

Kewenangan Komisi Penyiaran Indonesia dan Kebebasan Pers

Chontina Siahaan

Abstrak

Di usia Negara RI yang ke 65, pers sudah semakin bebas dalam menyampaikan berbagai informasi kepada khayalak. Bahkan anggota DPR menilai kebebasan tersebut sudah kebablasan. Akan halnya media televisi dalam menayangkan berbagai informasi dan *infotainment* masih ditemukan tayangan-tayangan acara yang melanggar isi Undang-Undang Penyiaran. Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) yang mengawasi program siaran memberi sanksi administratif kepada media televisi yang lalai atau melanggar aturan penyiaran. Ketika KPI menjatuhkan sanksi berupa pemberhentian sementara terhadap program *Headlines* di MetroTV, terjadi pro dan kontra terhadap KPI dengan mengatakan KPI melakukan penyensoran terhadap pemberitaan media televisi.

Dalam Undang-Undang Pokok Pers, sebenarnya sensor tidak dibenarkan karena Indonesia menganut kebebasan pers sebagaimana tercantum di dalam Undang-Undang Pokok Pers tersebut. Media televisi maupun media cetak harus mempertanggungjawabkan apa yang sudah disampaikan kepada khalayak. Oleh karena itu dimungkinkan ada sanksi yang dilakukan KPI kepada media televisi, antara lain teguran tertulis, penghentian sementara mata acara yang bermasalah setelah melalui tahap tertentu, pembatasan durasi dan waktu siaran, denda administratif, pembekuan kegiatan siaran untuk waktu tertentu, tidak diberi perpanjangan izin penyelenggaraan penyiaran.

Kata kunci: pers, kebebasan pers, sanksi, penyiaran.

Pendahuluan

Ketika KPI mengumumkan bahwa *infotainment* termasuk berita non-faktual, berbagai tanggapan yang dilontarkan kepada KPI. Ada yang pro, ada juga yang kontra. Salah satu pihak yang menanggapi masalah *infotainment* tersebut adalah Majelis Ulama Indonesia (MUI), dengan mengeluarkan fatwa. Namun, fatwa MUI tentang status haram isi program *infotainment* tidak otomatis mengharuskan sensor terhadap produk *infotainment*. Bagi sebagian masyarakat, ada yang mengatakan bahwa pernyataan KPI tentang *infotainment* merupakan penyensoran terhadap pers dan hal ini harus dicegah agar kebebasan pers tidak kembali ke era Orde Baru di mana pemerintah berkuasa penuh melakukan penyensoran dan

atau pembredelan pers. Demikian juga kasus penghentian *Headline News* MetroTV selama tujuh hari berturut-turut dimaknai oleh masyarakat sebagai suatu pengekangan terhadap kemerdekaan pers.

Pemberitaan tentang video mesum mirip artis secara terus menerus diberitakan oleh berbagai media televisi. Dampak dari pemberitaan itu, terjadi beberapa pemerkosaan akibat menonton video mesum tersebut. Dengan melihat dampak dan maraknya pemberitaan tersebut, KPI membuat pernyataan infotainment termasuk berita non-faktual. *Infotainment* bukan merupakan bagian dari jurnalisme dan merupakan program hiburan murni. Sehingga, *infotainment* tidak layak ditayangkan sebagai berita jurnalisme. Dengan pernyataan KPI ini, ada masyarakat yang mengatakan bahwa KPI melakukan penyensoran terhadap isi *infotainment*.

Pada 14 Juni 2010, KPI mendapat laporan bahwa *Headline News* MetroTV pukul 05.00 pagi menayangkan berita dengan gambar cabul seorang pria dengan wanita berkulit putih (benar-benar cabul). MetroTV segera minta maaf karena telah terjadi kelalaian, tetapi KPI sebagai regulator penyiaran bidang isi tetap memberikan sanksi¹.

Dalam kasus ini, KPI lalu menghentikan penyiaran *Headline News* pukul 05.00 pagi MetroTV selama tujuh hari dan mengharuskan MetroTV menyampaikan permohonan maaf tiga kali berturut-turut. Tindakan KPI ini juga dinilai sebagai tindakan pengekangan terhadap kebebasan pers. Sebelum menjatuhkan sanksi, sebenarnya yang perlu diperhatikan oleh KPI adalah proses pelaksanaan sanksi tersebut. Memang, dalam hal mengawasi isi siaran, KPI dimungkinkan untuk menjatuhkan sanksi. Apabila media penyiaran melanggar rambu-rambu penyiaran, maka media tersebut wajib memberi pertanggungjawaban tersebut adalah dengan menerima sanksi apabila betul-betul melanggar aturan yang ditetapkan dalam undang-undang penyiaran.

Fenomena pemberitaan media televisi yang sangat meresahkan akhir-akhir ini adalah masalah pemberitaan video mesum mirip artis. Pemberitaan melalui *infotainment* itu dinilai oleh KPI sebagai berita non-faktual yang tidak layak untuk disiarkan. Berawal dari pemberitaan inilah media televisi merasa bahwa KPI mulai campur tangan dalam menentukan isi *infotainment*, artinya dilakukan penyensoran terhadap isi *infotainment* yang layak untuk ditayangkan.

¹ Lihat *Kompas*, 31 Juli 2010, hal. 6.

Program non-faktual adalah program siaran yang berisi ekspresi, pengalaman situasi dan/ atau individual dan/ atau kelompok yang bersifat rekayasa atau imajinatif dan bersifat menghibur. Yang termasuk di dalam program non-faktual adalah drama yang dikemas dalam bentuk sinetron atau film, program musik, seni dan/ atau program-program sejenis lainnya yang bersifat rekayasa atau imajinatif dan bertujuan menghibur (dikutip dari Peraturan Komisi Penyiaran tentang Standar Program Siaran). Sedangkan *infotainment* tidak didefinisikan secara jelas di dalam peraturan KPI tersebut. Akan tetapi *infotainment* disiarkan melalui penyiaran televisi, berarti tunduk pada Undang-Undang penyiaran. Pada pasal 47 Undang-Undang Penyiaran, disebut bahwa program siaran yang wajib memperoleh tanda lulus sensor hanyalah film dan iklan, artinya tidak termasuk *infotainment*. Klasifikasi dari KPI yang mengatakan bahwa *infotainment* bukan merupakan berita jurnalisme juga dimaknai sebagai pekekangan terhadap kebebasan pers. Untuk melihat apakah ada kesalahan yang dilakukan KPI harus merujuk kepada Undang-Undang Penyiaran.

Menurut Undang-Undang Penyiaran Pasal 8 ayat 3, Tugas dan kewajiban KPI adalah: a)

Menjamin masyarakat untuk memperoleh informasi yang layak dan benar sesuai dengan hak asasi manusia; b) Ikut membantu pengaturan infrastruktur bidang penyiaran; Ikut membangun iklim persaingan yang sehat antarlembaga penyiaran dan industri terkait; c) Memelihara tatanan informasi nasional yang adil, merata, dan seimbang; d) Menampung, meneliti, dan menindaklanjuti aduan, sanggahan, serta kritik dan apresiasi masyarakat terhadap penyelenggaraan penyiaran; e) Menyusun perencanaan dan pengembangan. Sedangkan Wewenang KPI menurut Undang-Undang Penyiaran Pasal 8 ayat 2 adalah: a) Menetapkan standar program siaran; b) Menyusun peraturan dan menetapkan pedoman perilaku penyiaran; c) Mengawasi pelaksanaan peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran; d) Memberikan sanksi terhadap pelanggaran peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran; e) Melakukan koordinasi atau kerjasama dengan pemerintah, lembaga penyiaran, dan masyarakat. Sementara Fungsi KPI adalah: a) Mewadahi aspirasi dan mewakili kepentingan masyarakat dengan institusi pemerintahan dan lembaga penyiaran; b) Wajib mengusahakan agar tercipta suatu sistem penyiaran nasional yang memberikan kepastian hukum, tatanan serta keteraturan berdasarkan asas kebersamaan dan keadilan.

Jika dilihat dari fungsi, tugas, dan wewenang KPI menurut Undang-Undang Penyiaran, tidak satu pasal pun yang mengindikasikan bahwa memiliki hak sensor, akan tetapi KPI

dalam mengawasi isi siaran mempunyai kewenangan memberikan sanksi administratif untuk memberhentikan sementara suatu program acara. Inilah yang dinilai oleh masyarakat bahwa penghentian sementara sama saja dengan melakukan penyensoran.

KPI Dimaknai Melakukan Sensor

Ketika Undang-Undang Penyiaran disahkan, ada banyak kekhawatiran tentang besarnya kekuasaan yang diberikan kepada KPI, antara lain kekhawatiran yang datang dari kalangan industri penyiaran. Mereka keberatan dengan posisi KPI yang antara lain, diberi kewenangan sangat besar untuk mengatur, mengawasi, membekukan sementara, sampai cabut izin siaran. Pendapat dari Ketua Junalis Televisi Indonesia (IJTI) ketika itu mengatakan KPI mestinya tidak menetapkan standar mutu isi siaran karena ketentuan itu akan mengganggu kebebasan berekspresi, kebebasan pers, dan akan memasung kreativitas. Lebih lanjut dikatakan bahwa sebagai badan independen yang mengatur penyiaran, KPI tidak perlu melakukan campur tangan dalam menetapkan standar mutu isi siaran. Demikian juga Sekretaris IJTI ketika itu sudah menyoroti kewenangan KPI untuk menjatuhkan sanksi administratif, berupa teguran tertulis, denda administratif, penghentian sementara acara yang bermasalah, pembatasan waktu durasi siaran, pembekuan kegiatan siaran untuk waktu tertentu, tidak memperpanjang maupun mencabut izin siaran.² Jika penghentian acara *Headline News* dimaknai sebagai melakukan sensor terhadap penyiaran, maka pendapat yang mengatakan bahwa KPI melakukan sensor adalah benar adanya.

Undang- Undang Pers, Pasal 4 ayat 2, dengan tegas menyatakan bahwa terhadap pers nasional tidak dikenal penyensoran, pembredelan, atau pelarangan penyiaran. Yang dimaksud dengan penyensoran adalah penghapusan secara paksa sebagian atau seluruh materi informasi yang akan diterbitkan atau disiarkan atau tindakan teguran atau peringatan yang bersifat mengancam dan/ atau kewajiban melapor serta memperoleh izin dari pihak berwajib dalam pelaksanaan kegiatan jurnalistik (Pasal 1 Ayat 1). Seharusnya ada penjelasan atau kriteria mengapa melakukan penghapusan secara paksa. Jika KPI melakukan pemaksaan berarti memenuhi rumusan penyensoran menurut Undang- Undang Pers Pasal 4 Ayat 2. Tetapi jika unsur paksaan tidak dilakukan dan sudah memenuhi prosedur, berarti KPI hanya menjalankan tugasnya sebagaimana mestinya.

² Muhamad Mufid, M. Si., *Komunikasi dan Regulasi Penyiaran*, UIN Press, 2005:164.

Di bawah ini disajikan beberapa contoh sanksi yang diberikan KPI kepada beberapa stasiun televisi yang melakukan pelanggaran. Bentuk pengawasan yang dilakukan oleh KPI adalah dengan memberi sanksi kepada pengelola stasiun penyiaran yang bermasalah.³

Rekap Teguran dan Himbuan 2010

No	Tanggal	No Surat	Status	Stasiun TV	Program	Deskripsi Pelanggaran
1	3-Agust-10	379/K/KPI/08/10	Himbuan	Trans 7	Scary Job	Menayangkan adegan yang tidak memperhatikan penggolongan siaran
2	3-Agust-10	378/K/KPI/08/10	Teguran	SCTV	Hip Hip Hura	Mengeksploitasi bagian-bagian tubuh yang lazim dianggap dapat membangkitkan birahi pada saat menyanyikan lagu berjudul Keong Racun
3	3-Agust-10	377/K/KPI/08/10	Himbuan	Trans 7	The Promotor	Menayangkan adegan menyemburkan air dari mulut ke muka seseorang
4	3-Agust-10	376/K/KPI/08/10	Teguran	Trans 7	Gong Show	Menayangkan adegan gerak tubuh atau tarian yang dapat membangkitkan gairah seks
5	3-Agust-10	375/K/KPI/08/10	Teguran	Trans 7	Sport 7	Menayangkan adegan ciuman bibir pemain sepak bola asing
6	3-Agust-10	369/K/KPI/08/10	Klarifikasi	ANTV	Oh My God	Pelanggaran thd norma agama, kesusilaan,

³ Dikutip dari internet <http://kpi.go.id>.

						penghormatan thd perempuan
7	3-Agust-10	368/K/KPI/08/10	Klarifikasi	ANTV	Penghuni Terakhir	Pelanggaran thd norma agama, kesusilaan, penghormatan thd perempuan
8	22-Juli-10	356/K/KPI/07/10	Teguran	SCTV	Was-Was	Menayangkan adegan ciuman bibir antara artis Krisdayanti dan Raul Lemos serta konflik keluarga

Contoh kasus di atas menunjukkan bahwa KPI melaksanakan tugas dan wewenangnya. Dalam menetapkan sanksi administratif pada kasus-kasus tersebut, tidak satu pun tayangan program yang diberhentikan sementara itu adalah bentuk penyensoran terhadap isi media televisi.

Di bawah ini dijelaskan dalam bentuk pelanggaran apa saja KPI menjatuhkan sanksi supaya dapat dipahami bahwa dalam mengawasi pelaksanaan program siaran, KPI dapat menjatuhkan sanksi. Dalam Pasal 55 ayat 1 UU Penyiaran, dijelaskan bahwa KPI akan memberikan sanksi apabila melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal-pasal berikut:

- 1) Pasal 15 ayat (2) berbunyi: Setiap tahun anggaran, Lembaga Penyiaran Publik wajib membuat laporan keuangan yang diaudit oleh akuntan publik dan hasilnya diumumkan melalui media massa.
- 2) Pasal 20 berbunyi: Lembaga Penyiaran Swasta jasa penyiaran radio dan jasa penyiaran televisi masing-masing hanya dapat menyelenggarakan 1 (satu) siaran dengan 1 (satu) saluran siaran pada 1 (satu) cakupan wilayah siaran.
- 3) Pasal 23 ayat (1) berbunyi: Lembaga Penyiaran Komunitas dilarang menerima bantuan dana awal mendirikan dan dana operasional dari pihak asing; dan ayat (2) berbunyi: Lembaga Penyiaran Komunitas dilarang melakukan siaran iklan dan/ atau siaran komersial lainnya, kecuali iklan layanan masyarakat.

- 4) Pasal 24 ayat (1) berbunyi: Lembaga Penyiaran Komunitas wajib membuat kode etik dan tata tertib untuk diketahui oleh komunitas dan masyarakat lainnya. Dan ayat (2) berbunyi: Dalam hal terjadi pengaduan dari komunitas atau masyarakat lain terhadap pelanggaran kode etik dan/ atau tata tertib, Lembaga Penyiaran Komunitas wajib melakukan tindakan sesuai dengan pedoman dan ketentuan yang berlaku.
- 5) Pasal 26 ayat (2) berbunyi: Dalam penyelenggaraan siarannya, Lembaga Penyiaran berlangganan harus: a) melakukan sensor internal terhadap semua isi siaran yang akan disiarkan dan/ atau disalurkan; b) menyediakan paling sedikit 10% (sepuluh per seratus) dari kapasitas kanal saluran untuk menyalurkan program dari Lembaga Penyiaran Publik dan Lembaga Penyiaran Swasta; c) menyediakan satu kanal saluran siaran produksi dalam negeri berbanding 10 (sepuluh) siaran produksi luar negeri paling sedikit 1 (satu) kanal saluran produksi dalam negeri.
- 6) Pasal 27 ayat berbunyi: Lembaga Penyiaran berlangganan melalui satelit, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (1) huruf a, harus memenuhi ketentuan sebagai berikut: a) memiliki jangkauan siaran yang dapat diterima di wilayah Negara Republik Indonesia, b) memiliki stasiun pengendali siaran yang berlokasi di Indonesia; c) memiliki stasiun pemancar ke satelit yang berlokasi di Indonesia; d) menggunakan satelit yang mempunyai *landing right* di Indonesia; dan e) menjamin agar siarannya hanya diterima oleh pelanggannya.
- 7) Pasal 28 berbunyi: Lembaga Penyiaran Berlangganan melalui kabel dan melalui teresterial, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (1) huruf b dan huruf c, harus memenuhi ketentuan sebagai berikut: a) memiliki jangkauan siaran yang meliputi satu daerah layanan sesuai dengan izin yang diberikan; b) menjamin agar siarannya hanya diterima oleh pelanggan.
- 8) Pasal 33 ayat (7) berbunyi: Lembaga Penyiaran wajib membayar izin penyelenggaraan penyiaran melalui kas negara.
- 9) Pasal 34 ayat (5) berbunyi: izin penyelenggaraan penyiaran dicabut karena: huruf a) tidak lulus masa uji coba siaran yang telah ditetapkan; huruf c) berbunyi: tidak melakukan kegiatan siaran lebih dari 3 (tiga) bulan tanpa pemberitahuan kepada KPI; huruf d) berbunyi: dipindahtanggankan kepada pihak lain; dan huruf f) berbunyi: melanggar ketentuan mengenai standar program siaran setelah adanya putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap.
- 10) Pasal 36 ayat (2) berbunyi: isi siaran dari jasa penyiaran televisi, yang diselenggarakan oleh Lembaga Penyiaran Swasta dan Lembaga Penyiaran Publik,

wajib memuat sekurang-kurangnya 60% (enam puluh per seratus) mata acara yang berasal dari dalam negeri; ayat (3) berbunyi: isi siaran wajib memberikan perlindungan dan pemberdayaan kepada khalayak khusus, anak-anak dan remaja, dengan menyiarkan mata acara pada waktu yang tepat dan Lembaga Penyiaran wajib mencantumkan dan/ atau menyebutkan klasifikasi khalayak sesuai dengan isi siaran; dan ayat (4) berbunyi: isi siaran wajib dijaga netralisasinya dan tidak boleh mengutamakan kepentingan golongan tertentu.

- 11) Pasal 39 ayat (1) berbunyi: mata acara siaran berbahasa asing dapat disiarkan dalam bahasa aslinya dan khusus untuk jasa penyiaran televisi harus diberika teks Bahasa Indonesia atau secara selektif disulihsuarkan ke dalam Bahasa Indonesia sesuai dengan keperluan mata acara tertentu.
- 12) Pasal 43 ayat (2) berbunyi: dalam menayangkan acara siaran, lembaga penyiaran wajib mencantumkan hak siar.
- 13) Pasal 44 ayat (1) berbunyi: Lembaga Penyiaran wajib melakukan ralat apabila isi siaran dan/ atau berita diketahui terdapat kekeliruan dan/ atau kesalahan, dan terjadi sanggahan atas isi siaran dan/ atau berita.
- 14) Pasal 45 ayat (1) berbunyi: Lembaga Penyiaran wajib menyimpan bahan siaran, termasuk rekaman video, foto, dan dokumen sekurang-kurangnya untuk jangka waktu 1 (satu) tahun setelah disiarkan.
- 15) Pasal 46 ayat (6) berbunyi: siaran iklan niaga yang disiarkan pada mata acara siaran untuk anak-anak wajib mengikuti standar siaran untuk anak-anak; ayat (7) berbunyi: Lembaga Penyiaran wajib menyediakan waktu untuk siaran iklan layanan masyarakat; ayat (8) berbunyi: waktu siaran niaga untuk lembaga penyiaran swasta paling banyak 20% (dua puluh per seratus) sedangkan untuk lembaga penyiaran publik paling banyak 15% (lima belas per seratus) dari seluruh waktu siaran; ayat (9) berbunyi: paling sedikit 10% (sepuluh per seratus) dari siaran iklan niaga, sedangkan untuk lembaga penyiaran publik paling sedikit 30% (tiga puluh per seratus) dari siaran iklannya; dan ayat (11) berbunyi: materi siaran iklan wajib menggunakan sumber daya dalam negeri.

Jika dilihat dari bentuk pelanggaran media televisi, yang dikenakan sanksi oleh KPI cukup banyak. Oleh karena itu, bagi media televisi yang tidak mau diberi sanksi, seharusnya menghindari pelanggaran aturan dan seyogianya melaksanakan aturan yang sudah ditetapkan dalam Undang-Undang Penyiaran. Dalam siaran yang ditayangkan MetroTv

pada 14 Juni 2010, siaran tersebut termasuk dalam kriteria Pasal 36 ayat (5) butir b) yaitu: isi siaran dilarang menonjolkan kekerasan, cabul, perjudian, penyalagunaan narkoba dan obat terlarang. Dalam hal ini yang ditayangkan MetroTV tentang cabul, sehingga sanksi yang dijatuhkan diambil dari Pasal 55 ayat 2 butir a dan b berupa:

- a) Teguran tertulis
- b) Penghentian sementara mata acara yang bermasalah setelah melalui tahap tertentu

Rumusan Pasal 55 ayat 2 b di atas menunjukkan bahwa penghentian sementara mata acara harus sudah melalui tahap tertentu, misalnya himbauan, teguran, dan lain-lain. Apakah proses ini dilalui KPI ketika penghentian sementara *Headline News* MetroTV? Jika dilakuka, maka tidak dapat dikategorikan melakukan sensor.

Ketika RUU Penyiaran dibuat, salah satu pertanyaan yang dikemukakan adalah tentang pemberhentian sementara itu, tidak menyebut berapa lama sehingga dimaknai KPI dapat sewenang-wenang untuk menghentikan sementara program acara tanpa menyebut berapa lama. Seandainya ada petunjuk teknis tentang pemberhentian sementara tersebut, tentu tidak ada kesan KPI arogan dalam memberikan sanksi yang berujung kepada penyensoran atau pembredelan. Sayangnya tidak ada penjelasan lebih lanjut di dalam UU Penyiaran tentang sensor tersebut, sehingga istilah penyensoran atau pengekangan menjadi rancu.

Kebebasan Pers

UUD 1945 Pasal 28 menjamin kebebasan mengeluarkan pendapat. Kebutuhan manusia dijamin untuk berkomunikasi. Dalam masyarakat yang demokratis, kehidupan berkomunikasi merupakan kebutuhan kodrati manusia, baik sebagai individu maupun anggota masyarakat. Dengan komunikasi ia menyampaikan perasaan, pikiran, pendapat, sikap, informasi kepada sesamanya secara timbal-balik, sehingga dengan demikian terpupuklah pertumbuhan pribadinya baik sebagai makhluk individu maupun sosial.

Pers diterbitkan untuk memenuhi kebutuhan rohaniah para pembacanya. Ia diterbitkan untuk dibaca oleh umum dan publik membaca pers karena menyangkut kepentingannya. Di sini terlihat hubungan timbal-balik itu.⁴ Dengan adanya hubungan timbal-balik ini seharusnya pers pun mempertanggungjawabkan apa yang ditulis. Karena itu jika pers tidak melakukan

⁴ Hasjim Nangtjik, *Persuratankabaran Indonesia dalam Era Informasi*, Jakarta:Penerbit Sinar Harapan, 1986, hal. 238.

apa yang seharusnya dilakukan sesuai dengan aturan yang ditetapkan dalam UU Pers, maka korannya pun bisa dibredel atau disensor.

Diera reformai ini ada anggota DPR yang mengatakan kalau pers sudah kebablasan, karena tidak lagi berdasarkan etika jurnalistik ketika menulis berita (Pers Indonesia Pasca Suharto, 1999, hal. 30). Di era reformasi, kadang-kadang pers memang kurang sanggup mengendalikan diri dalam penyajian berita sehingga dampaknya seringkali merugikan pihak lain. Ada pemberitahuan tentang orang atau lembaga yang mengabaikan prinsip *check and recheck*, sehingga merugikan pihak yang menjadi objek berita. Kerugian ini kadang tidak hanya berupa kerugian materil, tetapi juga moril, berupa hancurnya nama baik seseorang atau lembaga.⁵

Faham kebebasan pers berkaitan dengan sistem ilmu politik yang berlaku. Maka pernah dikenal 4 teori kebebasan pers, yaitu: Otoritarian, Libertarian, Marxist-Leninist, dan Tanggungjawab Sosial. Di negara yang mempunyai konstitusi tertulis, faham kebebasan pers termasuk yang dicantumkan. Di Amerika Serikat terkenal apa yang disebut *First Amendment*.⁶ Kebebasan pers juga diperlukan agar masyarakat dapat memperoleh apa yang oleh Robert A. Dahl dikatakan sebagai “*the availability of alternative and independent sources of information*”.

Batas-batas Kebebasan Pers?

Sebuah undang-undang yang rinci mengenai batas-batas kebebasan pers disertai sanksi bagi yang melanggarnya adalah sebuah kebutuhan agar semua pihak memiliki pedoman yang pasti. Menurut Altschul, ada 4 model hubungan pers, yaitu:

1. Pola pejabat – isi media diatur dengan undang-undang, peraturan dan dekrit. Pola ini bisa ditemukan di negara-negara sosialis/komunis atau di negara otoriter dan semi otoriter. Pers tidak memiliki kebebasan, malah dalam beberapa kasus hanya menjadi corong pemerintah. Hampir semua berita mengalami sensor negara terlebih dulu dan bagi yang melanggar diberikan hukuman yang keras. Akibatnya pers tidak mampu menyampaikan berita yang faktual dan untuk memberikan analisis. Kekangan keras terhadap pers di negara otoriter dan semi otoriter dilakukan atas asumsi bahwa berita

⁵ Tjipta Lesmana, *Pencemaran Nama Baik dan Kebebasan Pers*, Jakarta: Erwin-Rika Press, 2005, xxi.

⁶ Jacob Utama, *Pers Indonesia*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2001, hal. 76.

pers bisa menyebarkan rasa permusuhan terhadap pemerintah yang membahayakan stabilitas negara. Batas-batas kebebasan pers ditentukan oleh negara.

2. Pola komersial – isi pers dipengaruhi oleh pemasang iklan. Pola ini bisa dijumpai di negara yang menganut liberalisme dan demokratis. Pers lebih menikmati kebebasan, namun bukan berarti sangat bebas. Kekuasaan pemerintah terhadap pers jauh lebih sedikit
3. Pola kepentingan – isi pers menggambarkan kepentingan perusahaan, partai, serikat buruh atau organisasi keagamaan dan lain-lain. Pola seperti ini berkembang baik di negara otoriter maupun di negara demokratis. Di negara otoriter tentu diperbolehkan adanya media massa yang diterbitkan oleh organisasi buruh, tetapi isi penerbitan persnya harus melalui pengawasan ketat dari pemerintah.
4. Pola informasi – pers merupakan gambaran dari kepentingan keluarga, teman atau kelompok lobby tentu berkaitan dengan dengan segmen sosial yang lebih kecil lagi.

Kebebasan Pers di Indonesia?

Kebebasan pers di Indonesia diatur dalam Undang-undang Pers No. 40/1999, UU Pers No. 21/1982 dan UU Pers No. 11/1966 – dikatakan bahwa Indonesia menganut kebebasan pers. Dalam UU No. 21/1982 dan UU No. 11/1966, kebebasan pers dirumuskan dalam pasal 4 dan 8 sebagai berikut. Pasal 4: terhadap pers nasional tidak dikenakan sensor dan pembredelan, sedangkan Pasal 8 ayat 1 berbunyi: setiap warga negara mempunyai hak untuk bersama orang-orang lain mengusahakan penerbitan pers dan mengelola badan usahanya berdasar atas asas kekeluargaan sesuai dengan hakikat Demokrasi Pancasila. Ayat 2: untuk itu tidak diperlukan surat izin terbit. Di dalam UU No. 40/1999 kebebasan pers dirumuskan dalam Pasal 4: Kemerdekaan pers dijamin sebagai hak asasi warga negara. Ayat 2: terhadap pers nasional tidak dikenakan penyensoran, pembredelan atau pelanggaran penyiaran. Ayat 3: untuk menjamin kemerdekaan pers, pers nasional mempunyai hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi. Ayat 4: dalam mempertanggungjawabkan pemberitaan di depan umum, wartawan mempunyai hak tolak.

Setelah Soeharto lengser tahun 1998, 11 hari kemudian, Menteri Komunikasi dan Informasi, pada saat itu dijabat Yunus Yosfiah, mencabut Permenpen No. 01/Per/Menpen/1984 Tahun 1984 tentang Ketentuan-ketentuan Surat Izin Usaha Penerbitan Pers (SIUPP) dan menggantinya dengan Surat Keputusan No. 123/1998 tentang ketentuan-

ketentuan mendapatkan SIUPP, yang intinya memberikan kemudahan dalam memperoleh SIUPP. Dicabutnya Permenpen Tahun 1984, yang kemudian diganti dengan Permenpen No. 1 Tahun 1989, bukan berarti lembaga pencabutan SIUPP sudah tidak ada. Lembaga pencabutan SIUPP tetap ada, hanya saja bentuknya lebih sederhana. Selain itu, masalah sanksi atau campur-tangan pemerintah terhadap pers dalam Permenpen baru itu juga masih ada. Hanya tatacaranya saja yang berbeda. Pada Permenpen tahun 1984 ada 3 wewenang yang dimiliki Departemen Penerangan bila ada pers yang dinilai bersalah. Pertama, diberi teguran tertulis. Kedua, membekukan untuk sementara. Ketiga, membatalkan SIUPP-nya. Dalam Permenpen tahun 1998, bedanya hanya pada tahap ketiga, yaitu SIUPP bisa dibatalkan setelah melalui pengadilan. Dengan kata lain, sebenarnya tidak ada perubahan substansial dengan diterbitkannya Permenpen baru itu. Pemerintah tampaknya masih tetap ingin mencampuri atau tepatnya mengintervensi pers.⁷

Pembatalan SIUPP yang memakai alasan kesalahan materi pemberitaan (Pasal 33h Permenpen No. 01.1984) pada hakikatnya mempunyai implikasi pembredelan, sehingga menyimpang dari makna *code of publication* atau undang-undang yang mengatur pelanggaran hukum yang dilakukan dengan pemberitaan atau istilah lain ialah delik media massa menurut terminologi Unesco.⁸

Dari ketiga rumusan undang-undang tersebut, ternyata Indonesia mengakui adanya kebebasan pers yang dijamin oleh undang-undang. Artinya, tidak akan ada penyensoran dan pembredelan.

Realita Kebebasan Pers

Jika mengacu pada ketiga UU Pers di atas, seyogianyalah tidak akan pernah dilakukan pembredelan pers di negara ini. Akan tetapi realitasnya justru sebaliknya. Di bawah ini dapat kita lihat betapa banyak pembredelan yang terjadi selama kurun waktu Orde Lama sampai dengan Orde Baru. Di Orde Lama, kehidupan media pers sangat bergantung kepada penguasa karena pada waktu Orde Lama masih berlaku sensor preventif dan represif. Pers dijadikan alat atau corong penguasa. Media diatur dan dikuasai oleh negara. Salah satu persyaratan pendirian pers pada era Orde Baru adalah mengharusnya adanya Surat Izin Terbit (SIT), padahal jika mengacu pada UU No. 11/1966, seharusnya SIT tidak diperlukan lagi.

⁷ Dikutip dari buku *Pers Indonesia Pasca Soeharto*, 1999, hal. 9.

⁸ A. Muis, *Jurnalistik Hukum Komunikasi Massa*, Jakarta: PT Dharu Anuttama, 1999, hal. 98.

Sistem hukum pers kita masih memiliki ciri-ciri sistem hukum pers pemerintah kolonial Hindia Belanda (1918). Dengan kata lain masih merupakan peninggalan Belanda. Sistem yang ditinggalkan oleh Belanda itu sendiri berasal dari sistem pers otoriter di Inggris pada abad ke-16 sampai ke-17. *Persbreidel Ordonantie* 1931 dan 1932 keharusan memiliki SIT, sensor, SIUPP, dan pasal-pasal undang-undang hukum pidana yang disebut *haatzai* adalah warisan sistem otoriter. Semuanya pernah terjadi di Indonesia. Karena itu dapat kita lihat contoh-contoh kasus di bawah ini yang menunjukkan betapa sistem pers di Indonesia bertentangan dengan UU Pokok Pers.

Beberapa media yang dibredel pada era Orde Lama:

1. Tahun 1957: ketika negara dinyatakan dalam “keadaan darurat perang”, pihak militer rupanya tidak ingin konflik daerah dan pusat yang ketika itu tengah berkecamuk diberitakan. Dalam keadaan “darurat” itulah sejumlah koran diberangus: *Suara Maluku* (Ambon), *Suara Andalas* (Medan), *Keng Po*, *Pedoman*, *Indonesia Raya*, *Bintang Minggu*, *Kantor Berita PIA* (Jakarta), *Tegas* (Kutaraja), dan *Baru* (Makassar). Pada tahun yang sama, penguasa perang daerah Jakarta Raya menutup 10 surat kabar dan tiga kantor berita secara serempak. Korban-korban itu ialah: *Indonesia Raya*, *Harian Rakyat*, *Bintang Timur*, *Pemuda*, *Djiwa Baru*, *Merdeka*, *Pedoman*, *Abadi*, *Keng Po*, *Java Bode*, serta tiga kantor berita: *PIA*, *Antara* dan *INPPS* (*Indonesian National Press and Publicity Service*). Untung hanya selama 23 jam.
2. 24 Februari 1965: sejumlah koran terlibat dalam polemik mengenai “Badan Pendukung Soekarnoisme” (BPS), sejumlah penerbitan – yang mendukung BPS— secara massal dibungkam. Surat kabar tersebut adalah *Merdeka*, *Indonesian Observer*, *Berita Indonesia*, *Berita Indonesia Sport&Film*, *Revolusioner*, *Warta Berita*, *Semesta Garuda*, *Karyawan*, *Suluh Minggu*, *Gelora Minggu* (Jakarta), *Waspada*, *Mimbar Umum*, *Bintang Indonesia*, *Suluh Massa*, *Indonesia Baru Resopim*, *Tjerdas Baru*, *Genta Revolusi*, *Mimbar Taruna*, *Duta Minggu* (Medan).
3. 23 Maret 1965: delapan harian dan mingguan yang tergabung dalam BPS jadi korban: *Mingguan Film* (Jakarta), *Aman Makmur* (Padang), *Pembangunan*, *Mingguan Film*, *Sjarahan Minggu*, *Wasoada Teruna*, *Siaran Minggu* (Medan), *Pos Minggu* (Semarang). Ketika G30S meletus dan gagal ganti koran-koran kiri diganyang: *Harian Rakyat*, *Bintang Timur*, *Warta Bhakti* (Jakarta), *Terompet Masyarakat* (Surabaya), *Koran Minggu* (Semarang), *Warta Minggu* (Solo), dan lain-lain.

Media yang dibredel pada era Orde Baru:

1. 15 Januari 1974: ketika meletus “Peristiwa Malari” sejumlah koran jadi korban pembredelan: *Nusantara, Kami, Indonesia Raya, Abadi, Jakarta Times, Pedoman, Mingguan Wenang, Pemuda Indonesia, Ekspres, Suluhta Berita* (Surabaya), *Mahasiswa Indonesia* (Bandung), *Indonesia Pos* (Ujung pandang).
2. Tahun 1978: Di tengah Sidang Umum MPR, demonstrasi besar meletus, tujuh koran ibukota dibredel: *Kompas, Sinar Harapan, Merdeka, Pelita, Indonesia Times, Sinar Pagi, Pos Sore*. Begitu pula beberapa penerbitan mahasiswa: Salemba dan Tridharma (Jakarta), *Kampus, Integritas, Berita ITB* (Bandung), *Muhibbah* (Yogyakarta), *Aspirasi* (Palembang).
3. Tahun 1982: Majalah *Tempo* dibredel selama dua bulan karena memberitakan insiden terbunuhnya tujuh orang pada peristiwa kampanye pemilu di Jakarta. Kampanye massa Golkar diserang oleh massa PPP, di mana militer turun tangan sehingga jatuh korban jiwa.
4. Tahun 1986: Koran sore *Sinar Harapan* menjadi korban pertama setelah SIUPP diberlakukan. *Sinar Harapan* dibredel karena dituduh menyiarkan berita atau pendapat yang tidak hanya spekulatif, tetapi juga menggelisahkan dan meresahkan masyarakat. Beberapa hari sebelumnya *Sinar Harapan* memang memuat esai bekas Menteri P dan K Daoed Joesoef yang mengkritik kebijakan pemerintah mengenai devaluasi, kemudian memberitakan pendapat ekonom Soeharsono Sagir yang menyarankan pembekuan deposito berjangka pendek yang jatuh tempo, lalu berita mengenai rencana pencabutan 44 SK tata niaga ekspor. Menurut Mempo Harmoko, alasan pencabutan SIUPP *Sinar Harapan* itu kumulatif. Sembilan bulan setelah *Sinar Harapan* ambruk, giliran *Prioritas* digebuk. Alasannya, karena koran itu sering memuat berita-berita yang tidak berdasarkan fakta, bersifat sinis, insinuatif, dan tendensius. Menurut Nasruddin Hars, pemimpin redaksinya ketika itu, ia hanya menerima peringatan tertulis sekali dan langsung vonis – sekalipun sebelumnya “diperingatkan” secara lisan. Bekas Pemimpin Umum *Prioritas*, Surya Paloh, juga menyesalkan proses yang “luar biasa” itu.
5. Juni 1994: Majalah *Tempo, Editor*, dan tabloid *Detik* dibredel. Pelarangan terbit ketiga media itu tidak pernah jelas penyebabnya. Tapi banyak orang yakin bahwa Menteri Penerangan saat itu, Harmoko, mencabut SIUPP *Tempo* karena laporan majalah ini tentang impor kapal perang dari Jerman. Laporan ini dianggap membahayakan

“stabilitas negara”. Laporan utama membahas keberatan pihak militer terhadap impor oleh Menristek B.J Habibie. Sekelompok wartawan saat itu menyatakan kecewa terhadap sikap Persatuan Wartawan Indonesia (PWI) yang menyetujui pembredelan *Tempo, Editor, dan Detik*.

6. Tahun 1998: Semenjak Soeharto lengser, belum ada media cetak yang dibredel .

Terhadap media pers perlu juga dimintai pertanggungjawaban, agar dalam memberikan informasi harus sesuai fakta dan bukan opini. Wartawan dimintai agar bekerja sesuai dengan kode etik wartawan, sehingga terhindar dari sanksi yang akan dijatuhkan. Contoh kasus di atas adalah gambaran bahwa betapa media cetak rawan pembredelan pada era Orde Lama dan Orde Baru. Alasan pembredelan, antara lain mengganggu stabilitas negara, yang sampai saat ini tidak ada penjelasan lebih rinci seperti apa isi berita yang dapat mengganggu stabilitas negara itu. Jika pemerintah merasa tidak nyaman, mereka dengan serta-merta dapat melakukan pembredelan.

Jika pengawasan yang dilakukan KPI dengan menghentikan sementara program *Headline* dimaknai sebagai penyensoran, maka kebebasan pers telah tercederai dan tidak sesuai dengan nafas UU Pers. Akan tetapi jika KPI konsisten dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya, maka penghentian sementara program *Headline* di MetroTV merupakan bentuk tanggungjawab KPI dalam mengawasi isi program acara.

KPI bertugas masih dalam ranah Undang-undang Penyiaran, karena itu diharapkan para pengelola media siaran harus tunduk kepada pola perilaku penyiaran dan standar isi program penyiaran, agar sanksi administratif, khususnya penghentian sementara, tidak dijatuhkan oleh KPI. Di bawah ini adalah Standar Isi Siaran yang berkaitan dengan: a) penghormatan terhadap nilai-nilai agama; b) norma kesopanan; c) perlindungan anak-anak, remaja, dan perempuan; d) pelarangan dan pembatasan adegan seks, kekerasan, dan sadisme; e) penggolongan program menurut usia khayalak; f) rasa hormat terhadap hak pribadi; g) penyiaran program dalam bahasa asing; h) ketetapan dan kenetralan program berita; i) siaran langsung; j) siaran iklan.

Media pers tentu memiliki etika jurnalistik yang jika dilanggar, media tersebut wajib memberikan hak jawab bagi siapa saja yang merasa dirugikan akibat pemberitaan media pers tersebut. Dan apabila sampai mengganggu stabilitas negara, pers tersebut dapat dicabut izinnya.

Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas maka dapatlah dibuat kesimpulan berikut ini:

1. Memberhentikan sementara program acara merupakan salah satu kewenangan KPI ketika memberi sanksi kepada media televisi yang melanggar UU Penyiaran sesuai dengan pasal 55. Pemberhentian sementara merupakan bentuk pengawasan yang dilakukan oleh KPI terhadap program acara yang ditayangkan melalui media televisi.
2. Menurut Undang-undang Pers No.11/1966, No. 21/1982, dan No. 40/1999, negara Indonesia tidak mengenal sensor dan pembredelan, akan tetapi dalam kenyataannya pembredelan dan sensor terjadi pada era Orde Lama dan Orde Baru.
3. Untuk menjalankan kebebasan pers sesuai Undang-undang No. 40/1999, dituntut pertanggungjawaban dari media cetak untuk setiap pemberitaan sehingga jika terjadi pelanggaran terhadap aturan tersebut, sanksi akan dijatuhkan.
4. Dibutuhkan pengaturan lebih lanjut tentang penjelasan sanksi yang diberikan KPI kepada media televisi, termasuk kriteria sensor, sehingga masyarakat memahami apabila terjadi pemberhentian sementara terhadap program acara tertentu.

Kepustakaan

Pers Indonesia Pasca Soeharto, 1999.

Lesmana, Tjipta, *Pencemaran Nama Baik dan Kebebasan Pers*, Jakarta: Erwin-Rika Press, 2005.

Mufid, Muhamad, *Komunikasi & Regulasi Penyiaran*, Jakarta: UIN Press, 2005.

Muis, A., *Kontroversi Sekitar Kebebasan Pers*, Jakarta: PT Mario Grafika, 1996.

-----, *Jurnalistik Hukum Komunikasi Massa*, Jakarta: PT Dharu Anuttama, 1999.

Nangtjik, Hasjim, *Persuratkabaran Indonesia dalam Era Informasi*, Jakarta: Penerbit Sinar Harapan, 1986.

Utama, Jacob, *Pers Indonesia*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2001.

Kompas, 31 juli 2010.

Internet: <http://kpi.go.id> (diakses 2 Agustus 2010).