

BAB I

PENDAHULUAN

1.1.Latar Belakang Permasalahan

Manusia secara kodrati memiliki rasa ingin tahu atas setiap apa yang dilihat, didengar serta yang dirasakan. Dengan rasa ingin tahu tersebut kemudian menghasilkan pengetahuan. Dewasa ini untuk memperkaya pengetahuan dibutuhkan informasi yang terpercaya. Salah satu informasi yang dipercaya diantaranya pemberitaan media televisi dimana pembuatannya mengacu pada kaidah- kaidah jurnalistik. Pemberitaan media televisi merupakan bentuk implementasi dari hak konstitusional warga negara untuk berkomunikasi dan mendapatkan informasi.³⁷

Televisi sebagai sarana komunikasi massa memiliki keunggulan jika dibandingkan dengan majalah, surat kabar, radio dan sejumlah media massa lainnya. Sebagai media informasi yang bersifat audio visual menjadikan televisi dapat menyajikan produknya secara cepat dan menarik serta mudah diakses. Keunggulannya ini membuat pemirsanya sedemikian tertarik bahkan memiliki ketergantungan karena tidak ada tayangan televisi dalam sehari saja seperti ketinggalan begitu banyak informasi penting dan menarik.

Pada sisi lain, secara filosofis seorang jurnalis harus memiliki idealisme yang sejalan dengan sebuah kepentingan, baik kepentingan organisasi ataupun perusahaan media dimana sang jurnalis bernaung.

³⁷ Pasal 28F Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Sebagaimana dikatakan Titin Rosmari,³⁸ bahwa dalam mengungkap idealismenya, jurnalis televisi harus mampu menjalankan prinsip idealisme dengan kebijakan organisasi dan *platform* media televisi itu sendiri.

Begitu mudahnya produk televisi diakses sehingga obyek pemberitaan yang ditayangkan kemudian disebarluaskan kepada khalayak dan dengan sekali tonton pemirsa telah menerima berbagai informasi yang tidak dibatasi oleh ruang dan waktu. Tidak mengherankan sehingga jangkauannya yang begitu luas serta begitu banyak yang menjadi pirsawan. Dengan jangkauan yang demikian televisi menjadi sasaran bagi mereka yang bergerak di sektor produk komersial untuk menjajakan barangnya. Bagi pebisnis, televisi lebih realistis dibanding memajangkan produk di etalase toko yang jangkauannya terbatas. Begitu banyak yang tonton produknya maka makin besar peluang produk tersebut untuk terjual. Demikian juga televisi sebagai media pemberitaan akan jauh lebih menarik kemasannya karena ada warna, suara, gambar yang hidup.

Televisi sebagai media pemberitaan dengan mudah dan cepat melakukan penyebaran informasinya. Keunggulan dari segi kecepatan ini begitu disukai pemirsa karena tidak ketinggalan informasi dari pada menunggu koran untuk dibaca. Aktualitas dan gambar gerak yang ditampilkan memiliki keunggulan pamungkas.³⁹ Belum lagi bentuk tayangan

³⁸ Titin Rosmari. 2012. *Jurnalisme Televisi Indonesia Tinjauan Luar Dalam*. Jakarta: KPG (Kepustakaan Populer Gramedia), h..117

³⁹ Dibandingkan dengan media komunikasi yang lain, televisi memiliki satu keunggulan pamungkas: aktualitas gambar geraknya menjadi pesona bagi banyak orang. Keunggulan ini dapat dimanfaatkan untuk berbagai hal, mulai dari yang positif hingga yang negatif,

pemberitaan secara langsung (*live*) yang seolah membawa pemirsa di lokasi tempat kejadian. Pemberitaan secara *live* ini lebih menguntungkan lagi karena secara detail informasi tanpa sensor dinikmati penonton. Kemampuan melakukan pemberitaan yang begitu cepat serta dengan materi yang terdiri suara dan gambar yang hidup memungkinkan mudah dipahami penonton daripada mereka yang hanya membaca berita koran.

Pemberitaan televisi yang begitu jauh dan luas jangkauannya sehingga mencapai seluruh wilayah Republik Indonesia membuat pemberitaan televisi dinikmati jauh lebih banyak dibandingkan media cetak. Mereka yang jauh dari tempat kejadian akan merasa dekat. Tidak mengherankan ketika televisi menayangkan sebuah bencana begitu banyak orang yang menyatakan simpatinya. Hal ini berdampak juga terhadap donasi korban bencana karena diketahui oleh khalayak yang luas.

Sifat televisi yang audio visual menjadikan pemberitaan yang ditayangkan menjadi keunggulan dari segi lain. Dengan gambar yang bergerak disertai suara membuat mereka yang menyaksikan televisi lebih mudah memahami konten pemberitaan. Hal ini jauh lebih atraktif dibanding media cetak yang tanpa suara dan gerakan gambar. Penyampaiannya yang begitu memikat sehingga antara berita dan seni drama tidak berbeda dalam hal memikat khalayak: “Tidak ada perbedaan antara berita televisi dan drama

sebagaimana dampak yang ditimbulkannya, lihat, Heru Efendi, 2008, *Industri Pertelevision*, Jakarta, Penerbit Erlangga, h. 65

televisi dalam hal hasrat produser untuk memikat khalayak dan cara-cara mereka mengontruksi cerita.”⁴⁰

Media televisi sebagai media pemberitaan juga merupakan bagian dari pers. Hal ini dapat dimengerti karena dalam memproduksi berita televisi juga menjalankan fungsi-fungsi jurnalistik. Sehingga tidak mengherankan jika dikenal pula apa yang namanya jurnalisme televisi. Selanjutnya televisi sebagai pers berjalan sesuai koridor demokrasi. Pers yang demikian lazim disebut sebagai pilar demokrasi yang ke empat setelah eksekutif, legislatif serta yudikatif. Televisi sebagai media massa terkait erat dengan opini publik, akibatnya media massa mempunyai peluang yang sangat besar untuk mempengaruhi makna dan gambaran yang dihasilkann dari suatu realitas yang dikonstruksikan.⁴¹

Peran strategis yang dijalankan oleh televisi sebagai pers juga dalam rangka kontrol sosial yang mencegah ketiga pilar yang lain bertindak *abuse of power*. Berangkat dari situasi tersebut maka *abuse of power* harus dipahami sebagai sebuah masalah, oleh karenanya, manusia sebagai *homo sapien* diberikan kemampuan untuk berkomunikasi dalam mengatasi berbagai masalah dalam lingkungannya.⁴²

⁴⁰ Graeme Burton.2007. *Membincangkan Televisi: Sebuah Pengantar Kepada Kajian Televisi*, Yogyakarta: Jalasutra ,h. 203

⁴¹ Jonas K.G.D. Gobang. 2016. *Media Massa Lokal di Daerah Rawan Korupsi: Studi Kritis Terhadap Sikap Antikorupsi Media Massa Cetak dim Provinsi Nusa Tenggara Timur*. INTEGRITAS Jurnal Anti Korupsi 02.Nomor 1 Agustus 2016. hl. 160

⁴² Amelia Sri Kusuma Dewi. 2015. *Penyelenggaraan RUPS Melalui Media Elektronik Terkait Kewajiban Notaris Melekatkan Sidik Jari Penghadap*. Jurnal Arena Hukum Vo.8 Nomor 1: h. 109

Parameter demokrasi yang sehat seringkali memakai pers sebagai indikatornya. Jika pers berkembang dengan baik maka demokrasipun akan baik. Oleh karena itu televisi sebagai media pemberitaan sudah seharusnya bersikap netral agar demokrasi terjaga kesinambungannya. Bahwa kondisi yang positif ini perlu dijaga sebab memungkinkan juga pers bertindak otoriter jika bentuk pemerintahannya juga otoriter. Hal ini dibuktikan ketika negara Uni Sovyet masih eksis di mana pers di bawah kontrol pemerintah yang otoriter. Sebaliknya juga pers akan berkembang secara demokratis seperti di Amerika Serikat.

Kehidupan pers yang berkembang secara sehat mencapai puncaknya di saat ditetapkannya Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers. Sejak Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999, selanjutnya disebut UU Pers, diperkenalkan pada khayalak ramai maka untuk selanjutnya Indonesia dikenal sebagai negara paling demokratis di dunia. Keberadaan UU Pers telah menghapus keharusan memiliki Surat Izin Usaha Penerbitan Pers (SIUPP) bagi mereka yang ingin mendirikan media pers termasuk media televisi pemberitaan, sehingga tidak ada lagi ketakutan untuk dicabut izinnya (*Bredel*). Hingga saat ini Indonesia dikenal sebagai salah satu negara demokrasi dengan kehidupan persnya yang begitu bebas. Tidak mengherankan jalannya demokrasi di Indonesia mendapat apresiasi di berbagai negara di dunia. Karena media yang ada begitu bebas melakukan pemberitaan bahkan tidak ada keraguan untuk melakukan kritik keras ke

pemerintah. Pers yang begitu leluasa melakukan kritik terhadap penguasa tidak akan ditemui pada masa pemerintahan orde baru Indonesia.

Dalam hal menyangkut pers dan demokrasi dapat ditinjau dari interaksi antara pers dan pemilihan umum atau Pemilu. Pers menjalankan fungsinya dengan baik ketika pemberitaannya tidak berpihak pada salah satu pihak peserta Pemilu. Bahkan Pemilu akan berjalan secara demokratis ketika pers dalam agenda tersebut menjalankan fungsi kontrolnya secara baik. Kontrol yang baik akan mengeliminir praktek-praktek curang selama berlangsungnya Pemilu. Kontrol yang demikian diperlukan sesuai azas *fair play*⁴³ agar pemerintah transparan dalam menyelenggarakan pemerintahan. Bahkan inovasi penyelenggaraan pemerintahan yang demikian selama beberapa dekade ini telah mengadopsi *e-government*. Hal ini diungkapkan oleh Taehyon Choi dan Susan Meyers Chandler dalam penelitian mereka yang berjudul "*Knowledge vacuum: An organizational learning dynamic of how e-government innovations fail.*"⁴⁴

Pada sisi lain, media televisi sebagai pers juga demikian strategisnya dalam suatu agenda Pemilu. Dengan pemberitaan berkualitas yang disampaikan sangat menentukan juga bagi warga pemilih untuk

⁴³ Dalam asas ini pemerintah diperlukan untuk jujur dan terbuka kepada masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan, walaupun untuk hal-hal rahasia negara yang menyangkut keamanan pemerintah terpaksa menutupnya. Misalnya, keberadaan peralatan nuklir, keberadaan rahasia penyakit kematian seseorang, keberadaan permainan intel Idinas rahasia) dan lain-lain., lihat, Inu Kencana Syafii.2016. *Ilmu Pemerintahan*. Jakarta : Bumi Aksara , h. 87

⁴⁴ *The public sector has been attempting for several decades to im-plement e-government innovations in order to improve the effective-ness, efficiency, responsiveness and creativity in public organizations*. Lihat. Taehyon Choi dan Susan Meyers Chandler.2020. *Knowledge vacuum: An organizational learning dynamic of how e-government innovations fail*. Government Information Quarterly. Vol. 37. h. 1

berpartisipai secara elektoral. Bahwa para pemilih harus mendapat informasi yang benar oleh media televisi karena hal ini merupakan bentuk edukasi sekaligus proteksi dari praktek-praktek yang tidak sehat demokrasi. Bentuk proteksi yang diberikan oleh pemberitaan televisi sangat strategis bagi agenda pemerintahan ke depan, sebab pemilih merupakan penentu pemerintahan selanjutnya. Di luar itu selama ini yang kita kenal adalah proteksi hukum melalui perundang-undangan sebagai hukum yang sejalan dengan adagium ” *Ubi Societas Ibi Ius* ”.⁴⁵ Hal ini menggambarkan bahwa hukum tidak dapat dilepaskan dari masyarakat.

Dengan pemberitaan-pemberitaan televisi yang bermutu diharapkan akan terbentuk para pemilih yang berintegritas secara elektoral. Keandalan berita televisi juga akan memberikan input termasuk kritik yang konstruktif di dalamnya sehingga menjadi rujukan bagi penyelenggara, kontestan serta *stake holder*. Dengan pemberitaan yang demikian positif maka media pertelevisian akan mengawal jalannya Pemilu yang memiliki integritas.

Media televisi sebagai sarana pemberitaan elektoral menjadi sorotan dari aspek independensinya sejak penyelenggaraan Pemilu Presiden atau Pilpres pada tahun 2014 silam. Bentuk pemberitaan yang cenderung memihak ini benar-benar menuai sorotan. Bahkan sebuah divisi pemberitaan terbesar di dunia seperti *BBC News*, mengeluarkan berita yang dirasakan begitu pahit

⁴⁵ Bandingkan, hukum dan masyarakat seperti dua sisi yang tidak dapat dipisahkan. Hukum dan masyarakat dapat diibaratkan seperti dua sisi mata uang yang saling memberi nilai antara sisi yang satu dengan sisi lainnya., lihat, Endrik Safudin.2017.*Dasar-Dasar Ilmu Hukum*. Malang: Setara Press.,h.24,

bagi kehidupan demokrasi Indonesia. *BBC News* menilai dua media besar televisi berita yakni TV One dan Metro TV telah menjadi corong propaganda saat Pilpres 2014 itu :

“Jumlah kandidat presiden yang bertarung tahun ini berkurang dari Pilpres 2009, tapi menurut masyarakat jumlah televisi bertambah dengan kehadiran “TV Prabowo” dan TV Jokowi”. Dua televisi yang mendapat julukan tersebut adalah stasiun berita TVOne dan Metro TV.”⁴⁶

Pemberitaan-pemberitaan yang sifatnya propagandis ini sangat disayangkan di tengah pertumbuhan demokrasi Indonesia yang demikian bebas. Seharusnya para pengelola pemberitaan televisi memiliki kesadaran bahwa kepentingan publik yang harus diutamakan. Mereka tidak boleh semen-mena sebagai produsen pemberitaan dengan asumsi bahwa pihaknya telah memiliki legalitas dalam memakai frekwensi. Harus disadari bahwa frekwensi yang dimanfaatkan oleh pihak pertelevisian adalah milik publik. Oleh karenanya kepercayaan publik yang dipercayakan kepada media pertelevisian harusnya dimanfaatkan secara adil sebagaimana harusnya kepentingan publik.

Bentuk pemenuhan atas informasi yang dijalankan melalui pemberitaan media televisi sebenarnya merupakan implementasi dari Pasal 28 F Undang-Undang Dasar Negara Republik Tahun 1945:

“Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, menghol, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.”

⁴⁶ https://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2014/07/140702_lapsus_media_bias, dikases, Senin 11 Februari 2019.

Dengan begitu diketahui bahwa pemberitaan media televisi tersebut merupakan salah satu bentuk penyampaian informasi dengan menggunakan sarana media penyiaran audio visual. Begitu menarik lembaga penyiaran ini menyajikan informasi pemberitaan sehingga mengundang minat warga untuk mengaksesnya. Tingginya animo warga atas lembaga penyiaran ini ditandai dengan bermunculan beberapa stasiun televisi swasta nasional di Indonesia dengan segmen khusus pemberitaan.

Pentingnya lembaga penyiaran ini sehingga pemerintah membentuk Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. Hal ini dikarenakan lembaga penyiaran memiliki makna strategis sebagai media komunikasi massa yang berperan dalam kehidupan sosial, budaya, politik, dan ekonomi, memiliki kebebasan dan tanggung jawab dalam menjalankan fungsinya sebagai media hiburan, pendidikan, informasi, Termasuk kontrol serta perekat sosial. Alasan inilah yang mengemuka dalam pertimbangan dilahirkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tersebut. Sebagai bentuk operasionalnya dituangkan dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002,:

- “(1) Penyiaran sebagai kegiatan komunikasi massa mempunyai fungsi sebagai media informasi, pendidikan, hiburan yang sehat, kontrol dan perekat sosial.
- (2) Dalam menjalankan fungsinya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) penyiaran juga mempunyai fungsi ekonomi dan kebudayaan.”

Guna menjaga kepentingan publik memperoleh informasi maka perundangan yang ada juga menentukan arah penyiaran yang orientasinya

memenuhi kepentingan publik secara sehat. Oleh karena itu lembaga penyiaran semacam media televisi dituntut agar menyajikan pemberitaan secara benar, seimbang dan bertanggung jawab sesuai apa yang tertuang dalam Pasal 5 huruf i Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002:

“Penyiaran diarahkan untuk memberikan informasi yang benar, seimbang dan bertanggung jawab.”

Hal sebagaimana tersebut diatas juga diperuntukkan bagi mereka yang bergerak di dalam industri pers. Untuk memenuhi salah satu peranan pers diantaranya yaitu mengembangkan pendapat umum. Sudah barang tentu karena menyangkut kepentingan publik maka harus ada proteksi secara hukum agar tidak menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Tidak mengherankan sehingga ketika menyangkut kepentingan masyarakat memperoleh informasi yang sehat maka itu dituangkan dalam 1 (satu) dari 5 (lima) peranan pers sebagaimana dalam Pasal 6 huruf c Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Pers, yang menyatakan :

“ Pers nasional melaksanakan peranan sebagai berikut:

- a. memenuhi hak masyarakat untuk mengetahui;
- b. menegakkan nilai-nilai dasar demokrasi, mendorong terwujudnya supremasi hukum, dan hak asasi manusia, serta menghormati kebhinekaan;
- c. mengembangkan pendapat umum berdasarkan informasi yang tepat, akurat, dan benar;
- d. melakukan pengawasan, kritik, dan saran terhadap hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan umum;
- e. memperjuangkan keadilan dan kebenaran.”

Berdasarkan norma-norma hukum yang telah diuraikan diatas maka media televisi dalam menyajikan pemberitaan harus mematuhi norma-norma tersebut. Adanya ketentuan tersebut disebabkan negara harus memberikan

perlindungan hukum bagi warganya dari hal-hal negatif sehubungan pemberitaan media televisi.

Sejalan dengan hal itu, pers dituntut untuk berkontribusi bagi pembangunann negara dan bangsanya. Kontribusi per dalam kehidupan berbangsa dan bernegara bukan hanya di saat ini. Karena sejak jaman pra kemerdekaan Republik Indonesia juga sudah memainkan perannya. Menyangkut hal tersebut, H.A.W. Widjaja menyatakan bahwa pada saat bangsa Indonesia memproklamasikan, pers Indonesia mengumandangkan proklamasi kemerdekaan bangsa Indonesia ke seluruh pelosok tanah air. Dan dalam zaman perang kemerdekaan wartawan nasional dan pers nasional gigih berjuang untuk ikut untuk menegakkan Negara Republik Indonesia yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945.⁴⁷

Bahwa selanjutnya terjadi tarik menarik antara kepentingan pemilik televisi dan idealisme jurnalis yang bersandarkan kode etik sudah menjadi cerita yang klasik. Karena kepentingan bisnis dan kepentingan jurnalistik telah sering terjadi di luar agenda Pemilu. Jika kemudian tarik menarik kepentingan antara pemilik perusahaan media dengan wartawan selaku pengelola berita saat Pemilu adalah hal yang sama cuma berbeda agenda dimana satu agenda bisnis, satunya lagi agenda politik. Cerita semacam ini juga memiliki kemiripan dalam hal “TVOne dan Metro TV” pada Pilpres 2014 sebelumnya. Dalam Pilpres itu Aburizal Bakri selaku pemilik TVOne adalah pendukung Calon Presiden di kubu Prabowo-Hatta Rajasa sementara

⁴⁷ H.A.W, Widjaja. 2008. *KOMUNIKASI Komunikasi dan Hubungan Masyarakat*, cetakan kelima. Jakarta: Sinar Grafika, h. 135.

Surya Paloh selaku pemilik Media Group yang menaungi Metro TV adalah pendukung Joko Widodo-Jusuf Kalla. Sehingga tidak mengherankan kalau ada yang berpandangan bahwa pemberitaan dari kedua televisi berita itu terkait erat dengan kepentingan orang-orang bermodal.

Menjelang Pilpres 2019, juga mulai terlihat adanya media televisi yang tidak menjaga independensinya. Setidaknya hal itu dilihat dari sisi pihak tim kandidat Presiden. Tim Badan Pemenangan Nasional (BPN) Pasangan Calon Presiden (Capres) Prabowo Subianto –Sandiaga Salahudin Uno (Prabowo-Sandi) menilai pemberitaan yang dilakukan oleh Metro TV dinilai terlalu berpihak kepada pasangan Capres Joko Widodo-KH Ma'ruf Amin (Jakowi-Ma'ruf) bahkan cenderung tendensius.⁴⁸ Bahkan akibat merasa dirugikan dengan pemberitaan, pihak BPN Capres Parbowo-Sandi melakukan boikot terhadap Metro TV.

Banyak pemilik media televisi yang mendukung Pasangan Capres Jokowi-Ma'ruf. Sederet nama pemilik media besar yang tergabung di kubu ini yakni Eric Tohir pemilik Jak TV dan Harian Republika⁴⁹ sekaligus menjadi Ketua Tim Kampanye Nasional (TKN) Pasangan Capres Jokowi-Ma'ruf, Hary Tanoesoedibjo⁵⁰ pemilik MNC Group yang menaungi RCTI, Sindo TV, I News Global TV. Sementara itu Surya Paloh⁵¹ pendiri Media

⁴⁸ <https://www.liputan6.com/pilpres/read/3735414/alasan-bpn-prabowo-sandi-boikot-metro-tv>, diakses Senin, 11 Februari 2019

⁴⁹ <https://nova.grid.id/read/05933069/dari-pemilik-media-hingga-presiden-inter-milan-inilah-5-fakta-erick-tohir?page=all>, diakses Sabtu 2 Maret 2019

⁵⁰ <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20170512210605-20-214473/empat-stasiun-tv-milik-hary-tanoe-dapat-peringatan-kpi>, diakses Sabtu, 2 Maret 2019

⁵¹ <http://www.tribunnews.com/nasional/2018/11/07/metro-tv-diboikot-kubu-prabowo-sandi-surya-paloh-silakan-saja>, diakses Sabtu 2 Maret 2019

Group yang membawahi Metro TV dan koran nasional Harian Media Indonesia.

Fenomena pemilik media yang bergabung pada salah satu Pasangan Capres menimbulkan sorotan masyarakat. Masyarakat menilai bahwa media televisi yang pro pada salah satu pasangan memiliki kecenderungan untuk mengekspose sisi-sisi negatif pihak lawan secara terus-menerus tanpa pertimbangan berita. Padahal media pertelevisian harus mengedepankan data dan fakta serta menjunjung tinggi akuntabilitas. Media yang berpihak itu dapat saja menyuguhkan data dan fakta akan tetapi sayangnya mengabaikan keberimbangan berita yang jauh dari akuntabilitas publik. Keadaan ini jelas jauh sekali dengan perintah Pasal 6 huruf e UU Pers yang memerintahkan bahwasanya Pers harus memperjuangkan keadilan dan kebenaran.

Secara teknis Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) juga sudah mengeluarkan regulasi terkait Program Siaran Jurnalistik dimana juga mengikat program pemberitaan televisi mengenai Pemilu. Bagi pihak yang melanggar Program Siaran Jurnalistik termasuk lembaga penyiaran berupa televisi akan dikenai ancaman berupa sanksi sesuai Pasal 75 Peraturan Komisi Penyiaran Indonesia Nomor 02/P/KPI/03/2012 tentang Standar Program Siaran:

- (1). Program siaran yang terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Standar Program Siaran dijatuhkan sanksi administratif oleh KPI
- (2). Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatas dapat berupa:
 - a. teguran tertulis
 - b. penghentian sementara mata acara yang bermasalah setelah melalui tahap tertentu;

- c. pembatasan durasi dan waktu penyiaran;
- d. denda administratif;
- e. pembekuan kegiatan siaran untuk waktu tertentu;
- f. tidak diberi perpanjangan izin penyelenggaraan penyiaran; atau
- g. pencabutan izin penyelenggaraan penyiaran

Bentuk keberpihakan kepada salah satu pihak dalam agenda Pilpres 2019 juga merupakan sejarah tersendiri. Kini hampir menjadi sajian yang tidak asing bagi pemirsa ketika sebuah media televisi memberitakan kegiatan politik yang dilaksanakan oleh pemilik modal. Tayangan yang demikian sering terlihat menjelang Pilpres 2019. Hal yang sangat paradoks dengan kondisi pers masa orde baru. Pada masa orde baru pers begitu berupaya sekuatnya agar tidak ada intervensi dari pihak manapun juga. Namun pada jaman yang katanya reformasi sekarang ini justru pers terlihat sangat berpihak. Fakta ini begitu tampak ketika agenda elektoral baik Pemilu Legislatif ataupun Pilpres. Nampak terlihat bahwa idealisme pers telah tergerus oleh tekanan pemilik modal. Bahwa adagium”Sulit menegakkan idealisme dengan perut yang lapar” kini menjadi kenyataan di balik pengelola media-media yang tidak independen dan berorientasi keuntungan semata. Padahal diyakini sebelumnya bahwa menjalankan jurnalisme yang independen memiliki tujuan untuk menjaga kepercayaan masyarakat.

Ketidakberdayaan kaum profesional pers di sektor media televisi untuk menolak intervensi pemodal tidak semata-mata dapat ditangkal dengan latar belakang pendidikan yang cukup serta kejelian semata seperti anjuran

H.A.W. Widjaya⁵² karena di luar itu ada integritas dan kepiawaian awak redaksi dalam menghadapi fenomena intervensi pada saat agenda elektoral tersebut. Dengan integritas serta kepiawaian yang dimiliki maka jurnalis televisi tidak akan tergoda oleh faktor finansial bahkan intimidasi yang pada akhirnya mengorbankan kepentingan edukasi serta informasi yang dibutuhkan rakyat dalam menghadapi agenda elektoral tersebut. Berita-berita yang cenderung memenuhi kepentingan pemodal sudah barang tentu berpotensi besar untuk menjerumuskan rakyat pada pilihan yang salah. Jika hal yang demikian terjadi maka media televisi telah gagal menjalankan misinya untuk memberikan informasi yang sehat bagi rakyat. Peningkatan kapasitas sumber daya manusia terhadap awak media tidak semata difokuskan pada pengetahuan dan keterampilan semata. Di luar itu pembentukan karakter mereka juga tidak kalah pentingnya mengingat tantangan mereka lebih dari sekedar keterampilan dan pengetahuan yakni godaan finansial serta intimidasi dari dalam oleh kaum kapital (pemodal).

Menyikapi fenomena yang terjadi pada agenda dua kali Pilpres yakni Pilpres 2014 dan Pilpres 2019 terlihat nyata adanya ancaman terhadap independensi pers. Berbagai instrumen hukum maupun perundangan yang ada terlihat tidak mampu mencegah keberpihakan pemberitaan televisi di Indonesia. Kondisi yang demikian secara tidak langsung juga mengancam sisi demokrasi dari Pilpres itu sendiri. Para pejuang kebebasan pers di Indonesia

⁵² Ini berarti kalangan pers harus mempunyai latar belakang (*back ground*) pendidikan yang memadai (formal dan informal). Disamping memiliki kejelian menilai perkembangan yang terus melaju dengan cepatnya. Lihat. H.A.W. Widjaya, 2006, *Opcit* h. 139

seolah terlupakan jasanya. Mereka yang berkecimpung di media pertelevisian menikmati kebebasan pers saat ini justru terindikasi kuat menggadaikan idealisme pers yang diperjuangkan dengan setengah mati oleh pendahulunya. Fenomena ini merupakan sesuatu yang buruk bagi perkembangan jurnalisme televisi ke depan. Seharusnya ada upaya untuk mencegah sisi buruk dari bisnis pers yang mengesampingkan idealisme ini. Praktek-praktek jurnalisme melauli pemberitaan media televisi yang demikian sudah barang tentu harus dijauhan karena merugikan kepentingan publik. Salah satu instrumen untuk mencegah praktek tidak sehat media televisi ini adalah membenahi instrumen hukum yang telah ada. Praktek-paraktek yang tidak sehat itu terjadi karena hukum telah kehilangan kendalanya atas pemberitaan media televisi yang cenderung pro pemodal. Untuk menghadapi kendala yang dihadapi dalam praktek jurnalisme televisi ini maka dibutuhkan adanya rekonstruksi hukum di bidang media pertelevisian. Keberadaan atas sanksi yang diatur dalam Pasal 75 Peraturan Komisi Penyiaran Indonesia Nomor 02/P/KPI/03/2012 tersebut diatas ternyata tidak menghentikan praktek keberpihakan pemberitaan media televisi pada Pilpres 2019.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan dengan panjang lebar maka dengan ini penulis akan berupaya mewujudkannya ke dalam suatu penelitian dalam bentuk disertasi yang berjudul **”Rekonstruksi Kebijakan Independensi Pemberitaan Media Televisi Terhadap Pemilu Presiden 2019 Dalam Pranata Hukum Publik Berbasis Keadilan.”**

1.2. Fokus Studi Dan Permasalahan

1.2.1. Fokus Studi

Fokus studi dalam penelitian disertasi ini sehubungan independensi pemberitaan media televisi sebagai produk pers/ karya jurnalistik. Sebagai bagian dari etika jurnalistik, independensi seharusnya menjadi hal yang dikedepankan untuk menjaga kepercayaan publik. Media televisi yang independen sebagai obyek penelitian disertai ini dirasakan sangat penting karena menyangkut hak publik. Pada dasarnya kemerdekaan pers bukanlah sesuatu yang sebebas-bebasnya, masyarakat juga harus memperoleh informasi yang benar. Oleh karenanya sikap independensi sebagai bagian dari kode etik jurnalistik berfungsi sebagai landasan moral wartawan dalam menjalankan profesinya. Jadi wartawan media televisi tidak semata-mata terampil dalam bertugas tetapi juga menjaga kepercayaan publik dan menegakkan integritas.

Pentingnya independensi bagi wartawan Indonesia dapat dilihat dalam Kode Etik Jurnalistik. Kedudukan yang begitu penting terlihat dengan menempatkan persoalan independensi pada Pasal 1 yang berbunyi: "Wartawan Indonesia bersikap independen, menghasilkan berita yang akurat, berimbang dan tidak beritikad buruk."

Fenomena pemberitaan media televisi yang dinilai tidak independen dalam tahapan Pemilu Presiden 2019 maka sudah selayaknya kita berpaling pada kode etik jurnalistik. Merujuk etika

jurnalistik tersebut maka menjadi relevan untuk menjadikan fokus studi penelitian ini pada independensi pemberitaan media televisi terhadap Pemilu Presiden.

1.2.2. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas maka permasalahan yang diketengahkan dalam disertasi ini adalah sebagai berikut:

1. Mengapa kebijakan independensi pemberitaan media televisi terhadap Pemilu Presiden 2019 dalam pranata hukum publik belum berbasis keadilan?
2. Bagaimana dampak pemberitaan media televisi terhadap Pemilu Presiden 2019 dalam pranata hukum publik belum berbasis keadilan ?
3. Bagaimana rekonstruksi kebijakan independensi pemberitaan media televisi terhadap Pemilu Presiden 2019 dalam pranata hukum publik berbasis keadilan?

1.2.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai pada penelitian ini berdasarkan pada rumusan masalah yang telah disampaikan diatas adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis penyebab kebijakan independensi pemberitaan media televisi terhadap Pemilu Presiden 2019 dalam pranata hukum publik belum berbasis keadilan.

2. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis dampak pemberitaan media televisi terhadap Pemilu Presiden 2019 dalam pranata hukum publik belum berbasis keadilan.
3. Untuk membangun rekonstruksi independensi pemberitaan media televisi terhadap Pemilu Presiden dalam pranata hukum publik berbasis keadilan.

1.3.Kegunaan Penelitian Disertasi

Dengan merujuk pada tujuan penelitian ini maka diharapkan adanya kegunaan atau manfaat dari hasil penelitian. Kegunaan penelitian dimaksud meliputi hal-hal berikut ini:

1.3.1. Kegunaan Teoritis:

1. Diharapkan dari hasil penelitian ini akan dapat menemukan teori baru tentang pelaksanaan independensi pemberitaan media televisi terhadap Pemilu Presiden dalam pranata hukum publik berbasis keadilan.
2. Diharapkan dengan hasil penelitian ini nantinya dapat bermanfaat sebagai rujukan peneliti berikutnya yang akan meneliti independensi pemberitaan media televisi dalam Pemilu Presiden
3. Diharapkan dengan hasil penelitian ini nantinya berguna sebagai bahan referensi diberbagai kegiatan untuk kalangan akademisi maupun praktisi.

1.3.2. Kegunaan Praktis:

- 1) Diharapkan hasil penelitian ini nantinya dapat menjadi masukan bagi pihak eksekutif dan legislatif ataupun pembuat kebijakan yang lain dalam menyusun ketentuan yang menyangkut independensi pers dalam Pemilu Presiden.
- 2) Diharapkan hasil penelitian ini nantinya bermanfaat bagi pengelola media dalam menjalankan aktifitas jurnalistik pertelevisian yang independen di agenda elektoral, khususnya Pilpres.
- 3) Diharapkan hasil penelitian ini nantinya dapat memberikan sumbangsih bagi Komisi Penyiaran Indonesia serta Pemilik Media Televisi yang hendak melakukan perbaikan / koreksi / evaluasi sehubungan independensi pemberitaan media televisi di masa yang akan datang.

1.4.Kerangka Konseptual

1.4.1. Rekonstruksi

Jika merujuk pada Kamus Umum Bahasa Indonesia karangan W.J.S. Poerwadarminta⁵³ maka makna dari kata “rekonstruksi” adalah mengembalikan atau memulihkan sebagai semula. Dari pengertian tersebut maka yang dikatakan rekonstruksi merupakan sesuatu yang tidak orisinal lagi yang diupayakan untuk dipulihkan sebagaimana asalnya.

⁵³ W.J.S. Poerwadarminta.2007. *Kamus Umum Bahasa Indonesia,Edisi Ketiga*. Jakarta: Balai Pustaka, h. 963

Dalam hukum, istilah rekonstruksi juga diadopsi untuk kepentingan pembentukan hukum. Umumnya rekonstruksi hukum perubahan yang erat kaitanya dengan hukum positif. Hal ini untuk memperbaharui perundangan yang tidak sesuai lagi dengan situasi dan kondisi yang ada. Dengan rekonstruksi diharapkan akan menjawab permasalahan yang tidak teratasi di masa pra rekonstruksi tersebut. Ada kalanya rekonstruksi sulit dilaksanakan disebabkan situasi yang sudah mapan. Dengan begitu dibutuhkan sebuah langkah progresif untuk lepas dari situasi tersebut. Hukum tidak memiliki dasar obyektif dan tidak ada kebenaran sebagai tempat berpijak hukum.⁵⁴

Lain rekonstruksi lain juga apa yang dimaksud dengan konstruksi hukum. Metode konstruksi hukum diperlukan ketika tidak ada aturan hukum yang mengatur ketika terjadi peristiwa hukum. Hakim dalam menghadapi situasi yang demikian akan memakai metode konstruksi hukum guna melakukan penemuan hukum. Karena ada kekosongan hukum maka hakim terikat dengan asas *ius curia novit* (tidak boleh menolak perkara dengan alasan tidak ada hukumnya)⁵⁵

⁵⁴ Lihat, Achmad Rifai. 2010. *Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*. Jakarta: Sinar Grafika, h.35. Teori hukum tradisional mengajarkan bahwa hukum merupakan seperangkat aturan dan prinsip-prinsip yang memungkinkan masyarakat mempertahankan ketertiban dan kebebasannya. Hukum haruslah netral dan dapat diterapkan pada siapa saja secara adil, tanpa memandang kekayaan, ras, gender ataupun hartanya. Hukum harus dipisahkan dari politik, penerapan hukum di pengadilan pun harus dilakukan secara adil. Akan tetapi, sebenarnya hal tersebut tidaklah dapat dilaksanakan secara konsekuen dalam penerapannya, karena menurut para teoritis *postmodern*, hukum tidak mempunyai dasar obyektif dan tidak ada kebenaran sebagai tempat berpijak hukum, yang ada hanyalah kekuasaan semata yang menjadi alat kekuasaan bagi penguasa.

⁵⁵ *Ibid.*, h. 74. Selain metode interpretasi, dalam penemuan hukum dikenal pula metode konstruksi hukum, yang digunakan oleh hakim pada saat ia dihadapkan pada situasi hanya kekosongan hukum (*rechts vacuum*) atau kekosongan undang-undang (*wet vacuum*), karena pada

1.4.2. Kebijakan

Rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dalam pemerintahan atau organisasi; pernyataan cita-cita tujuan, prinsip atau maksud sebagai garis pedoman dalam mencapai sasaran.⁵⁶

Dari pemahaman tentang kebijakan tersebut diatas diketahui terkait erat dengan kepemimpinan dalam pemerintahan atau organisasi yang mau tidak mau muaranya berhubungan dengan publik. Tidak mengherankan dikenal juga istilah kebijakan publik.

Berbicara mengenai kebijakan publik pada sebagian masyarakat beranggapan sebagai sesuatu yang tidak konkret serta tak bersentuhan langsung kepada mereka. Solichin Abdul Wahab,⁵⁷ mengatakan, dalam obrolan ringan sehari-hari di kalangan awam, bahkan tak jarang juga di kalangan profesional dan akademisi, kita dengar orang berkomentar dengan mengatakan bahwa kebijakan publik itu merupakan sesuatu yang abstrak, tidak jelas sosoknya, kabur, tidak berkaitan langsung dengan kehidupan sehari-hari.

prinsipnya, hakim tidak boleh menolak perkara untuk diselesaikan dengan dalih hukumnya tidak ada atau belum mengaturnya (*asas ius curia novit*). Hakim harus terus menggali dan menemukan hukum yang hidup dan berkembang ditengah-tengah masyarakat, karena sebagai penegak hukum dan keadilan hakim wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang cukup dalam masyarakat.

⁵⁶ Soesilo Prajogo. 2007, *Kamus Hukum Internasional dan Indonesia*, Jakarta: Wacana Intelektual, h.240-241

⁵⁷ Solichin Abdul Wahab.2016. *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Cetakan kelima. Jakarta: Bumi Aksara, h. 1

1.4.3. Independensi Pemberitaan

Independensi pemberitaan jika diurai maka meliputi kata “Independensi” dan “Pemberitaan”. Kata dasar independensi adalah independen yang memiliki arti non partisan, bebas, mandiri, dan tidak berada dibawah pengaruh serta tidak berpihak kepada seseorang, kelompok tertentu, partai politik, dan atau pemerintah.⁵⁸

Sementara itu, arti kata pemberitaan yakni: 1. Perikabaran; 2. Pemberitahuan; maklumat; 3.rencana(perslah, laporan); 4. Berita acara⁵⁹ dari dua pengertian yang telah diurai tersebut maka dapat diartikan bahwa independensi pemberitaan adalah perikabaran yang bebas, mandiri, dan tidak berada dibawah pengaruh serta tidak berpihak kepada seseorang, kelompok tertentu, partai politik, dan atau pemerintah.

Independensi pemberitaan tersebut merupakan bentuk dari kemerdekaan pers, dimana pada Pasal 4 angka 3 Undang- Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Pers, dinyatakan bahwa:

“Untuk menjamin kemerdekaan pers, pers nasional mempunyai hal mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi.”

Urgensi dari independensi pemberitaan karena memiliki nilai sosial yang berhubungan erat dengan kepentingan umum. Berita untuk konsumsi umum harus tidak melalui satu nara sumber saja karena

⁵⁸ Soesilo Prajogo. *op. cit.*, h.214

⁵⁹ W.J.S Poerwadarminta, 2006, *op. cit* h.145

secara tidak langsung berpotensi untuk memaksa audiens mengakses berita tersebut karena tidak ada alternatif.⁶⁰

1.4.4. Media Televisi

Media televisi jika ditelusuri lebih lanjut meliputi kata “Media” yang berarti alat (sarana) untuk menyebarluaskan informasi seperti, surat kabar, radio, televisi⁶¹. Sedangkan televisi yakni penyiaran pertunjukan dengan alat penerima, pertunjukan tadi diwujudkan sebagai gambar hidup.⁶²

Sementara itu, Indah Suryawati, mengatakan televisi adalah media komunikasi yang bersifat dengar lihat (*audio visual*) dengan penyajian berita yang berorientasi pada reproduksi dan kenyataan. Kekuatan utama dari media televisi adalah suara dan gambar, televisi lebih menarik dari pada radio. Melalui media ini juga kita mendapatkan informasi *ter-up date* yang dapat dimanfaatkan untuk berbagai keperluan sehari-hari. Pada jarak yang jauh menjadi kendala dimana orang belum mengenal televisi, komunikasi dilakukan melalui surat, telegram ataupun sms (*short message system*). Sekarang ini bukan kendala lagi karena selain televisi, orang memanfaatkan teknologi digital.

⁶⁰ Lihat, Ana Nadhya Abrar.1995. *Panduan Buat Pers Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, h.49. Sedangkan berita disebut menguntungkan kepentingan umum kalau berita tersebut tidak mendikte khalayak. Sebuah berita yang menyiarkan informasi yang berasal dari hanya satu nara sumber jelas tidak menguntungkan kepentingan umum. Disamping tidak mendapatkan gambaran permasalahan dari berbagai pihak, khalayak seolah-olah dipaksa untuk mengikuti pendapat satu orang saja.:

⁶¹ W.J.S Poerwadarminta, 2006, *Op cit* h.756

⁶² W.J.S Poerwadarminta, 2006, *Ibid* h. 1234

Dampak pemberitaan melalui televisi bersifat *power full*, karena melibatkan aspek suara dan gambar sehingga lebih memberi pengaruh yang kuat kepada pemirsa. Media televisi memiliki fungsi yang lebih dominan pada hiburan dibanding dengan fungsi memberi informasi dan mendidik.⁶³

1.4.5. Pemilu Presiden

Sebagaimana dipahami bahwa Pemilu Presiden terdiri dari 2 (dua) suku kata yaitu “Pemilu” dan “Presiden”. Pengertian tentang Pemilu dapat ditemui di Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum:

“Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Makna Pemilu yang terkait erat dengan kedaulatan rakyat karena Indonesia juga menganut paham demokrasi. Pengertian demokrasi adalah sistem pemerintahan yang berasal dari rakyat dan mengikutsertakan rakyat dalam pemerintahan negara.⁶⁴

⁶³ Indah Suryawati. 2011. *Jurnalistik Suatu Pengantar, Teori dan Praktik*. Bogor: Ghalia Indah, h. 45

⁶⁴ Beni Ahmad Saebani dan Ai Wati. 2016. *Perbandingan Hukum Tata Negara*. Bandung: Pustaka Setia, h.75

Sedangkan pengertian tentang Presiden dan Wakil Presiden termuat dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum:

“Presiden dan Wakil Presiden adalah Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 dan 3 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tersebut maka Pengertian dari Pemilu Presiden adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

1.4.6. Pranata

Dalam kehidupan bermasyarakat kita akan menemukan norma yang memiliki manfaat menata hubungan, baik secara individual ataupun kolektif. Norma yang menata hubungan tersebut haruslah dimaknai sebagai pranata sosial yang dapat dipakai sebagai prosedur oleh masyarakat untuk melakukan kegiatan kesehariannya.

Pada sisi lain, yang dimaksud dengan pranata adalah sistem tingkah laku sosial yang bersifat resmi serta adat istiadat dan norma yang mengatur tingkah laku itu, dan seluruh perlengkapannya, guna memenuhi beberapa kompleks kebutuhan manusia di masyarakat;

institusi⁶⁵. Dengan pengertian tersebut maka pranata erat kaitanya dengan tingkah laku dan norma dalam tataran kehidupan sosial. Jika menyangkut norma hukum, para penganut aliran hukum tertentu melihat adanya pengaruh sosial yang sangat dominan baik aspek kekuatan sosial ataupun kontrol sosial. Sikap yang demikian terlihat dari penganut aliran realisme hukum.⁶⁶

Secara sosiologis pranata merupakan bentuk yang disepakati masyarakat. Dimana kesepakatan ini dibuat untuk menjalankan sistem nilai atau norma tertentu yang tidak lain merupakan lembaga atau institusi sosial.

1.4.7. Hukum Publik

Dalam “Kamus Istilah Aneka Hukum” yang ditulis terdiri dari C.S.T. Kansil, Christine ST Cansil, Engelen R. Palendeng, Godlieb N. Mamahit, menyatakan hukum publik adalah hukum yang mengatur hubungan-hubungan hukum yang terjadi antara orang dengan negara⁶⁷

Di sisi lain, keberadaan hukum publik merupakan pembeda dari hukum privat berdasarkan kepentingan yang diatur atau isinya. Menurut

⁶⁵ Soesilo Prajogo, op. cit., h.385

⁶⁶ Bandingkan, dalam penganut Realism (para realis), hukum adalah hasil dari kekuatan-kekuatan sosial dan alat kontrol sosial. Karena itu, program ilmu hukum realis hampir tidak terbatas, kepribadian manusia, lingkungan sosial, keadaan ekonomi, kepentingan bisnis, gagasan yang sedang berlaku, emosi-emosi yang umum, semua ini adalah pembentuk hukum dalam kehidupan. Itulah sebabnya, sangat benar apa yang dikatakan oleh seorang realis yang terkemuka (Liewellyn), bahwa hal yang pokok dalam ilmu hukum realis adalah gerakan dalam pemikiran dan kerja tentang hukum. Dalam rumusan lain Liewellyn menyebutkan formula dari realisme sebagai berikut: *Don't get your law from rules, but get your rules from the law that is*, Sukarno Aburaera, Muhadar, Maskun. 2016. *Filsafat Hukum: Teori Dan Praktik*. Jakarta: Sinar Grafika., h. 129-130

⁶⁷ C.S.T. Kansil, Christine ST Cansil, Engelen R. Palendeng, Godlieb N. Mamahit. 2009. *Kamus Istilah Aneka Hukum*. Jakarta: Jala Permat, h. 391

A. Thon dan H.A.G. Harthoorn⁶⁸, hukum publik adalah hukum yang cara mempertahankan dan melaksanakan daya paksanya dilakukan oleh kekuasaan umum, sedangkan hukum privat adalah hukum yang cara mempertahankan dan melaksanakan daya paksanya dilakukan atas inisiatif perorangan, hanya bila perlu saja mendapatkan kekuasaan umum.

1.4.8. Keadilan

Pengertian "keadilan" merupakan kata sifat yang berarti perbuatan/kelakuan yang adil. Hal ini sebagaimana dikatakan W.J.S. Poerwodarminto tentang makna keadilan yakni sifat (perbuatan, kelakuan, dsb) yang adil⁶⁹. Namun secara teoritis, Herbert Spencer⁷⁰, mengemukakan bahwa keadilan merupakan kebebasan setiap orang untuk menentukan apa yang akan dilakukannya, asal tidak melanggar kebebasan yang sama dari orang lain. Atas pengertian Herbert Spencer tersebut keadilan merupakan ungkapan kebebasan berbuat bagi setiap orang dimana kebebasannya tersebut dibatasi juga oleh kebebasan yang dimiliki orang lain.

Upaya untuk mendapatkan keadilan dalam sebuah negara hukum maka hukum merupakan instrumen untuk mendapatkan keadilan dimaksud. Hukum diyakini akan membantu masyarakat sebagai pencari keadilan (*justitiabellen*) untuk mendapatkan keadilan sebab

⁶⁸ E. Sundari dan M.G. Endang Sumiarni. 2015. *Politik Hukum & Tata Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, h. 69

⁶⁹ W.J.S Poerwadarminta, 2006, *Op cit.* h.8

⁷⁰ Teguh Prasetyo. 2015. *Keadilan Bermartabat Perspektif Teori Hukum*, Cetakan II. Bandung: Nusa Media, h.101

dalam sebuah negara hukum, hukum adalah panglima. Oleh karena itu pengadilan diharapkan dapat menyelesaikan permasalahan secara adil bagi mereka yang memiliki konflik dan berselisih antara satu dengan lainnya. Sebagai tempat secara ideal menjamin terwujudnya keadilan, semua pihak yang terlibat dalam proses peradilan memiliki hak yang sangat penting untuk dilindungi. Undang-undang memberikan jaminan perlindungan hak sehingga tidak terjadi kesewenang-wenangan yang menimbulkan penindasan untuk pihak lain.⁷¹

1.5.Kerangka Teori Disertasi

1.5.1. Teori Keadilan H.L.A. Hart sebagai *Grand Theory*

Untuk menjelaskan ciri-ciri khas hukum sebagai sarana kontrol sosial tidak bisa dibangun dari ide-ide tentang perintah, ancaman, kepatuhan, kebiasaan, dan keumumannya. Terlalu banyak karakter hukum yang dibiaskan oleh upaya untuk menjelaskannya dengan istilah-istilah sederhana. Dalam pandangan H.L.A.Hart antara hukum dan moralitas memiliki hubungan yang sifatnya perlu atau niscaya dimana keseluruhannya tidak tampak nyata. Klaim atas hal ini memerlukan pemikiran yang mendalam serta teknis dimana ada banyak kemungkinan interpretasi atas istilah-istilah kunci 'perlu' dan 'moralitas' dan hal-hal itu tidak selalu dibedakan dan dibahas secara terpisah oleh para pendukung maupun para pengkritiknya. Hubungan antara hukum dan moral ditegaskan oleh berbagai teori yang melibatkan

⁷¹ Harkristuti Harkrisnowo.2017. *Hukum Dan Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Universitas Terbuka,h. 4.4.

filsafat moral. Sebagaimana teori moralitas hukum juga menguatkan hal ini dimana kaidah-kaidah moral akan mendapat pengakuan dan operasionalisasi yang kuat manakala dapat di *back up* oleh sektor hukum.⁷²

Secara teoritis keadilan yang diketengahkan oleh Hart, merupakan gambaran dari prinsip-prinsip keadilan sebagai buah pemikirannya. Menurutnya, yang menarik bagi kalangan ahli hukum yakni kata “adil” dan “tidak adil” ketika menghadapi baik dan buruknya hukum serta pelaksanaannya.⁷³

Hubungan khusus antara ciri khas keadilan dengan hukum terlihat dari sebagian besar kritik dibuat dalam tinjauan adil atau tidak adil. Serupa halnya dengan ungkapan “*fair*” (berimbang) dan “*unfair*” (tidak berimbang). Jika dikaitkan perilaku sosial, masalah

⁷² Munir Fuadi. 2013. *Teori-Teori Besar Dalam Hukum (Grand Theory)*, cetakan ke 3. Jakarta: Kencana., h. 77

⁷³ kata-kata yang paling sexi digunakan oleh para ahli hukum ketika memuji atau mencela hukum atau pelaksanaannya adalah kata 'adil' dan 'tidak adil', dan mereka seringkali menulis seolah-olah ide keadilan dan moralitas adalah dua hal yang tinggal berdampingan. Memang ada alasan yang amat kuat mengapa keadilan memiliki kedudukan paling menonjol dalam kritik atas tatanan hukum; namun kita perlu melihat bahwa keadilan adalah segmen lain moralitas, dan bahwa hukum dan pelaksanaan hukum bisa jadi memiliki atau tidak memiliki jenis kelebihan yang berbeda pula. Sedikit perenungan atas tipe-tipe umum penilaian moral sudah cukup untuk menunjukkan karakter khusus dari keadilan ini. Seseorang yang bersalah karena bertindak brutal terhadap anaknya seringkali akan dinilai bahwa ia telah melakukan sesuatu yang secara moral salah, buruk, atau bahkan jahat, atau bahwa ia telah mengabaikan kewajiban atau tugas moralnya kepada si anak. Namun akan janggal bila kita mengkritik tindakannya sebagai hal yang tidak adil. Ini bukan karena perkataan 'tidak adil' terlalu lemah kekuatarnya sebagai pencela, namun karena sasaran kritik moral dari kacamata keadilan atau ketidakadilan biasanya berbeda dari, dan lebih spesifik dari, tipe-tipe kritik moral umum lainnya yang sesuai untuk kasus khusus ini dan diekspresikan dengan kata-kata seperti 'salah', 'buruk', atau 'jahat'. Istilah 'tidak adil' menjadi tidak sesuai jika orang tersebut telah dengan sengaja menghukum salah satu anaknya dengan lebih keras daripada hukuman yang diberikannya pada anak lainnya yang melakukan kesalahan yang sama, atau jika ia telah menghukum si anak karena kesalahan tertentu tanpa mengambil, langkah untuk memastikan bahwa anak itu memang pelakunya. Lihat. H.L.A Hart .2016.*The Concept of law*, diterjemahkan oleh M. Khozim, cetakan ke VIII. Bandung:Nusa Media, h.244

keberimbangan itu perlu juga mempertimbangkan etika berkaitan dengan keselarasan. Frans Magnis Suseno berpendapat bahwa Etika keselarasan adalah patokan bagi perilaku sosial untuk menemukan keserasian, keseimbangan dan harmoni sosial dengan cara menghindari konflik atau kemungkinan konflik.⁷⁴

Adanya kesetaraan atau ketidaksetaraan tertentu dalam menerapkan konsep keadilan dirasakan perlu adanya pertimbangan ketika menyangkut individu-individu. Pertimbangan itu diberikan akibat kehidupan sosial yang tidak memiliki kepastian pada saat beban dan manfaat distribusikan. Hal ini memerlukan pemulihan ketika timbulnya gangguan. Mengenai kesetaraan atau ketidaksetaraan ini menyangkut kehidupan orang per orang yang juga bersinggungan dengan hak asasi sebagai eksistensi manusia. Dimana hak hidup merupakan hak dari setiap orang untuk eksis atau ada di atas dunia.⁷⁵

Ketika berbicara dalam tataran empirik, hukum sebagai suatu entitas yang harus dipilah. Dalam situasi yang konkret hukum dan penerapannya harus dicermati sedemikian rupa agar tidak terjadi adanya kerancuan. Dimana ketika menyangkut kasus-kasus tertentu harus dibedakan antara *hukum* dan *penerapannya*. Pemilahan itu terjadi terkait erat dengan kemiripan serta perbedaan manusia atas tatanan hukum yang adil atau tidak adil. Sebuah gambaran mengenai *hukum*

⁷⁴ Rizal Mallarangeng.2010. *Pers Orde Baru: Tinjauan Isi Kompas dan Suara Karya*. Jakarta: Gramedia , h.117

⁷⁵ Salim HS dan Erlis Septiana Nurbani.2017.*Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*.Jakarta: Rajagrafindo Persada.h.262

dan penerapannya yang begitu timpang terlihat begitu baik ketika Andrew Manuel Crespo, sampai pada kesimpulan penelitiannya yang bertajuk “*Probable Cause Pluralism*” dimana hakim Robert Jackson berpendapat tentang sebuah amandemen konstitusi.⁷⁶

Suatu peraturan yang bersifat umum yang diimplementasikan pada kasus yang berbeda-beda dalam prakteknya mutlak tidak disertai prasangka, kepentingan, atau keinginan pribadi. Kenyataan ini berhubungan dengan aspek keadilan dan konsep penilaian tentang peraturan dimaksud.⁷⁷

Ketika menyangkut penilaian keadilan atau ketidakadilan hukum kriteria kemiripan (keserupaan) dan perbedaan yang relevan bisa

⁷⁶ *Sixty years ago, Justice Robert Jackson described the Fourth Amendment's place in our constitutional order:*

These, I protest, are not mere second-class rights but belong in the catalog of indispensable freedoms. Among deprivations of rights, none is so effective in cowering a population, crushing the spirit of the individual and putting terror in every heart. Uncontrolled search and seizure is one of the first and most effective weapons in the arsenal of every arbitrary government. And one need only briefly to have dwelt and worked among a people possessed of many admirable qualities but deprived of these rights to know that the human personality deteriorates and dignity and self-reliance disappear where homes, persons and possessions are subject at any hour to unheralded search and seizure by the police.

But the right to be secure against searches and seizures is one of the most difficult to protect. Since the officers are themselves the chief invaders, there is no enforcement outside of court.

Lihat. Andrew Manuel Crespo.2020. *Probable Cause Pluralism*. The Yale Law Journal Vol.129 2019-2020. h. 1369-1370

⁷⁷ Hubungan antara aspek keadilan dan konsep penilaian oleh peraturan ini jelas erat sekali. Memang bisa dikatakan bahwa menerapkan sebuah hukum secara adil untuk kasus-kasus yang berbeda berarti menerima secara serius pendirian bahwa apa yang hendak diterapkan dalam kasus-kasus yang berbeda itu adalah peraturan umum yang sama, tanpa prasangka, kepentingan, atau keinginan pribadi. Hubungan erat antara keadilan dalam pelaksanaan hukum dan konsep tentang peraturan ini telah menggoda sebagian pemikir terkenal untuk mengidentikkan keadilan dengan kepatuhan kepada hukum. Namun jelas bahwa pendirian semacam itu keliru kecuali 'hukum' diberi makna yang amat luas; karena pendapat tentang hukum seperti itu membuat orang tidak bisa menjelaskan fakta bahwa kritik atas nama keadilan tidak terbatas pada pelaksanaan hukum dalam kasus-kasus tertentu, melainkan hukum itu sendiri juga seringkali dikritik adil atau tidaknya. jelas tidak ada absurditas dalam perkataan bahwa sebuah hukum yang tidak adil yang melarang orang non-kulit putih masuk ke taman publik telah dilaksanakan secara adil, dalam pengertian bahwa orang-orang yang bersalah atas pelanggaran telah dihukum menurut ketentuan hukum itu dan hanya setelah disidang secara berimbang. Lihat. H.L.A Hart, *Opcit*,2016. h. 249

jadi berbeda sesuai tinjauan moral fundamental dari seseorang atau masyarakat tertentu. Bisa jadi dihadapkan pada pendapat-berlawanan yang dituntun oleh sebuah moralitas yang berbeda. Hal ini wajar secara personal atau kolektif, dalam hal adil atau tidak adil ada unsur subyektif masing-masing karena dipengaruhi latar belakang masing-masing. Akibatnya tinjauan adil atau tidak adil ditentukan berdasarkan pertimbangan latar belakang tersebut. Sebuah penilaian keadilan atau ketidakadilan hukum, dapat melatarbelakangi seseorang untuk berinovasi dengan menarwakan suatu ketentuan baru. Hal ini dapat dicermati ketika Thomas Hutchinson mencoba menawarkan ketentuan baru melalui bukunya "*The History of the Colony of Massachusetts-Bay*"⁷⁸

Adakalanya pembahasan mengenai tujuan yang hendak diwujudkan oleh hukum bisa menjelaskan kemiripan dan perbedaan yang hendak diterima oleh sebuah hukum yang adil, dan dengan begitu kecil kemungkinannya untuk bisa dipersoalkan. Kemungkinan dimaksud tercapai ketika mengandung kebenaran dimana untuk mencapai itu memaksa manusia untuk berpikir. Fransisco Jose Moreno ⁷⁹

⁷⁸ A few decades later, in 1764, a politician and historian named Thomas Hutchinson published a book project he had been working on for years: *The History of the Colony of Massachusetts-Bay*. In it, he summarized the story of the colony from Sir Ferdinando Gorges to Edward Randolph, from the 1629 corporate charter to the 1691 "new charter, in many respects to be preferred to the old." He too shared Increase Mather's enthusiasm for all that the new charter offered, writing that "many of the most sensible men in other governments would be glad to be under the same constitution that the Massachusetts province happily enjoys. Lihat. Nikolas Bowie.2019. *Why the Constitution Was Written Down*. Stanford Law Review Vol.71 Issue 6.h.1476-1477

⁷⁹ Saidulkarnain Ishak.2014. *Jurnalisme Modern*.Jakarta: PT Elex Media Komputindo, h. 261

mengatakan, kemampuan berpikir memaksa kita untuk menghadapi suatu persoalan yang sulit dipecahkan.

Dinyatakan oleh Hart, membahas keadilan atau ketidakadilan hukum yang bisa dipandang sebagai distribusi beban dan manfaat di antara para individu. Sebagian dari manfaat itu kentara, seperti bantuan bagi orang miskin atau jatah makanan; yang lainnya tidak kentara seperti perlindungan dari bahaya fisik yang diberikan oleh hukum pidana. Namun kita harus membedakan dari distribusi dalam pengertian luas ini kompensasi atas kerugian yang diperbuat oleh seseorang kepada orang lainnya. Di sini hubungan antara apa yang adil dan kaidah sentral keadilan 'Perlakukan hal-hal yang serupa dengan cara yang serupa dan hal-hal yang berbeda dengan cara yang berbeda' tentu saja tidak begitu langsung sifatnya. Dalam konteks litigasi, kondisi diatas tidak semata-mata mengandalkan formalisme dan realisme sehubungan hakim menghadapi sebuah perkara. Terkait hal ini Brian Z. Tamanaha menyampaikan kritiknya perihal formalisme dan realisme tersebut.⁸⁰

Dalam hal keterkaitan antara keadilan dan ketidakadilan dalam pemberian ganti rugi terletak pada fakta bahwa di luar hukum ada sebuah keyakinan moral sehubungan prinsip 'Perlakukan hal-hal yang

⁸⁰ Terhadap pertanyaan siapa hakim dan bagaimana seharusnya hakim memutuskan perkara di pengadilan. Tamanaha mengkritik sengketa antara formalisme dan realisme. Tamanaha bertolak dari realisme dengan cara menggunakan instrumen ilmu sosial untuk mengkritik realisme. Dengan kata lain, Tamanaha mengkritik realisme dengan cara pandang yang mendasari realisme itu sendiri (kritik internal). Mengkritik pendekatan ilmu sosial terhadap hukum dengan pendekatan ilmu sosial berarti menggunakan kekuatan fakta empiris (bukan keketatan logika). Lihat. Muji Kartika Rahayu. 2018. *Sengketa Mazhab Hukum Sintetis Berbagai Mazhab Dalam Berbagai Hukum*. Jakarta: Kompas Media Nusantara. h. 62-63

serupa dengan cara yang serupa dan hal-hal yang berbeda dengan cara yang berbeda”. Hal itu agar orang lain tidak menimpakan tindakan tertentu yang merugikan mereka. Struktur hak dan kewajiban timbal-balik semacam itu, yang mencegah terjadinya jenis-jenis kerugian yang lebih besar sebagai landasan moralitas setiap kelompok sosial.

Relasi antara ide keadilan dan ide kebaikan terlihat dimana satu titik persilangan penting antara ide keadilan dan ide kebaikan atau kesejahteraan sosial. Berkaitan dengan hal itu berdampak pada sedikitnya perubahan sosial atau hukum-hukum yang menyenangkan bagi atau memajukan kesejahteraan semua individu secara serupa.

1.5.2. Teori Pemilu dan Demorasi serta Teori Sistem Hukum Sebagai *Middle Theory*

a. Teori Pemilu

Pemilu sebagai sarana pelaksanaan demokrasi telah kita pahami bersama. Akan tetapi Pemilu yang dilaksanakan dengan berlandaskan Pancasila merupakan sarana demokrasi yang dilandasi dengan nilai-nilai Pancasila. Untuk memahami lebih jauh sudah tentu dikaji lewat teori pemilu demokrasi Pancasila. Oleh karenanya dibutuhkan pemahaman lebih lanjut tentang apa itu Teori Pemilu Demokrasi Pancasila.

Secara etimologis, pengertian dari Teori Pemilu Demokrasi Pancasila berasal dari kata “Teori Pemilu” dan “Demokrasi Pancasila”. Maka sebelum untuk sampai pada pengertian Teori Pemilu Demokrasi Pancasila maka yang perlu dipahami terlebih

dahulu adalah makna dari "Teori Pemilu" maupun "Demokrasi Pancasila". Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) "Teori" "adalah pendapat yang didasarkan pada penelitian dan penemuan, didukung oleh data dan argumentasi"⁸¹ sedangkan Pemilu adalah akronim dari Pemilihan Umum⁸² dengan demikian maka pengertian Teori Pemilu adalah pendapat yang didasarkan pada penelitian dan penemuan, didukung oleh data dan argumentasi mengenai pemilihan umum. Pada sisi lain, makna "Demokrasi" adalah (bentuk atau sistem) pemerintahan yang seluruh rakyatnya turut serta memerintah dengan perantaraan wakilnya; pemerintahan rakyat⁸³ sedangkan makna dari Pancasila adalah dasar negara serta falsafah bangsa dan negara Republik Indonesia yang terdiri atas lima sila, yaitu (1) Ketuhanan Yang Maha Esa, (2) Kemanusiaan yang adil dan beradab, (3) Persatuan Indonesia, (4) Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan (5) Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.⁸⁴

Pemilihan Umum, selanjutnya disebut Pemilu, adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang

⁸¹ <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/teori>, diakses 23 February 2020

⁸² <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/pemilu>, diakses 23 February 2020

⁸³ <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/demokrasi>, diakses 23 February 2020

⁸⁴ <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/pancasila>, diakses 23 February 2020

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945⁸⁵. Pemilu dilaksanakan secara efektif dan efisien berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil⁸⁶. Mengenai makna atau arti asas-asas Pemilu tersebut dapat dilihat dalam alinea ketiga Penjelasan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 yaitu dengan asas langsung, rakyat sebagai Pemilih mempunyai hak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hati nuraninya, tanpa perantara. Pemilihan yang bersifat umum mengandung makna menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga negara, tanpa diskriminasi berdasarkan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, pekerjaan, dan status sosial. Setiap warga negara yang berhak memilih bebas menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapa pun. Di dalam melaksanakan haknya, setiap warga negara dijamin keamanannya oleh negara, sehingga dapat memilih sesuai dengan kehendak hati nurani. Dalam memberikan suaranya, Pemilih dijamin bahwa pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak mana pun. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain. Dalam penyelenggaraan Pemilu ini, penyelenggara Pemilu, aparat pemerintah, Peserta Pemilu, pengawas Pemilu, pemantau Pemilu, Pemilih, serta semua pihak yang terkait harus bersikap dan bertindak

⁸⁵ Lihat Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

⁸⁶ Lihat Pasal 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012.

jujur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Setiap Pemilih dan Peserta Pemilu mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak mana pun. Bagi negara yang menganut paham demokrasi maka kedaulatan rakyat merupakan sesuatu yang sangat esensiil. Sementara itu pemilihan umum (Pemilu) merupakan sarana kedaulatan rakyat. Tidak mengherankan kalau terminologi Pemilu dalam hukum positif di Inonesia mengadopsi istilah sarana keadulatan rakyat tersebut.

Dalam pandangan Moh. Kusnardi dan Hermaily Ibrahim⁸⁷, Pemilu adalah salah satu hak azazi warga negara yang sangat prinsipil. Karenanya dalam rangka pelaksanaan hak azazi adalah suatu keharusan bagi pemerintah untuk melaksanakan pemilihan umum. Sesuai dengan azaz bahwa rakyatlah yang berdaulat, maka semuanya itu harus dikembalikan kepada rakyat untuk menentukannya. Adalah suatu pelanggaran hak azazi apabila pemerintah tidak mengadakan pemilihan umum, atau memperlambat pemilihan umum tanpa persetujuan dari wakil-wakil rakyat.

Pada pihak lain, B. Hestu Cipto Handoyo⁸⁸, menyatakan, secara teoritis pemilihan umum dianggap merupakan tahap paling awal dari berbagai rangkaian kehidupan ketatanegaraan yang demokratis, sehingga pemilu merupakan motor penggerak

⁸⁷ Moh. Kusnardi dan Hermaily Ibrahim.1978. *Pengantar Hukum Tata Negara*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, h.166

⁸⁸ Sodikin.2014. *Hukum Pemilu: Pemilu Sebagai Praktek Ketatanegaraan*. Jakarta: Gramatan Publishing, h.2

mekanisme sistem politik demokrasi. Dimana politik demokrasi ini mengakomodir hak-hak sipil secara mutlak. Hal ini menjadi menarik jika kita menyaksikan kasus *New York Times* terkait kontroversi politik yang mendorong keputusan-keputusan terkait protes atas dugaan perampasan hak-hak sipil.⁸⁹

Hubungan antara pemilu dan kedaulatan rakyat terlihat nyata karena di alam demokrasi menghendaki hal tersebut. Konsep demokrasi telah menempatkan kedaulatan rakyat dalam kehidupan bernegara. Tentang bagaimana kedaulatan negara diimplementasikan maka Pemilu merupakan adalah sebuah jawaban. Legitimasi suatu rezim pemerintahan dalam suatu negara sangat ditentukan melalui agenda Pemilu. Ketika pelaksanaan Pemilu berlangsung sesuai kehendak rakyat maka rezim yang akan memegang tampuk pemerintahan memiliki legitimasi kuat dari rakyat. Legitimasi makin kuat ketika pemerintahan baru telah terbentuk menerapkan keterbukaan informasi publik. Dimana data yang dikelola pemerintah begitu muda diakses oleh publik. Hal ini dapat disaksikan mengenai Platform keterbukaan data pemerintah yang telah menjadi fenomena menarik di sejumlah negara amerika latin

⁸⁹ *The New York Times case can be paired with the Court's early symbolic-speech decisions in that it arose out of the same series of political controversies which prompted those decisions: protests against the alleged deprivation of the civil rights of African-Americans by segregationist laws and policies in southern states. New York Times involved an advertisement taken out in that newspaper by the "Committee to Defend Dr. Martin Luther King and the Struggle for Freedom in the South."* Lihat. Kenneth S. Abraham and G. Edward White.2020. *First Amendment Imperialism and the Constitutionalization of Tort Liability*. Texas Law Review.Vol. 98., h.831-832

dalam sepuluh tahun terakhir.”*Open government data (OGD) platforms are an emergent phenomenon of the past ten years. They have become an object of research because of their potential to enable the innovation of better public services, increase transparency and deliver wider social benefits.*”⁹⁰

Definisi pemilihan umum adalah memilih seorang penguasa, pejabat atau lainnya dengan jalan menuliskan nama yang dipilih dalam secarik kertas atau dengan memberikan suaranya dalam pemilihan.⁹¹ Secara teoritik pemilihan umum memiliki beberapa tujuan yang menyangkut hubungan antara masyarakat dengan pemerintah.⁹²

“Pertama sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpin pemerintahan dan alternatif kebijakan umum. Kedua, pemilihan umum juga dapat dikatakan sebagai mekanisme memindahkan konflik kepentingan dari masyarakat kepada badan badan perwakilan, Ketiga, pemilihan umum merupakan sarana memobilisasikan dan atau menggalang dukungan rakyat terhadap negara dan pemerintahan dengan jalan ikut serta dalam proses politik “

Selain Abu Nashr, Jimly Asshiddiqie juga menuliskan tujuan penyelenggaraan pemilu secara teoritis yaitu bahwa tujuan

⁹⁰ Carla Boninaa & Ben Eaton. 2020. *Cultivating Open Government Data Platform Ecosystems Through Governance: Lessons from Buenos Aires, Mexico City and Montevideo*. Government Information Quarterly. Vol.37. Issue 3., h.1

⁹¹ Abu Nashr Muhammad Al-Imam. 2004. *Membongkar Dosa-Dosa Pemilu*. Yogyakarta: Himam-Prisam Media. h. 29.

⁹² *Ibid.*, h. 76-77

penyelenggaraan Pemilu dalam sebuah negara adalah sebagai berikut.⁹³

- 1 Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai.
- 2 Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan.
- 3 Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat.
- 4 Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.

Joseph Schumpeter meyakinkan pentingnya pemilu bagi mereka yang hendak terlibat dalam pengambilan keputusan. Menurutnya bahwa untuk tiba pada pengambilan kebijakan politik dimana individu-individu diharuskan memiliki kekuasaan untuk memutuskan yang didapatnya dari kompetisi mendapatkan suara rakyat (melalui pemilu).⁹⁴ Untuk itu maka pemilu seharusnya berkualitas agar pengambilan kebijakan politik yang dilakukan oleh pemegang kekuasaan juga berkualitas dan bermanfaat bagi rakyat. Dan kualitas pemilu tersebut seharusnya terus meningkat ke arah yang lebih baik lagi (lebih berkualitas).

Terkait makna pemilu yang lebih berkualitas dapat dilihat dalam tulisan H. Rozali Abdullah⁹⁵, yaitu

“...bangsa Indonesia pada umumnya, betul-betul mendambakan terwujudnya suatu pemilu yang lebih

⁹³ Jimly Asshiddiqie. 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. h. 175.

⁹⁴ Notrida GB. Mandica. 2008. *Dampak Pemilihan Kepala Daerah Pada Proses Demokratisasi*. Jurnal Ilmu Pemerintahan, Edisi 26. hlm. 27.

⁹⁵ Abdullah, H. Rozali. 2009. *Mewujudkan Pemilu Yang Lebih Berkualitas (Pemilu Legislatif)*. Jakarta: Rajawali Pers. h..3

berkualitas, yaitu suatu pemilu yang berlangsung secara demokratis, dan dapat menghasilkan wakil-wakil rakyat dan pemimpin negara, yang mampu mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat, di samping dapat pula mengangkat harkat dan martabat bangsa, di mata internasional”.

Selanjutnya H. Rozali Abdullah juga menjelaskan ukuran pemilu yang berkualitas, diantaranya yaitu:

“Pemilu yang berkualitas dapat dilihat dari dua sisi, yaitu sisi proses dan hasilnya. Pemilu dapat dikatakan berkualitas dari sisi prosesnya, apabila pemilu itu berlangsung secara demokratis: aman, tertib, dan lancar, serta jujur dan adil. Sedangkan apabila dilihat dari sisi hasilnya, pemilu itu harus dapat menghasilkan wakil-wakil rakyat dan pemimpin negara yang mampu menyejahterakan rakyat, di samping dapat pula mengangkat harkat dan martabat bangsa, di mata dunia internasional. Dengan kata lain dapat disebutkan bahwa pemilu yang berkualitas, apabila dilihat dari sisi hasilnya, adalah pemilu yang menghasilkan wakil-wakil rakyat dan pemimpin negara, yang mampu mewujudkan cita-cita nasional, sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945,...”

Untuk penyelenggara pemilu adalah Komisi Pemilihan Umum. Menurut Patrick Merloe:⁹⁶ KPU adalah badan yang bertanggungjawab menyelenggarakan pemilu yang bersifat independen dan mampu secara efektif menyelenggarakan pemilu. Jika tidak demikian, maka masyarakat dan para pesaing politik tidak akan percaya pada pemilu dan mereka tidak akan percaya pada pemerintah hasil pemilu. Persepsi masyarakat atas kebebasan sejati lembaga-lembaga pemilu adalah

⁹⁶ Bernard Dermawan Sutrisno. 2002. *Konflik Politik Di KPU*. Jakarta: PT. Mutiara Sumber Widya. h. 15-16.

vital menjamin keabsahan proses pemilu dan persepsi atas keabsahan pemerintah yang baru.

b. Teori Demokrasi

Istilah Demokrasi muncul di abad pertengahan abad ke 5 dan ke 4 Sebelum Masehi(SM) tepatnya di Athena, sebuah kota pada jaman Yunani kuno. Demokrasi dari bahasa Yunani yakni *demokratia* (kekuasaan rakyat), yang dibentuk dari kata *demos* (rakyat) dan *kratos* (kekuasaan).⁹⁷

Keberadaan demokrasi dalam penyelenggaraan kenegaraan merupakan sarana untuk mewujudkan impian warga negara. Ada dua bentuk Demokrasi yang ada saat ini yaitu demokrasi langsung dan tidak langsung. Pada demokrasi langsung bentuk kedaulatan rakyat dilaksanakan secara langsung oleh rakyat dalam pengambilan keputusan terhadap kebijakan negara. Keputusan-keputusan politik yang dilahirkan berdasarkan hak-hak rakyat melalui prosedur yang sifatnya mayoritas. Dalam hal ini rakyat menentukan langsung kehendaknya bukan diputuskan oleh sebuah lembaga perwakilan sebagai representasi rakyat. Namun dipahami dalam konteks kekinian bahwa keseimbangan gender menjadi sangat penting. Hal ini dipahami karena pada 2008 silam rata-rata keterwakilan perempuan dalam parlemen di seluruh dunia hanya 17,0 persen, sebagaimana diungkap oleh *Claire Devlin and Robert Elgie* dalam penelitiannya yang berjudul

⁹⁷ Azumardi Azra.2005. *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Masyarakat Madani* .Jakarta: Prenada Media., h. 125

”The Effect of Increased Women’s Representation in Parliament: The Case of Rwanda”⁹⁸

Pada sisi lain, demokrasi tidak langsung berjalan dengan sistem perwakilan yang diwadahi dalam sebuah lembaga yang merupakan penjelmaan dari rakyat. Konsekuensinya adalah segala keputusan yang menyangkut kepentingan negara ditentukan oleh lembaga perwakilan rakyat beserta pemerintah. Untuk menjalankan fungsi demokrasi tidak langsung ini dibutuhkan bersatunya partai-partai politik. *To perform its functions, a representative democracy requires united political parties. Party unity is necessary not only for cabinet stability and policy bargaining, but also to ensure politicians’ accountability.*⁹⁹

Sepanjang awal berdirinya Indonesia, pelaksanaan demokrasi yang paling mengesankan adalah pemilihan umum yang diselenggarakan pada tahun 1955.¹⁰⁰

⁹⁸ ON average, women constitute only 17.0 per cent of representatives in parliaments across the world. This unequal gender balance has been the subject of much feminist criticism and the focus of many campaigns for change. Increasing the number of women in parliament is often justified on the basis that it is simply more just to have equal proportions of men and women in a representative body. Lihat. Claire Devlin and Robert Elgie.2008.*The Effect of Increased Women’s Representation in Parliament: The Case of Rwanda*. Parliamentary Affairs.Vol.61 No.2., h. 237

⁹⁹ Elisa Volpi.2019.*Ideology and Party Switching: A Comparison of 12 West European Countries*. Parliamentary Affairs.Vol.72. h.1

¹⁰⁰ Dalam sejarah pemilihan umum di Indonesia hingga akhir periode Soeharto , Pemilu 1955 dianggap merupakan pemilihan yang paling demokratis . Pemilu 1955 itu bahkan dianggap merupakan peristiwa kedua terbesar setelah Proklamasi Kemerdekaan tahun 1945, sehingga dapat diperkirakan bahwa mayoritas bangsa Indonesia antusias sekali menghadapi peristiwa bersejarah itu. Apalagi muncul berbagai tuntutan dan harapan dari rakyat agar Pemilu dapat mengatasi segala persoalan yang dihadapi bangsa ketika itu, baik berupa kemelut politik yang berkepanjangan, kemerosotan ekonomi, maupun ancaman terhadap keamanan. Paling tidak rakyat berharap Pemilu itu dapat menciptakan suatu pemerintahan nasional dalam segala

Dengan demokrasi rakyat memiliki kesempatan untuk memutuskan atau menentukan segala hal yang berkaitan dengan kehidupan berbangsa dan bernegara Melalui fungsi kedaulatan rakyat tersebut segala persoalan kenegaraan diselesaikan secara kelembagaan. Termasuk ketika terjadi perubahan yang menyangkut ketatanegaraan berlangsung secara damai dalam koridor demokrasi.

Peran rakyat yang begitu sentral dalam dinamika kehidupan bernegara yang demokratis memang dirasakan sejak terbentuknya sebuah negara. Sebuah negara tidak akan terbentuk tanpa disertai wujud keberadaan rakyat. Hal ini dipahami bersama, salah satu unsur terbentuknya sebuah negara adalah rakyat diluar unsur wilayah, pemerintah yang berdaulat serta penguatan negara lain.¹⁰¹

Melalui demokrasi juga keberagaman terjamin karena segala perbedaan merupakan suatu dihormati. Pertentangan yang terjadi akibat perbedaan pendapat diselesaikan melalui mekanisme musyawarah mufakat. Akan tetapi ketika musyawarah mufakat tidak dapat ditempuh maka mekanisme penentuan pendapat melalui suara

bidang. Lihat, Topo Santoso dan Ida Budhiati.2019. *Pemilu di Indonesia: Kelembagaan, Pelaksanaan, dan Pengawasan*. Jakarta: Sinar Grafika., h.18

¹⁰¹ Rakyat merupakan salah satu bagian yang harus dipenuhi dalam negara, karena rakyat merupakan komunitas manusia yang berada dalam kehidupan masyarakat yang bertujuan untuk mewujudkan suatu negara. Karena tujuan itu, kenggaunaan dari masyarakat manusia yang ada pada suatu negara, demikian itu kemudian lazim disebut sebagai bangsa (nasionality). Dalam bahasa Perancis disebut "*nasionalite* ", sedang dalam bahasa Jerman disebut "*nationalitat* ". Orang yang menjadi anggota dari masyarakat itu disebut "warga negara", jika bentuk negara tersebut adalah republik, sedang bila bentuk negara itu monarki disebut "*kaula negara*". Dalam lapangan hukum tata negara kalau kita bicara tentang kebangsaan itu selalu merupakan pengertian yuridis, hal ini disebabkan karena kata "bangsa" dapat ditinjau dari beberapa sudut seperti, dari sudut sosiologis, politis, ethnologis dan sebagainya yang semua itu harus dibedakan dari arti bangsa dalam pengertian yuridis.Lihat Mokhammad Najih dan Soimin.2014.*Pengantar Hukum Indonesia*.Malang: Setara. h.98

terbanyak yang harus diterima tanpa syarat. Keputusan yang ditempuh melalui jalan demokrasi diterima secara damai maka keadilan dapat ditempuh melalui mekanisme tersebut.

c. Teori Sistem Hukum Lawrence M. Freidmann

Perilaku manusia terkadang menimbulkan masalah bagi manusia lainnya dalam suatu hubungan sosial. Timbulnya masalah salah satunya yakni pemahaman hukum yang minim. Bahkan hal ini terlihat juga dengan adanya mahasiswa hukum datang ke sekolah hukum dengan berbagai konsepsi tentang pengambilan keputusan pengadilan. *“Law students come to law school with varying conceptions about judicial decision-making. As students move through law school, these conceptions may change multiple times and sometimes dramatically. Some students think that judges decide cases based on pure logic, while others believe that it is all politics or that judges simply follow their hunches.”*¹⁰²

Keadaan ini akan menimbulkan permasalahan sosial, agar tercipta ketertiban dan keteraturan di masyarakat maka dibutuhkan adanya kehadiran hukum. Bekerjanya hukum secara baik di tengah masyarakat memerlukan adanya sistem hukum yang memadai.

Teori sistem hukum yang dikenal secara luas adalah teori sistem hukum yang dikemukakan oleh Lawrence M. Freidmann. Dalam teori sistem hukum yang berasal dari Freidman tersebut bahwa

¹⁰² Linda L. Berger, Kathryn M. Stanchi, & Bridget J. Crawford.2020. *Learning from Feminist Judgments: Lessons in Language and Advocacy*. Texas Law Review Online. Volume 98, h. 40

berhasil atau tidak sebuah penegakan hukum tergantung pada hal-hal berikut ini:

(1). Substansi Hukum (*Legal Substance*)

Substansi hukum yang dimaksud oleh Friedmann yakni meliputi norma, aturan dan perilaku nyata manusia yang ada pada suatu sistem. Aturan sebagai salah satu dari yang dikemukakan tersebut merupakan hal yang strategis dalam negara yang menganut sistem eropa continetal seperti Indonesia. Artinya aturan tertulis berupa perundang-undangan yang merupakan hukum positif di Indonesia sangat menentukan bagi penegakan hukum. Keberadaan perundang-undangan juga sebagai jaminan agar hak asasi seseorang tidak dilanggar. Sebagaimana diketahui dalam dua dekade terkhir ini batas-batas hak asasi manusia dan humanitarianisme menjadi sumber kontroversi. “*Human rights and humanitarianism, by some estimates, have co-existed for over two centuries, yet it is only in the last two decades that their boundaries have become a source of controversy.*”¹⁰³

Sebagai salah satu penentu keberhasilan penegakan hukum maka penting kiranya untuk dipahami seksama tetang makna dari peraturan perundang-undangan. Adapun perundang-undangan diartikan segala sesuatu yang bertalian dengan undang-undang,

¹⁰³ Michael Barnett.2020. *Human rights, Humanitarianism, and The Practices of Humanity*. International Theory: A Journal of International Politics, Law and Philosophy. Vol.10. Issue 3., h. 314

seluk beluk undang-undang. Sedangkan seluk beluk yang berkaitan dengan undang-undang meliputi banyak hal, seperti: sistem perundangan, proses pembuatannya, penafsirannya, pengujiannya, penegakannya dan sebagainya.¹⁰⁴

Jika mencermati secara lebih teknis, maka substansi hukum dalam perseptif perundang-undangan di Indonesia maka harus merujuk pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Peundang-undangan. Adapun yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan dalam Undang-Undang ini adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk dan ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.¹⁰⁵

Dalam pembentukan perundang-undangan harus memperhatikan asasnya. Jika tidak memenuhi asas pembentukan maka dengan sendirinya undang-undang yang dibentuk tidak sah adanya. Adapun asas dimaksud yaitu:¹⁰⁶

- a. Kejelasan tujuan
- b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat
- c. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan
- d. Dapat dilaksanakan
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan
- f. Kejelasan rumusan

¹⁰⁴ Muhammad Ishom . 2017.*Legal Drafting*. Malang:Setara Press., h. 3

¹⁰⁵ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Peundang-undangan

¹⁰⁶ Pasal 5., *Ibid*.

g. Keterbukaan

Dengan memahami asas pembentukan ini diharapkan hukum positif yang menduduki fungsi yang strategis di Indonesia sebagai sebuah substansi hukum tidak akan menimbulkan persoalan dari sisi asas pembentukannya. Pemahaman yang demikian diperlukan karena bentuk-bentuk peraturan perundang-undangan berbeda-beda sesuai era keberlakuannya. Pada era masing-masing tergantung pada rezim yang berkuasa dan sistem ketatanegaraannya.¹⁰⁷ Seperti halnya Indonesia dalam hal pembentukannya akan berubah setiap waktu sesuai landasan hukum pembentukan perundang-undangan yang berlaku pada masanya.

(2). Struktur Hukum (*Legal Structure*)

Struktur hukum sebagaimana yang dimaksud oleh Lawrence M. Friedmann, menggambarkan perihal bagaimana hukum dijalankan sebagaimana ketentuan yang berlaku. Dengan struktur ini terlihat badan peradilan, institusi yang membuat peraturan perundang-undangan serta yang menegakkan aturan dalam kaitanya proses hukum itu sendiri. Namun demikian menurut Friedman, para pembentuk undang-undang berpacu

¹⁰⁷ Lihat. Widayati. Op.cit.,h. 100. Bentuk-bentuk peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan pada suatu era tertentu akan berbeda dengan bentuk peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan pada era lain. Hal ini tergantung pada penguasa dan perkembangan sistem ketatanegaraan yang terjadi dalam suatu negara. Apabila penguasanya berganti dan sistem ketatanegaraannya berubah. Demikian juga negara Indonesia. Bentuk peraturan perundang-undangan mulai dari pasca Indonesia merdeka sampai dengan sekarang selalu mengalami perubahan.

dengan dinamika perkembangan masyarakat yang terus berubah sejalan dengan nilai yang dianggap baik oleh masyarakat. Jadi, pembentuk undang-undang sebagai bagian dari proses pembentukan hukum yang lebih luas tidaklah statis, tetapi mengalami dinamika perubahan.¹⁰⁸

Yang dimaksud dengan struktur hukum merupakan institusionalisasi terkait yang dilingkupi oleh hukum. Struktur hukum tercakup didalamnya mengenai instusi pengadilan, kejaksaan, serta kepolisian yang secara umum dikenali oleh masyarakat Indonesia. Melalui aparat yang bernaung dalam institusi hukum ini mereka menegakkan hukum. Akan tetapi, kondisi penegakan hukum Indonesia saat ini mengalami pelemahan akibat korupsi yang melanda di berbagai lembaga negara (eksekutif, legislatif serta yudikatif). Aparat hukum seharusnya memahami arti penting dari kode etik profesinya. Pemahaman ini menjadi penting karena esensinya bahwa kode etiknya akan berlaku efektif kalau dijiwai oleh pengemban profesi hukum tersebut.¹⁰⁹ Dalam kode etik profesi terkandung cita-cita dan nilai-nilai di lingkup profesi hukum tersebut.

¹⁰⁸ Saifudin, 2009. *Partisipasi Publik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Malang: Setara Press., h.2

¹⁰⁹ Bandingkan dengan, Abdulkadir Muhammad.2006.*Etika Profesi Hukum*. Cetakan ke III. Bandung:PT. Citra Aditya Bakti , h. 77., Kode etik profesi hanya berlaku efektif apabila dijiwai oleh cita-cita dan nilai-nilai yang hidup dalam lingkungan profesi itu sendiri. Kode etik merupakan rumusan norma moral manusia yang mengemban profesi itu. Kode etik profesi menjadi tolok ukur perbuatan anggota kelompok profesi. Kode etik profesi merupakan upaya pencegahan berbuat yang tidak etis bagi anggotanya.

Penegakan hukum sehubungan dengan struktur hukum dimana secara institusional dimana anggota institusi hukum bernaung terkait erat dengan integritas yang dijaga secara institusi juga. Integritas anggota sebagai aparat hukum sangat menentukan keberhasilan penegakkan hukum itu sendiri. Penegak hukum yang korup sudah barang tentu menjadi sumber kegagalan dari penegakan hukum. Dengan demikian eksistensi dari struktur hukum juga ditentukan oleh aparat yang berintegritas. Salah satu bentuk integritas yang ditunjukkan adalah dalam pelaksanaan tugas penegakan hukum, penegak hukum wajib menaati norma-norma yang telah ditetapkan.¹¹⁰

Struktur hukum dalam penegakan hukum ditopang oleh institsi-institusi hukum yang kredibel. Hal ini juga tidak lepas dari aparat instusi yang berintegritas. Institusi hukum yang kredibilitasnya buruk sudah barang tentu akan membelokkan arah penegakan hukum yang telah ditetapkan. Sebuah institusi ditentukan oleh aparatnya yang bermental baik. Aparat yang bermental buruk akan menyuburkan praktek penyimpangan di institusinya bernaung. Sejalan dengan perihal tersebut maka dibutuhkan pengawasan secara internal di organisasi. Pengawasan internal merupakan sebuah proses , yang diwujudkan oleh pimpinan organisasi maupun anggotanya, yang dirancang untuk

¹¹⁰ Abdukadir Muhammad. *Ibid*.

menjamin tercapainya sejumlah tujuan seperti efektifitas dan efisiensi dari kegiatan operasional, keandalan laporan keuangan dan ketaatan dengan peraturan dan perundangan yang berlaku.¹¹¹

(3). Budaya Hukum

Menurut Friedmann budaya hukum atau kultur hukum terkait erat dengan masyarakat sebagai sebuah kelompok yang memiliki pola pengetahuan, sikap serta perilakunya secara kolektif. Dengan segala pola di masyarakat bersangkutan terlihat integrasi dengan sistem hukum tersebut. Keberadaan budaya hukum di dalam masyarakat menjadi menentukan karena mereka yang memanfaatkan atau tidak mau memanfaatkan hukum atau juga taat atau tidak terhadap hukum ditentukan oleh sejumlah komponen di dalam budaya hukum. Dengan budaya hukum ini juga menentukan juga terjadinya perubahan sosial secara baik. Sebab Roscoe Pound, mengkonstataasikan bahwa hukum merupakan alat rekayasa sosial.¹¹²

Budaya hukum bukanlah hal yang terpisah dengan fungsi hukum harusnya dua entitas ini berjalan paralel. Hukum akan berfungsi dengan efektif jika budaya hukum masyarakat cukup memberikan hukum itu untuk diterapkan agar memiliki fungsi yang mengikat bagi warga masyarakatnya. Di satu sisi fungsi hukum dan budaya hukum akan terjadi dengan harmonis jika

¹¹¹ Suparman Marzuki, 2017. *Etika & Kode Etik Profesi Hukum*. Yogyakarta: UII Press, h. 211

¹¹² Indah Sri Utari. *Op.cit.*, h. 1

berada di tangan profesi hukum yang berintegritas serta memiliki kapasitas dan kompetensi. Budaya hukum akan mengarah pada cita hukum juga ditentukan oleh kualitas profesi hukum secara personal.¹¹³ Jika hanya didukung oleh profesi hukum yang dibawah standar maka sangat terbuka untuk memunculkan permasalahan.

Pengetahuan warga masyarakat yang rendah sudah barang tentu akan berimplikasi pada budaya hukum. Artinya, jika pengetahuan masyarakat rendah maka budaya hukum yang baik tidak akan terwujud dengan cepat. Pengetahuan yang terbatas oleh masyarakat menyulitkan mereka untuk mengerti apa yang dikehendaki hukum. Pemahaman masyarakat yang terbatas tersebut berpotensi untuk melahirkan penguasa otoriter yang sulit membuat kebijakan untuk mewujudkan cita-cita hukum yang diinginkan masyarakat suatu negara. Karena dalam berbagai literatur, kedaulatan rakyat diartikan sebagai kekuasaan tertinggi yang memberikan legitimasi terhadap negara dalam menerapkan kebijakan (*policy*).¹¹⁴

1.5.3. Teori Komunikasi Agenda Setting sebagai *Applied Theory*

Pemilihan Presiden Amerika Serikat pada tahun 1968 merupakan titik awal munculnya Teori Agenda Setting yang kemudian mengemuka berdasarkan hasil penelitian Maxwell McComb dan

¹¹³ Suparman Marzuki. *Op.cit.*, h. 26

¹¹⁴ I Dewa Gede Atmadja, Suko Wiyono, Sudarsono. 2015. *Teori Konstitusi & Konsep Negara Hukum*. Malang: Setara Press., h. 90.

Donald L. Shaw. Teori ini dipublikasikan oleh mereka berdua melalui karya tulis dengan judul “*The Agenda Setting Function of The Mass Media*” *Public Opinion Quarterly* pada tahun 1972.¹¹⁵ Kedua peneliti membuktikan bahwa para penyunting dan penyiar memiliki peran yang signifikan dalam membentuk sebuah realitas sosial. Peran ini terlihat dalam aktivitas pekerjaan mereka ketika menonjolkan suatu pemberitaan. Publik akan mempertimbangkan tentang sejauh mana pentingnya isu yang diangkat sebagaimana uraian yang muncul di media massa.¹¹⁶ Kekuasaan presiden merupakan bagian dari tiga kekuasaan yang telah dipisah menurut konstitusi Amerika. “*The civics-textbook account of the U.S. Constitution is that it sets out a separation of powers by allocating particular roles and functions to each of the three branches of government. Article I specifies the legislative powers and responsibilities of Congress, Article II sets forth the executive powers of the president, and Article III describes the judicial authority of the Supreme Court and lower federal courts.*”¹¹⁷

Dalam optik teori agenda setting ada kecenderungan bahwa sebuah isu yang berhasil meraih banyak perhatian masyarakat akan menjadi lebih familiar bagi audiens. Hal ini sudah barang tentu

¹¹⁵ B. Bungin.2006. *Sosiologi Komunikasi*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, h.279

¹¹⁶ Bandingkan, Hari Wiryawan.2007. *Dasar-Dasar Hukum Media*. Yogyakarta: PustakaPelajar., h.46. Komunikasi massa berlangsung secara terencana . Kegiatan komunikasi massa tidak bisa dilakukan secara spontan, sebagaimana reaksi sebuah kerumunan orang di jalan akibat adanya kecelakaan lalu lintas.Komunikasi massa dilakukan secara terencana, sebagai contoh pada bagian redaksi suatu media terdapat lembaga rapat pagi, rapat sore , daftar berita yang harus diliput dan yang harus diturunkan, pemilihan head line, dan sebagainya. Semua itu membutuhkan perencanaan sebelum komunikasi dilakukan

¹¹⁷ David S. Louk. 2020.*Reconstructing the Congressional Guarantee of Republican Government*. Vanderbilt Law Review.Vol.73 Number 3., h. 676

dipandang penting dalam suatu masa tersebut. Dan sebaliknya sebuah isu yang tidak diminati publik sudah barang tentu minim publikasi media. Hal ini sejalan dengan komunikasi massa dimana media tetap cenderung memilih khalayak, dan demikian pula sebaliknya khalayak pun memilih-milih media.¹¹⁸

Juga demikian halnya bahwa pentingnya suatu hal menurut media massa dengan sendirinya kita menganggap penting. Hal sebaliknya juga berlaku dimana sesuatu dianggap tidak penting oleh media maka kita juga beranggapan tidak penting.

Menurut teori agenda setting, baik buruknya sebuah pemberitaan oleh sebuah media pada sebuah agenda kampanye akan menentukan keterpilihan terhadap seorang calon presiden. Tidak mengherankan kalau berdampak pada anggapan "menguasai media sama artinya menguasai publik". Dengan begitu bahwa menguasai media berbanding lurus dengan menguasai publik secara politik. Dalam dua puluh tahun terakhir pihak kehakiman Amerika banyak menangani kasus bermuatan politis, sebagaimana diungkapkan oleh Joshua B. Fischman, "*The civics-textbook account of the U.S. Constitution is that it sets out a separation of powers by allocating particular roles and functions to each of the three branches of government. Article I specifies the legislative powers and responsibilities of Congress, Article II sets forth the executive*

¹¹⁸ William L. Rivers-Jay W. Jensen, Theodore Peterson, alih bahasa oleh Haris Munandar dan Dudy Priatna. 2008. *Media Massa & Masyarakat Modern*. Jakarta: Kencana. h.18

powers of the president, and Article III describes the judicial authority of the Supreme Court and lower federal courts.”¹¹⁹

Teori agenda setting ini memiliki anggapan bahwa media sangat mempengaruhi publik terhadap sebuah isu karena media itu sendiri memiliki kekuatan serta menarik. Berdasarkan teori ini juga bahwa media sangat selektif dalam menyajikan berita kepada khalayak karena pertimbangan *news value* (nilai berita) serta *sell value* (nilai jual). Teori agenda setting melihat adanya keterkaitan yang baik antara penilaian yang disampaikan media terhadap suatu masalah dengan perhatian publik terhadap masalah yang sama.¹²⁰

Stephen W. Littlejohn¹²¹ menyatakan bahwa agenda setting beroperasi dalam tiga bagian yang meliputi:

- a) Agenda media itu sendiri harus diformat. Proses ini akan memunculkan masalah bagaimana agenda media itu terjadi pada waktu pertama kali;
- b) Agenda media dalam banyak hal memengaruhi atau berinteraksi dengan agenda publik atau kepentingan isu tertentu bagi publik. Pernyataan ini memunculkan pertanyaan seberapa besar kekuatan media mampu

¹¹⁹ Joshua B. Fischman. 2020. *Politics and Authority in the U.S. Supreme Court*. Cornell Law Review. Volume 104 Issue 6., h. 1538

¹²⁰ J. Rahmat. 1993. *Psikologi Komunikasi*. Bandung: Remaja Rosdakarya, h. 68

¹²¹ Littlejohn, S.W. dan Karen A.F, diterjemahkan oleh Mohammad Yusuf Hamdan.. 2009. *Theories of Human Communications, 9 th ed Teori Komunikasi*. Jakarta: Salemba Humanika., h. 416-417

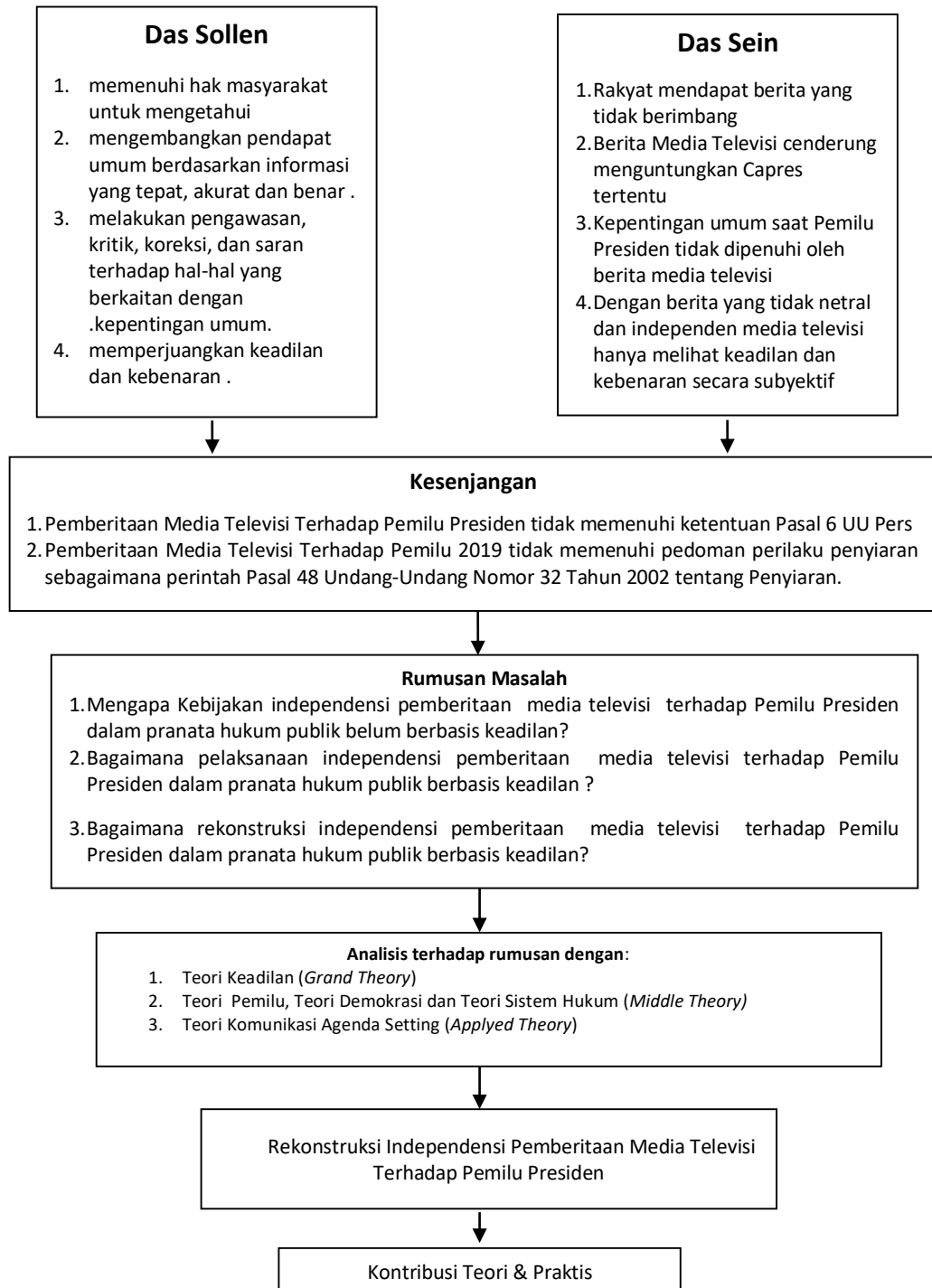
memengaruhi agenda publik dan bagaimana publik itu melakukannya;

- c) Agenda publik memengaruhi atau berinteraksi ke dalam agenda kebijakan. Agenda kebijakan adalah pembuatan kebijakan publik yang dianggap penting bagi individu.

Pada sebuah pemberitaan oleh media, agenda setting adalah sebuah upaya yang dilakukan sebuah media massa dimana bukan saja menyalurkan isu ataupun sebuah peristiwa. Di balik semuanya itu ada sebuah strategi yang dijalankan agar berita yang ditampilkan oleh media bersangkutan memiliki nilai lebih terhadap isu yang mengemuka. Sebagai sebuah institusi, dia harus mampu membangun opini publik secara terus menerus terhadap suatu peristiwa yang penting. Secara khusus media tidak menempatkan publik semata-mata sebagai konsumen sehingga pada akhirnya, media bukan dipandang semata-mata sebagai sumber informasi publik.

1.6.Kerangka Pemikiran Disertasi

Rekonstruksi Kebijakan Independensi Pemberitaan Media Televisi Terhadap Pemilu Presiden Dalam Pranata Hukum Publik Berbasis Keadilan



1.7. Metode Penelitian Disertasi

1.7.1. Paradigma Penelitian

Menurut Soetandyo Wignyosoebroto, pengkajian atas suatu gejala itu tergantung dari konseptualisasi gejalanya. Menurut kenyataan, konseptualisasi atas gejala itu tidaklah tunggal. Dengan demikian, perbedaan konseptualisasi atas gejala yang dijadikan sasaran studi akan menyebabkan perbedaan pula dalam hal pemilihan dan pemakaian metode kajiannya. Atas dasar pemahaman demikian ini, maka terdapat keragaman dalam metode pengkajian dan penelitian hukum, sebab konsep terhadap gejala hukum itu tidaklah tunggal. Ini berarti bahwa pemilihan metode dalam penelitian hukum tergantung pada konseptualisasinya terhadap gejala hukum.¹²²

Hamid S. Attamimi, menyatakan bahwa ilmu hukum tidak pernah menjadi ilmu normatif murni dan tidak pernah menjadi ilmu sosial murni, karena hukum dapat berasal dari *sollen-sein* dan dapat pula berasal dari *sein-sollen*. Pada prinsipnya, hukum itu selalu mengandung aspek cita dan realita, atau dengan kata lain hukum mengandung aspek normatif dan aspek empirik.¹²³ Demikian pula Bernard Arief Sidharta mengungkapkan bahwa kegiatan pengembangan ilmu hukum itu selalu melibatkan dua aspek, yaitu kaidah hukum dan

¹²² Soetandyo Wignyosoebroto (tt) *Hukum dan Metoda-metoda Kajiannya*. h. 228. Meuwissen juga mengetengahkan dua jenis Ilmu Hukum, yaitu: Ilmu Hukum Dogmatik dan Ilmu Hukum Empirik. Berdasarkan perbedaan jenis ilmu hukum ini, berimplikasi pula pada perbedaan metode penelitian yang digunakan baik dari sisi sifat maupun objek penelitiannya. Lihat B. Arief Sidharta (2007) *Op.Cit.* h. 53-61

¹²³ Hamid S Attamimi .1992. *Pidato Pengukuhan Guru Besar*. Jakarta: Universitas Indonesia., h. 18.

fakta (kenyataan kemasyarakatan), dan bahwa dalam proses pengembannya kedua aspek itu saling berinteraksi dan harus diinteraksikan.¹²⁴

Dari pendapat tersebut dapat diketengahkan bahwa dalam mengkaji hukum selalu akan terlibat dua konsepsi sekaligus, yaitu hukum sebagai gejala normatif menurut paham Positivisme dan sekaligus hukum sebagai gejala sosial-empiris. Dalam hal yang terakhir ini, yakni dengan mengkonsepsikan bahwa hukum adalah sebagai suatu gejala empiris yang dapat diamati dalam kehidupan, barang tentu memerlukan jasa dari teori-teori sosial untuk dapat memahami gejala hukum yang demikian itu.

Berdasarkan penelaahan terhadap teori-teori sosial menunjukkan bahwa masing-masing teori sosial memiliki landasan paradigmatis sendiri-sendiri. Menurut George Ritzer, paradigma adalah pandangan yang mendasar dari ilmuwan tentang apa yang menjadi pokok persoalan yang semestinya dipelajari oleh suatu cabang ilmu (*disciplin*). Paradigma membantu merumuskan tentang apa yang harus dipelajari, persoalan-persoalan apa yang mesti dijawab, bagaimana seharusnya menjawab, serta aturan-aturan apa yang harus diikuti dalam menginterpretasikan informasi yang dikumpulkan dalam rangka menjawab persoalan-persoalan tersebut.¹²⁵

¹²⁴ Bernard Arief Sidharta .2000. *Op.Cit.h*. 193.

¹²⁵ George Ritzer .1992. *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*. Penyadur: Alimandan. . Jakarta: Rajawali., h. 8.

Paradigma yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan paradigma klasik (*classical paradigm*), yang mencakup paradigma positivis. Paradigma positivis yaitu paradigma yang menempatkan ilmu sosial seperti halnya ilmu alam dimana realita ditempatkan sebagai sesuatu yang nyata dan menunggu untuk ditemukan, dan sebagai metode yang terorganisir untuk mengkombinasikan *deductive logic* dengan pengamatan empiris guna secara *probabilistik* menemukan atau memperoleh konfirmasi tentang hukum sebab akibat yang bisa dipergunakan memprediksi pola-pola umum gejala sosial tertentu. Paradigma ini memiliki pemikiran bahwa tujuan utama sebuah penelitian adalah *scientific explanation* untuk menemukan dan mendokumentasikan hukum universal yang mengatur perilaku manusia sehingga dapat dikontrol dan digunakan untuk memprediksi sebuah kejadian.¹²⁶ Penelitian ini untuk mengungkap Kebijakan Independensi Pemberitaan Media Televisi Terhadap Pemilu Presiden 2019 Dalam Pranata Hukum Publik Berbasis Keadilan.

1.7.2. Tipe Penelitian

Kajian ini menyangkut kajian terhadap norma hukum sehingga dapat dikelompokkan dalam tipe penelitian hukum normatif¹²⁷ Sesuai dengan sifat kajian yang normatif, pendekatan utama yang digunakan dalam kajian ini adalah pendekatan undang-undang (*statute*

¹²⁶ Neuman W.L. 2003. *Social Research Method: Qualitative and Quantitative Aproach*. Boston: Allyn and Bacon., h. 71

¹²⁷ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad.2010. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*,.Yogyakarta: Pustaka Pelajar, h. 34.

approach). Pendekatan undang-undang digunakan untuk mengetahui konsistensi dan kesesuaian antara satu undang-undang dengan undang-undang lain atau antara undang-undang dengan undang-undang dasar. Di samping itu, dalam kajian ini juga digunakan pendekatan historis (*historical approach*).

1.7.3. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris. Secara yuridis, hukum dikonsepskan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau hukum dikonsepskan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas. Secara empiris, hukum dikonsepskan sebagai pranata sosial yang secara riil dikaitkan dengan variabel-variabel sosial yang lain.¹²⁸

1.7.4. Spesifikasi Penelitian

Sifat penelitian ini adalah eksplanatoris, yaitu menjelaskan secara detail mengenai rekonstruksi independensi pemberitaan media televisi terhadap pemilu presiden 2019 dalam pranata hukum publik berbasis keadilan

Secara spesifik penelitian ini ditujukan untuk menjaga independensi pemberitaan media televisi terhadap pemilu presiden 2019 dalam pranata hukum publik berbasis keadilan merupakan bentuk penelitian perspektif.

¹²⁸ Amiruddin dan Zainal Asikin. 2014. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Depok: Rajagrafindo Persada.,h.118 & 133

1.7.5. Jenis dan Sumber Data

Penelitian ini menggunakan :

- 1) Data Primer, data yang langsung dari masyarakat, berupa perilaku pemberitaan media televisi terhadap Pilpres 2019 dengan sejumlah informan penelitian yang terkait dengan substansi penelitian ini.
- 2) Data sekunder
 - a. Bahan Hukum Primer : peraturan perundangan yang berhubungan dengan Independensi Pemberitaan Media Televisi Terhadap Pemilu Presiden Dalam Pranata Hukum Publik Berbasis Keadilan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers, Undang-Undang Nomor 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,
 - b. Bahan Hukum Sekunder : meliputi buku-buku ilmiah, jurnal-jurnal dan literatur, disertasi, tesis, buku teks bidang hukum, dokumen-dokumen, makalah-makalah seminar yang semuanya terkait dengan materi penelitian

- c. Bahan Hukum Tersier : meliputi kamus hukum, kamus bahasa Inggris-Indonesia, Kamus Besar Bahasa Indonesia, surat kabar, majalah, tabloid.

1.7.6. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data untuk data primer melalui :

- 1) Observasi, yaitu mengamati dari pelaku pemberitaan media televisi terhadap Pemilu Presiden
- 2) Wawancara, merupakan proses interaksi dan komunikasi antara peneliti dan pihak yang diteliti (insan pengelola pers) dan bertujuan untuk mengetahui pola dan perilaku dari para pelaku pers sehubungan dengan independensi pemberitaan media televisi terhadap Pemilu Presiden 2019

Wawancara ini dapat dilakukan dengan panduan daftar pertanyaan (*quesioner*) atau tanya jawab langsung secara bebas terpimpin, terbuka, pedoman wawancara telah tersedia yaitu secara *purposive sampling* (jumlah sampling tidak ditentukan) jadi caranya dengan *snowball sampling* sehingga berhenti wawancara setelah peneliti memiliki keyakinan.

Metode Pengumpulan Data Sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier ini dilakukan dengan penelitian Kepustakaan (*Library Research*). Studi ini dilakukan dengan jalan meneliti dokumen-dokumen yang berkaitan dengan materi penelitian, yaitu dengan mengumpulkan data dan informasi baik yang

berupa buku-buku, karangan ilmiah, peraturan perundang-undangan dan bahan hukum tertulis lainnya yang terkait dengan materi penelitian ini yaitu dengan jalan mencari, mempelajari dan mencatat serta menginterpretasikan hal-hal yang berkaitan dengan materi penelitian.¹²⁹

1.7.7. Metode Analisis Data

Data-data yang terkumpul akan dianalisis secara kualitatif Induktif.¹³⁰ Metode yang dipakai untuk menggambarkan suatu kondisi yang sedang berlangsung dengan tujuan agar dapat mendapatkan data seteliti mungkin tentang materi penelitian sehingga mampu menggali yang sifatnya ideal dan kemudian dipaparkan dan dijelaskan secara mendalam dalam bentuk uraian kalimat yang disusun secara ilmiah, guna mengungkap independensi pemberitaan media televisi terhadap Pemilu Presiden.

¹²⁹ Zainuddin Ali, 2010. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, h. 255

¹³⁰ Peneliti kualitatif menemukan fakta-fakta yang banyak dan beragam. Fakta-fakta tersebut dalam konteksnya ditelaah peneliti dan menghasilkan suatu kesimpulan yang berarti. Menurut bahasa Bogdan dan Biklen (1990:36), cara kerja induktif tidak seperti menyusun mozaik yang bentuk akhirnya sudah diketahui, tetapi menemukan bentuk utuh dan bermakna hasil dari gambar-gambar yang ditemukan pada saat mengumpulkan data. Lihat. Djamar'an Satori dan Aan Komariah. 2014. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Cetakan ke-6. Bandung: Alfabeta., h.28-20.