

---

## **PENERAPAN KEBIJAKAN PENEGAKAN HUKUM TERHADAP KASUS-KASUS HUKUM TERKAIT PEMBERITAAN PERS DI INDONESIA**

**Pri Pambudi Teguh<sup>1</sup>**

<sup>1</sup>Program Studi Fakultas Hukum, Universitas Nasional  
(pripambudi@civitas.unas.ac.id)

### ***Abstract***

*This research is based on the existence of a disagreement on the application of press law and a lack of understanding of law enforcement officials regarding legal cases related to press coverage. This kind of situation must be guarded and extended to other law enforcement officials so that law enforcement efforts do not have to conflict with the will of the people in maintaining and maintaining press freedom that has been guaranteed by the UUD 1945 and its amendments. By using juridical methods of format and approaches to several theories, namely Grand theory, Middle Range Theory and Applied Theory (as Grand Theory uses Materiel Law State Theory, Middle-Range Theory uses Development Law Theory and Applied Theory uses Criminal Law Political Theory supported by Systems Theory. Criminal Justice), this study aims to determine the application of law enforcement policies to legal cases related to press coverage in Indonesia. The conclusions obtained are as follows:*

- 1. Law No. 40 of 1999 concerning the Press is not a *lex specialis* against the Criminal Code (KUHP), therefore the Criminal Code remains valid in enforcing press offenses, while civil charges resulting from press coverage can use Article 1365 and / or Article 1367 of the Civil Code.*
- 2. Law enforcement policies in the press sector are formulated and implemented in a balanced manner between the need to maintain press freedom based on the 1945 Constitution and legal guarantees of individual rights to press coverage.*

**Keywords:** *Policy Implementation, Law Enforcement, Legal Cases, Press News, Indonesia*

### **PENDAHULUAN**

Salah satu wujud kedaulatan rakyat dan menjadi unsur yang sangat penting untuk menciptakan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang demokratis adalah lahirnya kemerdekaan pers, yang

berasaskan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, dan supremasi hukum. Pers yang meliputi media cetak, media elektronik dan media lainnya merupakan salah satu sarana untuk mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan. (Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers, Pasal 2). Dalam kehidupan demokratis, 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. (Penjelasan Umum UU Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers).

Indriyanto Seno Adji mengakui bahwa faham kemerdekaan pers di era demokratisasi ini mengarah pada faham *libertarian* sebagai bentuk kebebasan pers yang absolut, tetapi dalam konteks kebebasan ini tentu ada *legal responsibility* bagi pers. Kemerdekaan pers yang universal pada alam demokrasi harus memenuhi 2 (dua) asas persyaratan. *Pertama*, asas limitatif, yaitu tidak diperkenankan adanya suatu penciptaan produk hukum yang normatif akan membatasi kebebasan pers itu sendiri, bahkan larangan absolut melakukan tindakan prevensi berupa breidel dan sensor. *Kedua*, adanya asas demokratis dimana tidak diperkenankannya melakukan pembedaan terhadap segala pernyataan-pernyataan yang bersifat *prive*. (2009; 71).

Sikap antisipatif hukum memang harus dimiliki institusi pers. Pers tidak sekedar berkilah di balik imunitas hak tolak yang dijamin undang-undang. Kekuatan pers bukan didasari adanya pemberitaan yang memenuhi persyaratan *cover both sides* ataupun telah memperoleh sumber berita sebagai

*investigating news* yang dapat dipertanggungjawabkan. Analisis dan memberikan opini yang bertentangan dengan fakta akan menjadi tanggung jawab pers, karenanya pers tidak lepas dari pertanggungjawaban hukum. Rambu universal sebagai limitasi hukum dari kebebasan pers bersumber dari *International Convention on the Freedom of Information* tahun 1985 di Roma. Pembatasan (*limitation*) tetap berlaku apabila pers melakukan pelanggaran pemberitaan mengenai keamanan nasional dan ketertiban masyarakat, liputan palsu, hujatan agama, pornografi, menghalangi proses peradilan yang fair, penistaan, penghinaan yang berkaitan dengan hak-hak, kehormatan dan nama baik. Keberatan terhadap suatu pemberitaan pers, dituangkan dalam bentuk hak jawab dan hak koreksi, bahkan sebagai bangsa yang menjunjung tinggi prinsip *the rule of law*, masyarakat/individu dapat mengajukan permasalahan pers melalui proses peradilan sebagai solusi legal. (Indriyanto Seno Adji, 2009; 71-72).

Di negara demokrasi, pers mempunyai pengaruh signifikan di tengah masyarakat. Informasi yang disampaikannya dapat mempengaruhi individu atau kelompok, secara langsung ataupun tidak langsung. Tidak hanya terhadap perilaku aparat negara, tapi juga masyarakat. Peran besar ini memang membutuhkan sejumlah prasyarat, diantaranya adalah ruang kebebasan yang memadai sehingga pers bisa menjalankan fungsinya secara maksimal. Hal ini sejalan dengan pernyataan mantan Pemimpin Redaksi Indonesia Raya, Mokhtar Lubis, bahwa, “Kemerdekaan pers merupakan satu unsur di dalam peradaban manusia yang maju dan bermanfaat tinggi dan yang menghormati nilai-nilai kemanusiaan, dan jika kemerdekaan pers itu tidak ada, maka martabat manusia jadi hilang”. (Anggara, 2007). Di lain pihak, Juniver Girsang mengemukakan bahwa sebagian masyarakat tetap menilai yang dituangkan dalam karya jurnalistik atau pemberitaan sering keliwat batas. (2007; 5). Kemerdekaan pers kerap dipandang secara keliru oleh kalangan pers. Sejalan dengan hal itu, sebagian dari insan pers acapkali memandang penggunaan ketentuan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dalam rangka penegakan hukum terhadap delik pers tidak mencerminkan keadilan dan menghambat “kebebasan pers”. Upaya hukum yang disediakan dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers dipandang telah cukup untuk dapat mempertanggungjawabkan secara hukum terhadap para pelanggar delik pers.

Istilah delik pers sendiri bukan merupakan terminologi hukum, dan semata-mata istilah umum yang dikenal di kalangan masyarakat, khususnya praktisi dan pengamat hukum, untuk memberikan penamaan terhadap pasal-pasal KUHP yang berkaitan dengan pemberitaan pers yang berakibat pada kerugian subyek yang diberitakan. Delik pers sendiri bukanlah suatu delik yang berdiri sendiri, melainkan bagian dari delik khusus yang berlaku umum.

Karena yang melakukan pelanggaran atas delik itu adalah pers, maka tindak pidana itu dikatakan sebagai delik pers. (Juniver Girsang, 2007; 2). Menurut Indriyanto Seno Adji, syarat publikasi merupakan faktor penentu dalam mengklasifikasi suatu perbuatan dapat dikatakan melanggar delik pers atau tidak. Orientasi ada atau tidaknya suatu perbuatan memenuhi rumus delik pers adalah adanya syarat publikasi yang dapat diketahui oleh khalayak atau masyarakat ramai. (2008: 85).

Dalam konteks pembaharuan hukum pidana di Indonesia, komunitas pers menuntut dicabutnya berbagai delik pers dalam hukum pidana di Indonesia. Pemerintah sedang mengajukan revisi KUHP, yang rancangannya telah selesai dan kini dalam proses diajukan ke Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Komunitas pers menilai, Rancangan Undang-Undang KUHP (RUU KUHP) ini lebih buruk dibanding KUHP yang berlaku sekarang karena terdapat tidak kurang dari 61 pasal dalam RUU KUHP tersebut diindikasikan kuat akan membatasi dan mengekang kemerdekaan pers. Indikasi ini tidak hanya berdasarkan prakiraan semata tetapi juga berdasarkan berbagai pengalaman empiris dari pergulatan antara kemerdekaan pers dan proses pidanaan melalui KUHP yang telah terjadi selama ini. Pengalaman ini antara lain terwujud melalui kasus Bambang Harymurti vs. Tomy Winata, Bambang Harymurti, selaku Pemimpin Redaksi Tempo telah diadukan oleh pengusaha Tommy Winata karena dianggap telah menyebarkan berita bohong melalui tulisan di majalah Tempo yang berjudul “*Ada Tomy di Tenabang*”. (Anggara, 2007; 3).

Di tengah silang pendapat penerapan hukum pers dan kekurangan-pahaman aparat penegak hukum terhadap kasus-kasus hukum terkait pemberitaan pers, Mahkamah Agung telah menjalankan wewenang sebagai lembaga peradilan tertinggi yang memiliki komitmen bagi upaya penegakan kemerdekaan pers di tanah air. Situasi seperti ini harus dijaga dan diperluas kepada aparat penegak hukum yang lain sehingga upaya penegakan hukum (*law enforcement*) tidak harus bertentangan dengan kehendak rakyat dalam menjaga dan merawat kemerdekaan pers yang telah dijamin UUD 1945 beserta perubahannya. Berdasarkan uraian di atas, tujuan penelitian adalah untuk mengetahui penerapan kebijakan penegakan hukum terhadap kasus-kasus hukum terkait pemberitaan pers di Indonesia.

## **METODE KAJIAN**

Metode pendekatan yang dipergunakan adalah metode yuridis normatif, yaitu penelitian yang menekankan pada Data Sekunder yakni dengan mempelajari dan mengkaji asas-asas hukum khususnya kaidah-kaidah hukum positif yang berasal dari bahan-bahan kepustakaan yang ada dalam peraturan perundang-undangan serta ketentuan-ketentuan terutama yang

berkaitan dengan penerapan sanksi pidana terhadap kasus-kasus hukum terkait dengan pemberitaan pers dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers dan peraturan perundang-undangan terkait lainnya.

## **Tinjauan Pustaka**

### **1. Reformasi Sistem Pers dan Masalahnya**

#### **a. Langkah Awal Menegakkan Kebebasan Pers**

Mendahului kasus-kasus suram yang menghantui kebebasan pers di masa awal orde reformasi sejak Soeharto lengser, kalangan pers sendiri secara agresif menggulirkan kampanye publik untuk menegakkan kebebasan pers. Beberapa hari menjelang pergantian Presiden, pada tanggal 18 Mei 1998 sejumlah wartawan dari beberapa kota yang sedang berkumpul di Solo mencetuskan Deklarasi Wartawan Indonesia Tentang Kemerdekaan Pers, mengacu pada Pasal 28 UUD 1945, dilanjutkan pada 15 Oktober, diskusi wartawan dan akademisi di Jakarta menghasilkan pernyataan bahwa kebebasan pers adalah kebebasan dari ancaman, paksaan, tekanan, dalam bentuk apa pun dan dari pihak mana pun, untuk menyampaikan informasi.

Secara kongkrit, MPR didesak mengeluarkan ketetapan yang menjamin kebebasan pers. Pada 13 November 1998 MPR mengeluarkan Ketetapan MPR No. XVII/MPR/ 1998 tentang Hak Azasi Manusia, yang mencantumkan pasal-pasal mengenai hak kemerdekaan menyatakan pikiran, kemerdekaan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat, serta hak atas kebebasan informasi, termasuk hak "mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia".

Komitmen Yunus untuk menciptakan sistem pers merdeka diakui kalangan internasional dan di masa Yunus itulah, atas persetujuan DPR dan dukungan masyarakat pers dan penyiaran, pemerintah mengeluarkan Undang-undang RI Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers pada tanggal 23 September 1999. Dengan UU baru tersebut sistem lisensi atau izin penerbitan pers dihapus dan Dewan Pers sepenuhnya bebas dari dominasi dan intervensi pemerintah. Pembentukan Dewan Pers baru, beranggotakan 9 orang, disahkan oleh Presiden Abdurrahman Wahid dengan Keppres Nomor 96/M Tahun 2000, dengan Ketua Atmakusumah Astraatmadja, Wakil Ketua R.H. Siregar dan Direktur Eksekutif Lukas Luwarso, dengan masa kerja sampai tahun 2003.

Presiden Abdurrahman Wahid, yang terpilih dalam Sidang Umum MPR pada 20 Oktober 1999 bersama Wakil Presiden Megawati

Soekarnoputri, bertekad untuk melanjutkan kebebasan pers. Keputusan Gus Dur untuk menghapus Departemen Penerangan menutup sejarah sebuah lembaga eksekutif yang awalnya merupakan pendukung pers nasional, namun dari era Soekarno sampai Soeharto berbalik menjadi pemasang kemerdekaan pers.

Pada masa kepresidenan Habibie yang singkat dilanjutkan pada masa kepresidenan Abdurrahman Wahid, secara konsisten mendukung kemerdekaan pers. Setidaknya mereka membebaskan pers dari pembreidelan. Ada UU Pers baru dan Tap MPR tentang hak azasi manusia yang *de jure* menjamin dan melindungi kebebasan pers dan informasi serta kebebasan berkomunikasi. Perundang-undangan, seperti KUHP masih tetap berlaku yang menjadi aturan yang dapat dikenakan terhadap tindak pidana yang terjadi akibat pemberitaan pers.

Selain diperlukan kesepakatan tentang kedudukan dan fungsi pers, secara paralel harus ada upaya nasional yang kongkrit untuk memperkuat fundamental politik dan pers. Jika sejauh ini sebagian pers dinilai kebablasan, unjuk rasa massa terhadap pers juga kebablasan, sementara sebagian pejabat dan aparat eksekutif masih menyimpan hasrat untuk membelenggu pers.

Wawasan untuk mendukung kebebasan pers di kalangan masyarakat luas dan jajaran pemerintah juga sangat lemah yang merupakan bagian dari kelemahan negara dalam membangun dan menata kehidupan demokrasi, terutama dasar-dasarnya yang bersifat universal. Dalam masa transisi menuju kehidupan demokrasi yang sebenar-benarnya, diperlukan lembaga mediasi yang mampu meredam segala bentuk kekerasan terhadap pers oleh pihak-pihak non-pers.

Lembaga itu harus mampu menunjukkan kelemahan pers dan idealnya lembaga itu adalah Dewan Pers yang independen dan bekerja efektif. Selain itu, diperlukan partisipasi lembaga-lembaga riset dan "*media watch*" yang independen. Namun demikian, penulis berpendapat bahwa lembaga mediasi di bidang pers harus merupakan lembaga yang independen, mandiri dan kredibel, yang mampu menghasilkan keputusan yang final dan mengikat (*final and binding*), yang mengakhiri sengketa atau permasalahan yang diajukan kepadanya terkait pemberitaan pers.

## **b. Hak Jawab**

Menurut R.H. Siregar (2001: 47), selain masalah pengawasan dan kendala penegakan kode etik, UU No. 40 Tahun 1999 juga telah menjadikan sejumlah ketentuan normatif menjadi ketentuan hukum

positif. Dalam Pasal 5 ayat (2) ditetapkan, "*Pers wajib melayani hak jawab*".

Rumusan dengan mencantumkan kata "wajib" menimbulkan konsekuensi hukum sebagaimana tercantum dalam Pasal 18 ayat (2) yang menetapkan perusahaan pers yang melanggar ketentuan Pasal 5 ayat (2) atau tidak melaksanakan hak jawab dapat dipidana denda sebanyak-banyaknya Rp. 500 juta.

Hak jawab merupakan ketentuan normatif yang diatur dalam Kode Etik Jurnalistik, sehingga selain sanksi pidana juga sanksi yang bersifat moral.

Hak jawab itu sendiri sudah mendapat perhatian yang khusus dari Mahkamah Agung yurisprudensi mengenai hak jawab tersebut. Harian *Garuda*, Medan, digugat oleh seorang pengusaha setempat karena dituduh melakukan perbuatan melawan hukum melalui pemberitaannya tanggal 14 November 1989. Pengadilan Negeri Medan menyatakan Harian *Garuda* terbukti bersalah dan menjatuhkan hukuman membayar uang ganti rugi Rp. 50 juta kepada Penggugat dan dalam tingkat banding putusan Pengadilan Negeri Medan tersebut dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi Medan.

Majelis Hakim Agung yang terdiri dari M. Yahya Harahap SH, H. Yahya SH dan Kohar Hari Soemarno SH dalam putusannya tanggal 28 April 1993 memenangkan Harian *Garuda*. Dalam pertimbangan hukumannya dikatakan, Penggugat tidak mempergunakan hak jawab dan dengan tidak dipergunakannya hak jawab tersebut, berarti berita yang dimuat dalam Harian *Garuda* yang dijadikan dasar untuk menggugat secara perdata, menjadi benar adanya. Pertimbangan hukum Majelis Hakim Agung tersebut selengkapnya berbunyi, "*..... tidak dipergunakannya hak jawab oleh Penggugat. sehingga perbuatan Penggugat tersebut dapat disimpulkan bahwa apa yang diberitakan oleh Tergugat dalam Harian Garuda adalah mengandung kebenaran, paling tidak mengandung nilai estimasi*".

### c. Delik Pers

Istilah delik pers kita jumpai sebagai istilah sehari-hari, yang dalam pengertian itu bukan merupakan istilah yuridis, karena itu belum mempunyai makna yuridis. (R. Soebjakto, 1990; 1).

Pengertian yang sama dengan delik adalah *strafbaarfeit*, yaitu perbuatan yang dilarang dan dapat dipidana.

Delik adalah perbuatan yang melanggar undang-undang, karena itu bertentangan dengan undang-undang yang dilakukan dengan

sengaja oleh orang yang dapat dipertanggung-jawabkan atau dapat dibebankan oleh hukum pidana. (*studihukum.wordpress.com*, 2013).

Delik merupakan bahasa serapan dari bahasa Belanda “*delijk*” yang dalam ilmu hukum juga digunakan istilah “*strafbaarfeit*”. *Utrecht* memberikan definisi *strafbaarfeit* adalah peristiwa pidana, Prof. Moeljatno memberikan definisi *strafbaarfeit* adalah perbuatan pidana, sedangkan para ahli hukum di Indonesia pada umumnya mendefinisikan *strafbaarfeit* sebagai tindak pidana.

Sebenarnya yang mempersoalkan pengertian delik pers itu bukanlah mengenai perbedaan dalam arti luas atau sempitnya delik pers itu sendiri, melainkan syarat publikasi itulah yang sebenarnya dapat menentukan suatu perbuatan dapat dikatakan sebagai melanggar delik pers atau tidak. Orientasi ada atau tidaknya suatu perbuatan memenuhi rumus delik pers atau tindak pidana pers adalah adanya syarat publikasi yang dapat diketahui oleh khalayak atau masyarakat ramai.

## 2. Pertanggungjawaban Pidana Delik Pers

Perwujudan untuk terjadinya “delik pers” bukan saja dilakukan oleh seorang pembuat saja melainkan mungkin oleh beberapa orang, antara lain, penulis, anggota redaksi, penerbit, pencetak dan sebagainya. Persoalan tentang bagaimana penentuan pertanggungjawaban pidana untuk masing-masing peserta jika ada beberapa orang tersangkut dalam satu perbuatan pidana dalam hukum pidana dinamakan Ajaran tentang Penyertaan. Dalam KUHP, pasal-pasal yang mengenai penyertaan ini dimuat dalam Buku I titel V, Pasal 55 sampai dengan Pasal 62.

Sebagai peserta yang dapat dipidana ditentukan dalam Pasal 55 ayat (1) :

- a. Mereka yang melakukan perbuatan pidana, ialah pelaku;
- b. Mereka yang menyuruh melakukan perbuatan pidana;
- c. Mereka yang ikut serta atau turut serta melakukan tindak pidana.

Pertanggungjawaban dalam bidang Hukum Pers meliputi arah dualisme pertanggungjawaban (*dual responsibility*), yaitu sisi pertanggungjawaban pers dan pertanggungjawaban pidana terhadap pers. Menurut Indriyanto Seno Adji (2009: 197), saat berlakunya Pasal 15 UU No. 21 Tahun 1982, pertanggungjawaban pers mengarah *Water Fall System*, artinya tanggung jawab hukum terhadap substansi pemberitaan dapat dialihkan dari Pimpinan Umum kepada Pimpinan Redaksi sampai dengan anggota Redaksi atau kepada penulisnya secara fiktif dan suksessif. Namun apabila Pimpinan Redaksi tidak mengalihkan kepada reporter di bawahnya, maka substansi pemberitaan akan menjadi tanggung jawab hukum Pimpinan Redaksi.

Perbedaan pendapat masih melingkari makna pertanggungjawaban pers dalam kaitannya dengan substansi pemberitaan, khususnya apabila diduga tindak pidana terhadap substansi pemberitaan pers, yaitu apakah dipertanggungjawabkan kepada perusahaan pers (bidang usaha dan bidang redaksi) ataukah asas *individual responsibility* ?

Menurutnya, memang dengan berlakunya UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Pers, sebagai *administrative penal law*, persoalan pertanggungjawaban pers di atas memiliki keterkaitan antara (Penjelasan) Pasal 12 dengan Pasal 18. Penjelasan Pasal 12 menyatakan bahwa yang dimaksud dengan penanggung jawab adalah penanggung jawab perusahaan pers yang meliputi bidang usaha dan bidang redaksi. Sepanjang menyangkut pertanggungjawaban pidana menganut ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Sanksi pidananya dijelaskan pada Pasal 18 ayat (1) yaitu meliputi pidana penjara paling lama 2 tahun atau denda terhadap setiap orang yang melakukan perbuatan yang berakibat menghambat atau menghalangi pelaksanaan larangan dikenakan sensor, breidel atau larangan penyiaran. Pasal 18 ayat (2) menentukan bahwa dalam hal pelanggaran pidana yang dilakukan oleh perusahaan pers, maka perusahaan tersebut diwakili oleh penanggung jawab sebagaimana dimaksud dalam Penjelasan Pasal 12 (penanggung jawab di bidang usaha dan bidang redaksi).

Dari ketentuan tersebut di atas, Indriyanto Seno Adji memberikan asumsi-asumsi, yaitu:

- a. UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Pers meliputi pertanggungjawaban yang dapat dianggap pertanggungjawaban fiktif, karena masih menempatkan penanggung jawab perusahaan yang meliputi bidang usaha dan bidang redaksi.
- b. Namun demikian dengan memperhatikan Penjelasan Pasal 12 yang menyangkut pertanggungjawaban pidana menganut ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Menurut Indriyanto, dalam konteks ini, makna yang berlaku adalah asas umum dari pertanggungjawaban pidana berupa "*individual responsibility*" yang menyangkut *actual and factual wrongdoer*. Sehingga seharusnya dalam pengertian korporasi sebagai subjek tindak pidana tidaklah dikenal pertanggungjawaban fiktif. Perusahaan Pers sebagai suatu korporasi, bentuk pertanggungjawaban pidana tidak dapat diartikan sebagai bentuk tanggung jawab fiktif, ia –tanggung jawab- sesuai asas umum peraturan perundang-undangan pada Penjelasan Umum Pasal 12 diimplementasikan sebagai pemaknaan "*individual responsibility*" bukan penanggung jawab bidang usaha & bidang redaksi.

Dalam sistem pertanggungjawaban, hukum pidana tetap menempatkan asas *actus reus* (pendekatan obyektif berupa pembuktian ada tidaknya “*schuld*” & “*wederrechtelijkheid*”) dan asas *mens rea* (dapat tidaknya pelaku dipertanggung-jawabkan). Namun demikian dalam kaitannya dengan delik pers itu selalu memiliki pemahaman terhadap *verspredings delict* (delik pendistribusian). dan *begunstiging delict* (delik mendahului sebagai delik pokok). Karenanya pemidanaan terhadap suatu perbuatan yang dianggap sebagai delik pers, diberikan suatu arah garis-garis limitasi doktrin sebagai pra syaratnya oleh *Prof. Mr. Van Hattum*, yaitu:

- Ia-perbuatannya- harus dilakukan dengan barang-barang cetakan (catatan Indriyanto Seno Adji sekarang termasuk juga dari barang elektronik). (Indriyanto Seno Adji, 2009; 41).
- Perbuatan yang dipidanakan harus terdiri atas pernyataan fikiran atau perasaan (seseorang),
- Dari perumusan delik harus ternyata, bahwa publikasi merupakan suatu syarat untuk dapat menumbuhkan suatu kejahatan, apabila kejahatan tersebut dilakukan dengan suatu tulisan.

Syarat adanya publikasi inilah yang dapat menentukan suatu perbuatan itu memenuhi rumusan delik pers ataukah tidak, karena hampir dapat dipastikan adanya anggapan yang keliru dimana setiap perbuatan yang memenuhi rumusan delik dan diutarakan melalui pers haruslah selalu diartikan sebagai delik pers.

### 3. KUHP dan UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Pers

Pada setiap negara yang mengakui adanya konsep *social responsibility* melalui pers bebas dan bertanggungjawab maupun libertarian melalui kemerdekaan pers, maka pemerintah akan tunduk pada persyaratan limitatif dan demokratis. Persyaratan limitatif artinya, tidak diperkenankan membentuk atau menciptakan ketentuan-ketentuan yang justru akan membatasi kebebasan pers itu sendiri. Sedangkan persyaratan demokratis dimaksudkan agar tidak diperkenankan melakukan pemidanaan terhadap pernyataan-pernyataan yang bersifat *prive*.

Sebagaimana diketahui bahwa pada dasarnya peraturan perundang-undangan pidana itu baik materiel maupun formil terdiri atas 3 (tiga) cluster atau kelompok, yaitu:

- a. Pertama adalah *lex generalis*, yaitu peraturan perundang-undangan pidana yang berlaku umum. Dalam hukum pidana Indonesia maka yang termasuk cluster *lex generalis* ini adalah KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana) dan KUHAP (Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana).

Sifat dari “*generic crimes*” adalah independen (otonom), perumusannya merupakan delik material, dalam hal mana akibat merupakan unsur yang hakiki (*material endangerment offences* atau *concrete gevaarzettings delicten*). Dalam hal ini teori kausalitas sangat penting. (Muladi, 1998; 10-11).

- b. Kedua adalah *lex specialis*, yaitu peraturan perundang-undangan pidana yang bersifat khusus. Dalam hukum pidana Indonesia yang termasuk dalam cluster *lex specialis* ini antara lain adalah : UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Pencucian Uang, Undang-Undang Anti Terorisme. Karakteristik “*specific crime*” adalah sifatnya dependen terhadap aturan-aturan lain, perumusannya bersifat formal dalam hal mana akibat bukan merupakan unsur hakiki (*abstract endangerment offences* atau *abstracte gevaarzettingsdelicten*) dan teori kausalitas tidak menjadi penting. (Indriyanto Seno Adji (2009: 197).
- c. Ketiga adalah *lex specialis systematic*, yaitu peraturan perundang-undangan administrative yang dimuati oleh sanksi pidana, peraturan perundang-undangan pidana ini lebih dikenal dengan sebutan *Administrative Penal Law*. Dalam konteks Hukum Pidana, istilah “*Administrative Penal Law*” adalah semua produk legislasi berupa perundang-undangan (dalam lingkup) Administrasi Negara, yang memiliki sanksi pidana. Perbuatan-perbuatan yang dipandang sebagai pelanggaran terhadap produk perundang-undangan administrasi tersebut seringkali dinamakan misalnya, Tindak Pidana Perbankan, Tindak Pidana Pertambangan, Tindak Pidana Kehutanan dan seterusnya. (Indriyanto Seno Adji (2009: 155). *Lex Specialis Systematic* atau asas *Systematische Specialiteit* atau Kekhususan yang Sistematis, artinya ketentuan pidana yang bersifat khusus apabila pembentuk undang-undang memang bermaksud untuk memberlakukan ketentuan pidana tersebut sebagai suatu ketentuan pidana yang bersifat khusus atau ia akan bersifat khusus dari khusus yang telah ada. Misalnya, subyek personal, obyek dugaan perbuatan yang dilanggar, alat bukti yang diperoleh, lingkungan dan area *delicti* berada dalam konteks perbankan, maka UU Perbankan adalah yang diberlakukan meskipun UU Khusus lainnya (seperti UU Tindak Pidana Korupsi memiliki unsur delik yang dapat mencakupnya) adalah akseptabilitas sifatnya.

Di dalam KUHP, Pasal 63 ayat (1) ditegaskan jika suatu tindak pidana masuk ke dalam dua peraturan pidana, maka peraturan pidana dengan ketentuan pidana yang lebih berat, yang harus diberlakukan (asas *concursum idealis*). Di dalam ayat (2) ditegaskan lebih jauh, bahwa, jika

suatu perbuatan, yang masuk dalam suatu aturan pidana yang umum, diatur pula dalam aturan pidana yang khusus, maka hanya yang khusus itulah yang dikenakan. Asas ini dikenal dengan asas “*lex specialis derogat legi generali*”. Pasal ini menegaskan keberlakuan (validitas) aturan pidana yang khusus ketika mendapati suatu 'perbuatan' yang masuk baik ke dalam aturan pidana yang umum dan aturan pidana yang khusus. (Indriyanto Seno Adji (2009: 171).

Menurut Indriyanto Seno Adji, bahwa berkaitan dengan *materiele daad* yang dapat dipidana diantara 2 peraturan perundang-undangan, yaitu UU No. 40 Tahun 1999 dan KUHP, tidaklah dapat diartikan sebagai *lex specialis derogat lex generali*. Makna *lex specialis* dalam konteks Pasal 103 KUHP hanyalah dibenarkan apabila diantara kedua UU itu mengatur *materiele daad* yang sama, maka haruslah diberlakukan UU No. 40 Tahun 1999. Dengan demikian, mengingat ketentuan mengenai “penghinaan” terhadap agama, golongan penduduk, pemerintah yang sah, penghasutan, keamanan Negara dan lain-lain ternyata tidak ada pengaturannya dalam UU No. 40 Tahun 1999, maka pertanggungjawaban pidana terhadap pers tidak dapat dikenakan UU No. 40 Tahun 1999.

#### 4. Pers Sebagai Bisnis dan Jurnalisme

Dalam pembukaan UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers dinyatakan 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.

Menurut *Fred S. Siebert* (Indriyanto Seno Adji (2009: 95), salah satu dari 6 fungsi pers adalah melayani sistem ekonomi dengan mempertemukan pembeli dan penjual barang atau jasa melalui medium iklan (*servicing the economic system, primarily by bringing together the buyers and sellers of goods and services through the medium of advertising*).

*Bruce M. Owen* (1995: 208) berpendapat bahwa ketersediaan informasi komersial yang diberikan oleh iklan mengurangi biaya pencarian dan transaksi yang harus dikeluarkan oleh konsumen, serta memungkinkan pemasaran secara massal beserta skala dan lingkup ekonominya. Selanjutnya *Bruce M Owen* (1995; 229) menyatakan bahwa media massa swasta (pers) memainkan peran penting dalam sistem pemerintahan yang bercirikan kebebasan politik dan akuntabilitas.

## **PENERAPAN KEBIJAKAN PENEGAKAN HUKUM TERHADAP KASUS-KASUS HUKUM TERKAIT PEMBERITAAN PERS DI INDONESIA**

### **Peradilan dan Kasus-kasus Pers**

Kemerdekaan pers yang sekarang berlaku memang mampu mendorong fungsi kontrol terhadap keseluruhan proses penyelenggaraan negara, dengan membuat berita yang berisi perilaku birokrasi yang buruk, tidak transparan dan korup. Pemberitaan seperti ini menempatkan pers pada kedudukannya sebagai pilar demokrasi yang signifikan karena menyebarkan informasi yang mampu mengarah pada perubahan menuju penguatan hak-hak rakyat atas pelayanan publik.

Kemerdekaan pers juga membawa diri pers menjadi kekuatan yang dominan dalam pembentukan opini publik, yang membawa eksekutif beberapa kali telah menjadi persoalan hukum di pengadilan. Penyelesaian sengketa akibat pemberitaan pers yang mengakibatkan kerugian pada subyek yang diberitakan - orang atau kelompok orang – telah membawa kita pada pemikiran bahwa Undang-Undang Pers yang sekarang berlaku tidak cukup memadai dalam mewujudkan keseimbangan hak dan kewajiban antara pers dengan subyek hukum yang menjadi obyek pemberitaan. Disediaknya hak jawab sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) jo. Pasal 1 angka 11 UU No. 40 Tahun 1999 sangat tidak sebanding dengan akibat pemberitaan pers yang mengakibatkan kerugian pada orang atau sekelompok orang yang diberitakan. Pada kenyataannya, hal ini membawa pers pada sikap arogan dan “menang sendiri”. (H. Syamsul Wahidin, 2006:187).

Wikrama Iryans Abidin (2005: 104) mengemukakan bahwa besarnya angka pengaduan melalui hak jawab menggambarkan rendahnya kesadaran terhadap hukum dan terhadap etika profesi praktisi pers. Selain itu, juga merupakan indikator betapa kurang pemahaman bahwa dukungan publik pembaca merupakan keniscayaan dalam bisnis pers.

Kekecewaan masyarakat terhadap praktek kemerdekaan pers tercermin dari banyaknya kasus pengaduan ke Dewan Pers, yang berdasarkan urutan meliputi hak jawab dan somasi. Beberapa kemungkinan munculnya somasi: (Wikrama Iryans Abidin (2005: 105).

1. jika hak jawab yang telah dimuat dianggap tidak memuaskan, misalnya : penempatan hak jawab tidak sesuai dengan tempat (halaman) penulisan berita yang dipersoalkan.
2. tidak ada upaya menulis hak jawab.
3. terdapat itikad buruk untuk menekan penerbitan dengan mengajukan somasi yang isinya tidak mungkin dilakukan, seperti menuntut ganti rugi dalam jumlah yang sangat besar, menuntut pemuatan permohonan maaf

melalui seluruh media yang ada selama jangka waktu yang lama, yang memerlukan biaya yang besar.

Hak jawab merupakan hak dari subyek hukum yang menjadi obyek pemberitaan dan merupakan kewajiban pers untuk memuatnya, sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (2) UU Pers. Perusahaan pers yang tidak memuat hak jawab terkena ancaman pidana sebanyak Rp. 500.000.000,- ( lima ratus juta rupiah ), sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (2) UU Pers. (Putusan MARI No. 2241 K/Pdt/2010 tanggal 3 Mei 2011 memenangkan Penggugat, wartawan *Forum Keadilan* yang menggugat PT Forum Adil Mandiri dkk., yang salah satu Tergugatnya adalah majalah hukum *Forum Keadilan* yang menolak memuat hak jawab dari Penggugat atas pemuatan berita berjudul “*Wartawan Illegal FORUM Keadilan*”, dalam terbitan Edisi 34, 25 – 31 Desember 2006). Hak jawab merupakan hak publik atas pemberitaan pers yang dipandang merugikan, yang – bisa jadi – merupakan satu-satunya hak publik dalam “ruang terpencil” kemerdekaan pers, karena itu kewajiban untuk memuat hak jawab – walaupun itu dilakukan oleh pers - tidak akan pernah mampu mengimbangikses pemberitaan dalam kaitan kemerdekaan pers.

Pada masa reformasi ini, pers benar-benar memperoleh kemerdekaannya yang selama masa Orde Baru tidak pernah diperolehnya. UU Pers menjamin kemerdekaan pers sebagai wujud kedaulatan rakyat dan sebagai hak asasi warga negara, karena itu terhadap pers nasional tidak dikenakan penyensoran, pembredelan atau pelarangan penyiaran. Pers berfungsi sebagai anjing penjaga (*watchdog*) yang senantiasa mengawasi lingkungannya dan apabila terdapat sesuatu yang tidak pada tempatnya terjadi di lingkungannya, maka pers akan “menggonggong”.

Mengutip pendapat *John C. Merril* (1989) dan Ana Nadya Abrar (1995), Nurudin berpendapat bahwa kebebasan pers paling tidak mengandung : (Nurudin, 2009; 296).

1. kebebasan pers untuk menyiarkan kebijakan redaksinya (termasuk pemilihan berita yang akan disiarkan kepada khalayak) tanpa ada pihak lain yang memaksa untuk berbuat diluar keinginan pers.
2. adanya otonomi pers untuk mengambil langkah-langkah kongkret bebas dari pengawasan pihak lain diluar pers, sedangkan pers dikatakan mempunyai otonomi apabila mampu mempengaruhi suatu keputusan politik yang dalam posisi ini pers merupakan produsen atau agen gagasan dari keputusan politik.

Pers nasional memiliki peranan untuk mengembangkan pendapat umum berdasarkan informasi yang tepat, akurat dan benar, karena itu pers mempunyai kekuatan dalam pembentukan opini publik. Suatu keadaan atau peristiwa tertentu yang diberitakan secara terus-menerus akan mempengaruhi

opini masyarakat terhadap keadaan atau peristiwa tersebut, meskipun kenyataan yang sebenarnya tidak sebagaimana diberitakan.

Bagir Manan, pada tahun 2005, sewaktu menjabat Ketua Mahkamah Agung RI (2001-2008), pernah menggambarkan bahwa seandainya setiap hari pers mengatakan bola yang saya pegang ini biru dan saya mengatakan merah, maka publik akan mengatakan bola itu biru walaupun kenyataannya merah. Ketika masyarakat akhirnya menyadari bahwa bola tersebut ternyata warnanya merah, semuanya sudah terlambat. Artinya kebenaran pemberitaan pers harus tepat waktu.

Sistem kebebasan pers atau kemerdekaan pers sebagaimana disebut dalam UU No. 40 Tahun 1999 harus disertai dengan pertanggungjawaban pers terhadap pemberitaannya. Indriyanto Seno Adji (2009; 5) berpendapat bahwa “pers bebas dan bertanggungjawab” harus disikapi sebagai bahagian dari sistem kebebasan yang memiliki rasa tanggung jawab terhadap segala konsekuensi yang berkaitan dengan substansi pemberitaannya. Kebebasan pers tidak mengenal “*previous license*” yang memiliki makna sebagai tindakan sensor, bahkan pembredelan yang ekstrim makna artikulasinya. Segala konsekuensi atau *impact* dari pemberitaan merupakan bentuk pertanggungjawaban yang dapat diserahkan ke lembaga peradilan untuk melakukan penilaiannya.

Dalam contoh kasus pemberitaan pers terhadap Bagir Manan selaku Ketua Mahkamah Agung RI di atas, Bagir Manan tidak mengirimkan hak jawab, hak koreksi atau somasi terhadap lembaga pers manapun, meskipun dampak pemberitaannya benar-benar dirasakan sebagai badai bagi institusi peradilan secara nasional. Kewajiban pers untuk menjunjung tinggi asas praduga tidak bersalah benar-benar terabaikan dan justru sebaliknya pemberitaan itu menghasilkan “penghakiman oleh pers” (*trial by the press*). Warna dan cara-cara pemberitaan yang memanfaatkan kebebasan / kemerdekaan pers seperti itu tetap berlangsung hingga saat ini.

Penghakiman oleh pers (*trial by the press*) dapat terjadi karena perlindungan hukum terhadap kemerdekaan pers dalam mencari, memperoleh dan menyebar-luaskan gagasan dan informasi lebih dominan daripada perlindungan terhadap orang atau kelompok orang yang menjadi obyek pemberitaan yang merasa dirugikan, karena tidak dapat seketika memperoleh kesempatan yang seimbang dan setara dengan luasnya akibat dari pemberitaan pers.

Penulis berpendapat bahwa perlindungan yang diberikan terhadap kemerdekaan pers dalam melaksanakan kegiatan jurnalistik sudah sangat luas dan hampir tidak terbatas. Kekuatan pers dalam membangun dan membentuk opini publik nyaris tidak dapat digoyahkan oleh kekuatan apapun karena selain Undang-Undang Pers mengakui pers sebagai wujud kedaulatan rakyat,

kemerdekaan yang melekat pada pers diakui sebagai hak asasi warga negara. Pers dapat muncul dan menghilang kapan saja tanpa sanksi apapun karena undang-undang menjamin bahwa terhadap pers nasional tidak dikenakan sensor, breidel atau larangan penyiaran dan tidak diperlukan izin terbit.

Pembentukan opini publik melalui pemberitaan pers yang berbasis pada kemerdekaan pers akan membawa kemerdekaan pers pada arus pers liberal, karena itu kemerdekaan pers tidak dapat diartikan sebagai merdeka tanpa batas. Upaya pembatasan harus tetap dilakukan untuk membentuk pers Indonesia menjadi pers yang bertanggung jawab, yaitu kemerdekaan pers tidak dapat dihalangi oleh kekuatan apapun kecuali oleh kekuatan hukum. Pasal 2 UU Pers menyatakan bahwa kemerdekaan pers adalah salah satu wujud kedaulatan rakyat yang berasaskan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan dan supremasi hukum. Perwujudan kedaulatan rakyat berupa kemerdekaan pers merupakan kekuatan yang oleh berbagai kalangan dipandang sebagai pilar ke empat demokrasi, bersanding dengan pilar eksekutif, pilar legislatif dan pilar yudikatif.

Kedudukan pers sebagai pilar ke empat kekuatan demokrasi meletakkan kemerdekaan pers sebagai perwujudan hak asasi warganegara, yang berperan sebagai penyeimbang dan kontrol atas dijalankannya kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif, selain mencerdaskan masyarakat karena berita yang dihasilkannya. Kedudukan pers seperti itu memberikan gambaran seolah-olah kerja pers adalah “sepenuhnya hak” dan tidak terkait dengan beban kewajiban apapun, oleh karena itu, dalam hal terjadi tuntutan terhadap pers karena pemberitaannya, akan dipandang sebagai gangguan terhadap kemerdekaan pers.

Wikrama Iryans Abidin (2005: 38) berpendapat bahwa kemerdekaan tidak berarti merdeka dari tanggung jawab hukum dan etika profesi jurnalistik, karena koridor hukum dan etika profesi sangat diperlukan untuk melindungi kepentingan pers dan masyarakat secara seimbang dan adil.

Pasal 2 UU Pers secara eksplisit menyatakan bahwa kemerdekaan pers berasaskan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan dan supremasi hukum, karena itu semua prinsip tersebut mengikat secara seketika berjalannya kemerdekaan pers. Insan pers sendiri dituntut memahami dan meletakkan supremasi hukum sebagai bagian dari kewajiban profesi pers, sehingga dalam hal terjadi tuntutan hukum terhadap pers, dapat dipahami dan diterima sebagai penegakan prinsip demokrasi, keadilan dan menjunjung tinggi supremasi hukum dan bukan dipandang sebagai serangan terhadap kemerdekaan pers.

Pemberian kemerdekaan pers dengan penghapusan Surat Izin Terbit, sensor, breidel dan larangan penyiaran serta tidak adanya ancaman pidana dalam UU Pers akibat pemberitaan yang mengakibatkan kerugian, bukan

merupakan pemberian yang bersifat cuma-cuma, karena terdapat harga demokrasi, keadilan dan supremasi hukum yang dipertaruhkan. Pemberian hak kemerdekaan pers tidak dapat dipandang sebagai kemerdekaan tanpa batas, karena seketika dengan itu, kepada pers juga dibebani tanggungjawab atas demokrasi, keadilan dan supremasi hukum, karena itu pekerjaan pers secara keseluruhan memikul tanggungjawab kepada masyarakat dan hukum. Karena itu pemberitaan pers harus “*fair dan accurate*”, terutama pemberitaan yang terkait dengan dinyatakan seseorang bersalah atau tidak bersalah atau terkait dengan persidangan.

Indriyanto Seno Adji (2009; 53) menyampaikan 2 hal yang harus diperhatikan, yaitu :

1. Jangan sampai ada ketentuan stigmatis yang mengarah pada kesalahan seseorang sebelum adanya putusan pengadilan.
2. Jangan sampai seolah-olah terdakwa hanyalah korban dari rekayasa pengadilan.

Dengan demikian, pengertian pers yang bertanggung jawab harus menghindari pemberitaan yang mengakibatkan terbentuknya opini publik yang mengarah pada kesalahan seseorang sebelum adanya putusan pengadilan. Kemerdekaan pers yang dilahirkan oleh UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers merupakan hasil dari perjalanan panjang setelah menghilang selama hampir 50 tahun, antara 1950 – 1999. Kemerdekaan pers yang dibangun kembali pasca kelahiran orde reformasi, 1998, menghasilkan kekuatan pers yang sangat besar dalam membangun tumbuhnya demokrasi di Indonesia. Karena itu, pers dipandang sebagai pilar ke empat demokrasi, bersanding dengan eksekutif, yudikatif dan legislatif.

*Janet E. Steele* (Atmakusumah, 2009; 305), pengamat pers dari *George Washington University* menganggap Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers signifikan karena untuk pertama kali membalikkan kedudukan pers Indonesia dari posisinya yang berbeda pada masa sebelumnya, karena undang-undang ini memberikan sanksi pidana denda dan penjara bagi yang berupaya membatasi kebebasan pers.

Secara politik hukum, kelahiran UU No. 40 Tahun 1999 dalam orde reformasi tersebut membebaskan pers dari segala tuntutan hukum, karena tidak terdapat satu pasalpun di dalamnya yang mengatur adanya ancaman pidana terhadap insan pers yang pemberitaannya menghasilkan kerugian bagi obyek yang diberitakan. Di sisi lain, undang-undang tersebut justru memuat ancaman pidana bagi siapa saja yang menghalangi atau mengancam kemerdekaan pers, sebagaimana tercantum dalam Pasal 18 ayat (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 penjara paling lama 2 (dua) tahun atau denda paling banyak Rp. 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah)”.

Pasal 4 ayat (2) : “Terhadap pers nasional tidak dikenakan penyensoran, pembredelan atau pelarangan penyiaran”.

ayat (4) : “Untuk menjamin kemerdekaan pers, pers nasional mempunyai hak mencari, memperoleh dan menyebarluaskan gagasan dan informasi”.

Jaminan yang diberikan oleh undang-undang terhadap pers nasional tidak dikenakan penyensoran, pembredelan atau pelarangan penyiaran merupakan jaminan terhadap kemerdekaan pers dalam mencari, memperoleh dan menyebarluaskan gagasan dan informasi.

Nurudin berpendapat (2009: 295-296) bahwa kebebasan pers sangat penting dan tidak seorangpun boleh menghambatnya karena pers mempunyai fungsi sebagai *watchdog* (anjing penjaga) yang akan selalu mengawasi sekelilingnya. Pers akan berperan memberikan peringatan dalam hal menemukan keadaan di sekitarnya tidak pada tempatnya. Kebebasan pers sebagaimana dikemukakan oleh John C. Merrill (1989) merupakan prasyarat kondisi yang memungkinkan para pekerja pers memilih, menentukan dan mengerjakan tugas mereka, dan Ana Nadya Abrar (1995) menggarisbawahi bahwa kebebasan pers mencakup juga kebebasan negatif (bebas dari) dan kebebasan positif (bebas untuk).

Karena itu, kebebasan pers setidaknya-tidaknya mengandung :

1. Kebebasan untuk menyiarkan kebijakan redaksinya (termasuk pemilihan berita) tanpa pengaruh apapun dari pihak manapun.
2. Otonomi pers untuk mengambil langkah nyata bebas dari pengawasan pihak lain diluar pers, yang di dalamnya mengandung otonomi pers untuk mempengaruhi terbentuknya keputusan politik.

Pada masa Orde Baru, pers bebas dan bertanggungjawab hanya merupakan penampakan karakter semata dan makna kebebasan pers hanya bersifat semu, karena ketentuan normatif dalam aturan tertulis memang memberikan jaminan adanya kebebasan pers tetapi pada kenyataan dalam implementasinya lebih mengarah pada penyelesaian secara hukum (*legal approach*), yang dengan cara demikianlah pemerintah membatasi kebebasan pers. Menurut A. Muis (1996; 210), berlakunya ketentuan mengenai *Haatzaai Artikelen* (pasal penebar kebencian) mengancam kebebasan pers terhadap berita yang mengandung kebencian atau oposisi terhadap pemerintah, begitu pula terhadap ekspresi pendapat individu, kelompok individu, korporasi atau badan hukum lainnya.

Sedangkan pada masa Orde Lama lebih menekankan pada pendekatan kekuasaan (*power approach*) sehingga memunculkan tindakan prevensi yang membatasi kebebasan pers. Karena itu, bergulirnya reformasi pada tahun 1998 benar-benar menghasilkan reformasi terhadap peraturan terkait dengan kebebasan pers hingga lahirnya Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers, meskipun sebenarnya kebebasan pers di Indonesia telah dimulai dengan dipermudahkannya pemberian SIUPP oleh Menteri Penerangan saat itu sejak tanggal 15 Juli 1999.

Indriyanto Seno Adji (2009; 49-50) berpendapat bahwa kelemahan terhadap perangkat hukum yang memiliki *impact* pada kebebasan pers itulah yang menjadi penyebab terjadinya pembatasan terhadap pers itu sendiri, sehingga timbul kesan bahwa “*legal approach*” merupakan tindakan yang similarisasi dengan “*power approach*”. Pers yang bebas dan bertanggungjawab yang berpretensi pada kepentingan politik dan kekuasaan, maknanya akan selalu berorientasi menjadi pers “bertanggungjawab dan bebas” dan bukan pers “bebas dan bertanggungjawab”.

Kelahiran UU No. 40 Tahun 1999 juga merumuskan filosofi baru menggantikan filosofi lama “pers bebas dan bertanggungjawab” menjadi “kemerdekaan pers yang profesional” sebagaimana tertuang dalam konsiderannya, sehingga pers memperoleh jaminan dan perlindungan hukum serta bebas dari campur tangan dan paksaan dari manapun. Oleh karena itu, pers sesungguhnya merupakan wadah hampir keseluruhan peran menuju perubahan masyarakat, yang mencakup kekuatan (*power*) - karena kemampuannya menggerakkan masyarakat melalui pembentukan opini (*opinion building*), intelektual - karena kemampuannya membuat rangsangan (stimulus) berpikir masyarakat secara dinamis dan ketahanan nasional – karena kemampuannya meyebarkan informasi dengan cepat dan luas ke seluruh negeri.

Bahkan dalam posisi seperti itu, pers atau media yang bebas dan tidak terperangkap (*noncaptured media*) dapat memengaruhi akibat dan hasil politik (*political outcome*) melalui tiga jalan: *saliency*). (Tymothy Besley, et al., 2006; 62). *Sorting* merupakan pola seleksi masyarakat yang menginginkan perubahan dengan memanfaatkan informasi yang diperoleh dari media massa terhadap pemilihan figur publik yang akan dipilihnya. Suguhan informasi yang disampaikan oleh pers, misalnya mengenai latar belakang, tindak tanduk dan perilaku, prestasi atau pendidikan dari seorang figur publik benar-benar akan membentuk persepsi masyarakat yang pada gilirannya akan mempengaruhi diaturnya pilihan.

Media massa atau pers juga berperan membangun kedisiplinan, karena kemampuan pers dalam menggali informasi mengenai perilaku koruptif seseorang sebagai figur publik dalam kontes jabatan publik dan

menyebarkan-luaskannya kepada masyarakat, akan mempengaruhi keinginan seseorang untuk meneruskan atau tidak dalam kontes jabatan publik. (Tymothy Besley, et al., 2006; 62)

Hal-hal seperti itu, setidaknya-tidaknya merupakan peran positif pers dalam mengambil peran sebagai agen perubahan masyarakat. Kebebasan pers atau dalam UU No. 40 Tahun 1999 disebut sebagai kemerdekaan pers, mengandung pengertian adanya tanggungjawab pers atas hasil pemberitaannya terhadap masyarakat.

Selain peran positif seperti tersebut di atas, pers juga dapat berubah menjadi peran negatif sebagai agen dehumanisasi, yang dapat dilihat dari beberapa sudut pandang : (Nurudin, 2009; 256-258).

1. *Pornokitsch*
2. *Zelotisme*
3. Menghancurkan Peradaban Manusia
4. *Trial by the Press*
5. Alienasi Sosial
6. “Agama Baru”
7. *Contempt of Court.*

Pemberitaan oleh pers yang cepat dan luas mengenai suatu peristiwa, secara seketika dan simultan akan mempengaruhi persepsi masyarakat mengenai peristiwa yang diberitakan. Kekuatan pers dalam membentuk opini publik merupakan kekuatan arus searah yang harus diterima masyarakat sebagai konsumen berita, karena dalam masyarakat sampai adanya konter atas berita tersebut. Konter atas berita yang dipandang telah merugikan seseorang atau subyek hukum yang diberitakan, oleh undang-undang diberikan hanya setingkat hak jawab atau hak koreksi. Keadaan seperti itu sebenarnya menunjukkan adanya ketidak-seimbangan antara kemerdekaan pers dengan pertanggungjawabannya. Bahkan, kemerdekaan pers dipandang telah “kebablasan” dan dicemari oleh pemelintiran berita, pornografi, pembunuhan karakter (*character assassination*) dan mengesampingkan idealisme pers untuk mengejar keuntungan bisnis semata. (Syamsul Mu’arif, 2002)

Apabila seseorang diberitakan oleh pers sedemikian luas dan merasa dirugikan karena pemberitaan itu, - dan baginya hanya tersedia hak jawab atau hak koreksi, yang dari sisi jumlah kolom, halaman, waktu dan minat masyarakat untuk membacanya sudah tidak sama dengan efek pemberitaan, maka ditempuhnya jalur hukum melalui tuntutan pidana atau gugatan perdata merupakan pilihan yang menjadi hak bagi pihak yang dirugikan.

Beberapa kasus menunjukkan adanya ketidakpuasan masyarakat terkait pemberitaan pers dan kasusnya diajukan ke pengadilan, baik secara perdata, pidana atau UU Pers.

a. Perkara Perdata

Dalam perkara perdata, gugatan terhadap pers pada umumnya didasarkan pada perbuatan melawan hukum yang mengakibatkan kerugian atas diri seseorang atau kelompok orang yang diberitakan (subyek berita), dengan tuntutan utama berupa pembayaran ganti kerugian dan atau permintaan maaf.

Beberapa contoh diajukannya gugatan perdata terhadap pers, antara lain sebagai berikut: Majalah *Tempo* dalam edisi 8 Juni 2003, terbit dengan salah satu judul “*Kalau Tentara Swasta Bergerak*”, yang menyebabkan Pemuda Panca Marga (PPM) menggugat *Tempo*. PPM diwakili oleh Ketua Yoga Santosa dan Sekjen Agoest Zakaria dan *Tempo* diwakili oleh Pemimpin Redaksi Bambang Harymurti. Penggunaan kata-kata “penyerbuan”, “gerombolan” dan “organisasi kumpulan keluarga bekas tentara” dalam pemberitaan *Tempo*, dipandang oleh PPM sebagai perbuatan melawan hukum (*onrechtmaige daads*), sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdata.

b. Perkara Pidana:

Kasus Monitor (Bambang Sadono, 1994; 114-116)

Kasus ini menarik karena berbeda dengan tindakan pemerintah ketika membatalkan SIUPP Harian *Sinar Harapan* atau Harian *Prioritas*, pada kasus *Monitor* ini pemerintah mendapat dukungan pendapat dari publik. Memang muncul desakan yang kuat dari masyarakat untuk mengusut kasus ini, antara lain, sebelumnya pimpinan MUI (Majelis Ulama Indonesia) telah minta agar kasus ini diusut secara tuntas, bahkan Presiden Soeharto menyadari betapa perlunya menegakkan sistem peradilan yang ada dengan membawa siapa yang diduga bersalah ke pengadilan. Pimpinan *Monitor* yang diduga bersalah karena mediana memberitakan hal-hal yang dapat menjurus ke masalah SARA, harus mempertanggungjawabkan di depan hukum.

Kasus bermula dari artikel yang disusun berdasarkan angket yang diselenggarakan tabloid ini, berjudul “*Ini Dia: 50 Tokoh yang Dikagumi Pembaca Kita*”. Tulisan yang dimuat pada tanggal 15 Oktober 1990 tersebut, berisi hasil angket dengan ranking pertama adalah Presiden Soeharto, sedang Nabi Muhammad berada pada ranking ke-11 di bawah Arswendo Atmowiloto, pemimpin redaksi tabloid *Monitor*, yang berada di ranking ke-10. Karena tulisan ini, Dirjen PPG memberi peringatan keras.

Menurut *Kompas*, *Monitor* salah langkah dengan memuat hasil angketnya tanpa mengingat masalah SARA (suku, agama, ras, antargolongan), terutama kepekaan dalam hal agama, apalagi figur nabi yang dijunjung tinggi oleh seluruh umat dari semua agama.

## Apakah UU No. 40 Tahun 1999 Tentang Pers adalah *Lex Specialis*?

*Lex specialis* adalah hukum yang bersifat khusus. Dalam terminologi hukum, istilah “*lex specialis*” sering dilawankan dengan “*lex generalis*”, yang berarti hukum yang bersifat umum. Sifat khusus atau sifat umum tersebut merujuk pada kekuatan berlakunya suatu peraturan karena adanya pengaruh dari peraturan lain, yang bisa saling meniadakan.

Dalam pembahasan ini, berlakunya UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers diasumsikan sebagai aturan khusus (*lex specialis*) terhadap Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) sebagai *lex generalis*, yang keberlakuannya selalu dituntut untuk didahulukan daripada KUHP, terkait adanya tuntutan terhadap pers. Oleh karena itu, pengertian “*lex specialis*” dan “*lex generalis*” harus diletakkan pada pengertian dasar dalam ilmu hukum terhadap adagium “*lex specialis derogat legi generali*”, yang artinya hukum / peraturan khusus menyimpang dari hukum/peraturan umum, dan mendahuluinya: *collissicregel*, ketentuan pertentangan menetapkan : jika pada suatu kejadian, suatu peraturan umum dan suatu peraturan khusus kiranya tidak membawa hasil yang serupa, maka haruslah peraturan khusus yang diterapkan. (Mr. N.E. Algra *et al.*, 1983; 268).

Kalangan pers mempunyai sikap yang sama dalam hal menghadapi tuntutan pidana atau gugatan perdata terkait dengan pemberitaan pers yang berakibat pada dugaan adanya kerugian atas subyek yang diberitakan. Tuntutan seperti itu, pada umumnya berupa tuntutan pidana yang didasarkan pada penghinaan, penistaan dengan tulisan, menyebar kebencian, menghasut dll., atau mengajukan gugatan perdata dengan dasar perbuatan melawan hukum karena pencemaran nama baik, menyinggung kehormatan atau fitnah. Penggolongan delik pers dalam KUHP, antara lain meliputi :

1. Menabur kebencian (*haatzaai artikelen*) (Pasal 154, 155, 156 dan 157 KUHP).
2. Penghinaan (Pasal 310), Fitnah (Pasal 311), Penghinaan Ringan (Pasal 315), Pengaduan Fitnah (Pasal 317), Persangkaan Palsu (Pasal 318), Pencemaran Nama Baik Bagi Orang Yang Telah Mati (Pasal 321).

Sedangkan gugatan perdata pada umumnya diajukan dengan mandasarkan pada perbuatan melawan hukum sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1365 KUHPerdata dan Pasal 1372 KUHPerdata.

Pasal 310 KUHP menentukan :

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

- (2) “Jika hal itu dilakukan dengan tulisan atau gambaran yang disiarkan, dipertunjukkan atau ditempelkan di muka umum, maka diancam dengan pencemaran tertulis dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah”.

Ketentuan dalam KUHP tersebut memberikan ancaman terhadap siapa saja yang melakukan perbuatan yang membawa akibat terserangnya kehormatan atau nama baik seseorang, dan apabila perbuatan tersebut dilakukan dengan tulisan maka ancaman pidananya menjadi lebih berat. Ancaman pidana sebagaimana tersebut dalam ayat (2) tersebut lebih berat daripada ancaman pidana dalam ayat (1) karena penyebaran yang diakibatkan oleh tulisan dan di muka umum mempunyai dampak yang luas dan lama, karena itu perbuatan penyerangan terhadap kehormatan atau nama baik seseorang “dengan tulisan” dan “di muka umum”, dapat pula menjadi ancaman bagi pers.

Kemerdekaan pers sebagai hak asasi warga negara, mendorong pers memiliki kecenderungan membuat pemberitaan yang serba bebas, yang hampir tidak memperhitungkan asas praduga tidak bersalah atas subyek yang diberitakan. Asas supremasi hukum, yang seharusnya dijunjung tinggi oleh pers dalam membuat berita, seringkali terabaikan karena seseorang yang menjadi subyek berita telah menanggung penderitaan dan perasaan seolah-olah sudah bersalah sebelum pengadilan menyatakan bersalah. Meskipun Pasal 5 UU No. 40 Tahun 1999 menentukan pers wajib melayani hak jawab, tetapi seandainya pun hak jawab itu dipergunakan untuk menjelaskan atau membela diri oleh subyek pemberitaan, efek yang dihasilkan tidak akan pernah sama dengan efek dari suatu pemberitaan. Penyediaan jumlah dan letak kolom, waktu pemuatan dan sifat hak jawab yang tidak sama dengan berita, membuat penggunaan hak jawab tidak efektif, terutama bila maksud digunakannya hak jawab adalah untuk memulihkan kehormatan atau nama baik. Selain itu, daya tarik berita sudah mencapai antiklimaks ketika hak jawab diajukan.

Indriyanto Seno Adji (2009; 155) berpendapat bahwa persoalan hak jawab lebih berkaitan dengan isi suatu pemberitaan yang dirasakan merugikan “korban”, baik individu, badan hukum maupun organisasi. Bagi yang terkena efek pemberitaan seperti itu, seharusnya diberikan peluang dan ruang penjelasan atas isi pemberitaan tersebut. Esensi pers bebas dan bertanggung jawab dengan konsep *libertarian* lebih menonjolkan sikap “*free press*” yang *primair* dan membenarkan adanya *right to lie*, *right to vilify*, *right to distort* dan *right to invade privacy*, yang menimbulkan korban (individu atau kelompok) berupa kerugian, yang permasalahannya

dikembalikan kepada pertanggungjawaban pers. Pada kenyataannya, hak jawab hanya dipandang sebagai kompensasi terhadap korban pemberitaan yang tidak proporsional.

Atmakusumah (2009; 258) mengutip pendapat hakim dalam perkara *Soeharto vs Time*, berpendapat bahwa pemahaman hakim tentang karya jurnalistik sudah sedemikian jauh karena hakim berpendapat bahwa pemberitaan pers tidak harus diartikan mengandung kebenaran mutlak. “Kebenaran pers” sering bergantung pada akurasi keterangan yang diberikan oleh narasumbernya, oleh karena itu wartawan atau media tidak bertanggungjawab atas kebenaran berita yang diperolehnya dari sumber berita yang jelas dan yang bertanggungjawab atas kebenaran berita adalah sumber berita itu sendiri.

Pendapat seperti itu dapat dipandang relevan apabila asal-muasal penyusunan berita didasarkan pada seseorang sebagai sumber berita, yang kebenarannya sepenuhnya ada pada sumber berita. Meskipun demikian, selalu terbuka kemungkinan terjadi distorsi antara wartawan dengan redaksi, terkait perbedaan kemampuan pemahaman terhadap apa yang disampaikan oleh sumber berita, sehingga apa yang diberitakan tidak sama dan kemungkinan bertentangan dengan maksud dari sumber berita (narasumber). Dalam hal seperti itu, penggunaan hak jawab dipandang lebih memadai daripada tuntutan hukum.

Kemungkinan yang berbeda akan terjadi apabila pemberitaan pers tidak didasarkan pada sumber berita yang menjadi obyek pemberitaan, tetapi didasarkan pada sumber-sumber lain tanpa konfirmasi dari sumber berita yang menjadi obyek pemberitaan.

Dalam *Tempo* Edisi 3-9 Maret 2003 dengan judul “*Ada Tomy Di Tenabang*”, pengusaha Tomy Winata (Tomy) diberitakan memperoleh proyek renovasi Pasar Tanah Abang senilai Rp. 53 milyar,- yang proposalnya telah diajukan oleh Tomy Winata sebelum Pasar Tanah Abang terbakar. Dalam pemberitaan itu, Tomy disebut sebagai “pemulung besar”, karena itu Tomy memandang bahwa berita *Tempo* tersebut menyiarkan berita bohong dan menyerang kehormatan serta nama baik Tomy.

Dalam persidangan di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Jaksa Penuntut Umum mengajukan Bambang Harymurti sebagai Terdakwa, dengan dakwaan :

1. Pasal XIV ayat (1), Pasal XIV ayat (2) UU No. 1 Tahun 1946 tentang Penyiaran Berita Bohong atau Tidak Berwenang atau Melampaui Wewenang, atau
2. Pasal 310 ayat (1) KUHP jo. Pasal 55 ayat (1) ke 1 KUHP, dan atau
3. Pasal 311 ayat (1) jo. Pasal 55 ayat (1) ke 1 KUHP.

Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat No. 1426 / PID.B / 2003 / PN.JKT.PST tanggal 16 September 2004 berbunyi :

1. Menyatakan Terdakwa Bambang Harymurti telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana menyiarkan suatu berita atau pemberitaan bohong, dengan sengaja menerbitkan keonaran di kalangan rakyat secara bersama-sama dan tindak pidana pemfitnahan secara bersama-sama.
2. Menjatuhkan pidana terhadap Terdakwa Bambang Harymurti dengan pidana penjara selama 1 (satu) tahun.

Pada tingkat banding, putusan tersebut dikuatkan oleh Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta dengan Putusan No. 32 / PID / 2005 / PT DKI tanggal 14 April 2005.

Pada tingkat kasasi, putusan *judex facti* tersebut dibatalkan oleh Mahkamah Agung dengan Putusan No. 1608 K / Pid / 2005 tanggal 9 Pebruari 2006, dengan pertimbangan antara lain sebagai berikut :

- Bahwa *judex facti* salah menerapkan hukum dengan alasan *judex facti* dalam memberikan pertimbangan hukum hanya dari sudut pandang KUHP, sedangkan perbuatan Terdakwa terkait dengan Undang-Undang Pers, karena itu *judex facti* dipandang tidak cukup memberikan pertimbangan hukum (*onvoldoende gemotiveerd*).
- Bahwa berita *Tempo* dengan judul “*Ada Tomy Di Tenabang*” pada pokoknya berisi: (Juniver Girsang, 2007; 32-33)
  - a. informasi bahwa Tomy Winata mengajukan proposal renovasi Pasar Tanah Abang.
  - b. seolah-olah ada hubungan antara proposal Tomy Winata tersebut dengan kebakaran Pasar Tanah Abang.
  - c. kata-kata “Pemulung Besar” Tomy Winata, nantinya pengusaha dari Artha Graha ini akan menanggung keuntungan dari renovasi Pasar Tanah Abang.....dst.

Semua isi pemberitaan tersebut telah dibantah baik oleh Tomy Winata sendiri maupun oleh Kepala Pasar Tanah Abang Buhar Tambunan. Dalam pertimbangannya, Mahkamah Agung berpendapat bahwa pemberitaan seperti itu merupakan bagian dari kemerdekaan pers sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers dan pemuatan berita tersebut telah dilakukan oleh Terdakwa secara berimbang dan telah *cover both sides*, karena selain memuat proposal Tomy juga telah memuat bantahannya.

Prinsip keseimbangan terlihat dari :

- Adanya wawancara wartawan *Tempo* Bernarda Rurit dengan Tomy Winata terkait proyek renovasi Pasar Tanah Abang.

- Penyebutan nama kontraktor dan arsitek secara anonim.
- Adanya pemuatan bantahan dari Tomy Winata.
- Adanya bantahan dari Direktur Utama Pasar Jaya Syahrial Tanjung.

Berdasarkan keterangan ahli, Mahkamah Agung berpendapat bahwa penggunaan tanda kutip dalam kata-kata “Pemulung Besar” tidak selalu berarti negatif, karena hal itu mengandung makna konotatif, begitu pula judul “*Ada Tomy Di Tenabang*” dan “*Pemulung Besar*” tidak dapat dilihat hanya dari kepentingan subyek pemberitaan Tomy Winata semata, akan tetapi juga harus dilihat dari sudut pandang maksud pembuat berita untuk kepentingan pengembangan opini publik, yang merupakan hak publik untuk memperoleh informasi.

Oleh karena itu, sepanjang untuk memenuhi hak publik untuk memperoleh informasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 UU No. 40 Tahun 1999, menjadi kewajiban hakim untuk mengharmonisasikan kepentingan yang saling berhadapan. Secara filosofis, berdasarkan Pasal 3, 4 dan 6 UU No. 40 Tahun 1999, pers nasional ditempatkan sebagai pilar keempat dalam negara demokrasi, meskipun UU Pers sendiri belum memberikan perlindungan terhadap kebebasan pers, karena tidak adanya ketentuan pidana dalam UU Pers yang menyebabkan terhadapnya diberlakukan ketentuan dalam KUHP. Dengan maksud memberikan perlindungan terhadap pers, Mahkamah Agung memandang perlu menciptakan yurisprudensi dalam penegakan hukum dalam delik pers, dengan memberikan tempat bagi UU Pers sebagai *lex specialis*.

Bahkan, dalam menangani perkara-perkara terkait dengan delik pers, Ketua Mahkamah Agung Harifin A. Tumpa, menerbitkan SEMA No. 13 Tahun 2008 tentang Meminta Keterangan Saksi Ahli, yang maksudnya untuk memperoleh gambaran obyektif, Hakim diminta untuk mendengar keterangan ahli di bidang pers dari Dewan Pers, karena merekalah yang dipandang mengetahui seluk beluk pers secara teori dan praktek.

Dalam pertimbangan Putusan Mahkamah Agung No. 1608 K/Pid/2005 tanggal 9 Pebruari 2006 tersebut, Mahkamah Agung mengakui bahwa dalam UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers tidak terdapat aturan yang mengancam perilaku pers melalui pemberitaan, yang mengakibatkan kerugian perdata atau pidana berupa penyerangan terhadap kehormatan atau nama baik terhadap subyek yang diberitakan.

Dalam hal seperti itu, maka ketentuan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dapat diberlakukan sejauh perbuatan atau perilaku pers tersebut memenuhi unsur-unsur dalam pasal yang dijadikan dasar dakwaan dan rumusan pidananya tidak terdapat dalam UU Pers. Ketentuan UU Pers sebagai *lex specialis* harus dikembalikan kepada pengertian dasar bahwa UU Pers sebagai ketentuan khusus baru akan mempunyai kekuatan berlaku,

apabila terdapat ketentuan yang mengatur mengenai hal yang sama dalam ketentuan umum dan setara tingkatannya. Indriyanto Seno Adji berpendapat bahwa untuk memberlakukan UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers dengan menempatkan primaritas prinsip atau asas *lex specialis derogat lex generalis* tidak dapat diterapkan dengan hanya berpijak pada kedua peraturan perundang-undangan itu saja sebagai pembedaan (UU No. 40 Tahun 1999 dan KUHP), tetapi harus ada karakteristik terhadap perbuatan materiil yang sama diantara kedua peraturan perundang-undangan tersebut. (Indriyanto Seno Adji, 2009; 4)

Di kalangan wartawan, dua orang anggota Dewan Pers periode 2003 - 2006, Hinca I.P. Panjaitan dan Drs. Amir Effendi Siregar menyatakan UU Pers adalah *lex specialis*, tetapi R.H. Siregar, Nono Anwar Makarim dan sekitar 90 % pakar hukum serta penegak hukum menolak bahwa UU Pers sebagai *lex specialis*. (Sabam Leo Batubara, 2009; 112)

Berkenaan dengan permasalahan apakah UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers tersebut adalah *lex specialis* atau bukan, penulis berpendapat bahwa hal itu harus dikembalikan ke teori hukum dengan meng-*explore* lebih lanjut aspek hukum yang terkait dengan asas "*lex specialis derogat legi generali*". Untuk bisa dikatakan *lex specialis*, pertama: keduanya harus satu level, jadi UU harus dengan UU. Kedua: isinya harus sama, keduanya mempersoalkan isi yang sama. Ketiga: normanya harus sama, yang membedakan mungkin sanksinya.

Menurut Bagir Manan (2004; 56), sebagaimana dikutip dari artikel yang ditulis A.A. Oka Mahendra berjudul *Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan*, ada beberapa prinsip yang harus diperhatikan dalam asas *lex specialis derogat legi generalis*, yaitu:

1. Ketentuan-ketentuan yang didapati dalam aturan hukum umum tetap berlaku, kecuali yang diatur khusus dalam aturan hukum khusus tersebut;
2. Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus sederajat dengan ketentuan-ketentuan *lex generalis* (undang-undang dengan undang-undang);
3. Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus berada dalam lingkungan hukum (rezim) yang sama dengan *lex generalis*. Kitab Undang-Undang Hukum Dagang dan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata sama-sama termasuk lingkungan hukum keperdataan.

Contoh peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai asas *lex specialis derogat legi generalis*:

- Pasal 63 ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana:  
"Jika suatu perbuatan masuk dalam suatu aturan pidana yang umum, diatur pula dalam aturan pidana yang khusus, maka hanya yang khusus itulah yang diterapkan."
- Pasal 1 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang:

“Selama dalam Kitab Undang-undang ini terhadap Kitab Undang-undang Hukum Perdata tidak diadakan penyimpangan khusus, maka Kitab Undang-undang Hukum Perdata berlaku juga terhadap hal-hal yang dibicarakan dalam Kitab Undang-undang ini.”

Selanjutnya dalam pertimbangan hukumnya, Mahkamah Agung yang mengatakan bahwa UU Pers harus didahulukan (*primaat / prevail*) terhadap ketentuan hukum lainnya, terutama ketentuan pidana, didasarkan pada pemikiran bahwa dipandang dari sudut apapun, penghukuman terhadap pers dalam bentuk pemidanaan tidak mengandung upaya penguatan pers bebas tetapi justru membahayakan pers bebas.

Penulis berpendapat bahwa penguatan pers bebas sudah nyata tercantum dalam UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers, antara lain :

- Pasal 2 :

*“Kemerdekaan pers adalah salah satu wujud kedaulatan rakyat yang berasaskan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan dan supremasi hukum”.*

- Pasal 4

ayat (1) :

*“Kemerdekaan pers dijamin sebagai hak asasi warga negara”.*

ayat (2):

*“Terhadap pers nasional tidak dikenakan penyensoran, pembredelan atau pelarangan penyiaran”.*

- Pasal 8:

*“Dalam melaksanakan profesinya, wartawan mendapat perlindungan hukum”.*

- Pasal 9

ayat (1):

*“Setiap warganegara Indonesia dan negara berhak mendirikan perusahaan pers”.*

Berdasarkan ketentuan tersebut, pers telah memperoleh jaminan hukum yang kuat karena penerbitan pers dapat dilakukan oleh setiap warganegara tanpa izin apapun (yang dahulu disebut Surat Izin Usaha Penerbitan Pers/SIUPP), tanpa sensor, bredel atau larangan penyiaran. Diletakkannya pers sebagai wujud kedaulatan rakyat, juga dipahami sebagai pilar ke empat negara demokrasi, karena itu kedudukan pers setara dengan kekuasaan eksekutif, yudikatif dan legislatif. Begitu pula dalam melaksanakan profesinya, wartawan memperoleh jaminan perlindungan hukum dari pemerintah dan masyarakat dalam melaksanakan fungsi, hak, kewajiban dan perannya sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Semua itu merupakan perlindungan hukum yang diberikan oleh undang-undang dalam rangka penguatan pers bebas. Namun demikian,

pelaksanaan kemerdekaan pers atau sering disebut kebebasan pers juga akan selalu muncul kendala, yaitu: (Syamsul Mu'arif; 2002; 68-69)

- a. UU Pers tidak dapat dilihat sebagai ketentuan yang terlepas sama sekali dari undang-undang lainnya, dalam arti bahwa ketentuan hukum yang berlaku bagi pers bukan hanya UU No. 40 Tahun 1999, tetapi juga seluruh peraturan perundangan yang berlaku di negeri ini.
- b. Secara faktual, supremasi hukum belum dapat ditegakkan secara sempurna, terutama dalam masa transisi, sedangkan sebagian masyarakat menghendaki penyelesaian yang cepat apabila mempunyai masalah dengan pers, seperti penyerangan atau penganiayaan terhadap wartawan.
- c. Kebebasan pers masih terkendala karena pranata-pranata komunikasi nasional belum direformasi, seperti transisi dari masa otoriter ke era demokrasi.
- d. Kehadiran penerbitan pornografi dan mengabaikan etika dapat mengancam sendi-sendi kebebasan pers yang sehat.
- e. Penyalahgunaan profesi wartawan oleh orang-orang tertentu untuk mencari keuntungan dengan kedok sebagai wartawan (wartawan bodrex) telah mencemari kebebasan pers dan kredibilitas profesi wartawan.

Hal-hal tersebut merupakan ekses dari kebebasan pers yang dilahirkan dalam era reformasi 1998. Syamsul Mu'arif (2002; 65) juga berpendapat bahwa masalah pokok pers Indonesia adalah masalah penerapan keseimbangan antara kebebasan pers dan pembatasannya atau tanggungjawabnya.

Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers telah memberikan jaminan kemerdekaan pers dengan sangat luas dan hampir berarti bebas sebeb-asbebnya. Karena itu, dalam hal terjadi pemberitaan pers yang mengakibatkan kerugian bagi subyek yang menjadi obyek pemberitaan, yang selalu muncul adalah masalah keseimbangan penerapan kemerdekaan pers dengan perlindungan hak asasi individu atau kelompok individu yang merasa dirugikan oleh pemberitaan pers.

Terhadap individu atau kelompok individu yang merasa dirugikan oleh pemberitaan pers seperti itu, UU Pers menyediakan hak jawab sebagaimana ditentukan dalam Pasal 5 ayat (2) UU No. 40 Tahun 1999, yaitu hak seseorang atau sekelompok orang untuk memberikan tanggapan atau sanggahan terhadap pemberitaan berupa fakta yang merugikan nama baiknya. Dengan demikian, yang menjadi elemen hak jawab adalah :

- hak seseorang atau sekelompok orang,
- memberikan tanggapan atau sanggahan terhadap pemberitaan berupa fakta,
- merugikan nama baiknya.

“*Hak seseorang atau sekelompok orang*”, diartikan sebagai hak yang sejak semula melekat pada diri seseorang atau sekelompok orang yang memperoleh perlindungan setara dengan kewajiban pers dalam memberitakan peristiwa dan opini dengan menghormati norma-norma dan rasa kesusilaan masyarakat serta praduga tidak bersalah. Dalam pengertian ini, maka kewajiban pers untuk menghormati norma, rasa kesusilaan masyarakat dan menjunjung tinggi asas praduga tidak bersalah, merupakan kewajiban pers untuk memenuhi hak dari seseorang atau sekelompok orang yang diberitakan. Karena itu, kegagalan pers dalam memenuhi hak tersebut, akan membuka peluang munculnya tuntutan terhadap pers.

“*Memberikan tanggapan atau sanggahan terhadap pemberitaan berupa fakta*”, diartikan sebagai kontrol oleh seseorang atau sekelompok orang terhadap pemberitaan pers yang dipandang tidak memenuhi syarat profesionalisme, tidak menghormati norma dan rasa kesusilaan masyarakat dan melanggar asas praduga tidak bersalah. Tanggapan atau sanggahan terhadap pemberitaan pers dilakukan karena adanya karya jurnalistik yang melanggar Kode Etik Jurnalistik, terutama kekeliruan dan ketidak-akuratan fakta yang merugikan nama baik seseorang atau sekelompok orang.

“*Merugikan nama baiknya*”, diartikan sebagai tidak dihargainya atau terganggunya martabat dan kehormatan seseorang atau sekelompok orang akibat pemberitaan pers.

Fungsi hak jawab adalah untuk menghargai martabat dan kehormatan subyek yang menjadi obyek pemberitaan pers, akan tetapi penggunaan hak jawab dipandang tidak sebanding dan tidak setara dengan akibat pemberitaan pers yang sangat luas, seketika dan lama. Oleh karena itu, munculnya tuntutan melalui jalur pidana maupun perdata harus dipandang sebagai bagian dari pemenuhan hak masyarakat yang menjadi kewajiban pers dalam memenuhi asas praduga tidak bersalah dan supremasi hukum.

UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers tidak memberikan ketentuan mengenai ancaman pidana atau perdata dalam hal terjadi pemberitaan pers yang mengakibatkan kerugian bagi subyek yang diberitakan, karena itu saluran hukum diluar UU Pers merupakan alternatif yang dimungkinkan, terutama dalam hal penggunaan hak jawab dipandang tidak memadai.

Pasal 18 UU No. 40 Tahun 1999 menentukan :

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).

Ketentuan Pasal 18 tersebut memberikan ancaman hanya kepada setiap orang yang melawan hukum melakukan tindakan :

- (1). menghambat atau menghalangi terlaksananya ketentuan dalam Pasal 4 ayat (2) dan ayat (3), yaitu melanggar larangan adanya sensor, bredel dan larangan penyiaran terhadap pers nasional, dan
- (2). melanggar kemerdekaan pers dalam mencari, memperoleh dan menyebarluaskan gagasan dan informasi.

Perbuatan-perbuatan yang diancam pidana oleh UU Pers tersebut merupakan perbuatan orang terhadap pers dan bukan sebaliknya, -perbuatan pers yang pemberitaannya mengakibatkan kerugian terhadap orang atau sekelompok orang. Oleh karena itu, dalam hal pemberitaan pers yang mengakibatkan kerugian terhadap subyek yang diberitakan, dipandang adil apabila ketentuan-ketentuan diluar UU Pers diberlakukan, seperti penghinaan, penistaan secara lisan atau dengan tulisan, penyebaran berita bohong dll. sebagaimana tertuang dalam KUHP.

Mengacu pada pendapat bahwa UU Pers merupakan *lex specialis*, dihubungkan dengan pemberitaan pers yang mengakibatkan kerugian pada subyek yang diberitakan, sejauh dalam UU Pers tidak terdapat ketentuan yang menjadi padanannya baik dalam KUHP maupun KUHPerdara, maka ketentuan-ketentuan diluar UU Pers merupakan jalan keluar yang secara hukum positif dimungkinkan. Dengan demikian adagium *lex specialis derogat lex generali* tidak dapat diberlakukan dalam kasus seperti itu.

Kemerdekaan pers berasaskan pada supremasi hukum yang harus menjunjung tinggi ketaatan terhadap hukum, oleh karena itu terselenggaranya pers bebas tidak dapat diartikan bahwa pers bebas sebebas-bebasnya, yang mengesampingkan akibat hukum dari pemberitaannya yang menimbulkan kerugian bagi subyek yang diberitakan. Kekuatan pers dalam membentuk opini publik dan sebaran berita yang luas dan seketika, harus dibarengi dengan tingkat ketepatan, keakuratan dan kebenaran yang prima. Amanah yang ditentukan dalam Pasal 6 UU Pers ini mengandung pengertian adanya tanggungjawab pers secara hukum apabila akibat pemberitaannya menimbulkan akibat tuntutan hukum.

Dalam pengertian itu, maka tuntutan hukum tidak sama dengan penggunaan hak jawab. Tuntutan hukum dapat diajukan secara perdata atau pidana, karena tidak tertampungnya kerugian yang diakibatkan oleh

pemberitaan pers melalui sekedar penggunaan hak jawab. UU No. 40 Tahun 1999 hanya memberikan ruang hak jawab bagi mereka yang dirugikan akibat pemberitaan pers, tetapi tuntutan hukum tidak diatur dan tidak ada padanannya dalam UU Pers, karena itu harus selalu dibuka kemungkinan penggunaan ketentuan-ketentuan lain diluar UU Pers.

## **SIMPULAN**

Berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan pada uraian di atas, maka dapat ditarik simpulan sebagai berikut:

1. Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers bukan *lex specialis* terhadap Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), karena itu KUHP tetap berlaku dalam penegakan hukum delik pers, sedangkan tuntutan perdata akibat pemberitaan pers dapat menggunakan Pasal 1365 dan atau Pasal 1367 KUHPperdata.
2. Kebijakan penegakan hukum di bidang pers dirumuskan dan diimplementasikan secara seimbang antara perlunya menjaga kemerdekaan pers berdasarkan UUD 1945 dengan jaminan hukum atas hak-hak individu atas pemberitaan pers.

## **Saran**

UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers telah memberikan perlindungan hukum terhadap kemerdekaan pers tetapi tidak memadai dalam memberikan keseimbangan perlindungan hukum terhadap subyek hukum yang menjadi obyek pemberitaan pers, karena itu penulis menyarankan :

1. Agar dilakukan perubahan atas Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers dengan mencantumkan ketentuan mengenai perbuatan yang dilarang dengan ancaman pidana terhadap setiap pemberitaan pers yang mengakibatkan kerugian atas subyek hukum yang menjadi obyek pemberitaan pers.
2. Pertanggungjawaban perdata dapat dilakukan tanpa melalui lembaga peradilan, karena itu perlu dibentuk Lembaga Mediasi Pers melalui Keputusan Presiden, yang berdiri sendiri, bekerja secara profesional dan kredibel.
3. Undang-Undang Pers yang akan datang sebaiknya mencantumkan aturan mengenai “*contempt of court*” yang dilakukan oleh pers.
4. Pers perlu membentuk Lembaga Akreditasi Pers yang berfungsi melakukan filterisasi terhadap pers terutama berkaitan dengan munculnya penerbitan pers yang tidak bertanggungjawab.

## DAFTAR PUSTAKA

- A. Muis, *Kontroversi Sekitar Kebebasan Pers : Bunga Rampai Masalah Komunikasi, Jurnalistik, Etika dan Hukum Pers*, PT. Mario Grafika, Cetakan Pertama 1996.
- Abdul Manan, *Aspek-aspek Pengubah Hukum*, Prenada Media, Jakarta, Desember 2005.
- Abdul Razak, *Press Law Amendments Under Reform*, dalam buku : “*Mass Media Law And Regulations Indonesia*”, Asia Media Information and Communication Center (AMIC), Singapore, 2000.
- Allen, Francis A, *The Borderland of Criminal Justice*, Chicago and London, The University of Chicago Press, 1974.
- Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia, dari retribusi ke reformasi*, PT. Pradnya Paramita. Jakarta. 1986
- Astraatmadja Atmakusumah, “*Tuntutan Zaman Kebebasan Pers dan Ekspresi*”, Spasi & VHR Book, Cetakan Pertama, Februari 2009.
- Azhari, *Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-unsurnya*, UI, Press, Jakarta, 1995.
- Bagir Manan, *Politik Perundang-Undangan*, Jakarta, 1993.
- Bagir Manan, *Sistem Peradilan Berwibawa (Suatu Pencarian)*, FH UII Press, Yogyakarta, Juli 2005.
- Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Ananta/BP UNDIP, Semarang, 1994, 2000.
- Bassiouni, M. Cherif, *Substantive Criminal Law*, Charles C. Thomas Publisher, Springfield, Illinois, USA, 1978.
- Brewer, Alan R. – Carias, *Judicial Review in Comparative Law*, Cambridge University Press, 1989.

Carey, Peter & Sanders, Jo., *Media Law*, Sweet & Maxwell Limited, London, UK, 2004.

Chairul Huda dan Lukman Hakim, *Tindak Pidana dalam Bisnis Asuransi*, Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, Jakarta, 2006.

Christiansen, Karl O., *Some Consideration on the Possibility of Rational Criminal Policy*, Resource Material Series No.7, 1974, UNAFEI, Tokyo.

Dennings, Lord, *The Due Process of Law*, London: Butter We 1980.

Eddi Wibowo et al., *Hukum dan Kebijakan Publik*, YPAPI, Yogyakarta, Oktober 2004.

Eddy Damian, *Rule of Law dan Praktek Penahanan di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1968.

Faisal A Rani, *Fungsi dan Kedudukan Mahkamah Agung Sebagai Penyelenggara Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka Sesuai dengan Paham Negara Hukum*, Disertasi, PPS Unpad, Bandung, 2002.

Friedmann, W., *Law in a Changing Society*, Stevens & Sons Limited, London, 1959.

Garner, Bryan A., *Black's Law Dictionary*, Eighth Edition, , Editor In Chief, West, St. Paul, Minn., 2007.

Goodhart, *The Rule of Law and Absolute Sovereignty*, 106 University of Palermo Law Review.

H. Samsul Wahidin, *Hukum Pers*, Pustaka Pelajar, Cetakan I, Februari 2006.

Harifin A. Tumpa, *Menuju Peradilan Yang Agung*, Rangkap Education & PuKap Indonesia, Yogyakarta, Februari 2012.

Hoefnagels, G. Peter, *The Other Side of Criminology*, 1969.

Idri Shaffat, *Kebebasan, Tanggungjawab dan Penyimpangan Pers*, Prestasi Pustaka, Cetakan Pertama, November 2008.

Ignatius Haryanto, *Pembredelan Pers di Indonesia, Kasus Koran Indonesia Raya*, Jakarta: Lembaga Studi Pers dan Pembangunan, 1995.

Imam Syaukani, A. Ahsin Thohari, *Dasar-dasar Politik Hukum*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007.

Indriyanto Seno Adji, *Hukum dan Kebebasan Pers*, Diadit Media, Cetakan 1, Juni 2008

Indriyanto Seno Adji, *Humanisme Dan Pembaruan Penegakan Hukum*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2009.

Indriyanto Seno Adi, *Korupsi dan Penegakan Hukum*, Diadit Media, Jakarta, 2009.

Ismail Suny, *Mencari Keadilan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982.

Iver, Mac., *The Modern State (Negara Moderen- terjemahan oleh MURTONO)*, Aksara Baru, Jakarta, 1982.

Jacob Oetama, *Pers Indonesia, Berkomunikasi Dalam Masyarakat Tidak Tulus*, Kompas, Jakarta, Oktober 2001.

Jimly Asshiddiqie, *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Sinar Grafika, Cetakan Pertama, Jakarta, 2009.

Pieris, John, *Pembatasan Konstitusional Kekuasaan Presiden RI*, Pelangi Cendikia, Jakarta, 2007.

Juniver Girsang, *Penyelesaian Sengketa Pers*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2007

Jamieson Hall, Kathleen dan Waldman, Paul. *The Press Effect: Politicians, Journalist, and the Stories That Shape the Political World*, Oxford: Oxford University Press, 2003.

Kovach, Bill dan Rosenstiel, Tom. *Sembilan Elemen Jurnalisme*, Penerjemah Yusi A Pareanom. Jakarta: Yayasan Pantau, 2006.

- 
- Lamintang, P.A.F., *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997.
- Lev, Daniel S., *Hukum Dan Politik Di Indonesia, Kesenambungan dan Perubahan, dalam tulisan Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Negara Hukum*, , LP3ES, Jakarta, 1990.
- Lili Rasjidi dan I.B. Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rosdakarya, Bandung, Cetakan Pertama, 1993.
- Lili Rasjidi dan B. Arief Sidharta, *Filsafat Hukum Mazhab Dan Refleksinya*, Remadja Karya CV, Bandung, 1980.
- Loebby Loqman, *Percobaan, Penyertaan Dan Gabungan Tindak Pidana*, Cetakan Pertama. Jakarta: Universitas Tarumanegara. UPT Penerbitan. 1996.
- M. Faal, *Penyaringan Perkara Pidana oleh Polisi*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1991.
- Machfud. M.D., *Politik Hukum di Indonesia*, Edisi Revisi, Rajawali Press – RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009.
- Marbun, S.F., *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administartif Di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1997.
- Mien Rukmini, *Perlindungan HAM Melalui Asas Praduga Tidak Bersalah Dan Asas Persamaan Kedudukan Dalam Hukum Pada Sistem Peradilan Pidana*, Alumni, Bandung, 2003.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 1988.
- Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Binacipta, Bandung, 1976.
- Moeljatno, *Azas-Azas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1983.
- Moh.Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi Di Indonesia*, cet.pertama, Liberty, Yogyakarta, 1993.

Muhamad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982.

Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum*, Bulan Bintang, Jakarta, 1992  
Muhammad Yasin, SH.,MH., *Riset Peradilan Pers Di Indonesia*, LBH Pers, Cetakan Pertama, April 2010.

Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992.

Nonet, Philippe & Selznick, Philip, *Hukum Responsif Pilihan Di masa Transisi*, Penerjemah Rafael Edy Bosco.

Nurudin, *Jurnalisme Masa Kini*, Jakarta, Rajawali Pers, Ed. 1, 2009.

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

Packer, Herbert L, *The Limits of The Criminal Sanction*, Stanford, California, Stanford University Press, 1968.

Padmo Wahyono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Cetakan II, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986.

Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987.

Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Renungan tentang Filsafat Hukum*, CV Rajawali, Jakarta.

Siebert, Fred S., *Four Theories of The Press*, Illinois, : Board of Trustees of University of Illinois, 1956.

Siebert, Fred S., Theodore Peterson, Wilbur Schramm, *Four Theories of The Press*, University of Illionis Press Urbana, Chicago/London, Alih bahasa: Putu Laxman Sanjaya Pndit, *Empat Teori Pers*, PT. Intermedia, Jakarta, 1986.

R. Soebjakto, *Delik Pers (Suatu Pengantar)*, IND-HILL-Co, Jakarta, 1990.

- R.H. Siregar, *Kendala Penegakan Etika Pers*, dalam: *PWI 55 Tahun, Menegakkan Profesionalisme & Etika Pers di Era Multimedia*, Panitia Pusat HUT PWI 2001.
- Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, cet II (revisi), Binacipta, Bandung: 1996.
- S. Satya Dharma, et al., *Malpraktek Pers Indonesia, Dari Somasi BJ. Habibie ke Tuntutan Tomy Winata*, Awam Indonesia, Cetakan I, April 2003.
- Sabam Leo Batubara, *Pengaduan Publik Terhadap Pers*, dalam *Merancang dan Menyunting Di Jantung Media Pers*, diterbitkan oleh Dewan Pers bekerja sama dengan Lembaga Pers Dr. Soetomo, Jakarta, November 2009.
- Samodra Wibawa, *Kebijakan Publik (Proses dan Analisis)*, Intermedia, Jakarta, Cet I, 1994.
- Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Aksara Bandung, 1980.
- Satochid Kartanegara, *Hukum Pidana*, Kumpulan Kuliah Bagian I. Penerbit: Balai Lektor Mahasiswa. Tanpa tahun.
- Satya Arinanto & Ninuk Triyanti, *Memahami Hukum, Dari Konstruksi Sampai Implementasi*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009.
- Schafer, Stephen, *The Political Criminal The Problems of Morality and Crime*, New York, The Free Press, 1973.
- Sjahran Basah, *Eksistensi Dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi Di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1989.
- Sobirin Malian, *Gagasan Perlunya Konstitusi Baru Pengganti UUD 1945*, FH UII Press, Yogyakarta, 2000.
- Soedarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1981.
- Soerjono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum dalam rangka Pembangunan di Indonesia (suatu tinjauan secara sosiologis)*, Cetakan Ketiga, Jakarta, UI Press, 1983.

Sudargo Gautama, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, Alumni, Bandung, 1973.

Sunaryati Hartono, "*Apakah The Rule of Law*", Alumni, Bandung, 1976.

Schwartz, Richard D. dan Skolnik, Jerome H. (eds.), *Society and the Legal Order*, Basic Books Inc. Publishers, New York. London, 1970.

Tribuana Said, *PWI 55 tahun, Menegakkan Profesionalisme & Etika Pers dalam Undang-Undang Dasar R.I. Tahun 1945 (Hasil Perubahan Kedua)*.

Besey, Tymothy, Burgess, Robin dan Prat, Andrea, *Media Massa dan Akuntabilitas Politik*, dalam *Hak Memberitakan, Peran Pers Dalam Pembangunan Ekonomi*, Seri Studi Pembangunan World Bank Institute, terjemahan oleh M. Hamid, diterbitkan oleh Pusat Data dan Analisa Tempo, Cetakan Pertama, April 2006.

Wikrama Iryans Abidin, *Politik Hukum Pers Indonesia*, PT Grasindo, 2005.

WinaArmada, S.A., *Menggugat Kebebasan Pers*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1993

Wirjono Projodikoro, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia*, Edisi ketiga, Refika Aditama, Agustus 2003, Bandung 2003.

### **Artikel dalam Jurnal**

Bagir Manan, SH., *Kembali Ke Politik Pembangunan Hukum Nasional*, Majalah Hukum "Varia Peradilan", Tahun XXVIII, No. 326, Januari 2013.

Bambang Poernomo, *Berbagai Aspek Peningkatan Fungsi "The Integrated of Judicial System" dalam Masyarakat Bangsa Beradab Konteks dengan Dinamika Peradilan dan Profesionalisme Penyelenggara Peradilan*, Kumpulan Kuliah, tanpa tahun.

Hulsman, *Critical Criminology and The Concept of Crimes*, dalam *Contemporary Crises*, vol. 10 tahun 1986.

Padmo Wahyono, *Menyelidik Proses Terbentuknya Peraturan Perundang-undangan*, dalam Majalah Forum Keadilan, , No. 29, April 1991.

S.F. Marbun, *Negara Hukum dan Kekuasaan Kehakiman*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, No. 9 Vol. 4 – 1997.

Soedarto, *Perkembangan Ilmu Hukum dan Politik Hukum*, dalam Hukum dan Keadilan No. 5 Tahun ke-VII, Januari-Februari 1979.

Teuku Mohammad Radhie, *Pembaharuan dan Politik Hukum dalam Rangka Pembangunan Nasional*, Jurnal Prisma Nomor 6 Tahun II 1973.