

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Tata Hukum Nasional Indonesia telah mengakui Hak atas informasi yang termaktub pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang selanjutnya disingkat UUD NRI 1945 setelah amandemen pada Pasal 28 F yang dengan tegas menyatakan 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.”.

Pers berkaitan dengan aktivitas menerbitkan sesuatu dengan cara dicetak. Seiring dengan berkembangnya jaman, pers dikategorikan menjadi arti dari singkatan persuratkabaran. Pada pasal 28 UUD NRI 1945 termaktub bahwa kemerdekaan untuk berserikat maupun berkumpul untuk setiap individu baik melalui lisan maupun tulisan telah terjamin. Dengan demikian, pers adalah salah satu sarana yang fungsinya untuk menuangkan pikiran baik dengan lisan ataupun dengan tulisan yang dimaksud. Pers meliputi banyak hal seperti media cetak, media elektronik dan media lainnya. Secara filosofis dapat diartikan bahwa fungsi dari Pers

adalah perwujudan kedaulatan rakyat sebagai unsur yang sangat penting pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan pula bernegara.¹

Selain itu, hak konstitusional warga negara dalam bidang pers secara tegas diakui dalam UUD NRI 1945 yang telah diamandemen pada Pasal 28 F jika kegiatan untuk melakukan komunikasi serta mendapat informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungannya, sosialnya serta mencari, memiliki, memperoleh, mengolah dan menyampaikan informasi dengan segala jenis saluran yang ada merupakan hak setiap orang.

Tak hanya itu, dalam Undang-Undang Hak Asasi Manusia Tahun 1999 Pasal 14 juga menegaskan pengakuan hak warga negara di bidang pers seperti halnya bahwa setiap orang diberhakkan untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan guna mengembangkan pribadi serta lingkungan di sekitar sosialnya.

Walaupun hak-hak warga negara ini telah diatur dalam konstitusi namun dalam praktek di kehidupan masyarakat tidak boleh serta merta, artinya tetap harus ada batasan yang mengatur itu. Oleh karenanya kemerdekaan pers harus disikapi dengan bijak dari aspek hukum sebagaimana pada pasal 28 F Undang-Undang NRI Tahun 1945 yang kemudian untuk mengatur lebih dalam perihal Pers di Indonesia maka kemudian diterbitkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers yang berfungsi untuk landasan mengatur perihal kegiatan Pers di Indonesia dan mencegah

¹ Syahriar Irman, *Hukum Pers "Telaah Teoritis atas Kepastian Hukum dan Kemerdekaan Pers di Indonesia"*, (Yogyakarta: LaksBang PRESSindo, 2015) hlm. 1

terjadinya penyalahgunaan maupun penyimpangan lainnya yang dilakukan oleh pers.

Jika dilihat pada konteks yuridis formal di Indonesia, arti pers dibatasi melalui pasal 1 ayat (a) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers yang disebutkan arti pers sebagai wahana komunikasi massa dan lembaga sosial yang pada kegiatannya melaksanakan aktivitas jurnalistik dengan diantaranya mencari, memperolehnya dalam bentuk tulisan, gambar, suara, dan data serta grafik ataupun dalam bentuk lainnya dengan menggunakan media cetak, media elektronik, dan segala jenis media ataupun saluran yang tersedia. Kehadiran UU Pers sejatinya ditujukan agar mewujudkan kemerdekaan pers khususnya jaminan tak ada intervensi dan perlindungan bagi pers ketika bertugas melakukan perannya.

Berdasarkan pada aturan tersebut, pengakuan terhadap pers yang berada di Indonesia berada dalam sejumlah posisi yang strategis yakni pertama pers sebagai lembaga sosial yang artinya pers harus berpikir, bersikap, berperilaku lebih mengutamakan pengabdian terhadap pengembangan kehidupan sosial masyarakat di Indonesia termasuk di dalamnya turut ditanamkan nilai-nilai sosial yang tinggi yang merupakan posisi strategis bagi pers di tengah degradasi budaya masyarakat Indonesia saat ini.

Kedua, pers di Indonesia sebagai lembaga kemasyarakatan, hal ini menunjukkan jika pers merupakan kegiatan atau aktivitas masyarakat dalam mengembangkan ide, gagasan, dan buah pemikiran untuk kemajuan bangsa Indonesia oleh karenanya pers dijadikan wadah bagi masyarakat untuk

mengabdikan diri mereka terhadap bangsa dan negara ini karena sejatinya pers memang tak pernah lepas dari kehidupan masyarakat. Pers harus menjadi jembatan komunikasi diantara masyarakat dengan berbagai pihak baik dengan pemerintah maupun masyarakat.

Ketiga, pers merupakan wahana komunikasi massa oleh karena itu segala kegiatan media massa di Indonesia sangat bergantung dengan eksistensi pers itu tersendiri. Sejumlah teori komunikasi massa menunjukkan kekuatan dan kedahsyatan daya pengaruh terhadap massa yakni masyarakat umum. Pengaruh besar kecilnya media massa terhadap kehidupan masyarakat sangat ditentukan oleh eksistensi pers dalam mengembangkan kegiatan jurnalistiknya.

Keempat, pers sebagai pelaksana kegiatan jurnalistik yang mempunyai arti mencari, memperoleh, memiliki, dan menyampaikan informasi baik dalam bentuk tulisan, gambar, suara, gambar, dan menggunakan media cetak, media elektronik, dan segala jenis media maupun saluran media yang tersedia. Pada hal ini, pers memiliki posisi strategis dalam mengendalikan informasi. Posisi ini menjadi penting ketika perkembangan informasi telah menjadi bagian dari kehidupan bangsa Indonesia terlebih lagi dengan dikeluarkannya Undang-Undang Keterbukaan Informasi.

Dalam bertugas, pers wajib bertindak secara profesional, terbuka dan independen suatu contoh ketika menjalankan fungsi, hak dan kewajiban dan peranannya sebagai kontrol dari masyarakat agar menjaga keselarasan hubungan masyarakat dengan pers, seperti halnya jaminan hak koreksi, hak

jawab bagi setiap orang oleh lembaga pemantau media begitupun juga dengan Dewan Pers.

Salah satu usaha untuk mewujudkan penguatan tentang Pers yakni dengan dibentuknya Dewan Pers yang pada peraturan sebelumnya ada pada kontrol Pemerintah namun pada UU Pers, lembaga itu mendapatkan kedudukan sebagai lembaga yang independen karena sebelumnya yang menjabat sebagai ketua otomatis yakni Menteri Penerangan. Lembaga Dewan Pers yang saat ini terbebas dari intervensi pemerintah sejatinya mempunyai peran strategis untuk mengatur suatu hubungan antara negara dengan insan pers khususnya seperti yang diharapkan supaya tidak kembali sebagai alat propaganda yang dimanfaatkan sebagai pengelolaan tatanan sosial politik yang diharapkan penguasa.

Sama seperti halnya Pers, lembaga Dewan Pers terbentuk agar bersifat independen yang termaktub pada pasal 15 ayat (1) UU No. 49 Tahun 1999 tentang Pers dengan berbunyi Dewan Pers yang independen adalah untuk mengembangkan kemerdekaan pers dan meningkatkan kehidupan pers nasional yang kemudian secara gamblang kembali dijelaskan pada pasal 15 ayat (2) huruf a dengan dinyatakan bahwa Dewan Pers berfungsi untuk “melindungi kemerdekaan pers dari campur tangan pihak lain”.

Dewan Pers diberikan amanat kedudukan selaku pelindung agar kemerdekaan pers tercapai bahkan pada beberapa aturan ditujukan agar insan pers terlindungi saat melakukan tugas atau profesinya seperti yang telah termaktub melalui Surat Keputusan Dewan Pers Nomor: 03/SK-DP/III/2006

tentang Kode Etik Jurnalistik (KEJ) yang telah disahkan sebagai peraturan Dewan Pers melalui Peraturan Dewan Pers Nomor: 6/Peraturan-DP/V/2008. Pasal 1 KEJ jika wartawan Indonesia harus bersikap Independen.

Arti Independen itu bahwa ketika menjalankan profesinya, wartawan wajib melakukan pemberitaan peristiwa atau fakta yang sesuai dengan keadaan di lapangan tanpa intervensi dari pihak lain termasuk dari pemilik perusahaan pers. Karena profesi wartawan yang merupakan orang terlibat langsung dalam melaksanakan tugas jurnalistiknya mempunyai peranan penting sebab mereka yang menyentuh secara langsung dengan peracikan berita. Namun pada faktanya hal tersebut belum mampu terwujud dengan baik karena intervensi itu masih ada pihak luar dengan tujuan agar produk jurnalistik atau pemberitaan yang dihasilkan tidak independen dan mengaburkan objektivitas pers.

Pada saat zaman orde lama intervensi itu datang dari pemerintah namun yang terjadi saat ini pada perkembangannya malah arus intervensi itu semakin besar karena berasal dari para pemilik perusahaan pers itu sendiri maupun para pemilik modal. Intervensi dari pihak tersebut biasanya terjadi dengan memberikan tekanan pada wartawan perusahaan pers tempat dia bekerja demi kepentingan politik praktisnya. Hal seperti itu tentu melanggar prinsip kemerdekaan pers yang independen.

Penulis mengambil contoh petinggi Partai Politik yang juga merangkap sebagai Petinggi juga di perusahaan pers seperti halnya Hary Tanoesudibyo memiliki Perusahaan Pers MNC Media dengan Partainya Periondo, Viva News

beserta ANTV dan TVOne milik Aburizal Bakrie dengan bendera Partai Golkar, dan Metro TV milik Surya Paloh yang juga merupakan petinggi Partai Nasdem.

Dengan maraknya para pengusaha yang juga merangkap sebagai petinggi ataupun pengurus parpol dengan memiliki perusahaan pers berpotensi membahayakan kemerdekaan pers karena hal itu akan menjadi memudahkan para pemilik media mempermainkan fungsi pers sekedar untuk alat kepentingan politik mereka. Para pemilik perusahaan pers yang berafiliasi dengan Partai Politik dalam hubungan pemilu menjadi ancaman dari independensi dan profesionalitas pers.

Contoh yang terjadi ketika Pilpres tahun 2014 misalnya, muatan konten TV One lebih condong pada kepentingan politik pasangan Prabowo-Hatta, sedangkan sebaliknya Metro TV lebih memihak ke pasangan Jokowi-Jusuf Kalla. Bahkan hasil Quick Count yang ditampilkan pasca Pilpres di TV One terkesan memaksakan karena diketahui sampai-sampai salah hitung demi memenangkan Prabowo-Hatta dalam Quick Count pada Pilpres 2014 itu. Kondisi seperti ini tentu tak lepas dari intervensi para pemilik masing-masing media terlebih lagi bagi mereka yang mempunyai afiliasi kepada Partai Politik sehingga arah pemberitaan yang disajikan mudah ditebak akan menguntungkan dan merugikan siapa.

Hal itulah yang kemudian membuat Dewan Pers bersikap untuk mengeluarkan Surat Edaran Dewan Pers Nomor: 02/SE-DP/II/2014 tentang

Independensi Wartawan dan Pemuatan Iklan Politik di Media Massa. Surat Edaran itu berisi beberapa poin yang dengan tegas meminta para perusahaan pers dan wartawan agar dalam memberitakan para peserta Pemilu 2014 adil dan independen.

Kehidupan negara yang demokratis akan terwujud dari Pemilu sebagai sarana untuk para rakyat agar ikut aktif dalam proses politik sehingga cermin dan prinsip dasar itu terealisasi dengan baik..² Pemilu sebagai momen yang sangat penting bagi masa depan negara. Bahkan pemilu menjadi tolok ukur masa depan demokrasi dan perdamaian negara. Dari sekian banyak tahapan pemilu yang telah dilakukan, yang paling menjadi sorotan pers adalah pemilihan presiden (pilpres).

Seperti halnya pada hasil penelitian oleh Anett Keller bahwa dapur redaksi mudah diintervensi seperti yang terjadi dalam otonomi redaksi di empat media nasional diantaranya Koran Tempo, Republika, Kompas dan Media Indonesia. Tiga diantara empat pemilik saham mayoritas pada Perusahaan Pers Kompas, Republika dan Media Indonesia juga merangkap direktur perusahaan, akibatnya hal itu akan memiliki hak untuk penetapan garis haluan perusahaan pers yang dipimpinnya dan tak ada yang akan menghalanginya dalam melakukan penekanan kepada pihak redaksi. Pihak itu tentu juga bisa melakukan penentuan dan pemaksaan pemilihan pengerjaan arah sudut

² Dahlan Thaib, *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD NRI 1945*, (Yogyakarta: Liberty, 1993) Hal. 94

pandang kepada pihak redaksi dengan selera dan kepentingannya sehingga yang seharusnya memberikan prioritas kepada khalayak umum tak berlaku.³

Kekhawatiran di atas juga terkait erat dengan banyaknya iklan politik dan pemberitaan yang ditayangkan oleh para stasiun televisi dimana pemiliknya merupakan pengurus partai menjelang digelarnya pemilu. Selain itu, produk jurnalistik ataupun pemberitaan dikhawatirkan tidak berimbang dan cenderung lebih menonjolkan suatu kelompok politik sehingga sangat bertolak belakang dengan UU Pers yang mengharuskan untuk independen dan bersikap netral.

Bahkan TV One mendapatkan teguran dari KPI karena tidak independennya dengan memuat berita 'PDIP Menerima Kunjungan Partai Komunis Tiongkok di Tahun 2012' pada 2 Juli 2014 yang terkesan tendensius menggiring opini jika partai itu dekat dengan PKI yang tujuannya agar masyarakat termakan dengan isu itu.

Dalam Undang-Undang Nomor 40 tahun 1999 tentang Pers pada Bab II tentang Azas, Fungsi, Hak, Kewajiban, dan Peranan Pers pasal 2 menjelaskan bahwa kedaulatan rakyat yang berasaskan prinsip demokrasi, keadilan dan supremasi hukum diwujudkan kedalam kemerdekaan pers. Sedangkan pada Bab III tentang Wartawan pasal 7 ayat 2 Kode Etik Jurnalistik wajib dimiliki dan wajib ditaati oleh wartawan.⁴

³ Anett Keller, ***Tantangan Dari Dalam Otonomi Redaksi di 4 Media Cetak Nasional: Kompas, Koran Tempo, Media Indonesia, Republika***, (Jakarta: Friedrich Ebert Stiftung (FES) Indonesia Office, 2009) Hal. 5

⁴ Agus Subidyo, ***50 Tanya Jawab Tentang Pers*** (Cet. Pertama; Jakarta: KPG Kepustakaan Populer Gramedia, 2013), hlm. 165

Kode Etik Jurnalistik yang dimaksud termaktub pada Peraturan Dewan Pers Nomor: 6/Peraturan-DP/V/2008 Tentang Pengesahan Surat Keputusan Dewan Pers Nomor 03/SK-DP/III/2006 tentang Kode Etik Jurnalistik Sebagai Peraturan Dewan Pers. Kemudian profesionalitas yang dimaksud oleh penulis artinya tetap berada pada koridor kaidah jurnalistik seperti halnya pada pasal 1 Kode Etik Jurnalistik menyatakan bahwa Wartawan Indonesia bersikap independen, menghasilkan berita yang akurat, berimbang, dan tidak beritikad buruk.

Oleh karena itu, perlunya ada pengaturan pers yang eksplisit agar independensi wartawan dalam bertugas untuk menghasilkan produk jurnalistiknya tidak ada intervensi dari pihak lain atau independen sehingga perlunya ada penyelesaian yang konkrit sehingga hal ini yang melatarbelakangi penulis mengambil judul “Pengaturan Pers Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum (Pemilu)” dalam skripsi ini.

1.2 Rumusan Permasalahan

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, penulis mengambil beberapa rumusan masalah yang diantaranya :

1. Bagaimana pengaturan pendirian atau kepemilikan usaha bidang pers di Indonesia?
2. Apakah Pimpinan Partai Politik dapat mendirikan atau memiliki usaha di bidang Pers?

1.3 Tujuan

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Menjelaskan tentang pengaturan pendirian atau kepemilikan usaha bidang pers di Indonesia.
2. Menjawab terkait dengan Pendirian dan Kepemilikan Usaha Pers oleh Pimpinan Partai Politik.

1.4 Kegunaan

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Penulis berharap karya tulis ilmiah ini bisa bermanfaat dan menyumbangkan suatu landasan teori serta pemikiran untuk perkembangan ilmu hukum pada umumnya serta bisa memberi informasi pemahaman pengaturan pers pada penyelenggaraan pemilu seperti dengan penjelasan pendirian usaha pers di Indonesia dan pembatasan usaha kepemilikan pers bagi pimpinan partai politik sehingga bisa berguna untuk bahan informasi dan tambahan literatur yang akan digunakan pada penelitian selanjutnya, khususnya yang berkaitan dengan permasalahan diatas

1.4.2 Kegunaan Praktis

Penelitian ini dapat menambah wawasan bagi penyusun khususnya, dan para pembaca pada umumnya sebagai referensi bagi yang berminat untuk meneliti tentang pengaturan pers khususnya pada penyelenggaraan Pemilu.

1.5 Keaslian

Penelitian yang penulis lakukan pada kali ini dengan judul *“Pengaturan Pers Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum”* belum pernah dilakukan oleh penulis lainnya. Hasil penelusuran penulis pada beberapa kepustakaan yang dilakukan penulis lain adalah :

No	Nama	Judul / Penelitian	Hasil Penelitian
1.	Syukron Makmun Prodi Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Kalijaga Yogyakarta	Kajian Kebebasan Pers Dalam UU No 40 Tahun 1999	Penelitian ini menggunakan metode kualitatif menggunakan analisis data. Hasil penelitian ini menunjukkan Pasal-pasal dari UU No 40 Tahun 1999 telah sesuai akan tetapi pada pakteknya masih ada hambatan ketika menuju kebebasan pers yang dituju.
2.	Widyawati Jurusan Komunikasi dan Penyiaran Islam Fakultas Dakwah dan Komunikasi Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang	Penerapan Kode Etik Jurnalistik Dewan Pers Dalam Pemberitaan di Media Massa (Studi Komparasi Berita Aksi 411 di SKH Republika dan Kompas Edisi November 2016)	Jenis penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif, Hasil penelitian ini untuk mengetahui perbandingan penerapan Kode Etik Jurnalis Dewan Pers dalam pemberitaan aksi 411 di SKH Republika dan Kompas

1.6 Metode penelitian

Metode merupakan peran penting dalam mencapai suatu tujuan, termasuk metode dalam suatu penelitian yang akan ditulis. Metode yang dimaksud adalah cara-cara melaksanakan penelitian berdasarkan

fakta-fakta yang telah ada. Dalam menyusun penelitian ini, penyusun menggunakan penelitian sebagai berikut :

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian pada penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif . Dari itu membutuhkan suatu gagasan pokok dalam mengembangkan suatu ilmu pengetahuan. Menurut Soerjono Soekanto pendekatan yuridis normatif ialah pendekatan yang menggunakan cara penelitian dengan bahan pustaka beserta bahan hukum primer, dan bahan hukum sekunder dengan juga bahan hukum tersier untuk bahan yang diteliti dengan cara diadakan penemuan terhadap peraturan perundangan dan literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.⁵

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Dalam kesempatan pada kali ini penelitian dilakukan dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (Statute Approach), Pendekatan Konseptual (Conceptual Approach), Pendekatan Sejarah (Historical Approach).

Penggunaan pendekatan perundang-undangan dikarenakan perlu memahami hirarki dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan tentang Pers, selanjutnya penggunaan pendekatan konseptual dilakukan

⁵ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *"Penelitian Hukum Normatif"*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2001) hlm. 13-14

karena dari aturan hukum untuk pengaturan pers dalam penyelenggaraan pemilihan umum masih mengalami kekaburan.

Kemudian digunakannya pendekatan sejarah akan membantu untuk memahami filosofi dari aturan hukum dari waktu ke waktu dengan demikian melalui pendekatan ini maka dapat dipahami perubahan dan perkembangan filosofi yang melandasi pengaturan pers.

1.6.3 Sumber Bahan Hukum

Data yang digunakan pada penelitian ini yaitu menggunakan data primer dan data sekunder yaitu :

1) Bahan Hukum Primer

Data primer yang dimaksud dalam penelitian ini adalah data yang berasal dari peraturan perundang-undangan yang telah ada dan yang sesuai dengan penelitian ini, seperti :

- a. Pasal 28 F Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Lembaran Negara Nomor 12 Tahun 2006)
- b. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 3887)
- c. Undang-Undang Nomor 07 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Nomor 6109)

- d. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5189)

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder yang dimaksud pada penelitian ini ialah bahan yang menjadi pendukung dari bahan primer seperti literatur-literatur, jurnal sehingga diperoleh jawaban atas permasalahan yang telah dirumuskan.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum yang menunjang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang meliputi kamus hukum, kamus bahasa, ensiklopedi dan lain-lain.

1.6.4 Teknik pengumpulan bahan hukum

1. Pengumpulan bahan hukum primer dilakukan dengan cara studi kepustakaan hukum, inventarisi peraturan perundang-undangan
2. Pengumpulan bahan hukum sekunder dikumpulkan dengan kajian kepustakaan dan penelusuran terkait dengan hasil-hasil penelitian seperti jurnal
3. Pengumpulan bahan hukum tersier dilakukan dengan melalui penelaahan pustaka, melalui internet

1.6.5 Teknik analisis bahan hukum

Analisis data dilakukan secara deskriptif yaitu dengan mengambil data yang representatif, kemudian dianalisis secara kualitatif atau dengan menggambarkan secara sistematis dan faktual keadaan di lapangan untuk menjelaskan kesimpulan dengan peraturan perundang-undangan untuk dijadikan landasan mengambil kesimpulan.