

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG KEDUDUKAN PERS DI INDONESIA

A. Perkembangan Pers Dalam Negara Demokrasi

1. Pengertian Pers

Pers adalah lembaga sosial wahana komunikasi massa yang melaksanakan kegiatan jurnalistik meliputi mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan mengolah dan menyampaikan informasi baik dalam bentuk tulisan, suara, dan gambar, serta data dan grafik maupun dalam bentuk lain yang dengan menggunakan media cetak, media elektronik dan segala jenis saluran yang tersedia⁴⁰. Istilah Pers berasal dari Bahasa Belanda, yang dalam Bahasa Inggris berarti *Press*. Secara harfiah pers berarti cetak dan secara maknawiah berarti penyiaran secara tercetak atau publikasi secara dicetak⁴¹. Sedangkan pasal 1 butir (1) Undang-undang No.40 Tahun 1999 tentang Pers mendefinisikan pers sebagai suatu lembaga sosial dan wahana komunikasi massa yang meliputi mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi baik dalam bentuk tulisan, suara, gambar, suara dan gambar, serta data dan grafik maupun media elektronik, dan segala saluran yang tersedia. Dari definisi pers yang disebutkan dalam undang-undang Pers tersebut, dapat dipahami bahwa pers di Indonesia adalah

⁴⁰ www.Dewanepers.com diakses pada tanggal 02 Februari 2021 pukul 14:34 Wib

⁴¹ Onong Uchyana Effendi, 2002, Ilmu Komunikasi teori dan praktik, Remaja Rasdakarya, Hlm 145.

lembaga sosial atau lembaga kemasyarakatan dan bukan lembaga atau institusi swasta apalagi pemerintahan, jadi pers bukanlah corong pemerintah, kelompok, golongan atau partai politik. Pers tidak boleh diperalat oleh orang atau kelompok tertentu untuk kepentingan apalagi sampai menyembunyikan fakta dan kebenaran.

Dalam perkembangannya, pers mempunyai dua pengertian yakni dalam pengertian luas dan dalam pengertian sempit. Pers dalam pengertian luas meliputi segala penerbitan, bahkan termasuk media massa elektronik, radio siaran dan televisi siaran, sedangkan pers dalam pengertian sempit hanya terbatas pada media massa cetak yakni surat kabar, majalah dan bulletin kantor berita.⁴² Radio dan televisi termasuk ke dalam lingkup pers, terlihat jika diadakan jumpa pers, yang meliputi berita dalam pertemuan bukan hanya wartawan-wartawan surat kabar, majalah dan kantor berita, melainkan juga wartawan-wartawan radio dan televisi. Hal ini karena pada radio dan televisi terdapat kegiatan jurnalistik yang dimuat dalam media surat kabar.⁴³

Dalam rumusan di atas ada beberapa unsur dalam pengertian pers, yaitu sebagai berikut:

- a. Pers adalah lembaga sosial dan wahana komunikasi massa. Jadi yang dimaksud sebagai pers adalah lembaga sosial dan lembaga

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*

wahana komunikasi massa. Pengertian ini merujuk kepada pemahaman bahwa pers adalah merupakan lembaga.

- b. Pers melakukan kegiatan jurnalistik. Artinya lembaga sosial dan wahana komunikasi massa melakukan kegiatan jurnalistik. Tanpa kegiatan jurnalistik berarti bukan pers.
- c. Pengertian kegiatan jurnalistik meliputi 6M, yakni mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan mengolah dan menyiarkan berita. Lembaga sosial wahana komunikasi massa yang tidak melakukan kegiatan 6M bukanlah pers.
- d. Pers tidak lagi hanya terbatas pada media cetak, tetapi segala saluran yang tersedia.⁴⁴

Bila dikaitkan dengan hal lain, pers juga merupakan suatu lembaga kemasyarakatan yang kegiatannya melayani dan mengatur kebutuhan hati nurani manusia selaku makhluk sosial dalam kehidupannya sehari-hari. sehingga dalam organisasinya, pers akan menyangkut segi isi dan akibat dari proses komunikasi yang melibatkannya.

2. Sejarah Perkembangan Pers Di Indonesia

Sejarah perkembangan pers di Indonesia diurut menjadi 4 masa dalam berlangsungnya kegiatan jurnalistik dimulai dari:

⁴⁴ www.dewanpers.com diakses pada tanggal 02 Februari 2021 Pukul 15.20 Wib

a. Masa Perjuangan

Pers di Indonesia mulai berkembang jauh hari sebelum Negara Indonesia diproklmasikan. Pers telah dipergunakan oleh pendiri bangsa sebagai alat perjuangan untuk memperoleh kemerdekaan. Surat kabar pertama di Indonesia adalah *bataviase nouvelles* yang berdiri pada agustuh 1744, disusul kemudian *Bataviasche Courant* 1817, dan surat kabar pertama berbahasa jawa bernama Bromartani⁴⁵. Sejak pertengahan abad ke 18, orang-orang belanda mulai memperkenalkan penerbitan surat kabar di Indonesia, meskipun penerbitnya terdiri dari orang-orang belanda sendiri. Tetapi surat kabar yang tumbuh pada akhir abad ke 19 hingga awal abad berikutnya juga merupakan sarana pendidikan dan latihan bagi orang-orang Indonesia yang memperoleh pekerjaan didalamnya.⁴⁶ peembangan pers di masa penjajahan sejak pertengahan abad 19 ternyata menggugah cendikiawan Indonesia untuk menyerap budaya pers dan memanfaatkan media cetak sebagai sarana membangkitkan dan menggerakkan kesadaran bangsa.⁴⁷

b. Masa Kemerdekaan

Antara awal kemerdekaan dan sepanjang masa Demokrasi Terpimpin, hingga menjelang orde baru tahun 1966, kehidupan

⁴⁵ Dedy N Hidayat, *Pers dalam Revolusi*, Jakarta, 2000, Gramedia, hlm 29.

⁴⁶ Tribuana Said, sejarah pers nasional dan pembangunan pers pancasila, CV Haji Masagung, Jakarta, 1988, hlm 49.

⁴⁷ Abdurachman Surjomirjarjo, Beberaoa segi perkembangan sejarah pers di Indonesia, Kompas, Jakarta, 2002, hlm 12.

politik, terutama dunia kepartaian sangat berpengaruh terhadap perkembangan pers nasional. konfigurasi sikap dan kedudukan pers berubah seiring dengan terjadinya perubahan konfigurasi politik kepartaian dan pemerintahan. Bahkan sebagian pers memilih pola pers bebas seperti di Negara liberal, dengan kadar kebebasan dan persepsi tanggung jawab yang banyak ditentukan oleh wartawan secara individualis.⁴⁸ Muncul nama seperti Rosihan Anwar, Mochtar Lubis, yang ikut berjuang dengan pena dan tulisan untuk membakar semangat juang bangsa Indonesia dalam meraih dan mengisi kemerdekaan buat mereka saat itu berjuang bukan hanya mengangkat senjata atau aktif dalam kepartaian, namun memberikan wawasan, pencerahan, dan informasi mengenai Indonesia merdeka adalah juga bagian dari perjuangan kemerdekaan bangsa.⁴⁹

c. Masa Orde Baru

Masa ini bangkit sebagai puncak kemenangan atas rezim demokrasi terpimpin yang pada hakikatnya telah dimuai sejak tahun 1964 ketika kekuatan pancasila termasuk pers, mengadakan perlawanan terbuka terhadap golongan PKI melalui jalur pencerahan kehancuran PKI merupakan awal pembenahan kehidupan nasional ,pembinaan di bidang pers dilakukan secara

⁴⁸ Inge, 2013, *Dinamika Sistem Pers di Indonesia*, Jurnal Interaksi, Vo. 2, No.2

⁴⁹ *ibid*

sistematis dan terarah . Pada masa ini produk perundang-undangan pertama tentang pers adalah Undang-undang No 11 tahun 1966.

Pengembangan pers nasional lebih lanjut diwujudkan dengan mengundangkan Undang-undang No 11 Tahun 1966. Penciptaan lembaga Surat Izin Usaha Penerbitan Pers (SIUPP) mencerminkan usaha nyata ke arah pelaksanaan kebebasan pers yang dikendalikan oleh pemerintah atau kebebasan pers yang bertanggung jawab pada pemerintahan, suatu bentuk pengadopsian terhadap teori pers otoriter.⁵⁰ Pada era ini pers dinyatakan sebagai salah satu media pendukung keberhasilan pembangunan. Bentuk dan isi pers Indonesia perlu mencerminkan bentuk dan isi pembangunan maka pada masa ini timbul istilah pers pembangunan yang kenyataannya bahwa pers Indonesia tidak memiliki kebebasan karena pers harus mendukung program pemerintahan orde baru. Lalu pers ini tidak hanya dijadikan sebagai saluran propaganda untuk mempertahankan hegemoni kekuasaan dan kepentingan status quo.

Pers juga berfungsi sebagai alat represi salah satu contoh, hal yang dialami oleh Partai Rakyat Demokratik, pada sekitar peristiwa penyerbuan kantor DPP PDI tanggal 27 Juli 1996, dimana pihak pemerintah/militer menggunakan momentum tersebut untuk memukul gerakan pro-demokrasi. Terkait peristiwa ini, hampir

⁵⁰ Ibnu Hamad, Kontruksi realitas politis dalam media massa, Granit, Jakarta, 2004, hlm 98.

semua media massa harus memuat berita dan statemen petinggi militer untuk meneror kesadaran para aktivis dan simpatisan PRD melalui isu makar, isu komunis, dan lainnya. Pemberitaan tersebut mempunyai efek yang bisa jadi lebih buruk dibandingkan pengejaran, penangkapan, dan pemenjaraan. Akibatnya, sebagian anggota PRD menjadi patah semangat, terror media mempunyai akibat luas karena penyebarannya yang begitu massif dan bisa berakibat buruk karena langsung menghantam kesadaran.⁵¹

Implikasi intervensi kepentingan pemerintah juga berakibat buruk pada independensi media pada saat itu. Tak ada satupun pers yang memiliki sikap independen dan kritis terhadap pemerintah, karena dengan berbagai cara pemerintah selalu berupaya mengontrol pers secara represif.⁵²

d. Masa Reformasi

Pada tahun 1998, lahir gerakan reformasi terhadap rezim Orde Baru. Keberhasilan gerakan ini, melahirkan peraturan perundang-undangan salah satu contohnya Undang-undang no 40 Tahun 1999 Tentang Pers yang menganut teori pers tanggung jawab sosial yaitu kebebasan pers yang bertanggung jawab kepada masyarakat dan kepentingan umum. Berbeda dari Undang-undang sebelumnya No 11 Tahun 1966 juncto Undang-undang no 21 tahun

⁵¹ Budiman Sudjatmiko, *Pers Dalam Revolusi*, Jakarta, 2000, hlm 250.

⁵² Ibnu Hamad, *Op, Cit.*

1982 yang memberikan kewenangan pemerintah untuk mengontrol system pers.

Undang-undang No 40 Tahun 1999 telah memberi dasar landsan yang kuat bagi perwujudan kemerdekaan pers di Indonesia, pembatasan jumlah Surat Izin Usaha Penerbitan Pers (SIUPP), praktek yang lazim di era Soeharto.

Jika dihubungkan dengan teori media normative maka keadaan pers Indonesia dimasa era reformasi saat ini adalah gambaran dari *a liberal-pluralis or marked model*, dimana isu-isu yang diliput oleh pers semakin beragam. Banyak bermunculan penerbitan baru naik dalam bentuk tabloid, majalah, surat kabar. Dari politik, ekonomi sampai yang berbau pornografi. Kualitas penerbitanyapun beragam dari yang bermutu lumayan hingga yang berkualitas “sampah”.⁵³ Peningkatan kuantitas media belum disertai dengan perbaikan kualitas jurnalismenya, banyak media yang hanya menjual kehebohan dengan pemberitaan yang kental dengan keberpihakan atau menyudutan kepada suatu golongan/partai tertentu maupun individu. Pemberitaan sering dilakukan tanpa didukung fakta kuat.

Dari kebebasan pers yang didapat dimasa ini Indonesia malah menanggapi nya dengan hal lain dengan lebih memilih kepentingan komersial yang cenderung mengutamakan keuntungan

⁵³ Inge Hutagalung, loc.cit.

dimana aspek kriminalitas, gossip, dan seks lebih mengandung nilai pasar dibandingkan menjalankan tanggung jawab sosial dalam penyampaian informasi dan pencerahan publik sebagai mana mestinya pers menjadi suatu yang mencerahkan masyarakat dengan hal-hal yang positif.

3. Fungsi Pers Dalam Mengawal Demokrasi

Perjuangan mewujudkan kemerdekaan pers telah mengalami sejarah yang panjang, paling tidak sejak John Milton pada tahun 1644 dalam bukunya *Aeropagitica a speech for unlicensed printing* menulis argumenasi kemerdekaan intelektual melawan system pengawasa otoritarian dengan sensor yang ketat terhadap tulisan-tulisan dan system lisensi terhadap barang cetakan.⁵⁴ . tidaklah salah kalau disebutkan bahwa ada hubungan kausalitas antara konfigurasi politik di suatu Negara dan produk hukum yang dilahirkan, jangan lupa hukum itu merupakan produk dari institusi politik.⁵⁵ . bebas tidaknya pers di suatu Negara, erat sekali kaitanya dengan system politik yang berlaku di Negara itu.

4. Media Online

Media Online disebut juga dengan Digital Media adalah media yang tersaji secara online di internet. New media atau media online

⁵⁴ Krisna Harahap, 2009, Upaya penegakan kemerdekaan pers di Indonesia sebagai salah satu pilar demokrasi, Vo. 10, No.1.

⁵⁵ John C Merrill, *Global Journalism*, Longman, 1991, hlm 200.

didefinisikan sebagai produk dari komunikasi yang termediasi teknologi yang terdapat bersama dengan komputer digital.⁵⁶

Definisi lain media online adalah media yang di dalamnya terdiri dari gabungan berbagai elemen. Itu artinya terdapat konvergensi media di dalamnya, dimana beberapa media dijadikan satu (Lievrrouw, 2006). New media merupakan media yang menggunakan internet, media online berbasis teknologi, berkarakter fleksibel, berpotensi interaktif dan dapat berfungsi secara privat maupun secara *public*.⁵⁷

B. Kedudukan Dewan Pers Dalam Penegakan Kode Etik

1. Pengertian Dewan Pers

Dewan Pers adalah lembaga independen yang dibentuk berdasar Undang-undang No.40 Tahun 1999 tentang pers sebagai bagian dari upaya mengembangkan kemerdekaan pers dan meningkatkan kehidupan pers nasional yang ditandatangani oleh Presiden B.J Habibie. Pada pasal 15 ayat (1), menyatakan bahwa “dalam upaya mengembangkan kemerdekaan pers dan meningkatkan kehidupan pers nasional, dibentuk Dewan Pers yang independen.”

Untuk melaksanakan ketentuan pasal 15 para pekerja pers melakukan pembentukan Badan Pekerja Dewan Pers yang diketuai Atang Ruswita, guna melaksanakan Prakarsa itu, kemudian mengadakan serangkaian pertemuan dengan pengurus organisasi-organisasi pers

⁵⁶ Creeber dan Martin, 2009

⁵⁷ Mondry, 2008: 13

untuk memilih calon-calon anggota dewan pers yang mewakili unsur wartawan, unsur perusahaan pers dan unsur masyarakat nonpers. Ada 33 organisasi wartawan dan 7 organisasi perusahaan pers yang mengajukan seluruhnya 121 calon. Dari antara calon-calon itu, siding pleno ke-45 Dewan pers (lama), yang berlangsung di Yogyakarta 20-22 Februari 2000, mengusulkan 9 calon anggota Dewan Pers (baru) untuk diajukan kepada presiden guna memenuhi ketentuan Undang-undang pers, pasal 15 ayat (5) bahwa “keanggotaan Dewan Pers” ditetapkan dengan keputusan presiden.⁵⁸

Yang menjadi ketua Dewan Pers yang baru adalah Atmakusumah Astraatmadja, dan wakil nya R.H Siregar yang dipilih dari dan oleh anggota sesuai Undang-undang Pers pasal 15 ayat (4).

Karena Dewan Pers lembaga yang independen yang dibentuk oleh, dari dan untuk masyarakat pers yang melindungi dan mengembangkan kemerdekaan pers maka Dewan Pers harus menjaga prinsip-prinsip kemerdekaan pers sebagai perwujudan hak-hak publik, kemerdekaan disini yang berkembang dinilai beberapa pihak telah terlalu jauh, para penggiat pers hendaknya mawas diri yang harus dituntut untuk mampu mengatur dan mengawasi diri sendiri sebagai manifestasi kemandriannya serta tanggungjawab terhadap publik.

⁵⁸ Atmakusumah Astraatmadja, 2001, Pers Indonesia dan Dewan Pers Independen, Jurnal Mediator, Vo.2, No. 1.

2. Fungsi Wewenang dan Tugas Dewan Pers

Bedasarkan Undang-undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers pasal 3 ayat (1) Pers nasional mempunyai fungsi sebagai media informasi, pendidikan, hiburan dan kontrol sosial . Dewan Pers sendiri sebagai lembaga independen harus melaksanakan fungsi-fungsi sebagaimana dijelaskan di Pasal 15 ayat (2) butir a sampai dengan g seperti :

- a. Melindungi kemerdekaan pers dari campur tangan pihak lain;
- b. Melakukan pengkajian untuk pengembangan kehidupan pers;
- c. Menetapkan dan mengawasi pelaksanaan Kode Etik Jurnalistik;
- d. Memberikan pertimbangan dan mengupayakan penyelesaian pengaduan masyarakat atas kasus-kasus yang berhubungan dengan pemberitaan pers;
- e. Mengembangkan komunikasi antara pers, masyarakat dan pemerintah;
- f. Memfasilitasi prganisasi-organisasi pers dalam menyusun peraturan-peraturan di bidang pers dan meningkatkan kualitas profesi kewartawanan;
- g. Mendata perusahaan pers.

Dalam upaya melaksanakan fungsinya untuk “menetapkan dan mengawasi pelaksanaan Kode Etik Jurnalistik” serta untuk memberikan pertimbangan dan mengupayakan penyelesaian pengaduan masyarakat atas kasus-kasus yang berhubungan dengan pemberitaan pers” yang

terdapat di pasal 15/(2)/c dan d, dibentuk Komisi Pengaduan Masyarakat dan Penegakan Etika Pers guna menanggulangi tugas itu.

Upaya melaksanakan fungsi “melakukan pengkajian untuk pengembangan kehidupan pers” serta “mendata perusahaan pers” yang terdapat di pasal/(2)/b dan g, dilakukan dengan membentuk bidang data, dokumentasi, dan riset di lingkungan Sekretariat Dewan Pers, yang mengupayakan kerjasama dengan organisasi-organisasi dan perusahaan-perusahaan pers.

Sekretariat Dewan Pers juga dilengkapi dengan Bidang Jaringan dan Pendidikan untuk melaksanakan fungsi Dewan pers dalam upaya “mengembangkan komunikasi antara pers, masyarakat dan pemerintah” serta “memfasilitasi organisasi-organisasi pers dalam meningkatkan kualitas profesi kewartawanan” pasal 15 (2) e dan f. Bidang ini akan mengupayakan kerjasama dengan baik dengan instansi pemerintah daerah maupun pusat, maupun dengan lembaga-lembaga lain, seperti organisasi dan perusahaan pers, *media watch*, juga perguruan tinggi dan masyarakat pada umumnya. Dewan Pers masih menyadari adanya kelemahan dan ketidakakuratan pemberitaan di kalangan pers, makanya Dewan Pers menekankan pentingnya masyarakat pers memperhatikan standar jurnalisme profesional dan etika pers.⁵⁹

⁵⁹*Ibid*

3. Peran Dewan Pers Dalam Menegakan Kode Etik Jurnalistik

Untuk menjaga praktik pers yang bebas dan bertanggung jawab, dalam menjalankan tugasnya, seorang jurnalis berkewajiban untuk menaati kode etik jurnalistik. Hal tersebut tercantum dalam Undang-undang No.40 Tahun 1999 Tentang Pers pasal 7 ayat (2) “wartawan memiliki dan menaati Kode Etik Jurnalistik”, dijelaskan juga di Undang-Undang tersebut di pasal 1 ayat (14) Kode Etik Jurnalistik adalah himpunan etika profesi kewartawanan. Kode Etik nya itu sendiri ditetapkan dan diawasi oleh Dewan Pers Sesuai Pasal 15 ayat (2) Butir (C).

Beberapa hal yang diatur dalam Kode Etik Jurnalistik adalah perlindungan hak privasi masyarakat; jurnalis tidak menerima suap; tidak menyampaikan informasi yang sesat; menghormati asas praduga tak bersalah; menghindari pemberitaan yang mengadu⁶⁰. Dewan Pers yang mempunyai peran untuk memantau aktivitas kehidupan dunia pers sekaligus berperan serta mengemukakan pendapat menyangkut permasalahan hukum bilamana terjadi sengketa pers, dengan demikian pihak yang dirugikan dalam pemberitaan tersebut terlebih dahulu membuat hak jawab sebagaimana ketentuan yang ditetapkan dalam Kode Etik Jurnalistik disini Dewan Pers harus menengahi Pers dan orang yang merasa dirugikan dengan pemberitaan pers melalui kaidah-kaidah jurnalistik universal asas berimbang, hak jawab, hak koreksi, hak

⁶⁰ Fadjarini, 2004, Organisasi Profesi Jurnalis dan Kode Etik Jurnalistik, Vo. 1 No.21.

tolak dan mewajibkan media melayani hak jawab serta hak koreksi yang tercantum di Undang-undang No. 40 Tahun 1999 Tentang Pers pasal 18. Dewan Pers harus menerima dan memeriksa pengaduan tentang adanya dugaan pelanggaran Terhadap Kode Etik Jurnalistik dari semua pihak. Yang juga harus memberikan pendidikan, pelatihan dan sosialisasi yang berkaitan dengan Kode Etik Jurnalistik.

Dewan Pers juga menangani beberapa kasus etika pers tanpa adanya pengaduan dari masyarakat, media atau jurnalis yang melakukan pelanggaran Kode Etik Jurnalistik disanksi untuk pemuatan hak jawab, pemuatan hak jawab disertai dengan permintaan maaf, keharusan mengikuti pelatihan jurnalistik untuk jurnalis atau redaktur yang melakukan pelanggaran Kode Etik.

C. Teori dan Sistem Pers

Membicarakan mengenai kedudukan pers dalam sebuah negara, maka dalam literatur terkait pers, dijumpai ada empat teori. Teori tersebut dikemukakan oleh Fred S. Siebert, Theodore Peterson, dan Wilbur Schramm dalam bukunya *Four Theoris of the Press*. Keempat teori itu adalah:⁶¹

1. Teori Pers Authoritarian

Teori ini muncul pada masa renaissance, dengan beranjak pada premis bahwa kebenaran bukanlah hasil dari masyarakat, tetapi dari

⁶¹ Irman Syahriar, 2015. Hukum Pers: Telaah Teoritis atas Kepastian Hukum dan kemerdekaan Pers di Indonesia, Cetakan I, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, hlm. 32-33

sekelompok orang yang dianggap bijak. Kontrol pers bergerak dari atas ke bawah. Penguasa memfungsikan pers sebagai sarana pemberi informasi tentang apa yang dianggapnya perlu diketahui dan didukung oleh rakyat.

2. Teori Pers Libertarian

Teori ini muncul pada abad 17 sampai abad 19 sebagai akibat pertumbuhan kesadaran terhadap demokrasi politik, kebebasan beragama, dan mobilitas ekonomi. Teori ini beranjak dari premis bahwa manusia bukanlah makhluk yang harus dituntun, sebab manusia mampu menilai dan memilih dari sekian banyak alternatif secara tepat. Pencarian kebenaran pun dianggap sebagai hak asasi manusia. Fungsi pers adalah sebagai mitra pencarian kebenaran. Pers bukanlah instrumen pemerintah, tetapi alat untuk mengawasi kebijakan pemerintah.

3. Teori Pers Tanggung Jawab Sosial

Teori ini merupakan perkembangan dari teori libertarian sehingga disebut libertarianisme baru. Umumnya tumbuh di negara-negara nonkomunis yang berkembang pada abad XX. Premis teori ini menyatakan bahwa aktivitas pers harus diiringi dengan tanggung jawab sosial kepada masyarakat, utamanya dalam menyajikan informasi yang objektif.

4. Teori Pers Soviet Komunis

Teori ini merupakan perkembangan dari teori pers otoritarian. Teori ini berkembang di Uni Soviet sebagai konsekuensi terhadap ajaran marxis

yang memusatkan kehidupan sosial pada negara. Teori ini beranjak pada premis bahwa pers adalah milik negara. Masyarakat dianggap membutuhkan tutunan para pelaksana negara, khususnya mengenai kebenaran apa yang perlu diyakini guna menjaga persatuan bangsa.

Selain keempat teori tersebut, terdapat juga dua teori yang dicetuskan oleh McQuail dalam tulisannya *Uncertainty about the Audience and the Organization of Mass Communications*. Kedua teori tersebut yaitu:⁶²

1. Teori Pers Pembangunan

Teori ini diterapkan di negara-negara berkembang. Pers diposisikan oleh negara sebagai sarana pembangunan. Negara dapat melakukan pembatasan kepada pers demi prioritas ekonomi dan pembangunan. Atas nama kelancaran proses pembangunan, negara berhak mencampuri kegiatan media pers, hingga melakukan kontrol dan sensor secara langsung.

2. Teori Pers Partisipan-Demokratik

Teori ini lahir berlaku dalam masyarakat liberal yang sudah maju. Penganut teori ini menentang komersialisasi dan monopoli media oleh pihak swasta, juga menentang sentralisasi dan birokratisasi institusi siaran publik. Teori ini ini mengharapkan pers yang mengutamakan kepentingan public, serta menjunjung tinggi keberagaman, minoritas, lokalitas, deinstitutionalisasi, serta kesederajatan dalam berinteraksi.

⁶² Hikmat Kusumaningrat dan Purnama Kusumaningrat, Op.cit., hlm. 25-27.

Dalam konteks pers di Indonesia, UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers telah menggariskan titik tengah antara kebebasan pers dan tanggung jawab sosial pers. Pasal 2 UU tersebut menyatakan bahwa “kemerdekaan pers adalah salah satu wujud kedaulatan rakyat yang berasaskan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, dan supremasi hukum”. Selain itu, meski menegaskan kemerdekaan pers sebagai hak asasi manusia, UU No. 40 Tahun 1999 juga menggariskan bahwa kemerdekaan pers harus disertai kesadaran penegakan supremasi hukum, pelaksanaan tanggung jawab profesi dalam kode etik, serta sesuai dengan hati nurani insan pers.⁶³

Keseimbangan antara kebebasan dan tanggung jawab sosial sebuah pers, merupakan hal yang penting. Jika dikaitkan dengan teori-teori sistem pers, keseimbangan itu dapat tercapai dengan mengombinasikan segi positif dari setiap teori pers. Kalau hal itu dilakukan, setidaknya, terdapat enam asas yang dapat menjadi panduan bagi pers, yaitu: (a). asas kebebasan media; (b). asas antisensor; (c). asas pertanggungjawaban sosial; (d). asas pembatasan kepemilikan; (e). asas perlindungan profesi; (f). asas perlindungan hak perseorangan.⁶⁴

⁶³ Bagian Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers.

⁶⁴ Armansyah, 2015, Pengantar Hukum Pers, Cetakan I, Gramata Publishing, Bekasi, hlm. 58. 54 a dan Purnama Kusumaningrat, Op.cit., hlm. 72-74.

D. Perusahaan Pers

1. Pendirian Perusahaan Pers

Soal perusahaan pers, Pasal 1 angka 2 UU No. 40 Tahun 1999 tentang pers menyatakan bahwa, “Perusahaan pers adalah badan hukum Indonesia yang menyelenggarakan usaha pers meliputi perusahaan media cetak, media elektronik, dan kantor berita, serta perusahaan media lainnya yang secara khusus menyelenggarakan, menyiarkan, atau menyalurkan informasi.” Pasal 1 angka 6 UU tersebut kemudian menyatakan bahwa, “Pers nasional adalah pers yang diselenggarakan oleh perusahaan pers Indonesia.” Lebih lanjut, pada Pasal 9 ayat (1) UU itu, juga dinyatakan bahwa, “Setiap warga negara Indonesia dan negara, berhak mendirikan perusahaan pers.” Pada ayat (2) pasal yang sama, dinyatakan, “Setiap perusahaan pers harus berbentuk badan hukum Indonesia.”

Status badan hukum yang dipersyaratkan dalam pendirian perusahaan pers, tidak diuraian lebih lanjut dalam UU No. 40 Tahun 1999, termasuk soal jenis badan hukumnya. Namun pada angka 2 Peraturan Dewan Pers Nomor: 4/Peraturan-DP/III/2008 tentang Standar Perusahaan Pers, dinyatakan bahwa, “Perusahaan pers berbadan hukum perseroan terbatas dan badan-badan hukum yang dibentuk berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.” Perusahaan pers juga dipersyaratkan untuk mendapat pengesahan dari Departemen Hukum dan HAM atau instansi lain yang berwenang.

Dari uraian di atas, tampak ada dua unsur penting pelaksanaan pengelolaan pers, yaitu usaha pers harus dijalankan oleh perusahaan, dan perusahaan pers harus badan usaha yang berbentuk berbadan hukum. Dua aspek itu mengandung beberapa konsekuensi. Pertama, perusahaan yang dimaksud harus sebagai perkumpulan modal atau perkumpulan orang, sehingga tidak dapat dilakukan secara perorangan. Kedua, dalam makna hukum, perusahaan adalah aktivitas ekonomi yang dijalankan secara teratur dan terbuka, serta memiliki fungsi ekonomi. Ketiga, perusahaan pers harus berbentuk badan hukum, yaitu berbentuk PT dan bentuk badan hukum lain, misalnya berupa koperasi dan yayasan.⁶⁵

Lebih lanjut, Peraturan Dewan Pers Nomor: 4/Peraturan-DP/III/2008, juga menetapkan bahwa untuk mendirikan perusahaan pers, harus dengan modal dasar sekurang-kurangnya sebesar Rp.50.000.000 atau ditentukan oleh Peraturan Dewan Pers. Penambahan modal asing pada perusahaan pers media cetak dilakukan melalui pasar modal dan tidak boleh mencapai mayoritas, untuk media penyiaran tidak boleh lebih dari 20% dari seluruh modal.

Saat ini, berdasarkan data dari situs resmi Dewan Pers, dewanpers.or.id, terdapat sebanyak 1765 perusahaan pers. Dari jumlah itu, sebanyak 78 terverifikasi administrasi dan faktual, sebanyak 899 terverifikasi administrasi, dan sebanyak 788 belum terverifikasi.

⁶⁵ Bagir Manan, 2016, *Pers, Hukum, dan Hak Asasi Manusia*, Op.cit., hlm. 26.

2. Kewajiban dan Tanggung Jawab Perusahaan Pers

Perusahaan pers wajib menjamin netralitas ruang keredaksian dari intervensi pihak manapun. Hal itu dapat disimak dalam ketentuan pidana pers, sebagaimana tercantum di Pasal 18 UU No. 40 Tahun 1999 tentang pers. Pada ketentuan itu, terdapat larangan beserta sanksi bagi setiap orang yang melanggar larangan sensor, bredel, dan pelarangan penyairan, juga bagi setiap orang yang mengganggu aktivitas jurnalistik sebagai bentuk kemerdekaan pers. Bahkan khusus bagi perusahaan pers, dapat juga dikenai pidana denda jika medianya memberitakan sesuatu yang melanggar norma dan asas praduga tak bersalah, tidak melayani hak jawab, melanggar larangan muatan iklan tertentu, tidak memenuhi persyaratan sebagai badan hukum, serta tidak mengumumkan identitas perusahaan dan penanggung jawab.

Motif ekonomi yang mendasari pendiriannya, tidak boleh menghilangkan karakteristik perusahaan pers yang harus senantiasa dijaga. Karakteristik tersebut antara lain: Pertama; perusahaan pers harus tunduk pada asas dan kaidah pers, seperti menjaga kemerdekaan pers, menghormati kode etik pers, menjaga profesionalisme pers. Kedua; menjunjung tinggi prinsip fire wall yang memisahkan antara kegiatan perusahaan dan kegiatan jurnalistik. Pengelolaan perusahaan, pemilik perusahaan, atau para pemegang saham, tidak mengintervensi aktivitas jurnalistik awak redaksi. Namun, redaksi juga harus memperhatikan kepentingan perusahaan, selama tidak melanggar

kemerdekaan pers. Ketiga; harus ada pemisahan tegas antara manajemen perusahaan sebagai satuan kegiatan ekonomi dengan manajemen pers sebagai pengelola kegiatan jurnalistik.⁶⁶

Perusahaan pers selayaknya melaksanakan fungsi pers secara utuh. Pada Pasal 3 UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers, dinyatakan bahwa pers nasional memiliki fungsi sebagai media informasi, pendidikan, hiburan, dan kontrol sosial. Di sisi lain, pers nasional juga berfungsi sebagai lembaga ekonomi, yaitu dengan memberikan kesejahteraan kepada para wartawan dan karyawannya tanpa meninggalkan kewajiban sosialnya. Dengan demikian, kepentingan ekonomi perusahaan dan tanggung jawab publiknya, harus berjalan seiringan.

Dalam soal pertanggung jawabannya, perusahaan pers sebagaimana tercantum dalam Pasal 12 UU No. 40 Tahun 1999, diharuskan mengumumkan identitas perusahaan dan penanggung jawab secara terbuka, melalui media yang bersangkutan. Yang dimaksud "penanggung jawab" adalah penanggung jawab perusahaan pers yang meliputi bidang usaha dan bidang redaksi. Pengumuman itu dimaksudkan sebagai wujud pertanggungjawaban atas karya jurnalistik yang diterbitkan atau disiarkan. Sepanjang menyangkut pertanggungjawaban pidana, menganut ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

⁶⁶ 9 Titik Triwulan Tutik, 2011, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Kencana, Jakarta, hlm. 180.

3. Organisasi Perusahaan Pers

Ketentuan lebih rinci tentang organisasi perusahaan pers, tidak terdapat dalam UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers. UU tersebut, hanya menyebutkan peran organisasi perusahaan pers, yaitu memilih anggota Dewan Pers dari unsur pimpinan perusahaan pers. Selain itu, organisasi perusahaan pers bersama organisasi wartawan, juga berwenang memilih anggota Dewan Pers dari tokoh masyarakat yang ahli di bidang tertentu.

Soal organisasi perusahaan pers, kemudian diatur lebih lanjut dalam Peraturan Dewan Pers Nomor: 3/Peraturan-DP/III/2008 tentang Standar Organisasi Perusahaan Pers. Dalam peraturan tersebut, dinyatakan bahwa organisasi perusahaan pers berbentuk Badan Hukum Perkumpulan Indonesia yang telah mendapat pengesahan dari Departemen Hukum dan HAM. Organisasi perusahaan pers dapat didirikan pada tingkat nasional maupun provinsi.

Soal Struktur kepengurusan, peraturan tersebut mengatur bahwa organisasi perusahaan pers memiliki pengurus pusat, sekurang-kurangnya terdiri atas seorang ketua, seorang sekretaris, seorang bendahara dan dua orang pengurus lainnya. Mekanisme pergantian pengurus harus melalui sistem yang demokratis, paling lama dilakukan dalam lima tahun. Hasil pergantian kepengurusan, kemudian dilaporkan ke Dewan Pers.

Lebih lanjut, peraturan Dewan Pers tersebut juga mengatur bahwa anggota organisasi perusahaan pers disesuaikan dengan bentuk

medianya, baik organisasi perusahaan pers media cetak, penyiaran radio, maupun penyiaran televisi. Jumlah anggota organisasi perusahaan pers kemudian ditentukan sebagai berikut:

- a. Untuk media cetak sekurang-kurangnya berjumlah 100 perusahaan pers media cetak yang ada di Indonesia dan minimal berdomisili di 15 provinsi.
- b. Untuk media radio sekurang-kurangnya berjumlah 200 perusahaan penyelenggara jasa penyiaran radio yang ada di Indonesia dan minimal berdomisili di 15 provinsi.
- c. Untuk media televisi sekurang-kurangnya berjumlah 8 perusahaan penyelenggara jasa penyiaran televisi.

Organisasi perusahaan pers yang memenuhi syarat kemudian ditetapkan berdasarkan Keputusan/Peraturan Dewan Pers. Selain itu, organisasi perusahaan pers juga diverifikasi dan terdaftar di Dewan Pers.

Setidaknya, ada empat organisasi perusahaan pers yang diputuskan oleh Dewan Pers telah memenuhi Standar Organisasi Perusahaan Pers. Empat organisasi tersebut adalah Serikat Penerbit Surat kabar (SPS), Persatuan Radio Siaran Swasta Nasional Indonesia (PRSSNI), Asosiasi Televisi Swasta Indonesia (ATVSI), dan Asosiasi Televisi Lokal Indonesia (ATVLI). Keputusan ini termuat dalam Surat Keputusan Dewan Pers Nomor 1/SK-DP/IX/2009 tentang Hasil Verifikasi Organisasi Perusahaan Pers Tahun 2009.