis yang berada dalam struktur kelembagaan Pers, memungkinkan untuk tetap terjaganya pemberitaan Pers yang disajikan bersifat netral dan profesional. Leo Batubara mengagas 7 (tujuh) formulasi peran dan fungsi pers dalam kehidupan

ketatanegaraan Indonesia demokratis, yakni (*Ibid*) : *Pertama*, upaya merubah kultur penyelenggaraan negara, *Kedua*, mereformasi paradigma hukum nasional dari kebiasaan mengkriminalisasikan pers ke arah dekriminialisasi pers seperti yang lazim berlaku di negara-negara demokrasi; *Ketiga*, membangun model interaksi pers, penyelenggara negara, dan masyarakat, dengan berdasarkan sistem : a) Pers bebas memerankan diri sebagai pemberi peringatan dini, wadah dialog yang memberi pencerahan dan kekuatan keempat demokrasi. b). Peran dan tugas pers nasional hanya efektif dan bermakna bila penyelenggaraan negara juga melakukan reformasi sikap dengan belajar mendengar, merespon, dan menindaklanjuti apa kata Pers profesional sebagai cermin suara hati bangsa. *Keempat*, memberdayakan Undang-Undang No. 40 tahun 1999 sebagai landasan yuridis penyelenggaraan pers. *Kelima*, penegakan hukum hendaknya responsif terhadap pelaku kekerasan terhadap wartawan dan pers. *Keenam*, memposisikan wartawan selayaknya sebagai petugas palang merah. *Ketujuh*, melaksanakan fungsi kontrol sosialnya dan peran pengawasan, kritik, serta koleksi. Pelaku pers haruslah taat kepada prinsip profesionalisme pers.

Sementara, idealnya fungsi kontrol dan pengawasan pers ini diatur dalam pasal 28 dan pasal 28F Undang-Undang Dasar 1945. Kontrol kekuasaan negara di luar lembaga-lembaga kontrol negara yang konstitusional. Tidak menutup kemungkinan Pers dapat pula berperan serta aktif memimpin secara ide dan gagasan akan setiap pergeseran kultur masyarakat Indonesia yang sedang bergerak menuju format tatanan sosial masyarakat yang demokratis. Peran Pers sebagai fungsi sosial diartikan, sebagai pendidikan berorientasi partisipatif politik, pembentukan nilai-nilai moral bangsa, serta sebagai kontrol atas penegakan dan pemberlakuan hukum dalam kehidupan masyarakat dan pemerintahan.

Aturan mengenai pers mula-mula dimuat dalam Undang-Undang No.11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers, Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) Tahun 1966 No.40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia (TLNRI) Tahun 1966 No.2815, yang telah diubah terakhir dengan Undang-Undang No.21 Tahun 1982 tentang Perubahan atas Undang-Undang RI No. 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No.4 Tahun 1967, yang dapat disebut UUP lama (UUPL). Pada tanggal 23 September 1999, seiring dengan berlangsungnya reformasi sosial dan reformasi hukum, dengan pertimbangan bahwa UUPL tersebut sudah tidak sesuai lagi dengan tuntutan perkembangan zaman, maka diundangkanlah Undang-Undang No.40 Tahun 1999 tentang Pers, yang untuk selanjutnya akan disebut sebagai UUP. Diundangkannya UUP sekaligus menyatakan bahwa UUPL tidak berlaku lagi. Selain itu, Undang-Undang No.4 PNPS Tahun 1963 tentang Pengamanan Terhadap Barang-barang Cetak yang

Isinya Dapat Mengganggu Keter-tiban Umum, Pasal 2 ayat (3) sepanjang menyangkut ketentuan mengenai bulletin-buletin, surat-surat kabar harian, majalah-majalah, dan penerbitan-penerbitan berkala, juga dinyatakan tidak berlaku.

Dasar pertimbangan dilakukannya reformasi hukum pers ada lima, yang dapat dilihat di bagian konsiderans *menimbang* dalam undang-undangnya¹⁷. *Pertama*, kemerdekaan pers merupakan salah satu wujud kedaulatan rakyat dan men jadi unsur yang sangat penting untuk menciptakan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang demokratis, sehingga kemerdekaan mengeluarkan pikiran dan pendapat sebagaimana tercantum dalam Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945 harus dijamin. *Kedua*, dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, 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. *Ketiga*, 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 dalam campur tangan dan paksaan dari mana pun. *Keempat*, karena pers nasional berperan ikut menjaga ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. *Kelima*, karena UUPL sudah tidak sesuai dengan tuntutan perkembangan zaman.

Selain kelima dasar pertimbangan di atas, dalam Penjelasan Umum UUP disebutkan enam pokok pikiran yang dirumuskan dalam membentuk UUP¹⁸. *Pertama*, agar pers berfungsi secara maksimal sebagaimana diamanatkan Pasal 28 UUD 1945 maka perlu dibentuk UUP. *Kedua*, adanya keyakinan bahwa dalam kehidupan yang demokratis itu pertanggungjawaban kepada rakyat terjamin, sistem penyelenggaraan negara yang transparan berfungsi, serta keadilan dan kebenaran terwujud. *Ketiga*, dipahami bahwa pers yang memiliki kemerdekaan untuk mencari dan menyampaikan informasi juga sangat penting untuk mewujudkan Hak Asasi Manusia (HAM) yang dijamin dengan Ketetapan (Tap) Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) No. XVII/MPR/1998 Tentang HAM. *Keempat*, diyakini bahwa pers yang juga melaksanakan kontrol sosial sangat penting pula untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan baik korupsi, kolusi nepotisme (KKN), maupun penyelewengan dan penyimpangan lainnya. *Kelima*, dalam melaksanakan fungsi, hak, kewajiban dan peranannya, pers menghormati hak asasi setiap orang,

¹⁷ Hinca IP. Pandjaitan, *Gunakan Hak Jawab, Hak Koreksi & Kewajiban Anda, Ombudsman Memfasilitasinya*, (Jakarta : Tim Ombudsman Jawa Pos Grup, 2004), hlm. 4-5.

¹⁸ *Ibid.*

karena itu dituntut pers yang profesional dan terbuka dikontrol oleh masyarakat. *Keenam*, untuk menghindari pengaturan yang tumpang tindih, UUP ini tidak mengatur ketentuan yang sudah diatur dengan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Senada dengan kelima dasar pertimbangan dan keenam pokok pikiran diundangkannya UUP di atas, pada akhir bulan April 2004 Komisi Konstitusi (KK) setuju memasukkan perlindungan kebebasan pers di dalam UUD 1945, dan akan diatur dalam Pasal 28 huruf G. Bunyi rumusan pasal yang disepakati akan masuk dalam Pasal 28 huruf G UUD 1945 itu adalah, Negara melindungi kebebasan pers dan kebebasan menyatakan pendapat. Kebebasan pers adalah bagian dari hak azasi manusia yang harus diakui dan dilindungi dalam konstitusi. Penyebutan secara eksplisit ini sangat penting, dan dimaksudkan agar pemerintah atau parlemen yang melaksanakan konstitusi tidak seenaknya menjabarkan perlindungan kemerdekaan pers sesuai dengan politik hukum penguasa saat itu.

Seperti sudah disebutkan di atas, UUP diundangkan pada tahun 1999, sedang KK baru pada akhir April 2004 menyetujui dimasukkannya perlindungan negara atas kebebasan pers di dalam Undang-Undang Dasar 1945. UUP menggunakan istilah kemerdekaan pers, dan KK menggunakan istilah kebebasan pers. Dapat disimpulkan, bahwa sebenarnya tidak ada perbedaan prinsip antara istilah kemerdekaan pers dengan istilah kebebasan pers. Istilah yang dipergunakan secara normatif adalah kemerdekaan pers, tetapi dalam bahasa lisan, lebih suka digunakan istilah kebebasan pers. Kemerdekaan pers adalah kebebasan pers, dan sebaliknya kebebasan pers adalah kemerdekaan pers. Kemerdekaan pers dijamin sebagai hak asasi warga negara, tidak dikenakan penyensoran, pembredelan atau pelarangan penyiaran, dan sebagai jaminan kemerdekaan pers, pers nasional mempunyai hak men cari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi. Kemerdekaan pers dengan demikian akan disebutkan secara eksplisit dalam Pasal 28 huruf G UUD 1945, dan dalam UU Pers.

Selain dasar hukum yang disebutkan di atas, dikenal pula Kode Etik Wartawan Indonesia (KEWI). Ada tujuh butir kode etik dalam KEWI yang dimuat dalam Surat Keputusan (SK) Dewan Pers No. 1/SK-DP/2000, tanggal 20 Juni 2000. Para wartawan Indonesia yang melaksanakan tugasnya, wajib memahami dan mematuhi KEWI yang dapat disebut sebagai hukum disiplin bagi mereka. KEWI itu diibaratkan sebagai lilin pemandu bagi para wartawan agar tidak terjerumus ke dalam kegagalan.¹⁹

Ada tujuh butir kode etik dalam KEWI yang dimuat dalam Surat Keputusan (SK) Dewan Pers No. 1/SK-DP/2000, tanggal 20 Juni 2000, yang meliputi hal-hal sebagai berikut :

¹⁹ *Ibid.*

1. Wartawan Indonesia Menghormati Hak Masyarakat Untuk Memperoleh Informasi Yang Benar.
2. Wartawan Indonesia Menempuh Tatacara Yang Etis Untuk memperoleh Dan Menyiarkan Informasi Serta Memberikan Identitas Kepada Sumber Informasi.
3. Wartawan Indonesia Menghormati Asas Praduga Tak Bersalah, Tidak Mencampurkan Fakta Dengan Opini, Berimbang, Dan Selalu Meneliti Kebenaran Informasi Serta Tidak Melakukan Plagiat.
4. Wartawan Indonesia Tidak Menyiarkan Informasi Yang Bersifat Dusta, Fitnah, Sadis, Cabul, Serta Tidak Menyebutkan Identitas Korban Kejahatan Susila.
5. Wartawan Indonesia Tidak Menerima Suap Dan Tidak Menyalahgunakan Profesi.
6. Wartawan Indonesia memiliki Hak Tolak, Menghargai Ketentuan Embargo, Informasi Latar Belakang, Dan *Off The Record* Sesuai Kesepakatan.
7. Wartawan Indonesia Segera Mencabut Dan Meralat Kekeliruan Dalam Pemberitaan Serta Melayani Hak Jawab.

Kemerdekaan berpendapat, berekspresi, dan pers adalah hak asasi manusia yang dilindungi Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia PBB. Kemerdekaan pers adalah sarana masyarakat untuk memperoleh informasi dan berkomunikasi, guna memenuhi kebutuhan hakiki dan meningkatkan kualitas kehidupan manusia. Dalam mewujudkan kemerdekaan pers itu, wartawan Indonesia juga menyadari adanya kepentingan bangsa, tanggung jawab sosial, keberagaman masyarakat, dan norma-norma agama. Dalam melaksanakan fungsi, hak, kewajiban dan peranannya, pers menghormati hak asasi setiap orang, karena itu pers dituntut profesional dan terbuka untuk dikontrol oleh masyarakat. Untuk menjamin kemerdekaan pers dan memenuhi hak publik untuk memperoleh informasi yang benar, wartawan Indonesia memerlukan landasan moral dan etika profesi sebagai pedoman operasional dalam menjaga kepercayaan publik dan menegakkan integritas serta profesionalisme.

Istilah yang beredar dewasa ini adalah hak publik untuk tahu dan tanggung jawab pers. Ini mengisyaratkan pergeseran teoritis atas konsepsi kebebasan pers, yakni dari semula bertumpu pada individu ke masyarakat. Kebebasan pers yang semua dianggap sebagai kebenaran universal, kini hanya diartikan sebagai akses publik, atau hak masyarakat untuk tahu. Sulit dipastikan kapan para pengelola media mulai mengaitkan tanggung jawab dengan kebebasan. Di masa lalu, ketika mereka terbatas pada penerbit koran, etika jurnalisme jarang sekali disebut-sebut. Pada periode berikutnya, ketika para penerbit koran memihak atau menjalin

kedekatan dengan kelompok politik tertentu, kepentingan publik cenderung dinomorduakan. Namun pada pertengahan abad 19, muncul keyakinan bahwa koran harus netral, dan justru harus turut menyehatkan iklim politik, bukan mengeruhkannya. Lalu muncul para penerbit seperti Henry Raymond dari *The New York Times* yang beranggapan koran tidak boleh memihak kelompok politik, tetapi boleh memihak pada pemikiran politik tertentu guna turut mengupayakan kesejahteraan umum. Berikutnya muncul penerbit seperti William Rockhill Nelson dari *Star* di Kansas City yang menganggap koran sebagai ujung tombak kemajuan masyarakat. Dalam semua pandangan ini, tersirat pengakuan bahwa koran memang memikul tanggung jawab sosial tertentu²⁰.

Pada abad 20, semakin banyak pengelola koran yang bicara tentang kewajiban sosial pers sebagai pendukung upaya memasukkan masyarakat. Pada tahun 1904 Joseph Pulitzer menggunakan 40 halaman terbitan *North American review* untuk mendukung gagasannya bagi dibentuknya semacam akademi jurnalistik. Seiring dengan waktu, banyak jurnalis yang berpendapat bahwa tanggung jawab itu sama pentingnya dengan kebebasan. Ketika kepemilikan koran semakin memusat ke sedikit koran, para editor dan jurnalis mulai bersuara lantang tentang perlunya koran memperhatikan tanggung jawab sosialnya. Dunia film dan penyiaranpun mulai memperhatikan soal tanggung jawab sosial ini.

Yang menjadi inti permasalahan dalam pembicaraan mengenai sesuatu sistem pers adalah sistem kebebasannya. Sesuatu sistem pers itu diciptakan justru untuk menentukan bagaimana sebaiknya pers tersebut dapat melaksanakan kebebasan dan tanggung jawabnya. Konsep dasar dari sistem kebebasan pers Indonesia memperoleh landasan idiil dan konstitusional dalam Pancasila dan Undang-undang Dasar (UUD) 1945. Kita semua menyadari apa kedudukan dan fungsi Pancasila bagi pembangunan bangsa Indonesia.

Di satu pihak, Pancasila merupakan cita-cita hukum, yang penafsirannya ditentukan dalam Undang-undang Dasar 1945. Di sini Pancasila merupakan *dasar negara* dan juga sumber bagi segala sumber hukum. Dalam Undang-undang Dasar 1945, Pasal 3, disebutkan bahwa “Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-undang Dasar dan garis-garis besar dari pada haluan negara”. Atas dasar ketentuan konstitusional inilah MPR, sekali setiap lima tahun, menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN). Dan dalam GBHN (1983) yang merupakan landasan strategis bagi pembangunan nasional, juga dicantumkan landasan strategis bagi pers, yang menentukan bentuk dan isi sistem kebebasan pers Indonesia sebagai bagian dari sistem penerangan dan media massa, atau bagian dari sistem informasi dan komunikasi.

²⁰ William L. Rivers, Jay W. Jensen, Theodore Peterson, *Media Massa & Masyarakat Modern*, (Jakarta : Fajar Interpratama Offset, 2004), hlm. 102.

Di pihak lain, Pancasila merupakan cita-cita moral, atau pandangan hidup yang memberi pegangan dan tuntutan bagi bangsa Indonesia. Untuk benar-benar dapat berfungsi sebagai tuntunan bagi perilaku dan peri kehidupan bangsa, maka nilai-nilai Pancasila tersebut telah dituangkan dalam pedoman, yang menjabarkan tentang bagaimana konkritnya nilai-nilai tersebut dapat dihayati dan diamalkan sebaik-baiknya. Untuk itu oleh MPR telah dikeluarkan Ketetapan (TAP) No.II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila, atau P-4.

Landasan konstitusional sistem pers Indonesia sebagai yang melekat pada Pasal 28 dan Pasal 33, Undang-undang Dasar 1945, yang berjiwa kebersamaan, kekeluargaan dan gotong-royong itulah yang sebenarnya telah menelorkan “*partnership theory*” antara Pers dan Pemerintah, yang bertolak belakang dengan apa yang sering disebut sebagai “*adversary theory*” antara Pers dan Pemerintah di negeri Barat²¹.

“*Partnership theory*” tersebut mencerminkan jiwa kebersamaan, yang pengalamannya sudah mendarah-daging sejak tercatat tentang adanya pers nasional di Indonesia. Dengan demikian, maka teori “*partnership*” tersebut dalam *manifestasi-nya* tidak menonjolkan “pertentangan antara kebebasan dan kekuasaan, melainkan kerjasama atau musyawarah untuk kebaikan bersama masyarakat (dan) bahwa kekuasaan besar yang diberikan kepada Pemerintah dan kepada Negara jangan sampai mengakibatkan terjadinya penindasan negara atas hak-hak warga negara”.

Atas dasar teori ini pulalah dalam jaman revolusi kemerdekaan tempo hari, telah timbul istilah “*grand alliance*” atau “perserikatan agung” antara Pers, Pemerintah dan Masyarakat dalam memperjuangkan cita-cita bersama bangsa. Di sini perlu dicatat bahwa tradisi “*grand alliance*” ini sebenarnya juga telah melembaga dalam sistem pers Indonesia, dan telah pula menjiwai kehidupan pers dalam segi kelembagaan, segi idiil maupun segi pengusahaannya.

Ciri-ciri yang menonjol lainnya dalam sistem kebebasan pers Indonesia adalah sebagai berikut:

Pertama, pers khususnya surat kabar, adalah penerbitan yang setiap harinya menjual “kabar” atau “berita”. Jadi, kalau kita berbicara mengenai kebebasan pers, maka yang menjadi inti sebenarnya adalah kebebasan untuk mencari, menulis, mencetak dan menyebar-luaskan berita melalui media yang bersangkutan.

Kedua, sistem kebebasan pers Indonesia yang diabdikan untuk “memperjuangkan kebenaran dan keadilan atas dasar kebebasan pers yang bertanggung jawab”, seperti tercantum dalam Pasal 2, Ayat 2-c, Undang-Undang Pokok Pers No. 21 (1982). Memperjuangkan kebenaran merupakan ciri dari tata

²¹ T. Atmadi, *Sistem Pers Indonesia*, (Jakarta : Gunung Agung, 1985), hlm. 48.

kehidupan masyarakat yang demokratis. Dan ini berarti bahwa dalam usaha memperjuangkan suatu kebenaran, wajar apabila ada pendapat yang berlainan dalam masyarakat. Kritik adalah pencerminan adanya pendapat yang berlainan tersebut.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa sistem kebebasan pers Indonesia sebenarnya telah memiliki landasan filosofis yang mendasar, yang intinya mencerminkan nilai-nilai budaya bangsa yang telah menjadi sebagian dari kepribadiannya sejak berabad-abad lamanya. Ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur kehidupan pers tersebut sepenuhnya mencerminkan jiwa dan semangat daripada konsep dasar dan sekaligus juga landasan strategis dari sistem pers Indonesia sebagai terkandung dalam GBHN.

Memang, Undang-Undang Pokok Pers boleh dibilang merupakan “*lex specialis*” yang memberi pedoman dan aturan permainan bagi kehidupan pers nasional. Materi dan substansi keseluruhannya mencerminkan identitas pers Indonesia, yang berarti juga sekaligus mencerminkan identitas sistem kebebasan pers Indonesia.

Tentunya seperti pada penjelasan diatas Kemerdekaan berpendapat, berekspresi, dan pers adalah hak asasi manusia yang dilindungi Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia PBB.

Kemerdekaan pers adalah sarana masyarakat untuk memperoleh informasi dan berkomunikasi, guna memenuhi kebutuhan hakiki dan meningkatkan kualitas kehidupan manusia. Mengenai Pers dan kebebasannya diatur pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers. Menurut Undang-undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers, pers mempunyai fungsi yang penting yaitu: sebagai media informasi, pendidikan, hiburan dan kontrol sosial; sebagai lembaga ekonomi. Dalam masa reformasi perubahan yuridis atas keberadaan pers merupakan prasyarat terjadinya liberalisasi sistem politik sebagai upaya melahirkan media komunikasi sosial-politik dalam kehidupan bernegara. Akan tetapi, euphoria politik dalam era reformasi sepanjang kebebasan dan kemerdekaan pers ini tidaklah serta-merta memiliki persoalan di kemudian hari dengan begitu saja.

Sementara, idealnya fungsi kontrol dan pengawasan pers ini diatur dalam pasal 28 dan pasal 28F Undang-Undang Dasar 1945. Kontrol kekuasaan negara di luar lembaga-lembaga kontrol negara yang konstitusional. Tidak menutup kemungkinan Pers dapat pula berperan serta aktif memimpin secara ide dan gagasan akan setiap pergeseran kultur masyarakat Indonesia yang sedang bergerak menuju format tatanan sosial masyarakat yang demokratis. Pada akhir bulan April 2004 Komisi Konstitusi (KK) setuju memasukkan perlindungan kebebasan pers di dalam Undang-Undang Dasar 1945, dan akan diatur dalam Pasal 28 huruf G. Bunyi

rumusan pasal yang disepakati akan masuk dalam Pasal 28 huruf G Undang-Undang Dasar 1945 itu adalah, Negara melindungi kebebasan pers dan kebebasan menyatakan pendapat. Kebebasan pers adalah bagian dari hak azasi manusia yang harus diakui dan dilindungi dalam konstitusi. Selanjutnya dalam upaya mengembangkan kemerdekaan pers dan meningkatkan kehidupan pers nasional maka dibentuklah Dewan Pers yang indenpen yang sebenarnya telah terbentuk sejak tahun 1966 namun kini Dewan Pers juga berwenang untuk menetapkan dan mengawasi pelaksanaan Kode Etik Jurnalistik.

Uraian Mengenai Kepentingan Umum dan Pembelaan Diri Sebagai Alasan Penghapusan Pidana di Dalam Pasal 310 ayat (3) KUHP

Salah satu aspek hukum terhadap pers adalah tanggung jawab pidana terhadap suatu delik pers. Mengenai aspek hukum ini ada berbagai macam antara lain: aspek hukum Tata Negara yang berkaitan dengan jaminan-jaminan kemerdekaan pers; aspek hukum pidana di antaranya berhubungan dengan delik pers; aspek hukum perdata yang menyangkut masalah penghinaan, pencemaran, dan aspek intern organisasi misalnya Persatuan Wartawan Indonesia, Serikat Perusahaan Surat Kabar atau etika pers seperti Kode Etik Jurnalistik, Kode Etik Perusahaan dan Kode Etik Periklanan. Pada umumnya, sanksinya bersifat moral. Adanya berbagai macam aspek hukum ini telah menimbulkan pula adanya bermacam-macam perundang-undangan mengenai pers di berbagai negara di dunia. Oleh sebab itu pengaruh perundang-undangan yang ditujukan kepada pers tersebut juga berbeda satu sama lain di masing-masing negara. Sudah tentu hal itu akan banyak tergantung pada sejarah, ideologi (sistem politik), temperamen nasional dari negara-negara tersebut, satu sama lainnya mungkin berbeda.

Aspek hukum terhadap pers berupa tanggung jawab, juga dijumpai di berbagai sistem, antara lain sistem air terjun (*The Waterfall System*). Sistem ini sering disebut juga dengan sistem Belgia, karena sistem ini pertama-tama dilakukan di Belgia, berdasarkan atas apa yang dinamakan *the single liability*, yaitu hanya penulis (satu orang) yang dapat dipertanggungjawabkan pidana dalam satu delik pers. Tetapi jika penulis tidak berada di tempat (pergi ke luar negeri), maka penerbitnya yang dituntut, dan jika penerbit tidak bisa diajukan ke depan pengadilan, maka pencetaknya, serta apabila ini juga tidak ada, maka pencedarnya. Pertanggungjawaban pidana seperti ini disebut pertanggungjawaban urut-urutan.

Sistem pertanggungjawaban pidana lainnya adalah sistem *director of publication* yang berlaku di Perancis. Sistem ini menekankan kepada pemilik modal yang besar mempunyai kepentingan yang banyak pada perusahaan surat kabar, sehingga dia dipandang sebagai orang yang bertanggung jawab. Sistem *responsible editor* menekankan pertanggungjawaban pada editor, di mana editor mempunyai

hak untuk menerima atau menolak suatu tulisan dimuat di dalam surat kabar. Sistem pertanggungjawaban ini dijumpai di Eropa Tengah, Norwegia dan Mesir.

Di Indonesia sendiri terdapat dua sistem pertanggungjawaban menurut hukum positif, yaitu sistem Undang-Undang Pers No. 40 tahun 1999 dan Sistem KUHP yang berlaku sekarang ini setelah Undang-Undang Pokok Pers No. 11 Tahun 1966 dan Undang-Undang Pers No. 21 Tahun 1982 dicabut.

Sampai saat ini Indonesia mengenal tiga Undang-Undang Pers, yaitu Undang-Undang Pokok Pers nomor 11 tahun 1966 (Surat Izin Terbit/SIT), Undang-Undang Pers nomor 21 tahun 1982 (Surat Izin Usaha Penerbitan Pers /SIUPP) dan Undang-Undang Pers nomor 40 tahun 1999. Sejak Undang-Undang Pers nomor 40 tahun 1999 dikeluarkan, dua Undang-undang pers dicabut karena dianggap sudah tidak sesuai lagi dengan tuntutan perkembangan zaman. Alasan ini jelas disebutkan dalam pertimbangan dikeluarkannya Undang-Undang Pers nomor 40 tahun 1999 tersebut. Seperti diketahui pada Undang-Undang Pokok Pers nomor 11 tahun 1966 mengharuskan setiap media cetak memiliki SIT dari Departemen Penerangan sebagaimana dimuat dalam pasal 20 ayat 1 yang menyatakan “dalam masa peralihan keharusan mendapatkan SIT masih berlaku”. Sebaliknya pada pasal 8 ayat 2 menyebutkan dengan tegas bahwa “terhadap pers nasional tidak diperlukan SIT”.

Selain kedua pasal di atas saling bertolak belakang, SIT masih tetap dikenakan pada pers nasional, di samping pemberangusan/pembredelan dilakukan terhadap media cetak. Apa yang dijumpai pada Undang-Undang Pokok Pers nomor 11 tahun 1966 terdapat juga pada Undang-Undang Pers nomor 21 tahun 1982. Walaupun rumusannya berbeda tetapi maksud dan tujuannya sama sebagaimana disebutkan pada pasal 13 ayat 5 yaitu “setiap penerbitan pers yang diselenggarakan oleh perusahaan pers memerlukan SIUPP yang dikeluarkan pemerintah (Departemen Penerangan)”. Selain itu, tidak terdapat pasal yang menjamin “tidak adanya” pemberangusan/pembredelan terhadap pers nasional. Sedangkan dalam Undang-Undang Pers nomor 40 tahun 1999 jelas terdapat jaminan tersebut (pasal 4 ayat 2).

Padahal sebagai jaminan adanya kebebasan pers itu, paling tidak harus memenuhi tiga syarat yang jelas dicantumkan di dalam Undang-Undang yaitu tidak adanya SIT/SUPP (dalam bentuk apapun); tidak ada pembredelan; dan tidak adanya sensor, khususnya sensor preventif yang dilakukan terhadap media cetak sebelum media cetak tersebut diedarkan di masyarakat (karena dianggap tidak demokratis), kecuali sensor represif berupa pembatasan terhadap hal-hal tertentu yang diperkenankan oleh Undang-Undang. Pasal-pasal yang berhubungan dengan sensor represif tersebut berupa pembatasan-pembatasan haruslah jelas dimuat dalam Undang-Undang (*clearly defined by law*) yang sebelumnya telah disetujui oleh

pemerintah (eksekutif) dan Dewan Perwakilan Rakyat (legislatif). Sensor represif lebih bersifat demokratis karena dilakukan terhadap media cetak setelah diedarkan di masyarakat. Pasal-pasal yang berkaitan dengan pembatasan atau sensor represif tersebut hanyalah terhadap hal-hal tertentu misalnya yang menyangkut penghinaan, pencemaran, dan fitnah. Dengan kata lain pembatasan-pembatasan yang dilakukan tidak terlalu luas sehingga akan mengekang kebebasan pers itu sendiri

Ada perbedaan antara Undang-Undang Pers nomor 40 tahun 1999 dengan Undang-Undang Pokok Pers nomor 11 tahun 1966 dan Undang-Undang Pers nomor 21 tahun 1982. Dalam Undang-Undang Pers nomor 40 tahun 1999 tidak terdapat keharusan memiliki SIT dan SIUPP dari pemerintah sebagaimana dijumpai pada kedua Undang-Undang pers terdahulu. Dengan demikian lebih menjamin adanya kebebasan pers dan perkembangan media cetak di Indonesia, karena tidak ada pembreidelan dan sensor. Pasal 4 ayat 2 dan pasal 12 Undang-Undang Pers nomor 40 tahun 1999 menyebutkan perusahaan pers wajib mengumumkan nama, alamat dan penanggung jawab secara terbuka melalui media yang bersangkutan; khusus untuk penerbitan pers ditambah nama dan alamat percetakan. Pasal 12 di atas ada persamaan dengan pasal 61 dan 62 KUHP walaupun rumusnya berbeda dan tidak ada tuntutan jika memenuhi syarat-syarat dalam pasal 61 dan 62 KUHP.

Walaupun tidak secara eksplisit pasal 13 ayat a Undang-Undang Pers nomor 40 tahun 1999 mempunyai persamaan juga dengan pasal-pasal 281, 282 dan 283 KUHP yang mengatur delik kesusilaan. Pasal 13 ayat (a) melarang pemuatan iklan yang merendahkan martabat agama, mengganggu kerukunan hidup beragama dan bertentangan dengan rasa kesusilaan masyarakat. Sedangkan pasal 281, 282 dan 283 KUHP dengan tegas melarang tulisan - tulisan yang melanggar kesusilaan atau pornografi, dan pasal 156 KUHP mengatur penghinaan terhadap agama/golongan penduduk pemeluk agama.

Dalam Undang-Undang Pers nomor 40 tahun 1999 secara rinci dan eksplisit tidak mengatur pelanggaran - pelanggaran yang dilakukan oleh pers atau tulisan - tulisan yang dimuat dalam media komunikasi/media cetak seperti kesusilaan, penghinaan atau fitnah sebagaimana dijumpai di dalam KUHP. Namun demikian, secara umum dalam Undang-Undang Pers nomor 40 tahun 1999 terdapat pada pasal 5 ayat 1 yang menyebutkan “pers nasional berkewajiban memberitakan peristiwa dan opini dengan menghormati norma - norma agama dan rasa kesusilaan masyarakat serta asas praduga tak bersalah” (*presumption of innocence*), di samping wajib melayani hak jawab (pasal 5 ayat 2). Mengenai ketentuan pidana, dalam Undang-Undang Pers nomor 40 tahun 1999 terdapat pada pasal 18 ayat 2 yang menyatakan “perusahaan pers yang melanggar ketentuan pasal 5 ayat 1 dan ayat 2, serta pasal 13 ayat (a) dipidana dengan pidana denda paling banyak

Rp. 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah). Dengan kata lain pasal-pasal tersebut tidak ditujukan secara langsung kepada penulis/pelaku yang bersangkutan.

Dalam KUHP terdapat pasal-pasal yang mengatur terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh media cetak antara lain berupa delik - delik penghinaan, pencemaran dan fitnah yang dikualifikasi sebagai delik pers. Semua pelanggaran jelas disebutkan dan diatur pada pasal - pasal tertentu di dalam KUHP.

Pada sistem KUHP tidak ada pertanggung jawab urutan-urutan (*successive*) dan tidak ada fiksi - fiksi dalam hukum pidana. Sistem ini tidak mengikuti sistem pertanggung jawab urutan - urutan yang antara lain berlaku di Belgia. Juga tidak mengikuti sistem fiktif (kadang-kadang redaktur yang bertanggung jawab, kadang-kadang orang lain). Sebaliknya sistem KUHP merupakan suatu sistem yang berdasarkan “*theory of activity*” (apakah mempunyai peranan dalam tulisan tersebut), artinya hanya terhadap mereka terlibat dalam delik pers seperti redaktur, penulis, penerbit, pencetak dan pencedar.

Selain itu menurut sistem KUHP, seseorang itu dapat dipertanggungjawabkan terhadap suatu tulisan di depan pengadilan haruslah memenuhi dua syarat yaitu redaktur harus mengetahui isi tulisan yang bersangkutan dan dia harus sadar pula tentang sifat pidana dari pada tulisan tersebut.

Tulisan itu menjadi tanggungannya. Suatu tulisan dianggap mempunyai sifat pidana yang dimuat dalam surat kabar dan penanggungjawabnya menyatakan bahwa dialah yang bertanggung jawab atas tulisan tersebut. Tetapi pada waktu tulisan itu dimuat dalam surat kabar, penanggung jawabnya sudah lama berada di luar negeri, sehingga dia sendiri tidak mengetahui isi tulisan tersebut. Dia baru mengetahui isi tulisan itu setelah kembali dari luar negeri.

Dalam hal ini, sekali pun dia menyatakan bahwa dialah yang bertanggung jawab atas tulisan tersebut, tetapi menurut hukum, dia tidak dapat dipertanggungjawabkan pidana. Mungkin dapat dipertanggungjawabkan secara moral, tapi menurut hukum tidak. Tulisan tersebut dianggap di luar tanggung jawabnya. Sebaliknya walaupun sudah dicantumkan perkataan di luar tanggung jawab redaksi, tetapi apabila dua syarat di atas tadi dipenuhi, maka redaktur dapat dipertanggungjawabkan pidana.

Dengan perkataan lain, tidak menjamin bahwa penyantunan menjadi tanggung jawab redaksi dapat di pertanggungjawabkan pidana. Karena yang menentukan dapat atau tidaknya dipertanggungjawabkan pidana ialah dipenuhi atau tidaknya dua syarat yang sudah disebutkan di atas. Tugas jaksa ialah untuk mencari orang yang dapat dipertanggungjawabkan pidana.

PENUTUP

Kebebasan yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor.40 Tahun 1999 tentang Pers kepada pers adalah kemerdekaan untuk berpendapat, dan berekspresi bagi pers merupakan hak asasi manusia yang dilindungi Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia PBB. Serta dalam pelaksanaannya, kemerdekaan pers adalah sarana masyarakat untuk memperoleh informasi dan berkomunikasi, guna memenuhi kebutuhan hakiki dan meningkatkan kualitas kehidupan manusia. Kebebasan pers adalah bagian dari hak asasi manusia yang harus diakui dan dilindungi dalam konstitusi. Selanjutnya dalam upaya mengembangkan kemerdekaan pers dan meningkatkan kehidupan pers nasional maka dibentuklah Dewan Pers yang independen yang sebenarnya telah terbentuk sejak tahun 1966, namun kini Dewan Pers juga berwenang untuk menetapkan dan mengawasi pelaksanaan Kode Etik Jurnalistik.

Undang-Undang No.40 Tahun 1999 tentang Pers serta doktrin dan yurisprudensi menjelaskan mengenai hubungan kemerdekaan dan tanggung jawab pers dengan konsep “kepentingan umum” adalah dikarenakan kepentingan umum harus lebih diutamakan daripada kepentingan pemerintah. Kepentingan umum dalam pelaksanaannya harus berdasarkan pilar-pilar pembangunan dan prinsip-prinsip pembangunan sehingga akan tercipta pembangunan yang merata dan berkelanjutan sebagaimana dicita-citakan oleh bangsa Indonesia dalam Undang-Undang Dasar 1945. Konsep Kepentingan Umum Sebagai Penghapus Pidana Penghinaan diatur pada Pasal 310 Ayat (3) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Berkaitan Dengan Pers yang bunyinya “Tidak merupakan pencemaran atau pencemaran tulisan, jika perbuatan terang dilakukan demi kepentingan umum atau karena terpaksa karena bela diri” dan doktrin tersebut dengan jelas menyatakan bahwa hal tersebut adalah alasan penghapusan pidana. Demikian juga tentang kepentingan umum diatur Dalam Hukum Pidana Formil kita yang dikenal dengan istilah asas oportunitas diaplikasikan dalam Undang-Undang No.16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI, pasal 35 (c) yang berbunyi : Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang “mengenyampingkan perkara demi kepentingan umum”.

Mahkamah Agung hendaknya menyadari akan perlunya improvisasi dalam menciptakan yurisprudensi agar perlindungan hukum terhadap insan pers dapat dipenuhi, dan sekaligus juga menempatkan Undang-Undang Pers sebagai *lex specialist* karena Undang-Undang Pers belum mampu memberikan perlindungan terhadap kemerdekaan pers terutama dalam hal adanya delik pers karena tidak ada ketentuan pidana dalam Undang-Undang Pers.

Mekanisme kontrol melalui organisasi profesi sangat perlu dilakukan untuk mengawasi dunia pers di Indonesia. Untuk itu dibutuhkan suatu organisasi jurnalis yang kuat, berpengaruh, dan berwibawa. Mekanisme ini sangat ideal karena sebagai

contoh tentang pelaksanaan prinsip *self regulating society* yang bebas dari pengaruh pihak manapun termasuk negara. Namun praktek inipun membutuhkan berbagai parameter sehingga organisasi jurnalis memperoleh kepercayaan dari masyarakat. Tanpa kepercayaan yang tinggi dari masyarakat, maka akan sulit kontrol tersebut dilaksanakan melalui organisasi profesi.

DAFTAR PUSTAKA

- Atmadi, T., *Sistem Pers Indonesia*, Jakarta : Gunung Agung, 1985.
- Farid, A. Zainal Abidin., *Hukum Pidana I*, Jakarta : Sinar Grafika, 1995.
- Kode Etik Jurnalistik.
- Mas, Marwan., *Pengantar Ilmu Hukum*, Bogor : Ghalia Indonesia, 2004.
- Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta : Bina Aksara, 1987.
- Pandjaitan, Hinca IP., *Gunakan Hak Jawab, Hak Koreksi & Kewajiban Anda, Ombudsman Memfasilitasinya*, Jakarta : Tim Ombudsman Jawa Pos Grup, 2004.
- Peraturan Dewan Pers Nomor: 4/Peraturan-DP/III/2008 Tentang Standar Perusahaan Pers.
- Poenomo, Bambang., *Asas-Asas Hukum Pidana*, Yogyakarta : Ghalia Indonesia, 1978.
- Raharjo, Satjipto., *Ilmu Hukum*, Bandung : Citra Aditya Bakti, 2000.
- Rivers, William L., Jay W. Jensen, Theodore Peterson, *Media Massa & Masyarakat Modern*, Jakarta : Fajar Interpretama Offset, 2004.
- Siregar, Asmadi., dalam makalahnya yang disampaikan pada Sidang Dewan Pers, Departemen Penerangan RI, Yogyakarta 26 Mei 1999.
- Soesilo, R., *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentar-komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Bogor : Politeia, 1994.
- Subekti, R. dan Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Jakarta : Pradnya Paramita, 2001.
- Tap MPR RI No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia.
- UU No. 11 Tahun 1966, tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers.
- UU No. 21 Tahun 1982 tentang Perubahan atas UU No. 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers.
- UU No. 31 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers.
- UU No. 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum.
- UUD Negara Republik Indonesia 1945 dan Amandemen ke-2.