Edisi April 2016

Berita Dewan Pers

Etika

DEWANPERS

Menjaga dan Melindungi Kemerdekaan Pers

CINDERAMATA - Ketua Dewan Pers Yosep Adi Prasetyo menerima cinderamata dari pimpinan Trans TV Titin Rosmasari saat beraudiensi, Jumat (8/4/2016).

Dewan Pers Bentuk 7 Komisi

Pemberitaan Terorisme Jangan Ciptakan Teror

Dewan Pers Bentuk 7 Komisi

Dewan Pers periode 2016-2019

Dewan Pers membentuk tujuh Komisi untuk memudahkan pelaksanaan kerjanya. Ketujuh komisi itu adalah:1. Komisi Pengaduan Masyarakat dan Penegakan Etika; 2.Komisi Hukum dan Perundang-Undangan; 3.Komisi Hubungan Antar Lembaga dan Luar Negeri; 4.Komisi Penelitian, Pendataan dan Ratifikasi Pers; 5.Komisi Pendidikan, Pelatihan dan Pengembangan Profesi; 6.Komisi Pemberdayaan Organisasi; 7.Komisi Pendanaan dan Sarana Organisasi. Keputusan pembentukan tujuh komisi ini diambil dalam Sidang Pleno Dewan Pers, Jumat 1 April 2016, di Sekretariat Dewan Pers, Jakarta.

Seperti diketahui, Undang-Undang No 40 Tahun 1999 tentang Pers mengamanatkan bahwa dalam upaya mengembangkan kemerdekaan pers dan meningkatkan kehidupan pers nasional, dibentuk Dewan Pers yang independen.

Untuk merealisasikan upaya tersebut, Dewan Pers melaksanakan fungsi-fungsi: 1.Melindungi kemerdekaan pers dari campur tangan pihak lain; 2. Melakukan pengkajian untuk pengembangan Kode Etik Jurnalistik; 3.Menetapkan dan mengawasi pelaksanaan Kode Etik Jurnalistik; 4.Memberikan pertimbangan dan mengupayakan penyelesaian pengaduan masyarakat atas kasus-kasus yang berhubungan dengan pemberitaan pers; 5.Mengembangkan komunikasi antara pers, masyarakat dan pemerintah; 6.Memfasilitasi organisasi-organisasi pers dalam menyusun peraturan-peraturan di bidang pers dan meningkatkan kualitas profesi kewartawanan; 7.Mendata perusahaan pers. Dan, untuk memudahkan pelaksanaan kerja Dewan Pers, fungsi-fungsi tersebut diwadahi dalam tujuh Komisi tersebut.

Ujung Tombak

Ketujuh Komisi yang ada di Dewan Pers itu merupakan ujung tombak dari Dewan Pers. Setiap kali muncul suatu permasalahan maka Komisi-Komisi inilah yang secara teknis menanganinya sesuai bidang substansinya, sebelum dibawa ke Sidang Pleno Dewan Pers.

Ketua Dewan Pers menyupervisi 3 komisi, yaitu Komisi Pengaduan Masyarakat dan Penegakan Etika Pers, Komisi Hukum dan Perundang-Undangan, dan Komisi Hubungan Antar Lembaga dan Hubungan Luar Negeri.

Sedangkan Wakil Ketua Dewan Pers menyupervisi 4 komisi, yaitu Komisi Penelitian, Pendataan dan Ratifikasi Pers, Komisi Komisi Pendidikan, Pelattihan dan Pengembangan Profesi, Komisi Pemberdayaan Organisasi, dan Komisi Pendanaan dan Sarana Organisasi.

Adapun anggota Dewan Pers yang mengisi komisi-komisi itu adalah Ketua Imam Wahyudi, Wakil-Wakil Ketua: Jimmy Silalahi, Nezar Patria dan Hendry Ch Bangun (Komisi Pengaduan Masyarakat dan Penegakan Etika); Ketua: Jimmy Silalahi, Wakil-Wakil Ketua: Imam Wahyudi dan Ratna Komala (Komisi Hukum dan Perundang-Undangan); Ketua: Nezar Patria, Wakil-Wakil Ketua: Sinyo Harry S, Ratna Komala dan Jimmy Silalahi (Komisi Hubungan Antar Lembaga dan Luar Negeri);Ketua: Ratna Komala,Wakil-Wakil Ketua: Hendry Ch Bangun, Imam Wahyudi dan Reva Dedi Utama (Komisi Penelitian, Pendataan dan Ratifikasi Pers); Ketua: Hendry Ch Bangun, Wakil-Wakil Ketua: Nezar Patria dan Ratna Komala (Komisi Pendidikan, Pelatihan dan Pengembangan Profesi); Ketua: Reva Dedi Utama, Wakil-Wakil Ketua: Jimmy Silalahi dan Sinyo Harry S (Komisi Pemberdayaan Organisasi); Ketua: Sinyo Harry S, Wakil-Wakil Ketua: Hendry Ch Bangun dan Reva Dedi Utama (Komisi Pendanaan dan Sarana Organisasi). **(red)**

Pemberitaan Terorisme
Jangan Ciptakan Teror

Foto: dindin/beritajateng.net

DISKUSI- Imam Wahyudi sedang memandu diskusi terkait peliputan terorisme di Semrang, Kamis (21/4/2016)

"Jangan sampai saat memberitakan peristiwa teror pers justru malah menciptakan teror. Sebuah berita harus sesuai dengan fakta, jangan kemudian muncul sebuah penafsiran (yang keluar dari konteks)," demikian penegasan anggota Dewan Pers, Imam Wayudi, ketika memberikan paparannya di depan insan pers, para wartaawan dari berbagai media cetak, online maupun elektronik, mahasiswa serta sejumlah tamu undangan lainnya dalam diskusi pedoman peliputan terorisme, Kamis (21/4/2016) di Semarang.

Diskusi itu digelar oleh Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) dan Forum Koordinasi Pencegahan Terorisme (FKPT) Jateng yang dikemas dalam acara "Diseminasi Pedoman Peliputan Terorisme dan Peningkatan Profesionalisme Media Massa Pers dalam Meliput Isu-isu Terorisme".

Imam menambahkan, seorang jurnalis sebisa mungkin harus memberikan informasi yang mendekati kebenaran. Pemberitaan di media massa, lanjutnya, jelas berbeda dengan informasi yang ada di media sosial. "Harus ada disiplin verifikasi, terlebih pemberitaan tentang terorisme. Wartawan tidak menyiarkan foto atau adegan terorisme yang berpotensi menimbulkan kengerian dan pengalaman traumatik ," tandas Imam.

Ditengah-tengah acara, Imam mengajak para hadirin untuk melakukan studi kasus, dengan membedah dan menganalisis sebuah pemberitaan terorisme di salah satu media yang dinilai tak sesuai dengan peraturan Dewan Pers nomor 01/Peraturan-DP/IV/2015, tentang Pedoman Peliputan Terorisme.

Jangan beri Panggung

Pada kesempatan terpisah sebelumnya, Imam menyatakan kompetensi seorang wartawan menentukan penggalian informasi terkait pemberitaan terorisme. Wartawan harus berpihak dalam pemberantasan terorisme daripada memberi panggung kepada pelaku teror.

Hal itu disampaikan Imam saat berdiskusi dengan Pemred *Suara Merdeka*, Hendro Basuki dan sejumlah hadirin di Ruang Rapat Kantor *Suara Merdeka*, Jalan Kaligawe, Semarang, Rabu (20/4/2016). Ia menambahkan, pekerja media harus belajar mengenai terorisme agar tak terjebak pada promosi teror secara terselubung dari aksi atau dari pelaku teror melalui pemberitaan.

Ketua Komisi Pengaduan dan Penegakan Etika Pers Dewan Pers itu lebih lanjut mengatakan, elemen pemberantasan dan pencegahan terorisme juga harus belajar tentang media agar informasi yang disampaikan merupakan inti dari upaya pemberantasan terorisme.

Imam berpesan:"Jangan sampai pemberitaan terorisme malah memberi panggung kepada pelaku teror yang kontraproduktif dengan pemberantasan terorisme". Ia mengingatkan: "Ini pernah terjadi saat wawancara pelaku teror. Wartawan tidak menguasai materi terorisme. Wawancara malah berubah jadi panggung dakwah pelaku teror. Ini harus dihindari,"pungkasnya.

(BeritaJateng.net/suara merdeka)

Dewan Pers: Laporkan Wartawan Pemeras

Dewan Pers berkomitmen membersihkan pers Indonesia dari praktik-praktik penyalahgunaan profesi jurnalis. Begitu ada wartawan atau orang yang mengaku-aku wartawan meminta uang, memeras, ataupun mengancam, Dewan Pers mendorong supaya segera dilaporkan ke kepolisian agar diproses secara hukum.

Ketua Dewan Pers Yosep Adi Prasetyo atau Stanley mengatakan, praktik-praktik penyalahgunaan profesi jurnalis sekarang menjadi persoalan yang paling mendesak untuk segera diberantas. "Banyak pihak yang menyalahgunakan profesi wartawan untuk meminta uang ke sejumlah satuan kerja perangkat daerah (SKPD) atau ke institusi-institusi lain, bahkan sampai memeras dan mengancam. Ini bentuk lain praktik-praktik koruptif yang menjadi beban masyarakat," ujar Stanley, Kamis (31/3/2016), saat dihubungi dari Jakarta.

Kepada masyarakat, Dewan Pers mengimbau agar tidak melayani wartawan atau siapa pun yang menyalahgunakan profesi jurnalis seperti itu.

Beretika dan profesional

Agar para wartawan tetap teguh menjunjung etika jurnalistik dan makin profesional, Dewan Pers mendorong mereka untuk ikut berbagai macam pelatihan.

"Wartawan harus memiliki daya saing. Karena itu, ke depan akan semakin terlihat mana wartawan yang profesional dan mana yang tidak. Hanya mereka yang profesional yang akan tetap bertahan," kata Stanley.

Dalam tiga tahun ke depan, Dewan Pers melihat ada dua tantangan besar yang menuntut independensi peran jurnalistik. Dua tantangan itu adalah momen pemilihan gubernur DKI Jakarta pada 2017 dan pemilihan umum presiden pada 2019.

Pada momen pilgub 2017 dan pilpres 2019 itu, para pemerhati media dan partai politik pasti akan melirik media agar bisa dimanfaatkan dalam pesta demokrasi tersebut. Karena itu, Dewan Pers mengimbau kepada seluruh insan media agar tetap menjaga netralitas dan independensi mereka.

Gaji rendah

Persoalan lain yang tengah disoroti Dewan Pers adalah rendahnya gaji wartawan. Fenomena ini cukup memprihatinkan karena meski wartawan telah bekerja total siang dan malam, kinerja mereka hanya dihargai murah oleh perusahaan media.

Berdasarkan hasil survei kontributor yang dilakukan Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Indonesia di delapan kota, dari 90 responden yang disurvei, 74 persen di antaranya hanya digaji di bawah Rp 3 juta per bulan. "Ada wartawan yang hanya digaji Rp 800.000 per bulan. Untuk mencukupi kebutuhan hidup, mereka harus mencari pemasukan tambahan menjadi petugas satpam (satuan pengamanan), misalnya," kata Ketua Bidang Ketenagakerjaan AJI Indonesia Yudie Thirzano. (***Kompas***)

Potret Pers dan Media di Papua: Belum Hadir Memenuhi Hak Atas Informasi

Oleh: Stanley Adi Prasetyo

Bagian kedua

Ciri penerbitan media di Papua diantaranya adalah oplah yang rendah. Hanya *Cenderawasih Pos* yang dicetak 5.000 eksemplar. Sementara koran lain, rata-rata dicetak di bawah 3.000 eksemplar. Koran di Jayapura, bukan hanya menghadapi oplah yang rendah, tetapi juga basis pembacanya yang eceran. Rata-rata hanya 30-40% saja dari koran yang dilanggan, sementara sisanya adalah pembeli eceran.

Basis pembeli eceran ini mempunyai beberapa konsekuensi. Pendapatan tidak bisa diharapkan dari segi penjualan koran. Pembeli koran banyak atau tidak, sangat ditentukan oleh isu yang diangkat. Ada saat dimana oplah koran naik, ada saat dimana oplah koran turun. Beberapa pengelola media yang saya wawancarai menyatakan angka cetak yang ada sekarang adalah angka stabil. Media di Papua, khususnya Jayapura, pernah mengalami masa jaya kenaikan oplah, saat isu Papua Merdeka, sepanjang tahun 2000. Saat itu misalnya, *Tifa Papua*, *Papua Post* atau *Jubi*, bisa dicetak pada angka sampai 9.000 eksemplar.

Para pelanggan koran umumnya adalah kelas menengah intelektual dan birokrat. Sementara mereka yang membeli eceran sebagian besar dalah penduduk asli. Ketika isu Papua Merdeka bergulir, terutama saat kongres Presidium Dewan Papua, banyak penduduk asli yang membeli koran secara eceran. Saat itu terjadi persaingan yang keras antar media untuk menampilkan berita mengenai kemerdekaan. Bahkan misalanya, *Cenderawasih Pos*, koran yang dulunya sangat konservatif, balik secara keras menyuarakan aspirasi kemerdekaan Papua. Tokoh-tokoh Papua pro kemerdekaan banyak yang diwawancarai dan mendapat tempat dalam pemberitaan.

Persoalan lainnya adalah masalah infrastruktur terbitan. Sebagai sebuah penerbitan, media di Papua belum mempunyai infrastruktur yang baik: percetakan, dan jaringan distribusi. Bahkan dari sudut peralatan kantor masih sangat terbatas. Jumlah komputer yang sedikit, tidak adanya komputer khusus layout, menyebabkan hasil menjadi tidak sempurna. Bahkan di *Suara Papua*, jumlah komputer hanya ada dua buah. Ketika menjelang *deadline*, antara anggota redaksi harus saling bergantian komputer. Dari media cetak di Papua, hanya *Cenderawasih Pos* yang mempunyai mesin cetak sendiri dengan kapasitas mesin cetak yang besar. Ketika pertama kali menanamkan usaha di Papua, jaringan *Jawa Pos* ini memang membawa revolusi besar-besaran. Ini untuk kali pertama ada sebuah media yang dikelola secara profesional, dengan cetakan berwarna dan berita-berita nasional. Praktis hanya percetakan yang dipunyai *Cenderawasih Pos* yang bisa dikategorikan modern dan memang diperuntukkan untuk mencetak koran. Pada 1999, berbagai media diluar *Cenderawasih Pos*---seperti *Papua Post* dan *Jubi*----mencetak di *Cenderawasih Pos*.

Pilihan lain di luar percetakan *Cenderawasih Pos* adalah Percetakan Negara (milik pemerintah) atau CV Tintas Mas (milik swasta). Media yang mencetak di Percetakan Negara adalah *Papua Post*, sedangkan yang mencetak di CV Tintas Mas adalah *Jubi* dan *Tifa Papua*. Kedua percetakan ini mempunyai kelemahan masing-masing. Percetakan negara, relatif harga cetakannya murah. Kelemahannya, mesin di Percetakan Negara, karena lebih digunakan untuk mencetak dokumen negara, tidak bisa dipakai cetak warna.

Masalah infrastruktur lain media di Papua adalah soal jaringan distribusi. Wilayah Papua adalah wilayah yang luas yang terpisahkan oleh gunung. Jarak antara satu tempat dengan tempat lain amat jauh. Ini diperparah dengan tidak adanya jaringan transportasi. Satu-satunya jalur transportasi yang cepat adalah lewat pesawat terbang. Imbasnya, beban biaya pengiriman ke luar Jayapura relatif mahal. Rata-rata, biaya pengiriman untuk 100 eksemplar ke luar Jayapura, bisa mencapai 300-400 ribu. Akibatnya, harga koran di daerah luar Jayapura bisa lebih mahal sampai 2 kali lipat. Itupun masih ditambah, penerbangan dari Jayapura ke beberapa kabupaten (seperti Wamena, Jayawijaya) tidak tiap hari. Beberapa koran, seringkali bahkan merapel edisi. Misalnya dua edisi/dua minggu dikirim sekaligus.

Daerah yang terpencar-pencar, menyebabkan kontrol dan pengawasan edisi beredar menjadi sulit dilakukan. Agen nakal, yang tidak membayar koran adalah masalah yang kerap dihadapi oleh media. Tetapi kontrol, misalnya berapa koran yang terjual menjadi sulit dilakukan. Rata-rata koran mengeluhkan agen yang nakal ini. Piutang tersebut tidak bisa ditagih karena sulitnya pengawasan dan mengontrol agen yang nakal.

Dengan kapasitas produksi yang rendah, media tentu saja menekan biaya produksi. Hal yang dilakukan pertama kali adalah menekan gaji karyawan. Rata-rata gaji wartawan di Papua sangat rendah. Hal ini membuat wartawan, selain gaji, juga mengandalkan amplop. Sebagai besar wartawan di Papua menerima amplop, dan ini diakui oleh pengelola media. Kegiatan yang dilakukan oleh organisasi/lembaga atau pemerintah selalu menyediakan amplop. Jumlah amplop yang diterima oleh wartawan ini kadangkala bahkan lebih besar dibandingkan dengan gaji yang diterima per bulan.

Hal ini agak bertolak belakang dengan kualitas sumber daya manusia wartawan di Jayapura. Rata-rata wartawan Papua sudah sarjana. Bahkan koran macam *Cenderawasih Pos* mensyarakatkan lulus S-1 untuk wartawan-wartawan pemula yang baru mendaftar. Tetapi standar gaji yang diterima sedikit. Selain gaji, untuk bertahan hidup koran juga memangkas biaya liputan. Karena itu hampir tidak ada laporan investigasi yang memadai yang pernah dilakukan oleh wartawan di Jayapura. Selain minimnya gaji, penghargaan terhadap kerja wartawan di Jayapura juga kurang.

Isi Memprihatinkan

Secara umum hampir semua media yang terbit di Jayapura banyak mengakomodasi isu lokal. Khusus *Cenderawasih Pos*, setengahnya berisi berita-berita nasional dan internasional. *Cenderawasih Pos* juga banyak mengetengahkan berita-berita hiburan dan selebriti yang tidak ada hubungannya dengan permasalahan di Papua. Alasannya, saya kira sederhana. Berita-berita nasional itu tinggal mengambil dari induknya, *Jawa Pos News Network* (JPNN). Cara seperti ini bisa menghemat biaya reportase atau liputan. Tetapi akibatnya banyak peristiwa penting di Papua sendiri menjadi terabaikan.

Kecenderungan media di Jayapura untuk menempatkan peristiwa lokal dalam sajiannya, merupakan kelebihan tersendiri. Aspek positif ini hanya tidak dibarengi dengan kualitas dan profesionalisme liputan yang memadai. Beberapa media bahkan melakukan kesalahan yang mendasar. Umumnya redaksi media di papua tak memiliki editor bahasa, sehingga kesalahan ejaan bermunculan di setiap berita. Kesalahan menulis nama, kesalahan penempatan foto, atau adanya foto tanpa keterangan selalu ada di tiap edisi. Belum lagi, sumber yang diambil (foto, berita) tidak disebutkan dari mana sumbernya atau *download* dari internet.

Kesalahan mendasar lain yang dilakukan adalah soal format/bentuk berita. Misalnya tabloid yang terbit mingguan, tetapi bentuk beritanya *hard news* (berita langsung) yang seharusnya hanya cocok untuk koran harian. *Tifa Papua* misalnya beberapa kali melakukan hal ini.

Media yang terbit di Jayapura ditandai oleh banyaknya berita *talking news*. Sebagai wilayah konflik, di Papua banyak terjadi kasus-kasus besar. Peristiwa tersebut jarang bisa dinvestigasi oleh media yang terbit di Jayapura. Sebaliknya, praktek jurnalisme yang banyak dilakukan adalah wawancara dengan beberapa orang daripada reportase lapangan. Berita tampak menjadi parade pendapat. Ketika ada peristiwa, pejabat pemerintah atau militer mengatakan A, lalu aktifis menyatakan B dan begitu seterusnya.

Artikel ini diambil dari Jurnal Komnas HAM, Vol XII/2015

Bersambung edisi berikutnya

Tiga Pengadu Adukan *Media Kalbar Baru*

Dewan Pers mengeluarkan tiga Pernyataan Pernilaian dan Rekomendasi (PPR) terhadap Surat Kabar *Media Kalbar Baru*, pada 11 April 2016. Pasalnya, surat kabar ini diadukan oleh ketiga Pengadu ke Dewan Pers terkait berita yang berbeda-beda.

Tiga pengadu tersebut adalah Agus Hendri, Kepala Dispenda Kabupaten Ketapang, Kalimantan Barat, kemudian Aspul Anwar, Kepala Humas Kabupatn Ketapang, Kalimantan Barat dan terakhir Syaiful Bahri, Kepala Desa Suka Maju, Kecamatan Muara Pawan, Kabupaten Ketapang, Kalimantan Barat.

Menindaklanjuti pengaduan tersebut, sesuai mekanisme penanganan pengaduan, Dewan Pers telah meminta klarifikasi kepada Pengadu maupun *Media Kalbar Baru*. Dewan Pers melakukan klarifikasi terhadap *Media Kalbar Baru* melalui surat pada 23 Desember 2015, sedangkan Pengadu secara langsung pada 28 Desember 2015 di Jakarta.

Dalam klarifikasi itu, Dewan Pers antara lain meminta kepada *Media Kalbar Baru* untuk mengirimkan salinan sejumlah dokumen yang dimiliki *Media Kalbar Baru* sebagai perusahaan pers seperti Badan Hukum, Keterangan domisili dan tiga edisi penerbitan terakhir Teradu. Hal ini sesuai dengan Standar Perusahaan Pers. (Peraturan Dewan Pers No 4/2008)

Pada 6 Januari 2016, *Media Kalbar Baru* dalam jawaban tertulisnya ke Dewan Pers mengakui "memang ada berita tersebut diduga berbau opini yang menghakimi, dan hal tersebut sudah kami lakukan teguran kepada wartawan yang berssangkutan".

Pada 7 April 2016, ketiga Pengadu, melalui Aspul Anwar, mengirim surat ke Dewan Pers bahwa *Media Kalbar Baru* masih mencari-cari kesalahan terhadap Pengadu dan tidak pernah melakukan konfirmasi.

Kasusnya

Dewan Pers menerima pengaduan Agus Hendri tertanggal 1September 2015, atas serangkaian berita Surat Kabar *Media Kalbar Baru* berjudul: 1. "Dugaan Bangunan Dispenda Korupsi Pak H Agus Sulap Pajak" (edisi ke-20 Minggu Ke-4, Juni 2015). 2."Disinyalir Korupsi Bangunan Termegah Dispenda - Kepala Dinas Curi Pajak Ala Gombloh" (edisi Ke-21 Minggu Ke-2, Juli 2015). 3."Kepala Dispenda Korupsi Bangunan Kantor Baru - Pajak Daerah Diganyang, Hukum Masuk Angin?" (edisi Ke-22, Minggu Ke-1, Agustus 2015). 4. "Kepala Dispenda Korupsi Bangunan Konstruksi dan Pajak - Hukum Lebay Tak Berkutik Dibuatnya" (edisi Ke-24, Minggu Ke-4, Agustus 2015).

Selain hasil penelitian, klarifikasi dan keterangan dari Pengadu dan *Media Kalbar Baru*, Dewan Pers mempertimbangkan beberapa hal mendasar dalam kerja jurnalistik atara lain, struktur berita maupun kalimat di dalam berita yang diadukan, selain tidak jelas juga memuat kata-kata labelisasi negatif tanpa verifikasi dan konfirmasi kepada Pengadu. *Media Kalbar Baru* tidak menggunakan sumber yang kredibel, tidak melakukan verifikasi atau uji informasi, dan berulang-ulang memuat opini menghakimi yang mengindikasikan itikad buruk.

Surat Keputusan Dewan Pers No 05/SK-DP/III/2006 tentang Penguatan Dewan Pers, dimana dalam butir 12 menyebutkan: "Dewan Pers menyosialisasikan bahwa pemberitaan yang dengan sengaja dirancang untuk memfitnah, memeras, atau merugikan subyek berita bukanlah karya jurnalistik, melainkan tindak kejahatan.

Akhirnya Dewan Pers memutuskan berita yang dimuat Media Kalbar tidak memenuhi standar jurnalistik dan ketaatan terhadap Kode Etik Jurnalistik. Teradu tidak menjalankan fungsi pers sebagai kontrol sosial sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 3 Undang-Undang No. 40/1999 Tentang Pers.

Dewan Pers merekomendasikan kepada Pengadu dan atau pihak-pihak lain yang merasa dirugikan oleh *Media Kalbar Baru* untuk menempuh upaya hukum lain di luar Undang-Undang Nomor 40/1999 tentang Pers.

Dewan Pers mengambil keputusan dan memberikan rekomendasi yang sama terkait *Media Kalbar Baru* terhadap pengaduan Aspul Anwar dan Syaiful Bahri. **(red)**

Persamaan di Hadapan Hukum dan Pemerintahan

Oleh: Bagir Manan

Sambungan Edisi Maret 2016

Di sini persamaan utama antara teori atau konsep negara hukum dengan konstitusionalisme, sama-sama menghendaki pembatasan kekuasaan. Mengapa kekuasaan perlu dibatasi? Seperti dikatakan Montesquieu, kekuasaan itu mengandung sifat keserakahan (*greedy*) dan selalu ingin diluaskan tanpa batas yang akan berujung pada kekuasaan sewenang-wenang (*arbitrary power*). Bagi kebanyakan kita, Iebih populer ucapan Lord Acton: "*power tends to corupt absolute power corupts absoIuteIy*". Salah satu ciri atau mekanisme pembatasan kekuasaan (selain menentukan batas-batas kekuasaan), dilakukan juga dengan menerapkan asas persamaan seperti semua wajib tunduk pada hukum yang sama (termasuk penguasa), hak atas perlakuan yang sama bagi setiap orang (termasuk penguasa) dan Iain-lain. Pembatasan secara konstitusional dapat datang atas inisiatif (kemauan) penguasa sendiri, seperti Magna Carta di lnggris (1214) atau Konstitusi Meiji di Jepang.

Tentang teori atau konsep hak asasi.

Pada saat ini kajian hak asasi manusia telah menjadi disiplin tersendiri. Telah dikemukakan, semula kajian hak asasi menempel atau menjadi unsur kajian filsafat dan ilmu politik (demokrasi), seperti persoalan kemerdekaan/kebebasan demokratik. Hak asasi juga ditempelkan sebagai unsur negara hukum atau teori konstitusi. Secara hukum, makna pembatasan kekuasaan termasuk Iarangan mencampuri kebebasan individu seperti kebebasan berkontrak dan Iain-lain. Perkembangan hak asasi manusia sebagai sebuah disiplin karena beberapa hal:

Pertama; kajian hak asasi bersifat lintas disiplin. Seperti telah disebutkan,hak asasi termasuk ke dalam kajian teori atau konsep demokrasi, negara hukum, dan konstitusionalisme. Bahkan dalam ilmu hukum, hak asasi dijumpai dalam semua disiplin ilmu hukum, seperti hukum tata negara, hukum administrasi negara, hukum pidana, hukum perdata dan sebagainya.

Kedua; meluasnya obyek kajian hak asasi. SemuIa hak asasi hanya terbatas pada *individual and political rights* atau *civil and political rights*. Kemudian pengertian hak asasi bertambah mencakup hak-hak asasi sosial (*social rights*), hak-hak atas kesejahteraan (*subsistence rights*), hak-hak komunitas (*community rights*), seperti hak-hak masyarakat tradisional.

Ketiga; hubungan antara hak asasi dengan negara (pemerintah). Semula, hak asasi dimaknai sebagai semata-mata kewajiban negara (pemerintah) menghormati atau menjunjung tinggi segala sesuatu yang bertalian dengan hak asasi. Negara (pemerintah) dilarang mencampuri hak asasi, kecuali yang berkaitan dengan ketertiban umum (*public order*). Negara (pemerintah) menjamin agar tidak terjadi pelanggaran terhadap hak asasi. Negara (pemerintah) hanya sebagai penjaga ketertiban. Perkembangan hak asasi sosial atau hak-hak asasi atas kesejahteraan, menempatkan negara (pemerintah) sebagai penanggung jawab atas penyelenggara hak asasi. Negara (pemerintah) tidak Iagi sebagai penjaga hak asasi tetapi sebagai penyelenggara hak asasi.

Keempat; perkembangan sumber hak asasi, Semula hak asasi hanya dipandang sebagai hak-hak alamiah (*natural rights*). Dalam kenyataan, sulit atau bahkan tidak mungkin menentukan lingkup hak-hak yang bersifat natural. Seperti dicatat di atas, Iingkup hak asasi bertambah, baik atas dasar teori-teori keilmuan (politik, ekonomi, sosial, budaya), maupun atas dasar hukum. Bahkan pada saat ini, hukum (seperti UUD) dipandang sebagai sumber utama hak asasi. Praktek bernegara, seperti putusan-putusan pengadilan sangat memperluas hak asasi.

Hak atas persamaan di hadapan

hukum dan pemerintahan merupakan salah satu perwujudan dan akar utama hak asasi yaitu setiap orang dilahirkan merdeka dan sama (*free, and equal*). Bahkan lebih jauh, prinsip *free and equal*, senantiasa ditempatkan sebagai dasar-dasar demokrasi, negara hukum, atau negara berkonstitusi. Dalam *Declaration of Rights of Men and Citizen (declaration des droits de I'homme et du citoyen)* (Perancis) disebutkan: *"In respect of their rights men are borned and remain free and equal. The only permissible basis for social distinction is public utility"* (menyangkut hak-hak, bahwa manusia pada saat dilahirkan adalah merdeka dan sama dan tetap merdeka dan sama. Satu-satunya yang membenarkan ada perbedaan sosial adalah atas dasar alasan kemaslahatan umum). Hal serupa dijumpai pula dalam Declaration of Independence (Amerika, 1776) yang menyebutkan: *"that all men are created equal; they are endowed by their Creater with certain inalienable rights; that among these; are life, liberty, and the persuit of happiness"* (bahwa semua manusia diciptakan sama, dan oleh Maha Pencipta, mereka dilengkapi dengan hak-hak yang melekat dan tidak terpisahkan dari diri mereka, antara Iain, hak hidup, hak atas kebebasan, dan hak menikmati kesentosaan). Karena setiap orang dilahirkan sama dan merdeka, mereka wajib diperlakukan sama dan dijamin kebebasannya.

4. Persamaan di hadapan hukum dan pemerintahan dalam UUD 1945.

Sebelum perubahan, persamaan di hadapan hukum dan pemerintahan hanya ada dalam Pasal 27: "segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan ..." Satu hal yang menarik, Pasal 27 *tidak hanya mengatur hak warga negara, tetapi juga wajib menjunjung hukum dan pemerintahan*. Dalam UUD negara Iain atau dokumen-dokumen internasional, yang Iazim dimuat (diatur) hanya hak. Secara filosofis, meskipun Pasal 27 sebagai ketentuan tentang hak asasi yang oleh *Founding Fathers* dianggap sebagai cermin individualisme (liberalisme), tetapi dengan dilekati oleh kewajiban menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan, dianggap telah mencerminkan paham integralistik (Supomo), yaitu setiap hak semestinya melekat pula kewajiban. Dapat pula secara lebih khas sebagai perwujudan cara berpikir komunal dalam masyarakat hukum adat (Holleman).

Setelah perubahan, hak atas persamaan di hadapan hukum dan pemerintahan diatur pula dalam *Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2)*. Ayat (1) mengenai persamaan di hadapan hukum: "Setiap orang berhak atas perlakuan yang sama di hadapan hukum". Ayat (2) mengenai persamaan dalam pemerintahan: "Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan". Selain perbedaan subyek (warga negara dan setiap orang), perbedaan yang prinsipil adalah Iingkup persamaan dalam pemerintahan. Pasal 27 memuat pengertian yang lebih luas daripada Pasal 28D ayat (2). Persamaan dalam pemerintahan dalam Pasal 27 mengenai segala hubungan antara warga negara dan pemerintahan (persamaan perlakuan, persamaan hak dan kewajiban, termasuk persamaan kesempatan dan lain-iain), sedangkan Pasal 28D ayat (2) hanya mengatur persamaan kesempatan seperti kesempatan duduk dalam pemerintahan. Kalau dirinci, beberapa perbedaan dengan Pasal 27 mencakup: *Pertama;* perbedaan sebutan antara "di dalam hukum" (Pasal 27), dan "di hadapan hukum" (Pasal 28D ayat 1). *Kedua;* Pasal 27 hanya mengenai warga negara. Pasal 28D ayat (1) berlaku untuk setiap orang (warga negara dan orang asing). *Ketiga;* Pasal 27 memuat juga kewajiban. Pasal 28D ayat (1) hanya memuat hak (untuk setiap orang). Selain itu, Pasal 28D hanya membatasi pada "kesempatan dalam pemerintahan". Secara sistematik pembatasan ini kurang mencerminkan hakikat kesempatan yang diatur oleh pasal-pasal Iain. Pada dasarnya, ketika sesuatu disebut "hak setiap orang", dengan sendirinya memuat makna kesempatan. Hak atas pendidikan, hak atas lingkungan yang sehat, hak untuk hidup, hak memajukan diri, hak bekerja, hak atas upah yang Iayak dan Iain-Iain, memuat sekaligus kesempatan yang sama bagi setiap orang.

Walaupun dipermukaan nampak ada perbedaan, tetapi ditinjau sebagai kaidah pokok atau secara Iebih mendasar, Pasal 27 dan Pasal 28D ayat (1) dan (2) mengatur pokok yang sama yaitu prinsip (asas) persamaan di hadapan hukum dan pemerintahan. Pengaturan pada pasal-pasal yang berbeda mengenai suatu hakekat yang sama, selain berlebihan (*redundant*), juga menimbulkan kerancuan. Semestinya mengenai pemaknaan

isi dan cakupan suatu ketentuan diserahkan pada doktrin, praktek, terutama putusan hakim.

Apakah seluruh hak asasi yang diatur dalam UUD 1945 bersifat absolut (tidak dapat dibatasi)? Lagi-lagi dijumpai rumus yang tidak konsisten bahkan kontradiktif satu sama lain. Pasal 28I ayat (1) menyatakan:

"*Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum hak untuk tidak dituntut atas hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun*" (cetak miring, Pen).

Secara kebahasaan, tujuh hak asasi di atas bersifat absolut karena "tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun". Secara *a contrario*, hak-hak asasi lain dapat dikurangi atau dibatasi. Sifat absolut tersebut bertentangan dengan Pasal 28J yang berbunyi:

1. Setiap orang wajib menghormati hak asasi orang manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
2. Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghargaan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam satu masyarakat demokratis"

Pengertian hak asasi absolut biasanya dihubungkan dengan model Amandemen Ke-I UUD Amerika Serikat yang melarang Kongres membuat undang-undang tentang kemerdekaan pers, kebebasan beragama dan lain-lain. Dalam praktek, larangan ini ditembus oleh undang-undang lain, seperti undang-undang kebebasan informasi, undang-undang keamanan nasional, undang-undang rahasia negara dan lain-lain. Demikian pula kelaziman di negara-negara lain. Hak asasi dalam dan untuk keadaan tertentu dapat dibatasi, termasuk hak atas persamaan di hadapan hukum dan pemerintahan. Misalnya, hak asasi (yang menjadi salah satu asas umum dalam hukum pidana), yang melarang menuntut (dan menghukum) atas dasar hukum secara berlaku surut (*non retroactive*). Tetapi apabila ketentuan pidana baru lebih menguntungkan terdakwa, justru harus diterapkan secara berlaku surut. Undang-undang baru yang lebih menguntungkan (lebih ringan) wajib diterapkan pada peristiwa (perbuatan pidana yang dilakukan tetapi belum diadili atau sedang diadili pada saat undang-undang baru tersebut ditetapkan (KUHPid, Pasal 1 ayat 2).

Selain atas dasar alasan-alasan yang disebut dalam Pasal 28J dan berbagai ketentuan lain (seperti kepentingan yang lebih besar), perlu pula diperhatikan prinsip, tidak ada hukum tanpa pengecualian (*no law without escape clause*). Demikian pula asas persamaan di hadapan hukum dan pemerintahan. Di kalangan mahasiswa hukum atau ahli hukum populer ungkapan: "menyamakan sesuatu yang tidak sama, sama tidak adilnya dengan membedakan yang sama".

Suatu saat atau untuk keadaan atau peristiwa tertentu membedakan justru merupakan cara mewujudkan keadilan atau mewujudkan suatu manfaat. Asas umum memang melarang membedakan atau melakukan

PENGURUS DEWAN PERS PERIODE 2016-2019:

- **Ketua:** Yosep Adi Prasetyo
- **Wakil Ketua:** Ahmad Djauhar
- **Anggota**: Anthonius Jimmy Silalahi, Imam Wahyudi, Nezar Patria, Hendry Chairudin Bangun, Ratna Komala, Reva Dedy Utama, Sinyo Harry Sarundajang
- **Sekretaris (Kepala Sekretariat):** Lumongga Sihombing

REDAKSI *ETIKA*:

- **Penanggung Jawab:** Yosep Adi Prasetyo
- **Redaksi:** Herutjahjo, Chelsia, Samsuri, Lumongga Sihombing, Ismanto, Dedi M Kholik, Wawan Agus Prasetyo, Reza Andreas (foto)

- **Surat dan Tanggapan Dikirim ke Alamat Redaksi:**

Gedung Dewan Pers, Lantai 7-8, Jl. Kebon Sirih 34, Jakarta 10110.
Tel. (021) 3521488, 3504877, 3504874 - 75, Faks. (021) 3452030
Surel: sekretariat@dewanpers.or.id
Twitter: @dewanpers
Laman: www.dewanpers.or.id / www.presscouncil.or.id

*(**ETIKA** dalam format pdf dapat diunduh dari website Dewan Pers: www.dewanpers.or.id)*

diskriminasi atas dasar perbedaan etnis, keyakinan, Iatar belakang dan lain-Iain. Larangan ini berlaku dalam konteks perbuatan sewenang-wenang (*arbitrary*) atau menyalahgunakan kekuasaan (*misuse of power*). Untuk memajukan para pedagang atau pelaku ekonomi kecil, atau meningkatkan kemampuan mereka menjalankan usaha secara sehat, atau meningkatkan daya saing, dimanapun diperlukan cara-cara perlakuan yang berbeda dengan para pelaku ekonomi besar. Tidak perlu pelaku ekonomi besar merasa diperlakukan tidak adil (karena tidak diperlakukan sama), sepanjang tidak mengurangi perlakuan yang sudah biasa mereka terima. Sehari-hari dijumpai perlakuan yang tidak sama, demi keadilan atau kemaslahatan tertentu. Peradilan untuk anak di bawah umur wajib dibedakan, baik mengenai ancaman pidana yang akan diterapkan (hukum substantif) maupun tata cara mengadili (hukum acara). Demikian pula tata cara mengadili seorang wanita yang tersangkut pidana kesusilaan wajib dibedakan dengan tindak pidana lain. Barangkali perlu dibedakan tata cara mengadili perkara keluarga (*domestic cases*) seperti perceraian atau kekerasan dalam rumah tangga dengan jenis perkara pidana lain. Kekhususan dalam perkara anak di bawah umur diperlukan untuk melindungi kepentingan masa depan anak yang diadili. Untuk perkara perceraian atau kekerasan dalam rumah tangga diperlukan karena didapati berbagai unsur privasi yang semestinya dilindungi dari publik.

Mengenai hak persamaan, di hadapan hukum, selain kemungkinan pembatasan, juga harus dimungkinkan pengaturan dan penerapan yang berbeda.

> **"suatu peraturan atau perlakuan yang tidak sama itu harus didasarkan pada alasan-alasan yang layak dan masuk akal (reasonable), atau didapati perbedaan-perbedaan yang sangat nyata atau demi keadilan di antara mereka yang dibedakan, tidak sewenang-wenang, atau mengada-ada."**

Bersumber dari beberapa putusan pengadi|an di India, Pandey mengutip:

"All persons are not, by nature, attainment of circumstances in the same position. The varying needs of different classes of persons often require separate treatment ... In fact, identical treatment in anequal circumstances would amount to inequality".

Namun demikian, suatu peraturan atau perlakuan yang tidak sama itu harus didasarkan pada alasan-alasan yang layak dan masuk akal (*reasonable*), atau didapati perbedaan-perbedaan yang sangat nyata atau demi keadilan di antara mereka yang dibedakan, tidak sewenang-wenang, atau mengada-ada. Dalam praktek, tidak mudah menemukan secara tepat ukuran-ukuran objektif alasan- alasan yang membenarkan atau tidak membenarkan perlakuan yang tidak sama. Berbagai ukuran seperti, kepentingan nasional, kepentingan yang lebih besar, ketertiban atau keamanan nasional dapat berbeda-beda untuk daerah-daerah yang berbeda atau keadaan tertentu. Kesulitan-kesulitan menjadi lebih besar, ketika pilihan-pilihan itu merupakan bagian dari kebijakan atau diskresi (beIeid). Diskresi adalah semacam *the necessary evil*. Diskresi mesti ada tetapi berbahaya. Mudah tergelincir menjadi tindakan sewenang-wenang. Apalagi dalam pemerintahan otoritarian yang pada umumnya semata-mata dijalankan atas dasar diskresi. Hakim yang bebas, tidak berpihak dan adil merupakan ujung tombak menerapkan asas-asas persamaan atau suatu keperluan untuk membedakan.

Bagaimana dengan persamaan di hadapan pemerintahan? Paling tidak, ada dua aspek persamaan di hadapan pemerintahan. *Pertama;* hak atas perlakuan yang sama (*equal treatment*). Syarat memperoleh perlakuan yang sama yaitu dalam keadaan yang sama (*equal circumstanies*). Dalam keadaan yang berbeda dapat diberi perlakuan yang berbeda. Dilarang melakukan pembedaan perlakuan apabila akan menimbulkan ketidakadilan, tidak memberikan kemaslahatan atau merupakan pelanggaran terhadap hak asasi yang lain. *Kedua;* hak atas kesempatan yang sama dalam pemerintahan yaitu kesempatan duduk, dalam penyelenggaraan negara atau pemerintahan, sesuai dengan syarat-syarat yang ditentukan berdasarkan hukum yang telah ada sebelum menggunakan kesempatan itu.

Dalam rangka pelaksanaan (penerapan), tidak mungkin menguraikan segala seluk beluk konsep atas asas persamaan di hadapan hukum dan pemerintahan. Namun, selain catatan umum di atas, sangat perlu diperhatikan beberapa aspek berikut:

Pertama; persamaan di hadapan hukum dan pemerintahan harus diartikan secara dinamis. Perubahan Iingkungan atau keadaan politik, ekonomi, sosiaI, dan budaya harus selalu dijadikan indikator menentukan isi (substansi) dan tata cara menentukan dan melaksanakan konsep atau asas persamaan di hadapan hukum dan pemerintahan.

Kedua; konsep atau asas persamaan di hadapan hukum dan pemerintahan sangat erat dikaitkan dengan penyelenggaraan negara (pemerintahan) secara sewenang-wenang (*arbitrary*) dan bertentangan dengan rasa keadilan. Karena itu atas suatu peraturan hukum atau kebijakan, tidak cukup hanya menemukan alasan-alasan yang layak (*reasonableness*) atau *fairness*, tetapi juga harus digali kemungkinan suatu peraturan hukum sebagi instrumen tindakan sewenang-wenang atau mengenyampingkan keadilan. Hakim Agung India Bhagwati menyatakan *equality is antithesis to arbitrariness* (persamaan merupakan anti tesis dari kesewenang-wenangan). Sebenarnya tindakan sewenang-wenang bukan hanya terbatas berhadapan dengan konsep atau asas persamaan di hadapan hukum dan pemerintahan. Segala sesuatu yang bertentangan dengan konstitusi (UUD), dasar-dasar pertimbangan layak, rasa keadilan dan berbagai prinsip demokrasi, negara hukum, dan tata pemerintahan yang baik adalah tindakan sewenang-wenang.

“Karena itu atas suatu peraturan hukum atau kebijakan, tidak cukup hanya menemukan alasan-alasan yang layak *(reasonableness)* atau *fairness*, tetapi juga harus digali kemungkinan suatu peraturan hukum sebagi instrumen tindakan sewenang-wenang atau mengenyampingkan keadilan.”

Ketiga; ukuran persamaan atau ketidaksamaan tidak semata berdasarkan asas keadilan yang sudah ada, melainkan termasuk pula ukuran-ukuran harapan-harapan) yang tidak bertentangan dengan hukum atau suatu harapan yang sah (*legitimate expectation*) atau yang lazim disebut *wednesbury principle*, atau yang disebut *natural justice principle*, sebagai salah satu aspek *procedural fairness*.

Apakah konsep atau asas persamaan di hadapan hukum dan pemerintahan dapat dibatasi? Sebelum mencatat hal khusus tersebut, perlu dicatat beberapa hal. *Pertama;* sebutan pemerintahan harus diartikan dalam arti luas, mencakup semua unsur penyelenggara (organisasi) negara, pranata-pranata semi negara (semi pemerintah), pranata-pranata bukan negara (bukan pemerintah) tetapi diatur oleh negara (misalnya, syarat menjadi komisaris PT) atau yang sedang menjalankan fungsi pemerintahan. *Kedua;* substansi persamaan di hadapan pemerintahan mencakup persamaan turut serta di dalam pemerintahan, persamaan perlakuan dari pemerintah. Persamaan turut serta di dalam pemerintahan, baik dalam makna duduk dalam pemerintahan, atau mengontrol pemerintahan. Persamaan perlakuan dari (oleh) pemerintahan mencakup persamaan perlakuan hukum, persamaan pelayanan, persamaan hak dan kewajiban baik dalam hubungan dengan pemerintah maupun di luar pemerintahan.

Pembatasan kesempatan di hadapan pemerintahan, dapat dilakukan sepanjang tidak menimbulkan ketidakadilan, mengenyampingkan hak-hak dasar Iain, atau berkaitan dengan diskriminasi atas dasar politik, asal-usul, etnis, keyakinan, kekayaan, keturunan dan lain-lain. Pembatasan Iain sangat longgar mengingat kualifikasi yang harus dipenuhi sebagai penyelenggara negara atau pemerintahan.

***