

PERSOALAN YURIDIS UNDANG-UNDANG NO. 40/1999 TENTANG PERS

JURIDICAL MATTERS ON THE ACT NUMBER 40, 1999 ON PRESS

Oleh: Ahmad Irzal Fardiansyah^{*)}

ABSTRACT

Press is an institution that has a strong influence on the forming of public opinion and efficacy of spreading information. Therefore, it is really strategic if press is empowered to spread positive information for public. However, in many cases crime of press in the Act Number 40, 1999 regarding Press is not imposed by the reason of lex specialist. This article is going to answer the juridical problem in enforcing law regarding press. It shows that the act has not fulfilled the criteria as the act with lex specialist as it has no qualification of a crime as KUHP states it as KUHP is the main rule of crime regulation. Thus, in terms of trial involving press, judges persist to impose KUHP is correct. it is recommended that the act of Press as lex specialist should be revised on the Act by fulfilling the requirements that are proper to KUHP as the main source of criminal law for other laws.

Keywords: Press, Juridical Matters.

PENDAHULUAN

Di negara yang sedang berkembang dalam segala bidang seperti Indonesia, pers merupakan sarana komunikasi dan konfirmasi yang sangat penting sebagai alat penyebarluasan tujuan serta hasil-hasil pembangunan, dan melalui pemberitaannya dapat menggugah semangat rakyat untuk ikut melakukan pembangunan. Pers merupakan institusi yang memiliki pengaruh sangat kuat dalam pembentukan opini publik dan efektifitas penyebarluasan informasi. Dibanding mekanisme penyebaran lainnya, seperti rapat umum, sosialisasi dan sebagainya, pers memiliki potensi menjangkau khalayak lebih banyak dan menyebarkan informasi ke lingkup yang lebih luas dalam waktu yang relatif lebih singkat. Oleh sebab itu, sangat strategis bila pers didayagunakan untuk penyebarluasan informasi produk-produk, program-program kelembagaan, serta pemikiran individu kepada publik yang positif tentunya.

Pers dibatasi pada pengertian pers dalam arti luas dan pengertian pers dalam arti sempit. Pers dalam arti sempit mengandung pengertian penyiaran-penyiaran pikiran, gagasan atau berita dengan jalan kata tertulis. Sedangkan pers dalam arti luas mengandung pengertian memasukkan di

dalamnya semua media (*Mass Communications*) yang memancarkan pikiran dan perasaan seseorang baik dengan kata-kata tertulis maupun kata-kata lisan.¹

Kontribusi pers terhadap kehidupan bermasyarakat dan bernegara berpotensi positif dalam pengejawantahan dimensi-dimensi idiil, materiil, dan profesional. Ketiga dimensi ini menjadi perhatian pers manakala berhadapan dengan peran kontribusinya dengan masyarakat, pemerintah, dan pers itu sendiri. Sistem pers nasional, sebagaimana disebutkan dalam penjelasan Undang-Undang No. 21 Tahun 1982, mempunyai ciri-ciri sebagai berikut: Pertama, dari segi idiil secara aktif, kreatif, dan positif memberi sumbangan ke arah tegaknya kehidupan Demokrasi Pancasila. Dari segi materiil, secara aktif, kreatif dan positif memberi sumbangan ke arah tegaknya demokrasi ekonomi sesuai dengan ketentuan pasal 33 UUD 1945, dalam pengelolaan usaha penerbitan pers di negeri kita. Ketiga, secara profesional, bernafaskan kebebasan yang bertanggungjawab dengan dukungan keterampilan di bidang pengabdian yang mampu memberi isi serta bobot pada asas kebebasan yang bertanggung jawab².

Kebebasan pers yang bertanggung jawab merupakan prasyarat utama bagi sebuah negara dalam memperjuangkan kemajuan bangsa dan rakyatnya. Ini menjadi keniscayaan dalam masyarakat yang demokratis.³ Mengenai nilai-nilai kebebasan pers sendiri, hal tersebut telah diakomodasi di dalam Undang-Undang Dasar Negara republik indonesia tahun 1945 yang telah diamandemen yaitu diatur dalam Pasal 28 yang berbunyi : “Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan atau tulisan dan sebagainya ditetapkan Undang-undang”.

Pers menurut Undang-Undang Nomor 40 tahun 1999 Tentang Pers ialah lembaga sosial dan wahana komunikasi massa yang melaksanakan kegiatan jurnalistik meliputi mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi baik dalam bentuk tulisan, suara,

*) Ahmad Irzal Fardiansyah, S.H.,M.H adalah Dosen Fakultas Hukum Universitas Lampung.

¹ Oemar seno adji, *Mass Media dan Hukum*, Jakarta, Erlangga, 1973, hlm. 13.

² T. Atmadi, *Sistem Pers Indonesia*, Jakarta, 1985, hlm. 122

³ Oemar seno Adji, *Op cit*, Hlm 94

dan suara dan gambar, serta data dan grafik maupun dalam bentuk lainnya, dengan menggunakan media cetak, media elektronik, dan segala jenis saluran yang tersedia.

Kebebasan pers kadang salah dipergunakan karena berita atau tayangan yang diekspose media cetak atau elektronik telah menyimpang dari koridor hukum, budaya dan agama. Dimana jika pemberitaan pers digunakan sebagai alat untuk memfitnah atau menghina seseorang atau institusi dan tidak mempunyai nilai berita (*news*), dan di dalam pemberitaan tersebut terdapat unsur kesengajaan (*opzet*) sebagai unsur kesalahan (*schuld*) yang memenuhi unsur-unsur tindak pidana.

Tindak pidana pers atau yang sering di sebut dengan delik pers terdiri dari kata delik dan pers, mempunyai pengertian yang saling terkait diantara keduanya. Delik adalah suatu perbuatan yang dapat dipidana.⁴ Sedangkan pengertian kata kata pers berasal dari bahasa Belanda yang artinya menekan atau mengepres, dan dalam bahasa Inggris disebut *to press* yang artinya menekan. Secara harfiah kata pers mengacu pada pengertian komunikasi yang dilakukan dengan perantara barang cetakan.⁵

Delik pers adalah delik yang terdapat dalam KUHP tetapi tidak merupakan delik yang berdiri sendiri. Dengan kata lain, delik pers dapat diartikan sebagai perbuatan pidana baik kejahatan ataupun pelanggaran yang dilakukan dengan atau menggunakan pers.⁶

Menurut Mudzakkir yang dikutip dari Rifqi Sjarief Assegaf dalam menetapkan siapa yang bertanggung jawab terhadap isi berita yang dimuat di media yang melanggar hukum adalah redaksi, karena redaksilah yang menurut organisasi pers sebagai pihak yang bertanggung jawab terhadap isi berita yang dimuat dalam media yang dipimpinnya.⁷

Di dalam beberapa kasus tindak pidana pers, dimana hakim dalam mengadili perkara tersebut masih sering menggunakan KUHP sedangkan Undang-Undang Nomor 40 tahun 1999 tentang pers tidak digunakan dengan alasan bukan (*lex specialist*) yang pada kenyataannya undang-undang tersebut sebenarnya mengatur tentang mekanisme penyelesaian sengketa pers tersebut.

⁴ R. Soebjakto, *Delik Pers (Suatu Pengantar)*, Cet.I. 1990, hlm 1

⁵ Hikmat kusumaningrat dan purnama, *Jurnalistik Teori dan Praktik*, Jakarta, 2005, hm 17

⁶ Umar seno adj, Op. Cit. hlm 12-13

Hal inilah yang kemudian menjadi persoalan yuridis, karena undang-undang khusus yang sudah dibuat namun tidak bisa diterapkan sebagai acuan penegakan hukum.

Berdasarkan latar belakang di atas, permasalahan di dalam tulisan ini adalah bagaimana persoalan yuridis di dalam penegakan hukum tentang pers.

PEMBAHASAN

1) Masalah Yuridis Di Dalam Hukum Pidana

Di dalam perkembangan saat ini, banyak sekali perundang-undangan yang dibuat dimana di dalamnya juga mengatur tentang pidana (UU khusus). Dari identifikasi perkembangan undang-undang khusus, terdapat ketentuan-ketentuan yang menyimpang atau berbeda dengan ketentuan umum KUHP. Sebagaimana diketahui, aturan pemidanaan umum dalam KUHP mengandung ciri-ciri antara lain⁸:

1. Berorientasi pada orang sebagai pelaku/subjek tindak pidana, tidak berorientasi pada badan hukum/korporasi maupun korban,
2. Berorientasi pada sistem pidana minimal umum, maksimal umum dan maksimal khusus, tidak berorientasi pada sistem pidana minimal khusus,
3. Berorientasi pada adanya perbedaan kualifikasi tindak pidana berupa kejahatan dan pelanggaran.

Bila terdapat undang-undang lain di luar KUHP yang juga mengatur tentang pidana, diperlukan pola yang sama dengan aturan induk (KUHP) agar tidak menimbulkan masalah yuridis.

Yang dimaksud dengan “masalah yuridis” (dlm. kebijakan formulasi) menurut Barda Nawawi Arief adalah:

1. “suatu masalah dilihat dari kebijakan formulasi yang seharusnya“ (menurut sistem yang sedang berlaku);

⁷ Rifqi Sjarief Assegaf, *Pers Diadili*, Jurnal kajian Putusan Pengadilan, Leip3, Edisi 3, 2004.

⁸ Barda Nawawi Arief, *RUU KUHP Baru Sebuah Restrukturisasi/Rekonstruksi Sistem Hukum Pidana Indonesia*, Semarang, 2008, hlm 6.

2. Dengan pengertian lain kebijakan formulasi/perumusan yang bermasalah dilihat dari sistem hukum pidana (sistem pemidanaan) yang seharusnya;

Jadi bukan dilihat dari sudut :

1. filosofik (adil/tidak adil) atau teoritik/doktrinal;
2. pragmatik (manfaat/tdk; dapat diterapkan) kecuali, kalau tidak dapat diterapkannya karena ada kekurangan menurut sistem yang seharusnya);
3. sosiologik (sesuai/tdk. dengan nilai yang hidup dalam masyarakat);
4. perbandingan bobot delik

Masalah yuridis yang muncul dari sudut sistem pemidanaan antara lain⁹:

1. Banyak perundang-undangan khusus yang tidak menyebutkan/menentukan kualifikasi tindak pidana sebagai “kejahatan” atau “pelanggaran”, sehingga secara yuridis dapat menimbulkan masalah untuk memberlakukan aturan umum KUHP yang tidak secara khusus diatur dalam UU khusus di luar KUHP,
2. Banyak UU khusus yang mencantumkan ancaman pidana minimal khusus, tetapi tidak disertai dengan aturan pemidanaan/penerapannya. Hal ini dapat menimbulkan permasalahan, karena dilihat dari sudut sistem pemidanaan, pencantuman jumlah sanksi/ancaman pidana (minimal/maksimal) dalam perumusan delik (aturan khusus) hanya merupakan salah satu subsistem dari sistem pemidanaan.¹⁰

Barda Nawawi Arief mengingatkan bahwa pidana minimal tidak dapat begitu saja diterapkan/dioperasionalkan hanya dengan dicantumkan di dalam perumusan delik. Untuk dapat diterapkan harus ada subsistem lain yang mengaturnya, yaitu harus ada aturan pemidanaan/pedoman penerapannya terlebih dahulu, seperti halnya dengan ancaman pidana minimal khusus.

⁹ *ibid*, Hlm 7

¹⁰ *Ibid*.

Terdapat beberapa prinsip dasar/umum di dalam sistem pidana yang perlu diperhatikan:

1. Setiap perumusan ketentuan pidana dalam RUU di luar KUHP harus tetap berada dalam sistem hukum pidana materiel (sistem pidana substantif) yang berlaku saat ini.
2. Agar ada harmonisasi dan kesatuan sistem, setiap perancang UU khusus harus memahami dan menguasai :
 - a. Keseluruhan sistem HP (sistem pidana substantif);
 - b. Khususnya, keseluruhan sistem aturan umum Buku I KUHP.
 - c. Apabila tidak, akan timbul masalah-masalah yuridis

2) Masalah Yuridis Dalam UU Pers

Kemerdekaan pers yang tak terbatas adalah suatu hal yang tak mungkin terjadi dalam kenyataan, suatu utopia. Pandangan yang menghendaki adanya kemerdekaan tanpa batas sudah lama ditinggalkan. Pembatasan yang bersifat preventif, seperti sensor dan braidel, bagaimanapun bertentangan dengan prinsip bebas.¹¹

Di dalam penjelasan UU No. 40 Tahun 1999 Tentang Pers, yang dimaksud dengan "kemerdekaan pers dijamin sebagai hak asasi warga negara" adalah bahwa pers bebas dari tindakan pencegahan, pelarangan, dan atau penekanan agar hak masyarakat untuk memperoleh informasi terjamin. Kemerdekaan pers adalah kemerdekaan yang disertai kesadaran akan pentingnya penegakan supremasi hukum yang dilaksanakan oleh pengadilan, dan tanggung jawab profesi yang dijabarkan dalam Kode Etik Jurnalistik serta sesuai dengan hati nurani insan pers.¹²

Namun di tengah kebebasan pers yang ada, seringkali pers dinilai terlalu berlebihan bahkan sudah keluar dari etika jurnalistik yang ada. Hal inilah yang kemudian memunculkan terjadinya tindak pidana pers/delik pers. Padahal sesuai penjelasan di dalam UU Pers disebutkan bahwa Pers

¹¹ Oemar seno adji, Op. Cit. , hlm.45

¹² Penjelasan Pasal 1 Ayat (1) UU pers.

nasional mempunyai peranan penting dalam memenuhi hak masyarakat untuk mengetahui dan mengembangkan pendapat umum, dengan menyampaikan informasi yang tepat, akurat dan benar. Hal ini akan mendorong ditegakkannya keadilan dan kebenaran, serta diwujudkannya supremasi hukum untuk menuju masyarakat yang tertib dan juga pers nasional dalam menyiarkan informasi, tidak menghakimi atau membuat kesimpulan kesalahan seseorang, terlebih lagi untuk kasus-kasus yang masih dalam proses peradilan, serta dapat mengakomodasikan kepentingan semua pihak yang terkait dalam pemberitaan tersebut¹³.

Menurut Kode Etik Jurnalistik, wartawan dengan penuh rasa tanggung jawab dan bijaksana mempertimbangkan patut tidaknya menyiarkan berita tulisan atau gambar, yang dapat membahayakan keselamatan dan keamanan negara, persatuan dan kesatuan bangsa, menyinggung perasaan agama, kepercayaan, dan keyakinan suatu golongan yang dilindungi oleh Undang-Undang.¹⁴

Yang dimaksud dengan tanggung jawab pers adalah pers tidak bis membiarkan sesuatu proses politik berlalu tanpa sentuhannya; pemborosan boleh berjalan seolah-olah itu dengan sendirinya dan tidak boleh dipertanyakan, keadilan boleh dilanggar seolah-olah itu nasib, dan kekuasaan boleh memutuskan apa saja meski bertentangan dengan keadilan atau prinsip lainnya, seolah-olah itu *minus malum* yang harus diterima, dan tanpa itu sejarah tidak bergerak. Dengan alasan itu, pers yang bertanggung jawab selalu berhadap-hadapan dengan sistem kekuasaan yang tidak bertanggung jawab (*irresponsible system of power*) yang tanpa sadar keluar dari suatu struktur kekuasaan yang tak pernah dikontrol.¹⁵

Menurut Van Hattum, yang dikutip ahli hukum pidana Indonesia Oemar Seno Adji memberikan tiga kriteria umum tentang delik pers yaitu¹⁶:

- a. Ia harus dilakukan dengan barang-barang cetakan.

¹³ *Ibid* Pasal 5 Ayat (1) dan ayat 6 UU Pers

¹⁴ Media Pressindo, UU No 40 Tahun 1999 tentang Pers & Kode Etik Jurnalistik, Yogyakarta, 2000, hlm 6.

¹⁵ Daniel Dhakidae, *Negara & keemburuannya pada pers; Suatu Tinjauan Ideologis*, Surabaya, Midas Surya Grafindo, 1997, hlm. 30.

¹⁶ Bambang Sadono, *Penyelesaian Delik Pers Secara Politis*, Jakarta, Sinar Harapan, 1993, hlm. 29

- b. Perbuatan yang dipidanakan harus terdiri dari pernyataan pikiran atau perasaan, dan
- c. Dari rumusan delik, harus ternyata bahwa publikasi merupakan satu syarat untuk dapat menumbuhkan suatu kejahatan, apabila kejahatan tersebut dilakukan dengan tulisan.
- d. Suatu delik baru dapat dikatakan memenuhi syarat sebagai delik pers, jika perbuatan kejahatan tersebut mengandung pernyataan pikiran atau perasaan seseorang yang kemudian diwujudkan dalam bentuk barang cetakan dan disebarluaskan kepada khalayak ramai (dipublikasikan).¹⁷

Seno adji kemudian merumuskan kawasan delik yang dapat diciptakan dalam hukum pidana, yang disebut sebagai pembatasan kebebasan pers, untuk mencegah agar tidak terjadi penyalahgunaan kebebasan tersebut (*abuse of liberty*). Maka Seno Adji mengemukakan secara konkret kawasan pembatasan itu, yaitu¹⁸:

- a. Delik Terhadap Keamanan Negara dan Ketertiban Umum (National Security and Public Order). Ini antar lain meliputi pasal 112 dan 113 KUHP dan pasal 154, pasal 155, pasal 156, pasal 157 dan pasal 207.
- b. Delik Penghinaan, yang terkenal sebagai (*Haatzai Artikelen*). Yang termasuk dalam kawasan ini ialah pasal 310 dan 315 KUHP.
- c. Delik Agama (*Godslatering*). Yang termasuk dalam kawasan ini ialah pasal 156 dan pasal 156a KUHP.
- d. Delik Terhadap Kesusilaan atau Delik Pornografi. Yang termasuk dalam kawasan ini ialah pasal 281, pasal 282 dan pasal 283 KUHP.
- e. Delik Penyiaran Kabar Bohong. Awalnya pengaturan tentang delik ini tercantum dalam pasal 171 KUHP namun kemudian dihapus dengan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1946 dan menggantinya dengan pasal 14 dan pasal 15.

¹⁷ Bambang Sadono, *Ibid*, Hlm 60

¹⁸ Bambang Sadono, *Ibid*, Hlm 61

Di dalam UU Pers, dimana mengatur pula tentang pidana, sama sekali tidak memuat persyaratan seperti yang dikemukakan diatas, sebagai syarat untuk pemberlakuan UU pidana khusus. Di dalam UU Pers tidak disebutkan pembagian kejahatan dan pelanggaran. Sebagai induk dari aturan pidana yang berlaku di Indonesia, KUHP mengikat pada aturan pidana yang lain, termasuk UU Pers. Untuk berlaku sebagai aturan khusus, maka UU Pers juga harus memenuhi kualifikasi delik yang diatur di dalam KUHP, yakni adanya kejahatan dan pelanggaran. Bila tidak disebutkan maka tidak ada aturan khusus, karena berbeda. Artinya UU Pers tidak bisa disebut sebagai *lex specialist* dari pasal di dalam KUHP yang mengatur tentang tindak pidana pers.

Bila kita lihat Pasal 103 KUHP menyebutkan bahwa ketentuan-ketentuan dalam Bab I sampai dengan Bab VIII KUHP juga berlaku bagi perbuatan-perbuatan yang oleh ketentuan perundang-undangan lainnya diancam dengan pidana kecuali jika oleh undang-undang ditentukan lain. Kebijakan sanksi pidana yang demikian ini tidak dapat dilepaskan dari pandangan bahwa KUHP sebagai induk dari keseluruhan peraturan pidana, sehingga praktik legislatif mestinya menggunakan pola pidanaan menurut KUHP sebagai acuan atau pedoman dalam membuat peraturan perundang-undangan pidana lainnya.

Hal ini berlaku pula untuk UU Pers dimana memuat pula aturan pidana di dalamnya. Bila diamati UU Pers hanya memuat seputar hak dan kewajiban pers. Bila pihak pers melakukan tindak pidana umum yang diatur di dalam KUHP, maka penegak hukum dalam hal ini tentu tidak bisa menggunakan UU Pers, namun tetap menggunakan KUHP, karena UU Pers bukan merupakan kekhususan (*lex specialist*) dari KUHP. UU Pers tidak membagi kejahatan dan pelanggaran seperti yang ada di dalam KUHP, oleh karena itu UU Pers tidak dilihat sebagai memberi aturan yang lain karena tidak sesuai dengan ketentuan induk KUHP Pasal 103.

Atas dasar itulah UU Pers tidak dapat digunakan sebagai acuan didalam penegakan hukum terhadap pihak pers yang melakukan tindak pidana umum yang di atur di dalam KUHP.

PENUTUP

UU Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers tidak memuat kualifikasi delik sebagaimana KUHP. KUHP sebagai induk dari semua aturan pidana lainnya, mensyaratkan adanya pemenuhan kualifikasi delik sebagai bentuk aturan khusus di luar KUHP. Dengan bukan merupakan aturan khusus (*Lex Specialist*) dari KUHP maka UU Pers tidak bisa digunakan di dalam persidangan yang melibatkan pers sebagai pelaku tindak pidana yang diatur di dalam KUHP.

Untuk menjadikan UU Pers sebagai *lex Speialist* perlu ada revisi terhadap UU pers dengan memenuhi persyaratan sesuai dengan KUHP sebagai aturan induk dari UU Pidana lain diluar KUHP.

DAFTAR PUSTAKA

Adji, Oemar Seno, 1973, *Mass Media dan Hukum*, Erlangga, Jakarta.

Atmadi, T., 1985, *Sistem Pers Indonesia*, Penerbit, Jakarta.

Arief, Barda Nawawi, 2008, *RUU KUHP Baru Sebuah Restrukturisasi/Rekonstruksi Sistem Hukum Pidana Indonesia*, Pustaka MIH Undip, Semarang

Assegaf, Rifqi Sjarief, 2004, *Pers Diadili, Jurnal kajian Putusan Pengadilan*, Leip3, Edisi 3

Dhakidae, Daniel, 1997, *Negara & keemburuannya pada pers; Suatu Tinjauan Ideologis*, Surabaya, Midas Surya Grafindo

Kusumaningrat, Hikmat dan Purnama, 2005, *jurnalistik Teori dan Praktik*, Penerbit Jakarta.

Pressindo, Media, 2000, *UU No 40 Tahun 1999 tentang Pers & Kode Etik Jurnalistik*, Media Pressindo, Yogyakarta.

Soebjakto, R., 1990, *Delik Pers (Suatu Pengantar)*, Cet.I. Penerbit, Jakarta.

Sadono, Bambang, 1993, *Penyelesaian Delik Pers Secara Politis*, Jakarta, Sinar Harapan,