

## HAK PUBLIK MEMPEROLEH INFORMASI DAN KEBEBASAN PERS\*

Oleh Ashadi Siregar

### ( 1 )

Ruang hidup bagi media pers/jurnalisme secara ideal menuntut landasan nilai kebebasan pers. Secara ideal normatif, nilai ini biasa ditempatkan dalam perspektif hak azasi manusia (HAM). Platform keberadaan media jurnalisme adalah sebagai pemenuhan hak dasar warga dalam kehidupan di ruang publik (*public-sphere*). Karenanya media jurnalisme dihadirkan bukan untuk kepentingan jurnalis atau pengelolanya, juga bukan untuk kekuasaan ekonomi (internal dan eksternal) yang menghidupi perusahaan media, atau juga bukan untuk kekuasaan politik (negara dan kelompok masyarakat) yang melingkupinya.

Kebebasan pers merupakan salah satu dimensi hak asasi manusia, yaitu hak untuk membentuk pendapatnya secara bebas dalam kaitan kehidupan di ruang publik (lihat Deklarasi Universal Hak Azasi Manusia pasal 19 dan Kovenan Hak-hak Sipil dan Politik pasal 19). Ini diwujudkan dengan tersedianya informasi secara bebas dan benar bagi masyarakat. Kegiatan ini menjadi penyangga bagi terbangun dan terpeliharanya peradaban modern kehidupan manusia. Media pers dan jurnalis merupakan salah satu di antara sekian banyak pelaksana bagi nilai bersifat azasi ini.

### ( 2 )

Alasan normatif tentang signifikansi kebebasan pers dalam kehidupan masyarakat pada dasarnya berkaitan pada kehidupan warga masyarakat di ruang publik. Disini kebebasan pers dapat diartikan di satu pihak sebagai hak warga negara untuk mengetahui (*right to know*) masalah-masalah publik, dan di pihak lainnya hak warga dalam mengekspresikan pikiran dan pendapatnya (*right to expression*). Karenanya kebebasan pers dilihat bukan semata-mata menyangkut keberadaan media jurnalisme yang bebas, tetapi mencakup suatu mata rantai yang tidak boleh terputus dalam proses demokrasi. Dengan demikian dasar pikiran mengapa warga harus dijamin haknya untuk mengetahui masalah publik, dan mengapa pula warga harus dijamin haknya untuk menyatakan pendapat, perlu ditempatkan dalam prinsip demokrasi yang bertolak dari hak azasi manusia.

Mata rantai kerangka pemikiran itu dimulai dari proses untuk memiliki pikiran dan pendapat tentang masalah publik. Dari sini warga masyarakat perlu mendapat informasi yang bebas dan benar mengenai masalah tersebut. Masalah publik (*public issue*) dapat diartikan secara sederhana sebagai fakta/kejadian dalam kehidupan masyarakat yang bersentuhan dengan institusi di ruang publik, baik secara politik, ekonomi maupun kultural. Informasi yang bebas dan benar mengandung pengertian epistemologi mengenai prinsip kebebasan untuk memperolehnya, dan kebenaran yang berasal kenyataan empiris, bukan “kebenaran” ideologis. Sedangkan pikiran dan pendapat yang terbentuk sebagai respon terhadap masalah publik ini menjadi dasar dalam kehidupan di ruang publik.

Dalam pada itu tidak semua fakta yang terdapat dalam masyarakat akan relevan sebagai dasar pembentukan pendapat publik (*public opinion*). Karenanya dalam operasi media jurnalisme, perlu didefinisikan secara jelas kriteria tentang fakta publik, untuk dibedakan dengan fakta jenis lainnya. Sebagai ilustrasi, fakta personal dari bintang sinetron sering dimaknai sebagai fakta publik, hanya karena jurnalis tidak dapat membedakan antara selebritis dengan *public figure* sebagai person yang keputusan dan perannya berkaitan dengan masalah publik.

Adapun hanya fakta publik yang relevan sebagai dasar pembentukan pendapat publik. Pendapat publik dapat diartikan sebagai respon pro dan kontra warga masyarakat terhadap masalah publik yang bersifat aktual dan kontroversial. Karenanya warga masyarakat yang terbiasa dalam keseragaman tidak siap untuk menghadapi kontroversi. Padahal kontroversi dalam kehidupan publik inilah sebagai dasar bagi terbentuknya secara rasional pendapat publik.

---

\* Disampaikan pada SEMINAR KEBEBASAN MEMPEROLEH INFORMASI, Lembaga Studi Perubahan Sosial bekerjasama dengan Koalisi untuk Kebebasan Informasi, Surabaya 20 November 2001

Dinamika dari sikap dan pendapat bersifat pro dan kontra sebagai proses kehidupan publik, diikuti dengan proses negosiasi sosial sampai akhirnya tiba pada titik konsensus sosial. Proses ini diharapkan berlangsung dalam dialog sosial yang bersifat sosiologis, bukan atas dasar pemaksaan (*coercion*) oleh kekuasaan, sehingga konsensus sosial dapat diterima secara rasional. Disinilah media jurnalisme mengambil tempat sebagai zona netral dalam proses interaksi sosial sehingga tercapai konsensus sosial. Konsensus sosial pada dasarnya penerimaan atas dasar akal sehat (*common sense*) dan rasionalitas atas posisi suatu isu publik. Inilah kemudian yang menjadi dasar bagi kebijakan publik/negara (*public policy*), baik berupa keputusan maupun tindakan-tindakan pejabat publik dalam melayani warga masyarakat, yang diterima atas basis akal sehat dan rasionalitas pula.

Kebebasan pers dapat diimplementasikan mencakup rangkaian proses dari kehidupan warga masyarakat yang dikenal sebagai fakta publik (*public fact*), kemudian menjadi masalah publik (*public issue*) yang disiarkan sebagai informasi jurnalisme oleh media pers, untuk menjadi sumber atau landasan dalam proses pembentukan pendapat publik, lebih jauh sebagai dasar dari kebijakan publik dalam memberikan pelayanan publik (*public service*). Muara dari seluruh proses ini adalah pelayanan dan akuntabilitas publik (*public accountability*) sebagai ciri dari birokrasi publik (pemerintahan) yang menjadi dasar kehidupan negara (*polity*) dalam norma demokrasi.

### ( 3 )

Dengan orientasi pada pemenuhan hak warga di ruang publik, maka keberadaan media jurnalisme dapat dilihat melalui dua tingkat pendekatan, yaitu pertama secara struktural, dan kedua secara kultural. Pendekatan struktural ditujukan pada permasalahan makro, yaitu keberadaan kelembagaan (institusionalisasi) media jurnalisme di dalam struktur sosial. Dari sini institusi media jurnalisme dapat dilihat dengan dua cara, secara formal melalui norma hukum, dan secara empiris melalui praktek politik (*“real politic”*). Norma hukum dilihat dari Undang-undang yang mengimplementasikan nilai kebebasan pers. Sementara dalam praktek politik diwujudkan dari pola interaksi pelaku dari berbagai institusi publik dalam struktur sosial dalam menghadapi institusi media jurnalisme.

Adapun keberadaan media jurnalisme secara kultural dilihat pada permasalahan mikro yaitu tindakan profesional yang dijalankan oleh pelaku profesi (jurnalis). Tindakan profesional ini bertolak dari sumber moral yang mendasari profesi jurnalisme. Dengan kata lain, profesi jurnalisme digerakkan oleh nilai moral melalui tindakan profesional seorang jurnalis. Nilai moral ini selamanya terdiri atas 2 hal, bersifat formal dan empiris. Secara formal, nilai moral ini dirumuskan dalam kode etik (*canons of journalism*), yaitu aturan-aturan (*canon*) untuk standar tindakan profesional secara ideal. Sedang nilai moral secara empiris biasa disebut sebagai nilai praksis yang dapat diamati dari operasi kerja dan hasil kerja profesional. Operasi kerja dan hasil kerja dalam kaitan etis merupakan wilayah pengawasan dari lembaga ombudsman baik di lingkup asosiasi profesi jurnalisme maupun manajemen perusahaan media. Pada wilayah lain, kajian kritis atas hasil kerja profesional jurnalis biasa dilakukan oleh lembaga *media watch*, untuk memperoleh gambaran mengenai nilai moral praksis tersebut.

Demikianlah tindakan profesional yang diwujudkan atas dasar nilai moral, akan menghadirkan media jurnalisme sesuai dengan idealisme para pelaku profesi jurnalisme sebagai implementasi dari fungsi imperatif yang bertolak dari hak dasar warga masyarakat. Untuk itu diharapkan tidak ada jarak antara nilai normatif dengan nilai praksis. Kepalsuan makna profesi ditandai dengan perbedaan atau pertentangan dunia normatif dengan praksis. Dengan begitu kehadiran media jurnalisme dilihat dari nilai moral baik formal maupun empiris dalam tindakan profesional jurnalisnya. Dari sinilah dilihat bahwa tindakan profesional yang digerakkan dengan moral profesi merupakan tindakan kultural.

### ( 4 )

Aspek struktural dan kultural saling bertalian, dapat dilihat sebagai permasalahan makro dan mikro dari keberadaan media massa. Idealnya, keduanya bertemu dalam landasan yang sama, pada paradigma yang mendasarinya. Dengan begitu membicarakan idealisme media jurnalisme dari sisi etik, hukum dan politik, tidak dapat dipisahkan dari paradigma yang mendasarinya. Jika

paradigma yang mendasari etik profesi jurnanisme berbeda dengan paradigma bagi norma hukum dan politik, maka pelaku profesi mengalami ketidak-sesuaian eksistensial (“*misfit*”) dalam penyelenggaraan jurnanisme.

Aspek struktural bagi beroperasinya media jurnanisme pada level makro dapat dilihat dari parameter pelaksanaan kebebasan pers melalui 3 aspek yang masing-masing terdiri atas dua sisi yaitu:

1. *Proses fakta publik menjadi informasi jurnanisme:*

- a. Sejauh mana pelaku profesi media massa terjamin dalam menjalankan kewajibannya dalam mencari fakta-fakta bersifat publik yang dapat dijadikan informasi jurnanisme.
- b. Sejauh mana pelaku/aktor yang memiliki peran publik berkewajiban untuk memberikan fakta dibawah kewenangannya kepada pelaku profesi jurnanisme untuk dijadikan informasi jurnanisme.

2. *Proses informasi jurnanisme kepada masyarakat:*

- a. Sejauh mana warga masyarakat terjamin haknya mendapat informasi publik bersifat obyektif yang tidak direkayasa oleh kepentingan pihak yang berkuasa (negara dan modal) dan pengelola media jurnanisme, melalui diversitas media jurnanisme. Untuk itu penyelenggaraan media jurnanisme tidak dapat dihentikan secara sepihak, baik oleh kekuasaan negara maupun pemodal.
- b. Sejauh mana pihak yang berkuasa (negara dan modal) dan pengelola media massa berkewajiban untuk menyampaikan informasi publik bersifat obyektif melalui diversitas media jurnanisme.

3. *Proses menyatakan pendapat masyarakat:*

- a. Sejauh mana warga masyarakat terjamin haknya untuk membentuk dan menyatakan pendapatnya, baik dalam bentuk informasi publik melalui diversitas media jurnanisme.
- b. Sejauh mana pengelola media jurnanisme berkewajiban untuk menampung pendapat warga masyarakat.

Dari sini dapat dibayangkan bahwa operasi media jurnanisme menuntut adanya pola-pola interaksi yang bersifat bertimbal-balik (resiprokal), yang mencakup 3 komponen yaitu institusi media jurnanisme – institusi kekuasaan (ekonomi dan politik) – khalayak (publik). Hubungan resiprokal di antara komponen ini hanya akan berlangsung jika dijamin secara ideal normatif dalam ketentuan hukum. Kondisi struktural inilah yang akan menjadi landasan terselenggaranya kebebasan pers.

Seluruh aspek struktural perlu dijamin dalam suatu undang-undang kebebasan informasi (*information act*). Hal mendasar dalam undang-undang semacam ini adalah pendefinisian informasi publik yang merupakan hak publik, sehingga mengikat setiap pihak. Pendefinisian ini termasuk kategori rahasia negara dan informasi menyangkut kehidupan publik yang menjadi tumpuan bagi proses kerja untuk menyampaikan (dari sumber informasi) dan memperoleh serta menyiarkan (oleh media jurnanisme), sehingga ada kepastian mengenai hak dan kewajiban bersifat resiprokal di antara sumber informasi publik dan pelaku media. Jangan sampai terjadi kebebasan pers dianggap juga mencakup informasi personal (*private-sphere*) sebagaimana anggapan sebagian orang pers. Dengan adanya undang-undang kebebasan informasi yang mengikat berbagai komponen dalam struktur sosial, maka tidak diperlukan undang-undang yang spesifik mengatur media jurnanisme atau media pers.

Pada level mikro, azas kebebasan pers mewujudkan sebagai norma sosial yang diwujudkan dalam kode etik (*code of ethics*) dan kode perilaku (*code of conducts*) dari person-person yang menggerakkan berbagai institusi publik. Dengan kata lain, norma ini tidak hanya mengikat person media jurnanisme, tetapi juga mengikat person dalam institusi politik dan ekonomi, serta khalayak sebagai warga dari berbagai institusi sosial. Karenanya nilai kebebasan pers sebagai acuan nilai bersama dalam interaksi sosial di ruang publik akan menggerakkan proses pengwujudan fakta publik sebagai informasi jurnanisme dan pembentukan pendapat publik (*public opinion*). Dari ini dibayangkan perlunya kode etik dan kode perilaku profesional dari aparaturnegara, pengusaha,

pelaku profesi lainnya serta khalayak di ruang publik dalam menghadapi proses informasi publik dan pembentukan pendapat publik dalam kaitan dengan kehidupan di ruang publik. Hanya dengan kode etik dan kode perilaku dari berbagai profesi di ruang publik yang berlandaskan dan berorientasi pada acuan nilai bersama menyangkut informasi dan media bebas, maka kebebasan pers dapat terwujud.

Sementara tindakan person media jurnalisme secara spesifik mengacu pada sejumlah norma profesional. Norma ini diwujudkan sebagai pasal-pasal aturan (*canon*) dalam kode etik yang menjadi acuan dalam asosiasi profesi, dan kode perilaku yang berfungsi dalam lingkup manajemen perusahaan media. Dengan norma tindakan profesional ini merupakan penjabaran paradigma yang mendasari keberadaan institusi media jurnalisme di ruang publik. Artinya untuk mengkonkritkan paradigma bagi profesi jurnalisme, pelaku profesi memerlukan aturan yang dapat menjadi acuan nilai bagi standar tindakan (kelakuan) profesionalnya.

Standar tindakan pelaku profesi pada dasarnya mencakup aspek-aspek:

1. Standar norma etik jurnalis terhadap hak warga masyarakat mendapat informasi bebas dan benar.
2. Standar norma etik jurnalis terhadap hak warga masyarakat yang rela menjadi sumber fakta/informasi.
3. Standar norma etik jurnalis terhadap hak warga masyarakat untuk menyatakan pendapatnya.

Norma profesi baik dalam kode etik maupun kode perilaku merupakan standar nilai agar jurnalis bertindak (*“does”*) dan menghindari tindakan (*“don’t”*) yang tujuannya adalah untuk mewujudkan aspek di atas. Orientasi etis pekerja jurnalisme ini menjadi dasar bagi pekerja media jurnalisme dalam memenuhi kewajibannya dalam kebebasan pers

#### ( 5 )

Pemilahan aspek struktural dengan kultural ini perlu dilakukan untuk memperjelas ranah yang perlu diatur melalui ketentuan hukum dan etik. Ketentuan perundangan-undangan kebebasan informasi hanya diperlukan untuk mengatur aspek-aspek bersifat struktural (makro), sementara yang bersifat kultural (mikro) pada dasarnya berada dalam wilayah etik. Untuk itu tidak perlu memasukkan aspek mikro (etik) ke dalam suatu undang-undang. Walaupun ada aspek bersifat mikro yang menyentuh ke wilayah hukum, dengan sendirinya akan mengacu pada perundang-undangan yang berkaitan, seperti KUHP dan undang-undang lainnya.

Dengan demikian gangguan atau ancaman terhadap kebebasan pers dapat difokuskan dari parameter yang bersifat struktural, melalui gangguan dalam proses fakta publik menjadi informasi jurnalisme. Gangguan paling eksplisit dialami oleh media jurnalisme sebagai suatu institusi sosial manakala kekuasaan negara membuat regulasi perijinan terbit, pembredelan, menghalangi terbit, sensor, dan bentuk-bentuk tekanan atas keberadaan media jurnalisme dalam masyarakat. Selain dari kekuasaan negara, gangguan struktural dapat pula datang dari kekuasaan kolektif masyarakat (komunalisme) berupa tekanan dari kelompok warga yang menghalangi suatu media jurnalisme terbit atau beredar. Secara sederhana gangguan kebebasan pers bersifat institusional ini secara langsung akibatnya dialami oleh warga, yaitu tidak dapat memperoleh informasi yang menjadi haknya.

Ancaman dan tekanan struktural dapat berasal dari kekuasaan ekonomi, antara lain muncul dari kondisi mudahnya menerbitkan media jurnalisme (cetak), mudah pula untuk menghentikan penerbitan. Di satu sisi penghentian penerbitan oleh pemilik modal sering dilihat hanya dari kepentingan para pekerja (termasuk jurnalis) di perusahaan media bersangkutan. Tetapi sesungguhnya masalah mendasar adalah tanggungjawab dalam memenuhi hak dasar warga masyarakat untuk memperoleh media dan informasi jurnalisme. Alasan kebangkrutan bagi media jurnalisme sebagai suatu institusi sosial seharusnya harus dipertanggungjawabkan secara hukum, sebagaimana halnya kepailitan yang harus diperiksa oleh lembaga yudisial. Karenanya investor yang dengan mudah mendirikan perusahaan media jurnalisme dan mudah pula menutup penerbitannya, harus dimintai pertanggungjawabannya secara hukum, dengan memeriksa seluruh kekayaan pribadinya yang masih dapat dijadikan aset untuk memenuhi kewajiban hukumnya.

Suatu ketentuan perundang-undangan kebebasan informasi berada dalam dataran yang memberi jaminan bagi kebebasan pers, dengan berfokus pada hak warga untuk mendapat informasi publik yang bebas dan benar. Dengan demikian secara hukum harus jelas batasan dan makna informasi publik yang menjadi hak warga tersebut. Artinya ketentuan hukum ini menjamin hak warga untuk memperoleh informasi yang berkaitan dengan kehidupan publik. Sebagai implikasinya melahirkan kewajiban (faktor imperatif) pada media jurnanisme untuk memenuhi hak warga. Kewajiban ini pada pihak lain menjadi hak bagi media pers yang harus dijamin pula untuk mendapat informasi secara bebas dan benar, secara resiprokal sumber informasi publik yang tidak tergolong sebagai rahasia negara berkewajiban untuk memenuhi hak media untuk memproses informasi tersebut, sebagai kewajibannya untuk memenuhi hak warga. Kaidah hak tolak untuk melindungi sumber informasi misalnya, dapat dilihat rasionalenya dari sini.

Dengan kaidah informasi publik yang bebas dan benar ini melahirkan logika bagi adanya lembaga pengawasan media (*media watch*) dan *ombudsman*. Lembaga *media watch* berfungsi sosiologis dalam masyarakat, sedangkan *ombudsman* memiliki fungsi bersifat *built-in* dalam organisasi profesi dan organisasi media. Lembaga *media watch* pada dasarnya bersama-sama masyarakat menghadapi media secara kritis untuk menilai azas kebenaran yang harus dijalankannya sebagai perwujudan kewajibannya. Sedangkan lembaga *ombudsman* menilai sejauh mana media menggunakan haknya berupa kebebasan untuk memproses informasi publik. Untuk itu kebebasan media diwujudkan dalam standar prosedur yang tercakup dalam kode etik (dalam lingkungan asosiasi profesi media), dan kode perilaku (dalam lingkungan manajemen organisasi media). Demikianlah dari sini bisa dibayangkan berbagai faktor imperatif yang harus dipenuhi untuk suatu undang-undang kebebasan informasi, yang kesemuanya dapat dikembalikan pada rangkaian logis dari informasi publik, hak warga, kewajiban media, hak media, kewajiban sumber informasi publik, yang berada dalam lingkup kebebasan dan kebenaran.