

BAB III

MEDIA DAN PERS DI INDONESIA DALAM KONTEKS PEMILIHAN UMUM

A. Pengertian Pers

Dalam Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers adalah undang-undang yang mengatur prinsip, ketentuan dan hak-hak penyelenggara Pers di Indonesia.¹ Undang-undang Pers disahkan pada 23 September 1999 oleh Presiden Indonesia Bachruddin Jusuf Habibie dan Sekretaris Negara Muladi. Dalam Undang-undang Pers terdapat pengertian Pers dan wartawan. Pers adalah lembaga sosial dan wahana komunikasi massa yang melaksanakan kegiatan jurnalistik meliputi mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi baik dalam bentuk tulisan, suara, gambar, suara dan gambar, serta data dan grafik maupun dalam bentuk lainnya dengan menggunakan media cetak, media elektronik, media siber dan segala jenis saluran yang tersedia. Perusahaan pers adalah badan hukum Indonesia yang menyelenggarakan usaha pers meliputi perusahaan media cetak, media elektronik, dan kantor berita, serta perusahaan media lainnya yang secara khusus menyelenggarakan, menyiarkan, atau menyalurkan

¹ Undang-undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers.

informasi. Wartawan adalah orang yang secara teratur melaksanakan kegiatan jurnalistik.²

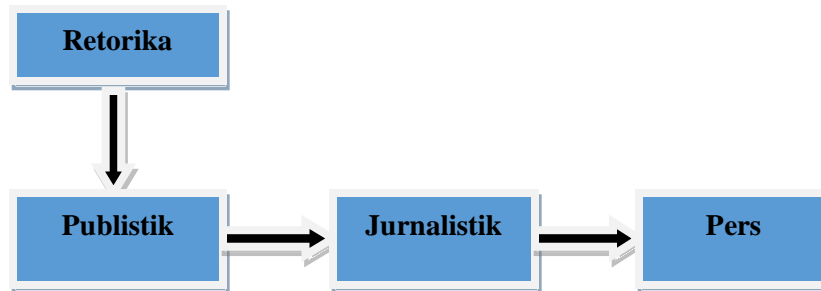
Kata Pers berasal dari kata pers dalam bahasa Belanda, yang berarti menekan atau mengepres. Kata pers juga merupakan padanan dari kata Inggris *press* yang artinya sama: tekan atau dorong. Ini dimaksudkan bahwa dunia pers selalu ada tekanan atau dorongan karena tanggung jawab dan waktu yang sangat terbatas dalam menyajikan suatu berita. Hal ini karena didorong atau didesak oleh pembaca atau pendengar dan redaksi dan rasa tanggung jawab untuk memberikan pelayanan dengan tepat waktu secara teratur.³ Peranan karya pers dalam masyarakat adalah melayani masyarakat dalam memberitakan gambaran, fakta, atau keadaan yang nyata dalam kehidupan masyarakat. Dalam menjalankan tugasnya insan pers perlu mengadakan kontrol atau penilaian terhadap apa yang terjadi secara aktual melalui karikatur, surat pembaca, tajuk, dan pojok pembaca.

Hubungan antara jurnalistik dan pers secara fungsional tidak dapat dipisahkan. Namun, secara spesifik jurnalistik selalu dapat dipisahkan/dibedakan dengan pers, yaitu jurnalistik merupakan bentuk kegiatannya, bentuk komunikasi isinya, sedangkan pers merupakan media jurnalistik dimana berita atau apa saja disalurkan.

²https://id.m.wikipedia.org/wiki/undang-undang_pers, di unduh pada 25 Desember 2017, pukul 11:20 WIB.

³ Hamdan Daulay, *Jurnalistik dan Kebebasan Pers*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2016), h. 3.

Konsep Map



Sebagaimana yang dikutip Mark Twain, seorang penulis pers termasyhur Amerika menggambarkan bahwa dunia itu semuanya akan menjadi terang karena dua hal: pertama adalah matahari di langit dan yang kedua pers di dunia. Ini menunjukkan betapa penting dan mulianya peranan, kedudukan, dan fungsi pers dalam kehidupan masyarakat.⁴

B. Fungsi Pers

Tugas dan fungsi pers adalah mewujudkan keinginan ini melalui medianya, baik media cetak maupun media elektronik seperti radio, televisi, dan internet. Namun, tugas dan fungsi pers yang bertanggung jawab tidaklah hanya sekadar itu, melainkan lebih dalam lagi yaitu mengamankan hak-hak warga negara dalam dalam kehidupan bernegaranya berikut ini fungsi pers yang umum di masyarakat.⁵

⁴ Hamdan Daulay, *Jurnalistik dan Kebebasan Pers*,, h. 4.

⁵ Hamdan Daulay, *Jurnalistik dan Kebebasan Pers*,, h. 16.

1. Fungsi pertama, fungsi informatif, yaitu memberikan informasi, atau berita kepada khalayak ramai dengan cara teratur.
2. Fungsi kedua atau fungsi kontrol pers yang bertanggung jawab adalah masuk ke balik panggung kejadian untuk menyelidiki pekerjaan pemerintah atau perubahan.
3. Fungsi ketiga pers yang bertanggung jawab adalah fungsi interpretative dan direktif yaitu memberikan interpretasi dan bimbingan. Pers harus menceritakan kepada masyarakat tentang arti suatu kejadian.
4. Fungsi keempat pers adalah fungsi menghibur. Para wartawan menuturkan kisah-kisah dunia dengan hidup dan menarik.
5. Fungsi kelima adalah fungsi regenerative, yaitu menceritakan bagaimana sesuatu itu dilakukan di masa lampau, bagaimana dunia ini dijalankan sekarang, bagaimana sesuatu itu diselesaikan, dan apa yang dianggap oleh dunia itu benar atau salah. Jadi, pers membantu menyampaikan warisan sosial kepada generasi baru agar terjadi proses regenerasi dari angkatan yang sudah tua kepada angkatan yang lebih muda.⁶
6. Fungsi keenam adalah fungsi pengawalan hak-hak warga negara, yaitu mengawal dan mengamankan hak-hak pribadi.
7. Fungsi ketujuh adalah fungsi ekonomi, yaitu melayani sistem ekonomi melalui iklan. Tanpa radio, televisi, majalah, dan surat kabar maka beratlah untuk dapat mengembangkan perekonomian sepesat seperti sekarang.

⁶ Wishnu Basuki, *Pers dan Penguasa*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995), h. 57.

Dengan menggunakan iklan, penawaran akan berjalan dari tangan ke tangan dan barang produksi pun dapat dijual.

8. Fungsi kedelapan adalah fungsi swadaya, yaitu bahwa pers, mempunyai kewajiban untuk memupuk kemampuannya sendiri agar ia dapat membebaskan dirinya dari pengaruh-pengaruh serta tekanan-tekanan dalam bidang keuangan.

Sedangkan menurut Harold Lasswell ada tiga fungsi utama pers dalam masyarakat modern yaitu: survailansi/pengamatan (*surveillance*), interpretasi (*interpretation*), dan sosialisasi (*socialization*).

- a. Fungsi pers dalam survailansi adalah melaporkan peristiwa yang sedang terjadi. Fungsi ini terbagi menjadi survailansi umum (*public surveillance*) dan survailansi pribadi (*private surveillance*). Dalam survailansi umum pers berfungsi menentukan agenda tentang masalah dan kegiatan umum yang berkenaan dengan orang, organisasi, dan peristiwa tertentu yang akan menjadi bahan perhatian khalayak keseluruhan dan menciptakan kegiatan politik pada komunitas politik yang bebas. Sedangkan survailansi pribadi pers berfungsi sebagai sarana pengamat (penglihat atau pendengar) yang melaporkan keadaan di sekitarnya seperti ekonomi, cuaca, olahraga, pekerjaan, peragaan, peristiwa sosial, budaya, kesehatan, sains, serta kehidupan umum dan pribadi orang terkenal.⁷

⁷ Wishnu Basuki, *Pers dan Penguasa, ...*, h. 58.

- b. Fungsi pers dalam interpreter karena pers menafsirkan makna peristiwa, memasukkannya ke dalam konteks, dan mempertimbangkan konsekuensinya. Sebagian besar peristiwa memiliki berbagai interpretasi yang tergantung pada nilai dan pengalaman penafsirnya. Pers akan memilih jenis interpretasi yang hendak mempengaruhi konsekuensi politik melalui beritanya,
- c. Fungsi pers dalam sosialisasi berfungsi memasyarakatkan individu dalam latar budayanya. Melalui informasi media, terdapat proses yang melibatkan pengetahuan nilai-nilai dan orientasi dasar yang dapat mempersiapkan individu sesuai dengan lingkungan budayanya. Sebagian besar informasi mengenai alam politik yang diterima masyarakat berasal dari media massa.

Hak surat kabar untuk menarik atau meraih pembaca tidaklah dilarang asal berdasarkan kesejahteraan rakyat. Manfaat yang dimiliki surat kabar dalam memuat perhatian publik membantu menentukan arti tanggungjawabnya yang mencakup setiap anggota stafnya. Wartawan yang menggunakan kekuasaannya untuk tujuan sendiri dan tidak patut berarti menghilangkan kepercayaan.⁸

⁸Wishnu Basuki, *Pers dan Penguasa*,, h. 124.

Komisi Kebebasan Pers (*Commission on Freedom of the Press*) menguraikan tanggungjawab perss antara lain:

- 1) Pers harus memberikan laporan peristiwa sehari-hari secara jujur, luas, dan cermat dalam konteks yang memberi arti terhadap kejadian itu.
- 2) Pers harus menjadi forum pertukaran komentar dan kritik.
- 3) Pers harus bertanggungjawab terhadap penyajian dan penjelasan mengenai tujuan dan nilai-nilai masyarakat
- 4) Pers harus menonjolkan keadaan yang tepat mengenai kelompok-kelompok yang penting dalam masyarakat.
- 5) Pers harus memberikan akses penuh pada pengetahuan mutakhir.

Sistem Pers adalah subsistem dari sistem komunikasi. Ia mempunyai karakteristik tersendiri dibanding dengan sistem lain, misalnya sistem informasi manajemen, sistem dalam komunikasi organisasi dan lain-lain. Unsur yang paling penting dalam sistem pers adalah media massa (cetak dan elektronik). Media massa menjalankan fungsi untuk mempengaruhi sikap dan perilaku masyarakat. Melalui media, masyarakat dapat menyetujui atau menolak kebijakan pemerintah. Lewat media pula berbagai inovasi atau pembaruan bisa dilaksanakan oleh masyarakat. Inilah peran pentingnya Pers⁹

⁹ Nurudin, *Sistem Komunikasi Indonesia*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2003), h. 69.

C. Esensi Kebebasan Pers

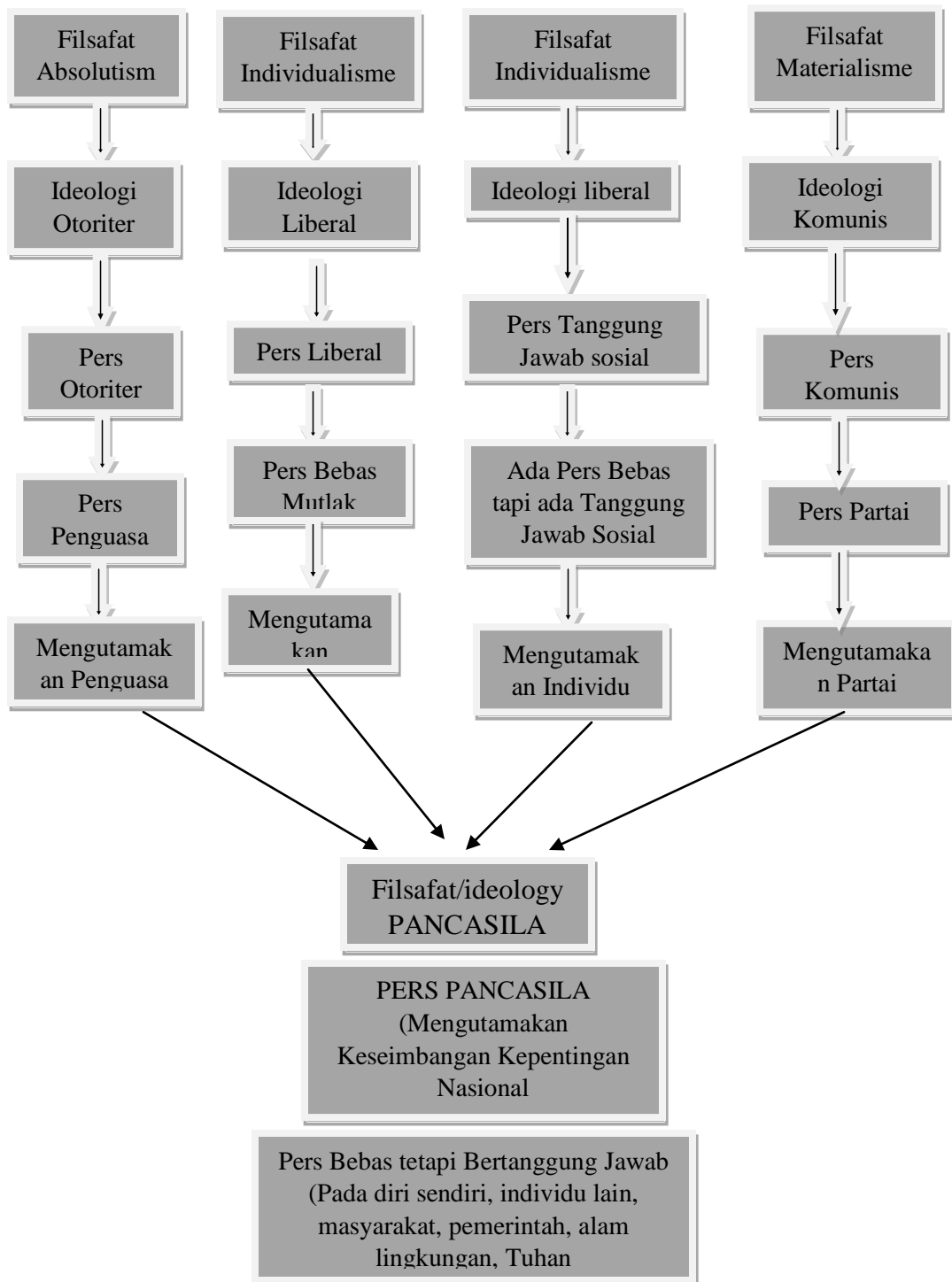
Kebebasan pers merupakan salah satu wujud daripada kebebasan rakyat, yang tidak boleh diintervensi oleh kekuasaan maupun hal-hal yang dapat merusak kebebasan itu sendiri. Salah satu intervensi yang dapat merusak kebebasan pers yakni arogansi wartawan dan pers. Penulis menganggap arogansi wartawan dan pers ini tidak akan memperkuat, tetapi malah merusak dan mengurangi kebebasan pers itu sendiri. Bahkan masyarakat akan mulai antipasi terhadap pers, karena pers mulai mengutamakan kepentingan wartawan atau pers daripada kepentingan masyarakat dalam memperoleh informasi.¹⁰

Antara pers dan sistem hukum ada keterkaitan erat sekali. Sistem hukum memberi peluang pers bertindak di dalam rambu-rambu yang sudah disepakati sehingga pers berada pada titik ideal. Tanpa hukum, pers akan berkembang menjadi liberal. Berbagai aktualisasi berita, opini, foto dan lain-lain tidak dimunculkan untuk tujuan-tujuan terselubung. Misalnya dengan tidak adanya rambu hukum, pers justru bisa memperkeruh suasana.¹¹

¹⁰Hamdan Daulay, *Jurnalistik dan Kebebasan Pers*,h, 53.

¹¹Nurudin, *Sistem Komunikasi Indonesia*,, h. 76.

Berikut adalah Bagan Sistem Pers Indonesia:



Kebebasan pers sesungguhnya bukanlah kebebasan mutlak sehingga setiap insan pers boleh melakukan apa saja. Namun, kebebasan tersebut harus mempertimbangkan perasaan dan hormat-menghormati antarumat beragama, etnis, dan budaya tertentu. Di mana pun, kebebasan pers maupun ekspresi tetap harus mengikuti rambu-rambu agama, budaya dan negara pada wilayah serta komunitas yang bersangkutan. Tanpa ada rambu-rambu semacam itu, kebebasan menjadi anarki dan berujung pada kekacauan.

Hak dan kebebasan pers itu esensinya tidak absolut dan tidak terbatas. “Dalam Deklarasi HAM (Hak Asasi Manusia) tahun 1948 pasal 29 dan UU negara kita (UUD 1945) Pasal 28, pembatasan terhadap hak dan kebebasan tercantum jelas. “intinya, kebebasan berekspresi termasuk kebebasan pers itu mempunyai batasan-batasan tertentu. Mengingat, dengan batasan-batasan setiap orang sudah harus tertanam sikap saling menghormati antarumat beragama, ras, suku, dan bangsa. Agar dapat menyampaikan berita secara benar, valid, dan akurat, seorang jurnalis harus berani menelusuri ke berbagai sumber berita hingga dihasilkan informasi yang bisa dipercaya. Menyampaikan informasi secara tepat merupakan landasan pokok untuk tidak mengakibatkan masyarakat pembaca, pendengar dan pemirsa mendapat berita yang salah. Kesalahan akibat kesesatan informasi, tentu bisa berakibat buruk, baik bagi media massa sendiri maupun masyarakat secara umum.”¹²

¹²Hamdan Daulay, *Jurnalistik dan Kebebasan Pers*, ...h, 54.

Untuk mencapai ketepatan data dan fakta sebagai bahan informasi diperlukan penelitian secara seksama oleh kalangan pers, terutama wartawan, atau lebih dikenal dengan istilah “*investigasi reporting*”.

Dan didalam ajaran islam sendiri, kita diwajibkan untuk mengatakan atau mengungkapkan sesuatu yang terjadi dengan sebenar-benarnya. Terdapat dalam Firman Allah SWT.

Firman Allah dalam surat An-Nisa (4) ayat 94 mengatakan;

يَأَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا إِذَا ضَرَبْتُمْ فِي سَبِيلِ اللَّهِ فَتَبَيَّنُوا وَلَا تَقُولُوا لِمَنْ أَلْقَىٰ

إِلَيْكُمْ السَّلَامَ لَسْتَ مُؤْمِنًا تَبْتَغُونَ عَرَضَ الْحَيَاةِ الدُّنْيَا فَعِنْدَ اللَّهِ مَغَانِمٌ

كَثِيرَةٌ كَذَلِكَ كُنْتُمْ مِّن قَبْلُ فَمَنْ أَلَّهِ عَلَيْكُمْ فَتَبَيَّنُوا ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ

بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا ﴿٩٤﴾

“Hai orang-orang yang beriman, apabila kamu pergi (berperang) di jalan Allah, maka telitilah dan janganlah kamu mengatakan kepada orang yang mengucapkan “salam” kepadamu: “kamu bukan seorang mukmin” (lalu kamu

membunuhnya), dengan maksud mencari harta benda kehidupan di dunia. Karena di sisi Allah ada harta yang banyak. Begitu jugalah keadaan kamu dahulu, lalu Allah *mengaugerahkan nikmat-Nya atas kamu, maka telitilah. Sesungguhnya Allah maha mengetahui apa yang kamu kerjakan.*” (An-Nisa: 94)¹³

Penjelasan dalam surat An-Nisa ayat 4 menurut Tafsir Ibnu Katsir yaitu “Karena disisi Allah ada harta yang banyak. Yaitu lebih baik dari harta benda kehidupan dunia yang kalian sukai, yang membawa kalian untuk membunuh orang yang mengucapkan salam pada kalian dan menampakkan keimanannya. Kalian mengabaikan dan menuduh dia berpura-pura dan menyembunyikan jati diri, untuk memperoleh harta kehidupan dunia. Sesungguhnya apa yang disisi Allah berupa rizki yang halal, lebih baik bagi kalian daripada harta ini”¹⁴

menyampaikan yang benar itu adalah benar, dan yang salah itu salah adalah tugas setiap manusia, terutama pers. Dengan keberanian pers, tidak hanya sekedar menghentikan penyimpangan agar tidak terjadi kerugian yang lebih besar, atau sebaliknya. Cara pers menyampaikan kritik konstruktif bisa bermacam-macam bentuknya. Kadang ia menulis dalam bentuk tajuk rencana,

¹³ Pentashih Mushaf Al-Qur’an, *Al-Qur’an dan Terjemahan*, (Jakarta: Pt Madina Raihan Makmur, 2007), H. 93.

¹⁴ Abdullah bin Muhammad bin Abdurrahman bin Ishaq Alu Syaikh, *Lubaabut Tafsir Min Ibni Katsir*, (Jakarta: Pustaka Imam asy-Syafi’I, 2009), h. 486.

komentar, ulasan, kritik dan kadang juga berbentuk pembeberan penyimpangan dalam bentuk laporan atau penulisan berita.

Dalam Al-Qur'an dijelaskan tugas menyampaikan kebenaran merupakan perintah yang wajib dilaksanakan baik oleh perorangan (individu maupun kelompok (kolektif). Al-Qur'an juga dalam bentuk penyajiannya menggambarkan adanya perintah, larangan dan juga pernyataan serta informasi umat terdahulu.

Firman Allah dalam surat Ali Imran ayat 104 menyebutkan:

وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ

هُمُ الْمُفْلِحُونَ

“Dan hendaklah ada di antara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma’ruf dan mencegah dari yang munkar; merekalah orang-orang yang beruntung”.(Ali Imran: 104)¹⁵

Menurut Tafsir Ibnu Katsir penjelasan dari ayat tersebut adalah “hendaklah ada segolongan dari umat yang siap memegang peran ini,

¹⁵Lajnah Pentashih Mushaf Al-Qur'an, *Al-Qur'an dan Terjemahan*,, h. 63.

meskipun hal itu merupakan kewajiban bagi setiap individu umat sesuai dengan kapasitasnya”¹⁶.

Kritik bukan dimaksudkan untuk membuka keburukan seseorang tetapi dimaksudkan untuk adanya perbaikan, melalui cara ini, diharapkan perubahan cepat dilakukan. Aparat yang berwenang dalam melakukan tindakan merasa terbantu dengan adanya informasi dari media massa. Masyarakat pembaca pun akan mendesak aparat berwenang untuk segera turun tangan. Inilah yang dimaksud dengan adanya *kritik-konstruktif*, yakni kritik yang membangun, bukan untuk menjatuhkan seseorang atau institusi tertentu.¹⁷

Kebebasan pers pada realitasnya saat ini sedang berada di ujung tanduk. Dunia pers mengklaim untuk tidak dituntut oleh pengadilan kriminal: kebebasan untuk mencari, memperoleh dan menyebarluaskan gagasan dan informasi tanpa hambatan dari pihak manapun. Adapun undang-undang (UU) No. 40/1999 tentang Pers menyebutkan, kemerdekaan pers adalah kemerdekaan yang disertai kesadaran akan pentingnya penegakkan supremasi hukum yang dilaksanakan oleh pengadilan, dan tanggung jawab profesi yang dijabarkan dalam kode etik jurnalistik serta sesuai dengan hati nurani insan

¹⁶ Abdullah bin Muhammad bin Abdurrahman bin Ishaq Alu Syaikh, *Lubaabut Tafsir Min Ibni Katsir*, (Jakarta: Pustaka Imam asy-Syafi'i, 2009), h. 137.

¹⁷ Hamdan Daulay, *Jurnalistik dan Kebebasan Pers*, ...h, 55.

pers.¹⁸ Artinya, kemerdekaan pers dijalankan atas dasar kesadaran para pelaku pers sendiri, tetapi mereka juga tidak mengesampingkan faktor moral, etika, dan hukum di wilayah tertentu. Kemerdekaan pers adalah kemerdekaan yang disertai dengan kesadaran akan pentingnya penegakkan supremasi hukum yang dilaksanakan oleh pengadilan, dan tanggung jawab profesi yang dijabarkan dalam Kode Etik Jurnalistik Indonesia.¹⁹

Sebagaimana yang dikutip oleh John Milton “kebenaran hanya bisa muncul dari kebebasan. Kebebasan Pers sebagai norma kultural yang menjamin salah satu dimensi hidup manusia, yaitu hak asasi untuk menyatakan pendapat secara bebas . kebebasan pers menjadi cermin demokrasi dan kebebasan individu. Jika demokrasi gagal, maka orang akan mempermasalahakan bahwa pers tidak melaksanakan fungsi kontrolnya dalam memperjuangkan kebenaran.²⁰

Sebagaimana yang dikutip oleh John Locke “media sebagai pilar keempat dalam demokrasi, karena pemerintahan tidak hanya digerakkan oleh ketiga pilar hasil pemikiran Montesque, melainkan juga pemerintah harus mendengarkan keinginan yang berkembang dalam masyarakat. Penempatan pers sebagai pilar keempat karena pers memiliki peran untuk membentuk pendapat umum, sekaligus sebagai ruang publik yang menyediakan tempat

¹⁸ Undang-Undang No 40 Tahun 1999 tentang Pers.

¹⁹ Hamdan Daulay, *Jurnalistik dan Kebebasan Pers*, ...h, 58.

²⁰ Hafied Cangara, *Komunikasi Politik*, (Jakarta: Pt RajaGrafindo, 2016), h. 70.

kepada anggota masyarakat untuk berimprovisasi dalam penyampaian pikiran dan pendapat”. Pers juga memiliki kebebasan untuk mengkritisi legislatif, eksekutif, dan yudikatif, apakah ketiga pilar itu tidak berjalan sesuai dengan mekanisme pemerintahan yang benar. Namun, satu hal yang tidak kalah pentingnya adalah melakukan metakritik terhadap dirinya, apakah juga pers telah melaksanakan fungsi-fungsinya sesuai tuntutan profesionalisme.²¹

C. Interaksi Kekuasaan Seputar Penyusunan Undang-undang Penyiaran

Dengan menggunakan perspektif ekonomi politik media massa konstruktivisme, apa yang terjadi seputar penyusunan UU penyiaran No. 32 Tahun 2002 sebenarnya menggambarkan suasana saling mempengaruhi (*interplay*) antara masing-masing pihak yang berkepentingan. Ada tiga bagian yakni negara (variasi eksekutif dan legislative), pasar dan publik (representasi unsur-unsur *civil society*), yang masing-masing memiliki kepentingan yang pada banyak titik saling meniadakan, atau paling tidak diametral.

Dewan misalnya, merasa sudah berusaha maksimal untuk mengakomodasi berbagai kepentingan seputar penyusunan UU Penyiaran Tahun 2002 tersebut. Dalam kaitan ini Pulus Widiyanto, mantan ketua Pansus RUU Penyiaran 2002, Sebagaimana yang dikutip oleh Pulus Widiyanto mengatakan “kita mencoba mempertemukan berbagai kepentingan, supaya berbagai kepentingan tersebut dapat bertemu dalam suatu lingkaran. Dan

²¹ Hafied Cangara, *Komunikasi Politik*,, h. 71.

lingkaran tersebut bernama kepentingan publik. Apakah itu masyarakat, industri, kelompok, politik yang memandang media sebagai alat parenting, dan juga pemerintah yang berkepentingan terhadap media untuk mensosialisasikan kebijakan. Di samping itu, ada juga Tarik menarik antara kepentingan pusat-daerah. Kepentingan-kepentingan itu kita pertemukan dalam satu meja. Jangan sampai satu kepentingan ada di atas, sementara yang lain ada di bawah”.

Kontroversi terjadi karena masing-masing punya ukuran yang berbeda. Pada sisi lain masyarakat sebagai penerima juga memiliki ukuran, yakni demokratisasi dunia penyiaran yang ditandai dengan desentralisasi sistem penyiaran, pembukaan seluas-luasnya akses publik terhadap dunia penyiaran dan di versifikasi *output* tayangan demi pemberdayaan publik. Industri (penyiaran) juga punya ukurannya tersendiri, yakni bagaimana investasinya kembali sekaligus mendatangkan profit yang sebesar-besarnya. Masing-masing mereka (dalam batas tertentu) memaksakan agar kepentingannya masuk dalam UU Penyiaran, baik langsung lewat DPR/Pemerintah yang juga mempunyai kepentingan tersendiri terhadap dunia penyiaran (yakni bagaimana sedemikian rupa melakukan hegemoni terhadap penyiaran) atau lewat media yang dimilikinya. Hal yang seperti itu justru mengurangi makna demokratisasi media, karena pemilik media mengatasnamakan *public domain* untuk tujuan kepentingan media sendiri. Berbagai kepentingan tersebut

kadang kala bertabrakan, ada yang mendukung (UU Penyiaran) dan ada yang menolak.²²

Nuansa *interplay* ini dapat digambarkan sebagai berikut:



Terdapat proses saling memengaruhi antar publik, Negara, dan pasar. Hal ini tidak lain karena penyusunan UU Penyiaran 2002 telah menjadi apa yang disebut sebagai “wilayah yang diperebutkan” (*contested terrain*) pihak-pihak tersebut. Sebagai *contested terrain*, ketiga unsur yang berkepentingan tersebut berusaha menanamkan kepentingan, nilai-nilai ideology, serta agenda politik mereka masing-masing, sebagaimana telah dielaborasi di atas.²³

Sejauh relasi kekuasaan antar kelompok tersebut bersifat asimetris dan tidak seimbang maka proses mengkonstruksi UU Penyiaran 2002 sebagai realitas objektif pun bisa diwarnai oleh dominasi kelompok tertentu, yang memiliki surplus sumber daya ekonomi atau politik. Yang menarik justru nuansa dominasi tersebut juga mengalami dinamisasi. Bahwa pada banyak

111. ²²Muhammad Mufid, *Komunikasi dan Regulasi Penyiaran*, (Jakarta: Kencana, 2005), h.

²³Muhammad Mufid, *Komunikasi dan Regulasi Penyiaran*, ...h. 112.

kasus ketiga proses kekuatan tersebut berbagi dominasi. Pergesekan kepentingan menemui energi eskalasinya ketika apa yang ditampilkan melalui *symbolic reality* tersebut kemudian diupayakan untuk menjadi *input* bagi proses internalisasi pihak lain. Hal ini tidak lain karena akan selalu terjadi proses delegitimasi yang mengiringi setiap upaya legitimasi, sebagai upaya untuk menampilkan alternatif definisi tentang suatu realitas.²⁴

Negara, misalnya, mengkonstruksi publik dalam konteks penyusunan UU Penyiaran 2002 lebih sebagai pihak yang sudah seharusnya mendapat perhatian lebih besar karena memang aktivitas penyiaran menggunakan ranah-milik-publik (versi dominan anggota DPR), namun sebaliknya pemerintah menganggap publik lebih sebagai pihak yang lemah, tidak berdaya, dan perlu bimbingan. Karenanya tidak heran bahwa dalam banyak titik pemerintah lebih menginginkan UU Penyiaran 2002 memandatkan kepada pemerintah sebagai eksekutor (bukan KPI, misalnya). Pada saat yang sama, negara mengkonstruksi kalangan industri penyiaran sebagai entitas “yang membahayakan”. “yang merupakan anak haram Orde Baru” dan karenanya “yang harus dibatasi”.²⁵

Penguasa atau pemerintah memberikan pengaruh besar kepada isi pesan media. Kekuatan media dalam membentuk agenda public sebagian

²⁴Muhammad Mufid, *Komunikasi dan Regulasi Penyiaran*, ...h. 113.

²⁵Muhammad Mufid, *Komunikasi dan Regulasi Penyiaran*, ...h. 114.

tergantung pada hubungan media bersangkutan dengan pusat kekuasaan. Jika media memiliki hubungan yang dekat dengan kelompok elite pemerintahan, maka kelompok tersebut akan mempengaruhi apa yang harus disampaikan media. Pada umumnya, para pendukung teori kritis percaya bahwa media dapat menjadi, atau biasanya menjadi, instrumen ideology dominan di masyarakat, dan bila hal ini terjadi, maka ideologi dominan itu akan mempengaruhi isu public.²⁶

Era liberalisasi industri media saat ini bisa memunculkan ancaman terhadap kualitas kebebasan pers di tanah air. **Pertama**, sejalan dengan penambahan jumlah institusi penyiaran swasta dan kompetisi di antara mereka, maka tingkah laku industri penyiaran akan semakin ditentukan oleh apa yang disebut Kellner sebagai *the logic of accumulation and exclusion*, logika kepentingan akumulasi modal yang notabene merupakan ‘konstitusi’ rezim kediktatoran pasar.

Kedua, kaidah akumulasi modal jelas juga akan membuat biaya memperoleh akses ke media penyiaran menjadi mahal, hanya terjangkau oleh kelompok atau individu tertentu. **Ketiga**, kaidah dan logika mekanisme pasar jelas juga berpotensi besar mendepak keluar institusi media yang tak mampu mematuhi ‘konstitusi’ rezim kapital, khususnya berupa tekanan dari pasar pengiklanan. **Keempat**, mekanisme pasar bebas akan menciptakan sebuah

²⁶ Morissan, *Manajemen media Penyiaran*, (Jakarta: Kencana, 2009), h. 250.

struktur yang memproduksi kesenjangan antarkelas ekonomi dalam masyarakat. **Kelima**, ekspansi *market regulation* juga akan semakin menempatkan para jurnalis dalam posisi lemah, hanya sebagai salah satu factor produksi dalam proses produksi komoditas informasi dan hiburan.²⁷

Kasus komunikasi massa melibatkan media yang bisa melibatkan dan menjangkau lebih banyak komunikasi manusia, komunikasi publik dan komunikasi massa berperan penting dalam membentuk budaya kita. Di samping saluran komunikasi publik dan komunikasi massa yang telah kita kenal, banyak institusi dalam masyarakat juga menyumbang terhadap pembentukan, pelestarian, dan perubahan budaya.²⁸

Sedangkan pasar, pada satu sisi menyadari bahwa negara dan public memiliki sentiment negatif terhadap dirinya, namun pada saat yang bersamaan, pasar melihat penyusunan regulasi tersebut sebagai suatu kesempatan untuk mengukuhkan upaya-upaya dominasi dalam dunia penyiaran.

D. Komisi Penyiaran Indonesia (KPI)

Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), yang lahir atas amanat Undang-undang No 32 Tahun 2002, terdiri atas KPI Pusat dan KPI Daerah (tingkat provinsi). Anggota KPI Pusat (9 orang) dipilih oleh Dewan Perwakilan

²⁷ Muhammad Mufid, *Komunikasi dan Regulasi Penyiaran*, ...h. 114.

²⁸ Brent D. Ruben, dkk, *Komunikasi dan Perilaku Manusia*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2013), h. 391.

Rakyat dan KPI Daerah (7 orang) dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Selain itu, anggaran program kerja KPI Pusat dibiayai oleh APBN (Anggaran Pendapatan Belanja Negara) dan KPI Daerah dibiayai oleh APBD (Anggaran Pendapatan Belanja Daerah). Dalam pelaksanaan tugasnya, KPI dibantu oleh sekretariat tingkat eselon II yang stafnya terdiri dari staf pegawai negeri sipil serta staf profesional non PNS. KPI merupakan wujud peran serta masyarakat berfungsi mewedahi aspirasi serta mewakili kepentingan masyarakat dan penyiaran harus mengembangkan program-program kerja hingga akhir kerja dengan selalu memperhatikan tujuan yang diamanatkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002 Pasal 3.²⁹

Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002 Pasal 3 menyebutkan “Penyiaran diselenggarakan dengan tujuan untuk memperkuat integrasi nasional, terbinanya watak dan jati diri bangsa yang beriman dan bertaqwa, mencerdaskan kehidupan bangsa, memajukan kesejahteraan umum, dalam rangka membangun masyarakat mandiri, demokratis, adil, dan sejahtera, serta menumbuhkan industri penyiaran Indonesia”.³⁰

Persilangan kepentingan, jika tidak bertentangan, kalangan industri dan KPI (Komisi Penyiaran Indonesia) memang sudah lama terjadi. Hal ini menjadi logis karena memang terdapat perbedaan kepentingan antara KPI dan

²⁹ www.kpi.go.id/index.php/id/tentang-kpi/profil-kpi, Diunduh pada Hari Selasa Tanggal 10 04 2018 pukul 10:37.

³⁰ Undang-Undang No 32 Tahun 2002 Tentang Komisi Penyiaran Indonesia.

industry. KPI merupakan buah dari desakan demokratisasi penyiaran yang meniscayakan kepentingan publik sebagai panglima pengelolaan dunia penyiaran, sedangkan industri tentu saja menjadikan akumulasi kapital sebagai orientasi. Pada titik lain, pihak-pihak yang terkait dengan kepentingan dunia penyiaran KPI sebagai wilayah perebutan baru (*new contested terrain*) setelah pengesahan UU Penyiaran 2002. Sebelum pengesahan, pihak-pihak yang berkepentingan dengan penyiaran terlibat dalam hiruk-pikuk penyusunan regulasi penyiaran pasca-reformasi tersebut.³¹

Kalangan industri penyiaran antara lain keberatan dengan posisi KPI yang diberi kewenangan sangat besar untuk mengatur, mengawasi, membekukan sementara, sampai mencabut izin siara, dikhawatirkan bakal menjadi monster baru bagi dunia penyiaran di Indonesia.

Syaefurrahman juga menyoroti kewenangan KPI untuk menjatuhkan sanksi administratif, berupa teguran tertulis, denda administrative, penghentian sementara acara yang bermasalah, pembatasan waktu durasi siaran, pembekuan kegiatan siaran untuk waktu tertentu, tidak memperpanjang maupun mencabut izin penyiaran. “Ketentuan-ketentuan ini akan menjadikan KPI sebagai badan sensor dan pemberedelan yang menakutkan. Pemberian sanksi administratif mestinya harus tertulis dan dijatuhkan setelah pengadilan menyatakan lembaga penyiaran bersalah.

³¹ Muhammad Mufid, *Komunikasi dan Regulasi Penyiaran*, ...h. 164.

Ketika proses pengadilan berlangsung, tidak tepat jika KPI menghentikan mata acara yang dianggap bermasalah, apalagi sampai membekukan kegiatan siaran.³²

Bersama-sama dengan pemerintah KPI juga diberi wewenang untuk memberi ketentuan-ketentuan mengenai pengaturan masalah cakupan wilayah siaran, pembatasan kepemilikan, persyaratan izin siaran, pedoman peliputan lembaga penyiaran asing, rencana dasar teknik dan persyaratan perangkat penyiaran. Hal yang sama juga berkaitan dengan izin dan perpanjangan penyiaran, maupun tata cara dan pemberian sanksi administrative. Sanks administrative yang dimaksud dari teguran tertulis, penghentian sementara mata acara bermasalah, pembekuan kegiatan siaran, sampai pencabutan izin penyiaran.³³

E. Pemilihan Umum di Indonesia

Prinsip dasar aktivitas partai ialah memilih calon untuk duduk di parlemen, senat dan memilih calon untuk jabatan eksekutif seperti Presiden dan Wakil Presiden, gubernur dan Kepala Daerah/Walikota. Di dalam memilih dan menentukan calon, partai sering kali dalam posisi krusial, meski partai memiliki kewenangan terhadap hal tersebut.³⁴ Pemilihan Umum adalah suatu pemilihan yang dilakukan oleh warga negara Indonesia yang memiliki

³² Muhammad Mufid, *Komunikasi dan Regulasi Penyiaran*, ...h. 165.

³³ Muhammad Mufid, *Komunikasi dan Regulasi Penyiaran*, ...h. 166.

³⁴ Hafied Cangara, *Komunikasi Politik*, ..., h. 190.

hak pilih untuk memilih wakil-wakilnya yang duduk dalam badan perwakilan rakyat.³⁵

Dan dalam Undang-undang yang di *Judicial Review* adalah pada Pasal 98 dan 99 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Sanksi yang diberikan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) Terhadap Media dan Kebebasan Pers yaitu dalam proses kampanye peserta Pemilihan Umum dalam kampanye. Undang-Undang Menurut Pemerintah dibentuknya Pasal 98 dan 99 dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 yang membahas mengenai Pers karena Pemilihan Umum merupakan salah satu wujud kontrol dari masyarakat, agar pers dapat menjalankan fungsi, kewajiban, dan peranannya yaitu menegakkan nilai-nilai dasar demokrasi, mendorong terjadinya supremasi hukum, dan hak asasi manusia, serta menghormati kebhinekaan, sebagaimana dimaksud oleh ketentuan Pasal 6 UU Pers.

pengaturan sanksi sebagaimana diatur dalam ketentuan *a quo*, adalah dimaksudkan agar pers dan lembaga penyiaran berkewajiban untuk memberikan kedudukan yang sama kepada para peserta Pemilu untuk berkampanye melalui media cetak dan media elektronik. Dan pemerintah berharap Pasal 98 dan 99 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum memberikan jaminan bagi setiap orang, utamanya peserta Pemilu dan masyarakat, dalam rangka perwujudan pemenuhan hak asasi

³⁵ <http://www.pelajaran.co.id/2017/24/pengertian-pemilu-tujuan-bentuk-asas-dan-sistem-pemilihan-umum-di-indonesia.html>, diunduh pada Minggu 14 Januari 2018, Pukul 10:30.

manusia, dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara juga guna memperoleh perlakuan dan pemberian kesempatan yang sama pada para peserta Pemilu untuk melakukan iklan kampanye pada media massa maupun media elektronik. Selain itu bagi masyarakat dapat terhindar dari ketidaknyamanan yang diakibatkan oleh iklan kampanye Pemilu yang diumumkan melalui media cetak maupun media elektronik.

Namun menurut para pemohon Pasal 98 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), dan Pasal 99 ayat (1), bertentangan dengan hak asasi mereka sebagai Pers yang berkewajiban dalam menyampaikan informasi yang sangat detail terhadap diselenggarakannya Pemilu, dari mulai pemberitaan sebelum Pemilihan sampai pada hasil Pemilihan itu keluar, pers wajib menginformasikannya kepada khalayak atau masyarakat tanpa alasan apapun, sehingga Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 khusus pada Pasal 98 dan 99 harus di *Judicial Review* yang berkaitan dengan pemberian Sanksi Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) Terhadap Media massa dan Kebebasan Pers dalam Konteks Pemilihan Umum atau Pemilihan Kepala Daerah.

G. Pendapat Ahli Hukum tentang Sanksi yang diberikan kepada Pers

Letezia Tobing berpendapat bahwa Undang-undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers adalah *lex specialis* (hukum yang lebih khusus) terhadap Kitab Undang-undang Hukum Perdata dan juga terhadap Kitab Undang-undang Hukum Pidana. Sehingga dalam hal terdapat suatu permasalahan yang

berkaitan dengan pemberitaan pers, peraturan perundang-undangan yang digunakan adalah UU Pers, baru kita merujuk kepada ketentuan-ketentuan di dalam KUHPer atau KHUP.

Mekanisme penyelesaian yang dapat ditempuh dalam hal terdapat pemberitaan yang merugikan pihak lain, bahwa secara teknis hukum, perusahaan pers harus menunjuk penanggung jawabnya yang terdiri dari dua bidang yaitu, penanggung jawab bidang usaha dan pertanggungjawaban yang dilakukan oleh perusahaan pers yang diwakili oleh penanggung jawab itu. Hal tersebut sesuai dengan Pasal 12 UU Pers yang mengatakan bahwa perusahaan pers wajib mengumumkan nama, alamat dan penanggung jawab secara terbuka melalui media yang bersangkutan.

Mekanisme penyelesaian yang dapat ditempuh dalam hal terdapat pemberitaan yang merugikan pihak lain adalah melalui hak jawab (Pasal 5 ayat (3) UU Pers). Hak jawab adalah hak seseorang atau sekelompok orang untuk memberikan tanggapan atau sanggahan terhadap pemberitaan berupa fakta yang merugikan nama baiknya, sedangkan hak koreksi adalah hak setiap orang untuk mengoreksi atau membetulkan kekeliruan informasi yang diberikan oleh Pers, baik tentang dirinya maupun tentang orang lain.³⁶

³⁶ <http://m.hukumonline.com/klinik/detail/lt509886c80973d/mechanisme-penyelesaian-atas-pemberitaan-pers-yang-merugikan> , diunduh pada 22 Januari 2018, pukul 08:00.

Sedangkan menurut Kamsul Hasan berpendapat bahwa pers sudah memiliki Undang-undang tersendiri, yaitu UU No. 40 Tahun 1999 yang tidak mengenal lembaga pemberedelan dan penyensoran, sebab undang-undang *a quo* juga tidak mengenal yang namanya lembaga Surat Izin Usaha Penerbitan Pers (SIUPP) sebagaimana undang-undang pers sebelumnya, sehingga Pasal 99 ayat (1) huruf f UU No 10 Tahun 2008 tidak relevan lagi.

Bahwa Pasal 99 ayat (2) UU No 10 Tahun 2008 yang menyatakan, “Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan pemberian sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Komisi Penyiaran Indonesia atau Dewan Pers bersama KPU” justru tidak sesuai dengan fungsi Dewan Pers untuk melindungi kemerdekaan pers, bukan melakukan pencabutan atau pemberedelan pers.

Mahkamah menilai Pasal 98 dan 99 Undang-undang No. 10 Tahun 2008 bertentangan antara satu Undang-undang dengan undang-undang lainnya, yaitu antara UU No. 40 Tahun 1999 dan UU No. 32 Tahun 2002. Dan juga bertentangan secara langsung dengan beberapa Pasal UUD 1945.

Menurut Wikrama Iryans Abidin berpendapat bahwa Pasal 99 ayat (1) huruf f UU No 10 Tahun 2008 yang berkaitan dengan sanksi pencabutan izin terbit media cetak sangat kontroversial, karena berdasarkan UU No40 Tahun 1999 media cetak tidak lagi perlu izin dan tidak ada yang perlu dicabut, sehingga ketentuan tersebut meskipun menjadi hukum positif tidak mungkin

dilaksanakan. Ketentuan Pasal 99 ayat (1) UU No 10 Tahun 2008 secara keseluruhan hanya merupakan copy paste ketentuan yang tercantum UU No 32 Tahun 2002, sehingga menimbulkan masalah ketika diterapkan juga terhadap media cetak.³⁷

Menurut Jhonson Panjaitan berpendapat bahwa dalam pengalamannya sebagai pembela Hak Asasi Manusi (HAM), betapa beratnya memperjuangkan kebebasan pers melawan rezim otoriter adalah sangat berat, sehingga pemberedelan dan sensor pers tidak boleh ada lagi di negeri ini. Oleh karena itu, kebebasan pers yang tercermin dalam UU No 40 Tahun 1999 tidak boleh lagi hilang dengan adanya Undang-undang yang ingin menghidupkan pemberedelan dan sensor pers.³⁸

³⁷ *Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi No 32 /PUU/VI/2008.*

³⁸ *Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi No 32 /PUU/VI/2008.*