

Kebebasan Pers Dilihat dari Perspektif Konflik, antara Kebebasan dan Tertib Sosial

Tjipta Lesmana¹

***Abstract:** Press in this country is joying optimal freedom since the falldown of Soeharto regime. But western-style freedom of the press is echoing numerous negative impacts. Prominent among those impacts are reports or news that considered defamation. Several libel cases have been brought to the court. Defendants (publishers or chief-editors) are frequently lost the cases, being nished by imprisonment and/or huge emount of fine, resulting in the outcry of some journalists. The judges are accused of obstructing press freedom, or no apprehension whatsoever on the vital role of the press in democracy.*

***Key Words:** press freedom, freedom versus order.*

Secara sederhana, demokrasi bisa didefinisikan sebagai kekuasaan di tangan rakyat, atau kekuasaan oleh rakyat. Demokrasi mempunyai dua aspek, yaitu aspek prosedural dan aspek substantif. Demokrasi dalam aspek prosedural mencoba menjawab masalah tentang bagaimana rakyat bisa ikut memerintah dan mengawasi pemerintah, seperti memilih pemimpin nasional dan wakil-wakil rakyat dalam pemilihan umum, proses pengambilan keputusan dalam kebijakan publik, mekanisme pengawasan efektif terhadap pemerintah, parlemen, yudikatif dan sebagainya. Demokrasi dalam aspek substantif menyentuh masalah apa saja yang bisa diatur oleh pemerintah. Bolehkah pemerintah melakukan intervensi dalam urusan agama, sejauh mana kebebasan berserikat dan kebebasan menyatakan pendapat bisa dijalankan penduduk, sejauh mana pemerintah ikut campur dalam urusan pernikahan antar warganya dan lain sebagainya. Para penganut teori substantif demokrasi, umumnya,

¹ **Tjipta Lesmana** adalah praktisi dan teoritis pers, Ketua Program Studi Magister Ilmu Komunikasi, Universitas Pelita Harapan, Jakarta; Dosen Tamu Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhannas), anggota Komisi Konstitusi MPR-R.I

bersepakat bahwa pemerintah harus menjamin hak-hak dasar warganegara perlu mendapat jaminan dari pemerintah. Dalam konteks demokrasi di negara-negara Barat, yang sangat ditekankan adalah perlindungan terhadap *civil liberties* dan *civil rights*. Termasuk dalam kategori *civil liberties*, misalnya, kebebasan beragama dan kebebasan menyatakan pendapat secara terbuka, termasuk juga kebebasan pers. Sedangkan *civil rights* meliputi perlindungan terhadap asas praduga tak bersalah, memperlakukan setiap tersangka secara adil dan manusiawi, dihapuskannya segala bentuk diskriminasi dalam kehidupan masyarakat, termasuk diskriminasi gender, hak warganegara untuk mendapat kehidupan yang layak dan sebagainya. Demokrasi sampai sekarang masih dipandang sebagai bentuk pemerintahan yang ideal, dibandingkan dengan pemerintahan otokrasi (dengan derivatnya yang disebut otoriter), monarki, aristokrasi, atau oligarki (Lippmann, 1967:278). Namun, ini tidak berarti bahwa demokrasi dalam pelaksanaannya tidak lagi menghadapi masalah atau hambatan. Pelaksanaan demokrasi di mana-mana, termasuk di Amerika Serikat, ternyata menghadapi banyak tantangan yang tidak mudah dipecahkan. Soal kebebasan, misalnya, seberapa besar kebebasan bisa dinikmati oleh tiap-tiap warganegara? Apakah seorang terpidana bisa dikatakan sudah kehilangan kebebasannya? Kalau dikatakan masih dijamin, kebebasan mana yang masih bisa dinikmatinya dan kebebasan yang mana yang untuk sementara “dirampas” oleh negara? Jika porsi kebebasan warganegara terlalu besar, apakah ia tidak akan bertabrakan dengan order (tatanan sosial-politik) yang juga menjadi salah satu prinsip pokok dari demokrasi, sehingga kepentingan masyarakat bisa terancam? Soal keadilan, keadilan yang bagaimana yang harus ditegakkan demi kepentingan masyarakat luas? Apakah keadilan harus ditegakkan sendiri oleh penduduk atau diserahkan kepada pemerintah? Apakah keadilan penduduk bisa kongruen dengan keadilan versi pemerintah?

TUGAS POKOK PEMERINTAH

Pemerintah, secara teoritis, didirikan dengan tujuan pokok untuk melindungi kehidupan dan harta-benda penduduk, untuk memberikan rasa aman kepada setiap penduduknya. Negara dibentuk berdasarkan pengalaman hidup umat manusia yang merasa tidak aman dan dihimpit rasa takut karena selalu terancam agresi pihak luar dan kepunahan ketika mereka hidup terpencar-pencar dan tidak terorganisasi. Di bawah organisasi yang disebut negara, orang merasa lebih aman; segala permasalahan tidak lagi dipecahkan sendiri-sendiri, melainkan secara bersama, maka disusunlah sebuah pemerintahan di dalam negara tadi dengan tugas pokok untuk melindungi kehidupan dan kepemilikan penduduk. Dalam perkembangan selanjutnya,

kesejahteraan penduduk juga menjadi tugas pokok pemerintah. Pemerintah yang tidak mampu menyejahterakan rakyatnya, apalagi membawa kesengsaraan bagi rakyat, dipandang tidak layak untuk terus memerintah dan oleh sebab itu harus diganti. Dalam sistem demokrasi, tiga motto selalu dijunjung tinggi, yakni *freedom* (kebebasan), *order* (tertib sosial, tertib hukum) dan *equality* (persamaan). Tiga motto ini diyakini harus terus-menerus diperjuangkan oleh semua pihak, khususnya pemerintah. Namun, tiga motto ini pula yang kemudian melahirkan dilema dalam setiap negara demokrasi. Dilema pertama adalah konflik antara kebebasan dan *order*; sedang dilema kedua berupa konflik antara kebebasan dan persamaan (Janda dkk, 1989:17-19). Tulisan ini hanya memfokuskan pembahasan pada konflik pertama, yaitu kebebasan versus *order* yang dikaitkan dengan kebebasan pers di negara kita.

KONFLIK KEBEBASAN DAN TERTIB SOSIAL

Order mengandung makna yang sangat luas. Talcott Parsons sebagaimana dikutip oleh Wrong (1994:38) memberikan definisi order “*the absence of universal conflict among individuals maintaining social relations with each other, as the inversion or contrary, in effect, of the Hobbesian ‘war of all against all’*”. Suatu kondisi tiadanya konflik dalam relasi manusia, itulah intisari *order*. Konflik tidak ada karena manusia satu sama lain terikat oleh norma-norma yang disepakati bersama. Tanpa *order*, manusia akan bahu-hantam dengan sesama (*war of all against all*). Hanya dengan menegakkan dan memelihara *order*, manusia dapat hidup tenteram dan damai, tulis Marsiglio seperti dikutip oleh Curtis (1961, Vol. 1:181).

Dalam bahasa Indonesia, *order* bisa diartikan tertib sosial, keamanan (tapi bukan dalam arti *security*), bahkan stabilitas. *Order* bisa juga diidentikkan dengan hukum, kalau hukum didefinisikan sebagai “*A system of norms providing a method of settling disputes authoritatively*”(Hart sebagaimana dikutip oleh Hampstead & Freeman, 1985), suatu sistem norma yang yang dipakai untuk menyelesaikan perselisihan secara sah’ atau “*.....rules for the guidance of official and citizens*” (Raz seperti dikutip oleh Hampstead & Freeman, 1985), aturan-aturan sebagai pedoman bagi pemerintah maupun penduduk.

Untuk mudahnya, dalam tulisan ini, *order* diterjemahkan sebagai “tertib sosial” sebab istilah “tertib sosial” mengandung nuansa hukum, atau lebih tepat, ketaatan individu pada hukum yang berlaku. Istilah “*law*” berasal dari kata “*lex*” dalam bahasa Latin. Istilah “*Lex*” sendiri berasal dari kata kerja “*ligare*” yang secara harfiah bermakna “mengikat”. Thomas Aquinas seperti dikutip oleh Mosmeyer (www.catholic-forum.com/churches/luxver/law1) mendefinisikan

hukum sebagai “*A rule and measure of acts whereby man is induced to act or is restrained from acting*”. Artinya, hukum mengatur atau membatasi tindakan individu; ada tindakan yang harus dilakukan, ada pula tindakan yang dilarang dilakukan. Supaya tugas pokok pemerintah dapat dilaksanakan dengan baik, mutlak diperlukan seperangkat peraturan sebagai pedoman perilaku rakyat, sekaligus pedoman bagi pemerintah untuk menegakkan hukum. Dengan norma hukum, sesuai dengan asal-muasalnya, yaitu *to bind* (mengikat), kebebasan bertindak individu mengalami pembatasan. Di sisi lain, demokrasi juga mensyaratkan kebebasan yang mengandung makna “*absence of constraints on behavior*” (tindakan yang bebas dari hambatan/halangan) atau “*the liberty of being able to choose otherwise than as we did*” (Adler, 1981:141). Maka sering timbul konflik antara kebebasan dan hukum. Dalam proses demokrasi, keduanya saling tarik-menarik. Individu menghendaki kebebasan yang optimal dan hukum yang minimal. Sebaliknya, pemerintah, terutama pemerintah di negara-negara berkembang seperti Indonesia -- dalam rangka pelaksanaan fungsi utamanya, yaitu melindungi jiwa dan harta-benda rakyat – cenderung memberikan porsi lebih besar pada hukum.

RULE OF LAW PADA ERA REFORMASI

Pada era reformasi ini, bangsa kita tampaknya terjebak dalam situasi anomali. Di satu sisi tuntutan kebebasan di segala lapangan kehidupan sangat menggebu-gebu; di sisi lain aturan main untuk mengakomodasi kebebasan yang optimal ini belum ada atau belum disepakati bersama. Sebagian besar masyarakat pun sesungguhnya belum siap menerapkan kebebasan ala barat yang bernuansa absolut, karena khawatir terhadap berbagai dampak negatif yang ditimbulkannya. Di satu sisi ideologi Pancasila nyaris menjadi “sampah” yang berfungsi sebagai pemanis bibir semata; namun di sisi lain masyarakat belum menyepakati suatu “ideologi” baru sebagai pengganti Pancasila. Dalam situasi anomali seperti itu, *rule of law* menjadi mandul. Hukum tidak lagi berpihak pada keadilan, tapi lebih sering takluk pada uang dan kekuasaan. Siapa yang mempunyai uang lebih banyak, atau kekuasaan lebih besar, proses hukum bisa dimenangkan (Wolff, 1971:15-36).

Ketika hukum mandul, *order* pun menjadi kacau-balau. Indonesia pasca-Orde Baru menjadi panggung terbuka bagi tontotan runtuhnya *order*. Konflik berdarah antar-etnis di berbagai daerah, tawuran massal antar-kampung, copet yang tertangkap basah dan digebuki massa sampai mati, “hiruk-pikuk” pemilihan Bupati atau Gubernur, banyaknya calon anggota legislatif (caleg) yang menggunakan ijazah aspal (asli tapi palsu), praktek uang dalam pemilihan umum, praktek KKN yang semakin merajalela, para petinggi pemerintah yang ramai-ramai mencari gelar MBA dan doktor tanpa sekolah, bupati yang

melecehkan gubernur, walikota yang dipecat DPRD ketika baru menjabat dua bulan, sampai situasi lalu-lintas yang sangat semrawut, semua itu jelas merupakan cermin dari *order* yang kacau, bahkan nyaris runtuh.

KEDUDUKAN PERS

Secara universal, pers diakui memainkan peran penting dalam proses demokrasi (Janda, dkk, 1989:218-220; Reilly, “*World Press Freedom*”, www.cs.unb.ca; Gross, 1966:278-279; Siebert dkk, 1956:43-46). Dalam kacau politik, pers kerap berfungsi sebagai filter komunikasi politik antara elite politik dan rakyat, atau sebaliknya, sebab jarang sekali pemimpin negara berbicara langsung kepada rakyat. Begitu juga sebaliknya: pers menjadi wahana penting untuk menyampaikan aspirasi rakyat kepada pemerintah.

Dalam era reformasi, pers memiliki kedudukan sangat terhormat. Institusi ini benar-benar menikmati statusnya sebagai *the fourth estate* (pilar kekuasaan keempat). Di seantero dunia, pers selalu menjadi korban pertama, sekaligus korban paling berat, dari kekuasaan otoriter. Tetapi, jika kekuasaan otoriter jatuh, pers-lah yang pertama kali menikmati kebebasan. Semakin berat cekikan yang dialami pers dalam era otoritarian, semakin besar pula kebebasan yang dinikmatinya setelah pergantian rejim.

Dalam teori pers libertarian (Siebert, 1956:45-46), terkesan bahwa pers sebagai pilar kekuasaan keempat berada pada posisi tertinggi. Pers menjadi *watchdog* dari kekuasaan eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Kecuali itu, pers juga mengawasi roda kehidupan masyarakat secara keseluruhan (Kovach & Rosenstiel, 2001:17-18).

Undang-Undang No.40 tahun 1999 tentang Pers menandakan bahwa “Kemerdekaan pers adalah salah satu wujud kedaulatan rakyat yang berasaskan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, dan supremasi hukum” (Pasal 2). Dengan klausul ini, jelas sekali bahwa pers memposisikan dirinya sebagai pelaksana kedaulatan rakyat, atau “kepanjangan tangan rakyat”. Karena negara ini milik rakyat, maka pers perlu diberikan kebebasan seluasnya untuk melaksanakan amanat rakyat tadi.

KEBEBASAN PERS SAAT INI

Situasi kebebasan pers di Indonesia saat ini, bedanya seperti langit dan bumi jika dibandingkan dengan situasi pada era Orde Baru (Lesmana, Pilars, No 11 Thn VII). Dulu, ketika Tommy Soeharto mengalami kecelakaan di sirkuit Sentul (waktu latihan), pers tidak boleh mempublikasikannya karena

berita seperti itu dikhawatirkan dapat menjelekkkan martabat keluarga Kepala Negara. Pembajakan pesawat Garuda Wyola (1981) saja dilarang disiarkan oleh pers. Belakangan pers diziinkan menyiarkan, tapi harus bersumber dari pemerintah. Sebuah pos polisi di Cicendo, Jawa Barat, suatu hari diserang dan diobrak-abrik oleh sekelompok “orang bersenjata”. Sementara pers mencium berita ini, tapi segera diancam oleh aparat keamanan untuk tidak mempublikasikannya. Berita semacam ini, pada masa Orde Baru, amatlah sensitif, karena menyangkut persoalan “stabilitas nasional”. Jangankan bisnis anak-anak Pak Harto, bisnis petinggi pemerintah pun ketika itu *untouchable* oleh pers. Selain itu, pers yang bandel dan tidak mengindahkan “imbauan” pemerintah untuk tidak menyiarkan satu berita terancam breidel.

Pada era reformasi ini, tidak ada obyek, apakah itu perorangan, instansi pemerintah, pejabat Negara atau Presiden sekali pun, yang tidak bisa disentuh dan dikecam oleh pers. Bahkan kejatuhan Presiden Abdurrahman Wahid pun diyakini, sebagian, adalah berkat kerja pers. Betapa banyak kasus KKN yang dibongkar oleh pers, baik yang dilakukan pejabat eksekutif, apalagi anggota legislatif. Betapa banyak perilaku buruk wakil rakyat yang ditelanjangi pers. Ketika konflik etnis di Sampit pecah, pers mengeksposnya habis-habisan. Sebuah penerbitan pers daerah pernah mempublikasikan foto kepala seorang korban yang sudah lepas dari badannya tatkala banyak santri NU yang dibunuh oleh “ninja-ninja” misterius. Kasus dugaan korupsi Gubernur Nangroe Aceh Darussalam (NAD), Abdullah Puteh, sudah marak diungkap pers jauh sebelum aparat hukum melakukan penyidikan. Pada era reformasi, tiga “tembok pers” berhasil dirobohkan: kini tidak ada lagi lembaga izin terbit, sensor dan breidel. Bahkan instansi pemerintah yang mengurus ketiga “tembok pers” ini, yaitu Departemen Penerangan R.I. sudah lenyap, dibubarkan oleh Presiden KH Abdurrahman Wahid. Kini siapa pun, termasuk Presiden R.I., tidak bisa menutup sebuah penerbitan pers. Pelaksanaan kebebasan pers Indonesia dewasa ini mirip dengan kebebasan pers era tahun 1950-1959 yang dikenal dengan sebutan era demokrasi liberal yang bercorak libertarian (Lesmana, 8-10-2003). Pers libertarian mempropagandakan konsep “*the open market place of ideas*”. Substansi dari konsep ini adalah sebagai berikut: Biarkanlah pers bebas memberitakan apa pun yang dinilainya perlu diberitakan. Pemerintah atau masyarakat tidak boleh sekali-kali menginterupsi, apalagi menghambatnya. Pendapat yang benar, pada akhirnya, akan menang; sedang yang salah akan terpinggirkan, karena pembaca sendiri yang menentukannya. Kebebasan pers Indonesia yang begitu besar di era reformasi juga tercermin dari substansi Undang-Undang tentang Pers (UU No. 40 tahun 1999). Dalam Undang-undang tersebut., hanya tiga delik pers yang diatur (Pasal 5 ayat 1), yakni delik pelanggaran norma agama, norma susila dan asas praduga tak bersalah.

Padahal di Swedia, negara yang oleh *Freedom House* dikategorikan paling bebas persnya di seluruh dunia, UU Pers-nya mengatur tidak kurang 10 delik pers dengan sanksinya masing-masing. UU No. 40 tahun 1999 memang dibuat dalam suasana penuh euforia demokrasi; disahkan hanya satu setengah tahun setelah Orde Baru jatuh.

EKSES KEBEBASAN PERS

Kebebasan pers yang demikian besar, bahkan cenderung kebablasan, telah menimbulkan berbagai ekses yang merugikan masyarakat maupun pers, antara lain berupa:

Pelanggaran atas prinsip *check-and-balance*. Dalam masalah kontroversial atau melibatkan tokoh kontroversial, pers sering kurang memperhatikan prinsip *check-and-balance* sehingga berita yang dihasilkan tidak obyektif, bahkan kadang bersifat amatiran. Laksamana Sukardi, mantan Menteri Negara Pembinaan BUMN, oleh beberapa surat kabar ibu kota diberitakan “lari ke luar negeri” menjelang berakhirnya pemerintah Megawati. Pemberitaan tersebut, memberikan konotasi kepada masyarakat bahwa (a) Laksamana seorang menteri korup dan (b) ia takut ditangkap aparat penegak hukum setelah tidak menjadi menteri lagi.

Pelanggaran terhadap asas praduga tak bersalah. Seorang perwira tinggi TNI-AD, misalnya, diberitakan terlibat dalam kasus bom Bali karena berada di Bali pada saat tragedi itu terjadi. Salah satu koran malah menyebutkan identitas sang Jenderal secara lengkap (*Rakyat Merdeka*, 29-10-2002).

Pencemaran nama baik. Karena kurang teliti atau tidak melalui penelitian yang saksama, wartawan adakalanya terperosok dalam perangkap “libel” (pencemaran nama baik). Akibatnya, harian *Sriwijaya Post* dihukum oleh Pengadilan Negeri Palembang karena terbukti mencemarkan nama baik dan kehormatan Z.A Maulani, mantan Kepala Badan Koordinasi Intelijen Negara (BAKIN); *Koran Tempo* dan *Majalah Tempo* diadili karena diadukan oleh Tomy Winata, harian *Rakyat Merdeka* pada waktu yang hampir bersamaan diganjar dua hukuman oleh pengadilan, masing-masing karena terbukti mencemarkan nama baik mantan Presiden Megawati dan mantan Ketua DPR, Akbar Tandjung.

Dipengaruhi *mind-set* yang negatif. Memberitakan kinerja suatu instansi atau seseorang secara *a priori*, didorong oleh *mind-set* negatif yang sudah ada di kepala wartawan yang bersangkutan. *Mind-set* negatif ini mungkin timbul akibat pengalaman buruk pers dengan instansi atau petinggi pemerintah tersebut. di masa silam. Menjelang diterapkannya darurat militer di Aceh pada

Mei 2003, misalnya, Koran Tempo (21-4-2003) menurunkan sebuah *headline* dengan judul yang amat provokatif: “TNI Siapkan Ladang Pembantaian GAM”. Istilah “ladang pembantaian” dapat mengingatkan pembaca kita pada perang saudara di Kampuchea pertengahan 1970-an tatkala tentara Pol Pot membantai secara keji rakyatnya sendiri. Tragedi kemanusiaan ini kemudian difilmkan dengan judul “Killing Field”. Seolah-olah melalui Darurat Militer, tentara kita pun siap membantai habis anggota GAM di Aceh. Berita seperti ini dikhawatirkan dapat memprovokasi masyarakat untuk menentang kebijakan darurat militer di Aceh.

Memelintir informasi yang sebenarnya. Wujudnya dengan menggiring seseorang seolah-olah mengatakan apa yang sebenarnya menjadi pendapat wartawan sendiri.

Salah kutip. Masih banyak wartawan yang berpendapat bahwa jika mereka mengutip pernyataan seseorang -- apalagi sumbernya sangat *credible* -- dan kemudian pernyataan itu ternyata salah, wartawan tidak bisa disalahkan, apalagi dijerat hukum. Pandangan ini, tentu, keliru. Jika isi kutipan terbukti menghina pihak ketiga, pers dapat dituntut ke pengadilan dan dihukum ganti rugi kepada pihak yang merasa tercemar nama baiknya. (*The Reporters’s Committee on Freedom of the Press*)

Ekses kebebasan pers telah menimbulkan reaksi keras anggota atau kelompok masyarakat yang merasa dirugikan oleh suatu pemberitaan. Perusakan kantor penerbitan pers menjadi fenomena yang cukup sering dalam era reformasi. Intimidasi, bahkan penganiayaan fisik terhadap wartawan juga sering terjadi. Tentu saja, tindakan-tindakan anarkis dan main hakim sendiri dari masyarakat tidak bisa dibenarkan, apa pun alasannya. Akan tetapi, semua itu merupakan penguat dari tesis mandulnya hukum kita dewasa ini, sekaligus rapuhnya *order* di negeri kita seperti telah dipaparkan di atas. Sebab dalam negara berasaskan hukum, semua perselisihan antar-warga, atau warga dengan pemerintah, mestinya diselesaikan secara hukum, jika perdamaian menghadapi jalan buntu. Di pihak pers, hal itu seyogyanya diterima sebagai cambuk untuk mawas diri dan introspeksi; bahwa kebebasan dan tanggungjawab tidak bisa dipisahkan satu sama lain.

TUNTUTAN KEADILAN DARI PERS

Konvensi Nasional Media Massa se-Indonesia yang diselenggarakan dalam rangka memperingati Hari Pers Nasional (HPN) tanggal 9 Februari 2004 diwarnai oleh suasana keprihatinan wartawan sehubungan dengan semakin meningkatnya delik pers yang dibawa ke pengadilan dan berakhir dengan vonis terhadap pers (*Kompas*, 10-2-2004, hal.7). Yang menarik, sekaligus yang

diprotes keras oleh sejumlah wartawan, adalah penggunaan pasal-pasal KUHP oleh hakim dalam proses peradilan. Kondisi ini menimbulkan pertanyaan: untuk apa ada UU Pers kalau hakim tetap menjerat wartawan dengan pasal-pasal KUHP? Kenapa UU No. 40 tahun 1999 tidak bisa diberikan status “*Lex Specialis*”? Mengapa ancaman penjara masih menghantui wartawan? Salah satu peserta konvensi mengemukakan bahwa pers Indonesia kini menghadapi paradoks hukum (*Kompas*, 10-2-2004, hal 7). Di satu sisi ada aturan hukum yang melindungi kemerdekaan pers, tetapi di sisi lain lebih banyak aturan hukum yang justru membunuh kemerdekaan pers. Yang dimaksud dengan aturan hukum yang pertama, antara lain UUD 1945, TAP MPR No. XVII tahun 1998 tentang Hak Asasi Manusia dan UU No. 40 tahun 1999 tentang Pers; sedang aturan hukum kategori kedua disebutkan antara lain UU No. 23/1959 tentang Keadaan Bahaya, UU No. 1/1995 tentang Perseroan Terbatas, UU No. 4/1999 tentang Kepailitan, UU No. 8/1999 tentang Perlindungan Konsumen dan UU No. 32/2002 tentang Penyiaran. Belum lagi sejumlah pasal yang terdapat di dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), antara lain disebutkan apa yang disebut “pasal karet” (*haatzai artikelen*), yaitu Pasal 154 dan 155 KUHP. Peraturan perundang-undangan tersebut di atas, di mata sementara wartawan kita, mungkin dikategorikan sebagai “*unjust law*” atau hukum yang tidak adil. (Hart, 1986). Setidak-tidaknya, bertentangan dengan UUD 1945. Karena tidak adil, maka peraturan perundang-undangan itu tidak perlu ditaati atau dilaksanakan. Mereka pun berdalih bahwa kebebasan pers di Indonesia kini kembali terancam, seraya menuduh bahwa ada upaya sistematis dari pihak-pihak tertentu (siapa?) untuk mengembalikan pers otoritarian di Indonesia, sebab pers yang bebas dinilai sebagai ancaman terhadap penguasa.

HUKUM HARUS DITEGAKKAN, JUGA TERHADAP PERS

Suatu peraturan perundang-undangan, sepanjang masih merupakan hukum positif, tetap harus dijalankan walaupun oleh pihak-pihak tertentu dipandang tidak adil (Hart, 1986). Pandangan ini juga didukung oleh Aquinas ketika ia menulis bahwa “*the law should be obeyed, when to break it would lead to scandal or civic disturbance.*” Ahli hukum lainnya, Finnis seperti dikutip oleh Hart, mengemukakan, *The good citizen may be morally required to conform to (an unjust) stipulation to the extent necessary to avoid weakening “the law”, the legal system..... as a whole*”.

Hukum apapun, apa pun bentuknya, termasuk yang dikategorikan tidak adil, tetap harus dilaksanakan. Jika tidak, sistem hukum secara keseluruhan akan menjadi lemah. Memang Finnis setuju bahwa terhadap peraturan perundang-undangan yang dinilai tidak adil, seyogyanya dicabut oleh pemerintah. Dengan demikian, kalangan pers tidak mempunyai alasan untuk tidak tunduk pada

peraturan perundangan-undangan apa pun yang didalamnya terdapat ketentuan-ketentuan restriksi atas kebebasan pers, sepanjang peraturan perundang-undangan itu masih berlaku. Konsekuensinya, hakim juga tidak dapat disalahkan manakala ia menerapkan ketentuan hukum tersebut dalam pertimbangan hukumnya. Semua peraturan perundangan-undangan yang disebutkan di atas mengatur masalah-masalah spesifik (seperti penyiaran, keadaan bahaya, kepailitan dan lain-lain); sedangkan jaminan perlindungan terhadap kemerdekaan pers yang diatur dalam UU tentang Pers bersifat umum. Hal ini berarti, kemerdekaan pers di Indonesia memang dijamin oleh undang-undang; namun pada tingkat pelaksanaannya, kemerdekaan itu tidaklah absolut sifatnya (Lesmana, *Kompas*, 23-10-2003). Tentang tuntutan agar kasus-kasus pers diselesaikan melalui mekanisme hak jawab atau mediasi Dewan Pers, hal ini memang patut dipertimbangkan oleh masyarakat. Namun, tuntutan ini tidak mutlak sifatnya. Masalahnya, kadang, tidak sesederhana itu. Jika ada pihak yang merasa sangat dirugikan, seperti tercemar martabatnya, atau difitnah yang tidak ada dasar sama sekali, oleh suatu tulisan atau laporan, sekadar koreksi atau bantahan mungkin dinilai tidak memadai. Maka, ia berhak menuntut ganti rugi materiil maupun immateriil. Pers sekali-sekali tidak dapat memaksakan solusi hak jawab. Pasal 5 ayat (2) UU No. 40 tahun 1999 mengatakan “Pers wajib melayani Hak Jawab”. Jelas, kewajiban itu ada di pihak pers, bukan di pihak masyarakat yang merasa dirugikan. Hal ini berarti masyarakat boleh menggunakan, boleh juga tidak menggunakan hak jawab. Dewan Pers sendiri mengakui bahwa hak jawab biasanya menyangkut kesalahan tidak fatal yang dilakukan oleh pers; sedang dalam kasus kesalahan fatal, masyarakat boleh langsung menggugat penerbitan pers yang bersangkutan? (Dewan Pers, 2002). Tentang tuntutan agar UU tentang Pers diperlakukan sebagai “*Lex Specialis*”, pers tidak usah risih, apalagi marah, jika hakim menolaknya. Wartawan Indonesia harus mengakui secara jujur bahwa UU No. 40 tahun 1999 belum bisa diberlakukan sebagai “*Lex Specialis*”, karena masih begitu banyak delik pers yang tidak diatur di dalam UU tsb. UU No. 40 tahun 1999 hanya mengatur tiga delik pers, yaitu pelanggaran terhadap norma agama, norma susila dan asas praduga tak bersalah (Pasal 5 ayat 1). Bagaimana dengan delik kabar bohong? Delik pencemaran nama? Delik membuka rahasia negara, dan sebagainya? Karena delik-delik tersebut belum diatur dalam UU No. 40 tahun 1999, tepatlah kalau hakim mencari peraturan perundang-undangan di luar UU No.40 tahun 1999, khususnya KUHP (Lesmana, *Pilars*, No 11 Thn VII).

PENUTUP

Tugas pokok pemerintah adalah melindungi nyawa dan harta benda rakyat, di samping memberikan kesejahteraan. Pemerintahan yang demokratis sering terjebak dalam dilema konflik antara kebebasan dan tertib-sosial, serta antara kebebasan dan persamaan. Ada kecenderungan bahwa manusia lebih menonjolkan kebebasan dari pada tertib sosial; meskipun mereka sebenarnya menyadari betul bahwa tanpa tertib sosial, atau tanpa hukum, kebebasan menjadi anarkis, bahkan merusak semua tatanan sosial yang sangat dibutuhkan bagi kepentingan masyarakat sendiri. Kebebasan pers memang mutlak ada dalam sistem pemerintahan yang demokratis. Namun, semua pelaku pers harus menjunjung tinggi hukum. Kebebasan dan tanggungjawab perlu dilaksanakan secara berimbang; hak-hak pribadi warganegara tidak boleh dikorbankan hanya untuk teganya kebebasan pers (Putusan US Court of Appeals, *Third Circuit*, 1985 dalam perkara Coughlin lawan Westinghouse Broadcasting). Pelaksanaan kebebasan pers di Indonesia dalam era reformasi, tampaknya, telah terperangkap dalam benturan antara kebebasan dan tertib sosial. Sikap sementara wartawan yang tidak senang, bahkan menolak, jika delik pers dibawa ke pengadilan menunjukkan ketidakpatuhan mereka terhadap *order* yang ada, yakni UU No. 40 tahun 1999 tentang Pers, ketentuan-ketentuan mengenai pers di dalam KUHP serta semua peraturan perundang-undangan yang ada yang di dalamnya mengandung restriksi terhadap kemerdekaan pers. Akan tetapi, pakar-pakar hukum ratusan tahun lalu, umumnya, sepakat bahwa hukum positif, sekalipun bersifat tidak adil, harus dilaksanakan. Kalau tidak, sistem hukum menjadi goyah. Ketentuan-ketentuan hukum yang dirasakan tidak adil itu boleh saja diperjuangkan untuk secepatnya dicabut. Pers Indonesia tidak perlu terjebak dalam dilema kebebasan *versus order*. Semua pihak, termasuk pemerintah, perlu mengakui peran sentral yang dimainkan pers dalam kehidupan bernegara dan berbangsa. Oleh karena itu, semua pihak harus mendukung pelaksanaan kebebasan pers dengan segala atributnya. Namun, setiap insan pers hendaknya juga sadar bahwa kebebasan yang dinikmatinya tidak bisa lepas dari pertanggungjawabannya kepada masyarakat. Hal ini berarti wartawan harus selalu siap mengikuti proses hukum jika tulisannya dinilai bermasalah, sebab wartawan memang bukan warga negara eksklusif yang tidak bisa dijangkau hukum (Lesmana, Kompas, 23-10-2003).

Tentang tuntutan agar Undang-Undang No. 40 tahun 1999 tentang Pers diberlakukan sebagai *Lex Specialis* sehingga peradilan atas delik pers hanya menggunakan UU ini, sebaiknya jajaran pers bersama pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat segera mengupayakan penyempurnaannya. Sedemikian rupa sehingga UU tentang Pers memenuhi persyaratan juridis untuk menjadi *Lex Specialis*.



DAFTAR PUSTAKA

- Chris, Mosmeyer, “*On the Essence of Law*”, www.catholic-forum.com/churches/luxver/law1.htm.
- Curtis, Michael (ed.). 1961. *The Great Political Theories*. New York: An Avon Library Books.
- Dennis H. Wrong. 1994. *The Problem of Order. What Unites and Divides Society*. New York: The Free Press.
- Dewan Pers. 2002. *Etika, Berita Dewan Pers*, No 16/September 2002.
- Didi Nazmi Yunas. 1992. *Konsepsi Negara Hukum*. Padang: Penerbit Angkasa Raya.
- Everette E. Dennis dan John C. Merrill. 1991. *Media Debates. Issues in Mass Communication*. New York: Longman.
- Fred P. Graham. 1972. *Press Freedoms Under Pressure*. New York: The Twentieth Century Fund.
- Fred S. Siebert, Theodore Peterson, Wilbur Schramm. 1956. *Four Theories of the Press*. Urbana: University of Illinois.
- Gerald Gross (editor). 1966. *The Responsibility of the Press*. New York: Simon and Schuster.
- Hans Kelsen. 1978. *Pure Theory of Law*. Los Angeles: University of California Press.
- H.L.A. Hart. 1986. *The Concept of Law*. Oxford: Clarendon Press.
- Kenneth Janda, Jeffrey M. Berry, Jerry Goldman. 1989. *The Challenge of Democracy* Boston: Houghton Mifflin Company.
- Kovach, Bill, Tom Rosenstiel. 2001. *The Elements of Journalism*. New York: The Rivers Press.
- Lesmana, Tjipta. “*Kebebasan dan Tanggungjawab Pers Harus Berimbang*”. Sinar Harapan, 8-10-2003, hal 10
- “*Wartawan Bukan Profesi Eksklusif*”. Kompas, 23-10-2003, hal 36.
- “*Tidak Ada Paradoks Hukum Pers*. Majalah Pilars, No 11, Tahun VII, 2004.

- Lippmann, Walter. 1967. *A Preface to Morals*. New Yor: The Macmillan Company.
- Lord Lloyd Hampstead, M.D.A. Freeman. 1985. *Introduction to Jurisprudence*. London: Stevens & Sons.
- Mortimer J. Adler. 1981. *Six Great Ideas*. New York: MacMillan Publishing Co, Inc.
- Persatuan Wartawan Indonesia. 2001. PWI 55 Tahun. *Menegakkan Profesionalisme & Etika Pers di Era Multimedia*. Jakarta: Panitia Pusat PWI 2001.
- Putusan US Court of Appeals, Third Circuit, Coughlin v Westinghouse Broadcasting and Cable,Inc. [www.Coughlin v. Westinghouse.htm](http://www.Coughlin.v.Westinghouse.htm).
- Robert Paul Wolff (editor). 1971. *The Rule of Law*. New York: Simon and Schuster.
- William A. Hachten. 1998. *The Troubles of Journalism*. New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates Publishers.