

# **PERS HUKUM dan KEKUASAAN**

**Pengantar: Goenawan Mohamad**

**DR. ARIEL HERYANTO  
HARJONO TJITROSOEBONO, S.H.  
ARISTIDES KATOPPO  
DRS. ASHADI SIREGAR  
PROF. DR. MULADI, S.H.**



# PERS HUKUM dan KEKUASAAN

**Pengantar: Goenawan Mohamad**

**DR. ARIEL HERYANTO  
HARJONO TJITROSOEBONO, S.H.  
ARISTIDES KATOPPO  
DRS. ASHADI SIREGAR  
PROF. DR. MULADI, S.H.**



Diterbitkan Untuk Forum Diskusi Wartawan Yogyakarta

**PERS**  
HUKUM dan  
KEKUASAAN

BB.009.94

Cetakan pertama, November 1994

**Penyunting**

Bambang Wahyudi,  
M. Faried Cahyono

**Desain cover**

Buldanul Khuri

**Tata letak**

Heppy L. Rais, Dwi Agus M.

**Penerbit**

Yayasan Bentang Budaya  
Perum Sonosewu Baru C III-35  
Telp. (0274) 376816  
Yogyakarta

PERS INDONESIA senantiasa dihadapkan pada keharusan untuk berjuang. Memperjuangkan banyak hal. Mulai dari memperjuangkan kebenaran, agar kebenaran faktual menjadi aktual, memperjuangkan agar kontrol berjalan baik dan ketidakberesan segera dibereskan, memperjuangkan agar keadilan dimungkinkan dan kebaikan memiliki kesempatan untuk dikerjakan dan dinikmati oleh anggota masyarakat, juga memperjuangkan agar fungsi-fungsi dalam masyarakat dan negara berjalan baik, serta memperjuangkan agar dirinya senantiasa mampu tumbuh dan berkembang menjadi lembaga atau institusi yang fungsional sesuai dengan bidang garapnya.

Dalam kaitan ini pers tidak sendirian. Ia hadir bersama pemerintah di tengah kesatuan sosial bernama masyarakat dan kesatuan politik bernama negara. Kehadiran bersama ini menyebabkan interaksi menjadi niscaya. Dan dalam konteks ini interaksi atau hubungan antara pers dan pemerintah misalnya perlu diatur oleh hukum.

Masalahnya, karena pers dan pemerintah, khususnya di Indonesia, tidak atau belum berada pada posisi yang seimbang, maka seringkali timbul masalah. Pemerintah misalnya,

## Kebebasan Pers Indonesia

**Dr. Ariel Heryanto**

JUDUL di atas dapat dibaca sebagai ke'tidak'bebasan pers Indonesia. Dalam keadaan seperti ini saya ingin mengucapkan selamat kepada FDWY dan Ikadin, yang di tengah kelangkaan kebebasan berpendapat ini masih berani mencoba berdiskusi dan berpendapat.

Yang ingin saya sampaikan adalah mempertanyakan kembali beberapa asumsi yang saya kira selalu menghantui banyak orang ketika berbicara masalah ketidakbebasan pers Indonesia. Asumsi-asumsi ini mengidap banyak orang pers dan juga orang hukum. Karena itu layak dikritik dan diuji kembali.

Asumsi pertama, adalah asumsi yang memberikan kepercayaan besar kepada lembaga peradilan. Mengutip pendapat jurnalis senior *Saur Hutabarat* yang dengan gagah berani mengatakan, kurang lebih begini: "Setiap kali terjadi pembatalan SIUPP meja hijaukan sang menteri!" Kelihatannya hebat, tapi saya tidak percaya ada meja hijau yang mejanya masih hijau, yang belum kena lunturan-lunturan macam-macam. Saya kira semua tahu bahwa pers Indonesia nasibnya tidak lebih baik dari lembaga peradilan Indonesia.

Jangankan pada tingkat praktik di lapangan, pada tingkat yang puncak saja pimpinan negara ini tidak mengakui yang namanya *trias politika*. Buktinya secara resmi dinyatakan bahwa hakim diangkat Presiden. Bahwa pengadilan di bawah Menteri Kehakiman, sehingga tidak aneh kalau para pengacara mengecam masalah *Delik Pers* dan/atau *Hatzaai Artikelen*.

Di Yogyakarta saja saya melihat *Ramdon Naning* tahun 1990 di pengadilan menggebu-gebu menunjukkan *Hatzaai Artikelen* itu tidak benar. Ia bukan satu-satunya dan jelas bukan yang pertama. Tapi toh banyak gugatan itu seperti anjing menggonggong saja. Sebenarnya pengadilan juga tahu. Sehingga baru-baru ini terjadi di Salatiga pengadilan atas diri seorang pemuda yang bersangkut-paut dengan kasus kalender *Tanah untuk Rakyat*. Pemuda ini menghilang, entah ke mana. Ada komentator yang bilang tidak menyalahkan dia. Kalau saja peradilan kita beres pasti dia datang. Sebab tidak sulit membuktikan bahwa ia tidak bersalah. Jadi ada semacam ketidakpercayaan orang atau pelecehan terhadap peradilan Indonesia. Sehingga agak aneh, kalau masalah ketidakbebasan pers dengan mudah dilemparkan saja ke meja hijau, seakan-akan di sana akan mendapatkan keadilan. Hendaknya asumsi yang pertama ini perlu ditinjau kembali.

Asumsi kedua, yang juga perlu ditinjau kembali adalah mengenai jati diri pers Indonesia secara beragam rumusannya. Secara implisit dikatakan atau dipertanyakan, bahwa pers itu pada intinya mempunyai fungsi sebagai kontrol terhadap kekuasaan. Kadang-kadang dirumuskan dengan rumusan *kontrol sosial*. Dalam bahasa Inggris *social control* itu artinya masyarakat yang dikontrol. Itu yang terjadi di Indonesia sebetulnya. Jadi pers bukannya menjadi kontrol oleh masyarakat terhadap kekuasaan, tetapi kekuasaan yang mengontrol masyarakat.

Ini menjadi asumsi yang sifatnya hakiki. Pers diduga

pertama-tama merupakan satu institusi yang mempunyai jiwa pejuang kebenaran dan keadilan. Sekali lagi saya kira sudah saatnya kita pertanyakan, apa benar demikian. Kalau ada sejumlah penelitian, pengamatan yang menunjukkan berbeda maka celakanya kenyataan itu yang disalahkan, asumsinya tetap dipertahankan. Jadi, kalau ada banyak wartawan atau pers ternyata tidak memperjuangkan kebenaran dan keadilan, tidak mengontrol kekuasaan, maka dianggap gejala-gejala itu merupakan kecelakaan saja, suatu penyimpangan atau suatu perkecualian. Mungkin kita harus berpikir ulang, jangan-jangan yang normal ini yang standar. Jangan-jangan orang idealis seperti *Aristides Katoppo* justru aneh dan perkecualian. Kita tahu bahwa asumsi terhadap jati diri pers ini juga diberikan kepada beberapa kelompok sosial lain. Misal kaum intelektual, seniman atau pendidik. Tapi kita perlu berpikir ulang, bahwa intelektual itu benar tidak pada dasarnya memperjuangkan keadilan dan kebenaran. Kalau asumsi ini keliru dan kalau bukan kita-kita sendiri yang mengoreksi lalu siapa. Saya pribadi mempunyai hipotesis bahwa asumsi itu sudah menjadi semacam ideologinya kaum intelektual, jurnalis, profesional termasuk di bidang hukum, yang percaya bahwa dirinya adalah pahlawan kebenaran dan keadilan yang seakan memperjuangkan orang lain tanpa pamrih.

Asumsi ketiga, ialah bahwa kalau ternyata pers tidak beres, maka yang salah adalah hal-hal di luar pers (faktor-faktor eksternal). Tentu saja yang paling banyak dituding adalah represi dan restriksi dari negara. Bentuknya SIUPP, SIT, sensor, intimidasi, telepon dan sebagainya. Implikasi dari asumsi ini adalah kalau saja Pemerintah tidak mengeluarkan peraturan-peraturan, perizinan dan sebagainya, maka seakan-akan peran perjuangan pers ini akan lebih mudah. Apa ada dasarnya asumsi seperti ini? Supaya jangan salah paham, jangan dikira saya ini tiba-tiba menjadi hu-

masnya Pemerintah, bahwa Pemerintah tidak salah. Maka saya harus tegaskan, bahwa jelas memang ada banyak hambatan, *restriksi*, peraturan, sensor yang sangat *represif* sekali oleh Pemerintah terhadap pers. Yang ingin saya katakan hanyalah bahwa salah kalau kita *mereduksi* persoalan dengan hanya menyalahkan pihak *eksternal*. Hal-hal di luar pers.

Beberapa contoh, yang menunjukkan bahwa asumsi itu patut digugat, pertama, ternyata batas antara negara dengan Pemerintah dengan yang swasta itu makin kabur. Dari peristiwa kesulitan penyelenggaraan seminar ini terbukti bahwa kadang-kadang yang swasta lebih *represif* dari yang negara. Jadi batas antara swasta dengan negara tidak jelas. Maka tidak benar kalau problema kebebasan pers ditumpukan semuanya pada negara.

Pada contoh yang lain di mana batas itu jelas, antara lain kemandirian swasta yang melakukan sejumlah *mekanisme represif*, sensor, pembredelan pada pers. Di mana kadang-kadang justru Pemerintah tampil sebagai peredam dari kemarahan masyarakat. Kacau jadinya. Mana yang sebetulnya lebih *represif*? Ada misalnya contoh-contoh di mana pemilik atau pengelola pers itu tanpa dituntut atau diadili dengan suka rela menyerahkan SIUPP-nya. Harus dijelaskan dengan psikologi atau kebudayaan macam apa ini? Kalau dengan pasal-pasal UU pasti tidak bisa. Jadi, saya pikir orang-orang hukum mungkin harus belajar ilmu-ilmu lain seperti *santet* dan sebagainya, untuk memahami gejala-gejala semacam ini.

Banyak bukti lain yang menunjukkan bahwa kaum swasta ini lebih giat melakukan sensor atau pembredelan. Jadi, asumsi bahwa biang dari sumber kemacetan dan sebagainya itu adalah Pemerintah ini patut dikaji ulang. Banyak Pemerintah di dunia yang ‘menganggur’, karena orang yang dikuasai sudah saling pukul, dalam bidang

kebebasan berpendapat.

Asumsi keempat yang bisa saya kemukakan adalah asumsi pemahaman mengenai terjadinya perubahan sosial yang boleh kita sebut ‘demokratisasi’ atau perbaikan-penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia dan sebagainya. Ada asumsi yang kuat pada masyarakat kita, juga di kalangan perorangan ahli hukum, bahwa suatu masyarakat ini berubah apabila dikehendaki oleh manusia yang hidup dalam masyarakat itu. Dalam istilah teknis jargon ilmu sosial, ini disebut *voluntarism*. Artinya seakan-akan masyarakat itu berubah karena dengan sukarela orangnya ingin berubah. Bukan karena keadaan yang memaksanya untuk berubah. Maka kesannya masyarakat berubah apabila manusia dalam masyarakat itu menghendaki, mau dan mampu untuk mengadakan perubahan sosial. Saya katakan asumsi ini sangat kuat sekali di Indonesia sampai sekarang.

Asumsi ini kalau ditelusuri silsilahnya berkembang di Eropa ketika bangkitnya zaman modernisasi, di mana mereka memberontak terhadap kekuasaan negara dan gereja dan mempercayai kemampuan sekuler manusia. sehingga bangkitnya tradisi yang disebut *Renaissance*, *Enlightenment* dan sebagainya, di mana manusia menjadi pusat atau pelaku utama. Di negara asalnya, pendekatan semacam ini yang dikenal dengan istilah *Humanisme* sudah runtuh pada abad ke-20 antara lain setelah orang Barat melihat bahwa ternyata orang kebudayaan modern itu kejamnya bukan main. *Fasisme* di Barat, perang dunia, *seksisme*, rusaknya lingkungan hidup dan sebagainya. Semua kejadian ini menyadarkan banyak orang bahwa manusia yang dibayangkan oleh Humanisme, ternyata manusia yang berjenis kelamin pria, berkulit putih, dan berkelas menengah. Mereka yang berkulit hitam, yang perempuan, kaum pribumi di tanah jajahan tidak atau kurang diperhitungkan oleh sejarah kepahlawanan

Humanisme.

Karena di Indonesia Humanisme masih kokoh, maka jangan heran kalau yang berbicara dalam forum seperti ini semuanya laki-laki dan yang perempuan hanya membantu, misalnya membawakan pemukul gong, resepsionis, atau notulen. Kita masih hidup di zaman kolonial, di mana pers masih dianggap sebagai bagian dari pahlawan Humanis, seakan-akan kalau pers mau dan mampu, maka dia bisa mengubah masyarakat. Asumsi ini sudah layak dipertanyakan. Sejarah menunjukkan di mana pun perubahan sosial terjadi tidak ada seperti yang direncanakan atau diinginkan oleh para pelaku sejarah. Perubahan sejarah selalu terjadi melibatkan pelakunya. Tapi terjadinya, berakibat dan berubah di luar harapan pikiran serta dugaan para pelaku sejarah itu. Jadi, ada baiknya kita semakin rendah hati, tapi bukan pasif. Kita tetap terlibat dalam perubahan sejarah tapi hendaknya kita sadar bahwa perubahan ini bukan karena tiba-tiba kita punya pers yang serba demokratis dan gigih memperjuangkan kepentingan orang banyak. Bukan kepentingan sendiri. Untuk memahami lebih lanjut asumsi ini, saya ingin tempatkan peristiwa perubahan sejarah sosial yang ada di Indonesia (termasuk peran pers) dalam konteks diskusi mengenai kelas menengah.

Yang pertama, saya ingin mengutip pendapat seorang pengamat pers yang sangat terkenal dari Amerika, *Noam Chomsky*. Ia menyatakan bahwa kelas menengah merupakan target utama propaganda setiap kekuasaan lewat media massa. Karena menurutnya kelas menengah, merupakan satu kelompok sosial yang secara potensial bisa memberikan ancaman paling serius terhadap kekuasaan, apabila kelas menengah ini diberi informasi yang benar tentang kenyataan. Jadi, pers berfungsi mencoba meninabobokkan kelas menengah supaya *status-quo* bisa berlangsung secara lestari.

Jadi, menurutnya kelas menengah ini bukanlah kelas yang lebih pahlawan, demokratis atau bermoral, tetapi sama saja dengan manusia lain, hanya saja kelas menengah ini lebih mampu dan berpeluang. Mereka mempunyai kemampuan untuk mencoba menggugat ketidakbenaran bila mereka diberitahu ada yang tidak benar dalam masyarakatnya. Jadi, karena itu propaganda pertama-tama lewat media massa, harus ditujukan kepada kelas menengah. Sehingga jangan heran kalau saja kita lihat fungsi pers yang pertama adalah mungkin bukan menjadi pembongkar ketidakadilan, pembeber kebenaran. Barangkali tidak sulit untuk menunjukkan fungsi pers yang pertama adalah mencoba mempertahankan ketenteraman, kestabilan, keamanan di Indonesia, atau di luar Indonesia.

Sehingga tidak salah kalau kemudian ahli tentang teori ideologi seperti *Nicholas Abercrombie* dan *Turner*, mengatakan bahwa peran ideologi yang terutama bukan seperti yang dikatakan beberapa *Marxis* yang menduga bahwa ideologi adalah semacam kesadaran palsu yang dibuat oleh kelas yang berkuasa untuk mengelabui orang yang dikuasai. *Turner* dan *Abercrombie* mengatakan, yang juga saya setujui, bahwa ideologi itu digunakan sebetulnya bukan untuk menindas orang kecil, tapi justru untuk mengompakkan orang yang berkuasa. Supaya tidak terjadi friksi-friksi antarsegment di antara kelas menengah dan kelas atas. Fungsi pendidikan, kebudayaan, kesenian, pers adalah mengompakkan kelas atas. Kalau tidak mereka bisa cakar-cakar.

Saya ingin kembali kepada kepentingan kelas menengah di mana pers dan ahli hukum jadi bagian daripadanya. Saya percaya bahwa adalah sah apabila pers tidak dituntut untuk berkegiatan di luar fitrahnya sendiri. Adalah wajar kalau pertama-tama pers memperjuangkan kepentingannya sendiri. Misalnya, dalam hal kebebasan memberikan hak ja-

wab, sebelum pers membela orang lain. Apabila pers mampu menolong dirinya sendiri maka saya yakin secara tidak langsung pers sudah ikut menolong banyak orang lain.

Jadi, sah saja apabila ahli hukum membenahi lembaga peradilan hukum, orang-orang jurnalis berjuang membenahi kebebasan pers. Tentu saja karena kita berada dalam satu sistem masyarakat yang sama, kadang kita mempunyai masalah yang sama, maka alangkah baiknya kalau kita bekerja bersama-sama tanpa perlu berpura-pura mengklaim kita ini hanya sedang memperjuangkan orang lain.

Perubahan sejarah selalu didorong oleh orang-orang yang memperjuangkan kepentingannya. Revolusi kaum borjuis yang menggulingkan kekuasaan kaum monarki dan feodal adalah perjuangan dari kaum yang pertama-tama memperjuangkan kepentingannya sendiri. Tapi terbukti bahwa hancurnya monarki memberikan peluang besar, tidak hanya kepada kemajuan borjuasi, tapi juga pada kelompok-kelompok yang lain. Dengan demikian saya mempunyai harapan yang besar agar kerja sama seperti Ikadin, FDWY ini bisa diperluas. Tidak hanya di Yogyakarta dan tidak hanya menyangkut dua profesi ini saja, tapi juga kelompok-kelompok yang lain. Saya kira perjalanan idealisme lembaga seperti Ikadin atau FDWY masih terlalu jauh. Jadi ada baiknya kita tidak terlalu bermuluk-muluk. Tapi apabila keadaan memungkinkan, saya percaya apa yang terjadi hari ini di ruangan ini akan menjadi tonggak sejarah bagi demokratisasi di negara ini. ●

## Penanganan Delik Pers dalam Peradilan Indonesia

**Harjono Tjitrosoebono, S.H.**

SAYA akan memberikan tinjauan khusus mengenai delik pers seperti yang berkembang di dalam putusan peradilan. Tapi, karena bila hanya ditinjau dari putusan pengadilan terlalu terbatas, maka saya akan lebih meninjaunya dari segi hukum. Delik pers ditinjau dari Hukum Pidana, seperti pasal-pasal yang diatur dalam KUHP sekarang. Bukan yang terdapat dalam KUHP baru yang sekarang masih dalam tingkat rancangan yang bersifat akademis (*academic draft*).

Kita mengenal putusan pengadilan dalam delik pers itu yang terkenal dulu dalam kasus *Mr. T.D. Hafaz*, Direktur *Harian Nusantara* Tahun 1971. Ia dituduh melakukan perbuatan delik pers berdasarkan Pasal 154 KUHP sebagai *Utanai Artikelen*. Padahal pasal ini di negeri Belanda sendiri dikecam, dan tidak dimuat dalam KUHP-nya, karena dianggap *antidemokratis, otoriter, bersifat diktatoria*. Alasan dimuat di Indonesia karena Belanda menganggap ini berlaku untuk Indonesia yang pada saat itu berstatus kolonial. Jadi harus tunduk pada imperialisme dari Belanda. Kalau zaman itu Pasal 154 tetap diperlakukan oleh Belanda walaupun ditentang oleh gerakan nasionalis seperti PNI, Budi Utomo, tapi tetap dilaksanakan dimuat dan dipraktikkan.