

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Kemerdekaan merupakan salah satu wujud kedaulatan rakyat dan menjadi unsur yang sangat penting untuk menciptakan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang demokratis, sehingga kemerdekaan mengeluarkan pikiran dan pendapat sebagaimana tercantum dalam Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945 (selanjutnya dalam penulisan berikutnya peneliti menyingkat dengan menyebut UUD 1945) harus dijamin. 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.

Pers nasional sebagai wahana komunikasi massa, penyebar informasi dan pembentuk opini harus dapat melaksanakan asas, fungsi, hak, kewajiban dan peranannya dengan sebaik-baiknya berdasar pada kemerdekaan pers yang profesional, sehingga harus mendapat jaminan dan perlindungan hukum, serta bebas dari campur tangan dan paksaan dari manapun. Sejalan dengan keberadaan negara Indonesia sebagai negara hukum, negara menjamin kebebasan individu sebagaimana ditetapkan dalam UUD 1945 Pasal 28 yang berbunyi: Kemerdekaan

berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.

Selanjutnya dalam Pasal 28 F UUD 1945 (Amandemen Kedua), ditegaskan bahwa: Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

Jaminan pelaksanaan hak warga negara seperti yang tercantum dalam Pasal 28 UUD 1945 dan Pasal 28 F UUD 1945 (Amandemen Kedua) tersebut di atas diwujudkan salah satunya dengan kebebasan kehidupan pers. Untuk menata kehidupan pers yang bebas itu telah dikeluarkan undang-undang tentang pers. Dalam perkembangannya undang-undang yang mengatur tentang pers adalah:

1. UU No. 11/1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers.
2. UU No. 4/1967 tentang Penambahan UU No. 11/1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers.
3. UU No. 21/1982 tentang perubahan Atas UU No. 11/1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers sebagaimana telah diubah dengan UU No. 4/1967.
4. UU No. 40/1999 tentang Pers.

UU No. 11/1966 pada hakikatnya telah mencerminkan aspirasi perjuangan untuk mewujudkan suatu sistem Pers Nasional. Sehubungan dengan tugas, fungsi, hak dan kewajiban pers yang semakin meluas salah satunya yaitu pers bertugas

dan berkewajiban memperjuangkan terwujudnya tata internasional baru dibidang informasi dan komunikasi atas dasar kepentingan nasional dan percaya kepada kekuatan diri sendiri dalam menjalin kerjasama regional dan internasional, khususnya dibidang pers, maka pemerintah memandang perlu untuk mengadakan perubahan atas UU No. 11/1966 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 4/1967 menjadi UU No. 21/1982.

Muatan UU No. 21/1982 ternyata tidak memadai dalam meningkatkan kehidupan pers yang lebih demokratis, terkait dengan itu perlu diganti sehingga ditetapkan UU No. 40/ 1999 tentang Pers.

Penyusunan undang-undang pers didasarkan pada kenyataan sejarah, bahwa pers Nasional Indonesia sebagai salah satu pencerminan perikehidupan dan kegiatan bangsa dalam perkembangan masyarakat Indonesia dan merupakan bagian tak terpisahkan dari perjuangan bangsa secara keseluruhan. Tujuan utama pembentukan undang-undang pers untuk memberikan jaminan hukum kepada pers nasional agar dapat menjalankan fungsinya dengan sebaik-baiknya, dan dapat melaksanakan tugas dan kewajibannya serta menggunakan hak-haknya.

Dalam perkembangannya, kehidupan pers sangat rentan terhadap perubahan. Hal ini dapat dilihat dari dinamika pengaturannya yang sangat tergantung pada keadaan politik yang berkembang.

Ketika masa Demokrasi Terpimpin, pers bebas dijadikan sebagai alat revolusi. Pada masa Orde Baru pers banyak menjadi alat...

pers hanya menjadi corong pemerintah yang sedang berkuasa. Sebagai bagian dari infrastruktur politik seharusnya pers bisa menjadi penyeimbang.

Seiring dengan perkembangan politik di Indonesia dan perkembangan teknologi, pers semakin berperan penting dalam berbagai hal. Dari keseluruhan undang-undang yang mengatur tentang pers, kebebasan pers bukan kebebasan yang tak terkendali, melainkan kebebasan yang dapat dipertanggungjawabkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, rakyat, keselamatan negara dan bangsa. Secara konstitusional, prinsip kebebasan pers Indonesia adalah kebebasan yang bertanggung jawab terhadap Tuhan, terhadap kemanusiaan, keadilan dan peradaban, terhadap persatuan dan kesatuan bangsa serta terhadap kesejahteraan masyarakat.<sup>1</sup>

Dengan diberlakukannya UU No. 40/1999 tentang Pers diharapkan dapat dijadikan suatu jaminan perlindungan bagi insan pers, dimana wartawan dalam menjalankan tugasnya yang dijamin oleh peraturan perundang-undangan tidak boleh mendapatkan perlakuan berupa tekanan maupun penganiayaan.

Seharusnya pula kemerdekaan pers telah mendapat tempat yang layak di dalam hukum, sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 UU No. 40/1999 tentang Pers bahwa: Kemerdekaan pers adalah salah satu wujud kedaulatan rakyat yang berasaskan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, dan supremasi hukum. Namun dalam kenyataan dan pelaksanaannya di Indonesia masih sangat buruk.

---

<sup>1</sup> Dalam Garis-garis Besar Haluan Negara yang dituangkan dalam Ketetapan Majelis

Banyak contoh kasus kekerasan terhadap wartawan yang terjadi di negeri ini. Sebagai contoh yaitu penganiayaan terhadap wartawan oleh polisi yang terjadi di Jakarta pada tanggal 1 Juli 2002 ketika meliput bentrokan antara polisi dengan mahasiswa saat demonstrasi di depan Gedung DPR/MPR. Koalisi Anti Kekerasan Terhadap Wartawan (KAKTW) menilai, penganiayaan tersebut adalah pelanggaran HAM berat karena dilakukan dengan sengaja, beramai-ramai di hadapan publik pada saat wartawan menjalankan tugasnya yang dijamin oleh peraturan perundang-undangan.

Sementara itu contoh kasus lain, tentu tidak akan lupa tentang kasus penganiayaan yang mengakibatkan tewasnya wartawan Bernas Yogyakarta Muhammad Syafrudin alias Udin, yang sampai sekarang kasusnya masih gelap. Sulaiman Ismail dari Bernas mengatakan, banyak upaya yang telah dilakukan harian Bernas untuk mengungkap kasus kematian Udin, termasuk mendesak aparat keamanan agar dapat mengungkapnya. Namun hingga kini kasus yang telah terjadi pada tanggal 19 Agustus 1996 itu sampai sekarang belum terungkap.

Dalam penjaringan fakta yang dilakukan, lanjut Sulaiman, Udin dianiaya bukan karena masalah perselingkuhan dengan wanita, tetapi berkaitan dengan penulisan berita. Terakhir Udin menulis kasus penyelewengan masalah IDT di wilayah Kecamatan Imogiri Bantul. Bila perhatikan contoh kasus di atas, kenyataan yang terjadi bentuk kekerasan baik itu yang berupa tekanan maupun penganiayaan masih tetap dialami oleh insan pers



khususnya. Pemerintah kemudian mengeluarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan UU No. 40/1999 tentang Pers.

Dalam UUD 1945 (Amandemen Kedua) Pasal 28 F ditegaskan bahwa: Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

Sedangkan dalam UU No. 39/1999 tentang Hak Asasi manusia jaminan kebebasan menyampaikan pendapat diatur dalam Pasal 14 ayat (1), (2) dan Pasal 23 ayat (2):

#### Pasal 14

ayat (1) Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya.

ayat (2) Setiap orang berhak mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis sarana yang tersedia.

#### Pasal 23

ayat (2) Setiap orang bebas untuk mempunyai, mengeluarkan dan menyebarkan pendapat sesuai hati nurani, secara lisan dan atau tulisan melalui media cetak maupun elektronik dengan

memperhatikan nilai-nilai agama, kesusilaan, ketertiban, kepentingan umum dan keutuhan bangsa.

UU No. 40/1999 tentang Pers sebagai peraturan pelaksana lainnya khusus mengatur tentang kebebasan berpendapat yang dilakukan dengan pers. Pers menurut Pasal 1 ayat (1) UU No. 40/1999 adalah Lembaga sosial dan wahana komunikasi massa yang melaksanakan kegiatan jurnalistik meliputi mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi baik dalam bentuk tulisan, suara, gambar, suara dan gambar serta data dan grafik maupun dalam bentuk lainnya dengan menggunakan media cetak, media elektronik dan segala jenis saluran yang tersedia.

Dalam melaksanakan tugasnya pers sangat membutuhkan kebebasan karena tanpa kebebasan akan sulit bagi pers untuk memberitakan kejadian yang sesungguhnya terjadi. Nampaknya unsur kebebasan merupakan syarat mutlak bagi pers untuk melaksanakan fungsinya. Gunawan Muhammad mengatakan bahwa "dengan kebebasan pers dapat dihindari kegegabahan bahkan kemerdekaan pers merupakan bagian dari kewajiban". Sehingga bila kemerdekaan mati akan ikut mati juga kesempatan untuk berbagi pendapat, bertukar pikiran dan mencari alternatif,"<sup>4</sup> sedangkan menurut Sekjen PBB Kofi Annan dalam sambutannya pada hari kebebasan pers dunia menyatakan bahwa,

... kebebasan pers merupakan tulang punggung hak-hak asasi manusia serta jaminan kebebasan-kebebasan yang lainnya. Kebebasan pers mendorong transparansi, keterbukaan dan pemerintahan yang baik

<sup>4</sup>Ariel Heryanto, dkk., *Pers Hukum dan Kekuasaan*, Yayasan Bentang Bubaya, Yogyakarta, 1994, hlm. 10.

(*good government*). Kebebasan pers memastikan bukan sekedar berlakunya asas hukum, tetapi memastikan bahwa masyarakat menikmati asas keadilan yang sebenar-benarnya.<sup>5</sup>

Dalam UU No. 40/1999 istilah kebebasan pers disebut dengan kemerdekaan pers. Dalam Pasal 2 disebutkan bahwa kemerdekaan pers adalah salah satu wujud kedaulatan rakyat yang berasaskan prinsip demokrasi, keadilan dan supremasi hukum. Sedangkan dasar untuk menjamin kebebasan pers diatur dalam Pasal 4 ayat (1), (2), (3) yang menyebutkan bahwa:

ayat (1) Kemerdekaan pers dijamin sebagai hak asasi manusia.

ayat (2) Terhadap pers nasional tidak dikenakan penyensoran, pembredelan atau pelarangan penyiaran.

ayat (3) Untuk menjamin kemerdekaan pers, pers nasional mempunyai hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi.

Dalam UU No. 40/1999 tentang Pers, kebebasan pers sudah diatur dan terjamin sehingga kecil kemungkinan kebebasan pers dapat dibelenggu kembali. Bahkan disebutkan 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 (3) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 tahun atau denda paling banyak 500 juta rupiah.

Pers sebagai salah satu lembaga demokrasi, berfungsi membawa atau mengaspirasikan suara masyarakat, melaksanakan kontrol, kritik dan koreksi pada setiap bentuk kekuasaan agar kekuasaan itu selalu bermanfaat bagi terselenggaranya kesejahteraan rakyat banyak. Sasaran dari kontrol, kritik, dan koreksi bukan hanya Pemerintah dan aparatnya, tetapi juga setiap bentuk kekuasaan dalam masyarakat, termasuk lembaga-lembaga swasta, partai politik dan organisasi massa.

Tujuan dari fungsi pers yang telah disebut diatas adalah positif, mengingat untuk menjaga agar kekuasaan tidak disalahgunakan dan mencapai sasaran yang tepat, yaitu mewujudkan kesejahteraan rakyat banyak. Perlu digarisbawahi bahwa hakikat kontrol, kritik, dan koreksi yang dilakukan oleh pers terhadap kekuasaan bukan semata-mata untuk menjatuhkan wibawa Pemerintah. Dikatakan oleh Ahmad Zaini Abar, yaitu:

“Kontrol, kritik, dan koreksi yang dilakukan oleh pers bukanlah untuk merongrong kekuasaan melainkan membantu agar kekuasaan itu tetap berwibawa dengan membersihkan dari setiap bentuk penyelewengan dan kebijaksanaan yang tidak tepat. Kontrol, kritik, dan koreksi melekat pada masyarakat demokrasi dan lembaga-lembaga kekuasaannya.”<sup>6</sup>

Begitu pentingnya kebebasan pers sehingga diperlukan jaminan kepastian hukum. Jaminan kepastian hukum di atas merupakan suatu kemajuan yang sangat berarti bagi kebebasan pers di Indonesia, karena dalam perkembangannya, pers

Indonesia pada masa sebelumnya sangat tergantung pada tatanan sistem politik yang memayunginya. Pers sebagai suatu lembaga sosial tidak dapat melepaskan diri dari lingkup kekuasaan Pemerintah, karena sistem politik yang berlaku saat itu sangat menentukan corak dan sepaik terjang tingkah laku pers sehingga kebijakan mengenai pers sangat tergantung pada kebijakan politik penguasa yang berkuasa. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa kebebasan pers dapat mengurangi kewibawaan dan legitimasi kekuasaan penguasa.

Menurut Satrio...“Pada hakikatnya pembahasan tentang kebebasan pers adalah membahas suatu topik yang bersegi banyak, diantaranya adalah filosofis, politis, psikologis, ekonomis, dan sosiologis.”<sup>7</sup> Menurut John C. Merrill dalam bukunya yang berjudul *The dialectic in journalism, Toward a Responsibility Use of Press Freedom*,

Sesungguhnya kata kebebasan pers berarti kondisi yang memungkinkan para pekerja pers memilih, menentukan dan mengerjakan tugas mereka sesuai dengan keinginan mereka. Pengertian ini menyiratkan bahwa kebebasan pers menyangkut kebebasan negatif (bebas dari) dan kebebasan positif (bebas untuk). Secara filosofis, **konsep bebas dari** berasal dari pemikiran Thomas Hobbes dan John Locke, yang berarti kondisi yang memungkinkan seseorang tidak dipaksa untuk melakukan satu perbuatan. Sedangkan **konsep bebas untuk** berasal dari pemikiran Jean Jacques Rousseau dan GWF Hegel, yang berarti kondisi yang memungkinkan seseorang berbuat sesuatu untuk mencapai apa yang diinginkannya. Dalam perspektif ini, Kebebasan pers berarti kondisi yang memungkinkan para pekerja pers tidak dipaksa berbuat sesuatu dan mampu berbuat sesuatu untuk mencapai apa yang mereka inginkan.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Satrio Aris Munandar, *Kebebasan Pers di Indonesia Pasca Soeharto*. UI, Jakarta, 1999, hlm.119.

#### D. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mengkaji penegakan kemerdekaan pers menurut UU No. 40/1999 tentang pers di Jawa Tengah.

#### E. Manfaat Penelitian

##### 1. Bagi Ilmu Pengetahuan

Hasil ini diharapkan dapat memberi kontribusi bagi pengembangan ilmu hukum dibidang Hukum Tata Negara.

##### 2. Bagi Pembangunan

Hasil penelitian dapat dijadikan masukan bagi instansi lembaga pers khususnya di Jawa Tengah.

#### F. Metode Penelitian

##### 1. Jenis Penelitian

a. Penelitian kepustakaan dilakukan untuk memperoleh data sekunder yang berupa bahan-bahan hukum, yaitu

##### 1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu, bahan hukum yang mengikat, meliputi:

a). UUD 1945 Amandemen I, II, III, dan IV.

b). UU No. 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia.

c). UU No. 40/1999 tentang Pers

## 2) Bahan Sekunder

Bahan hukum yang menunjang bahan hukum primer, yang meliputi buku-buku, hasil-hasil penelitian, surat kabar yang berkaitan dengan permasalahan.

## 3) Bahan Hukum Tertier

Bahan hukum yang memberi kejelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, diantaranya adalah kamus

- b. Penelitian lapangan, dilakukan untuk memperoleh data primer yang diperoleh dan ditemukan di lapangan, menyangkut pada obyek penelitian dengan menggunakan daftar pertanyaan.

## 2. Lokasi Penelitian

Penelitian bertempat di Jawa Tengah dengan nara sumber Pimpinan Redaksi dan Wartawan dari Surat Kabar Harian Suara Merdeka dan Surat Kabar Harian Wawasan.

## 3. Tehnik Pengumpulan Data

### a. Studi Pustaka

Studi ini dilakukan dengan mengutipulikan data diperpustakaan dengan cara mencari dokumen-dokumen yuridis dan literatur yang relevan dengan penelitian.

### b. Studi Lapangan

Studi ini dilakukan dengan mencari data secara langsung

#### 4. Teknik Pengolahan Data

Data yang terkumpul dari penelitian tersebut akan disusun secara sistematis dan logis serta dipaparkan secara deskriptif untuk mendapatkan gambaran umum tentang pengakuan kemerdekaan pers menurut UU No. 40/1999 di Jawa Tengah.

#### 5. Analisis data

Hasil dari pengumpulan data selanjutnya dianalisis secara yuridis kualitatif, yaitu untuk mendapatkan jawaban atas permasalahan yang sesuai dengan tujuan penelitian.