

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Tumbangnya rezim orde baru pada 21 Mei 1998, telah membawa bangsa Indonesia kepada perubahan yang fundamental.<sup>1</sup> Tuntutan reformasi hukum merupakan salah satu tuntutan yang berembus sangat kuat saat itu, termasuk adanya “reformasi pengaturan” terkait pers. Disahkannya Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers (UU Pers) menjadi penanda dari kemerdekaan pers di Indonesia, bahkan disebutkan di dalamnya bahwa kemerdekaan pers dijamin sebagai hak asasi manusia.<sup>2</sup>

Bagir Manan berpandangan bahwasanya kemerdekaan pers secara *implied* dijamin UUD 1945, sedangkan UU Pers menjamin secara *expressis verbis*.<sup>3</sup> Menurutnya sejumlah ketentuan hak asasi, seperti hak atas kebebasan berkomunikasi, hak atas kebebasan mengeluarkan pikiran dan pendapat, memerlukan keberadaan kemerdekaan pers.<sup>4</sup> Hal ini senada dengan pandangan Yosep Adi Prasetyo yang mengumpamakan bahwa, kemerdekaan pers (*press freedom*) merupakan satu sisi pada keping yang sama dengan kebebasan berekspresi.<sup>5</sup>

Sekaitan dengan hal tersebut, prinsip-prinsip mendasar perihal kemerdekaan pers sejatinya telah diletakkan dalam sejumlah instrumen hukum internasional. *Article 19 Universal Declaration of Human Right* (Deklarasi

---

<sup>1</sup> Sofiardi Bachyul JB dkk., *Memahami Hukum Pers*, LBH Pers Padang, Padang, 2013, hlm. 29.

<sup>2</sup> *Ibid.*, hlm. v.

<sup>3</sup> Bagir Manan, *Politik Publik Pers*, Dewan Pers, Jakarta, 2012, hlm. 241.

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Yosep Adi Prasetyo, *HAM, Kebebasan Berekspressi, dan Kemerdekaan Pers*, dalam Jurnal Dewan Pers, *Catatan Dari Indonesia Untuk World Press Freedom Day*, Edisi 13, Desember 2016, hlm. 40.

Universal Hak-Hak Asasi Manusia) yang diterima dan diumumkan oleh Majelis Umum PBB pada tanggal 10 Desember 1948 misalnya, menyatakan bahwa:

*“Everyone has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers.”*<sup>6</sup>

Disamping itu, *Article 19 International Covenant on Civil and Political Rights* (yang telah diratifikasi melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik) juga menegaskan bahwa:

*“Everyone shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art, or through any other media of his choice.”*<sup>7</sup>

Penegasan terkait hak ini kemudian juga dituangkan lebih lanjut dalam Pernyataan Phnom Penh mengenai Pengesahan *Asean Human Right Declaration* (AHRD) pada tanggal 18 November 2012, pada bagian Hak-Hak Sipil dan Politik (*Civil and Political Rights*) poin 23 yang berbunyi:

*“Every person has the right to freedom of opinion and expression, including freedom to hold opinions without interference and seek receive and impart of information, whether orally, in writing or through any other medium of that person’s choice”*<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Terjemahan: Setiap orang berhak atas kebebasan mempunyai dan mengeluarkan pendapat dan berekspresi; dalam hal ini termasuk kebebasan menganut pendapat tanpa mendapat gangguan, dan untuk mencari, menerima dan menyampaikan keterangan-keterangan dan pendapat dengan cara apa pun dan dengan tidak memandang batas-batas).

<sup>7</sup> Terjemahan: Setiap orang berhak atas kebebasan untuk menyatakan pendapat, hak ini termasuk kebebasan untuk mencari, menerima dan memberikan Informasi dan pemikiran apapun, terlepas dari pembatasan-pembatasan secara lisan, tertulis atau dalam bentuk cetakan, karya seni, atau melalui media lain sesuai dengan pilihannya.

<sup>8</sup> Terjemahan: Setiap orang mempunyai hak untuk menyatakan pendapat dan berekspresi, termasuk kebebasan untuk mempertahankan pendapat tanpa gangguan dan untuk mencari, menerima dan memberikan informasi, baik secara lisan, tulisan, atau melalui cara lain yang dipilih oleh orang tersebut.

Bahkan dalam konteks negara yang berkonflik, sejumlah perangkat hukum internasional lainnya juga telah merumuskan perlindungan terhadap pers. Hal ini dapat dilihat dalam Deklarasi Talloires, Piagam Kebebasan Pers (*Charter for Free Press*) yang mendukung kedudukan Pers dalam melaksanakan tugas Konvensi Jenewa 1949, Protokol Tambahan 1977 dan juga hukum kebiasaan internasional humaniter.<sup>9</sup>

Dalam kerangka hukum nasional, dengan mengikuti pola pikir Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers, kemerdekaan pers tidak hanya ditempatkan sebagai hak asasi manusia, melainkan juga perwujudan dari kedaulatan rakyat dan menjadi unsur yang amat penting untuk menciptakan kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara yang demokratis.<sup>10</sup> Selain itu, kemerdekaan pers merupakan pilar demokrasi keempat (*the four estate of democracy*)<sup>11</sup> setelah eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Meskipun disebut sebagai *the fourth estate* atau *the fourth power*, tetapi pers bukan substruktur dari organisasi penyelenggara kekuasaan kenegaraan (*staatsorganisatie*), dan pers semata-mata bekerja untuk dan berpihak pada kepentingan publik.<sup>12</sup>

Karena itulah kemerdekaan pers menjadi salah satu alat ukur untuk melihat kualitas demokrasi.<sup>13</sup> Premis demikian kongruen (sebangun) dengan indikator yang disimpulkan oleh Mahfud MD dalam menentukan atau mengidentifikasi konfigurasi politik demokratis atau otoriter, dengan menempatkan kebebasan pers sebagai salah satu variabelnya, selain keberadaan

---

<sup>9</sup> Jean Bernard Myson, *Perlindungan Terhadap Pers Di Negara Yang Sedang Berkonflik Menurut Hukum Internasional*, sumber website: <https://media.neliti.com/media/publications/14998-ID-perlindungan-terhadap-pers-di-negara-yang-sedang-berkonflik-menurut-hukum-intern.pdf> (diakses pada 13 Juli 2022, Pukul 21:21)

<sup>10</sup> Sofiardi Bachyul JB dkk., *op.cit.*, hlm. 40.

<sup>11</sup> Istilah ini juga dapat dilihat dalam Buku *Advokasi Kebebasan Pers*, Jakarta, 2009, hlm. 31. Istilah lainnya juga dikemukakan Prof. Bagir Manan dalam *Politik Publik Pers* (2012), hlm. xiv, bahwa secara konseptual pers ditempatkan sebagai kekuasaan keempat (*the fourth power*).

<sup>12</sup> Bagir Manan, *Pers Hukum, dan Hak Asasi Manusia*, Dewan Pers, Jakarta, 2016, hlm. 47.

<sup>13</sup> Sofiardi Bachyul JB dkk., *op.cit.*

peranan partai politik dan lembaga perwakilan rakyat, serta peranan pemerintah (eksekutif).<sup>14</sup>

Dalam perspektif lainnya Jimly Asshidiqie berpandangan bahwa kemerdekaan pers – termasuk kebebasan untuk berunjuk rasa dan hak mogok bagi buruh – diperlukan agar keterwakilan substansial (*representation in ideas*) dapat terwujud. Alasannya, karena keterwakilan rakyat hanya dapat dikatakan tersalur apabila kepentingan nilai, aspirasi, dan pendapat rakyat yang diwakili benar-benar telah diperjuangkan dan berhasil menjadi bagian dari kebijakan yang ditetapkan oleh lembaga perwakilan rakyat, atau setidaknya aspirasi mereka itu sudah benar-benar diperjuangkan sehingga mempengaruhi perumusan kebijakan.<sup>15</sup> Perwakilan formal (*representation in presence*) memang dapat dianggap penting, tetapi tetap tidak mencukupi (*it's necessary, but not sufficient*) untuk menjamin keterwakilan rakyat secara sejati dalam sistem demokrasi perwakilan yang dikembangkan dalam praktik.<sup>16</sup>

Sebelum Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers lahir, sejarah pengaturan terkait pers telah berlangsung cukup lama. Adapun Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers yang telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1982 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1967, dan Undang-Undang Nomor 4 PNPS Tahun 1963 tentang

---

<sup>14</sup> Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2009, hlm. 294. Pernyataan Mahfud MD tentang ini, juga dimuat dalam berita media antaranews.com dengan judul “Mahfud MD: Pilar Demokrasi Tersisa Hanya Pers”, Sabtu, 1 Desember 2012. Berita ini dari acara Persatuan Wartawan Indonesia (PWI) yang mendatangkan Mahfud MD sebagai pembicara pada tahun 2012. Mahfud saat itu mengatakan bahwa, “*pilar demokrasi yang tersisa saat ini hanya peranan pers*”, dengan situs *website*: <https://www.antaraneews.com/berita/346371/mahfud-md-pilar-demokrasi-tersisa-hanya-pers> (terakhir diakses pada 04/072022)

<sup>15</sup> Jimly Asshidiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm. 40.

<sup>16</sup> *Ibid.*, hlm. 40.

Pengamanan Terhadap Barang-barang Cetakan yang isinya Dapat Mengganggu Ketertiban Umum, Pasal 2 ayat (3) sepanjang menyangkut ketentuan mengenai buletin-buletin, surat-surat kabar harian, majalah-majalah, dan penerbitan-penerbitan berkala telah ada, namun kemudian dinyatakan tidak berlaku.<sup>17</sup>

Pengaturan terhadap pers yang dilakukan oleh pemerintah sebelum fase reformasi tersebut, nyatanya tidak bertujuan untuk memberikan kemerdekaan terhadap pers, melainkan justru amat membatasi ruang gerakanya. Banyak media yang diberangus dan izin terbitnya dicabut.<sup>18</sup> Hingga pada akhirnya, perjuangan untuk mendapatkan “pengakuan” kemerdekaan pers berhasil dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers pada 23 September 1999. Tepatnya, 16 bulan setelah reformasi.

Dengan lahirnya undang-undang tersebut, sistem lisensi atau izin penerbitan pers dihapus dan Dewan Pers sepenuhnya bebas dari dominasi dan intervensi pemerintah. Ketentuan perihal ini bahkan secara eksplisit termukil di dalam Pasal 4 angka 2 UU Pers yakni, “*terhadap pers nasional tidak dikenakan penyensoran, pembredelan, atau pelarangan penyiaran*”. Sedangkan pengaturan mengenai Dewan Pers, dalam Pasal 15 angka 1 disebutkan bahwa, “*dalam upaya mengembangkan kemerdekaan pers dan meningkatkan kehidupan pers nasional, dibentuk Dewan Pers yang independen*”. Sehingga pada tahap ini, kondisi ekosistem pers nasional telah menemui babak baru dengan tendensi progresif.

Tidak hanya itu, sejumlah substansi pengaturan lainnya yang terdapat dalam UU Pers juga mengandung konstruksi normatif terkait perlindungan kemerdekaan pers yang relatif lebih baik. Hal ini tampak dari ditegaskannya *hak untuk mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi untuk*

---

<sup>17</sup> Sebagaimana termaktub dalam Pasal 20 angka 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 40 Tentang Pers (BAB X, Ketentuan Penutup).

<sup>18</sup> Sofiardi Bachyul JB.dkk., *op.cit.*, hlm. 40.

*menjamin kemerdekaan pers, sebagaimana digariskan Pasal 4 angka 3 UU Pers. Pasal 8 UU Pers juga menyatakan bahwa, “dalam melaksanakan profesinya wartawan mendapat perlindungan hukum.”* Selanjutnya, UU Pers juga menyediakan ketentuan hak tolak bagi pers agar wartawan dapat melindungi sumber-sumber informasi yang dirahasiakannya apabila dimintai keterangan oleh pejabat penyidik dan/atau diminta menjadi saksi di pengadilan sebagaimana diatur di dalam Pasal 1 angka 10 dan Pasal 4 angka 4 UU Pers.

Ketentuan berikutnya yang benuansa protektif bagi kemerdekaan pers juga dapat kita temukan dalam Pasal 1 angka 11 UU Pers yang mengatur tentang hak jawab sebagai *“hak bagi seseorang atau sekelompok orang untuk memberikan tanggapan atau sanggahan terhadap pemberitaan berupa fakta yang merugikan nama baiknya”*. Bahwa keberadaan ketentuan terkait hak jawab ini, selain menyediakan mekanisme kontrol dari masyarakat – yang diberikan kepada setiap orang atau kelompok orang terhadap pers –, hak jawab juga diposisikan sebagai bagian dari skema atau mekanisme penyelesaian sengketa pemberitaan pers.<sup>19</sup>

Perlindungan terhadap kemerdekaan pers yang terdapat di dalam UU Pers selanjutnya juga dilengkapi dengan “perangkat” ketentuan pidana bagi setiap orang yang menghambat dan menghalangi pers sebagaimana termaktub di dalam Pasal 18 angka 1 yang berbunyi: *“setiap orang yang secara melawan hukum dengan sengaja melakukan tindakan yang berakibat menghambat atau menghalangi pelaksanaan ketentuan Pasal 4 ayat (2) dan ayat (3) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (Lima ratus juta rupiah).”*

---

<sup>19</sup> Sebagaimana temaktub dalam Pasal 5 huruf c Peraturan Dewan Pers Nomor: 9/Peraturan-DP/X/2008 tentang Pedoman Hak Jawab

Secara esensial, apabila kita cermati, substansi pengaturan di dalam UU Pers sejatinya telah sejalan dengan maksud pembentuk undang-undang sebagaimana yang “dikristalisasi” dalam konsideran UU Pers. Dengan kata lain, rumusan ketentuan yang terdapat dalam UU Pers telah memenuhi maksud pembentuk undang-undang ini, khususnya pada konsideran dalam huruf a, b, dan c, yang menyatakan:

- a. *bahwa kemerdekaan pers 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 harus dijamin;*
- b. *bahwa 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;*
- c. *bahwa pers nasional sebagai wahana komunikasi massa, penyebar informasi, dan pembentuk opini harus dapat melaksanakan asas, fungsi, hak, kewajiban, dan peranannya dengan sebaik-baiknya berdasarkan kemerdekaan pers yang profesional, sehingga harus mendapat jaminan dan perlindungan hukum, serta bebas dari campur tangan dan paksaan dari manapun;<sup>20</sup>*

Kendati jaminan kemerdekaan pers telah dinyatakan secara eksplisit dengan disertai pengaturan yang sedemikian rupa di dalam UU Pers, belum serta merta menjadikan formulasi hukum yang menjamin kemerdekaan pers telah memadai. Meski sejak keluarnya UU Pers penerbitan media tidak memerlukan izin dan tidak ditemui lagi ancaman pembredelan dari kekuasaan yang sewenang-wenang, ancaman justru beralih kepada tuntutan hukum dari pihak-pihak yang merasa dirugikan akibat pemberitaan, selain ancaman fisik terhadap jurnalis dan media.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Konsideran Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers

<sup>21</sup> Sofiardi Bachyul JB dkk., *op.cit.*, hlm. 83.

Ancaman kriminalisasi pers tetap berlanjut karena sejumlah produk hukum, salah satunya Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) masih bisa dipakai untuk menyeret pekerja pers, terutama jurnalis ke meja hijau.<sup>22</sup> Belakangan, pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) berpotensi mengancam karena media pers sudah umum menggunakan media *online* (situs berita).<sup>23</sup>

Gugatan atau tuntutan hukum terhadap pers biasanya mengenai delik penghinaan, delik kabar bohong, pornografi, dan delik *haatzaai artikelen* (penyebaran rasa kebencian dan permusuhan terhadap pemerintah).<sup>24</sup> Sekaitan dengan ini, Herlambang Wiratraman (2014) merinci delik-delik KUHP yang kerap ditujukan kepada pers, diantaranya:

1. Pasal-pasal penebar kebencian (*haatzaai artikelen*), seperti Pasal 154-157 KUHP;
2. Penghinaan dan pencemaran nama baik, pasal 134, 136bis, Pasal 137, Pasal 207-209, Pasal 310, 311, 315 dan 316 KUHP.
3. Menyiarkan kabar bohong, pasal 171, 317 KUHP
4. Penghasutan, Pasal 160-161 KUHP
5. Pelanggaran kesopanan dan kesusilaan, Pasal 282 dan 533 KUHP.
6. Pelanggaran atas kerahasiaan negara, Pasal 112-115 KUHP.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> *Ibid.* hlm. 49.

<sup>23</sup> *Ibid.* hlm. 50.

<sup>24</sup> *Ibid.* hlm. 84.

<sup>25</sup> Herlambang Wiratraman P., *Hukum dan Kebebasan Pers: Panduan Bantuan Hukum di Indonesia Pedoman Anda Memahami dan Menyelesaikan Masalah Hukum Jakarta*, YLBHI, 2014, Bab\_XIX, hlm. 14.



Pasal-pasal pidana tersebut, juga ditambah dengan sejumlah pasal lain dalam UU lainnya seperti UU Informasi dan Transaksi Elektronik, seperti pasal pencemaran nama baik melalui media maya (Pasal 27 ayat 3 UU ITE).<sup>26</sup>

Terkait norma UU ITE ini, sebelumnya Dewan Pers melalui Siaran Persnya pada 7 April 2008, telah mengingatkan Pasal 27 dan Pasal 28 UU ITE berpotensi mengebiri pers dalam wujud informasi elektronika (di internet), terkait dengan kasus-kasus korupsi, manipulasi dan sengketa, dapat dinilai sebagai penyebaran pencemaran atau kebencian.<sup>27</sup>

Kekhawatiran ini nyatanya kian terkonfirmasi dengan munculnya berbagai kasus pemberitaan pers, terutama yang dialami oleh sejumlah jurnalis. Dalam salah satu legal anotasi yang dinukilkan dalam buku Seri Reformasi Kebijakan Media Seri II berjudul “*Kasus Pencemaran Nama*” yang diterbitkan Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Indonesia dan DRSP/USAID pada tahun 2010 misalnya, Pasal 310 ayat (1) dan (2) jo ayat (1) KUHP “berhasil” menjerat Pemimpin Umum *Radar Yogya*, Risang Bima Wijaya, karena dituduh melakukan perbuatan melawan hukum berupa pencemaran nama baik/penistaan dengan tulisan dan tuduhan palsu/fitnah karena menerbitkan berita mengenai pelecehan seksual yang dilakukan oleh Direktur Harian *Kedaulatan Rakyat*, Soemadi Wonohito yang diterbitkan dalam kurun waktu 27 Mei hingga 3 September 2002.<sup>28</sup>

Singkatnya, legal anotasi yang dinukilkan terkait perkara yang menjerat Risang Bima Wijaya dalam buku tersebut, beberapa diantaranya menemukan

---

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> Sumber:

[https://dewanpers.or.id/publikasi/siaranpers\\_detail/105/Siaran\\_Pers:\\_Ancam\\_Kemerdekaan\\_Pers,\\_UU\\_ITE\\_Perlu\\_Direvisi](https://dewanpers.or.id/publikasi/siaranpers_detail/105/Siaran_Pers:_Ancam_Kemerdekaan_Pers,_UU_ITE_Perlu_Direvisi) (diakses pada 21 juni 2022, pukul 20:49).

<sup>28</sup> Margiyono, *Seri Reformasi Kebijakan Media Seri II: Kasus Pencemaran Nama*, AJI Indonesia dan DRSP/USAID, Jakarta, 2010, hlm. 86.

persoalan bahwa Majelis Hakim tidak berpandangan bahwa hak jawab dan upaya penyelesaian sengketa oleh Dewan Pers adalah mekanisme yang harus dilewati terlebih dahulu sebelum suatu perkara pers dapat diterima oleh pengadilan.<sup>29</sup> Tidak hanya itu, Majelis Hakim dalam perkara dimaksud juga berpendapat bahwa, tak ada satu pasal pun dalam UU Pers yang mengatakan bahwa KUHP tidak berlaku untuk kasus pers, sehingga Majelis memandang perkara tersebut dapat diadili dengan KUHP.<sup>30</sup>

Perkara kontemporer dialami oleh jurnalis berita.news, Muhammad Asrul. Ia dijatuhi pidana penjara selama 3 (tiga) bulan oleh Pengadilan Negeri Palopo, Sulawesi Selatan, setelah berusaha membongkar dugaan kasus korupsi di Palopo lewat tiga berita yang ditulisnya yang dimuat dalam berita.news. Adapun tiga judul berita liputan Asrul yang dipermasalahkan yaitu, "*Putra Mahkota Palopo Diduga 'Dalang' Korupsi PLTNH dan Keripik Zaro Rp11M*", terbit pada 10 Mei 2019; "*Aroma Korupsi Revitalisasi Lapangan Pancasila Palopo Diduga Seret Farid Judas*", terbit 24 Mei 2019; "*Jilid II Korupsi Jalan Lingkar Barat Rp5 M, Sinyal Penyidik Untuk Faird Judas*", terbit 25 Mei 2019.<sup>31</sup> Hingga akhirnya Muhammad Asrul dijatuhi pidana 3 (tiga) bulan penjara, karena dinyatakan terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana *dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan membuat dapat diaksesnya Informasi Elektronik yang memiliki muatan pencemaran nama baik* sebagaimana diatur Pasal 27 Ayat (3) Jo Pasal 45 Ayat Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE).

---

<sup>29</sup> *Ibid.* hlm. 98

<sup>30</sup> *Ibid.* hlm. 99.

<sup>31</sup> Putusan PN Palopo Nomor 46/Pid.Sus/2021/PN Plp, tanggal 23 November 2021, hlm. 44.

Kemudian hal serupa juga dialami oleh wartawan Mohammad Sadli Saleh di Kabupaten Buton Tengah, Sulawesi Tenggara, karena menuliskan berita di media *Liputanpersada.com*, karena menyoroti kebijakan Bupati Buton Tengah terkait pembangunan jalan dengan karya jurnalistiknya yang berjudul ”*Abracadabra: Simpang Lima Labungkari Disulap Menjadi Simpang Empat*” pada 10 Juli 2019. Kasus Sadli mulai disidangkan di Pengadilan Negeri Pasarwajo dan didakwa melanggar pasal 45 A ayat 2 Jo pasal 28 ayat 2, pasal 45 ayat (3) jo. Pasal 27 ayat (3) UU nomor 19 tahun 2016 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE), ujungnya Majelis Hakim Pengadilan Negeri Pasarjawa menjatuhkan vonis 2 (dua) tahun pidana penjara terhadapnya.<sup>32</sup>

Selanjutnya jurnalis *Metro Aceh* Bahrul Walidin juga diseret menggunakan Pasal 27 ayat (3) jo. Pasal 45 ayat (3) UU ITE karena dilaporkan ke Ditreskrimsus Polda Aceh pada 24 Agustus 2020 atas dugaan mencemarkan nama baik Rizayanti, pimpinan PT. Imza Rizky Jaya Group sekaligus Ketua Partai Indonesia Terang. Pelaporan itu terjadi pasca ia menulis berita berjudul '*Rizayati Dituding Wanita Penipu Ulung*' yang terbit di situs *metroaceh.com* pada 20 Agustus 2020. Berita tersebut mengungkap tentang dugaan Rizayati melakukan penipuan uang terhadap ratusan orang.<sup>33</sup>

Sederet kasus yang dialami oleh sejumlah jurnalis sebagaimana yang telah diuraikan di atas telah memperlihatkan bahwa jurnalis kerap dihadapkan dengan ancaman pemidanaan terhadap karya jurnalistik yang dihasilkannya, terutama oleh pasal penghinaan/pencemaran nama baik (defamasi) sebagaimana terdapat

---

<sup>32</sup>Sumber: <https://regional.kompas.com/read/2020/03/27/11364121/jurnalis-di-buton-tengah-yang-dituduh-cemarkan-nama-bupati-divonis-2-tahun> (diakses pada 9 November 2022)

<sup>33</sup> Sumber: <https://portalsatu.com/aji-dan-lbh-pers-desak-polda-aceh-hentikan-penyidikan-kasus-jurnalis-bahrul/> (diakses pada 9 November 2022)

dalam UU ITE, walaupun jaminan kemerdekaan pers telah diatur sedemikian rupa dalam UU Pers.

Sehingga timbul pertanyaan mendasar, kenapa norma penghinaan/pencemaran nama baik dapat menjerat banyak jurnalis yang menerbitkan karya jurnalistik? Apakah karya jurnalistik dilindungi oleh hukum? Bukankah dalam melaksanakan profesinya wartawan mendapat perlindungan hukum sebagaimana diatur Pasal 8 UU Pers? Lalu bagaimana bentuk perlindungannya? Bukankah untuk menjamin kemerdekaan pers, pers nasional mempunyai hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi sebagaimana dijamin Pasal 4 ayat (3) UU Pers?

Bukankah dengan pemidanaan dialami oleh para jurnalis terhadap karya jurnalistiknya dapat mengancam peranan pers nasional untuk memenuhi hak masyarakat untuk mengetahui, menegakkan nilai-nilai dasar demokrasi, mendorong terwujudnya supremasi hukum, dan Hak Asasi Manusia, mengembangkan pendapat umum, melakukan pengawasan, kritik, koreksi, dan saran terhadap hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan umum, serta memperjuangkan keadilan dan kebenaran sebagaimana digariskan oleh Pasal 6 UU Pers?

Kendati sebelumnya telah dipaparkan berbagai norma atau delik yang termuat dalam berbagai undang-undang yang dinilai berpotensi mengancam, mengekang, dan menjerat pers atau jurnalis, namun agar penelitian ini dapat terfokus dan mendalam, penulis akan membatasi penelaahan terhadap norma yang belakangan ini kerap dianggap menjadi ancaman bagi kemerdekaan pers dalam kaitannya dengan karya jurnalistik, khususnya norma penghinaan/ pencemaran nama seperti yang dialami oleh jurnalis Muhammad Asrul, Mohammad Sadli

Saleh, dan Bahrul Walidin dan bagaimana proses penyelesaian sengketa karya jurnalistik yang diduga memuat delik penghinaan dalam kerangka menjamin kemerdekaan pers, guna perbaikan kualitas normatif dan meningkatkan jaminan kemerdekaan pers dalam kaitannya dengan karya jurnalistik lebih baik.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis merumuskan sejumlah rumusan masalah untuk ditelaah lebih jauh pada penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana persinggungan antara delik penghinaan dengan kemerdekaan pers dalam kaitannya dengan karya jurnalistik?
2. Bagaimana mekanisme penyelesaian sengketa karya jurnalistik yang diancam delik penghinaan dalam kerangka menjamin kemerdekaan pers?

## **C. Tujuan Penelitian**

Dari rumusan masalah yang diuraikan tersebut, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui persinggungan antara norma penghinaan dengan kemerdekaan pers dalam kaitannya dengan karya jurnalistik.
2. Untuk memahami mekanisme penyelesaian sengketa karya jurnalistik yang diancam delik penghinaan dalam kerangka menjamin kemerdekaan pers.

## **D. Manfaat Penelitian**

Penulisan ini diharapkan dapat memberi manfaat:

### **1. Manfaat Teoritis**

- a. Secara teoritis mampu memberikan sumbangsih pemikiran bagi ilmu pengetahuan hukum di Indonesia, khususnya Hukum Tata Negara, Hukum Pers, dan studi Hukum Hak Asasi Manusia;

- b. Menambah pengetahuan teoritis bagi akademisi hukum tentang studi hukum Hak Asasi Manusia, khususnya terkait isu kemerdekaan pers di Indonesia.

## **2. Manfaat Praktis**

- a. Secara praktis manfaat penelitian hukum ini untuk memberi sumbangan pikiran bagi akademisi, praktisi, pegiat pers, jurnalis, dan pers pada umumnya terkait tanggung jawab negara dalam melindungi kemerdekaan pers;
- b. Penelitian hukum ini bermaksud menambah kekayaan ilmu pengetahuan yang kemudian dapat dimanfaatkan lebih jauh dalam diskursus ruang akademik serta manfaat praktis dalam mendorong perlindungan dan pemajuan kemerdekaan pers di Indonesia.

## **E. Keaslian Penelitian**

Melalui penelusuran kepustakaan, termasuk dengan menggunakan medium penelusuran mesin pencari (*search engine*) internet, penulis tidak menemukan adanya penelitian tesis yang pernah mengkaji perihal tanggung jawab negara terhadap kemerdekaan pers dalam kaitannya dengan karya jurnalistik. Akan tetapi, penulis menemukan penelitian skripsi yang berjudul “Perlindungan Hukum Terhadap Wartawan Dalam Meliput Aksi Demonstrasi” (Studi Kasus di Kota Makassar Tahun 2012 – 2015) dan penelitian skripsi lainnya yang berjudul “Kebebasan Dan Tanggung Jawab Pers Dalam Perspektif UU No. 40 Tahun 1999 Tentang Pers. Kedua penelitian ini, selain bukanlah penelitian yang dilakukan dalam jenjang pendidikan pascasarjana (magister hukum), penelitian ini juga memiliki dimensi yang berbeda dengan objek atau substansi yang penulis telaah atau teliti persoalan norma yang berimplikasi terhadap kemerdekaan pers dan

mekanisme penyelesaian sengketa karya jurnalistik terhadap norma yang berpotensi menghambat kemerdekaan pers di Indonesia.

## **F. Kerangka Teoritis dan Konseptual**

### **1. Kerangka Teoritis**

Dalam penelitian dibutuhkan teori yang berguna sebagai pisau analisis dalam melakukan penelitian. Teori digunakan untuk menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi, kemudian teori itu harus diuji dengan menghadapkan pada fakta-fakta yang menunjukkan ketidakbenaran, kemudian untuk menunjukkan bangunan berfikir yang tersusun secara sistematis, logis (rasional), empiris (kenyataan) dan juga simbolis.<sup>34</sup> Selanjutnya menurut Sarantakos, teori dibangun dan dikembangkan melalui riset dan dimaksudkan untuk menggambarkan dan menjelaskan suatu fenomena.<sup>35</sup>

Penelitian yang akan dilakukan adalah penelitian hukum, maka teori yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah teori hukum. Teori hukum adalah studi tentang hukum yang bukan sebagai sarana untuk mendapatkan kemampuan profesional yang konvensional.<sup>36</sup> B. Arief Sidharta menelaah, teori hukum adalah disiplin hukum yang secara kritis dalam perspektif interdisipliner menganalisis berbagai aspek gejala hukum secara tersendiri dan dalam keseluruhannya, baik dalam konsep teoretiknya maupun dalam pengelolaan praktikalnya, dengan tujuan untuk memperoleh pemahaman yang lebih baik dan penjelasan yang lebih jernih atas bahan-bahan hukum yang tersaji.<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup>Otje Salman, *Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, Rafika Aditama, Jakarta, 2004, hlm. 21.

<sup>35</sup>*Ibid*, hlm. 22.

<sup>36</sup>A'an Efendi, Freddy Poernomo, dan IG. NG. Indra S. Ranuh, *Teori Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm. 94.

<sup>37</sup>*Ibid*.

Maka untuk membantu penulis menjawab permasalahan dalam tulisan ini, maka penulis menggunakan sejumlah teori yaitu:

### 1) Teori Negara Hukum

Dalam kepustakaan Indonesia, istilah negara hukum merupakan terjemahan langsung dari *rechtstaat*.<sup>38</sup> Sedangkan istilah *the rule of law* mulai populer dengan terbitnya sebuah buku dari Albert Venn Dicey tahun 1885 dengan Judul *Introduction to the Study of Law of the Constitution*.<sup>39</sup> Dari latar belakang dan sistem hukum yang menopangnya, terdapat perbedaan antara konsep *rechtstaat* dengan konsep *the rule of law*, meskipun dalam perkembangannya dewasa ini tidak dipermasalahkan lagi perbedaan antara keduanya karena pada dasarnya kedua konsep itu mengarahkan dirinya pada satu sasaran yang utama, yaitu pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.<sup>40</sup>

Adapun ciri-ciri *rechstaat* adalah:

- a. Adanya Undang-Undang Dasar atau konstitusi yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan kekuasaan dan rakyat;
- b. Adanya pembagian kekuasaan negara;
- c. Diakui dan dilindunginya hak-hak kebebasan rakyat.<sup>41</sup>

Ciri-ciri di atas menunjukkan bahwa ide sentral *rechstaat* adalah pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia yang bertumpu atas prinsip kebebasan dan persamaan.<sup>42</sup> Adanya Undang-Undang Dasar akan memberikan jaminan konstitusional terhadap asas kebebasan dan persamaan.<sup>43</sup> Sedangkan dengan adanya pembagian kekuasaan, untuk

---

<sup>38</sup> Padmo Wahjono, *Ilmu Negara Suatu Sistematis dan Penjelasan 14 Teori Ilmu Negara dari Jellinek*, Melati Studi Group, Jakarta, 1977, hlm. 30.

<sup>39</sup> Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2005, hlm. 73.

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> *Ibid.* hlm. 74.

<sup>42</sup> *Ibid.*

<sup>43</sup> *Ibid.*



menghindari penumpukan kekuasaan dalam satu tangan yang sangat cenderung pada penyalahgunaan kekuasaan yang berarti pemerkosaan terhadap kebebasan dan persamaan.<sup>44</sup>

Bahwa konsep negara hukum sebagaimana yang dinukilkan Jimly Asshiddiqie, menurut Julius Stahl adalah (1) perlindungan HAM, (2) pembagian kekuasaan, (3) pemerintahan berdasarkan undang-undang, dan (4) adanya peradilan Tata Usaha Negara. Ciri Penting Negara Hukum (the Rule of Law) menurut A.V. Dicey, yaitu (1) *Supremacy of law* (supremasi hukum), (2) *Equality of law* (persamaan di mata hukum), (3) *due process of law* (kesesuaian di mata hukum).<sup>45</sup> Sedangkan *The International Commission of Jurist*, menambahkan prinsip-prinsip negara hukum adalah (1) Negara harus tunduk pada hukum, (2) Pemerintahan menghormati hak-hak individu, dan (3) Peradilan yang bebas dan tidak memihak.

## 2) Teori Politik Hukum

Padmo Wahjono mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk<sup>46</sup>. Dalam tulisannya yang lain, Padmo Wahyono memperjelas definisi tentang politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu yang di dalamnya mencakup pembentukan, penerapan, dan penegakan hukum.<sup>47</sup>

---

<sup>44</sup> *Ibid.*

<sup>45</sup> Jimly Asshiddiqie *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2006, hlm. 152-162

<sup>46</sup> Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*. (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), Cet.II, hal. 160

<sup>47</sup> Padmo Wahjono, "Menyelidik Proses Terbentuknya Peraturan Perundang-undangan" dalam majalah *Forum Keadilan* No.29, April 1991, hal. 65

Sedangkan Teuku Mohammad Radhie mendefinisikan politik hukum sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun.<sup>48</sup> Kemudian Satjipto Rahardjo memberi pengertian politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dengan hukum tertentu di dalam masyarakat yang cakupannya meliputi jawaban atas beberapa pertanyaan mendasar, yaitu: (1) tujuan apa yang hendak dicapai melalui sistem yang ada; (2) cara-cara apa dan yang manyang dirasa paling baik untuk dipakai dalam mencapai tujuan tersebut; (3) kapan waktunya dan melalui cara bagaimana hukum itu perlu diubah; (4) dapatkah suatu pola yang baku dan mapan dirumuskan untuk membantu dalam memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut dengan baik.<sup>49</sup>

Soedarto mengemukakan bahwa politik hukum adalah kebijakan negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan akan dipergunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.<sup>50</sup> Pada tahun 1986, Soedarto mengemukakan kembali bahwa politik hukum merupakan upaya untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu.<sup>51</sup>

---

<sup>48</sup> Teuku Mohammad Radhie, "Pembaharuan dan Politik Hukum dalam Rangka Pembangunan Nasional", dalam majalah *Prisma* No.62 Tahun II, Desember 1973, hlm. 3

<sup>49</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*. (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014), Cet.III hal. 352-353

<sup>50</sup> Soedarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat, Kajian Terhadap Hukum Pidana*. (Bandung: Sinar Baru, 1983), hlm. 20

<sup>51</sup> Soedarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, 2007, hlm. 151.

Dalam bukunya *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Sunaryati Hartono melihat politik hukum sebagai sebuah alat (tool) atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional yang dikehendaki dan dengan sistem hukum nasional itu akan diwujudkan cita-cita bangsa Indonesia. Menurut Benard L. Tanya, politik hukum berbeda dengan hukum dan politik. Hukum dan politik beririsan dalam hal tarik menarik kepentingan, sedangkan politik hukum dimaksudkan kepada pewujudan cita hukum. Hukum tidak boleh hanya terikat pada apa yang ada tetapi harus mencari jalan keluar kepada apa yang seharusnya. Karena politik hukum berkenaan dengan cita-cita/harapan, maka harus ada visi. Visi Hukum tentu harus diwujudkan terlebih dahulu. Dalam jalur visi itulah bentuk dan isi hukum dirancang, dibangun untuk mewujudkan, maka dapat dipahami politik hukum merupakan visi hukum, berdasarkan visi itulah nantinya akan diformat bentuk dan isi hukum yang dianggap cocok untuk mewujudkannya.

Abdul Hakim Garuda Nusantara kemudian mengunci beberapa pendapat Politik Hukum yang sebelumnya disampaikan secara komperhensif. Menurutnya politik hukum nasional diartikan sebagai kebijakan hukum yang hendak diterapkan dan sedang diterapkan. Politik hukum bisa meliputi (1) Pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada secara konsisten; (2) Pembangunan hukum yang intinya adalah pembaharuan terhadap ketentuan hukum yang telah ada dan dianggap usang, sehingga diperlukan untuk memenuhi tuntutan perkembangan yang terjadi dalam masyarakat; (3) Penegasan fungsi lembaga penegak atau pelaksana hukum dan pembinaan

anggotanya; (4) Meningkatkan kesadaran hukum masyarakat menurut persepsi kelompok elit pengambil kebijakan.<sup>52</sup>

Politik hukum dapat dibedakan menjadi dua dimensi, yaitu: Pertama, politik hukum yang menjadi alasan dasar dari diadakannya suatu peraturan perundang-undangan. Kedua, tujuan atau alasan yang muncul dibalik pemberlakuan suatu peraturan perundang-undangan. Dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, politik hukum memiliki peranan sangat penting. Pertama, sebagai alasan mengapa diperlukan pembentukan suatu peraturan perundang-undangan. Kedua, untuk menentukan apa yang hendak diterjemahkan ke dalam kalimat hukum dan menjadi perumusan pasal.<sup>53</sup>

Dua hal ini penting karena keberadaan peraturan perundang-undangan dan perumusan pasal merupakan jembatan antara politik hukum tersebut dalam tahap implementasi peraturan perundang-undangan. Hal ini mengingat antara pelaksanaan peraturan perundang-undangan harus ada konsistensi dan korelasi yang erat dengan apa yang ditetapkan sebagai politik.<sup>54</sup>

Dengan demikian, secara umum dapat disimpulkan politik hukum adalah 'kebijakan' yang diambil atau 'ditempuh' oleh negara melalui lembaga negara atau pejabat yang diberi wewenang untuk menetapkan hukum yang mana yang perlu diganti, atau yang perlu di ubah, atau hukum yang mana perlu dipertahankan, atau hukum mengenai apa yang perlu diatur atau dikeluarkan agar dengan kebijakan itu penyelenggaraan negara dan

---

<sup>52</sup> Imam Syaukani dan A Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum, Raja Grafindo Persada*, Jakarta, Cet. 11 2018, hlm. 30-31

<sup>53</sup> E. Utrecht, *Pengantar dalam Hukum Indonesia*, Pusataka Sinar Harapan, Cet. 11, Jakarta, 1989, hlm.74-75

<sup>54</sup> *Ibid.*

pemerintahan dapat berjalan dengan baik dan tertib, sehingga tujuan negara secara bertahap dapat terencana dan dapat terwujud.<sup>55</sup>

Dalam teori politik hukum dalam aspek pembentukan hukum. Phillippe Nonet dan Selznick dalam buku "*Law and Society in Transition, Toward Responsive Law*"<sup>56</sup>, menjelaskan hubungan yang signifikan antara sistem pemerintahan sebuah negara dengan hukum yang dianutnya. Dalam sistem pemerintahan yang otoriter, hukum menjadi subordinasi dari politik (hukum mengikuti politik) artinya hukum digunakan hanya sekedar untuk menunjang politik penguasa. Sebaliknya sistem pemerintah yang demokratis meletakkan hukum terpisah secara diametral dari politik dan menjadikan hukum sebagai acuan dalam berpolitik sebuah bangsa.<sup>57</sup>

Phillipe Nonet dan Philip Selznick kemudian mengidentifikasi proses pembuatan hukum, pemberian fungsi hukum dan kewenangan menafsirkan hukum, dengan tipologi pembentukan hukum sebagai berikut:

1. *Hukum represif yaitu hukum sebagai alat kekuasaan represif, hukum tunduk pada politik kekuasaan, ketidaktaatan dipandang sebagai penyimpangan, kritisme dipandang sebagai ketidak setiaan, mempertahankan status quo penguasa.*<sup>58</sup>
2. *Hukum otonom yaitu hukum sebagai pranata yang mampu mentralisir/menjinakan represif dan melindungi integritas hukum itu sendiri. Tujuan hukum adalah legitimasi, hukum merdeka dari politik dan terdapat pemisahan kekuasaan timbulnya kritisme hukum.*<sup>59</sup>
3. *Hukum responsif yaitu hukum sebagai suatu sarana respons terhadap ketentuan-ketentuan sosial dan aspirasi masyarakat. Tujuan hukum dalam kompetisi, legitimasi terletak pada keadilan substantif dan terdapat integrasi antara politik dan hukum.*<sup>60</sup>

---

<sup>55</sup> Jazim Hamidi, dkk. *Teori dan Politik Hukum Tata Negara*, Total Media, Yogyakarta, 2009, hlm.232-241

<sup>56</sup> Phillippe Nonet dan Philip Selznick, *Law and Society Transition: Toward Responsive Law*, dalam Henry Arianto, *Hukum Responsif dan Penegakan Hukum di Indonesia*, (2010) Lex Jurnalica, Volume 7 Nomor 2, hlm 16.

<sup>57</sup> *Ibid*,

<sup>58</sup> *ibid*

<sup>59</sup> *ibid*

<sup>60</sup> *ibid*

### 3) Teori Perlindungan Hukum

Kehadiran hukum sejatinya untuk memberi kepastian dan perlindungan dalam kehidupan masyarakat. Pada dasarnya manusia telah memperoleh hak untuk mendapatkan perlindungan sejak ia lahir, dimana hal ini sangat berkaitan dengan teori perlindungan hukum perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia (HAM), yang berkembang pada abad ke 19 yang mengarah kepada konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap HAM adalah adanya pembatasan dan peletakan kewajiban kepada masyarakat dan pemerintah.<sup>61</sup>

Teori perlindungan hukum merupakan perkembangan dari konsep pengakuan dan Menurut Satjipto Raharjo, perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu di berikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. <sup>62</sup> Sedangkan Phillipus M. Hadjon berpandangan bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, dan perlindungan yang represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.<sup>63</sup>

---

<sup>61</sup>Tesis hukum, “Pengertian Perlindungan Hukum Menurut Para Ahli,” <http://tesishukum.com/pengertianperlindungan-hukum-menurut-para-ahli/>, (diakses tanggal 8 Desember 2022, pukul 8:21 WIB)

<sup>62</sup> Satjipto Raharjo, Ilmu Hukum, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm.53.

<sup>63</sup> Phillipus M. Hadjon, Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1987. hlm. 29.

Menurut Setiono perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.<sup>64</sup> Hetty Hasanah berpendapat, perlindungan hukum merupakan segala upaya yang dapat menjamin adanya kepastian hukum, sehingga dapat memberikan perlindungan hukum kepada pihak-pihak yang bersangkutan atau yang melakukan tindakan hukum.<sup>65</sup>

Sedangkan merujuk pada UU Pers, perlindungan hukum adalah ialah jaminan perlindungan Pemerintah dan atau masyarakat kepada wartawan dalam melaksanakan fungsi, hak, kewajiban, dan peranannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

#### **4) Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan**

Implementasi dari perintah dari ketentuan Pasal 22 A UUD 1945, yang menyatakan bahwa tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan selanjutnya diatur oleh undang-undang.<sup>66</sup> Dan hal ini telah dinyatakan dengan di tetapkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang mencabut keberadaan dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 yang sebelumnya mengatur tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.

---

<sup>64</sup> Setiono, *Rule of Law*, Tesis Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2004

<sup>65</sup> Hetty Hasanah, *Perlindungan Konsumen dalam Perjanjian Pembiayaan Konsumen atas Kendaraan Bermotor dengan Fidusia*, (<http://jurnal.unikom.ac.id/vol3/perlindungan.html>, 2004).

<sup>66</sup> Yuliandri, *Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Undang-Undang*, Orasi Ilmiah, disampaikan dalam dies natalis ke-57 Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang, 2008.

Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 pada Pasal 1 angka 2 menyebutkan bahwa Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.

Menurut Bagir Manan, pengertian peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:<sup>67</sup>

1) Setiap keputusan tertulis yang dikeluarkan pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang yang berisi aturan tingkah laku yang bersifat atau mengikat umum.

2) Merupakan aturan-aturan tingkah laku yang berisi ketentuan-ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status, atau suatu tatanan.

3) Merupakan peraturan yang mempunyai ciri-ciri umum –abstrak atau abstrak-umum, artinya tidak mengatur atau tidak di tujukan pada obyek, peristiwa atau gejala kongkret tertentu.

4) Dengan mengambil pemahaman dalam kepustakaan Belanda, peraturan perundang-undangan lazim disebut *dengan wet materiele zin atau sering juga disebut dengan algemeen verbindende voorschriften, wet, AmvB, de ministeriele verordening, de gemeentelijke raadsverordeningen, de provinciale staten verordeningen.*

Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.<sup>68</sup>

Secara terpisah, kata pembentukan juga diartikan sebagai proses, cara atau perbuatan membentuk.<sup>69</sup>

Pada dasarnya asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan adalah suatu pedoman atau suatu rambu-rambu dalam pembentukan

---

<sup>67</sup> Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan*, Kanisius, Yogyakarta. 2007 hal. 10-11

<sup>68</sup> Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

<sup>69</sup> Yuliandri, *loc. cit.*



peraturan perundang-undangan yang baik.<sup>70</sup> Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan terdapat asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan pada pasal 5 dan 6.

Bahwa pembentukan perundang-undangan yang baik, meliputi:

- a) kejelasan tujuan;
- b) kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c) kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d) dapat dilaksanakan;
- e) kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f) kejelasan rumusan; dan
- g) keterbukaan

Juga dalam materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a) pengayoman;
- b) kemanusiaan;
- c) kebangsaan;
- d) kekeluargaan;
- e) kenusantaraan;
- f) bhinneka tunggal ika;
- g) keadilan;
- h) kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i) ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j) keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

### 5) Teori Kepastian Hukum

Dengan adanya potensi saling bertentangan antara ideal dan kenyataan yang dapat menimbulkan ketegangan, maka munculah tuntutan yaitu adanya peraturan, apabila hal itu disebut sebagai tuntutan maka tuntutan itu berupa adanya kepastian hukum.<sup>71</sup> Terkhusus dalam konsepsi negara hukum, tentunya dibutuhkan sebuah kepastian hukum, sehingga jalannya pemerintahan, perihal pelayanan masyarakat, dan proses bernegara harus sesuai dan berdasarkan hukum. Ajaran hukum meneliti apa yang sama pada

<sup>70</sup> Maria Farida Indrati, *op. cit.*, hlm. 252.

<sup>71</sup>Chainur Arrasjid, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm. 15-16.

semua sistem hukum di waktu yang lampau dan yang seharusnya tidak sama pada sistem hukum.<sup>72</sup>

Kepastian hukum adalah kepastian mengenai hak dan kewajiban, mengenai apa yang menurut hukum boleh atau tidak.<sup>73</sup> van Apeldoorn, mengatakan kepastian hukum mempunyai dua aspek:<sup>74</sup>

1. Soal dapat ditentukannya (*bepaalbaarheid*) hukum dalam hal-hal konkret, yakni pihak-pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apakah yang menjadi hukumnya dalam hal yang khusus sebelum ia memulai perkara.

2. Kepastian hukum berkat keamanan hukum, artinya perlindungan bagi para pihak terhadap kewenangan hakim.

Kepastian hukum yang merupakan salah satu hal yang harus dipenuhi untuk menegakan hukum, karena watak dari hukum itu diantaranya adalah menghendaki adanya kepastian yakni kepastian hukum, sebagai salah satu tujuan hukum. Dalam penelitian ini kepastian hukum itu digunakan untuk menganalisis apa yang menjadi hukumnya dalam konteks penyelesaian sengketa karya jurnaslitik dalam kerangka menjamin kemerdekaan pers, yang salah satunya pers atau jurnalis sebagai pihak yang berperkara dalam mencari keadilan.

## **2. Kerangka Konseptual**

Kerangka konseptual adalah pedoman yang berisikan definisi operasional berdasarkan variabel judul atau topik dalam suatu penelitian dan menjadi pegangan dalam suatu penelitian yang berupa identifikasi, pengumpulan, dan analisis bahan hukum dalam tesis ini. Adapun beberapa pengertian yang menjadi kerangka konseptual dari tesis ini akan dijelaskan dibawah ini:

---

<sup>72</sup>Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2011, hlm. 80.

<sup>73</sup>Donald Albert Rumokoy dan Frans Maramis, *Pengantar Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hlm. 140.

<sup>74</sup>*Ibid*, hlm. 141.

## 1) Penyelesaian

Penyelesaian adalah suatu proses, langkah dan tata cara yang ditempuh, dipilih atau diambil untuk menyelesaikan/menyudahi suatu kondisi dan situasi yang sedang dihadapi. Penyelesaian merupakan bagian dari proses untuk mencapai tujuan yang dikehendaki secara baik. Penyelesaian dalam konsep ini merupakan penyelesaian masalah sebagai suatu proses dan cara yang digunakan untuk mencapai tujuan yaitu terselesaikannya masalah secara baik.

## 2) Sengketa

Sengketa adalah sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertengkaran, perbantahan, pokok pertengkaran, pertikaian, perselisihan termasuk juga perkara antara dua orang atau lebih yang berselisih paham.<sup>75</sup> terhadap kepentingannya masing-masing. Konsepsi ini berkaitan juga dengan pembahasan sengketa pertanahan yaitu pertikaian, perselisihan antara dua orang atau lebih terhadap objek tanah yang saling dianggap hak dan kepemilikan masing-masing.

## 3) Karya Jurnalistik

Karya Jurnalistik adalah hasil kegiatan jurnalistik yang berupa tulisan, suara, gambar, suara dan gambar, serta data dan grafik maupun dalam bentuk lainnya dengan menggunakan media cetak, elektronik, dengan menggunakan sarana yang tersedia. Terma karya jurnalistik disebutkan dalam UU Pers dan sejumlah peraturan Dewan Pers. Nomenklatur yang memiliki pemaknaan yang sama dengan karya jurnalistik, adalah berita, pemberitaan, dan/atau produk jurnalistik.

---

<sup>75</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, versi online/daring dalam jaringan/<https://kbbi.web.id/sengketa> (diakses 9 Desember 2022, pukul 22:59)

#### 4) Delik Penghinaan

Delik Penghinaan di Indonesia pada dasarnya diatur dalam 2 (dua) kelompok besar yaitu kelompok hukum pidana dan kelompok hukum perdata. Dalam konteks hukum pidana, penghinaan di atur salah satunya di dalam KUHP. Delik penghinaan di dalam KUHP diatur dalam Bab XVI dan dikelompokkan menjadi 7 bagian yaitu menista (Pasal 310 ayat (1) dan (2)), fitnah (Pasal 311), penghinaan ringan (Pasal 315), penghinaan terhadap pegawai negeri (Pasal 316), pengaduan fitnah (Pasal 317), persangkaan palsu (Pasal 318), dan penistaan terhadap orang mati (Pasal 320 dan Pasal 321).

Selain itu di dalam KUHP juga terdapat bentuk-bentuk khusus terhadap penghinaan yaitu penghinaan terhadap Presiden/Wakil Presiden, Penghinaan terhadap kepala negara sahabat atau yang mewakili Negara Asing di Indonesia (Pasal 142-144), Penghinaan terhadap Pemerintah Indonesia (Pasal 154), Penghinaan terhadap Golongan (Pasal 156 dan Pasal 157), penghinaan terhadap kekuasaan umum/badan umum (Pasal 207 dan Pasal 208). Namun demikian, KUHP sendiri tidak memberikan rumusan atau definisi terhadap apa itu penghinaan. Secara khusus yang ditentukan sebagai penghinaan dalam KUHP adalah apa yang termaktub dalam ketentuan Pasal 310 dan 311 KUHP.

Selain diatur KUHP, delik penghinaan/pencemaran nama baik juga terdapat di dalam undang-undang khusus. Dengan salah satu pertimbangan pesatnya perkembangan dan kemajuan teknologi informasi, pembentuk undang-undang juga memuat delik

penghinaan/pencemaran nama baik ke dalam ketentuan Pasal 27 ayat (3) jo. Pasal 45 ayat (3) Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik.

#### 5) Kemerdekaan Pers

Dalam Bahasa Inggris kebebasan atau kemerdekaan pers disebut dengan *freedom of the press* yang diartikan sebagai hak yang diberikan oleh konstitusi atau perlindungan hukum yang berkaitan dengan media dan bahan-bahan yang dipublikasikan seperti menyebarluaskan, pencetakan, dan penerbitan surat kabar, majalah, buku, atau material lainnya tanpa adanya campur tangan atau perlakuan sensor dari pemerintah. Kebebasan pers merupakan wujud dari kebebasan mengeluarkan pendapat atau kebebasan untuk menceritakan suatu peristiwa, serta kebebasan individu untuk mengungkapkan pendapat dan pikiran dengan cara menyampaikan suatu informasi kepada massa dalam berbagai kondisi.

Kemerdekaan atau kebebasan pers juga dapat dimaknai sebagai salah satu bentuk jaminan pemenuhan hak warga negara atas informasi, hak asasi manusia, dan hak untuk tahu yang lebih merupakan kewajiban negara ini untuk diberikan kepada jurnalis, wartawan, atau pers. Bahwa hak untuk mendapatkan, mengolah dan menyampaikan informasi yang sepenuhnya harus dijamin oleh negara. Menggunakan pendekatan normatif berbasis UU Pers, disebutkan bahwa kemerdekaan pers adalah salah satu wujud kedaulatan rakyat yang berasaskan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, hak asasi manusia, dan supremasi

hukum. Kemerdekaan pers juga 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 terjamin.

## **G. Metode Penelitian**

Metode sendiri berasal dari kata *methodos* (Yunani) yang dimaksud adalah cara atau menuju suatu jalan.<sup>76</sup> Jadi yang dimaksud dengan metodologi adalah cara melakukan sesuatu dengan menggunakan pikiran secara seksama untuk mencapai suatu tujuan.<sup>77</sup> Penulisan karya ilmiah ini menggunakan metodologi sebagai fondasi penelitian, yang terdiri dari :

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka sebagai data sekunder,<sup>78</sup> penelitian hukum normatif disebut juga penelitian kepustakaan atau penelitian hukum doktrinal yang diklasifikasikan sebagai inventarisasi hukum positif, menemukan asas dan doktrin hukum.<sup>79</sup>

### **2. Sifat Penelitian**

Penelitian yang dilakukan bersifat deskriptif, yaitu menggambarkan suatu kondisi atau keadaan yang sedang terjadi dan tujuannya agar dapat

---

<sup>76</sup>Suteki dan Galang Taufani, *Metodologi Penelitian Hukum: Filsafat, Teori dan Praktik*, Rajawali Pers, Depok, 2018, hlm. 148.

<sup>77</sup>*Ibid.*

<sup>78</sup>Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 13-14.

<sup>79</sup>Lihat Bambang Sunggono dalam Suratman dan Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta, Bandung, 2013, hlm. 54

memberikan data seteliti mungkin mengenai objek yang diteliti.<sup>80</sup> Sehingga mampu menggali hal-hal yang bersifat ideal, kemudian dianalisis berdasarkan teori hukum dan perundang-undangan yang berlaku.

### 3. Sumber Bahan Hukum

Dalam penelitian ini sumber data yang penulis gunakan adalah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.<sup>81</sup>

a. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat karena dikeluarkan oleh pembuat kebijakan resmi atau pemerintah dan berbentuk peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian termasuk instrumen hukum internasional, seperti:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
- 3) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (yang baru disahkan pada 6 Desember 2022)
- 4) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers;
- 5) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia;
- 6) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik;
- 7) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan *International Covenant On Civil And Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik);
- 8) Peraturan Dewan Pers Nomor: 9/Peraturan-DP/X/2008 tentang Pedoman Hak Jawab;

---

<sup>80</sup>Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 223.

<sup>81</sup>Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op.cit*, hlm. 13-14.

- 9) Peraturan Dewan Pers Nomor: 4/Peraturan-DP/III/2008 tentang Standar Perusahaan Pers;
- 10) Surat Keputusan Dewan Pers No 05/SK-DP/III/2006 tentang Penguatan Peran Dewan Pers;
- 11) Peraturan Dewan Pers Nomor: 01/Peraturan-DP/VII/2017 tentang Prosedur Pengaduan ke Dewan Pers;
- 12) *Momerandum of Understanding* (MoU) Dewan Pers dengan Kepolisian Republik Indonesia dan Kejaksaan Republik Indonesia;
- 13) *Universal Declaration of Human Right* (Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia);
- 14) *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik);
- 15) *Asean Human Right Declaration* (Deklarasi Hak Asasi Manusia Asean).
- 16) *Declaration of Rights of Man and Citizens (Declaration Droits de l'Homme et du Citoyen)*

b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan atau keterangan mengenai bahan hukum primer, seperti naskah akademik, rancangan undang-undang, risalah undang-undang, buku, laporan penelitian yang dipublikasikan, jurnal hukum, artikel, makalah, situs internet, dan lain sebagainya.<sup>82</sup>

---

<sup>82</sup>Maria, S.W. Sumardjono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 2005, hlm. 14.



c. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder seperti kamus, ensiklopedia, dan sebagainya.<sup>83</sup>

### **1. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum**

Pengumpulan bahan hukum primer dan sekunder dimulai dengan pengelompokan berdasar topik permasalahan yang kemudian diklasifikasi menurut sumber, substansi, kebutuhan secara logis, dan hierarki untuk selanjutnya dikaji secara komprehensif. Pengumpulan data tersebut dilakukan dengan cara melakukan studi kepustakaan, yaitu melakukan penelitian terhadap dokumen-dokumen yang merupakan bahan hukum primer, melanjutkannya dengan melakukan penelitian terhadap bahan hukum sekunder.

### **2. Analisis Bahan Hukum**

Berdasarkan data yang dikumpulkan, maka penulis melakukan analisis data (bahan hukum) secara kualitatif, yaitu dengan menafsirkan gejala yang terjadi. Analisis data yang dilakukan dengan cara mengumpulkan semua bahan yang bukan merupakan angka-angka dan kemudian menghubungkannya dengan permasalahan yang ada.<sup>84</sup> Karena penelitian ini merupakan penelitian hukum, maka pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) berupa doktrin yang terdapat dalam ilmu hukum.

---

<sup>83</sup>*Ibid.*

<sup>84</sup>Analisis kualitatif memusatkan perhatiannya pada prinsip-prinsip umum yang mendasari perwujudan satuan-satuan gejala yang ada dalam kehidupan manusia, atau pola-pola yang dianalisis gejala-gejala sosial budaya dengan menggunakan kebudayaan dari masyarakat yang bersangkutan untuk memperoleh gambaran mengenai pola-pola yang berlaku. Selengkapnya lihat Burhan Ashofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2004, hlm. 20-21.

