

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kebebasan menyatakan pendapat dan memperoleh informasi seluas-luasnya merupakan hak yang dimiliki setiap individu di berbagai belahan dunia. Jaminan terhadap kebebasan ini telah lama dirasakan arti pentingnya, sebab kebebasan berpendapat dan memperoleh informasi merupakan suatu hal yang esensial yang harus diprioritaskan. Kesadaran akan arti pentingnya kebebasan berbicara dan memperoleh informasi diakui oleh bangsa-bangsa dunia kemudian diwujudkan dalam satu bentuk deklarasi yang dinamakan *Declaration of Human Right*, yang tertuang didalam pasal 19 Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa:

Setiap orang berhak atas kebebasan mempunyai dan mengeluarkan pendapat, dalam hal ini termasuk, kebebasan mempunyai 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-batas¹.

Indonesia sebagai Negara yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat, memberikan jaminan hukum atas perlindungan kebebasan berpendapat yang dituangkan dalam pasal 28 UUD 1945 yang pada pokoknya berbunyi: setiap orang berhak untuk menyatakan pendapat, mengeluarkan pikiran secara lisan maupun tulisan. Penyampaian pendapat melalui pikiran secara lisan dan tulisan sangat penting dalam kehidupan manusia, karena dengan menyatakan pendapat

¹ Masyur Effendi, 2005 *Perkembangan Dimensi HAM dan Proses Dinamika Penyusunan Hukum HAM*, Jakarta: Ghalia Indonesia, Hal. 234

setiap manusia dapat berinteraksi satu sama lain. Selain itu, manusia dapat menyampaikan atau bertukar informasi dengan manusia yang lain. Atas hal itu, untuk menjamin kebebasan berpendapat lebih lanjut, Indonesia mengeluarkan berbagai aturan dari masa ke masa antara lain meliputi: UU No 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers, kemudian diubah dengan UU No 4 Tahun 1967 dan UU No 21 Tahun 1982 dan diubah kembali menjadi UU No 40 Tahun 1999 tentang Pers, dimana UU No 40 Tahun 1999 tentang Pers ini masih berlaku hingga saat ini

Tujuan dibentuknya UU No 40 Tahun 1999 yang selanjutnya disebut Undang-Undang Pers, tidak hanya sekedar untuk menggantikan ketentuan-ketentuan Pers di masa sebelumnya yang dianggap tidak sesuai dengan keadaan hukum masyarakat, namun adanya Undang-Undang ini memberikan nafas yang panjang bagi kehidupan Pers sebab di dalam Undang-Undang tersebut terdapat aturan yang memberikan kebebasan berekspresi awak media atau tentunya tidak mengekang kebebasan².

Perkembangan informasi melalui teknologi semakin pesat yang kian memudahkan masyarakat dalam memperoleh informasi, yang pada hakikatnya media menjadi lidah dan tangan yang dapat meningkatkan kapasitas manusia, dimana adanya media masyarakat dapat memperoleh edukasi dan informasi yang cepat. Bahwa sebagai dampak dari era globalisasi dan perkembangan

² Sinung Utami, “Hukum Media, Dulu, Kini dan Esok”, [www: http://bappeda.semarangkota.go.id/v2/wp-content/uploads/2013/12/3.edit_.2012-SINUNG-UNPAND-hukum-media-kini-dan-esok-1.pdf](http://bappeda.semarangkota.go.id/v2/wp-content/uploads/2013/12/3.edit_.2012-SINUNG-UNPAND-hukum-media-kini-dan-esok-1.pdf), Hal 3, di unduh pada tanggal 29 desember 2021

Undang-Undang, di zaman ini sudah mengenal yang namanya media massa atau media elektronik maupun cetak dibandingkan dengan dahulu yang hanya mengenal yakni Koran maupun radio sebagai bahan informasi.

Pada saat ini masyarakat Pers tidak lepas dari sebuah kebebasan dalam berekspresi melalui berbagai saluran informasi dan kebebasan menggali informasi yang ada, hal itu senada dan diatur dengan pasal 1 Undang-Undang Pers yakni berbunyi:

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, maupun dalam bentuk lainnya dengan menggunakan media cetak, media elektronik dan segala jenis saluran yang tersedia

untuk menjamin kebebasan tersebut dikenal dengan kebebasan kegiatan jurnalistik, kebebasan kegiatan jurnalistik adalah meliputi kebebasan dalam melaksanakan tugasnya yaitu menggali dan mengolah sebuah informasi Pers yang tidak bisa di intervensi oleh kekuasaan individu atau pemerintah.

Berbicara tentang Jurnalistik pasti tidak jauh dari lembaga Pers. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, UUD 1945 membedakan cabang-cabang kekuasaan Negara dalam 3 bidang yaitu, eksekutif, legislatif dan yudikatif yang tercermin dalam fungsi-fungsi sebagai lembaga Negara utama³. Namun, dalam kehidupan Pers setelah diundangkannya Undang-Undang Pers, Lembaga Pers merupakan cabang kekuasaan keempat (*the fourth estate*) atau badan

³ Triwulan Tutik, 2008, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta: Cerdas Pustaka, hlm. 209

independen yang terlepas dari badan kekuasaan lain, disamping cabang kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif, secara esensial Pers memiliki fungsi sebagai kekuasaan keempat yakni sebagai lembaga yang mengontrol dan menjaga keseimbangan antara cabang-cabang kekuasaan yang lain. Pers juga secara nyata memfungsikan sebagai pengawas dan kendali publik terhadap kekuasaan (perwujudan dari *public sovereignty* terhadap kekuasaan). Fungsi kontrol Pers meliputi mengkritik, menilai dan menyampaikan kepada publik untuk menjamin agar semua kegiatan dari berbagai cabang kekuasaan sesuai dengan kehendak dan harapan publik⁴.

Pers adalah media yang menampung ataupun menyalurkan pemberitaan yang berpacu idealisme sekaligus juga industri. Idealisme Pers situ sendiri diartikan sebagai obsesi atau cita-cita yang ada di dalam Pers yang diungkapkan melalui pemberitaan dengan segala cara yang dibenarkan menurut etika profesi yang berlaku sedangkan industri pers adalah tempat untuk menyalurkan pemberitaan yang beridealisme berbentuk badan hukum atau lembaga yang mempunyai sifat komersial. Jika disederhanakan berarti Pers memainkan peran sebagai idealis dalam bentuk pemberitaan sekaligus juga sebagai industri yang memperoleh keuntungan. Selain itu Pers juga lembaga atau institusi yang lahir

⁴ Bagir Manan, 2016, *Pers, Hukum, Dan Hak Asasi Manusia*, Jakarta: Dewan Pers, Hlm. 59

dari masyarakat untuk mengontrol kekuasaan yang independen dan tidak memihak⁵.

Pada kenyataannya dan tidak bisa dipungkiri sebagian Pers masih jauh dari kata mengerti fungsi dan tugas dalam menjalankan pekerjaannya, dengan kebebasan penuh yang dijamin oleh Undang-Undang Pers *nyaris* menghirup tanpa batas sebuah kebebasan sehingga seringkali menghiraukan kode etik jurnalistik yang mengakibatkan munculnya sengketa pemberitaan Pers.

Banyak contoh yang menunjukkan bahwa Pers melakukan pelanggaran kebebasan Pers yang menimbulkan sengketa pemberitaan. Misal, media cetak Tempo menerbitkan majalah yang menggunakan opini atau asumsinya menuduh tim mawar mempunyai keterlibatan dengan kerusuhan Sarinah yang terjadi tanggal 21-22 Mei 2019 dengan memberikan judul 'Bau mawar di jalan Thamrin'⁶, contoh konkret lainnya adalah kasus wawancara fiktif wartawan Jawa Pos dengan istri Dr Azahari yang merupakan gembong terorisme di Indonesia yang berwarga negara Malaysia dimana si Wartawan mengaku telah mewawancarai Wan Nuraini menggunakan telepon untuk meminta tanggapan setelah Azahari tewas dalam baku tembak dengan polisi di Batu, Malang, Jawa Timur. Kemudian wawancara tersebut diterbitkan pada 3 Oktober 2005 dan 10 November 2005 lengkap dengan deskripsinya. Kebohongan wawancara itu

⁵ Rustam. F.Mandayun, 2017, "siapakah yang melindungi wartawan? Hukum dan kekuasaan" disajikan dalam Seminar Nasional Yogyakarta, Yayasan Benteng Budaya, hlm. 16

⁶ Ahmad Djauhar, *Kemerdekaan Pers Demi Memerdekan Bangsa*, Jakarta: Dewan Pers, hlm. 9

diketahui sejumlah wartawan yang mengetahui Wan Nuraini istri dari Azahari menderita kanker tiroid yang menyebabkan Wan Nuraini tidak bisa bicara⁷.

Kasus yang lain terdapat dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tahun 2014 silam, publik dihebohkan oleh media yang diberi nama Obor Rakyat, dimana media tersebut menjadi mesin politik Prabowo-Hatta pada tahun 2014, pertama kali atau edisi pertama yang dikeluarkan Obor Rakyat yaitu membuat tabloid berjudul 'Capres Boneka' yang halaman depannya berbentuk karikatur Jokowi mencium tangan Megawati, dalam edisi kedua Obor Rakyat membuat tabloid yang berjudul '1001 Topeng Jokowi' *Mirisnya*, tabloid tersebut diedarkan sampai kedalam masjid-masjid dan pondok-pondok pesantren di Jawa Timur, Jawa Tengah hingga Jawa Barat bahkan penerbitan serupa dengan nama berbeda juga didapati di daerah Kalimantan Timur, dimana *content* media yang bersangkutan berada di luar ketentuan-ketentuan mengenai badan usaha Pers dan sama sekali tidak mengindahkan prinsip dan syarat jurnalisme menurut peraturan perundangan-perundangan dan kode etik Pers⁸. Kasus Khoe Sengse yang berawal dari menulis surat pembaca di warta kota di Jakarta dan Suara Pembaruan dimana kios yang dibeli dari PT. Duta Pertiwi tidak sesuai dengan perjanjian atau dengan kata lain dirugikan, atas hal tersebut Khoe Sengse divonis hukuman 6 bulan penjara.

⁷ Tim Aji Jakarta, 2014, *Pedoman Perilaku Jurnalis*, Jakarta: Yayasan Tifa, hlm. 71

⁸ Bagir Manan, 2016, *Pers, Hukum, Dan Hak Asasi Manusia*, Jakarta: Dewan Pers, hlm. 23

Mekanisme yang dapat ditempuh untuk menyelesaikan sengketa pemberitaan atau permasalahan pemberitaan yang berkaitan dengan delik pers, tidak hanya melalui hak jawab dan hak koreksi, didalam Undang-Undang Pers mengatur lembaga tertinggi yang bertugas sebagai sistem pembinaan pers di Indonesia yaitu lembaga Dewan Pers, namun akibat lemahnya penegakan hukum dalam hal bidang pemberitaan yang dilakukan oleh Pers, mengakibatkan pihak-pihak yang dirugikan oleh Pers lebih menentukan dalam memilih menyelesaikannya melalui jalur KUHP dari pada menggunakan mekanisme yang diatur atau ditentukan dalam Undang-Undang Pers. Hal ini disebabkan karena Undang-Undang Pers masih belum dapat dilaksanakan secara optimal. Padahal, seharusnya dan sedapat mungkin pembedaan terhadap Pers dapat mungkin dihindari⁹. seperti pernyataan Bagir Manan yang dikutip melalui buku politik publik pers, sebagai berikut:

“Pembedaan Pers dianggap bertentangan dengan prinsip-prinsip Pers demokratis sebagai sarana melayani hak publik mendapat informasi (*the right to information*) pers tidak boleh dikhawatirkan (adanya rasa takut) dalam menjalankan pelayanan publik karena ada ancaman pembedaan¹⁰.”

Timbul permasalahan tersebut juga menunjukkan adanya ketidakjelasan tentang kedudukan Dewan Pers, apakah Dewan Pers berfungsi sebagai *law enforcer* atau hanya sebagai *moral force*. Pasal 15 Undang-Undang Pers No 40 Tahun 1999 berbunyi dalam pokoknya mengatur fungsi dewan pers yang pada hakekatnya adalah sebagai *mediator* dan *Fasilitator*. Mediator berarti Dewan

⁹ *Ibid*, hlm. 56

¹⁰ Bagir Manan, 2012, *Politik Publik Pers*, Jakarta: Dewan Pers, hlm. 147

Pers dapat berfungsi sebagai penengah diantara para pihak yang berselisih, artinya Dewan Pers tidak memihak baik dari pihak insan pers maupun korban pemberitaan, sedangkan sebagai *fasilitator* berarti Dewan Pers dapat berfungsi sebagai penyedia dan prasarana dalam proses *mediator*. Hal itu untuk menyelesaikan sengketa di antara para pihak. Dalam praktiknya, walaupun dalam Undang-Undang Pers fungsi Dewan Pers sebagai *Mediator, Fasilitator* ataupun *Konsiliator*, bukan berarti setiap pelanggaran pers yang dilakukan tidak dapat dikenai sanksi. Ada beberapa batasan yang membatasi ruang gerak kebebasan Pers, yang tidak diatur didalam undang-undang tetapi batasan itu dituangkan dalam bentuk kode etik jurnalistik dimana pengawasan dan penetapan sanksi dilaksanakan sepenuhnya oleh jajaran Pers.

Berdasarkan fenomena tersebut, Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui bagaimana dampak yang dilakukan Pers apabila melakukan pelanggaran etik dan peran Dewan Pers dalam menegakkan dan meminimalisir adanya pelanggaran kode etik. Maka peneliti tertarik untuk mengkaji lebih jauh dengan membuat penulisan skripsi ini yang berjudul **“Kedudukan dan Fungsi Dewan Pers dalam Penegakan Kode Etik terhadap Sengketa Pemberitaan Media Massa ditinjau dari Undang-Undang No 40 Tahun 1999”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang maka dirumuskan beberapa pokok permasalahan yang akan menjadi pembahasan dalam penulisan ini, yaitu:

1. Bagaimana kedudukan dan fungsi Dewan Pers dalam menyelesaikan sengketa pemberitaan media massa?
2. Bagaimana proses penegakan hukum bagi media Pers yang melakukan pelanggaran Kode Etik?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang diatas, adapun tujuan penulis menyusun penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mendeskripsikan dan menjelaskan kedudukan dan fungsi Dewan Pers dalam menyelesaikan sengketa pemberitaan media massa
2. Mendeskripsikan dan mengetahui proses penegakan hukum bagi media Pers yang melakukan pelanggaran Kode Etik.

D. Manfaat Penelitian

Dengan tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian, penulis juga mengharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoretis

Dalam penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat berupa kontribusi pemikiran bagi penegakan hak berkomunikasi dan memperoleh informasi, Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat digunakan sebagai referensi untuk memperkaya Perspektif terkait penelitian mengenai

kedudukan dan fungsi dewan Pers bagi peneliti-peneliti hukum, Civitas akademika, dan masyarakat pada umumnya

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan mampu menjadi acuan dan referensi untuk para insan media Pers ataupun mahasiswa kejournalistikan yang nantinya terjun di dunia Pers, agar nantinya lebih mengedepankan etika profesi yang tertuang di Undang-Undang No 40 Tahun 1999 dalam penyajian informasi kepada masyarakat selain itu memberikan referensi kepada anggota Dewan Pers ataupun calon anggota dalam mengambil sikap terkait definisi kebebasan Pers, yang pada akhirnya mempengaruhi dunia Pers.

E. Metode Penelitian

Agar suatu hasil penelitian dianggap dapat dipercaya atau dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah, maka berikut metode penelitian yang digunakan peneliti:

1. Metode Pendekatan

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Penelitian kualitatif menurut Petrus Soerjowinoto adalah suatu metode yang menekankan proses pemahaman penelitian atas perumusan masalah untuk menkonstruksikan sebuah gejala hukum yang kompleks dan menyeluruh atau dengan kata lain metode kualitatif yaitu metode dengan

mengkaji sebuah persoalan substansial untuk menemukan akar permasalahan yang dijadikan paradigma baru sebagai sebuah solusi¹¹.

Penelitian ini menggunakan model berpikir deduktif, yaitu dengan melakukan pengkajian yang diawali dari prinsip-prinsip umum dan implikasi prinsip umum tersebut dalam ranah praktik. Sebab, persoalan implementasi merupakan persoalan yang menyangkut antara teori dan praktik¹².

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi Penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis. Penelitian dengan spesifikasi ini memberikan gambaran mengenai sesuatu hal di daerah tertentu dan pada waktu tertentu. Penelitian deskriptif analitis mengelaborasi premis-premis penelitian beserta hasilnya dalam bentuk uraian-uraian. Uraian tersebut memberi gambaran atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian secara utuh dan kompleks.

3. Objek Penelitian

Objek dalam penelitian ini adalah seluruh informasi yang berkaitan dengan “Kedudukan dan Fungsi Dewan Pers Terhadap Sengketa Pemberitaan Media Massa ditinjau dari Undang-Undang No 40 Tahun 1999”. Adapun elemen penelitiannya diuraikan sebagai berikut:

¹¹ Petrus Soerjowinoto, 2006, Buku Panduan Metode Penulisan Karya Hukum (MPKH) & Skripsi, Semarang: Fakultas Hukum Unika Soegijapranata, Hal 10

¹² Ernawati, 2014, “Kedudukan dan Fungsi Dewan Pers dalam Menyelesaikan Sengketa Pemberitaan Media Massa”, *Universitas Hasanuddin*, Hal. 55

- a. Tenaga Ahli Komisi Pengaduan Masyarakat dan Penegakan Etika Pers
- b. Laporan Pengaduan yang diterima oleh Dewan Pers tahun 2019 hingga 2022
- c. Laporan kasus yang diselesaikan oleh Dewan Pers dari tahun 2019 hingga 2022

4. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang peneliti gunakan dalam penulisan skripsi ini adalah

a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mengikat dan terdiri atas norma-norma dasar misalnya konstitusi, ketetapan MPR, peraturan perundang-undangan, bahan hukum yang tidak dikodifikasikan (hukum adat), yurisprudensi dan traktat. Bahan hukum primer yang digunakan peneliti adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers, Kode Etik Jurnalistik dan peraturan lain yang terikat dengan persoalan yang diteliti.

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang mempunyai hubungan dengan hukum primer dan dapat membantu menganalisa dan

memahami bahan hukum primer, bahan hukum sekunder yang digunakan peneliti yaitu:

- 1) Buku atau literatur kontemporer yang membahas mengenai persoalan peneliti
- 2) Jurnal-jurnal hukum yang berprinsip atau berasas hukum sesuai persoalan yang menyangkut penelitian
- 3) Pandangan para ahli hukum (Doktrin)
- 4) Pendapat para sarjana hukum
- 5) Wawancara yang dimana proses Tanya jawab antara dua orang atau lebih tentang suatu masalah, wawancara dalam penelitian ini dilakukan dengan cara menanyakan secara mendalam (*Indepth-Interview*) tentang kedudukan dan fungsi dewan pers dan penegakan hukum bagi Pers yang melakukan sengketa pemberitaan media pers

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum tambahan yang digunakan untuk memahami beberapa pengertian untuk menyempurnakan peneliti. Bahan tersebut adalah Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Inggris, Ensiklopedia

5. Teknik Pengolahan dan Penyajian Data

Data yang diperoleh dari penelitian yang telah terkumpul melalui kegiatan pengumpulan data oleh penulis, nantinya akan diolah, diperiksa, dipilih dan dilakukan proses penyuntingan

Data yang relevan yang dapat menjawab pertanyaan dan persoalan penelitian akan digunakan sedangkan yang tidak relevan diabaikan. Setelah itu untuk menjawab pertanyaan penelitian, data akan disusun secara sistematis dan disajikan dalam bentuk uraian-uraian maupun bab dan sub-bab

6. Metode Analisis Data

Data primer dan sekunder yang telah diperoleh dan diolah akan dianalisis dengan metode analisis kualitatif, dimana data dijelaskan secara deskriptif analitis sehingga menghasilkan suatu kesimpulan sebagai solusi atas permasalahan yang dibahas. Analisa dan elaborasi data hasil penelitian diacukan pada peraturan perundang-undangan dan teori-teori hukum.¹³ Analisis ini diharapkan dapat memberi gambaran utuh dan kompleks serta memberikan kesimpulan atas Kedudukan dan Fungsi Terhadap Pemberitaan Media Massa ditinjau dari Undang-Undang No 40 Tahun 1999

¹³ Bahder Johan Nasution, 2016, Metode Penelitian Hukum, Bandung: Mandar Maju, hlm. 173-174