

Eddy Rifai

Pertanggungjawaban Pidana dalam TP Pers

**PERTANGGUNGJAWABAN
PIDANA DALAM**

**TINDAK
PIDANA
PERS**

DR. EDDY RIFAI, S.H., M.H.

Eddy Rifai

Pertanggungjawaban Pidana dalam TP Pers

**PERTANGGUNGJAWABAN
PIDANA DALAM
TINDAK PIDANA
PERS**

Dr. Eddy Rifai, S.H., M.H.

**PROGRAM MAGISTER HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
2010**

Eddy Rifai

Pertanggungjawaban Pidana dalam TP Pers

**PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA DALAM
TINDAK PIDANA PERS**

Dr. Eddy Rifai, S.H., M.H.

Penerbit:

**Program Magister Hukum Fakultas Hukum
Universitas Lampung**

Cetakan pertama Desember 2010

Perpustakaan Nasional: Katalog Dalam Terbitan (KDT)

Rifai, Eddy

Pertanggungjawaban Pidana dalam Tindak Pidana Pers

Eddy Rifai, Cet. 1- Bandar Lampung : Program Pascasarjana

Program Magister Hukum Fakultas Hukum

Universitas Lampung, 2010

Ix + 101, 23 cm

ISBN: 978-979-25-9332-7

KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji syukur kehadiran Allah SWT, karena atas berkat rahmat dan karunia Nya, penerbit buku dengan judul *Pertanggungjawaban Pidana dalam Tindak Pidana Pers* dapat diterbitkan sebagaimana mestinya.

Penerbitan buku ini didasari adanya kebutuhan mahasiswa pada Fakultas Hukum dan Program Pascasarjana Program Magister Hukum yang menghendaki adanya tulisan tentang tindak pidana pers dan pertanggungjawaban pidana dalam tindak pidana pers yang selama ini relative sedikit. Di samping itu, dalam praktek-praktek penegakan hukum tindak pidana pers seringkali muncul adanya penegakan hukum yang tidak konsisten antara satu kasus dengan kasus lainnya, sehingga buku tentang *Pertanggungjawaban Pidana dalam Tindak Pidana Pers* ini diharapkan dapat memenuhi kebutuhan para mahasiswa, di samping itu dapat menjadi bahan acuan dalam penegakan hukum tindak pidana pers.

Atas penerbitan buku ini, diucapkan terima kasih kepada semua pihak yang membantu dan melancarkan penerbitan, yaitu Rektor Universitas Lampung, Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung, Ketua Program Pascasarjana Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung dan semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

Bandar Lampung, Desember 2010
Penulis

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	iv
Daftar isi	v
I. Pendahuluan	1
II. Pers, Demokrasi dan Hak Asasi Manusia	9
2.1 Pers dan Demokrasi	9
2.2 Kemerdekaan untuk Menyatakan Pendapat	10
2.3 Kepentingan Negara terhadap Hukum Kemerdekaan Menyatakan Pendapat dan Pers	25
III. Pers dan Pertanggungjawaban Pidana	29
3.1 Pengertian Pers	29
3.2 Asas Kebebasan Pers yang Bertanggungjawab	35
3.3 Peraturan Perundang-undangan Pers dan Tidak Pidana Pers	41
3.4 Pertanggungjawaban Pidana dalam Pertanggungjawaban Pers	48
IV. Penerapan Pertanggungjawaban Pidana dalam Tindak Pidana Pers	63
4.1 Dasar Pertimbangan Hakim dalam Membuat Putusan Pengadilan Sebagai Kebebasan Pers Yang Bertanggungjawab	63
4.2 Hal-hal Khusus yang Dipertimbangkan Hakim Dalam Membuat Putusan Pengadilan dalam Kaitan dengan Penerapan Asas Kebebasan Pers yang Bertanggungjawab	74

Eddy Rifai

Pertanggungjawaban Pidana dalam TP Pers

V. Tindak Pidana Pers dalam RUU KUHP Baru	79
VI. Penutup	91
4.1 Simpulan	91
4.2 Saran	92
Daftar Pustaka	93
Lampiran	97

BAB I PENDAHULUAN

Pers sebagai lembaga penerbitan menyelenggarakan aktivitas komunikasi, yaitu berupa kegiatan menyampaikan informasi, ide, sikap, dan lain-lain dari penyampai (komunikator) kepada yang menerima (komunikan) melalui media. Oleh karena jangkauan khalayak yang luas, maka kegiatannya disebut pula sebagai komunikasi massa.

Komunikasi massa mempunyai karakteristik sebagai komunikasi yang umum, cepat dan selintas. Komunikasi massa pada umumnya adalah sarana *per excellentiam*. Apa saja yang dilakukan lewat komunikasi massa kemudian berubah wujudnya menjadi sosial, sehingga apa yang diumumkan lewat komunikasi massa, sebetulnya telah keluar dari ruang privat dan memasuki apa yang dinamakan *forum publicum* (Kleden dalam Oetama, 1987:i). Karakter "umum"nya bisa menyebabkan ia sebagai suatu subyek untuk bahan sensor atau kontrol sosial melalui lembaga, opini publik, dan mekanisme-mekanisme sosial lainnya. Simultanitas pesan --kemampuannya untuk menjangkau khlayak luas dalam suatu rentang waktu-- menyatakan kekuatan sosial yang ada dampaknya. Keselintasan komunikasi massa telah menimbulkan penekanan ketepatan waktu, superfisialitas, dan sensasionalisme dalam pesan-pesan yang dikomunikasikan (Wright, 1988:3).

Komunikasi massa adalah komunikasi yang terorganisasikan. Seorang komunikator di media massa bekerja melalui sebuah organisasi yang kompleks yang didalamnya terdapat pembagian kerja yang ekstensif dan suatu biaya tertentu bersamaan dengan pekerjaan tersebut.

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers (selanjutnya disebut UU Pers) memberikan pengertian pers sebagai berikut: "Pers adalah lembaga kemasyarakatan alat perjuangan nasional yang mempunyai karya sebagai salah satu media komunikasi massa yang bersifat umum berupa penerbitan yang teratur waktu terbitnya, diperlengkapi dengan alat atau tidak diperlengkapi dengan alat-alat milik sendiri berupa percetakan, alat-alat foto, klise, mesin-mesin stensil atau alat-alat teknik lainnya."

Pengertian UU Pers tersebut apabila dijabarkan mencakup dua aspek, yaitu tentang penyelenggaraan pers dan fungsi pers. Penyelenggaraan pers sebagaimana dikemukakan dalam UU Pers, sebagai lembaga kemasyarakatan menyangkut pada dua segi jurnalistik, yaitu segi redaksional dan segi manajerial. Segi redaksional menyangkut pesan yang akan disampaikan oleh komunikator dalam suatu organisasi media massa, yang terdiri dari wartawan (pemimpin redaksi, staf redaksi, reporter, koresponden, dan lain-lain) dan pihak di luar organisasi itu yang menyampaikan pesan melalui media massa, sedangkan segi manajerial atau perusahaan merupakan kegiatan mengelola keseluruhan pesan tersebut untuk diproduksi menjadi media cetak dengan alat-alatnya seperti mesin, foto, dan lain-lain yang kemudian didistribusikan kepada khalayak luas (komunikan). Dalam segi ini yang menonjol adalah faktor ekonomi atau bisnisnya.

Dalam kaitan dengan pertanggungjawaban pers di atas, pers Indonesia menganut teori tanggung jawab sosial. Dapat dikatakan demikian, karena tercantum dalam Pasal 2 ayat (1) UU Pers sebagai berikut: "Pers nasional adalah alat perjuangan nasional 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."

Dari ketentuan tersebut, dapat dikatakan bahwa teori pers yang diterapkan di Indonesia adalah tanggung jawab sosial, yaitu mempunyai fungsi kemasyarakatan, pendorong, pemupuk ide-ide kemasyarakatan dan untuk pembangunan masyarakat.

Berdasarkan fungsi-fungsi tersebut secara jelas dapat dikatakan bahwa pers mempunyai peranan yang sangat besar dalam kehidupan kemasyarakatan yang menyangkut bidang politik, ekonomi, sosial, dan budaya. Fungsi-fungsi tersebut dalam Pasal 2 ayat (3) UU Pers diuraikan sebagai berikut: "Dalam rangka meningkatkan peranannya dalam pembangunan, pers berfungsi sebagai penyebar informasi yang objektif, menyalurkan aspirasi rakyat meluaskan komunikasi dan partisipasi masyarakat serta melakukan kontrol sosial yang konstruktif. Dalam hal ini perlu dikembangkan interaksi positif antara pemerintah, pers dan masyarakat."

Peraturan tentang pers dan peraturan-peraturan yang terkait dengan media massa dari waktu ke waktu telah mengalami beberapa kali perubahan, seiring dengan perubahan politik dan pemerintahan di Indonesia. Perubahan-perubahan itu sangat mempengaruhi pelaksanaan kebebasan pers, kebebasan menyatakan pikiran dan pendapat yang merupakan salah satu bagian dari Hak-hak Asasi Manusia (HAM). Peraturan-peraturan pers pada masa Orde Lama dan Orde Baru sangat mengekang kebebasan pers, sedangkan peraturan pers yang ada sekarang memang ideal untuk adanya suatu kebebasan pers, tetapi terdapat anggapan bahwa euforia reformasi menimbulkan "kebablasan pers", yaitu kebebasan pers tanpa batas yang mengarah kepada anarkisme pemberitaan.

Menurut R.H. Siregar (2000:11) anarkisme pemberitaan tersebut terlihat dari bentuk-bentuk jurnalisme saat ini, seperti jurnalisme anarki, jurnalisme provokasi, jurnalisme penghujatan, jurnalisme “preman”, dan lain-lain sinisme yang tidak mengenakan. Seharusnya dengan terbukanya koridor kemerdekaan pers dewasa ini, tidak menyebabkan pers berada dalam euforia kebebasan pers secara berlebihan.

Kebebasan pers sebagai bagian dari HAM, tidak terlepas dari adanya tanggung jawab. Tetapi, tanggung jawab bukan suatu sensor preventif atau pembreidelan oleh pemerintah atau tindakan-tindakan ekstra judisial lainnya. Pembatasan terhadap kebebasan pers harus ditentukan secara limitatif oleh peraturan perundang-undangan dengan ketentuan yang jelas dan tegas, salah satunya adalah pengaturan tentang tindak pidana pers dalam KUHP.

Tindak pidana pers dalam KUHP bukanlah suatu tindak pidana yang diatur dalam suatu bab tertentu, melainkan tindak pidana-tindak pidana yang tersebar dalam beberapa pasal dalam KUHP, dalam hal mana tindak pidana tersebut dilakukan dengan menggunakan sarana pers. Tindak pidana-tindak pidana tersebut adalah sebagai berikut:

1. Penyiaran kabar bohong (Pasal XIV dan XV UU No. 1 Tahun 1946);
2. Pembocoran rahasia negara dan rahasia pertahanan keamanan negara (Pasal 112 dan 113 KUHP);
3. Penghinaan terhadap Presiden dan Wakil Presiden, terhadap Raja atau Kepala Negara Sahabat, dan terhadap wakil negara asing (Pasal 134, 134 bis, 137, 142, 143 dan 144 KUHP);
4. Permusuhan, kebencian atau penghinaan terhadap pemerintah, terhadap agama dan terhadap golongan (Pasal 154, 155, 156, 156a, dan 157 KUHP);
5. Penghasutan (Pasal 160 dan 161 KUHP)

6. Penawaran tindak pidana (Pasal 162 dan 163 KUHP);
7. Penghinaan terhadap penguasa atau badan umum (Pasal 207 dan 208 KUHP);
8. Pelanggaran kesusilaan (Pasal 282 KUHP);
9. Penyerangan/pencemaran kehormatan atau nama baik seseorang (Pasal 310, 311, 315 dan 316 KUHP);
10. Pemberitahuan palsu (Pasal 310 KUHP);
11. Penghinaan atau pencemaran nama orang mati (Pasal 320 dan 321 KUHP);
12. Pelanggaran ketertiban umum (Pasal 519 bis, 533 dan 535 KUHP).

Dengan adanya beberapa pasal dalam KUHP di atas, terdapat pengelola penerbitan pers yang diajukan ke pengadilan. Pada masa Orde Baru di samping banyak wartawan yang dijatuhi pidana juga izin terbit penerbitannya dicabut. Tetapi, memasuki era reformasi terdapat perubahan, dimana tidak ada lagi pencabutan izin terbit dan wartawan tidak semuanya dikenakan pemidanaan, misalnya dalam kasus Majalah TEMPO, Bambang Harimurti selaku Pemred Majalah TEMPO dibebaskan dari dakwaan, sedangkan terhadap kasus Majalah Playboy, Erwin Arnada selaku Pemred Majalah Playboy dijatuhi pidana.

Pada wilayah hukum Pengadilan Negeri Kelas IA Tanjungkarang terdapat pula kasus pengajuan wartawan ke pengadilan dengan dakwaan melakukan tindak pidana pers, antara lain kasus penistaan/pemfitnahan melalui tulisan oleh Dar dan Bud (Pemimpin Redaksi dan Wartawan Tabloid Mingguan KORIDOR) terhadap saksi korban Alz dan Ind (Perkara No: 612/Pid.B/2004/PN.TK), dimana para terdakwa dijatuhi pidana, tetapi pada tingkat banding, Putusan Pengadilan Tinggi Tanjungkarang No. 29/Pid/2005/PT.TK. menyatakan dakwaan Penuntut Umum tidak dapat diterima. Oleh karena terhadap Putusan Pengadilan Tinggi tidak dilakukan upaya hukum kasasi

baik oleh Penuntut Umum maupun terdakwa, maka putusan pengadilan telah final dan berkekuatan hukum tetap.

Menurut A.J. Cnoop Koopman (dikutip dari Kadri Husin, 1993:3) Kita dapat melihat secara umum dan juga sebagai kenyataan yang terjadi bahwa bagian penting dari aktivitas-aktivitas peradilan sangat erat hubungannya dengan gejala-gejala dan perkembangan masyarakat. Untuk menentukan suatu tindakan/perbuatan (*feiten*), tugas pertama dari hakim ini memang merupakan tugas yang tidak bersifat politik, tetapi penerapan undang-undang/hukum terhadap tindakan/perbuatan tersebut dengan memberikan putusan pengadilan (*vonis*) merupakan tugas kedua hakim, karena tugas tersebut dipengaruhi pendapat umum dari masyarakat yang ikut bermain dan unsur-unsur politik ada didalamnya. Tetapi bukan politik dalam artian partai politik, melainkan dalam artian pemerintah negara, kebijakan pemerintah menanggulangi kejahatan.

Berdasarkan pendapat Coopman di atas, maka hakim dalam menjatuhkan pidana, selain mempertimbangkan tindak pidana yang dilakukan (*strafbaarfeit*), kesalahan pelaku (*schuld*) dan "hal-hal khusus yang perlu dipertimbangkan", misalnya pandangan masyarakat terhadap tindak pidana yang dilakukan, dimana opini masyarakat ini harus diperhatikan oleh hakim agar putusan hakim sesuai dengan rasa keadilan masyarakat. Oleh karena itu, dapat dikatakan apa yang kita namakan dengan *straftoemeting* atau *sentencing* dalam suatu proses peradilan pidana tidak lain merupakan manifestasi atau suatu pendapat dari kompleks nilai-nilai dalam penegakan hukum.

Hakim dalam kedudukan dan fungsinya harus mencerminkan kehidupan masyarakat yang sesungguhnya. Kekuasaan kehakiman di alam demokrasi mencakup didalamnya kekuasaan hakim sebanyak mungkin berasal dari masyarakat, serta sedapat mungkin menyatu dengan pikiran rakyat. Hal

demikian sesuai dengan ketentuan Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang pada pokoknya menyatakan kewajiban hakim harus dapat menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat.

Fred S. Siebert (Floyd G. Arfan, 1970:26) dalam buku "*Four Theories of The Press*" mengemukakan empat teori tentang pers, yaitu:

1. Teori libertarian: Pers untuk memberi penerangan, menghibur, menjual, terutama mengemukakan kebenaran dan mengawasi tindakan-tindakan pemerintah dengan sebebaskan-bebasnya;
2. Teori authoritarian: Pers untuk mendukung dan mengembangkan politik pemerintah yang berkuasa dan untuk mengabdikan kepada negara;
3. Teori tanggung jawab sosial: Pers untuk memberi penerangan, menghibur, menjual, terutama untuk menampilkan konflik ke pentas diskusi, mengutarakan kebenaran sesuai dengan kebebasan tetapi dibatasi oleh rasa tanggung jawab kemasyarakatan, karena tujuan pers itu adalah untuk membangun masyarakat itu sendiri;
4. Teori totalitarian: Pers adalah untuk mendukung sukses dan sinambungnya sistem sosialisme, khususnya diktator komunisme.

Dengan memperbandingkan teori-teori di atas, dapat dikatakan bahwa pers Indonesia menganut teori kebebasan pers yang bertanggungjawab. Hal itu dapat dilihat dari ketentuan-ketentuan mengenai kemerdekaan pers dan tanggung jawab antara lain diatur dalam beberapa pasal yang terdapat dalam UU Pers.

Berdasarkan ketentuan pasal-pasal dalam UU Pers dapat dikatakan, bahwa suatu kebebasan pers yang

bertanggungjawab adalah pelaksanaan fungsi dan peranan pers sebagai media informasi, hiburan, pendidikan dan kontrol sosial dalam rangka untuk menegakkan demokrasi, supremasi hukum dan hak asasi manusia (HAM), serta memperjuangkan keadilan dan kebenaran. Terhadap pers yang melakukan pelanggaran terdapat pranata hak jawab dan hak koreksi. Tetapi, apabila pelaksanaan kedua pranata kurang dapat berjalan sebagaimana mestinya, sehingga kurang dapat memenuhi rasa keadilan, khususnya pihak-pihak yang dirugikan dari suatu pemberitaan pers, maka dalam kasus-kasus tindak pidana, penyelesaian hukumnya dilakukan melalui pengadilan.

BAB II

PERS, DEMOKRASI DAN HAK ASASI MANUSIA

2.1 Pers dan Demokrasi

Demokrasi, kemerdekaan menyatakan pendapat, dan hukum adalah rangkaian yang tidak dapat dipisahkan. Berbicara mengenai apa itu demokrasi, ada atau tidak demokrasi dan bagaimana “barometer” demokrasi suatu negara, salah satu indikatornya adalah bagaimana pelaksanaan hak pokok yang dimiliki oleh setiap rakyat yaitu kemerdekaan untuk menyatakan pendapat. “Demoskratia” yang berarti pemerintahan oleh rakyat dari rakyat dan untuk rakyat mempunyai makna, “suatu sistem politik yang diciptakan untuk menjawab pertanyaan: bagaimana suatu sistem politik harus diorganisasikan agar dapat memenuhi kepentingan dan kesejahteraan bersama rakyat?” Untuk memenuhinya, pemerintah atau penguasa yang menjalankan negara wajib mendengarkan suara rakyat, memperhatikan keinginan rakyat, dan melaksanakan apa yang menjadi kehendak rakyat. Agar suara, keinginan, dan kehendak rakyat dapat didengar oleh penyelenggara negara, maka harus ada kemerdekaan untuk menyatakan pendapat.

Kemerdekaan menyatakan pendapat adalah salah satu hak asasi manusia (HAM). Hak yang melekat pada setiap individu manusia karena kodratnya sebagai manusia. Hak yang harus dipertahankan oleh setiap manusia dari setiap tindakan yang akan berakibat mengurangi atau meniadakannya. Peran pemerintah (penguasa) dalam pelaksanaan kemerdekaan tersebut adalah

menjamin agar rakyat terlindungi dalam melaksanakan dan dari pelaksanaan hak tersebut. Pertama, dari setiap tindakan baik dalam lingkup hukum maupun di luar hukum yang dilakukan oleh pemerintah (penguasa), kelompok atau perorangan yang berakibat mengurangi makna kemerdekaan menyatakan pendapat, juga makna demokrasi. Kedua dari setiap bentuk tindakan pelaksanaan kemerdekaan menyatakan pendapat yang dapat mengurangi makna kemerdekaan menyatakan pendapat dan penghargaan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) yang lainnya.

Di sinilah kemudian hukum mengambil peranan memberikan jaminan agar rakyat terlindungi dalam melaksanakan dan dari pelaksanaan kemerdekaan tersebut. Hukum akan memberikan batas-batas dalam melaksanakan kemerdekaan itu. Tidak hanya sekedar jaminan yang diminta, tetapi juga tindakan konkret yang harus dilaksanakan oleh rakyat dan terutama pemerintah (penguasa) dalam kehidupan sehari-hari.

2.2 Kemerdekaan Untuk Menyatakan Pendapat

Kemerdekaan menyatakan pendapat merupakan hak rakyat dan merupakan media untuk memperjuangkan kepentingan rakyat, harus dipertahankan oleh rakyat dari tindakan-tindakan yang secara langsung atau tidak langsung dapat mengurangi atau meniadakan keberadaan dan makna kemerdekaan itu. Tindakan yang secara langsung atau tidak langsung dapat mengurangi atau meniadakan kemerdekaan itu berasal dari dua hal. Pertama adalah tindakan yang dilakukan oleh pihak di luar yang menyatakan pendapat (sasaran kritik) sehingga berakibat mengurangi atau bahkan meniadakan kemerdekaan itu. Kedua, tindakan yang dilakukan oleh pihak yang menyatakan pendapat sehingga menimbulkan bentuk tindakan penyalahgunaan pelaksanaan dari kemerdekaan itu.

Dengan adanya potensi tindakan-tindakan yang dapat mengurangi atau bahkan meniadakan makna dari kemerdekaan tersebut, maka usaha yang rasional dari rakyat adalah menuntut adanya jaminan hukum tidak adanya tindakan yang secara langsung atau tidak langsung berakibat tidak merdekanya rakyat dalam melaksanakan kemerdekaan menyatakan pendapat dalam bentuk kritik terutama yang ditujukan terhadap pemerintah (penguasa). Juga diperlukan adanya aturan untuk mencegah jangan sampai terjadi penyalahgunaan dalam pelaksanaan dari kemerdekaan itu.

Di negara Indonesia jaminan tersebut ada pada Pasal 28 Undang-undang Dasar 1945 yang berbunyi, Pasal 28: Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang. (Pasal 19 dari Konstitusi RIS 1949 dan UUDS 1950 menyatakan “setiap orang berhak atas kebebasan mempunyai dan mengeluarkan pendapat”).

Jaminan terhadap kemerdekaan tersebut juga terdapat dalam setiap naskah hak-hak asasi manusia yang dikeluarkan setelah Perang Dunia II, misalnya Deklarasi Umum PBB tentang Hak-Hak Asasi manusia tahun 1948 dalam Pasal 19 menyatakan:

Pasal 19:

Setiap orang berhak atas kebebasan mempunyai dan mengeluarkan pendapat; dalam hal ini termasuk meliputi kebebasan mempunyai pendapat-pendapat dengan tidak mendapat gangguan, dan untuk mencari, menerima dan menyampaikan keterangan-keterangan dan pendapat-pendapat dengan cara apapun juga dan dengan tidak memandang batas-batas.

Konvenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik:

Pasal 19:

1. Setiap orang berhak atas kebebasan mempunyai dan mengeluarkan pendapat dengan tidak mendapatkan gangguan;
2. Setiap orang berhak untuk menyatakan pendapat atau mengungkapkan diri, dalam hal ini termasuk kebebasan untuk mencari, menerima dan memberi informasi/keterangan dan segala macam gagasan tanpa memperhatikan pembatas-pembatasan, baik secara lisan maupun tulisan atau tercetak, dalam bentuk seni, atau sarana lain menurut pilihannya sendiri;
3. Pelaksanaan hak-hak yang diberikan dengan ayat (2) pasal ini membawa berbagai kewajiban dan tanggungjawabnya sendiri.

Maka dari itu dapat dikenakan pembatasan-pembatasan tertentu, tetapi hal demikian hanya boleh ditetapkan dengan undang-undang dan sepanjang keperluan untuk:

- a. Menghormati hak-hak dan nama baik orang lain;
- b. Menjaga keamanan nasional atau ketertiban umum atau kesehatan atau kesusilaan umum.

Pasal 10 Konvensi Eropa tentang Hak-Hak Asasi Manusia tahun 1950 yang menyatakan:

Pasal 10:

- (1) Setiap orang berhak atas kebebasan untuk mengutarakan pendapat. Hak ini harus mencakup kebebasan berpendapat dan kebebasan untuk menerima dan memberikan keterangan tanpa campur tangan suatu instansi (badan) umum dan tanpa mengindahkan perbatasan-perbatasan. Pasal ini tidak akan menghalangi suatu negara untuk memberikan syarat izin usaha untuk penyiaran, televisi dan bioskop.
- (2) Pelaksanaan segala kebebasan ini, karena membawa berbagai kewajiban dan tanggungjawab masing-masing,

harus mengikuti formalitas, persyaratan atau pidana, yang diatur dengan undang-undang dan diperlukan dalam suatu masyarakat demokrasi demi kepentingan keamanan, integritas/kedaulatan wilayah atau keselamatan umum; untuk mencegah kekacauan atau kejahatan, menjaga kesehatan atau kesusilaan umum, melindungi nama baik atau hak orang lain, menghalangi pengungkapan keterangan yang telah diterima sebagai rahasia, atau guna mempertahankan kekuasaan dan kenetralan peradilan.

Konstitusi dan ketentuan-ketentuan internasional tersebut mengisyaratkan bahwa kemerdekaan itu bernilai universal. Kemerdekaan itu ada tidak hanya sepanjang hasil pikiran dan perasaan itu ada di dalam pikiran atau perasaan seseorang (atau paling jauh dituangkan untuk disimpan dalam bentuk tulisan atau kalau itu berupa suara dilakukan perekaman), tetapi juga saat pendapat tersebut disiarkan atau disebarluaskan. Walaupun pendapat itu sangat membahayakan atau berupa perasaan yang sangat jahat sekalipun, kemerdekaan itu masih harus ada pada diri orang yang akan menyiarkan atau menyebarkan. Karena itu, tidak ada tindakan yang sifatnya preventif yaitu mengekang atau menjadikan orang tidak bebas untuk menyiarkan atau menyebarkan pendapatnya.

Selain bernilai universal yang maknanya setiap orang mempunyai hak tersebut, pengertian universal juga berarti bahwa hak itu harus dilindungi dengan adanya jaminan oleh undang-undang.

Dari Pasal 28 Undang-undang Dasar 1945, yang menyatakan "...ditetapkan dengan undang-undang", Pasal 19 Konvensi Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik ("... pelaksanaan hak-hak ... membawa berbagai kewajiban dan

tanggungjawabnya sendiri...”) dan juga Pasal 10 Konvensi Eropa tentang Hak-Hak Asasi Manusia tahun 1950 (“ ... pelaksanaan segala kebebasan ini, karena membawa berbagai kewajiban dan tanggungjawab masing-masing...”), kita diingatkan bahwa pelaksanaan hak tersebut harus diikuti dengan kewajiban dan tanggung jawab oleh pelaksana hak, dengan maksud jangan sampai terjadi tindakan yang sewenang-wenang yang dapat mengurangi makna kemerdekaan menyatakan pendapat tersebut.

Dalam hal seseorang melaksanakan hak kemerdekaan untuk menyatakan pendapat, kemungkinan akan bertemu dengan hak pihak lain, yang pada dasarnya belum tentu setuju dengan pendapat pihak yang menyatakan pendapat. Maka makna dari kemerdekaan di sini sebenarnya adalah, bahwa pada diri manusia yang akan menyatakan pendapat diberikan kemerdekaan untuk memilih antara:

Pertama, apakah tetap menyatakan atau menyiarkan pendapat, walaupun pendapat yang dinyatakan atau disiarkan kemungkinan akan berakibat melanggar kemerdekaan pihak lain; atau kedua, tidak jadi menyatakan atau menyiarkan pendapatnya itu. Itulah makna dari kemerdekaan menyatakan pendapat; atau kalau pendapat tersebut dinyatakan dengan mempergunakan media pers disebut menjadi kemerdekaan menyatakan pendapat melalui pers (*freedom of press*).

Dalam pilihan yang pertama maka disini kemudian diperlukan adanya batas-batas untuk kemerdekaan itu. Batas ini mempunyai nilai perlindungan baik bagi pihak yang menyatakan pendapat, maupun bagi pihak yang menjadi sasaran atau obyek dari pernyataan pendapat tersebut. Pihak di sini dapat diartikan perseorangan, kelompok atau golongan masyarakat, dan bahkan juga negara.

Bagi pihak yang menyatakan pendapat, maka batas-batas tersebut akan menjadi dasar pertimbangan yang jelas pada dirinya saat akan menyatakan pendapat. Pertimbangan tersebut berkisar pada:

Pertama, pada bidang-bidang (persoalan) apa dan sampai batas-batas mana seseorang bebas untuk menyatakan pendapat dan pada bidang-bidang (persoalan) apa kebebasannya menjadi berkurang atau bahkan tidak ada; kedua, pada saat mana seseorang bebas untuk menyatakan pendapat dan pada saat mana kebebasannya menjadi berkurang atau bahkan tidak ada; ketiga, pada tempat mana seseorang bebas untuk menyatakan pendapat dan pada tempat mana kebebasannya menjadi berkurang atau bahkan menjadi tidak ada.

Sementara itu, pada pihak yang menjadi sasaran atau obyek pernyataan pendapat akan mengetahui: pertama, pada bidang-bidang (persoalan) apa memang pihaknya telah menjadi sasaran, obyek atau korban dari pernyataan pendapat atau pada batas-batas mana dan bidang-bidang (persoalan) apa hak asasinya dinyatakan telah melanggar; kedua, pada saat mana pihaknya telah menjadi sasaran, obyek atau korban dari pernyataan pendapat; ketiga, pada tempat-tempat mana dirinya telah menjadi sasaran, obyek atau korban pernyataan pendapat.

Dengan demikian batas ini mempunyai nilai perlindungan baik bagi yang menyatakan pendapat, maupun bagi pihak yang menjadi sasaran, obyek atau korban dari pernyataan pendapat tersebut. Batas tersebut akan mengingatkan warga negara sejauh mana ia dapat melaksanakan haknya dan tanggung jawab bilamana batas haknya ia lampau atau dalam pelaksanaan hak tersebut ia telah melanggar atau disangka melanggar hak orang lain.

Batas-batas tersebut adalah hukum, bilamana yang dimaksudkan sebagai hukum adalah “keseluruhan syarat-syarat yang dengan ini kehendak bebas dari orang yang satu dapat menyesuaikan diri dengan kehendak bebas dari orang lain, menuruti peraturan hukum tentang kemerdekaan” atau “hukum bertugas sebagai penjamin adanya kepastian hukum dalam pergaulan masyarakat”.

Dalam persoalan yang berhubungan dengan kebebasan pers maka tidak ada yang dinamakan dengan kebebasan yang mutlak. Kebebasan yang dimiliki oleh seseorang akan berhenti apabila melanggar kebebasan orang lain atau melanggar kepentingan umum. Kebebasan orang lain atau melanggar kepentingan umum terefleksikan di dalam hukum.

Dalam persoalan kemerdekaan menyatakan pendapat – dengan adanya batas dalam bentuk hukum ini – diharapkan orang: Pertama, menjadi tidak sewenang-wenang dalam menyatakan pendapat atau menentukan bahwa dirinya tidak melampaui batas dalam menyatakan pendapat. Kedua, tidak secara sepihak dan juga tidak secara sewenang-wenang untuk menyatakan bahwa dirinya adalah pihak yang menjadi korban dari pernyataan pendapat. “...harus mengindahkan batas-batas tertentu sebagai patokan-patokan dalam pergaulan hidup bersama yang teratur yaitu menurut aturan-aturan masyarakat yang dinamakan “hukum *odieux*” (hukum pembatasan).

Ketiga, tidak ada kesewenang-wenangan dalam bertindak dan menindak bilamana memang telah terjadi pelanggaran terhadap kemerdekaan pihak lain karena pelaksanaan dari kemerdekaan menyatakan pendapat itu.

Dengan demikian hukumlah yang akan memberikan kriteria atau batas-batas tersebut, tidak diserahkan kepada para pihak untuk menentukan sendiri-sendiri. Semua terpulang pada

keinginan untuk membuat obyektif penilaian mengenai pelaksanaan hak itu.

Kalau hukum sudah hadir dan di dalam hukum tersebut terkandung akibat hukum jikalau dilanggar, maka di sinilah kemerdekaan menyatakan pendapat sebagai bagian dari hak asasi manusia (HAM) bertemu dengan pasangan abadinya yaitu kewajiban asasi manusia (KAM). Menarik sekali mengikuti pemikiran yang disampaikan oleh Mardjono Reksodiputro, sehubungan dengan persoalan hak dan kewajiban asasi manusia ini. Menurutnya hak dan kewajiban asasi manusia adalah simetri tetapi tidak berada dalam diri individu yang sama. Kemudian diberikan perumpamaan sebagai berikut: "Kalau A mempunyai hak X, maka B mempunyai kewajiban yang berhubungan dengan hak X, atau kalau A mempunyai kewajiban Y, maka B mempunyai hak yang berhubungan dengan kewajiban Y." (Rudy Satriyo M., 2006:5).

Dalam persoalan yang berhubungan dengan hak asasi manusia (HAM), maka hak yang melekat pada manusia dan hanya dimiliki oleh individu warganegara, maka kewajiban sebagai pasangan simetrinya terdapat pada negara. Dengan alasan hanya negaralah yang mempunyai kekuasaan untuk memelihara dan melindungi hak-hak individu terhadap setiap kemungkinan pelanggaran, termasuk pelanggaran yang dilakukan oleh negara melalui aparatnya. Yang menjadi pertanyaan adalah sejauh mana hak tersebut dapat dilaksanakan? Manusia yang tercipta hidup bersama dengan manusia yang lainnya (mahluk sosial), maka hak dilaksanakan sejauh hak yang dimiliki oleh manusia atau individu lain. Memang terdapat kebebasannya bilamana bermaksud untuk melanggar hak orang lain, tetapi akan diikuti dengan persoalan tanggung jawab bilamana muncul tuntutan atas pelanggaran hak tersebut. Di sinilah kemudian manusia akan selalu diingatkan ketika akan mempergunakan hak tersebut.

a. Hukum Preventif dan Represif

Dalam persoalan yang berhubungan kemerdekaan menyatakan pendapat dengan mempergunakan pers sebagai mediana, maka terdapat dua jenis sifat hukum. Kedua jenis sifat hukum tersebut adalah preventif dan represif atau dengan mempergunakan istilah Oemar Seno Adji (1977:43) restriksi yang sifatnya preventif dan represif justisial.

1) Restriksi Preventif Justisial (*preventieven maatregel*)

Restriksi preventif justisial (*preventieven maatregel*) adalah tindakan pembatasan yang berdasarkan pada hukum yang telah dilaksanakan atau telah bergerak sebelum tindakan penyebarluasan, publikasi atau pemberitaan pendapat dilakukan. Ditemukan dalam bentuk sensor (*censuur preventieven maatregel*) yaitu tindakan melarang untuk memberitakan, mempublikasikan, menyebarluaskan sebagian atau seluruh pendapat; perlu adanya izin (muncul dalam bentuk Surat Izin Terbit -SIT) untuk mempublikasikan, menyebarluaskan atau memberitakan pendapat; dan pemberangusan atau pembreidelan, larangan untuk menerbitkan surat kabar untuk waktu sementara dan pembatasan sumber berita.

Semua bentuk tindakan preventif yustisial secara universal adalah terlarang karena dipandang telah meniadakan esensi terhadap pelaksanaan kemerdekaan menyatakan pendapat atau pers yang bebas.

Pasal 19 dari Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia menyatakan "... dengan tidak mendapat gangguan, dalam mencari, menerima dan menyampaikan keterangan-keterangan dan pendapat-pendapat dengan cara apa pun dan dengan tidak

memandang batas-batas” atau Pasal 19 dari Konvenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik “Setiap orang berhak atas kebebasan mempunyai dan mengeluarkan pendapat dengan tidak mendapatkan gangguan”. *“The essence of the matter was given in one clear sentence by Lord Mansfield in a famous case: “The liberty of the press consist in printing without any previous licence, subject to the the consequences of the law.” The classical statement on the subject is, however, to be found in Blakstones’s Commentaries on the Laws of England, and as his 18th Century English is still very quatable, I shall read the passage to you: “The liberty of the press is essential to the nature of a free state: but this consists in laying no previous restraints upon publications, and not in freedom from censure for criminal matters when published. Every free man has an undoubted right to lay what sentiments he pleases before the public: to forbid this, is to destroy the freedom of the press: but if he publishes what is improper, mischievous, or illegal, he must take the consequences of his own temerity”.*

Di sinilah kemudian secara jelas terjadi perbedaan dalam kedudukan hukum, mengenai hukum publikasi, yaitu antara hukum yang memang diperlukan dalam persoalan pelaksanaan kemerdekaan untuk menyatakan pendapat (kebebasan pers) untuk kriteria tindakan *“if he publishes what is improper, mischievous, or illegal, he must take the consequences of his own temerity”*.

Dalam hal ini termasuk ketentuan mengenai tindak pidana pers yang diatur dalam KUHP. Disandingkan dengan ketentuan yang bernilai sebagai pengekang dari pelaksanaan kemerdekaan tersebut yang posisinya adalah *“previous restraints upon publications”* dalam bentuk sensor atau perlu adanya izin untuk menyatakan pendapat atau pikiran melalui pers.

2)Restriksi Represif Justisial (*represssieven maatregel*)

Tindakan pembatasan represif justisial adalah tindakan pembatasan dalam bidang hukum yang akan dilaksanakan atau baru akan bergerak setelah tindakan penyebarluasan, publikasi, pemberitaan pendapat dilaksanakan.

Terdapat dua tempat yang mengaturnya yaitu dalam ketentuan pidana dan administrasi.

a) Represif dalam Ketentuan Pidana

Pengertian represif dalam ketentuan pidana adalah terlarang untuk melakukan tindakan hukum yang sifatnya preventif, tetapi diperkenankan adanya langkah-langkah represif justisial sebagai restriksi yang sah terhadap kebebasan pers. Dalam hal ini berupa peraturan pidana dengan penciptaan delik-delik pers atau tindak pidana pers.

Dalam hukum pidana ketentuan yang berhubungan dengan apa yang dikenal sebagai tindak pidana pers yang merupakan bagian dari tindak pidana dengan mempergunakan alat cetak (*drukpers misdrijven*) atau represif yustisial pidana -dengan mengambil pendapat dari Oemar Seno Adji- merupakan hukum yang berhubungan langsung, hukum yang fundamental atau utama dengan kemerdekaan menyatakan pendapat.

Oemar Seno Adji (1977:297), dengan berpedoman kepada pendapat W.F.C Van Hattum, memberikan tiga kriteria yang harus dipenuhi dalam suatu tindak pidana pers (delik pers), yaitu“ 1) ia harus dilakukan dengan barang cetakan; 2) perbuatan yang dipidana harus terdiri atas pernyataan pikiran atau perasaan; 3) dari perumusan delik harus ternyata bahwa publikasi merupakan suatu syarat untuk menumbuhkan kejahatan, apabila kenyataan tersebut dilakukan dengan suatu tulisan.

Kriteria yang ketigalah yang khusus dapat mengangkat suatu delik menjadi delik pers, sehingga tanpa dipenuhinya kriteria tersebut, suatu delik tidak akan memperoleh sebutan sebagai delik pers dalam arti juridis.”

Dengan demikian ketentuan pidana adalah tindakan hukum yang dibenarkan terhadap tindakan-tindakan menyatakan pendapat dan pikiran melalui pers yang justru merupakan penyalahgunaan dari kebebasan pers (*abuse of liberty*). Namun penciptaan peraturan-peraturan pidana tersebut harus bergerak sebagai berikut. Pertama, dalam lingkungan yang sangat terbatas (limitatif) agar tidak menghilangkan ataupun mengurangi makna dari kemerdekaan menyatakan pendapat atau kebebasan pers. “Pembatasan ini menurut Pasal 2 *Draft Convention on Freedom of Information* yang diterima oleh *Third Committee* pada sidangnya ke 1044 adalah : *National security and public orde; systematic dissemination of false reports harmful to friendly relations among nations and expressions inciting to war or to national, racial or religions hatred; attacks on founders of religions; incitement to violence and crime, public health and morals, the rights, honour and reputation of others; and the fair administration of justice.* ”

Kedua, syarat demokratis perlu diutamakan. Ini berarti bahwa pernyataan – pernyataan tertulis atau lisan, hanya dapat dipidanakan, apabila ia dilakukan di muka umum atau di hadapan orang banyak. Ia –dengan demikian– harus tidak termasuk atau dikecualikan pemedanaannya terhadap “private correspondence” dan “private conversation”. Khusus mengenai syarat demokratis, bilamana menurut Oemar Seno Adji hanya diartikan tindak pidana itu dilakukan di depan umum (banyak orang), maka menurut pendapat penulis tidak hanya itu saja. Perlu ditambahkan makna demokratis adalah setiap saat ketentuan mengenai tindak pidana pers baik dalam bentuk

aturan maupun penegakan hukumnya harus selalu mengalami evaluasi nilai demokrasinya. Demokrasi sebagai suatu nilai akan mengalami perbedaan atau perubahan berhubungan dengan tempat dan waktunya.

Ketentuan hukum pidana yang berhubungan dengan kemerdekaan menyatakan pendapat termasuk di dalam apa yang dinamakan dengan "*Code of Expression*" atau "*Code of Publication*" suatu pembagian hukum yang berhubungan dengan kemerdekaan menyatakan pendapat.

b) Represif dalam Ketentuan Administratif

Pengertian represif dalam ketentuan administratif adalah tindakan hukum dalam bidang administrasi yang dilaksanakan setelah publikasi atau pemberitaan dilakukan dan ternyata melanggar ketentuan-ketentuan atau tidak sesuai dengan syarat-syarat dalam lingkup atau bidang administrasi (hukum administrasi). Hukum administrasi merupakan bagian dari hukum perusahaan untuk menyatakan pendapat, publikasi atau pemberitaan. Bidang hukum yang mengatur syarat-syarat menyatakan pendapat sebagai aktivitas penyebarluasan informasi, publikasi, pemberitaan, merupakan bidang perusahaan. Diharapkan dari aktifitas tersebut akan diperoleh keuntungan dalam bentuk materi. Termasuk dalam hal ini adalah hukum perdata, hukum pajak, hukum dagang, hukum perburuhan (hukum administrasi).

Menurut pembagian hukum Lucien Solal Fernand Terrou (dalam Rudy Satrio M., 2006:6) kelompok hukum tersebut termasuk *Code of Enterprise*. Kelompok hukum yang mengandung ketentuan-ketentuan yang secara tidak langsung berhubungan dengan soal fundamental kebebasan pers sebagai ekspresi dari pernyataan pikiran dan pendapat secara bebas dapat digolongkan dalam *Code of Publication*. Kelompok ini

berbeda dengan kelompok *Code of Publication* atau *Code of Expression* yang memang fundamental untuk persoalan kemerdekaan menyatakan pendapat. Sebagai contoh hukum administrasi untuk usaha memperoleh keuntungan materi dalam kegiatan publikasi atau pemberitaan adalah yang dimaksud dalam materi Surat Izin Usaha Penerbitan Persuratkabaran (SIUPP). Antara lain di dalamnya mencakup syarat-syarat:

1. Persyaratan umum pemberian SIUPP;
2. Bentuk usaha penerbitan pers;
3. Jenis berita (umum, khusus misal hanya olahraga, ekonomi, kesehatan dan lain-lain);
4. Persoalan permodalan dan pemilikan perusahaan /penerbit pers;
5. Struktur organisasi dari perusahaan penerbit pers;
6. Hak dan kewajiban karyawan pers;
7. Sanksi dalam bidang administratif bilamana syarat tidak dipenuhi.

Bilamana telah dilakukan publikasi atau pemberitaan, sebagai kegiatan perusahaan (menyebarkan informasi guna memperoleh keuntungan materiil), ternyata terbukti tidak memenuhi syarat-syarat administratif, maka akan dikenai sanksi dalam bidang administratif.

c. Tindakan Represif yang Menyimpang

Sanksi yang dijatuhkan pada bidang hukum administratif – represif administratif – yang terletak pada bidang hukum perusahaan publikasi atau pemberitaan tidak dapat dikaitkan dengan isi pemberitaan atau publikasi yang terletak pada hukum publikasi. Juga berlaku yang sebaliknya, jikalau muncul persoalan dalam bidang hukum pers yang menyangkut pada pendapat (isi) yang dipublikasikan atau diberitakan yang sifatnya adalah represif hukum pidana, sanksinya tidak dapat

dimaksudkan untuk persoalan di luar persoalan isi publikasi atau pemberitaan misalnya yang terletak dalam bidang hukum administratif.

Tindakan pencampur-adukan dalam arti ketentuan untuk persoalan yang berhubungan dengan perusahaan publikasi ditujukan terhadap persoalan publikasi dinamakan sebagai tindakan represif administratif yang menyimpang; dan sebaliknya tindakan untuk persoalan isi publikasi atau pemberitaan yang kemudian ditujukan terhadap persoalan yang berhubungan dengan publikasi sebagai usaha (perusahaan publikasi) adalah merupakan tindakan represif hukum pidana yang menyimpang.

2.3 Kepentingan Negara terhadap Hukum Kemerdekaan Menyatakan Pendapat dan Pers

Negara sangat berkepentingan dengan adanya hukum-hukum tersebut karena pada negaralah kekuasaan untuk membuat dan menegakkan hukum itu ada. Pada hukum yang dibuat oleh negara memang seharusnya diletakkan harapan, bahwa ada jaminan atau perlindungan agar rakyat dapat merdeka dalam menyatakan pendapat. Juga pada hukum yang dibuat oleh negara terdapat jaminan dan perlindungan hukum pada pihak yang menjadi korban dari pelaksanaan kemerdekaan menyatakan pendapat.

Dalam pola hubungan antara rakyat dengan pemerintah (penguasa) dalam persoalan hukum untuk kemerdekaan menyatakan pendapat, hukum untuk kemerdekaan menyatakan kritik dan hukum untuk pers, maka hukum-hukum tersebut harus mampu untuk mengatur dan mencegah terjadinya tindakan yang sewenang-wenang. Hukum yang harus mampu mendudukkan kekuasaan rakyat; dan yang lebih penting lagi

adalah kekuasaan pemerintah (penguasa) untuk mengabdikan pada hukum, beramanah pada hukum.

Mengapa yang lebih penting lagi adalah pemerintah (penguasa)? Tentunya karena pemerintah (penguasa) -tidak menutup kemungkinan- sangat berkepentingan dengan persoalan kemerdekaan menyatakan pendapat, kemerdekaan menyatakan kritik, kemerdekaan pers dan dengan persnya itu sendiri. Hal ini dengan mengingat fungsi dari pers sebagai berikut.

Pertama, pers berurusan dengan alam pikiran warga masyarakat. Alasan itu menyebabkan pemerintah (penguasa) berkeinginan untuk menguasai pers dengan maksud untuk menguasai alam pikiran dari warga masyarakat. Kedua, dari sisi kekuasaan, Daniel Dhakidae mengatakan bahwa penguasa (pemerintah) ingin menguasai pers karena pers dipandang mampu untuk “meningkatkan imajinasi mereka yang berkuasa tentang kekuasaannya. Yaitu meningkatkan imajinasi bahwa kalau tidak dikuasai, maka pers akan dipakai oleh orang lain untuk mengancam kekuasaannya. Karena itu ucapan Napoleon bahwa “pena lebih berbahaya dari peluru” sampai saat ini tetap hidup. Atau memang sengaja dihidup-hidupkan.” Ketiga, kalau dilihat dari sisi informasi dan pengaruhnya terhadap demokratisasi masyarakat. “Lewat pers ini, pengetahuan dan bahan-bahan informasi yang semula hanya dapat beredar secara eksklusif dikalangan para elit berkekuasaan saja menjadi dapat digandakan dan disebarluaskan secara mudah dan murah. Pengetahuan dan informasi, serta pendapat yang kritis atasnya, kemudian tidak lagi hanya beredar di lingkungan terbatas dan tertutup serta terkontrol secara monopolistik oleh para elit semata.

Teratakannya informasi – yang bermakna teratakannya (salah satu) kekuatan pemberdaya – memungkinkan warga

masyarakat dalam jumlah massal meningkatkan partisipasinya (yang serta merta diklaim sebagai hak sipil dan hak politik yang bernilai asasi) di dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.”

Bilamana pemerintah (penguasa) ingin mengendalikan arus informasi dan sekaligus bertujuan meniadakan partisipasi rakyat bagi jalannya pemerintahan (kekuasaan), maka kepentingan pemerintah (penguasa) akan dominan terhadap pers, dalam persoalan kebebasan pers, kemerdekaan untuk menyatakan pendapat.

Kritik merupakan mekanisme dari kontrol, dan salah satu sasarannya adalah kekuasaan. Kehadirannya selalu dilekati dengan sifat-sifat politik, maka kritik sangat dekat dengan persoalan kekuasaan. Penguasa dengan kekuasaannya tidak menutup kemungkinan:

Pertama, untuk tidak lagi melihat kritik sebagai koreksi atau kontrol dari rakyat terhadap keterbatasan pemikiran atau tindakan tetapi menganggapnya sebagai lontaran penghinaan, kebencian atau permusuhan; Kedua, kritik sosial dianggap telah mengganggu kepentingan kelompok yang memiliki kekuasaan, dimana aras ini ketakutan akan kehilangan status quo sekelompok orang, dialihkan menjadi ketakutannya terhadap proses disintegrasi bangsa untuk mendapat legitimasi publik atau pengganggu harmoni; Ketiga, kritik sebagai pengakuan adanya perbedaan dengan mudah oleh penguasa diartikan sebagai pembangkangan bukan sebagai sikap berbeda pendapat yang muncul dari penilaian yang kritis terhadap situasi, atau sifat kemajemukan sebagai ciri wajar setiap masyarakat.

Oleh karenanya tidak menutup kemungkinan bahwa kepentingan-kepentingan pemerintah (penguasa) ingin dominan di dalam hukum-hukum yang berhubungan dengan

kemerdekaan menyatakan pendapat, kemerdekaan menyatakan kritik dan pers. Maka dari itu perlu untuk selalu mengingatkan bahwa di dalam negara demokratis, hukum pada hakekatnya mengatur tentang kekuasaan negara. Hukum memberi batas yang tegas mengenai kekuasaan negara, sekaligus meneguhkan hak-hak warga negara berikut jaminan perlindungannya. Tanpa jaminan itu hukum dapat menjadi sarana penindasan, alat untuk merampas kebebasan atau hak-hak warganegara.

Negara hukum adalah negara yang memberlakukan supremasi hukum, bukan supremasi kekuasaan. Memang setiap pemerintahan harus memiliki kekuasaan untuk memelihara ketertiban, tetapi dalam menjalankan kekuasaan tersebut haruslah sesuai dengan hukum, hukum yang adil terbuka dan jelas. Makna dari menjalankan kekuasaan adalah untuk mengabdikan kepada hukum. Hukum beramanah untuk menentang setiap bentuk tindakan penguasa yang sewenang-wenang. Agar terbentuk hukum seperti itu, rakyat harus dilibatkan untuk setiap pembuatan hukum, "Sehingga merupakan sesuatu yang ideal dalam bernegara, ialah pola "Negara hukum yang demokratis" (*demokratise rechtsstaat*), rumusan mana pernah kita pakai dalam Konstitusi RIS dan Undang-undang Dasar Sementara tahun 1950, suatu rumusan yang lazim di didunia barat dalam suatu sistem demokrasi parlementer. Inti perumusan ini ialah bahwa hukum yang berlaku dalam suatu Negara Hukum, haruslah yang terumus secara demokratis, yaitu yang memang dikehendaki oleh rakyat." (Rudy Satriyo Mukantardjo, 2006:8).

BAB III
PERS DAN PERTANGGUNGJAWABAN
PIDANA

3.1 Pengertian Pers

Pers sebagai lembaga penerbitan merupakan media massa yang menyelenggarakan aktivitas komunikasi. Disebut demikian, karena penerbitan pers mempunyai kegiatan menyampaikan informasi, ide, sikap, dan lain-lain secara tertulis atau melalui gambar (foto, ilustrasi, karikatur) dari penyampai (komunikator) kepada yang menerima (komunikan) adalah merupakan bagian dari proses komunikasi.

Pada awalnya kegiatan komunikasi hanyalah melalui ucapan-ucapan langsung dari komunikator kepada komunikan baik antara individu dengan individu, individu dengan kelompok atau sebaliknya dalam situasi dan kondisi yang sangat terbatas. Dengan semakin berkembangnya masyarakat, termasuk perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, proses kegiatan komunikasi pun turut berkembang, sehingga komunikasi bukan lagi bersifat lokal dengan media alamiah saja, tetapi telah bersifat luas dengan berbagai media yang dapat menghubungkan jarak yang jauh serta dengan ruang lingkup tak terbatas seperti terdapat dalam dekade sekarang.

Pengertian komunikasi dikemukakan oleh Edwin Emery sebagai *"The art of transmitting information, ideas, and attitudes from one person to another."* (Amar, 1984:2). Dari definisi ini terdapat adanya tiga komponen penting dalam komunikasi, yaitu: komunikator (yang mengirim pesan), pesan (informasi, ide dan sikap) dan komunikan (yang menerima pesan). Komunikator sebagai pengirim pesan dan komunikan mempunyai interaksi yang erat dan bahkan dapat interpedensi antar mereka. Komunikator yang berhubungan dengan komunikan biasanya akan melihat siapakah atau dalam kondisi apakah objek komunikan tersebut. Apabila terdapat komunikan yang berbeda-beda, maka pesan yang akan disampaikan pun akan terdapat beberapa perbedaan penyampaian.

Pesan-pesan yang disampaikan komunikator dan diterima oleh sasaran (komunikan), pada taraf awalnya tidak begitu saja diterima dan ditanggapi, kecuali melalui persepsi yang diolah berdasarkan pola berpikir (*frame work of thought*) dari sasaran apakah *tuned in* (sama) dengan pola berpikir komunikator. Apabila terjadi persamaan maka terjadilah proses *interiorization* (proses berpikir) untuk menerima atau menolak pesan yang disampaikan komunikator. Apabila sudah sama, maka terjadilah komunikasi antar-persona. Apabila tidak sama maka terjadilah *deinteriorization*, yaitu pesan yang berbeda sama sekali dengan persepsi sasaran.

Apabila komunikasi sudah *tuned in*, maka pihak komunikan mengeluarkan konsepsi dari hasil pengolahan pesan melalui pola berpikirnya (persepsi) oleh komunikator diterima sebagai *feedback* (umpan balik) dalam berbagai tanda atau isyarat. Dalam hubungan antara penerbitan pers dengan masyarakat pembacanya, komunikasi antarpersona itu berupa kepuasannya dalam membaca penerbitan pers tersebut, berlangganan, mengirim surat pembaca, dan sebagainya. Komunikasi antar penerbitan pers dengan pembacanya tidak akan berlanjut apabila pihak-pihak yang melakukan komunikasi tidak menggunakan cara-cara untuk menyentuh persepsi seseorang. Persepsi seseorang tergantung pada pengalaman, pengetahuan, dan keinginan-keinginan. Dalam hal ini terdapat tiga unsur pokok untuk persepsi seseorang tersentuh sebagai berikut:

- a. harus menyentuh pengalaman masa lampau (*past experience*);
- b. kepentingan-kepentingan komunikan masa sekarang (*present interest*);
- c. harapan-harapan masa depan (*future hope*) (Abdullah, 1993:106).

Menurut Norbert Wiener yang menulis buku berjudul *Cybernetics* (Abdullah, 1993:108), dikaitkan dengan ilmu komunikasi sibermetik bermakna bahwa informasi dapat digunakan untuk tujuan positif maupun negatif dalam menggerakkan pendapat dan sikap orang lain. Teori sibermetik Wiener yang lebih dikenal dengan *information theory* dan menjadi dasar dari komputer yang banyak digunakan dewasa ini dalam memperoleh jawaban yang benar dari himpunan data yang rumit.

Komputer, suatu alat untuk memperoleh data dan rumus-rumus matematika. Sibermetik mengungkapkan bahwa mental manusia laksana suatu mesin komputer yang dapat diisi dengan berbagai data yang diinginkan berupa lambang-lambang yang terendah secara terus menerus dalam alam bawah sadar manusia, yang mana satu ketika akan menjadi kenyataan dalam tindakan dan perbuatan manusia.

Hubungan antara "perbuatan" seseorang dengan "isi otak"nya sangat menentukan. Secara otomatis kesadaran dan bawah sadar seseorang menggerakkan sistem syaraf dan otaknya untuk mengendalikan diri seseorang agar melakukan perbuatan-perbuatan jasmani yang dapat memuaskan gambaran-gambaran yang ada dalam pikirannya. Sama sistemnya dengan komputer, bahwa untuk memberikan jawaban-jawaban yang kita kehendaki komputer memerlukan data-data atau informasi yang lengkap tentang masalah yang akan kita pecahkan. Setiap perbuatan orang, apakah baik atau buruk adalah jawaban akibat problema-problema yang timbul, karena setiap pikiran itu diisi dengan berbagai bahan makanan rohani yang baik maupun yang buruk.

Manusia berpikir dengan gambar-gambar, gambar-gambar inilah semacam data dalam komputer. Kebiasaan kita menghimpun gambar tapi tidak mematrikan gambar, sebab gambar yang diendapkan secara terus menerus inilah yang

menjadi kenyataan. Bawah sadar berpikir dengan gambar-gambar, meskipun kesadaran sudah tidur ia tetap akan selalu aktif. Gambar dalam bawah sadar tidak bisa hilang selamanya, yang bisa hanyalah disisihkan dan diganti dengan gambar lain yang dibutuhkan. Gambar yang disisihkan sewaktu-waktu bisa dimunculkan kembali.

Penerbitan pers sebagai salah satu bagian dari aktivitas komunikasi mempunyai peranan yang sangat besar dalam membentuk gambar-gambar yang terdapat dalam otak manusia. Media massa melalui pemberitaannya yang terus menerus dan menjangkau masyarakat secara luas menjadi salah satu media yang membentuk pengetahuan, mempengaruhi sikap dan perilaku masyarakat pembacanya. Demikian pula sebaliknya, masyarakat pembaca penerbitan pers mempengaruhi penerbitan pers untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan informasi yang diperlukannya.

Dalam berkomunikasi antara komunikator dengan komunikan memerlukan media yang dapat menyampaikan dan menerima pesan-pesan. Terdapat berbagai macam media yang digunakan orang untuk berkomunikasi sesuai dengan jarak, waktu, ruang, situasi dan kondisi yang ada. Oleh karena itu, khususnya dalam komunikasi massa yang menggunakan media, Edwin Emery menyatakan "*Mass Communication-delivering informations, ideas, and attitudes to asizable and diversified audience trough use of the media developed for that purpose.*" (Amar, 1984:3).

Dengan demikian, selain tiga komponen di atas, dalam komunikasi massa terdapat komponen lain yaitu media sebagai sarana atau alat penyampai pesan dari komunikan dan komunikator, dan terdapatnya perbedaan pada sifat khalayak (komunikan), sifat bentuk komunikasi, dan sifat komunikatornya.

Dalam istilah sehari-hari, pengertian komunikasi massa menimbulkan bayangan mengenai televisi, radio, surat kabar, dan sebagainya. Namun peralatan teknis ini tidak dapat dicampur-baurkan dengan "proses" dalam komunikasi massa. Komunikasi massa, bukan semata-mata suatu sinonim untuk komunikasi dengan bantuan radio, televisi atau teknik-teknik modern lainnya. Meskipun teknologi modern pada hakikatnya adalah untuk proses ini, namun keberadaannya tidak selalu menunjukkan berlangsungnya suatu bentuk komunikasi yang bernama komunikasi massa. Suatu penyiaran televisi kepada masyarakat luas mengenai konvensi politik adalah komunikasi massa; sedangkan siaran dalam sirkuit tertutup di mana operasi-operasi industri dimonitor oleh seorang ahli mesin bukan merupakan komunikasi massa (Wright, 1988:3).

Komunikasi massa ditujukan kepada "khalayak luas", yang heterogen dan anonim. Apabila pesan-pesan hanya ditujukan kepada individu-individu tertentu tidak dapat dipandang sebagai komunikasi massa, seperti surat, telepon, telegram, dan semacamnya. Namun demikian, kriteria yang dapat dipakai untuk khalayak luas adalah relatif dan memerlukan spesifikasi lebih lanjut. Kita memandang "luas" suatu khalayak apabila suatu komunikasi dilakukan selama suatu periode waktu tertentu dan selama periode waktu tersebut komunikator tidak dapat berinteraksi dengan khalayaknya secara tatap muka.

Sifat yang kedua adalah bahwa khalayak suatu komunikasi massa bersifat "heterogen". Suatu komunikasi massa yang semata-mata diarahkan kepada khalayak elite atau eksklusif tidak termasuk komunikasi massa. Misalnya transmisi berita (dengan alat apapun) yang jelas-jelas digunakan bagi anggota suatu partai, pemerintahan, atau kelas tertentu bukanlah merupakan komunikasi massa. Berita-berita yang dikomunikasikan untuk massa berarti berita itu diberikan kepada sekumpulan individu dengan berbagai posisi di dalam

masyarakat, orang-orang yang terdiri dari berbagai usia, pria, atau wanita, berbagai tingkatan pendidikan, dari berbagai lokasi geografis, dan sebagainya. Bahkan, pada dewasa ini terdapat kecendrungan "demassalisasi media massa" dengan beroperasinya antara lain televisi kabel untuk sirkuit terbatas, penerbitan *shoppers* (pedoman berbelanja), majalah yang diterbitkan untuk bidang profesi tertentu, dan sebagainya (Toffler, 1990:15).

Ketiga, adalah kriteria "anonimitas" berarti bahwa anggota-anggota khalayak secara individual tidak dikenal atau tidak diketahui oleh komunikatornya. Hal ini bukan berarti mereka terisolasi. Sudah tentu, terdapat bukti bahwa banyak komunikasi massa yang mengambil tempat atau berlangsung di dalam kelompok-kelompok kecil masyarakat; dan bahkan kalau terisolasi secara fisik, anggota khalayak itu terliput pada sejumlah pengelompokan sosial primer dan sekunder yang dapat dimodifikasi reaksinya terhadap pesan. Tetapi sehubungan dengan komunikator, pesan ditujukan kepada "siapa saja yang memerlukan".

Pada akhirnya dapat dikatakan bahwa perkembangan teknologi dewasa ini telah memungkinkan suatu bentuk komunikasi manusia yang baru yaitu komunikasi massa. Bentuk baru komunikasi massa ini dapat dibedakan dari jenis-jenis yang lebih tua dengan karakteristik utama sebagai berikut: Komunikasi ini ditujukan ke arah khalayak yang relatif lebih luas, heterogen dan anonim; pesan-pesannya disampaikan secara umum, seringkali dapat menjangkau khalayak luas secara serempak, dan bersifat selintas; komunikatornya cenderung sebagai, atau beroperasi di dalam, suatu organisasi yang kompleks sehingga boleh jadi melibatkan pembiayaan yang besar.

Jurnalistik sebagai bagian dari komunikasi massa didefinisikan "adalah upaya memproduksi kata-kata dan

gambar, dihubungkan dengan pelaksanaan memindahkan ide dengan bentuk suara." Definisi demikian sebenarnya kurang lengkap karena lebih menekankan pada kata-kata dan gambar yang dapat diidentikan dengan media televisi, radio atau film, sedangkan aspek terpenting lain dari jurnalistik adalah tulisan dan gambar sebagai manifestasi dari penerbitan surat kabar, majalah, dan sebagainya.

Pengertian lebih lengkap, meskipun masih bersifat umum dikemukakan M. Djen Amar (1984:31) "Jurnalistik adalah kegiatan mengumpulkan, mengolah dan menyebarkan berita kepada khalayak ramai dengan seluas-luasnya dan secepat-cepatnya."

Kegiatan jurnalistik menyebarkan berita demikian, seperti diuraikan dalam pengertian di atas, menimbulkan pembagian di bidang jurnalistik, yaitu jurnalistik tercetak, seperti surat kabar, majalah, tabloid, dan sebagainya, dan jurnalistik elektronik, seperti radio, televisi, dan lain-lain.

3.2 Asas Kebebasan Pers Yang Bertanggungjawab

Menurut Paul Lazarsfeld dan Robert K. Merton, fungsi komunikasi massa (dalam hal ini berita yang dimuat di surat kabar) antara lain mempunyai fungsi penganugerahan status (*status conferral*), dan pengukuhan norma-norma sosial atau pengakhlakkan (*ethizing*). Penganugerahan status berarti bahwa berita yang melaporkan individu-individu seringkali meningkatkan prestise mereka, artinya masyarakat menganugerahkan kepada orang-orang itu suatu status publik yang tinggi. Komunikasi massa mempunyai fungsi mengakhlakkan kalau komunikasi itu memperkuat kontrol sosial atas anggota-anggota masyarakat yang membawa penyimpangan perilaku ke dalam pandangan masyarakat (Wright, 1988:60).

Dengan dimuatnya berita-berita pembangunan di dalam surat kabar misalnya, berarti mempublikasikan informasi mengenai aktivitas pemerintah bersama-sama dengan masyarakat melaksanakan pembangunan serta keterbukaan terhadap persoalan-persoalan yang ada dalam pembangunan. Keadaan-keadaan ini menciptakan kondisi-kondisi sosial kepada masyarakat untuk berperanserta dan mendukung pelaksanaan pembangunan yang ada di lingkungannya serta berusaha menyelesaikan persoalan-persoalan yang ada dalam pembangunan. Dengan demikian proses pemuatan berita yang dikomunikasikan kepada massa meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan.

Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa media massa mempunyai peranan yang sangat besar dalam meningkatkan pengetahuan, pemahaman, dan perilaku warga masyarakat baik melalui fungsinya sebagai sarana penyaluran komunikasi secara timbal balik antara pemerintah dan masyarakat dalam pembangunan, maupun pembentukan pengetahuan, sikap dan perilaku masyarakat mengenai masalah-masalah dalam pembangunan itu sendiri.

Meskipun demikian, penerapan fungsi-fungsi dari media massa tersebut akan efektif dan efisien apabila media massa dapat "berkomunikasi" dengan masyarakat pembacanya, yaitu melalui pemrosesan pesan sedemikian rupa sehingga media massa sebagai komunikator dapat *tuned in* dengan pembacanya sebagai komunikan.

Pengaruh media massa dalam membentuk perilaku masyarakat pembacanya telah dibuktikan melalui pembentukan pengetahuan keterampilan yang bermanfaat yang dipelajari dari media massa seperti fotografi, petunjuk penggunaan komputer, resep masakan, dan sebagainya. Tetapi tidak semua yang disampaikan oleh media massa mempengaruhi perilaku khalayak pembacanya begitu saja, karena belajar dari media

massa tidak tergantung hanya pada unsur "stimulus" dalam media massa, melainkan suatu proses belajar yang rumit berlangsung, sehingga diperlukan teori psikologi yang menjelaskan peristiwa belajar semacam ini.

Teori psikologi yang dapat menjelaskan pengaruh *behavioral* media massa adalah "teori belajar sosial" dari Bandura (dalam Wright, 1988:40). Menurut Bandura, kita belajar bukan saja dari pengalaman langsung, tetapi dari peniruan atau peneladanan. Perilaku merupakan hasil faktor-faktor kognitif dan afektif serta hubungan sosial. Artinya, kita mampu memiliki keterampilan tertentu, bila terdapat jalinan positif antara "stimulus" yang kita amati dan karakteristik diri kita, berupa perhatian, pengertian, dan penerimaan.

Demikian pula Schramm (1977:130) mengatakan, media massa tidak dapat berperan langsung dalam membentuk perilaku masyarakat, melainkan harus didukung oleh komunikasi antar pribadi supaya pesan-pesan yang disampaikannya dapat dilaksanakan dengan baik. Menurut Schramm, tanpa memberi kesempatan untuk berkomunikasi dan menjadikan seluruh kelompok terlibat pada usaha-usaha perubahan, tidak akan mencapai hasil yang diharapkan. Itulah sebabnya prinsip-prinsip pokok forum komunikasi pedesaan adalah mengumpulkan kelompok-kelompok petani, memperkenalkan pembaharuan melalui media massa serta memberi kesempatan pada kelompok itu untuk berdiskusi serta memutuskan sendiri apa yang ingin mereka lakukan. Yang pokok bukanlah diskusinya semata-mata, sekalipun cara diskusi itu penting namun yang paling penting adalah keikutsertaan mereka dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaannya.

Fred S. Siebert dalam bukunya "*Four Theories of The Press*" mengklasifikasikan fungsi pers dalam empat teorinya sebagai berikut:

1. Teori libertarian: Pers untuk memberi penerangan, menghibur, menjual, terutama mengemukakan kebenaran dan mengawasi tindakan-tindakan pemerintah dengan sebeb-bebasnya;
2. Teori authoritarian: Pers untuk mendukung dan mengembangkan politik pemerintah yang berkuasa dan untuk mengabdikan kepada negara;
3. Teori tanggung jawab sosial: Pers untuk memberi penerangan, menghibur, menjual, terutama untuk menampilkan konflik kepentingan diskusi, mengutarakan kebenaran sesuai dengan kebebasan tetapi dibatasi oleh rasa tanggung jawab kemasyarakatan, karena tujuan pers tersebut adalah untuk membangun masyarakat itu sendiri;
4. Teori totalitarian: Pers adalah untuk mendukung sukses dan sinambungnya sistem sosialisme, khususnya diktator komunisme. (Arfan dan Rochadi S., 1970:26).

Dari empat teori di atas, pers Indonesia menganut teori tanggung jawab sosial. Dapat dikatakan demikian, karena tercantum dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Pers sebagai berikut: "Pers nasional adalah alat perjuangan nasional 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."

Dari ketentuan tersebut, dapat dikatakan bahwa teori pers yang diterapkan di Indonesia adalah tanggung jawab sosial, yaitu mempunyai fungsi kemasyarakatan, pendorong, pemupuk ide-ide kemasyarakatan dan untuk pembangunan masyarakat.

Selanjutnya penjabaran teori tanggung jawab sosial, menurut Floyd G. Arfan dan Rochadi S. (1970:27) mempunyai enam bidang fungsi yaitu:

- a. Menghimpun informasi, membahas dan mengadakan pertukaran pikiran tentang peristiwa-peristiwa umum;
- b. Memberikan penerangan kepada rakyat sehingga mereka memiliki kecakapan untuk ikut mengatur negara;
- c. Mengawal dan mengamankan hak-hak pribadi;
- d. Melayani sistem ekonomi dengan menggunakan iklan;
- e. Pemeliharaan kesejahteraan dan memberi hiburan;
- f. Pers mempunyai kewajiban untuk memupuk kemampuannya sendiri supaya ia bisa membebaskan diri dari pengaruh-pengaruh serta tekanan dalam keuangan.

Fungsi-fungsi tersebut secara jelas menyatakan bahwa pers mempunyai peranan yang sangat besar dalam kehidupan kemasyarakatan yang menyangkut bidang politik, ekonomi, sosial, dan budaya. Fungsi-fungsi tersebut dalam Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Pers diuraikan sebagai berikut: "Dalam rangka meningkatkan peranannya dalam pembangunan, pers berfungsi sebagai penyebar informasi yang objektif, menyalurkan aspirasi rakyat meluaskan komunikasi dan partisipasi masyarakat serta melakukan kontrol sosial yang konstruktif. Dalam hal ini perlu dikembangkan interaksi positif antara pemerintah, pers dan masyarakat."

Pers Indonesia menganut teori kebebasan pers yang bertanggungjawab. Hal itu dapat dilihat dari ketentuan-ketentuan mengenai kemerdekaan pers dan tanggung jawab antara lain diatur dalam beberapa pasal sebagai berikut:

Pasal 2:

Kemerdekaan pers adalah salah satu wujud kedaulatan rakyat yang berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, dan supremasi hukum.

Pasal 3:

- (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.

Pasal 4:

- (2) Kemerdekaan pers dijamin sebagai hak asasi warga negara;
- (3) Terhadap pers nasional tidak dikenakan penyensoran, pembredelan atau pelarangan penyiaran;
- (4) Untuk menjamin kemerdekaan pers, pers nasional mempunyai hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi;
- (5) Dalam mempertanggungjawabkan pemberitaan di depan hukum, wartawan mempunyai hak tolak.

Pasal 5:

- (1) Pers nasional berkewajiban memberitakan peristiwa dan opini dengan menghormati norma-norma agama dan rasa kesusilaan masyarakat serta asas praduga tak bersalah;
- (2) Pers wajib melayani hak jawab;
- (3) Pers wajib melayani hak koreksi.

Pasal 6:

Pers nasional melaksanakan peranan sebagai berikut:

- a. memenuhi hak masyarakat untuk mengetahui;
- b. menegakkan nilai-nilai dasar demokrasi, mendorong terwujudnya supremasi hukum dan HAM, 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.

3.3 Peraturan Perundang-undangan Pers dan Tindak Pidana Pers

Peraturan perundang-undangan pers, terdiri dari Undang-Undang Pers dan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan media massa. Peraturan perundang-undangan pers pertama kali diundangkan dengan Undang-Undang No. 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers yang selanjutnya diadakan perubahan dengan Undang-Undang No. 4 Tahun 1967 (UU Pokok Pers).

Pada masa pemerintah Orde Baru, diadakan pengundangan UU Pers untuk merubah undang-undang di atas dengan Undang-Undang No. 21 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers (UU Pokok Pers), kemudian setelah Indonesia memasuki era reformasi diundangkan Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers (UU Pers).

Beberapa peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan media massa antara lain adalah Undang-Undang No. 4 PNPS Tahun 1963 tentang Pengamanan terhadap Barang-barang Cetakan yang Isinya Dapat Mengganggu Ketertiban Umum; Penetapan Presiden RI No. 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama; Undang-Undang No. 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi; Undang-Undang No. 4 Tahun 1990 tentang Serah Simpan Karya Cetak dan Karya Rekam; Undang-Undang No. 8 Tahun 1992 tentang Perfilman; Undang-Undang No. 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta; Undang-Undang No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran (UU Penyiaran), dan sebagainya.

Dalam kaitan dengan delik pers, Undang-undang yang perlu disoroti adalah UU Penyiaran (Pasal 36 ayat (5) dan (6)). UU Penyiaran mengancamkan sanksi pidana terhadap pelanggaran sebagai berikut:

Pasal 36:

(5) Isi siaran dilarang:

- a. bersifat fitnah, menghasut, menyesatkan dan/atau bohong;
- b. menonjolkan unsur kekerasan, cabul, perjudian, penyalahgunaan narkotika dan obat terlarang; atau
- c. mempertentangkan suku, agama, ras dan antargolongan.

(6) Isi siaran dilarang memperolokkan, merendahkan, melecehkan dan/atau mengabaikan nilai-nilai agama, martabat manusia Indonesia atau merusak hubungan internasional.

Rumusan pasal-pasal di atas tidak jelas, tegas dan limitatif. Ketentuan tentang SARA lebih mengadopsi “pasal-pasal penyebar kebencian” (*haatzaai artikelen*) dari KUHP yang sering diistilahkan juga “pasal-pasal kolonial”. Menurut Adnan Buyung Nasution (2005:1), “pasal-pasal penyebar kebencian” itu berasal dari *British Indian Penal Code* yang kemudian diterapkan pada WVSNI (KUHP Hindia Belanda), tetapi tidak diberlakukan pada WVS (KUHP Belanda). Setelah Indonesia merdeka, kita tetap memberlakukan pasal-pasal tersebut sampai dengan sekarang.

Undang-Undang No. 21 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers (UU Pokok Pers) semula diharapkan memberikan angin segar bagi kebebasan pers di Indonesia pada masa Orde Baru, karena pengaturan dalam undang-undang tersebut menghilangkan ketentuan tentang sensor preventif dan lembaga Surat Izin Terbit (SIT), tetapi ternyata UU Pokok Pers mengadakan lembaga perizinan baru yang disebut SIUPP (Surat Izin Usaha Penerbitan Pers) yang oleh kalangan pers dinilai sebagai “SIT gaya baru” (Eddy Rifai, 1985:30).

Ketentuan tentang SIUPP diatur dalam Pasal 13 ayat (5) UU Pokok Pers, sebagai berikut: “Setiap penerbitan pers yang diselenggarakan perusahaan pers memerlukan Surat Izin Usaha Penerbitan Pers selanjutnya disingkat SIUPP yang dikeluarkan oleh pemerintah. Ketentuan-ketentuan tentang SIUPP akan diatur oleh pemerintah setelah mendengar pertimbangan Dewan Pers”.

Dengan adanya lembaga SIUPP tersebut, pemerintah mengontrol kebebasan pers, dalam hal mana apabila terdapat “pers yang tidak sehat dan tidak bertanggungjawab” menurut versi pemerintah, pemerintah kemudian mencabut SIUPP dari penerbitan pers, sehingga penerbitan pers bersangkutan tidak dapat terbit lagi, contohnya antara lain adalah surat kabar PELITA, PRIORITAS, majalah TEMPO, dan sebagainya yang dikenakan sanksi administrasi berupa pencabutan SIUPP, tetapi terhadap pengelolanya tidak dikenai sanksi hukum pidana. Dalam kasus lain, yaitu tabloid MONITOR, selain SIUPPnya dicabut, terhadap pengelolanya diajukan ke pengadilan dan dijatuhkan sanksi pidana.

Penjatuhan sanksi pidana dalam kasus tabloid MONITOR tidak hanya terhadap pelanggaran tindak pidana pers, tetapi juga pelanggaran dari Pasal 19 ayat (1) UU Pers yang menyatakan “Barang siapa dengan sengaja dan melawan hukum menggunakan penerbitan pers untuk kepentingan pribadi atau golongan dan mengakibatkan penyelewengan atau hambatan terhadap tugas, fungsi, hak dan kewajiban pers seperti dimaksud dalam Pasal 2 dan 3 Undang-Undang No. 11 Tahun 1966 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers, dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya 4 (empat) tahun dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp40.000.000. (empat puluh juta rupiah)”.

Pasal 2 dan 3 UU Pokok Pers merupakan tugas, fungsi, hak dan kewajiban pers. Berdasarkan rumusan Pasal di atas, pengelola penerbitan pers dapat dikenai sanksi pidana apabila pengelola penerbitan pers melanggar tugas, fungsi, hak dan kewajiban pers. Rumusan pasal demikian terlihat tidak jelas, tegas dan limitatif yang dapat menghambat pelaksanaan kebebasan pers itu sendiri.

Di samping itu dalam pertanggungjawaban pidananya, UU Pokok Pers menggunakan sistem pertanggungjawaban suksesif atau *waterfall system* (Mustafa Abdullah, 1998:6) yang berbeda dengan sistem pertanggungjawaban dalam KUHP yang didasarkan atas ajaran penyertaan (*deelneming*) dan ajaran kesalahan (*schuldleer*).

Ketentuan mengenai pertanggungjawaban diatur dalam Pasal 15 UU Pokok Pers:

- (1) Pimpinan umum bertanggungjawab atas keseluruhan penerbitan baik kedalam maupun keluar;
- (2) Pertanggungjawaban Pimpinan Umum terhadap hukum dapat dipindahkan kepada Pimpinan Redaksi mengenai isi penerbitan (redaksional) dan kepada Pimpinan Perusahaan mengenai soal-soal perusahaan;
- (3) Pimpinan Redaksi bertanggungjawab atas pelaksanaan redaksional dan wajib melayani hak jawab dan koreksi;
- (4) Pemimpin Redaksi dapat memindahkan pertanggungjawabannya terhadap hukum mengenai sesuatu tulisan kepada anggota redaksi yang lain atau kepada penulisnya yang bersangkutan.

Perbedaan penerapan sanksi administrasi (pencabutan SIUPP) dan sanksi pidana (penerapan KUHP) berlaku dalam beberapa kasus penerbitan pers yang dianggap melanggar asas “pers bebas dan bertanggungjawab” sepanjang masa pemerintahan Orde Baru, yang menimbulkan adanya ketidakadilan,

ketidakpastian hukum dan menghambat pelaksanaan kebebasan pers sebagai perwujudan dari HAM. Begitu pula dualisme pertanggungjawaban pidana terjadi karena adanya perbedaan sistem pertanggungjawaban yang dianut oleh UU Pokok Pers dan KUHP.

Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers (UU Pers) meniadakan lembaga SIUPP yang selama ini mengekang kebebasan pers. Ketentuan pidana dalam UU Pokok Pers yang tidak jelas, tegas dan limitatif yang ternyata mengancamkan sanksi pidana bagi pengelola pers sendiri dicabut dan diganti dengan ketentuan pidana yang mengancamkan sanksi pidana bagi setiap orang yang melakukan tindakan yang menghambat pelaksanaan profesi jurnalistik (Pasal 18 UU Pers) dan UU Pers tidak merumuskan tentang pertanggungjawaban hukum pengelola pers, sehingga pertanggungjawaban pidana dari suatu tindak pidana pers mengikuti sistem yang terdapat dalam KUHP.

Tetapi, tanpa adanya lembaga yang mengontrol kebebasan pers akan dapat mengakibatkan kebebasan pers yang berlebihan dan tanpa batas. Padahal, suatu kebebasan pers sangat terkait dengan tugas dan fungsi dari pers itu sendiri yang dianut dalam setiap masyarakat.

Tindak pidana pers dalam KUHP bukanlah suatu tindak pidana yang diatur dalam suatu bab tertentu, melainkan tindak pidana-tindak pidana yang tersebar dalam beberapa pasal dalam KUHP, dalam hal mana tindak pidana tersebut dilakukan dengan menggunakan sarana pers. Tindak pidana-tindak pidana tersebut adalah sebagai berikut:

- (1) Penyiaran kabar bohong (Pasal XIV dan XV UU No. 1 Tahun 1946);

- (2) Pembocoran rahasia negara dan rahasia pertahanan keamanan negara (Pasal 112 dan 113 KUHP);
- (3) Penghinaan terhadap Presiden dan Wakil Presiden, terhadap Raja atau Kepala Negara Sahabat, dan terhadap wakil negara asing (Pasal 134, 134 bis, 137, 142, 143 dan 144 KUHP);
- (4) Permusuhan, kebencian atau penghinaan terhadap pemerintah, terhadap agama dan terhadap golongan (Pasal 154, 155, 156, 156a, dan 157 KUHP);
- (5) Penghasutan (Pasal 160 dan 161 KUHP)
- (6) Penawaran tindak pidana (Pasal 162 dan 163 KUHP);
- (7) Penghinaan terhadap penguasa atau badan umum (Pasal 207 dan 208 KUHP);
- (8) Pelanggaran kesusilaan (Pasal 282 KUHP);
- (9) Penyerangan/pencemaran kehormatan atau nama baik seseorang (Pasal 310, 311, 315 dan 316 KUHP);
- (10) Pemberitahuan palsu (Pasal 310 KUHP);
- (11) Penghinaan atau pencemaran nama orang mati (Pasal 320 dan 321 KUHP);
- (12) Pelanggaran ketertiban umum (Pasal 519 bis, 533 dan 535 KUHP).

Konsep RUU KUHP Baru (Konsep) tahun 2005 secara substansial kurang mengadakan pembaruan terhadap tindak pidana pers. Tindak pidana pers diperlakukan sama seperti tindak pidana pers dalam KUHP lama, yaitu berupa tindak pidana yang menggunakan sarana pers, sebagai berikut:

1. Penghinaan terhadap Presiden dan Wakil Presiden (Pasal 263 Konsep);

2. Penghinaan terhadap kepala negara sahabat (Pasal 271 Konsep);
3. Penghinaan terhadap pemerintah dan golongan penduduk (Pasal 285 dan 286 Konsep);
4. Penghasutan untuk melawan penguasa umum dan melakukan tindak pidana (Pasal 288, 289, 290 dan 291 Konsep);
5. Penyiaran berita bohong dan berita yang tidak pasti (Pasal 307 dan 308 Konsep);
6. Penghinaan terhadap agama, kekuasaan umum dan lembaga negara (Pasal 339, 400, 401, dan 403 Konsep);
7. Tindak pidana kesusilaan (Pasal 469, 470, dan 473 Konsep);
8. Tindak pidana penghinaan (Pasal 511, 512, 514, 516, dan 520);
9. Tindak pidana penerbitan dan pencetakan (Pasal 723 dan 724 Konsep).

Tindak pidana pers yang terdapat dalam Konsep dan KUHP dapat dikatakan tidak mengalami perubahan yang berarti, bahkan “pasal-pasal kolonial” (Pasal 154 s.d. 157 KUHP) yang ditentang pelbagai pihak karena dianggap dapat mengekang kebebasan pers tetap diberlakukan dalam Pasal 285 s.d. 291 Konsep.

Perumusan tindak pidana pers dalam pasal-pasal Konsep telah banyak dikritisi oleh kalangan pers. Kalangan pers menghendaki bahwa pelaksanaan tugas jurnalistik merupakan tugas yang diamanatkan oleh undang-undang, sehingga apabila terdapat kesalahan atau pelanggaran oleh pers, maka tidak selayaknya pengelola pers dikenakan sanksi pidana, melainkan lebih diutamakan pada pengenaan sanksi berdasarkan Kode Etik Jurnalistik atau paling tidak, tindak pidana pers dirumuskan sebagai tindak pidana khusus (*lex specialis*), dalam

hal mana penerapan sanksi pidananya mengikuti ketentuan-ketentuan khusus yang mengatur tentang tindak pidana pers.

Kritik terhadap pengaturan tindak pidana pers, karena profesi pers menghadapi suatu situasi dan kondisi yang rawan terhadap adanya tuntutan pidana apabila pengelola pers melakukan kesalahan atau pelanggaran pers, apalagi UU Pers yang baru tidak mengadakan sanksi administrasi, sehingga mekanisme penyelesaian setiap pelanggaran pers adalah penerapan sanksi pidana. Padahal sebagaimana diketahui sanksi pidana adalah sanksi yang tajam dan kejam, dalam hal mana penerapan sanksi pidana tersebut pada gilirannya dapat berakibat suatu kekangan terhadap kebebasan pers.

3.4 Pertanggungjawaban Pidana dalam Pertanggungjawaban Pers

Perbuatan pidana hanya menunjuk kepada dilarang dan diancamnya perbuatan dengan suatu pidana. Apakah orang yang melakukan perbuatan kemudian juga dijatuhi pidana, sebagaimana telah diancamkannya, ini tergantung apakah dalam melakukan perbuatan ini dia mempunyai kesalahan. Sebab asas dalam pertanggung jawaban dalam hukum pidana ialah: *nullum delictum nulla poena previa lege* dan *geen straf zonder schuld*.

Asas yang pertama berarti tidak dipidananya sebuah perbuatan jika bukan merupakan perbuatan pidana, sedangkan asas yang kedua, berarti tidak dapat dipidananya seseorang jika tidak mempunyai kesalahan. Jadi untuk dapat suatu perbuatan diklasifikasikan sebuah pertanggungjawaban pidana, harus disyaratkan adanya perbuatan dan kesalahan dalam melakukan perbuatan tersebut.

Dalam buku-buku hukum pidana umumnya tidak memisahkan antara dilarangnya perbuatan dan dipidananya orang yang

melakukan perbuatan. Menurut Pompe bahwa *sculd* tidak dapat dimengerti tanpa adanya *wederechtelijkheid*, tapi sebaliknya *wederechtelijkheid* mungkin ada tanpa adanya kesalahan (Moelyatno, 1983:155).

Moelyatno menginterpretasikan pendapat tersebut bahwa orang tidak mungkin dipertanggungjawabkan (dijatuhi pidana) kalau dia tidak melakukan perbuatan pidana. Tapi meskipun melakukan perbuatan pidana, tidak selalu ia dapat dipidana.

Dari pendapat di atas kita dapat menarik suatu konklusi pertama, bahwa seseorang dapat dipermasalahkan melanggar suatu perbuatan pidana tidak mungkin dikenakan pidana walaupun perbuatan tersebut merupakan perbuatan yang tercela di masyarakat. Bahwa orang tersebut tidak disukai, atau dicemooh dalam masyarakat, tetapi untuk dijatuhi pidana, untuk dapat dipertanggungjawabkan menurut hukum pidana tidaklah mungkin selama dia tidak melanggar larangan pidana.

Dari contoh yang kedua misalnya orang gila yang tidak dapat dipertanggungjawabkan, meskipun ia melakukan perbuatan pidana namun terhadapnya tidak dapat dikenakan pertanggungjawaban pidana di muka hakim, contoh lain, anak di bawah umur.

Apakah arti kesalahan itu, kesalahan merupakan salah satu faktor yang dapat dipidana dalam suatu perbuatan pidana. Menurut Simon kesalahan adalah keadaan psikis yang tertentu pada orang yang melakukan perbuatan pidana dan ada hubungan antara keadaan tersebut dengan perbuatan yang dilakukan dengan demikian rupa, sehingga orang tersebut dapat dicela karena melakukan perbuatan tadi (Moelyatno, 1983:158).

Untuk dapat dikatakan suatu perbuatan mempunyai kesalahan harus adanya;

1. Keadaan batin dari pelaku perbuatan tersebut. Keadaan batin ini dalam ilmu hukum pidana merupakan permasalahan yang lazim disebut kemampuan bertanggungjawab;
2. Hubungan antara keadaan batin tersebut dengan perbuatan yang dilakukan.

Moelyatno (1983:164) mensyaratkan adanya kesalahan terdakwa harus; melakukan perbuatan pidana (sifat melawan hukum), di atas umur tertentu mampu bertanggungjawab, mempunyai suatu bentuk kesalahan yang berupa kesengajaan atau kealpaan dan tidak adanya alasan pemaaf.

Mengenai keadaan batin dari si terdakwa dalam ilmu hukum pidana merupakan masalah kemampuan bertanggungjawab. Kemampuan bertanggungjawab dapat dilihat dalam Pasal 44 KUHP yang berbunyi: "Apabila yang melakukan perbuatan pidana itu tidak dapat dipertanggungjawabkan disebabkan karena pertumbuhan yang cacat atau gangguan karena penyakit daripada jiwanya, maka orang itu tidak dapat dipidana."

Roeslan Saleh (1983:80) merumuskan bahwa orang yang mampu bertanggung jawab itu harus memenuhi tiga syarat:

- (1) dapat menginsyafi makna yang senyatanya dari perbuatannya;
- (2) dapat mengisafi bahwa perbuatannya itu tidak dapat dipandang patut dalam pergaulan masyarakat;
- (3) mampu untuk menentukan niat atau kehendaknya dalam melakukan perbuatan.

Menurut pendapat lain ada dua faktor untuk menentukan kemampuan bertanggungjawab yaitu faktor akal dan faktor kehendak. Akal dapat membedakan antara perbuatan yang diperbolehkan dan yang tidak diperbolehkan. Kehendak yaitu dapat menyesuaikan tingkah lakunya dengan keinsyafan atas mana diperbolehkan dan mana yang tidak.

Dalam merumuskan kemampuan bertanggungjawab di undang-undang dapat dilakukan dengan cara deskriptif, yaitu menentukan dalam merumuskan itu sebab-sebabnya tidak mampu bertanggungjawab. Menurut sistem ini, jika psikiater telah menyatakan misalnya bahwa terdakwa adalah gila, maka ia lalu tidak mungkin dipidana. Sebaliknya cara yang normatif tidak menyebutkan sebabnya ini, yang disebutnya hanyalah akibatnya saja, yaitu tidak mampu bertanggungjawab. Yang penting adalah apakah orang itu mampu bertanggungjawab atau tidak. Jika dipandang tidak mampu bertanggungjawab, entah apa sebabnya tidaklah perlu dipikirkan lagi. KUHP Indonesia menempuh jalan gabungan cara deskriptif dan normatif. Dalam menentukan bahwa terdakwa tidak mampu bertanggungjawab dalam praktek lalu diperlukan adanya kerja sama antara dokter dan hakim.

Dalam KUHP juga tidak secara tegas mencantumkan masalah kesengajaan, begitu pula M.v.T hanya memberi petunjuk bahwa pidana pada umumnya, hendaknya dijatuhi pada barangsiapa melakukan perbuatan yang dilarang dengan deketahui dan dikehendaki.

Dalam hal seseorang melakukan sesuatu dengan sengaja dapat dibedakan menjadi tiga corak sikap batin, yang menunjukkan tingkatan atau bentuk kesengajaan, yaitu:

- (1) Kesengajaan sebagai maksud (*opzet als oogmerk*)
Corak kesengajaan ini merupakan bentuk kesengajaan yang biasa dan sederhana. Perbuatan si pelaku bertujuan untuk menimbulkan akibat yang dilarang. Kalau akibat ini tidak ada, maka ia tidak akan berbuat demikian.
- (2) Kesengajaan dengan sadar kepastian (*opzet met zekerheids-bewustzijn*).
Dalam kesengajaan ini perbuatan mempunyai dua akibat, yaitu:

1. Akibat yang dituju si pembuat. Ini dapat merupakan delik tersendiri atau tidak.
2. Akibat yang tidak diinginkan tetapi merupakan suatu keharusan untuk mencapai tujuan tersebut.

(3) Kesengajaan sebagai kemungkinan (*dolus eventualis*)

Dalam hal ini ada keadaan tertentu yang semula memungkinkan terjadi kemudian ternyata benar-benar terjadi (Moelyatno, 1983:177).

Menurut M.v.T, kealpaan adalah disatu pihak benar-benar kesengajaan dan di pihak lain merupakan suatu kebetulan. Menurut Pompe ada tiga macam unsur kealpaan, yaitu dapat mengirakan timbulnya akibat mengetahui adanya kemungkinan (Sudarto, 1983:37).

Kealpaan seseorang harus ditentukan secara normatif tidak secara fisik atau psikis. Sebab bagaimana mungkin diketahui sikap batin yang sesungguhnya. Oleh karena itu harus ditetapkan bagaimana seharusnya ia berbuat dengan mengambil ukuran sikap batin pada umumnya.

Dalam teori ilmu hukum pidana, dikenal adanya alasan penghapus pidana (*straf uitsluitingsgronden*). Ada dua alasan penghapus pidana, yaitu alasan pembenaran dan alasan pemaaf. Apabila tidak dipidananya seseorang yang telah melakukan perbuatan pidana karena adanya sifat melawan hukum, maka disebut dengan alasan pembenar, seperti terdapat dalam KUHP Pasal 49 ayat (1) (pembelaan terpaksa), Pasal 50 (melaksanakan peraturan perundang-undangan) dan Pasal 51 ayat (1) (melaksanakan perintah jabatan). Tetapi jika tidak dipidananya seseorang yang telah melakukan perbuatan yang memenuhi rumusan delik disebabkan karena tidak sepatasnya orang itu dicela, tidak sepatutnya dia dicela disebut alasan pemaaf, jadi disini alasan pemaaf adalah alasan yang

menghapuskan kesalahan pembuat sehingga tidak mungkin ada pemidanaan.

Alasan pemaaf yang ada dalam KUHP yaitu Pasal 44 (tidak mampu bertanggungjawab), Pasal 49 ayat (2) (daya paksa) Tetapi menurut Roeslan Saleh (1983:81) bahwa Pasal 44 bukan termasuk alasan pemaaf, karena yang dimaksud dengan alasan pemaaf adalah fungsi batinnya yang tidak normal akibat keadaan dari luar. Organ batinnya sendiri normal, sedangkan Pasal 44 mengisyaratkan organ batinnya yang tidak normal.

Dalam sistem pertanggungjawaban pidana subyek hukum pidana merupakan salah satu hal yang cukup penting karena berhubungan dengan masalah siapa yang harus mempertanggungjawabkan suatu perbuatan.

Menurut KUHP bahwa dalam pertanggungjawaban pidana, subyek hukum pidana (orang) tidak hanya dilihat sebagai orang yang langsung melakukan perbuatan pidana, tetapi bisa juga orang yang turut melakukan perbuatan pidana, tetapi bisa juga orang yang turut serta melakukan, membujuk dan membantu perbuatan pidana tersebut. Dalam hukum pidana hal tersebut disebut "penyertaan" (*deelneming*).

Dasar hukumnya adalah Pasal 55 dan 56 KUHP. Dalam kedua pasal tersebut digolongkan lima peserta tindak pidana, yaitu:

1. Yang melakukan perbuatan (*pleger, dader*)
2. Yang menyuruhlakukan perbuatan (*doenpleger*)
3. Yang turut serta melakukan perbuatan (*medepleger*)
4. Pengajur (*uitlokker*)
5. Yang membantu perbuatan (*medeplichtige*)

Dari uraian di atas dapat dijelaskan satu-persatu:

(1) Orang yang melakukan perbuatan

Menurut Satochid Kartanegara (1954:5) pelaku adalah "barangsiapa yang memenuhi semua unsur dari yang terdapat dalam perumusan delik." Dalam praktek sukar menentukan, terutama dalam hal pembuat undang-undang tidak menentukan secara pasti siapa yang menjadi pembuat.

Kedudukan *pleger* dalam Pasal 55 KUHP sering dipermasalahkan, mengenai hal ini ada yang berpendapat janggal dan tidak pada tempatnya karena Pasal 55 KUHP berada di bawah Bab V yang berjudul "Penyertaan dalam Melakukan Tindak Pidana", pada penyertaan tersangkut beberapa orang, jadi tidak ada penyertaan apabila "mereka yang melakukan (para pelaku) itu diartikan pembuat tunggal".

Menurut Hazewinkel-Suringa hal ini dapat dipahami karena Pasal 55 KUHP menyebut siapa-siapa yang dimaksud pembuat, jadi *pleger* juga termasuk di dalamnya (Barda Nawawi Arif, 1982:31).

(2) Orang yang menyuruhlakukan

Doenpleger ialah orang yang melakukan perbuatan dengan perantaraan orang lain, sedang perantara ini hanya diumpamakan sebagai alat. Dengan demikian dalam *doenpleger* (menyuruhlakukan) ada dua pihak yaitu pembuat langsung (*manus ministra*) dan pembuat tidak langsung (*manus domina*).

Dari uraian rumusan tersebut nyatalah adanya *doenpleger* jika terdapat unsur-unsur:

- a. alat yang dipakai adalah manusia
- b. alat yang dipakai itu berbuat (bukan alat yang mati)
- c. alat yang dipakai tidak dapat dipertanggungjawabkan.

Unsur yang ketiga inilah menurut Barda Nawawi yang merupakan ciri dari *doenpleger*.

(3) Orang yang turut serta

Dalam KUHP tidak terdapat definisi yang jelas dari *medepleger* (orang yang turut serta), namun definisi ini dapat kita jumpai dalam M.v.T, *medepleger* ialah orang yang dengan sengaja turut berbuat atau turut mengerjakan terjadinya sesuatu. Pompe mengajukan beberapa syarat adanya *medepleger*:

- a. Ada kerjasama secara sadar (*bewestu samenwerking*).
Adanya kesadaran bersama ini tidak berarti ada permufakatan lebih dahulu, cukup apabila ada pengertian antara peserta pada saat perbuatan dilakukan dengan tujuan mencapai hasil yang sama. Yang penting harus ada kesengajaan:
 1. untuk bekerja sama (yang sempurna dan erat), dan
 2. ditujukan kepada hal yang dilarang oleh undang-undang.
- b. Ada pelaksanaan bersama secara fisik (*phisieking samenwerking*), perbuatan pelaksanaan berarti perbuatan yang langsung menimbulkan selesainya delik yang penting disini harus ada kerjasama yang erat dan langsung (Barda Nawawi Arif, 2001:32).

(4) Penganjur (*Uitloker*)

Penganjur ialah orang yang menggerakkan orang lain untuk melakukan suatu tindak pidana dengan menggunakan sarana-sarana yang ditentukan oleh undang-undang. Jadi hampir sama dengan *doenpleger*, namun yang membedakan dalam pengajaran ini ada usaha untuk menggerakkan orang lain sebagai pembuat materil.

Berdasarkan definisi di atas Barda Nawawi Arif memberikan syarat adanya pengajuran:

1. Ada kesengajaan untuk mengerakan orang lain melakukan perbuatan yang terlarang.
2. Menggerakkan dengan menggunakan upaya-upaya (sarana-sarana) seperti dalam undang-undang (bersifat limitatif)
3. Putusan kehendak dari si pembuat materil ditimbulkan karena hal-hal tersebut pada a dan b (jadi ada *psychis causalitet*)
4. Si pembuat materil tersebut melakukan tindak pidana yang diajurkan atau percobaan melakukan tindak pidana
5. pembuat materil tersebut harus dapat dipertanggungjawabkan dalam hukum pidana.

Dari lima syarat yang disebutkan, syarat 1 dan 2 merupakan syarat yang harus ada pada si pengajur, sedangkan syarat 3,4, 5 merupakan syarat yang melekat pada orang yang diajurkan (pembuat materil).

(5) Membantu melakukan (*medeplichtige*)

Dilihat dari perbuatannya, pembantuan ini bersifat *accessoir* artinya untuk adanya pembantuan harus ada orang yang melakukan kejahatan (harus ada orang yang dibantu), sedangkan jika dilihat dari pertanggungjawabannya tidak bersifat *accessoir*, artinya dipidananya pembantu tidak tergantung pada dapat tidaknya si pelaku dituntut atau dipidana.

Jika memperhatikan isi Pasal 56 KUHP pembantu melakukan ini dapat dibedakan:

- a. Jenis pertama, waktunya: Pada saat kejahatan dilakukan dan caranya tidak ditentukan secara limitatif dalam undang-undang.
- b. Jenis kedua, waktunya sebelum kejahatan dilakukan dan caranya ditentukan secara limitatif dalam

undang-undang (yaitu dengan cara memberikan kesempatan, sarana dan keterangan).

Dari uraian di atas ajaran penyertaan merupakan bentuk khusus dari sistem pertanggungjawaban pidana kita, yang juga berlaku terhadap Pasal 61 dan 62 KUHP (penyertaan dalam tindak pidana di bidang percetakan) yang ditetapkan dalam titel V. Menurut Satochid Kartanegara (1954:113) "Kejahatan dengan menggunakan percetakan ini dapat dipahami masuk dalam bab tersebut dikarenakan pada umumnya dalam tindak pidana ini adalah penulis, penerbit dan pencetak." Jika dikaitkan dengan sistem pertanggungjawaban tindak pidana di atas, pelaku suatu perbuatan tindak pidana ini dapat dikenakan jika tidak dituntut sebagai *pleger*, *doenpeler* atau *medepleger*.

Dalam hukum pers lama yang dianut dalam Undang-Undang No. 21 Tahun 1982 dikenal sistem pertanggungjawaban urutan atau pertanggungjawaban air terjun, tetapi dengan diundangkannya undang-undang pers yang baru, yaitu Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 sistem pertanggungjawaban demikian ditiadakan.

Munculnya pertanggungjawaban demikian, karena dalam tulisan pers sehari-hari, didalamnya tersangkut lebih dari satu orang, karena sejak diatur, disusun berita redaksionalnya dicetak serta terbit dan beredar ketengah-tengah masyarakat, ikut ambil bagian (berusaha) di dalamnya; pemimpin umum, penerbitan, pencetak, redaktur, penulis/pelukis dan pengedar.

Perlu diperhatikan benar benar berbeda dari tindak pidana biasa tindak pidana pers hanya satu orang saja dari pengurus pers yang dapat dipertanggungjawabkan, sebagaimana ketentuan Undang-Undang Pers.

Pasal 15 ayat (1) :

"Pemimpin Umum bertanggungjawab atas keseluruhan penerbitan baik kedalam maupun keluar"

ayat (2) :

"Pertanggungjawaban Pemimpin Umum terhadap hukum dapat dipindahkan kepada Pemimpin Redaksi mengenai isi penerbitan (redaksional) dan kepada Pemimpin Perusahaan mengenai soal-soal perusahaan.

Pemimpin Umum yang biasa bertugas memimpin jalannya perusahaan (administratif dan keuangan) memang dapat dipertanggungjawabkan menurut hukum pidana atas keseluruhan penerbitan, walaupun ketentuan tentang siapa Pemimpin Redaksi dan Penanggungjawab tak disebut. Dalam hal ini Pemimpin Umum yang dianggap sebagai pemegang tanggung jawab.

Kalau Pemimpin Redaksi ada/disebutkan maka Pemimpin Umum dapat dilepas dari pertanggungjawaban pidana, kecuali apabila ia juga merangkap Pemimpin Redaksi. Selanjutnya sekalipun Pemimpin Umum itu merangkap juga sebagai Pemimpin Redaksi, ia juga dapat terlepas dari pertanggungjawaban pidana jika ada redaktur yang bertanggungjawab sebagai penanggungjawab.

Berkaitan dengan kerja wartawan yang terdiri dari pimpinan redaksi, editor, penulis dan reporter. Dengan sistem pertanggungjawaban urut urutan, tanggung jawab hukum paling berat bisa dibebankan pada reporter karena biasanya dari reporter asal berita yang dipermasalahkan. Padahal, dalam mekanisme kerja pemuatan berita, semua pihak terlibat, bahkan ide pemuatan sebuah topik bisa saja berasal dari jenjang yang lebih tinggi seperti Pemimpin Redaksi.

Tetapi terlepas dari persoalan di atas menurut undang-undang yang berlaku dapat dikatakan, yang pertama harus dipertanggungjawabkan pidana ialah penanggungjawabnya; kalau lembaga penanggungjawab ini tak ada, maka yang ditarik ialah Pemimpin Redaksinya, kalau lembaga yang terakhir ini juga tak ada/tak disebut, maka Pemimpin Umumnya sendirilah yang harus ditarik sebagai penanggungjawab.

Prinsipnya kalau timbul tindak pidana pers, harus ada satu orang yang dapat ditarik sebagai penanggungjawab pidananya, dengan mengingat bunyi ketentuan Pasal 15 Undang-Undang No 21 tahun 1982 ayat (2) dan (3) yaitu tentang hak untuk memindahkan tanggung jawab terhadap hukum kepada orang lain.

Berdasarkan kasus-kasus tindak pidana pers yang terjadi, pemerintah pada masa lalu lebih cenderung mengambil jalan mencabut SIUPP daripada mengajukan mereka ke pengadilan, meskipun dalam KUHP kita mengatur tentang tindak pidana pers dan pertanggungjawaban pidananya.

Dari uraian di atas bahwa yang tersangkut dalam tindak pidana di bidang percetakan bukan saja pembuat tetapi terdiri dari beberapa orang dan secara tegas KUHP mensyaratkan berlakunya ajaran penyertaan terhadap pelaku tindak pidana di bidang percetakan. Permasalahan lain, proses penyelesaian tindak pidana pers melalui pengadilan juga menghadapi kendala yuridis, terutama yang muncul dari dualisme teori pertanggungjawaban pidana.

Sistem pertanggungjawaban pidana dalam tindak pidana pers yang mengacu pada UU No. 21 Tahun 1982 ini merupakan perubahan fundamental dalam sistem hukum pidana di Indonesia. "Dalam sistem KUHP yang sekarang berlaku sistem pertanggungjawaban pidana yang fiktif dan suksesif tidak dikenal" (Seno Adji, 1977:30).

Ketidaksinkronan penerapan tindak pidana pers ini menjadi bahan pertanyaan, bahkan sejauhmana sistem hukum pidana nasional yang sekarang bisa menjawab bekerjanya sistem kebebasan pers nasional ini juga menjadi bahan pertimbangan dalam pembentukan RUU-KUHP.

Dalam konsep Undang Undang Pers, A. Muis (1993:4) mengatakan: "Bagaimana relevansi dengan konsep pers Pancasila, dengan sistem pers nasional, dengan UU Pers atau dengan konsep pers yang bebas dan bertanggungjawab dan konsep pers pembangunan? apakah cara merumuskan delik-delik pers baru itu nanti 'konsisten' dengan konsep pers Pancasila? Apakah Undang-Undang baru itu nanti bisa memecahkan masalah pelaksanaan UU Pers dan Konsep Pers Pancasila dengan segala implikasinya tersebut atau mungkin justru akan memperluas masalah pelaksanaan konsep pers nasional itu".

Proses pembentukan undang-undang yang baru memerlukan waktu tenaga dan biaya yang besar, agar Undang-Undang yang kita peroleh nanti dapat mengayomi semua pihak diperlukan perhatian khusus terhadap bekerjanya Undang-Undang yang berlaku sekarang beserta perangkat hukumnya.

Untuk mempertanggungjawabkan secara hukum khususnya hukum pidana harus diketahui adanya perbuatan dan apakah perbuatan tersebut dilakukan dengan kesalahan. Sebab asas dalam pertanggungjawaban pidana adalah *nullum delictum nulla poena previa lege* yang artinya tidak dipidananya perbuatan jika bukan merupakan perbuatan pidana sedangkan asas yang lain yang cukup penting ialah *geen straf zonder schuld* yang artinya tidak dapat dipidananya seseorang jika tidak mempunyai kesalahan.

Van hantum memberikan tiga kriteria yang dapat disepakati untuk merumuskan tindak pidana pers yaitu:

1. Harus dilakukan dengan barang cetakan;
2. Perbuatan yang dipidana harus terdiri atas pernyataan pikiran atau perasaan;
3. Dari perumusan delik harus ternyata bahwa publikasi merupakan suatu syarat untuk menumbuhkan suatu kejahatan, apabila kejahatan tersebut dilakukan dengan suatu tulisan (Seno Adji, 1977 : 297).

Seno Aji (1977:10) kemudian merumuskan kawasan tidak pidana yang bisa diciptakan dalam hukum pidana, yang disebut sebagai pembatasan kebebasan pers, untuk mencegah agar tidak terjadi penyalahgunaan kebebasan tersebut (*abuse of liberty*). Kawasan pembatasan itu sebagai berikut:

- a. Tindak pidana terhadap keamanan negara dan ketertiban umum (*National Security and Public Order*), antara lain meliputi Pasal 112 dan 113 KUHP. Kedua pasal ini menyangkut pengumuman rahasia negara.
- b. Tindak pidana penghinaan, yang terkenal sebagai *hatzaai artikelen*. Sebagai contoh yang termasuk kawasan ini adalah Pasal 310 dan 315 KUHP.
- c. Tindak pidana agama (*Godslatering*). Ini misalnya seperti tercantum dalam Pasal 156 dan Pasal 156a KUHP.
- d. Tindak pidana pornografi, misalnya tercantum dalam Pasal 281, 282 dan 283 KUHP.
- e. Tindak pidana berita bohong. Pernah tercantum dalam Pasal 171 KUHP, namun dihapus dengan UU No. 1 Tahun 1946, dan diganti dengan Pasal IV dan XV.

Eddy Rifai

Pertanggungjawaban Pidana dalam TP Pers

BAB IV

PENERAPAN PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA DALAM TINDAK PIDANA PERS

4.1 Dasar Pertimbangan Hakim dalam Membuat Putusan Pengadilan sebagai Penerapan Kebebasan Pers yang Bertanggungjawab

Kebebasan hakim dalam membuat putusan pengadilan adalah "*gebonden vrijheid*", kebebasan hakim terikat/terbatas karena diberi batas oleh undang-undang yang berlaku dalam batas tertentu. Hakim memiliki kebebasan dalam menetapkan, menentukan jenis pidana (*stfaafsoort*), ukuran pidana atau berat ringan pidana (*strafmaat*), cara pelaksanaan pidana (*strafmodus*) dan kebebasan untuk menemukan hukum (*rechtsvinding*).

Kebebasan hakim mutlak dibutuhkan terutama untuk menjamin keobjektifan hakim dalam mengambil putusan. Hakim memberikan putusannya mengenai hal-hal sebagai berikut:

1. Putusan mengenai peristiwanya, ialah apakah terdakwa melakukan perbuatan yang telah dituduhkan kepadanya, dan kemudian;

2. Putusan mengenai hukumnya ialah apakah yang dilakukan terdakwa itu merupakan suatu tindakan pidana dan apakah terdakwa bersalah dan dapat dipidana, dan akhirnya
3. Putusan mengenai pidananya, apabila terdakwa memang dapat dipidana (Sudarto,1983:74).

Putusan pengadilan merupakan tanggung jawab hakim dalam melakukan tugas untuk menerima, memeriksa dan memutus perkara yang diajukan kepadanya dimana tanggung jawab tersebut tidak hanya ditujukan kepada hukum, dirinya sendiri ataupun kepada masyarakat luas, tetapi yang paling penting lagi putusan itu harus dapat dipertanggungjawabkan kepada Tuhan Yang Maha Esa.

Penjatuhan sanksi pidana memang bukan perkara yang mudah. Hakim dituntut menguasai teknik-teknik tertentu yang menyangkut hal-hal yang bersifat kompleks untuk memperkecil terjadinya ketidakpuasan para pencari keadilan. Putusan yang dikeluarkan oleh hakim hendaknya merupakan putusan yang bersifat proporsional, yaitu putusan yang menjamin tegaknya kebenaran, keadilan dan kepastian hukum bagi seseorang.

Putusan yang proporsional tersebut dapat dicapai dengan memperlihatkan tujuan pidanaan yang hendak dicapai, pedoman pidanaan (*statutory guidelines for sentencing*) aturan pidanaan yang berlaku serta "keyakinan hakim" tersebut dalam menjatuhkan sanksi, sehingga terlihat faktor-faktor yang menjadi dasar pertimbangan hakim dalam penjatuhan sanksi pidana.

Adanya penjatuhan pidana oleh hakim secara langsung mengkonkretkan tugas hakim tersebut, yaitu sebagai alat pemaksa agar norma dapat juga berfungsi sebagai alat preventif dan sekaligus sebagai alat represif sehingga tujuan dari hukum pidana tersebut dapat dicapai secara efektif.

Penelitian tentang dasar pertimbangan hakim dalam membuat putusan pengadilan dalam kaitan dengan penerapan asas kebebasan pers yang bertanggungjawab menggunakan data yang diperoleh dari putusan pengadilan tingkat pertama, perkara No: 612/PID.B/2004/PN.TK dan putusan pengadilan tingkat banding, perkara No: 29/PID/2005/PT.TK serta wawancara dengan responden yang telah ditentukan dalam penelitian. Putusan-putusan pengadilan tersebut merupakan putusan yang telah final dan berkekuatan hukum tetap, karena baik Jaksa/Penuntut Umum maupun terdakwa tidak mengajukan kasasi.

(1) Kasus Posisi

Dar (Terdakwa I) Pemimpin Redaksi dan Bud (Terdakwa II) wartawan Tabloid Mingguan KORIDOR didakwa melakukan tindak pidana penistaan/memfitnah secara tertulis (Pasal 311 KUHP), yaitu berupa perbuatan menerbitkan suatu berita pada Tabloid Mingguan KORIDOR, Edisi 226/Th VI, tanggal 12--18 Juli 2004 dengan judul "Alz dan Ind Diindikasikan Kuat Tilep Dana Saksi Partai Golkar Rp1,25 Milyar". Berita tersebut tidak dikonfirmasi terlebih dulu kepada saksi korban yaitu Alz (Ketua Umum DPD Partai Golkar Lampung dan Ind (Wakil Ketua), padahal para saksi korban tidak melakukan perbuatan sebagaimana pemberitaan tersebut, karena semua penerimaan dan pengeluaran dana dilaksanakan oleh saksi Yur (Bendahara). Atas berita tersebut para saksi korban merasa dirugikan karena berita yang memfitnah/mencemarkan dan melaporkannya kepada yang berwajib, tanpa terlebih dulu melakukan hak jawab.

(2) Pertimbangan Hakim Pengadilan Tingkat Pertama

Pertimbangan hakim Pengadilan Negeri Kelas IA Tanjungkarang mendasarkan pada unsur-unsur tindak pidana yang didakwakan (Pasal 311 jo Pasal 55 KUHP) adalah sebagai berikut:

1. Barang siapa;
2. Melakukan kejahatan menista atau memfitnah dengan tulisan;
3. Bila tuduhan tersebut tidak benar, maka pelakunya dipersalahkan sebagai memfitnah;
4. Dilakukan secara bersama-sama.

Unsur **Barang Siapa** adalah orang, yaitu para terdakwa (Dar dan Bud). Unsur **Melakukan kejahatan menista atau memfitnah dengan tulisan** yaitu perbuatan terakwa menerbitkan berita pada Tabloid Mingguan KORIDOR (Edisi 226/Th. VI, tanggal 12--18 Juli 2004) dengan judul "Alz dan Ind Diindikasikan Kuat Tilep Dana Saksi Partai Golkar Rp1,25 Milyar". Berita tersebut tidak dikonfirmasi terlebih dulu kepada saksi korban yaitu Alz (Ketua Umum DPD Partai Golkar Lampung dan Ind (Wakil Ketua) yang seharusnya menjadi kewajiban para terdakwa untuk melakukan *check and recheck* agar terdapat keseimbangan (*balance*) dalam suatu pemberitaan. Dengan tanpa mengkonfirmasi berita dan berita hanya berdasarkan informasi sepihak, maka para terdakwa telah melakukan perbuatan menista/memfitnah secara tertulis di media massa. Unsur **Bila tuduhan tersebut tidak benar, maka pelakunya dipersalahkan sebagai memfitnah** telah terpenuhi karena para terdakwa tidak dapat membuktikan kebenaran berita yang dibuatnya, dimana penerimaan dana dilakukan oleh saksi Yur (Bendahara) yang telah menerima dana sebesar Rp1 Milyar dari DPP Partai Golkar dan dan tersebut telah disalurkan kepada ketua-ketua DPD II Partai Golkar se Lampung (saksi-saksi) yang membenarkan telah menerima dana dari Yur (Bendahara) dan menyalurkannya kepada saksi-saksi yang bertugas dalam Pemilihan Presiden Putaran Pertama. Unsur **Dilakukan secara bersama-sama** adalah dilakukan secara bersama-sama oleh para terdakwa, yaitu terdakwa Dar (Pemimpin Redaksi) dan

Bud (wartawan), yaitu terdakwa Bud yang menuliskan berita kemudian diperiksa/diedit dan diterbitkan oleh terdakwa Dar.

Majelis hakim tingkat perama menyatakan para terakwa terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan kejahatan menista atau memfitnah dengan tulisan (*laster*) dan menjatuhkan pidana penjara selama 9 (sembilan) bulan.

(3) Pertimbangan Hakim Pengadilan Tingkat Banding

Pertimbangan hakim Pengadilan Tinggi Tanjungkarang mendasarkan bahwa perkara ini belum memenuhi syarat untuk dilimpahkan ke pengadilan, karena saksi Alz dan Ind yang merasa bahwa berita yang dimuat para terdakwa dalam Tabloid Mingguan KORIDOR, Edisi 226/Th VI, tanggal 12--18 Juli 2004 dengan judul "Alz dan Ind Diindikasikan Kuat Tilep Dana Saksi Partai Golkar Rp1,25 Milyar" tidak benar, oleh karena itu seharusnya mereka mengajukan hak jawab dulu (lihat putusan Mahkamah Agung R.I. No. 3173 K/Pdt/1991) sesuai ketentuan Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers (UU Pers). Para terdakwa i.c. Tabloid Mingguan KORIDOR wajib melayani hak jawab tersebut, akan tetapi ternyata saksi-saksi korban (Alz dan Ind) tidak menggunakan hak jawabnya.

Hak jawab merupakan hak seseorang atau sekelompok orang untuk memberikan tanggapan atau sanggahan terhadap pemberitaan yang merugikan mereka. Apabila pers tidak melayani hak jawab tersebut, menurut Pasal 18 ayat (2) UU Pers pengelola media dapat dijatuhkan pidana.

Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers (UU Pers) adalah hukum positif yang berlaku dalam negara Republik Indonesia oleh karena itu wajib menjadi acuan dalam penyelesaian persoalan yang menyangkut kegiatan pers.

Majelis hakim banding menerima penerimaan banding dari Penuntut Umum dan Penasehat Hukum para terdakwa dan membatalkan putusan Pengadilan Negeri Kelas IA

Tanjungkarang No: 612/PID.B/2004/PN.TK yang dimintakan banding tersebut dengan mengadili sendiri yang putusannya adalah "menyatakan dakwaan Penuntut Umum tidak dapat diterima".

Berdasarkan uraian putusan pengadilan di atas dapat dianalisis hal-hal sebagai berikut:

1. Putusan pengadilan tingkat pertama dalam perkara tindak pidana pers mendasarkan pada terpenuhinya atau tidak terpenuhinya unsur-unsur perbuatan (*strafbaarfeit*) dari pasal yang didakwakan dan adanya kesalahan pembuat (*schuld*), tanpa mempertimbangkan hal-hal lain di luar undang-undang yang ada (hanya berdasarkan KUHP). Apabila suatu perbuatan memenuhi unsur yang didakwakan dan kepada pelakunya dipersalahkan melakukan tindak pidana, maka hakim menjatuhkan pidana kepada pelakunya.
2. Putusan pengadilan tingkat banding mempertimbangkan hal-hal di luar KUHP, yaitu adanya Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers (UU Pers) yang menentukan keharusan pihak-pihak yang dirugikan terhadap adanya suatu pemberitaan melakukan hak jawab, apabila pengelola pers tidak melayani hak jawab, maka pengelola pers dapat dijatuhi pidana. Pertimbangan ini juga didasarkan pada putusan Mahkamah Agung R.I. No. 3173 K/Pdt/1991.
3. Dalam kaitan dengan teori A.J. Cnoop Koopman dapat diketahui yaitu Majelis Hakim Banding menggunakan "politik hukum hakim" dalam membuat putusan pengadilan, dimana pada putusan di atas hakim tidak hanya sekedar mendasarkan pada KUHP saja melainkan juga pada peraturan perundang-undangan lain (UU Pers) sebagai hukum positif yang berlaku di Indonesia dan menjadi acuan dalam penyelesaian perkara pelanggaran pers. Penggunaan peraturan perundang-undangan lain (hukum administrasi negara) di luar KUHP (hukum pidana) sekalipun UU Pers bukan merupakan peraturan perundang-undangan pidana

khusus (lihat Pasal 103 KUHP) sesuai dengan asas *lex specialis derogat legi generalis* (peraturan-peraturan perundang-undangan yang khusus mengenyampingkan peraturan perundang-undangan yang umum) merupakan pertimbangan hakim yang bersifat "**khusus**", dimana hakim lebih mengutamakan kepentingan pekerjaan/profesi wartawan dalam menjalankan tugasnya sebagai bagian dari tugas pers dalam pembangunan bangsa dan negara, sehingga dalam penyelesaian perkara pelanggaran pers dilakukan terlebih dulu prosedur yang terdapat dalam UU Pers yaitu menggunakan hak jawab. Apabila pengelola pers tidak melayani hak jawab, maka pengelola pers dapat dijatuhi pidana.

Dasar pertimbangan hakim dalam memutus perkara tindak pidana (termasuk tindak pidana pers) adalah mendasarkan pada:

1. Tuntutan jaksa penuntut umum.
2. Alat bukti.
3. Hal-hal yang memberatkan dan meringankan terdakwa.
4. Petunjuk-petunjuk lain dalam persidangan dan barang bukti.

Dengan demikian dapat dikatakan, putusan pengadilan mendasarkan pada tindak pidana yang dilakukan (*strafbaarfeit*), kesalahan pembuatan (*schuld*) dan hal-hal yang memperingan dan memperberat tindak pidana saja, maka hakim berdasarkan keahlian dan pengalamannya, serta keyakinannya memutuskan pidana yang dijatuhkan.

Oleh karena itu, terhadap perbuatan para terdakwa di atas yang secara substansial melakukan pelanggaran hukum tindak pidana pers karena telah memenuhi unsur-unsur pasal yang didakwakan, dimana Majelis Hakim Tingkat Pertama menjatuhkan pidana adalah dapat dibenarkan dengan hanya melihat "tugas dan fungsi hakim" dari segi normatifnya saja.

Putusan Pengadilan Negeri Kelas IA Tanjungkarang telah mempertimbangkan adanya tujuan pemidanaan, yaitu tujuan yang bersifat perlindungan masyarakat (*social defence*). Tujuan perlindungan masyarakat berupa *preventie generale*, yaitu hukuman dijatuhkan agar masyarakat terlindungi dari kejahatan dan orang lain takut untuk melakukan kejahatan, sedangkan tujuan pembalasan berupa *preventie speciale* yaitu agar pelaku merasakan suatu penderitaan atas hukuman yang dijatuhkan kepadanya dan ia tidak akan mengulangi perbuatannya.

Dalam Naskah Rancangan KUHP Baru Tahun 2005 terdapat ketentuan tentang tujuan pemidanaan dalam Pasal 51 ayat (1) yaitu:

1. Mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat;
2. Memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadikannya orang yang baik dan berguna;
3. Menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat;
4. Membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

Pasal 51 ayat (2) menyatakan “Pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan tidak diperkenankan merendahkan martabat manusia”.

Latar belakang pemikiran adanya tujuan pemidanaan yang selama ini tidak tercantum dalam KUHP karena pada hakekatnya undang-undang merupakan suatu sistem hukum yang bertujuan (*purposive system*). Dirumuskannya pidana dan aturan pemidanaan dalam undang-undang pada hakekatnya hanya merupakan sarana untuk mencapai tujuan. Dilihat secara fungsional dan operasional, pemidanaan merupakan suatu rangkaian proses dan kebijakan yang konkritisasinya sengaja

direncanakan melalui beberapa tahap. Dimulai dari tahap formulasi, tahap aplikasi dan tahap eksekusi. Agar ada keterjalinan dan keterpaduan antara ketiga tahap itu sebagai satu kesatuan sistem pemidanaan, diperlukan perumusan tujuan dan pedoman pemidanaan. Adanya sistem pemidanaan yang bertolak dari paham individualisasi pidana, tidak berarti memberi kebebasan sepenuhnya kepada hakim dan aparat-aparat lainnya tanpa pedoman atau kendali/kontrol. Perumusan tujuan dan pedoman pemidanaan dimaksudkan sebagai fungsi pengendali/kontrol dan sekaligus memberikan dasar filosofis, dasar rasionalitas dan motivasi pemidanaan yang jelas dan terarah.

Suatu putusan pengadilan mendasarkan pula pada hal-hal sebagai berikut:

- a. Adakah alasan-alasan pemaaf dan pembenar dalam menentukan hukuman, ini dianalisis dari alat-alat bukti.
- b. Putusan-putusan hakim dalam kasus yang sama di pengadilan tersebut selama ini (*standard sentencing*).
- c. Faktor dari si pelaku.
- d. Faktor korban.
- e. Pengaruh tindak pidana terhadap masyarakat, apakah sangat mengganggu atau tidak.
- f. Faktor mendidik dan membina, sebagai prospek untuk politik hukum pidana terhadap pelaku dan masyarakat.

Dengan demikian dapat dikatakan, Majelis Hakim Tingkat Banding tidak mendasarkan pada "tugas dan fungsi hakim" dari segi normatifnya saja, melainkan menggunakan pertimbangan hal-hal khusus dari "politik hukum hakim" sebagaimana teori A.J. Cnoop Koopman di atas. Hakim akan menjatuhkan suatu pemidanaan dalam putusan pengadilan terhadap pelaku, meskipun terdapat kemungkinan menimbulkan kerugian kemasyarakatan yang luas mempunyai tujuan agar masyarakat terlindungi dari adanya perbuatan yang merugikan masyarakat

dan kepentingan masyarakat dapat berjalan sebagaimana mestinya, tetapi hakim juga mempertimbangkan kepentingan pekerjaan/profesi pelaku sebagai pengelola pers, dimana aktivitas pers harus diberikan perlindungan sepanjang kegiatan usahanya tidak melanggar hukum (UU Pers). Di sini terlihat bahwa hakim lebih mengutamakan adanya perlindungan kepada pers, dimana dengan membebaskan wartawan dari hukuman pidana, sekalipun terdapat pelanggaran pidana, tetapi wartawan sebagai pengelola pers yang mempunyai tugas membangun bangsa dan negara tidak dapat dijatuhi pidana sebelum adanya prosedur penyelesaian perkara pelanggaran pers yang diatur dalam UU Pers.

Tujuan pemidanaan yang telah menjadi dasar pertimbangan hakim Pengadilan Tinggi Tanjungkarang dalam menjatuhkan putusan di atas ternyata hanya mendasarkan pada “hal-hal khusus” yang perlu dipertimbangkan secara subyektif, sehingga pelaku yang dapat menimbulkan kerugian kemasyarakatan secara luas tidak dijatuhi pidana.

Putusan pengadilan banding di atas terdapat hal yang kurang sesuai, yaitu hakim tidak menerima dakwaan Penuntut Umum karena tidak dipenuhinya prosedur penggunaan hak jawab sebagaimana diatur dalam UU Pers, sedangkan UU Pers bukan termasuk dalam peraturan perundang-undangan pidana khusus berdasarkan ketentuan Pasal 103 KUHP.

Penuntut Umum tidak mengajukan kasasi karena putusan tersebut lebih dikualifikasikan sebagai putusan bebas yang tidak murni sebagaimana putusan Mahkamah Agung yang sudah ada sebelumnya. Mahkamah Agung dalam putusan Perkara Kasasi Pidana Umum Reg. No. 670K/Pid/2000 menyatakan bahwa pemohon kasasi tidak dapat mengajukan alasan-alasan yang dapat dijadikan dasar pertimbangan mengenai dimana letak sifat tidak murni dari putusan bebas tersebut dan hanya mengajukan alasan tentang penilaian hasil pembuktian yang sebenarnya bukan merupakan alasan untuk

memohon kasasi untuk putusan bebas, sehingga Mahkamah Agung tidak menerima permohonan kasasi dari pemohon kasasi.

Sekalipun putusan pengadilan banding di atas menunjukkan bahwa hakim lebih mengedepankan perannya dalam memberi keadilan daripada semata-mata melaksanakan undang-undang, tetapi putusan pengadilan banding yang tidak menerima dakwaan Penuntut Umum tersebut masih kurang tepat. Hal itu karena dalam pertimbangan Majelis Hakim Banding menyatakan bahwa perbuatan tersebut merupakan tindak pidana pers tetapi untuk menjatuhkan pidana harus terlebih dulu ditempuh prosedur hak jawab sebagaimana ketentuan UU Pers. Padahal dalam Undang-Undang, hakim hanya dapat menjatuhkan pidana, membebaskan terdakwa atau menjatuhkan putusan lepas dari segala hukuman.

Putusan pengadilan banding di atas melegakan pengelola pers yang tidak dapat begitu saja dijatuhi pidana sebelum ditempuh prosedur penggunaan hak jawab sebagaimana diatur dalam UU Pers. Terhadap penerbitan pers yang tidak melayani hak jawab terhadap suatu pemberitaan yang merugikan pihak lain barulah dapat dijatuhi pidana. Dengan demikian, para wartawan/pekerja di bidang pers yang melaksanakan tugas di bidang pembangunan bangsa dan negara akan merasa lebih tenang bekerja tanpa harus takut menghadapi ancaman diajukan ke pengadilan karena melakukan delik pers.

Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa putusan pengadilan tingkat pertama lebih mengutamakan tugas dan fungsi hakim sebagai penegak hukum semata, dimana putusan pengadilan hanya didasarkan terbukti atau tidak terbuktinya suatu tindak pidana (*strafbaarfeit*). Apabila dakwaan yang didakwakan Penuntut Umum terbukti, maka hakim akan menjatuhkan pidana.

Putusan hakim banding lebih mengutamakan politik hukum hakim dalam memberi keadilan dan tidak semata-mata hanya sebagai penegak hukum saja. Tetapi putusan tersebut kurang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik dari segi penerapan asas *lex specialis derogat legi generalis* (Pasal 103 KUHP) maupun amar putusan pengadilan.

4.2 Hal-hal Khusus Yang Dipertimbangkan Hakim dalam Membuat Putusan Pengadilan dalam Kaitan dengan Penerapan Asas Kebebasan Pers yang Bertanggungjawab

Di samping mempertimbangkan hal-hal normatif yang terdapat dalam undang-undang, para hakim mempertimbangkan hal-hal yang terdapat di luar ketentuan normatif yang ada, sekalipun tidak terdapat dalam peraturan perundang-undangan, antara lain:

1. Putusan-putusan hakim dalam kasus yang sama di pengadilan tersebut selama ini (*standard sentencing*).
2. Faktor dari si pelaku, yaitu Pelaku tindak pidana dengan suka rela menyerahkan diri kepada yang berwajib; Pelaku tindak pidana seorang wanita yang sedang hamil muda; Pelaku tindak pidana dengan suka rela memberi ganti kerugian yang layak atau memperbaiki kerusakan akibat perbuatannya; Pelaku melakukan tindak pidana karena kegoncangan jiwa yang sangat hebat sebagai akibat yang sangat berat dari keadaan pribadi atau keluarganya; Faktor mendidik dan membina, sebagai prospek untuk politik hukum pidana terhadap pelaku dan masyarakat.
3. Faktor korban dan Pengaruh tindak pidana terhadap masyarakat, apakah sangat mengganggu atau tidak.

Tetapi dengan hanya berpatokan pada hal-hal normatif dan di luar normatif, maka hakim dalam membuat putusan yang menjatuhkan pidana belum dapat memberikan dasar filosofis,

dasar rasionalitas dan motivasi yang jelas dan terarah, sehingga putusan pengadilan akan dirasakan tidak adil, tidak rasional dan tidak mempunyai tujuan yang jelas bagi para pencari keadilan.

Rancangan KUHP Baru Tahun 2005 yang mengatur tentang pedoman pemidanaan membuat beberapa macam pedoman:

1. Ada pedoman pemidanaan yang bersifat umum untuk memberi pengarahannya kepada hakim mengenai hal-hal apa yang sepatutnya dipertimbangkan dalam menjatuhkan pidana;
2. Ada pedoman pemidanaan yang lebih bersifat khusus untuk memberikan pengarahannya pada hakim dalam memilih atau menjatuhkan jenis-jenis pidana tertentu.
3. Ada pedoman bagi hakim dalam menerapkan sistem perumusan ancaman pidana yang digunakan dalam perumusan delik.

Pedoman pemidanaan yang bersifat umum dirumuskan dalam Pasal 52 Rancangan KUHP Baru sebagai berikut:

Dalam pemidanaan hakim wajib mempertimbangkan:

- ke-1 kesalahan pembuat;
- ke-2 motif dan tujuan dilakukannya tindak pidana;
- ke-3 cara melakukan tindak pidana;
- ke-4 sikap batin pembuat;
- ke-5 riwayat hidup dan keadaan sosial ekonomi pembuat;
- ke-6 sikap dan tindakan pembuat sesudah melakukan tindak pidana;
- ke-7 pengaruh pidana terhadap masa depan pembuat;
- ke-8 pandangan masyarakat terhadap tindak pidana yang dilakukan;

- ke-9 pengaruh tindak pidana terhadap korban atau keluarga korban;
- ke-10 apakah tindak pidana dilakukan dengan berencana.

Dengan adanya daftar atau semacam *check-list* yang sepatutnya dipertimbangkan oleh hakim sebelum menjatuhkan pidana itu, diharapkan dapat memudahkan hakim dalam menetapkan takaran atau ukuran berat ringannya pidana (*strafmaat*), sedangkan pedoman pembedaan yang bersifat khusus dalam memilih atau menjatuhkan jenis-jenis pidana (*strafsoort*) tertentu tersebar di dalam pasal-pasal yang mengatur jenis pidana itu masing-masing.

Menurut responden hakim banding, sekalipun KUHP yang berlaku sekarang belum mengadakan pedoman pembedaan, tetapi hakim mempertimbangkan hal-hal di atas dalam membuat putusan pengadilan. Putusan pengadilan banding yang tidak menerima dakwaan Penuntut Umum, karena Majelis Hakim berkeyakinan bahwa terdakwa tidak mempunyai kesalahan (Pertimbangan ke-1) karena saksi korban harus terlebih dulu menggunakan hak jawab; terdakwa tidak mempunyai motif dan tujuan untuk melakukan tindak pidana (pertimbangan ke-2) karena perbuatan yang dilakukan terdakwa merupakan suatu kontrol sosial sebagaimana salah satu tugas dan fungsi pers. Demikian pula pertimbangan ke-3 (cara melakukan tindak pidana) dan ke-4 (sikap batin pembuat) dilakukan terdakwa secara biasa yaitu dengan membuat penerbitan sebagaimana penerbitan-penerbitan sebelumnya.

Dalam kaitan dengan pertimbangan selanjutnya seperti riwayat hidup dan keadaan sosial ekonomi terdakwa yang berkecukupan (masyarakat dengan penghasilan golongan menengah) dan selama ini belum pernah melakukan tindak pidana, memberi keyakinan kepada Majelis Hakim bahwa terdakwa bukan penjahat. Apalagi dikaitkan dengan

pertimbangan pengaruh pidana kepada masa depan pembuat, dimana perbuatan terdakwa sebagai wartawan adalah pekerjaan/profesinya yang merupakan sumber mata pencahariannya, maka dengan dibebaskannya terdakwa, ia tetap dapat bekerja untuk membiayai kehidupan keluarganya.

Rancangan KUHP Baru juga mengatur pedoman penerapan sistem perumusan ancaman pidana terutama untuk mengimbangi dan menghindari sifat kaku dan absolut dari sistem perumusan tunggal. Pedoman ini merumuskan:

1. Kewenangan hakim untuk tidak menjatuhkan pidana penjara (yang dirumuskan secara tunggal);
2. Keadaan-keadaan atau syarat-syarat untuk tidak menjatuhkan pidana penjara; dan
3. Jenis alternatif sanksi yang dapat dijatuhkan oleh hakim sebagai pengganti dari pidana penjara yang tidak dijatuhkan itu.

Berdasarkan beberapa pedoman yang telah dirumuskan dalam Rancangan KUHP Baru tersebut, maka terlihat bahwa pertimbangan hakim dalam menjatuhkan putusan terhadap pelaku tindak pidana pers di atas belum sempurna, sehingga putusan pengadilan tersebut kurang sesuai dengan tujuan pemidanaan. Tetapi, karena pengaturan perundang-undangan mengenai hal-hal khusus tersebut belum diatur dalam KUHP, maka putusan pengadilan di atas dapat dimaklumi.

Eddy Rifai

Pertanggungjawaban Pidana dalam TP Pers

BAB V

TINDAK PIDANA PERS

DALAM RUU KUHP BARU

Transformasi Indonesia ke dalam suatu sistem bernegara yang lebih demokratis telah banyak membuahkan perubahan-perubahan yang cukup signifikan dalam kehidupan rakyat Indonesia. Adapun, perubahan-perubahan tersebut bukan berarti tanpa ada pergesekan antara nilai-nilai lama dan nilai-nilai baru, yang kadang kala tereskalasi menjadi suatu masalah sosial dan hukum. Namun bagaimanapun juga halangan dan masalah yang terjadi dalam proses perubahan biarlah tetap menjadi suatu bagian dari proses alamiah perjalanan suatu sistem bernegara menuju ke arah yang lebih baik.

Berbicara mengenai perubahan dalam dunia pers menjadi suatu hal yang pada saat ini berada dalam suatu persimpangan dan dikotomi, apakah akan dianut kebebasan pers secara murni sebagaimana di negara-negara industri atau barat, ataukah pers yang akan tetap berada dalam batasan hukum, yang dalam hal ini adalah batasan hukum pidana. Belum lama ini, kasus Tempo vs Tommy Winata telah mengguncang dunia pers Indonesia, dimana wartawan telah diputus bersalah oleh Pengadilan karena pemberitaan yang dianggap mencemarkan nama baik seseorang. Fakta tersebut kemudian berujung pada pertanyaan, apakah pers dalam hal ini wartawan dapat dipidana ketika ia menjalankan profesinya? Ataukah seharusnya pers diberikan

jaminan akan kebebasan secara utuh bebas dari hukum pidana ketika ia menjalankan profesinya?

Hal tersebut menjadi suatu kajian yang menarik untuk ditelaah karena hal tersebut merupakan bagian dari “masalah” transformasi Indonesia menuju negara yang lebih demokratis dan menjunjung tinggi hukum. Kebebasan pers tidak terelakkan lagi merupakan suatu unsur penting dalam pembentukan suatu sistem bernegara yang demokratis, terbuka dan transparan. Pers sebagai media informasi merupakan pilar keempat demokrasi yang berjalan seiring dengan penegakan hukum untuk terciptanya keseimbangan dalam suatu negara. Oleh karena itu sudah seharusnya jika pers sebagai media informasi dan juga sering menjadi media koreksi dijamin kebebasannya dalam menjalankan profesi kewartawannya. Hal ini penting untuk menjaga obyektifitas dan transparansi dalam dunia pers, sehingga pemberitaan dapat dituangkan secara sebenarnya tanpa ada rasa takut atau dibawah ancaman, sebagaimana pada masa Orde Baru berkuasa dengan istilah self-censorship.

Mengenai nilai-nilai kebebasan pers sendiri, hal tersebut telah diakomodir di dalam UUD 1945 yang telah diamandemen, yaitu diatur dalam Pasal 28, Pasal 28 E Ayat (2) dan (3) serta Pasal 28 F. Oleh karena itu jelas negara telah mengakui bahwa kebebasan mengemukakan pendapat dan kebebasan berpikir adalah merupakan bagian dari perwujudan negara yang demokratis dan berdasarkan atas hukum.

Namun demikian, perlu disadari bahwa insan pers tetaplah warga negara biasa yang tunduk terhadap hukum yang berlaku di Indonesia. Dalam hal ini, bagaimanapun juga asas persamaan dihadapan hukum atau equality before the law tetap berlaku terhadap semua warga negara Indonesia termasuk para wartawan, yang notabene adalah insan pers. Asas persamaan di

hadapan hukum tersebut juga diatur secara tegas dalam UUD 1945 yang telah diamandemen yaitu di dalam Pasal 27 Ayat (1) dan Pasal 28 D Ayat (1). Dengan demikian para insan pers di Indonesia tidak dapat dikecualikan atau memiliki kekebalan (immune) sebagai subyek dari hukum pidana dan harus tetap tunduk terhadap Kitab Undang-undang Hukum Pidana ("KUHP") yang berlaku di Indonesia.

Akan tetapi, hal tersebut bukan berarti kebebasan pers telah dikekang oleh undang-undang. Justru, konsep berpikir yang harus dikembangkan adalah perangkat perundang-undangan tersebut dibuat dan diberlakukan dengan tujuan untuk membentuk pers yang seimbang, transparan dan profesional. Bagaimanapun juga harus diakui bahwa pers di Indonesia belum seluruhnya telah menerapkan suatu kualitas pers yang profesional dan bertanggung jawab dalam membuat pemberitaan. Hal ini patut diwaspadai mengingat belum seluruhnya rakyat Indonesia memiliki pendidikan dan tingkat intelegensia yang memadai. Jika, pers dibiarkan berjalan tanpa kontrol dan tanggung jawab maka hal tersebut dapat berpotensi menjadi media agitasi yang dapat mempengaruhi psikologis masyarakat yang belum terdidik, yang notabene lebih besar jumlahnya dibanding masyarakat yang telah terdidik. Oleh karena itu kebebasan pers perlu diberikan pembatasan-pembatasan paling tidak melalui rambu hukum, sehingga pemberitaan yang dilakukan oleh pers, dapat menjadi pemberitaan pers yang bertanggung jawab. Yang menjadi masalah dalam pemberitaan pers adalah 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) dan unsur kesalahan (schuld) yang memenuhi unsur-unsur tindak pidana. Jadi yang perlu ditekankan disini adalah, pidana tetap harus diberlakukan terhadap pelaku yang dengan sengaja melakukan penghinaan

atau fitnah dengan menggunakan pemberitaan pers sebagai media. Sementara kebebasan pers untuk melakukan pemberitaan jika memang dilakukan secara bertanggung jawab dan profesional, meskipun ada kesalahan dalam fakta pemberitaan tetap tidak boleh dipidana.

Contohnya adalah, berita Newsweek tentang pelecehan Qur'an di Guantanamo yang ternyata merupakan kesalahan nara sumber dan Newsweek meminta maaf atas kesalahan tersebut dan berjanji akan lebih berhati-hati dalam pemberitaan.

UU No. 40 Tahun 1999 Tentang Pers ("UU Pers") sendiri belum mengakomodir mengenai permasalahan tersebut. Di dalam UU Pers sendiri hanya diatur mengenai sanksi pidana berupa denda jika perusahaan pers melanggar norma susila dan asas praduga tidak bersalah serta masalah pengiklanan yang dilarang oleh undang-undang (Pasal 18 Ayat 2 UU Pers). Sementara itu, selebihnya UU Pers hanya mengatur mengenai hak jawab dan hak koreksi untuk pemberitaan yang dianggap bermasalah. Hal inilah yang sebenarnya yang untuk sementara pihak dianggap tidak mengandung ketidakseimbangan dalam pers, namun dalam hal ini pers tidak dapat dipersalahkan, karena yang salah adalah UU Pers yang tidak mengatur mengenai potensi-potensi masalah hukum yang rumit dan berat yang dapat timbul dalam pemberitaan pers.

UU Pers sendiri tidak mengatur secara tegas siapa yang harus menjadi penanggung jawab dalam perusahaan pers terhadap berita-berita yang dikeluarkan. Apakah itu pemimpin redaksi atau wartawan? UU pers tidak mengatur secara jelas. Pasal 12 UU Pers hanya mengatur bahwa perusahaan pers wajib mengumumkan nama dan alamat penanggung jawab dalam perusahaan pers. Sehingga dapat terjadi bias dalam masalah pertanggung jawaban mengenai penerbitan berita dalam perusahaan pers.

Berdasarkan uraian di atas, jelas bahwa konsep kebebasan pers dalam mengeluarkan pendapat dan pikiran merupakan hal yang mutlak bagi proses demokratisasi suatu negara. Hanya saja, kebebasan tersebut bukanlah kebebasan yang mutlak dan tanpa batas. Untuk mencegah disalahgunakannya pers sebagai media penghinaan, fitnah, dan penghasutan diperlukan perangkat hukum lain, yang sebenarnya bertujuan bukan untuk mengekang kebebasan pers namun membuat pers Indonesia menjadi lebih profesional dan bertanggung jawab serta menghormati hukum dan hak asasi manusia sesuai dengan peranan pers nasional sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UU Pers, yaitu:

1. memenuhi hak masyarakat untuk mengetahui;
2. menegakkan nilai-nilai dasar demokrasi, mendorong terwujudnya supremasi hukum, dan Hak Asasi Manusia, serta menghormati kebhinnekaan;
3. mengembangkan pendapat umum berdasarkan informasi yang tepat, akurat dan benar;
4. melakukan pengawasan, kritik, koreksi, dan saran terhadap hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan umum;
5. memperjuangkan keadilan dan kebenaran.

Jika melihat dari sudut pandang rancangan undang-undang KUHP (“RUU KUHP”) yang baru saat ini, maka Pasal 511 sampai dengan Pasal 515 RUU KUHP telah mengakomodasi permasalahan penghinaan maupun fitnah yang dapat terjadi dalam pemberitaan Pers.

Untuk masalah penghinaan Pasal 511 Ayat (1) RUU KUHP telah mengatur secara jelas mengenai kriteria tindak pidana penghinaan, yaitu terlihat dari unsur-unsurnya sebagai berikut:

1. setiap orang;
2. dengan lisan;
3. menghina menyerang;

4. kehormatan atau nama baik orang lain;
5. menuduhkan suatu hal;
6. dengan maksud supaya hal tersebut diketahui umum.

Untuk Pasal 511 Ayat (1) RUU KUHP tersebut ancaman hukumannya adalah pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Kategori III (Rp. 30.000.000,-).

Sedangkan untuk tindak pidana yang dilakukan secara tertulis diatur dalam Pasal 511 Ayat (2) RUU KUHP, sebagai pemberat tindak pidana terhadap Pasal 511 Ayat (1) RUU KUHP. Pemberatan tersebut akan dikenakan apabila penghinaan tersebut memenuhi unsur-unsur: dilakukan dengan tulisan atau gambar yang disiarkan, dipertunjukkan, atau ditempelkan di tempat umum. Dengan demikian jika tindak pidana penghinaan dilakukan melalui pemberitaan pers telah memenuhi unsur-unsur yang diatur dalam Pasal 511 Ayat (2) RUU KUHP. Akan tetapi dalam Pasal 511 Ayat (3) RUU KUHP diatur pula mengenai dasar pembeda untuk melakukan hal-hal yang diatur dalam Pasal 511 Ayat (1) dan (2) RUU KUHP, yaitu jika perbuatan tersebut dilakukan untuk kepentingan umum atau karena terpaksa untuk membela diri. Untuk Pasal 511 Ayat (2) RUU KUHP ancaman hukumannya adalah pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau denda paling banyak Kategori III (Rp. 30.000.000,-).

Untuk tindak pidana fitnah, hal tersebut diatur dalam Pasal 512 RUU KUHP. Tindak pidana fitnah itu sendiri merupakan pengembangan dari tindak pidana penghinaan baik yang diatur dalam Pasal 511 Ayat (1) maupun Ayat (2) RUU KUHP. Tindak pidana fitnah merupakan tindak pidana penghinaan yang ditambahkan unsur kesempatan bagi pelaku penghinaan untuk membuktikan kebenaran apa yang dituduhkannya, dan jika apa yang dituduhkan oleh si pelaku tersebut tidak terbukti, maka ia telah melakukan tindak pidana fitnah. Apabila tindak pidana

fitnah itu dilakukan melalui media pemberitaan pers maka tindak pidana fitnah tersebut akan memenuhi unsur Pasal 511 Ayat (2) RUU KUHP.

Untuk tindak pidana fitnah (Pasal 512 RUU KUHP) ancaman hukumannya adalah pidana penjara paling sedikit 5 (lima) tahun atau denda paling sedikit Kategori III (Rp. 30.000.000,-) dan paling banyak Kategori IV (Rp.75.000.000,-).

Dengan demikian RUU KUHP sendiri di lain sisi juga cukup memberikan perlindungan bagi kebebasan pers, yaitu kesempatan bagi terdakwa pelaku penghinaan atau fitnah untuk membuktikan kebenaran mengenai apa yang dituduhkannya, atau dalam hal penghinaan atau fitnah tersebut dilakukan melalui pemberitaan pers maka wartawan yang melakukan pemberitaan tersebut dapat diberi kesempatan oleh hakim untuk membuktikan kebenaran mengenai pemberitaannya. Hal tersebut diatur dalam Pasal 512 Ayat (2) RUU KUHP, dimana diatur bahwa pembuktian kebenaran akan tuduhan yang dilakukan tersebut, hanya dapat dilakukan dalam hal:

1. hakim memandang perlu untuk memeriksa kebenaran tuduhan tersebut guna mempertimbangkan keterangan terdakwa bahwa terdakwa melakukan perbuatan tersebut untuk kepentingan umum atau karena terpaksa membela diri;
2. pegawai negeri dituduh melakukan suatu hal dalam melakukan tugas jabatannya.

Selanjutnya Pasal 513 Ayat (1) RUU KUHP memberikan dasar pemaaf bagi pelaku penghinaan dan fitnah yaitu apabila tuduhan yang dibuat oleh si pelaku tersebut terbukti kebenarannya berdasarkan putusan hakim yang telah berkekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*) maka, si pelaku tidak dapat dipidana atas fitnah. Hal ini tentu saja

berlaku juga terhadap tindak pidana fitnah yang dilakukan melalui pemberitaan pers. Jika pemberitaan pers yang dianggap menghina atau menfitnah itu dapat dibuktikan kebenarannya maka, wartawan yang menjadi terdakwa tidak dapat dipidana atas tuduhan penghinaan atau fitnah. Sebaliknya, jika berdasarkan putusan hakim yang telah berkekuatan hukum tetap perbuatan yang dituduhkan tersebut tidak terbukti, maka si terhina atau si terfitnah tersebut dibebaskan dari apa yang dituduhkan, dan putusan tersebut menjadi bukti sempurna bahwa apa yang dituduhkan tersebut tidak benar. Dalam hal ini benar-benar diperlukan hakim atau pengadilan yang betul-betul menghayati dan memahami seluk-beluk penerapan hukum pidana khususnya tentang penghinaan dan fitnah.

Dalam hal terjadi kasus penghinaan atau fitnah, maka proses persidangan terdakwa penghinaan atau fitnah akan ditunda terlebih dahulu jika hakim memutuskan untuk membuktikan kebenaran akan apa yang dituduhkan dalam penghinaan atau fitnah tersebut (Pasal 513 Ayat 3 RUU KUHP) yang dilakukan baik secara lisan maupun secara tertulis (termasuk media pemberitaan pers). Setelah persidangan masalah pembuktian kebenaran tuduhan tersebut mempunyai putusan yang telah berkekuatan hukum tetap maka barulah proses persidangan perkara penghinaan atau fitnah dilanjutkan. Hal tersebut dilakukan karena pembuktian akan kebenaran tentang hal yang dituduhkan dalam penghinaan atau fitnah tersebut akan menjadi alat bukti yang sangat menentukan dalam persidangan perkara penghinaan atau fitnah.

Perlu ditekankan juga bahwa tindak pidana penghinaan dan fitnah adalah merupakan delik aduan (Pasal 518 RUU KUHP) karena pelaku tindak pidana penghinaan dan fitnah tidak akan dituntut, jika tidak ada pengaduan dari orang yang berhak mengadu, kecuali jika yang dihina atau difitnah adalah seorang

pegawai negeri yang sedang menjalankan tugasnya yang sah (Pasal 515 RUU KUHP).

Berdasarkan pemaparan diatas dapat dimengerti bahwa kebebasan pers dalam mengemukakan berita tetap dijaga, akan tetapi bukan berarti kriminalisasi dalam pers tidak dimungkinkan. Dalam hal media pers telah menjadi alat untuk melakukan penghinaan dan fitnah tentu saja oknum tersebut harus dapat dipidana. Jadi bukan pers sebagai media pemberitaan yang dikriminalisasi tetapi pelaku, oknum yang mungkin saja menunggangi pers atau memanfaatkan pers untuk kepentingan yang melanggar hukum, itulah yang akan dikriminalisasi. Jadi yang diadili adalah si pelaku dan bukan pers.

Dalam pembuktian pidana penghinaan dan fitnah yang dilakukan melalui media pemberitaan pers, tentu saja harus terdapat opzet atau kesengajaan pelaku untuk melakukan tindak pidana, dan juga adanya schuld atau kesalahan dalam perbuatan tersebut. Jadi sesungguhnya bukan pemberitaan pers yang dipidanakan tetapi perbuatan menghina atau memfitnah tersebut yang dipidana.

Harus diakui bahwa belum semua pers Indonesia dikelola secara profesional dan mampu melakukan pemberitaan yang bertanggung jawab, banyak perusahaan pers yang mengeluarkan berita-berita gosip dan pernyataan-pernyataan yang tidak benar atau bias. Di lihat dari sisi lain kepentingan masyarakat, tentu saja pers yang tidak berkualitas akan sangat merugikan karena tidak mendidik masyarakat dan sebagai pembentuk opini publik, pers akan sangat berbahaya jika dimanfaatkan oleh oknum-oknum tertentu yang memiliki tujuan-tujuan yang melanggar hukum.

Oleh karena itu jika dipandang dari sudut pandang hukum pidana khususnya dalam RUU KUHP, hukum secara seimbang telah mengatur antara kebebasan pers dan pertanggung jawaban isi dari beritanya, dan perlu diingat bahwa pasal-pasal penghinaan dan fitnah dalam RUU KUHP adalah pasal-pasal yang mengatur mengenai tindak pidana penghinaan dan fitnah secara umum (general) jadi tidak hanya mengacu pada pemberitaan pers saja. Justru dengan adanya pasal-pasal mengenai penghinaan dan fitnah dalam RUU KUHP maka pers Indonesia didorong untuk menjadi lebih profesional dan lebih bertanggung jawab dalam menerbitkan pemberitaan. Hal tersebut karena pers selain mempunyai tugas untuk memberikan informasi secara terbuka dan transparan terhadap masyarakat, pers juga memiliki tanggung jawab untuk mendidik masyarakat dan untuk menjaga opini publik, yang rentan terhadap situasi sosial politik di negara seperti Indonesia.

Akan tetapi ada yang perlu dikritisi dalam pasal-pasal mengenai penghinaan dan fitnah RUU KUHP yaitu mengenai pembuktian akan kebenaran tuduhan yang dibuat oleh terdakwa penghinaan atau fitnah yang didasarkan atas kepentingan umum atau pembelaan diri. Berdasarkan Pasal 512 Ayat (2) RUU KUHP pembuktian kebenaran tuduhan yang dibuat oleh terdakwa penghinaan atau fitnah sepenuhnya tergantung pada keputusan hakim, sedangkan seharusnya pembuktian mengenai apa yang dituduhkan sebagai penghinaan atau fitnah harus dilakukan tanpa kecuali karena hal tersebut merupakan bukti apakah si terdakwa benar melakukan tindak pidana atau tidak.

Hal lain yang perlu dikritisi adalah tidak efisiennya persidangan, karena sidang pembuktian akan kebenaran tuduhan fitnah atau penghinaan pasti akan memakan waktu yang lama sehingga asas peradilan yang cepat, dan biaya murah sulit untuk diterapkan dalam kasus penghinaan dan fitnah.

Sebagai penutup, kebebasan pers merupakan hal yang mutlak untuk dijaga dan dijamin secara hukum. Namun demikian pers sebagai bagian dari demokrasi harus memiliki profesionalisme dan tanggung jawab dalam melakukan tugasnya. Oleh karena itu hukum berada ditengah masyarakat guna untuk menciptakan keseimbangan antara demokrasi, kebebasan, dan tanggung jawab. Pers tidak kebal hukum tetapi kebebasan pers tidak pernah terancam karena kebebasan pers bukan merupakan kejahatan (Frans Hendra Winarta, 2005:10).

Eddy Rifai

Pertanggungjawaban Pidana dalam TP Pers

BAB VI PENUTUP

6.1 Simpulan

1. Putusan pengadilan tingkat pertama dalam perkara tindak pidana pers mendasarkan pada terpenuhinya atau tidak terpenuhinya unsur-unsur perbuatan (*strafbaarfeit*) dari pasal yang didakwakan dan adanya kesalahan pembuat (*schuld*). Apabila suatu perbuatan memenuhi unsur yang didakwakan dan pelakunya dapat dipersalahkan melakukan tindak pidana, maka terhadap pelakunya dijatuhkan pidana.
2. Putusan pengadilan tingkat banding selain mempertimbangkan hal-hal yang terdapat dalam ketentuan normatif juga mempertimbangkan hal-hal khusus seperti putusan-putusan hakim dalam kasus yang sama di pengadilan tersebut selama ini (*standard sentencing*); Faktor dari si pelaku; Faktor korban; Pengaruh tindak pidana terhadap masyarakat; Faktor mendidik dan membina, sebagai prospek untuk politik hukum pidana terhadap pelaku dan masyarakat; Tuntutan jaksa penuntut umum; Alat bukti; Petunjuk-petunjuk lain dalam persidangan dan barang bukti. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa, Majelis Hakim Banding menggunakan "politik hukum hakim" dalam membuat putusan pengadilan banding, yaitu menggunakan putusan hakim sebelumnya yang

menentukan penggunaan prosedur hak jawab sebagaimana diatur dalam UU Pers dalam proses penyelesaian perkara pelanggaran pers. Hakim Banding juga mempertimbangkan faktor-faktor yang bersifat ekonomis dari pekerjaan/profesi terdakwa sebagai wartawan, dimana dalam pekerjaannya wartawan melaksanakan tugas pembangunan bangsa dan negara.

6.2 Saran

1. Perlu ditingkatkan profesionalitas hakim melalui pendidikan dan pelatihan, sehingga putusan pengadilan dapat mengedepankan peran hakim tidak hanya sebagai penegak hukum tetapi juga pemberi keadilan.
2. Perlu segera diadakan pembaruan KUHP yang merumuskan tujuan dan pedoman pemidanaan sebagai panduan hakim dalam membuat putusan pengadilan.

DAFTAR PUSTAKA

Adji, Oemar Seno, 1977. **Pers Aspek-Aspek Hukum**. Erlangga, Jakarta.

Amar, M. Djen, 1984. "**Komunikasi Massa dan Sibernetika**", Makalah PWI Jaya, Jakarta.

Arief, Barda Nawawi, 2001. **Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana**. PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.

Abdullah, Mustafa, 1998. "**Sistem Pertanggungjawaban Pidana Pers menurut Hukum Positif Indonesia**", Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, Palembang.

Arfan, Floyd G. dan Rochadi, 1970. **Wartawan Pembina Masyarakat**, Binacipta, Bandung.

Husin, Kadri, 2002. "**Bahan Kuliah Politik Hukum**" Program Pascasarjana Magister Hukum Unila, Bandar Lampung.

-----, 1993. "**Kebebasan Hakim dalam Perkara Pidana**". JUSTISIA, Jurnal Ilmu Hukum Fakultas Hukum Unila, Bandar Lampung.

Hamzah, Andi, 1983. **Hukum Acara Pidana Indonesia**. Ghalia Indonesia. Jakarta.

Kartanegara, Satochid, 1954. **Hukum Pidana I**. Balai Lektor Mahasiswa, Jakarta.

Moeljatno, 1983. **Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban dalam Hukum Pidana**. Bina Aksara, Jakarta.

Muladi, 1985. **Lembaga Pidana Bersyarat**. Alumni, Bandung.

Muis, 2005, "**Tindak Pidana Pers dalam RUU KUHP Baru**", Makalah, Jakarta.

Nasution, Adnan Buyung, 2005. "**Seminar Sosialisasi Konsep RUU KUHP Baru**", Jakarta.

Oetama, J., 1987. **Perspektif Pers Indonesia**. LP3ES, Jakarta.

Rifai, Eddy, 1985. "**Kebebasan Pers yang Bertanggungjawab**" Skripsi, Fakultas Hukum Unila, Bandar Lampung.

Rudy Satriyo Mukantardjo "**Mengurai Delik Pers dalam R KUHP Nasional**", Aliansi Jurnalis Independe (AJI), Jakarta, 24 Agustus 2006.

Saleh, Roeslan, 1983. **Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana**. Aksara Baru, Jakarta.

Siregar, R.H. 2000. "**Kebebasan Pers atau Keablasan Pers**", PWI, Jakarta.

Schramm, W. dan D.F. Roberts. 1977. **The Process and Effects of Mass Communication**. University of Illinois Press, Urbana.

-----, 1982. "**Mass Media and National Development**." **Peranan Komunikasi Massa dalam Pembangunan**. Penyunting E. Depari., Gadjahmada University Press, Yogyakarta.

Soekanto, Soerjono, 1984. **Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum.** PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Sudarto, 1983. **Hukum dan Hukum Pidana,** Alumni, Bandung.

Susanto, Astrid S. 1976. **Filsafat Komunikasi.** Bina Cipta, Bandung.

Toffler, A., 1990. **Gelombang Ketiga (Bagian Kedua).** PT. Pantja Simpati, Jakarta.

Wright, C. R., 1988. **Sosiologi Komunikasi Massa.** Remadja Karya, Bandung.

Winarta, Frans Hendra, 2005. **“Kebebasan Pers dalam Perspektif Hukum Pidana Ditinjau dari RUU KUHP”** Komisi Hukum Nasional R.I., Jakarta.

Eddy Rifai

Pertanggungjawaban Pidana dalam TP Pers

Lampiran 1:

**UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 40 TAHUN 1999
TENTANG
P E R S**

**DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA**

Menimbang :

- a. bahwa kemerdekaan pers merupakan salah satu wujud kedaulatan rakyat dan menjadi 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;
- 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 perannya dengan sebaik-baiknya berdasarkan kemerdekaan pers yang profesional, sehingga harus mendapat jaminan dan perlindungan hukum, serta bebas dari campur tangan dan paksaan dari manapun;

- d. bahwa pers nasional berperan ikut menjaga ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial;
- e. bahwa Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1967 dan diubah dengan Undang-undang Nomor 21 Tahun 1982 sudah tidak sesuai dengan tuntutan perkembangan zaman;
- f. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, c, d, dan e, perlu dibentuk Undang-undang tentang Pers;

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.

**Dengan persetujuan
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA**

MEMUTUSKAN :

Menetapkan : UNDANG-UNDANG TENTANG PERS.

**BAB I
KETENTUAN UMUM
Pasal 1**

Dalam Undang-undang ini, yang dimaksud dengan :

1. Pers adalah lembaga sosial dan wahana komunikasi massa yang melaksanakan kegiatan jurnalistik meliputi mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah,

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

2. Perusahaan pers adalah badan hukum Indonesia yang menyelenggarakan usaha pers meliputi perusahaan media cetak, media elektronik, dan kantor berita, serta perusahaan media lainnya yang secara khusus menyelenggarakan, menyiarkan, atau menyalurkan informasi.
3. Kantor berita adalah perusahaan pers yang melayani media cetak, media elektronik, atau media lainnya serta masyarakat umum dalam memperoleh informasi.
4. Wartawan adalah orang yang secara teratur melaksanakan kegiatan jurnalistik.
5. Organisasi pers adalah organisasi wartawan dan organisasi perusahaan pers.
6. Pers nasional adalah pers yang diselenggarakan oleh perusahaan pers Indonesia.
7. Pers asing adalah pers yang diselenggarakan oleh perusahaan asing.
8. Penyensoran adalah penghapusan secara paksa sebagian atau seluruh materi informasi yang akan diterbitkan atau disiarkan, atau tindakan teguran atau peringatan yang bersifat mengancam dari pihak manapun, dan atau kewajiban melapor, serta memperoleh izin dari pihak berwajib, dalam pelaksanaan kegiatan jurnalistik.
9. Pembredelan atau pelarangan penyiaran adalah penghentian penerbitan dan peredaran atau penyiaran secara paksa atau melawan hukum.
10. Hak Tolak adalah hak wartawan karena profesinya, untuk menolak mengungkapkan nama dan atau identitas lainnya dari sumber berita yang harus dirahasiakannya.

11. Hak Jawab adalah seseorang atau sekelompok orang untuk memberikan tanggapan atau sanggahan terhadap pemberitaan berupa fakta yang merugikan nama baiknya.
12. Hak Koreksi adalah hak setiap orang untuk mengoreksi atau membetulkan kekeliruan informasi yang diberitakan oleh pers, baik tentang dirinya maupun tentang orang lain.
13. Kewajiban Koreksi adalah keharusan melakukan koreksi atau ralat terhadap suatu informasi, data, fakta, opini, atau gambar yang tidak benar yang telah diberitakan oleh pers yang bersangkutan.
14. Kode Etik Jurnalistik adalah himpunan etika profesi wartawan.

BAB II
ASAS, FUNGSI, HAK, KEWAJIBAN DAN
PERANAN PERS
Pasal 2

Kemerdekaan pers adalah salah satu wujud kedaulatan rakyat yang berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, dan supremasi hukum.

Pasal 3

1. Pers nasional mempunyai fungsi sebagai media informasi, pendidikan, hiburan, dan kontrol sosial.
2. Disamping fungsi-fungsi tersebut ayat (1), pers nasional dapat berfungsi sebagai lembaga ekonomi.

Pasal 4

1. Kemerdekaan pers dijamin sebagai hak asasi warga negara.

2. Terhadap pers nasional tidak dikenakan penyensoran, pembredelan atau pelarangan penyiaran.
3. Untuk menjamin kemerdekaan pers, pers nasional mempunyai hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi.
4. Dalam mempertanggungjawabkan pemberitaan di depan hukum, wartawan mempunyai Hak Tolak.

Pasal 5

1. Pers nasional berkewajiban memberitakan peristiwa dan opini dengan menghormati norma-norma agama dan rasa kesusilaan masyarakat serta asas praduga tak bersalah.
2. Pers wajib melayani Hak Jawab.
3. Pers wajib melayani Hak Tolak.

Pasal 6

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;

**BAB III
WARTAWAN
Pasal 7**

1. Wartawan bebas memilih organisasi wartawan.
2. Wartawan memiliki dan menaati Kode Etik Jurnalistik.

Pasal 8

Dalam melaksanakan profesinya wartawan mendapat perlindungan hukum.

**BAB IV
PERUSAHAAN PERS
Pasal 9**

1. Setiap warga negara Indonesia dan negara berhak mendirikan perusahaan pers.
2. Setiap perusahaan pers harus berbentuk badan hukum Indonesia.

Pasal 10

Perusahaan pers memberikan kesejahteraan kepada wartawan dan karyawan pers dalam bentuk kepemilikan saham dan atau pembagian laba bersih serta bentuk kesejahteraan lainnya.

Pasal 11

Penambahan modal asing pada perusahaan pers dilakukan melalui pasar modal.

Pasal 12

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 13

Perusahaan iklan dilarang memuat iklan :

- a. yang berakibat merendahkan martabat suatu agama dan atau mengganggu kerukunan hidup antar umat beragama, serta bertentangan dengan rasa kesusilaan masyarakat;
- b. minuman keras, narkotika, psikotropika, dan zat aditif lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- c. peragaan wujud rokok dan atau penggunaan rokok.

Pasal 14

Untuk mengembangkan pemberitaan ke dalam dan ke luar negeri, setiap warga negara Indonesia dan negara dapat mendirikan kantor berita.

BAB V DEWAN PERS

Pasal 15

1. Dalam upaya mengembangkan kemerdekaan pers dan meningkatkan kehidupan pers nasional, dibentuk Dewan Pers yang independen.
2. Dewan Pers melaksanakan fungsi-fungsi 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
 1. bidang pers dan meningkatkan kualitas profesi kewartawanan;
 - f. mendata perusahaan pers;
3. Anggota Dewan Pers terdiri dari :
 - a. wartawan yang dipilih oleh organisasi wartawan;
 - b. pimpinan perusahaan pers yang dipilih oleh organisasi perusahaan pers;
 - c. tokoh masyarakat, ahli di bidang pers dan atau komunikasi, dan bidang lainnya yang dipilih oleh organisasi wartawan dan organisasi perusahaan pers;
 4. Ketua dan Wakil Ketua Dewan Pers dipilih dari dan oleh anggota.
 5. Keanggotaan Dewan Pers sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) pasal ini ditetapkan dengan keputusan Presiden.
 6. Keanggotaan Dewan Pers berlaku untuk masa tiga tahun dan sesudah itu hanya dapat dipilih kembali untuk satu periode berikutnya.
 7. Sumber pembiayaan Dewan Pers berasal dari :
 - a. organisasi pers;
 - b. perusahaan pers;
 - c. bantuan dari negara dan bantuan lain yang tidak mengikat.

**BAB VI
PERS ASING
Pasal 16**

Peredaran pers asing dan pendirian perwakilan perusahaan pers asing di Indonesia disesuaikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

**BAB VII
PERAN SERTA MASYARAKAT
Pasal 17**

1. Masyarakat dapat melakukan kegiatan untuk mengembangkan kemerdekaan pers dan menjamin hak memperoleh informasi yang diperlukan.
2. Kegiatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat berupa :
 - a. Memantau dan melaporkan analisis mengenai pelanggaran hukum, dan kekeliruan teknis pemberitaan yang dilakukan oleh pers;
 - b. menyampaikan usulan dan saran kepada Dewan Pers dalam rangka menjaga dan meningkatkan kualitas pers nasional.

**BAB VIII
KETENTUAN PIDANA
Pasal 18**

1. Setiap orang yang secara melawan hukum dengan sengaja melakukan tindakan yang berakibat menghambat atau menghalangi pelaksanaan ketentuan Pasal 4 ayat (2) dan ayat (3) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (Lima ratus juta rupiah).

2. Perusahaan pers yang melanggar ketentuan Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 13 dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (Lima ratus juta rupiah).
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).

BAB IX
KETENTUAN PERALIHAN
Pasal 19

1. Dengan berlakunya undang-undang ini segala peraturan perundang-undangan di bidang pers yang berlaku serta badan atau lembaga yang ada tetap berlaku atau tetap menjalankan fungsinya sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti dengan yang baru berdasarkan undang-undang ini.
2. Perusahaan pers yang sudah ada sebelum diundangkannya undang-undang ini, wajib menyesuaikan diri dengan ketentuan undang-undang ini dalam waktu selambat-lambatnya 1 (satu) tahun sejak diundangkannya undang-undang ini.

BAB X
KETENTUAN PENUTUP
Pasal 20

Pada saat undang-undang ini mulai berlaku :

1. Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1966 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2815) yang telah diubah terakhir dengan Undang-undang Nomor 21 Tahun 1982 tentang Perubahan atas Undang-

undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1967 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1982 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia);

2. Undang-undang Nomor 4 PNPS Tahun 1963 tentang Pengamanan Terhadap Barang-barang Cetakan yang Isinya Dapat Mengganggu Ketertiban Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2533), Pasal 2 ayat (3) sepanjang menyangkut ketentuan mengenai buletin-buletin, surat-surat kabar harian, majalah-majalah, dan penerbitan-penerbitan berkala; Dinyatakan tidak berlaku.

Pasal 21

Undang-undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Disahkan di Jakarta
Pada tanggal 23 September 1999
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

ttd

BACHARUDDIN JUSUF HABIBIE

Diundangkan di Jakarta
Pada tanggal 23 September 1999

Eddy Rifai

Pertanggungjawaban Pidana dalam TP Pers

**MENTERI NEGARA SEKRETARIS
NEGARA REPUBLIK INDONESIA,**

ttd

MULADI

Salinan sesuai dengan aslinya.

SEKRETARIAT KABINET RI

Kepala Biro Peraturan Perundang-undangan II

PR

Edy Sudibyو

**PENJELASAN
ATAS
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 40 TAHUN 1999
TENTANG
P E R S**

I. UMUM

Pasal 28 Undang-undang Dasar 1945 menjamin kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan. Pers yang meliputi media cetak, media elektronik dan media lainnya merupakan salah satu sarana untuk mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan tersebut. Agar pers berfungsi secara maksimal sebagaimana diamanatkan 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. Dalam kehidupan yang demokratis itu pertanggungjawaban kepada rakyat terjamin, sistem penyelenggaraan negara yang transparan berfungsi, serta keadilan dan kebenaran terwujud.

Pers yang memiliki kemerdekaan untuk mencari dan menyampaikan informasi juga sangat penting untuk mewujudkan Hak Asasi Manusia yang dijamin dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia 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"*.

Pers yang juga melaksanakan kontrol sosial sangat penting pula untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan baik korupsi, kolusi, nepotisme, maupun penyelewengan dan penyimpangan lainnya. 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 : oleh setiap orang dengan dijaminnya Hak Jawab dan Hak Koreksi, oleh lembaga-lembaga kemasyarakatan seperti pemantau media (*media watch*) dan oleh Dewan Pers dengan berbagai bentuk dan cara.

Untuk menghindari pengaturan yang tumpang tindih, undang-undang ini tidak mengatur ketentuan yang sudah diatur dengan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas

Pasal 2

Cukup jelas

Pasal 3

Ayat 1

Cukup jelas

Ayat 2

Perusahaan pers dikelola sesuai dengan prinsip ekonomi, agar kualitas pers dan kesejahteraan para wartawan dan karyawannya semakin meningkat dengan tidak meninggalkan kewajiban sosialnya.

Pasal 4

Ayat 1

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.

Ayat 2

Penyensoran, pembredelan, atau pelarangan penyiaran tidak berlaku pada media cetak dan media elektronik. Siaran yang bukan merupakan bagian dari pelaksanaan kegiatan jurnalistik diatur dalam ketentuan undang-undang yang berlaku.

Ayat 3

Cukup jelas

Ayat 4

Tujuan utama Hak Tolak adalah agar wartawan dapat melindungi sumber-sumber informasi, dengan cara menolak menyebutkan identitas sumber informasi.

Hal tersebut dapat digunakan jika wartawan dimintai keterangan oleh pejabat penyidik dan atau diminta menjadi saksi di pengadilan.

Hak tolak dapat dibatalkan demi kepentingan dan keselamatan negara atau ketertiban umum yang dinyatakan oleh pengadilan.

Pasal 5

Ayat 1

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 tersebut.

Ayat 2

Cukup jelas

Ayat 3

Cukup jelas

Pasal 6

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.

Pasal 7

Ayat 1

Cukup jelas

Ayat 2

Yang dimaksud dengan "Kode Etik Jurnalistik" adalah kode etik yang disepakati organisasi wartawan dan ditetapkan oleh Dewan Pers.

Pasal 8

Yang dimaksud dengan "perlindungan hukum" adalah jaminan perlindungan Pemerintah dan atau masyarakat kepada wartawan dalam melaksanakan fungsi, hak, kewajiban, dan peranannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 9

Ayat 1

Setiap warga negara Indonesia berhak atas kesempatan yang sama untuk bekerja sesuai dengan Hak Asasi Manusia, termasuk mendirikan perusahaan pers sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pers nasional mempunyai fungsi dan peranan yang penting dan strategis dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Oleh karena itu negara dapat mendirikan perusahaan pers dengan membentuk lembaga atau badan usaha untuk menyelenggarakan usaha pers.

Ayat 2

Cukup jelas

Pasal 10

Yang dimaksud dengan "bentuk kesejahteraan lainnya" adalah peningkatan gaji, bonus, pemberian asuransi dan lain-lain.

Pemberian kesejahteraan tersebut dilaksanakan berdasarkan kesepakatan antara manajemen perusahaan dengan wartawan dan karyawan pers.

Pasal 11

Penambahan modal asing pada perusahaan pers dibatasi agar tidak mencapai saham mayoritas dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 12

Pengumuman secara terbuka dilakukan dengan cara :

- a. media cetak memuat kolom nama, alamat, dan penanggung jawab penerbitan serta nama dan alamat percetakan;
- b. media elektronik menyiarkan nama, alamat, dan penanggungjawabnya pada awal atau akhir setiap siaran karya jurnalistik;

- c. media lainnya menyesuaikan dengan bentuk, sifat dan karakter media yang bersangkutan.

Pengumuman tersebut dimaksudkan sebagai wujud pertanggungjawaban atas karya jurnalistik yang diterbitkan atau disiarkan.

Yang dimaksud dengan "penanggung jawab" adalah penanggung jawab perusahaan pers yang meliputi bidang usaha dan bidang redaksi.

Sepanjang menyangkut pertanggungjawaban pidana pengamat ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 13

Cukup jelas

Pasal 14

Cukup jelas

Pasal 15

Ayat 1

Tujuan dibentuknya Dewan Pers adalah untuk mengembangkan kemerdekaan pers dan meningkatkan kualitas serta kuantitas pers nasional.

Ayat 2

Pertimbangan atas pengaduan dari masyarakat sebagaimana dimaksud ayat (2) huruf d adalah yang berkaitan dengan Hak Jawab, Hak Koreksi dan dugaan pelanggaran terhadap Kode Etik Jurnalistik.

Ayat 3

Cukup jelas

Ayat 4

Cukup jelas

Ayat 5

Cukup jelas

Ayat 6

Cukup jelas

Ayat 7

Cukup jelas

Pasal 16

Cukup jelas

Pasal 17

Ayat 1

Cukup jelas

Ayat 2

Untuk melaksanakan peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud dalam ayat ini dapat dibentuk lembaga atau organisasi pemantau media (*media watch*).

Pasal 18

Ayat 1

Cukup jelas

Ayat 2

Dalam hal pelanggaran pidana yang dilakukan oleh perusahaan pers, maka perusahaan tersebut diwakili oleh penanggung jawab sebagaimana dimaksud dalam penjelasan Pasal 12.

Ayat 3

Cukup jelas

Pasal 19

Cukup jelas

Pasal 20

Cukup jelas

Pasal 21

Cukup jelas

Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 3887