

**KEPASTIAN HUKUM DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 40 TAHUN 1999
TENTANG PERS TERHADAP ASAS LEX SPECIALIS DEROGAT LEGI
GENERALI**

(Analisis Penjelasan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers)

¹Eddy Setyoko, ²Haerul Kusuma

¹Fakultas Hukum, Universitas Pamulang

²Fakultas Hukum, Universitas Pamulang

E-mail: ¹email@eddykoko.com, ²haerul020200@gmail.com

ABSTRAK

Perkembangan teknologi dan informasi sangat cepat. Dampak terhadap perkembangan teknologi dan informasi sangat mempengaruhi perkembangan media massa karena kemudahan membangun perusahaan media atau pers. Iklim kebebasan berbicara dan menyampaikan pendapat sekaligus memenuhi hak masyarakat mendapatkan informasi menambah substansi kehadiran perusahaan media massa. Sebagai contoh pada tahun 1998 jumlah media massa sekitar 280 sedangkan tahun 2020 mencapai 50 ribu perusahaan media massa yang ada di Indonesia. Untuk mengatur aktifitas dunia pers Indonesia digunakan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers (UU Pers) dan Kode Etik Jurnalistik. Dikatakan UU Pers bersifat *lex specialis*, mengatur “diri sendiri” menggunakan Undang-Undanganya sendiri dan hal tersebut sudah berjalan selama ini. Namun kritik perlu disampaikan terhadap banyak Undang-Undang termasuk UU Pers guna memberikan kepastian hukum. Dalam UU Pers terdapat pasal yang perlu mendapat kritikan adalah Pasal 12 atau tepatnya pada penjelasan Pasal 12 sepanjang yang berbunyi: “...sepanjang menyangkut pertanggungjawaban pidana menganut ketentuan perundang-undangan yang berlaku”. Frasa tersebut potensial memunculkan penafsiran-penafsiran baru yang membuat rancu, multitafsir dan juga dapat diasumsikan bahwa UU Pers bukan *lex specialis* karena persoalan mengenai delik pers berupa pertanggungjawaban pidana dapat diselesaikan melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku, artinya bisa tidak menggunakan UU Pers. Penelitian ini diharapkan agar pemerintah pembuat Undang-Undang (lembaga eksekutif) dapat melakukan penyempurnaan terhadap UU Pers baik dari segi formil maupun materiil sehingga dapat memberikan kepastian hukum.

Kata Kunci : *Lex Specialis*, Pers, Kepastian Hukum

ABSTRACT

*The development of technology and information is very fast. The impact on the development of technology and information greatly affects the development of mass media because of the ease of building a media or press company. The climate of freedom of speech and expression while at the same time fulfilling the public's right to obtain information adds to the fertile presence of mass media companies. For example, in 1998 the number of mass media was around 280 while in 2020 it reached 50 thousand mass media companies in Indonesia. To regulate the activities of the Indonesian press, Law Number 40 of 1999 concerning the Press (UU Press) and the Journalistic Code of Ethics are used. It is said that the Press Law is *lex specialis*, regulates "self" using its own laws and this has been going on for a long time. However, criticism needs to be conveyed against many laws including the Press Law in order to provide legal certainty. In the Press Law, there is an article that needs to be criticized, namely Article 12 or to be precise the Elucidation of Article 12 which reads: "...as long as criminal liability adheres to the provisions of the applicable legislation". This phrase has the potential to give rise to new interpretations that create ambiguity, multiple interpretations and it can also be assumed that the Press Law is not *lex specialis* because the issue of press offenses in the form of criminal liability can be resolved through the applicable laws and regulations, meaning that it can not use the Press Law. It is hoped that this research will enable the legislature (executive institution) to make improvements to the Press Law both in formal and material terms so that it can provide legal certainty.*

Keyword : *Lex Specialis, Press, Legal Certainty*

PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Pers merupakan wahana komunikasi massa dan mempunyai pengertian secara luas dan secara sempit. Pengertian secara luas, pers mencakup semua media komunikasi massa seperti radio, koran, televisi dan online yang berfungsi melancarkan atau menyebarkan informasi, berita, gagasan, pikiran atau perasaan seseorang dan sekelompok orang kepada orang lain.²⁵ Sedangkan dalam pengertian sempit pers hanya digolongkan produk-produk penerbitan yang melewati proses pencetakan seperti surat kabar harian, majalah mingguan, majalah tengah

²⁵Taufik, *Sejarah dan Perkembangan Pers di Indonesia*, PT. Triyinc, Jakarta, hal. 7-8.

bulanan, dan sebagainya yang dikenal sebagai media cetak.²⁶ Pengertian pers dipertegas dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 UU Pers yang menjelaskan bahwa: “*Pers adalah lembaga sosial dan wahana komunikasi massa yang melaksanakan kegiatan jurnalistik meliputi mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi baik dalam bentuk tulisan, suara, gambar, suara dan gambar, serta data grafik maupun dalam bentuk lainnya dengan menggunakan media cetak, media elektronik, dan segala jenis saluran yang tersedia*”.

Undang Undang (UU) Pers merupakan salah satu bentuk kepastian hukum guna terjaminnya kemerdekaan pers di Indonesia. Berlakunya UU Pers idealnya adalah *lex specialis*, sehingga segala bentuk perkara mengenai komunikasi massa dan delik pers diselesaikan menggunakan UU Pers tersebut. Secara mutatis mutandis UU Pers memberikan kepastian hukum kepada lembaga pers di Indonesia. Namun penulis menilai bahwa penjelasan Pasal-Pasal yang ada di dalam UU Pers tidak semuanya berkepastian hukum. Salah satu yang menarik untuk diteliti oleh penulis dalam penelitian ini adalah adanya ketidakpastian hukum pada ketentuan Penjelasan Pasal 12 UU Pers sepanjang frasa yang berbunyi: “*...sepanjang menyangkut pertanggungjawaban pidana menganut ketentuan perundang-undangan yang berlaku*”.²⁷

Bahwa ketentuan penjelasan Pasal 12 UU Pers sepanjang frasa yang berbunyi: “*...sepanjang menyangkut pertanggungjawaban pidana menganut ketentuan perundang-undangan yang berlaku*” penulis mengasumsikan ketentuan penjelasan tersebut tidak berkepastian hukum sehingga UU Pers sebagai Undang-Undang khusus pers perlu dikritisi karena delik pers berupa pertanggungjawaban pidana bisa diartikan dalam penyelesaiannya menggunakan Undang-Undang yang berlaku. Muncul pertanyaan, diselesaikan menggunakan Undang-Undang berlaku yang mana? Dengan demikian muncul penafsiran-penafsiran baru yang belum tentu sistematis dan/atau membuat rancu, istilah lainnya frasa tersebut adalah multitafsir.

Selain memunculkan pertanyaan dan/atau polemik dalam ketentuan penjelasan Pasal 12 UU Pers sepanjang frasa yang berbunyi: “*...sepanjang menyangkut pertanggungjawaban pidana menganut ketentuan perundang-undangan yang berlaku*” juga bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

²⁶F. Rachmadi, *Analisis Deskriptif Sistem Pers di Berbagai Negara*, PT. Gramedia, Jakarta, 1990, hal. 9-10.

²⁷Sekretariat Dewan Pers: Gedung Dewan Pers Lantai 7-8, *Buku Saku Wartawan*, Dewan Pers, Jakarta, 2021, hal. 384.

(UUD NRI 1945) yang berbunyi: “*setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum*”. Secara hierarki UU Pers posisinya di bawah UUD NRI 1945, jadi ketika muatan penjelasan Pasal 12 UU Pers sepanjang frasa yang berbunyi: “*...sepanjang menyangkut pertanggungjawaban pidana menganut ketentuan perundang-undangan yang berlaku*” tidak berkepastian hukum atau tidak sesuai dengan yang diatas nya (UUD NRI 1945) maka perlu dilakukan penyempurnaan.

Rumusan Masalah

Dalam penelitian diperlukan adanya suatu rumusan masalah yang hendak dijawab dan diteliti serta mengetahui secara komprehensif terhadap objek penelitian, sehingga penelitian ini mampu memberikan solusi dan diharapkan dapat memberikan penyempurnaan terhadap objek penelitian ini. Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka penelitian ini merumuskan beberapa rumusan masalah yang hendak diteliti yaitu:

1. Bagaimana penerapan asas kepastian hukum dalam ketentuan penjelasan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers?
2. Bagaimana kedudukan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers terhadap asas *lex specialis derogat legi generali*?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, yaitu berfokus pada tataran norma dengan menilik kembali bagaimana kepastian hukum terhadap ketentuan penjelasan Pasal 12 UU Pers sepanjang frasa yang berbunyi: “*...sepanjang menyangkut pertanggungjawaban pidana menganut ketentuan perundang-undangan yang berlaku*” sebagai objek yang diteliti. Penelitian hukum normatif menurut Mukti Fajar Nur Dewata dan Yulianto Achmad adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenal asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian serta perjanjian serta doktrin (ajaran) doktrin (ajaran)”.²⁸

Dengan demikian pengertian penelitian hukum normatif menurut Mukti Fajar Nur Dewata dan Yulianto Achmad di atas, maka dalam penelitian ini yang menjadi objek

²⁸Mukti Fajar Nur Dewata dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Hukum Empiris*, Pustaka Belajar, Yogyakarta, 2010, hal.34.

penelitiannya adalah Undang-Undang khususnya pada penjelasan Pasal 12 UU Pers sepanjang frasa yang berbunyi: “...sepanjang menyangkut pertanggungjawaban pidana menganut ketentuan perundang-undangan yang berlaku”. Metode pendekatan dalam penyusunan penelitian ini adalah lebih banyak menggunakan pendekatan prinsip-prinsip, pendekatan perundang-undangan serta yang hendak dilihat dalam penelitian ini yaitu seberapa jauhnya kepastian hukum dalam objek penelitian ini. Artinya, pendekatan dalam penelitian ini bersifat kualitatif dengan menilik dan mempertimbangkan berbagai konsekuensi atas objek yang dilihat. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah dengan sumber data sekunder meliputi peraturan perundang-undangan, jurnal, dan buku-buku yang berkaitan dengan penelitian ini.

PEMBAHASAN

Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Ketentuan Penjelasan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers

Dicabutnya aturan SIUPP pada perusahaan pers pada era reformasi memunculkan kemudahan membangun perusahaan pers atau media. Berdasarkan catatan Dewan Pers tahun 2019 jumlah media di Indonesia yang pada masa orde baru (sebelum orde reformasi) hanya 250 kemudian tahun 2019 meningkat drastic menjadi 47.000. Rinciannya ada 2.000 media cetak, 674 media radio, 523 media televisi dan sisanya media daring atau media *online*.

Perkembangan dunia digital dengan kemudahan dan kecepatannya menambah jumlah media massa di Indonesia semakin tidak terkendali. Kualitas SDM jurnalistik yang kurang memadai menambah banyaknya pelanggaran dilakukan media massa, terutama media *online*. Bukan hanya pelanggaran dalam mendirikan perusahaan media yang harus berbadan hukum tetapi banyak reporter tidak menerapkan Kode Etik Jurnalistik (KEJ) dalam kegiatannya.

Tahun 2020 Dewan Pers menerima pengaduan dari masyarakat yang merasa dirugikan oleh pemberitaan media massa jumlahnya mencapai 800 kasus. Dewan Pers menerima dan memproses pengaduan terhadap perusahaan media massa yang berbadan hukum sedangkan yang tidak berbadan hukum ditolak karena bukan ranahnya. Dari jumlah pengaduan yang masuk tersebut sebanyak 90 persen dilakukan oleh media *online*. Umumnya pelanggaran yang

dilakukan pekerja pers tersebut adalah Kode Etik Jurnalistik sehingga menciptakan pemberitaan yang bermasalah.²⁹

Perkembangan jumlah media tidak sebanding dengan kebutuhan Sumber Daya Manusia (SDM) di bidang media atau pers secara tiba-tiba. Akibatnya banyak SDM tidak paham jurnalistik dipekerjakan di dunia media massa yang membutuhkan keahlian khusus. Kondisi tersebut mengakibatkan terjadi banyak pelanggaran di bidang pers dalam praktiknya.³⁰ Banyaknya media *online* melakukan pelanggaran KEJ karena mengejar kecepatan tayang atau publikasi sehingga aturan, seperti konfirmasi atau *chek and recheck* dan verifikasi tidak dilakukan. Sesuai dengan spirit UU Pers, penyelesaian semua kasus terkait pemberitaan pers dilakukan melalui mekanisme hak jawab, hak koreksi, dan/atau permintaan maaf.

Bentuk penyelesaian perkara pers menggunakan UU Pers bukan KUHP atau lainnya menandakan Undang-Undang tersebut bersifat *lex specialis*. *Lex specialis derogat legi generali* adalah asas penafsiran hukum yang menyatakan bahwa hukum yang bersifat khusus (*lex specialis*) mengesampingkan hukum yang bersifat umum (*lex generalis*). Alasan UU Pers *lex specialis* karena diperuntukan hanya mengatur dan menyelesaikan permasalahan yang timbul akibat peran dan fungsi pers menjalankan kegiatan jurnalistik. UU Pers tidak mengatur ketentuan yang sudah diatur dengan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.³¹

Munculnya kritik terhadap penjelasan Pasal 12 UU Pers sepanjang frasa yang berbunyi: “...sepanjang menyangkut pertanggungjawaban pidana menganut ketentuan perundang-undangan yang berlaku” menjadi ada benarnya jika menyimak penjelasan Dewan Pers tentang adanya Undang-Undang di luar UU Pers yang dapat diterapkan dalam kasus-kasus menyangkut pers. Dewan Pers mengakui banyak Undang-Undang diluar UU Pers yang sejumlah pasalnya dapat mengganggu Undang-Undang lainnya sehingga hal tersebut dapat menghambat kebebasan pers. Undang-undang tersebut antara lain, UU Penyiaran, UU Anti Monopoli, UU Kepailitan, UU Kearsipan, UU Hak Cipta dan UU Penanggulangan Keadaan Bahaya.³² Penjelasan Pasal 12 UU Pers sepanjang frasa yang berbunyi: “...sepanjang

²⁹<https://lensabanyumas.pikiran-rakyat.com/nasional/pr-241777462/media-daring-banyak-dilaporkam-ke-dewan-pers-karena-pelanggaran-kode-etik-jurnalistik>, Diakses 15 April 2021, Pukul 17:41 WIB.

³⁰Talkshow Polemik, “Wajah Pers Indonesia”, Radio Trijaya FM, 11 Agustus 2012.

³¹Hinca IP Panjaitan, Amir Effendi Siregar, *Undang-Undang Pers [Memang] Lex Specialis*, Badan Bantuan Hukum & Advokasi Kemerdekaan Pers Serikat Penerbit Surat kabar Gedung Dewan Pers Lantai 6, Jakarta, 2006, hal.6.

³²RH. Siregar, dkk., *Delik Pers dalam Hukum Pidana*, Dewan Pers dan Lembaga Informasi Nasional, Jakarta, 2002, hal.8.

menyangkut pertanggungjawaban pidana menganut ketentuan perundang-undangan yang berlaku” memberikan persoalan baru sehingga tidak memberikan kepastian hukum.

Berdasarkan pemahaman penulis karena Indonesia adalah negara hukum maka segala tindakan didasarkan atas hukum, oleh sebab itu hukum dalam bentuk aturan tertulis harus dibuat dengan jelas dan pasti. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan perundang-undangan dibuat dan diundangkan secara pasti. Pasti dalam arti tidak menimbulkan ketidakpastian hukum dalam norma tersebut atau tidak menimbulkan keragu-raguan (multitafsir) sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Secara terminologi kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan.³³ Sedangkan yang dimaksud dengan hukum adalah kumpulan peraturan-peraturan atau kaidah-kaidah dalam suatu kehidupan bersama, keseluruhan peraturan tentang tingkah laku yang berlaku dalam suatu kehidupan bersama yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi.³⁴ Kepastian hukum tidak dapat dipisahkan dalam hukum itu sendiri karena kepastian hukum merupakan salah satu tujuan hukum dibentuk, artinya segala aturan dan/atau Undang-Undang haruslah memberikan kepastian hukum.

Diberlakukannya Undang-Undang Pers merupakan salah satu bentuk kepastian hukum guna terjaminnya kemerdekaan pers di Indonesia. Secara mutatis mutandis UU Pers memberikan kepastian hukum kepada pers di Indonesia. Namun jika ada norma yang tidak berkepastian hukum dapat menimbulkan penyimpangan terhadap asas kepastian hukum itu sendiri dan bertentangan dengan tujuan hukum yaitu hukum bertujuan untuk memberikan kepastian, kemanfaatan dan keadilan, penyimpangan tersebut diperlukan adanya penyempurnaan norma atau penjelasan norma. Pada ketentuan penjelasan Pasal 12 UU Pers sepanjang frasa yang berbunyi: “...*sepanjang menyangkut pertanggungjawaban pidana menganut ketentuan perundang-undangan yang berlaku*” hemat penulis ketentuan penjelasan adalah penjelasan yang tidak memiliki kepastian hukum. Apa yang dimaksud dengan frasa tersebut? Penulis mengasumsikan bahwa frasa tersebut membuat konflik baru pada wilayah norma dan juga dapat diartikan bahwa UU Pers tidak *lex specialis* karena pertanggungjawaban pidana dapat diselesaikan menggunakan Undang-Undang yang berlaku, artinya ada Undang-Undang lain selain UU Pers, sehingga potensial memberikan nota ketidaksepahaman.

³³Cst Kansil, Engelen R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, *Kamus Istilah Hukum*, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2009, hal. 385.

³⁴Sudikno Mertokusumo dalam H. Salim Hs, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hal. 24.

Penjelasan Pasal 12 UU Pers sepanjang frasa yang berbunyi: “...sepanjang menyangkut pertanggungjawaban pidana menganut ketentuan perundang-undangan yang berlaku” yang berhubungan dengan delik pers berupa pertanggungjawaban pidana seharusnya *clearly defined by law* (memberikan kepastian hukum). Jika delik pers berupa pertanggungjawaban pidana dalam penyelesaiannya menggunakan Undang-Undang lain (bukan UU Pers), maka UU Pers dapat diasumsikan tidak *lex specialis*. Padahal diberlakukannya UU Pers khusus mengatur tentang persoalan pers sehingga harus bersifat *lex specialis* dan memberikan kepastian hukum seutuhnya.

Ketentuan Pasal 12 UU Pers berbunyi: “Perusahaan Pers wajib mengumumkan nama, alamat dan penanggung jawab secara terbuka melalui media yang bersangkutan; khusus untuk penerbitan Pers ditambah nama dan alamat percetakan”. Sedangkan di dalam ketentuan penjelasan Pasal 12 UU Pers berbunyi:

Pengumuman secara terbuka dilakukan dengan cara:

- a. *Media cetak memuat kolom nama, alamat, dan penanggung jawab penerbitan serta nama dan alamat percetakan;*
- b. *Media elektronik menyiarkan nama, alamat, dan penanggung jawabnya pada awal atau akhir setiap siaran jurnalistik;*
- c. *Media lainnya menyesuaikan dengan bentuk, sifat dan karakter media yang bersangkutan.*

Pengumuman tersebut dimaksudkan sebagai wujud pertanggungjawaban atas karya jurnalistik yang diterbitkan atau disiarkan. Yang dimaksud dengan “penanggung jawab” adalah penanggung jawab perusahaan pers yang meliputi bidang usaha dan bidang redaksi. Sepanjang menyangkut pertanggungjawaban pidana menganut ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Menilik ketentuan di atas bahwa Pasal 12 UU Pers tidak menjadi persoalan penulis, namun dalam penjelasannya penulis menilik dan/atau mengasumsikan bahwa adanya frasa yang tidak memberikan kepastian hukum yaitu pada ketentuan penjelasan Pasal 12 UU Pers sepanjang yang berbunyi “...sepanjang menyangkut pertanggungjawaban pidana menganut ketentuan perundang-undangan yang berlaku.” Sehingga secara mutatis mutandis ketentuan tersebut adalah ketentuan yang tidak berkepastian hukum karena dapat diasumsikan atau setidaknya-potensial banyak penafsiran-penafsiran baru yang rancu atau muncul nota ketidaksepahaman. Padahal UU Pers diberlakukan menganut asas *lex specialis derogat legi generali*, artinya segala kasus yang berkaitan dengan delik pers penyelesaiannya menggunakan

UU Pers, bukan Undang-Undang atau peraturan lainnya yang mengatur tentang persoalan umum.

Selain tidak berkepastian hukum, ketentuan penjelasan Pasal 12 UU Pers sepanjang frasa yang berbunyi: “...sepanjang menyangkut pertanggungjawaban pidana menganut ketentuan perundang-undangan yang berlaku” juga bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi: “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”. Secara hierarki UU Pers kedudukannya di bawah UUD NRI 1945, sehingga UU Pers seharusnya dapat menyesuaikan juga dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 yang kedudukannya lebih tinggi. UUD NRI 1945 adalah dasar dibentuknya suatu Undang-Undang. Maka seharusnya UU Pers khususnya pada ketentuan penjelasan Pasal 12 UU Pers sepanjang frasa yang berbunyi: “...sepanjang menyangkut pertanggungjawaban pidana menganut ketentuan perundang-undangan yang berlaku” perlu menyesuaikan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 agar kepastian hukum dapat terpenuhi sehingga tidak memunculkan konflik pada wilayah norma.

Kedudukan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers Terhadap Asas *Lex Specialis Derogati Legi Generali*

Keberadaan Pers dalam negara demokrasi merupakan lembaga yang tidak dapat ditawar karena merupakan sarana dalam kebebasan berpendapat dan berbicara sekaligus alat kontrol pemerintah. Pers merupakan pengejawantahan dari Pasal 28E ayat (3) UUD NRI 1945 yang menjelaskan bahwa: “...setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat”. Juga Pasal 28F UUD NRI 1945 menjelaskan bahwa: “Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia”.

Sejarah panjang pers di Indonesia mencatat, kehadirannya sudah ada sejak masa penjajahan Belanda yang didasari idealisme perjuangan guna melepaskan diri dari ketertindasan. Pada masa pendudukan Jepang pers Indonesia dalam bentuk surat kabar-surat kabar dipaksa bergabung untuk mendukung kemenangan Jepang atas Perang Asia Timur Raya dinamakan “Dai Toa Senso”. Sehingga dapat dikatakan (dengan terpaksa) pers Indonesia masa itu merupakan alat propaganda Jepang karena berita atau isinya melulu sesuai yang diinginkan Jepang. Memasuki zaman revolusi atau saat proklamasi kemerdekaan pers Indonesia turut serta

menyuarakan perjuangan kemerdekaan. Pers era kemerdekaan menjadi salah satu sebutan periode perkembangan pers di Indonesia selain era orde lama, era orde baru, era reformasi dan sekarang masuk era digital dan keterbukaan.

Pers pada zaman orde baru atau Indonesia dibawah kepemimpinan Soeharto dapat dikatakan era pers di bawah tekanan pemerintah atau penguasa. Pada masa kepemimpinan otoriter ini pers tidak diperbolehkan mempublikasikan berita-berita yang isinya mengkritik pemerintah. Sehingga dapat dikatakan pers masa orde baru tunduk kepada pemerintah dan terus diawasi melalui Departemen Penerangan. Pada era ini pers begitu “takut” dengan pesawat telepon yang tiba-tiba berdering, penguasa menyampaikan larangan pemuatan berita tertentu sementara koran sudah hampir selesai dicetak. Pembredelan penerbitan produk pers kerap terjadi pada masa orde baru bahkan dapat dikatakan masa paling rawan untuk pers sepanjang Indonesia ada. Dengan kondisi demikian praktis masyarakat tidak mendapatkan informasi atau pengetahuan yang maksimal sesuai harapan.

Zaman berganti ditandai jatuhnya kepemimpinan Soeharto dilanjutkan B.J Habibie dan orde baru menjadi era reformasi sejak itu pers Indonesia memasuki alam kebebasan. Pemerintahan Presiden B.J Habibie mempunyai andil besar dalam melepaskan kebebasan pers, dengan mencabut aturan mendirikan perusahaan pers yang semula harus menggunakan Surat Izin Usaha Penerbitan Pers (SIUPP). Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1966 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers (UU Pokok Pers). UU Pokok Pers kemudian berganti menjadi UU Pers. Sebelumnya pers menggunakan UU Pers kemudian disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1967 Tentang Penambahan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1966 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers (UU Penambahan Pokok Pers) dengan, antara lain, menghilangkan istilah “alat revolusi” dalam Undang-Undang sebelumnya menjadi “alat perjuangan nasional”. UU Penambahan Pokok Pers kemudian diubah dengan UU No. 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 sekarang diubah lagi menjadi UU Pers. Dalam UU Pers sekarang juga ada penggantian istilah dari pers yang bebas dan bertanggung jawab menjadi kemerdekaan pers (*Vide* Pasal 2 UU Pers).

Dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 UU Pers menjelaskan bahwa: “*Pers adalah lembaga sosial dan wahana komunikasi massa yang melaksanakan kegiatan jurnalistik meliputi mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi baik dalam bentuk tulisan, suara, gambar, suara dan gambar, serta data dan grafik maupun dalam*

bentuk lainnya dengan menggunakan media cetak, media elektronik dan segala jenis saluran yang tersedia". UU Pers mengatur permasalahan yang muncul sebagai konsekuensi penyebaran informasi yang dilakukan pers sekaligus menjadi pijakan hukum dalam menyelesaikan permasalahan terkait substansi yang dibuat oleh pers. Guna mengembangkan kemerdekaan pers dan meningkatkan kehidupan pers nasional, dibentuk Dewan Pers yang independen (*Vide* Pasal 15 UU Pers). Dewan Pers melaksanakan fungsi-fungsi sebagai berikut:

- 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 organisasi-organisasi pers dalam menyusun peraturan-peraturan di bidang pers dan meningkatkan kualitas profesi kewartawanan;
- g. mendata perusahaan pers.³⁵

Dengan demikian UU Pers menganut asas *lex specialis derogat legi generali* diartikan sebagai Undang-Undang khusus mengalahkan atau mengesampingkan Undang-Undang umum. Dasar dari *lex specialis* ini adalah Pasal 63 ayat 2 KUHP yang berbunyi: "*jika suatu perbuatan masuk dalam suatu aturan pidana yang umum, diatur pula dalam aturan pidana yang khusus maka hanya yang khusus itulah yang diterapkan*".

Tujuan asas *lex specialis* ini untuk mengatasi konflik antara Undang-Undang yang luas substansi pengaturannya berhadapan dengan Undang-Undang yang lebih sempit substansi pengaturannya. Sebagai contoh adalah konflik Pasal-Pasal yang ada dalam KUHP dan UU Tindak Pidana Korupsi. UU Tindak Pidana Korupsi dinilai sebagai Undang-Undang khusus dengan demikian Pasal-Pasal di dalamnya lah yang dipakai atau tidak menggunakan Undang-Undang yang lainnya. Dalam KUHP tidak terdapat Pasal-Pasal tentang tindak pidana pers tetapi ada UU Pers yang mengatur dan menyelesaikan permasalahan yang dilakukan insan pers dimana di dalamnya terdapat ketentuan pidana baik penjara maupun denda sehingga UU Pers seharusnya dinyatakan *lex specialis* (*Vide* Pasal 18 UU Pers). Dengan demikian UU Pers memang menjadi *lex specialis* dan idealnya *lex specialis* sepanjang Pasal atau penjelasan di

³⁵Pasal 15 ayat (2) UU Pers.

dalam UU Pers itu semuanya berkepastian hukum mengikat berupa delik pers maupun berupa ketentuan pidana yang termuat di dalam UU Pers tersebut.

PENUTUP

Dalam uraian di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa terdapat sejumlah dua pertanyaan utama yang berkaitan dengan objek penelitian sehingga perlu dijawab dalam kesimpulan penelitian ini. Pertama, bagaimana kepastian hukum di dalam ketentuan Penjelasan Pasal 12 UU Pers? Kedua, bagaimana kedudukan UU Pers terhadap asas *lex specialis derogat legi generali*?

Pertama, kepastian hukum merupakan suatu hal yang penting karena kepastian hukum adalah salah satu tujuan daripada hukum itu sendiri yaitu tujuan hukum harus memberikan kepastian, kemanfaatan dan keadilan, sehingga perlu diterapkan dalam norma-norma hukum khususnya dalam UU Pers terkhusus pada objek penelitian ini yaitu pada penjelasan Pasal 12 UU Pers sepanjang frasa yang berbunyi: “...sepanjang menyangkut pertanggungjawaban pidana menganut ketentuan perundang-undangan yang berlaku”. Secara garis besar bahwa UU Pers merupakan satu-satunya Undang-Undang yang mengatur tentang pers di Indonesia dan menunjukkan kemerdekaan pers merupakan salah satu bentuk daripada kedaulatan rakyat. Segala bentuk jaminan dan kepastian hukum berupa pertanggungjawaban pidana yang meliputi delik pers diatur dalam UU Pers ini. Akan tetapi dalam wilayah normatif pada objek penelitian ini menjadi bersifat dilematis. Dalam UU Pers ini terdapat beberapa penjelasan yang tidak memberikan kepastian hukum dalam kedudukannya dan/atau dalam penyelesaian delik persnya menggunakan tata aturan pada perundang-undangan lain.

Kedua, UU Pers menganut asas *lex specialis derogat legi generali* yang dapat diartikan bahwa UU Pers sebagai Undang-Undang khusus yang mengesampingkan Undang-Undang umum. Idealnya UU Pers memang *lex specialis* dan memang harus *lex specialis*. Selain daripada objek penelitian ini tidak memberikan kepastian hukum, juga belum mampu memenuhi asas *lex specialis*, sehingga dapat memunculkan penafsiran-penafsiran baru yang berpotensi rancu atau setidaknya-tidaknya potensial menimbulkan nota ketidaksepahaman, istilah lainnya dikarenakan objek pada penelitian ini multitafsir dan asas *lex specialis* tersebut tereduksi oleh adanya ketidakpastian hukum dalam objek penelitian ini karena terhadap delik pers berupa pertanggungjawaban pidana penyelesaiannya dapat dilakukan oleh celah aturan hukum dan/atau Undang-Undang lain (bukan UU Pers).

Karena UU Pers tersebut, khususnya pada penjelasan Pasal 12 UU Pers sepanjang yang berbunyi: “...sepanjang menyangkut pertanggungjawaban pidana menganut ketentuan perundang-undangan yang berlaku”, mengundang multitafsir dan tidak memberikan kepastian hukum, maka perlu adanya penyempurnaan dan/atau revisi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Dewata, MFN., dan Achmad Y., *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Hukum Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2010).
- Kansil Cst., dkk, *Kamus Istilah Hukum*, (Jakarta: Jala Permata Aksara, 2009).
- Mertokusumo S., dalam H. Salim Hs, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010).
- Rachmadi, F., *Analisis Deskriptif Sistem Pers di Berbagai Negara*, (Jakarta: PT. Gramedia, 1990).
- Sekretariat Dewan Pers: Gedung Dewan Pers Lantai 7-8, *Buku Saku Wartawan*, (Jakarta: Dewan Pers, 2021).
- Siregar, RH., dkk., *Delik Pers dalam Hukum Pidana*, (Jakarta: Dewan Pers dan Lembaga Informasi Nasional, 2002), hal.viii.
- Soekanto, S., Mamudji, S., *Penelitian Hukum Normatif* , (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2001).
- Taufik, *Sejarah dan Perkembangan Pers di Indonesia*, (Jakarta: PT. Triyincoco, 1997).
- Tim Redaksi Pustaka Pergaulan, *UU Dasar 1945 Naskah Asli & Perubahannya*, (Jakarta: Pustakan Pergaulan, 2005).
- Panjaitan, HIP., Siregar, AE., *Undang-Undang Pers [Memang] Lex Specialis*, (Jakarta: Badan Bantuan Hukum & Advokasi Kemerdekaan Pers Serikat Penerbit Surat kabar Gedung Dewan Pers Lantai 6, 2006).

Undang-Undang

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Amandemen ke-4, Jakarta.
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 166. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3887).

Internet

<https://lensabanyumas.pikiran-rakyat.com/nasional/pr-241777462/media-daring-banyak-dilaporkam-ke-dewan-pers-karena-pelanggaran-kode-etik-jurnalistik>, Diakses 15 April 2021, Pukul 17:41 WIB.

Radio

Talkshow Polemik, “*Wajah Pers Indonesia*”, Radio Trijaya FM, 11 Agustus 2012.