



UNIVERSITAS INDONESIA

**MEDIA MASSA DAN PERANNYA DALAM KEBIJAKAN
PENANGGULANGAN KEJAHATAN**

TESIS

**EKA NUGRAHA PUTRA
1006789160**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCA SARJANA
JAKARTA
JANUARI 2012**



UNIVERSITAS INDONESIA

**MEDIA MASSA DAN PERANNYA DALAM KEBIJAKAN
PENANGGULANGAN KEJAHATAN**

TESIS

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar
Magister Hukum**

**EKA NUGRAHA PUTRA
1006789160**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCA SARJANA
HUKUM DAN SISTEM PERADILAN PIDANA
JAKARTA
JANUARI 2012**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.**

Nama : Eka Nugraha Putra

NPM : 1006789160

Tanda Tangan : 

Tanggal : 19 Januari 2012

HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Eka Nugraha Putra
NPM : 1006789160
Program Studi : Pasca Sarjana
Departemen : Hukum dan Sistem Peradilan Pidana
Fakultas : Hukum
Jenis karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif** (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul :

Media Massa dan Perannya dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta
Pada tanggal : 19 Januari 2012
Yang menyatakan



(Eka Nugraha Putra)

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :
Nama : Eka Nugraha Putra
NPM : 1006789160
Program Studi : Hukum dan Sistem Peradilan Pidana
Judul Tesis : Media Massa dan Perannya dalam Kebijakan
Penanggulangan Kejahatan

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Hukum dan Sistem Peradilan Pidana, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Topo Santoso, S.H., M.H., Ph.D.

()

Penguji : Prof. Mardjono Reksodiputro, S.H. M.A.

()

Penguji : Dr. Surastini Fitriasih S.H., M.H.

()

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 19 Januari 2012

KATA PENGANTAR

Segala puji bagi Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa dan Maha Kuasa yang telah memberikan rahmat dan karunia tiada henti sepanjang hidup penulis, khususnya sampai penulis menyelesaikan tesis ini. Tesis ini tidak lepas dari bantuan banyak pihak, oleh karena itu penulis ingin mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya kepada Ibu Dr. Hj. Siti Hayati Hoesin, S.H., M.H., selaku Pj. Dekan Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Ibu Prof. Dr. Rosa Agustina, S.H., M.H., selaku Ketua Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Bapak Prof. Mardjono Reksodiputro, S.H. M.A., atas koreksi dan petunjuknya saat penulis mengajukan usulan penelitian tesis ini dan juga masukan dan koreksinya saat menjadi penguji tesis ini. Juga kepada Ibu Dr. Surastini Fitriasih S.H., M.H. yang juga bertindak selaku salah satu penguji tesis ini atas koreksinya terhadap penulisan tesis ini.

Penulis mengucapkan terima kasih secara khusus kepada Bapak Topo Santoso, S.H., M.H., Ph.D., selaku Dosen Pembimbing, yang di sela-sela kesibukannya banyak memberikan bimbingan, arahan dan masukannya kepada penulis sehingga penulisan tesis ini dapat selesai dengan sebaik-baiknya.

Kepada seluruh staf akademik dan tata usaha di Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia Pak Watijan, Pak Hari, Pak Tono dan Pak Udin atas bantuan yang diberikan selama penulis berkuliah dan menyelesaikan penulisan tesis ini.

Penulis haturkan pula terima kasih kepada keluarga penulis, keluarga besar Nawawi Trunojoyo dan keluarga besar Paulus Pendi atas doanya selama ini. Orang tua dan adik penulis, Bonaventura Ngarawula, Susilowati dan Martha Dewi Caesa Putri atas doa dan perhatiannya yang terus diberikan kepada penulis.

Keluarga Pakde Risman dan Pakde Amir Sardjono atas bantuannya dan dukungan serta doa yang diberikan selama penulis menempuh pendidikan Pasca Sarjana dan selama penulis berada di Jakarta.

Keluarga Bapak Tarina Hermansyah atas bantuan dan dukungan yang diberikan kepada penulis selama penulis berada di Jakarta.

Kepada Inda Yani atas semangat, perhatian, doa dan motivasi yang tak henti-hentinya diberikan kepada penulis, terima kasih untuk segala bentuk dukungan yang juga diberikan penulis sehingga tesis ini dapat selesai tepat waktu.

Sahabat-sahabat penulis di Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, khususnya Program Kekhususan Hukum dan Sistem Peradilan Pidana Angkatan 2010, Anshari, Ahmad Ramzy, Denny Latumaerissa, Dila Romi Aprilia, Auliah Andika, Yayad Hidayat, Bagus Satrio, Marissa Harahap, Nefa Claudia Meliala, Dwi Afrimetty Trimora, Atika Yuanita Paraswaty, Andre Paminto, Ria Anggraeni Utami, Irma Sukardi, tak lupa kepada kedua sahabat penulis Frihesti Putri Gina dan Benny Bennyst yang terlebih dahulu meninggalkan bangku kuliah Pasca Sarjananya karena karir barunya. Terima kasih atas persahabatan yang hangat, diskusi dan kerjasama yang terjalin selama aktivitas perkuliahan, semoga persahabatan ini tetap terjalin dengan baik.

Kepada sahabat sekaligus rekan dari Kelas Kejaksaan Angkatan 2010, terima kasih untuk segala diskusi, obrolan dan persahabatan yang cair selama ini.

Sahabat dan rekan-rekan di Unit Aktivitas Pers Kampus Mahasiswa Universitas Brawijaya, atas ilmu dan persahabatan yang sangat berharga bagi penulis selama penulis aktif berkegiatan di sana.

Narasumber-narasumber dalam penelitian tesis ini yaitu Bapak Hakim Usman, S.H. dari Pengadilan Jakarta Selatan, Ibu Hakim Lidya Sasando Parapat, SH.MH. dari Pengadilan Jakarta Pusat, Bapak Jaksa Eri Yudianto, S.H. dari Kejaksaan Negeri Jakarta Selatan, Jaksa Dwi Astuti, S.H. dari Kejaksaan Negeri Jakarta Pusat, Ibu Kumpul Yulia dari Divisi Humas Polda Metro Jaya, Bapak Tri Agung Kristanto Kepala Desk Politik dan Hukum Harian Kompas dan Bapak Fikri Syaukani Produser Peliputan Desk Hukum dan Kriminal dari TVOne. Penulis mengucapkan banyak-banyak terima kasih atas waktu yang diberikan di sela kesibukannya sehingga penulis dapat menyelesaikan penelitian tesis ini.

Tak lupa penulis sampaikan terima kasih pula secara khusus kepada Prof. Dr. Ibnu Hamad, MSi., dari Departemen Ilmu Komunikasi FISIP Universitas Indonesia dan Prof. Dr. Muhammad Mustofa, M.A., dari Departemen Kriminologi Universitas Indonesia atas kesempatan wawancara yang diberikan pada penulis,

juga kesempatan membahas teori-teori dalam penulisan tesis ini, serta masukan dan diskusi yang diberikan kepada penulis.

Kepada staf Perpustakaan Pusat Universitas Indonesia, staf Perpustakaan Pasca Sarjana Ilmu Hukum, staf Perpustakaan Pasca Sarjana Ilmu Komunikasi Universitas Indonesia, staf Perpustakaan Badan Pembinaan Hukum Nasional penulis juga mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya sehingga penulis mendapatkan beragam literatur yang penulis butuhkan selama penelitian tesis ini.

Pada akhirnya, penulis sampaikan terima kasih pula kepada pihak-pihak lain yang selama ini banyak memberikan bantuan baik ide, gagasan moril maupun materiil kepada penulis sehingga bisa membantu penulis menyelesaikan tesis ini, namun tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu.

Sesungguhnya tesis ini tentu masih sangat jauh dari kata sempurna, karena “Sempurna” hanyalah milik Allah, Tuhan Yang Maha Sempurna. Oleh karena itu, kritik dan saran amat sangat diharapkan oleh penulis.

Penulis terus dan tetap berharap, tesis ini bisa memberikan sumbangsih meskipun sedikit dalam dunia ilmu sosial, khususnya ilmu hukum.

Akhir kata penulis mohon maaf yang sebesar-besarnya apabila dalam proses pengerjaan atau dalam tesis ini terdapat kesalahan yang muncul, baik disengaja maupun tidak disengaja. Semoga tesis ini dapat bermanfaat sebagaimana mestinya.

Jakarta, 19 Januari 2012



Penulis

DAFTAR ISI

Halaman Persetujuan.....	i
Halaman Pengesahan.....	ii
Kata Pengantar.....	iii
Daftar Isi.....	vi
Daftar Bagan.....	viii
Abstrak.....	ix
Abstract.....	xi
BAB I PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang Permasalahan.....	1
1.2. Rumusan Permasalahan.....	6
1.3. Pertanyaan Penelitian.....	6
1.4. Tujuan Penelitian.....	7
1.5. Manfaat Penelitian.....	7
1.6. Kerangka Teori.....	8
1.7. Kerangka Konsep.....	13
1.8. Metode Penelitian.....	15
1.9. Lokasi Penelitian.....	19
1.10. Sistematika Penulisan.....	19
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG MEDIA MASSA	
2.1. Pengertian Media Massa.....	21
2.2. Dampak Media Massa.....	31
2.3. Media Massa dan Hukum.....	36
2.4. Media Massa dan Kebebasan Memperoleh Informasi.....	42
BAB III KEBIJAKAN PENANGGULANGAN KEJAHATAN	
3.1. Pengertian Kebijakan Penanggulangan Kejahatan.....	48
3.2. Unsur-Unsur dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan..	52
3.2.1. Aplikasi Hukum Pidana atau Aplikasi Kriminologi.....	52
3.2.2. Pencegahan Kejahatan Tanpa Hukuman.....	56
3.2.3. Mempengaruhi Pandangan Masyarakat pada Kejahatan dan Hukuman.....	60
3.3. Kerjasama Media Massa dengan Lembaga Penegak Hukum dalam Pelayanan Informasi Publik.....	63
BAB IV MEDIA MASSA DAN PERANNYA DALAM KEBIJAKAN PENANGGULANGAN KEJAHATAN	
4.1. Peran Media Massa di dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan.....	70
4.2. Bentuk Kerja Sama Antara Media dengan Penegak Hukum di dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan.....	83
4.3. Upaya Memperkuat Peran Media Massa dalam Mendukung Kebijakan Penanggulangan Kejahatan.....	90

BAB V PENUTUP	
5.1. Kesimpulan.....	100
5.1.1. Peran Media Massa pada Kebijakan Penanggulangan Kejahatan.....	100
5.1.2. Kerjasama Media Massa dengan Lembaga Penegak Hukum dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan.....	101
5.1.3. Upaya Memperkuat Peran Media Massa dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan.....	101
5.2. Saran.....	102
DAFTAR PUSTAKA.....	104



DAFTAR BAGAN

Bagan 1. Kebijakan Penanggulangan Kejahatan	50
---	----



ABSTRAK

Nama : Eka Nugraha Putra
Program Studi : Pasca Sarjana Ilmu Hukum
Judul : Media Massa dan Perannya dalam Kebijakan Penanggulangan
Kejahatan

Di dalam kebijakan penanggulangan kejahatan, terdapat upaya penal dan non-penal. Dimana upaya non penal bersifat preventif. Upaya non-penal ini bisa berbentuk apa saja, peranan media massa dalam membentuk persepsi atas kejahatan dan hukuman adalah salah satunya. Media massa dapat melakukan peranan ini melalui pemberitaan kejahatan dan melakukan kerjasama dengan lembaga penegak hukum. Namun masih ada media massa yang menjadikan berita kejahatan sebagai komoditas saja, sementara dalam hubungannya dengan lembaga penegak hukum masih sebatas sebagai narasumber saja. Muatan berita di media massa khususnya yang ada kaitan dengan berita kekerasan dapat menimbulkan dampak ketakutan dan tidak mengedukasi masyarakat. Tesis ini meneliti bagaimana peran media massa dalam kebijakan penanggulangan kejahatan, kerjasamanya dengan lembaga penegak hukum dan bagaimana memperkuat peranan media massa dalam kebijakan penanggulangan kejahatan. Terdapat beberapa permasalahan dalam konstruksi media massa akan pemberitaan kejahatan seperti penggunaan terminologi, pemberitaan yang berimbang dan pemberitaan yang menghakimi. Hal ini berkaitan erat dengan konstruksi media massa akan berita kejahatan, agar kemudian dapat berjalan sesuai pada fungsi preventif. Penggunaan narasi dan gambar yang terlalu detail dan kepatuhan terhadap etika sebaiknya menjadi pedoman ketika media massa mengkonstruksi pemberitaan kejahatan, karena dampak berita media massa dapat menjadi pemicu perilaku agresif, menimbulkan efek ketakutan dan membentuk opini publik berupa perwujudan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh masyarakat yang bisa berupa partisipasi terhadap penegakan hukum sendiri, hal ini menunjukkan bahwa opini publik atau tindakan publik punya partisipasi yang penting dalam berjalannya sistem peradilan pidana. Namun opini publik ini memiliki paradoks, dimana dalam hal ini dapat berarti pula timbul ketidakpercayaan masyarakat dan apresiasi kepada lembaga penegak hukum yang ada. Media massa dalam konteks kebijakan penanggulangan kejahatan dapat berperan juga dalam mengembalikan kepercayaan masyarakat dan apresiasi kepada lembaga penegak hukum, media massa dapat menjalin kerjasama dengan lembaga penegak hukum. Tidak harus merupakan kerjasama yang sifatnya formil asalkan dapat saling menghargai profesi masing-masing dan saling menguntungkan. Peran media massa ini juga bisa dilakukan dengan memenuhi semua sisi lembaga penegak hukum dalam konstruksi berita kejahatan, sehingga tidak ada lembaga penegak hukum yang kinerjanya disoroti terlalu besar lalu menimbulkan semacam persaingan dengan lembaga penegak hukum lainnya. Konstruksi berita kejahatan dari media massa memang tidak bisa lepas dari nilai beritanya sendiri, namun berita kejahatan besar dan kejahatan jalanan sebaiknya mendapatkan bentuk konstruksi yang sama, dimana sebaiknya ia memberikan bentuk peringatan, edukasi dan kontrolnya terhadap penegakan hukum, hal ini penting mengingat media massa merupakan wadah aspirasi masyarakat sehingga yang dilakukannya seharusnya juga menjadi

cerminan masyarakat dan memang apa yang dibutuhkan masyarakat khususnya dalam konteks penegakan hukum.

Kata kunci : Media Massa, Kebijakan Penanggulangan Kejahatan



ABSTRACT

Name : Eka Nugraha Putra
Study Program : Postgraduate of Law
Title : Mass Media and The Role in Criminal Policy

In the criminal policy, there are penal effort and non-penal effort. Where non penal preventive efforts. These non-penal efforts could formed in many ways, the role of mass media in influencing perceptions of crime and punishment is one of them. Mass media can perform this role through their construction of the news crime and cooperate with law enforcement agencies. But there are still some mass media makes news crime only as a commodity, while in connection with law enforcement agencies is only as a source only. Content in the mass media particularly that there is a link to the news of violence can lead to fear and does not educate the public. This thesis examines how the role of the mass media in criminal policy, their collaboration with law enforcement agencies and how to strengthen the role of mass media in criminal policy. There are some problems in construction of news crime from mass media like the use of terminology, balanced news coverage and judging news coverage. It is closely related to the construction of news crime from mass media, so that the news can then be run according to the preventive function. The use of narrative and images that are too detailed and obeyed to ethic should be guidelines when mass media construct the news crime, due to the impact of the news media can be a trigger aggressive behavior, giving rise to fear effect and shaping public opinion in the form of embodiment of the actions undertaken by the community which could either be participation against the rule of law itself, this shows that public opinion or public actions have significant participation in the passage of the criminal justice system. But public opinion has a paradox, which in this case can also mean arise distrust and disappreciation society to law enforcement agencies. Mass media in the context of criminal policy can be instrumental in restoring public trust and appreciation to law enforcement agencies, the media are able to establish cooperation with law enforcement agencies. The partnership should not be a formal partnership as long as cherising each other profession and give mutual benefit. The role of the mass media could also be done covering all side of the law enforcement agency in the construction of news crime, so there is no law enforcement agency that performs highlighted too big then give rise to a kind of competition with other law enforcement agencies. Construction news crime of mass media did not get off from the value of the news itself, but white collar crime news and street crime should get the same form of construction, where should be deliver the form of warning, education and control of law enforcement, this is important given from mass media because mass media is channel of society aspiration so that what are done by mass media should also be a reflection of society and indeed what it needs by society especially in the context of law enforcement.

Keyword : Mass Media, Criminal Policy

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Permasalahan

Kebijakan penanggulangan kejahatan merupakan suatu strategi dalam penegakan hukum yang bertujuan untuk meminimalisir angka kejahatan dan mencapai ketertiban dalam masyarakat. Kebijakan penanggulangan kejahatan sendiri dapat berjalan dengan baik ketika kedua upaya di dalamnya, yaitu penal dan non-penal dapat berjalan secara integral.

Upaya penal merupakan upaya melalui penegakan hukum pidana, sedangkan upaya non-penal sifatnya lebih ke arah kebijakan sosial, sehingga bisa berbentuk apa saja. Namun satu hal yang menarik, adalah bagaimana media massa juga dapat menjalankan peranan non-penal dalam penanggulangan kejahatan.

Media massa memiliki pengaruh yang sangat besar dalam kehidupan masyarakat sehari-hari, apa lagi sejak era reformasi dimana media massa jumlahnya semakin banyak dan media massa mendapat kebebasan dalam melaksanakan pekerjaannya. Kebebasan media massa ini juga didukung oleh perkembangan teknologi yang tentunya mempermudah masyarakat untuk mengakses informasi dari media massa.

Kebebasan media massa dan dukungan dari teknologi tersebut dapat menghadirkan dua kondisi, satu sisi akses informasi yang semakin mudah untuk masyarakat dan demokrasi pun terjamin, namun di sisi lainnya adalah kebebasan yang dimaksud tidak diiringi dengan tanggung jawab, atau dengan kata lain kebebasan yang kebablasan.

Kebebasan yang kebablasan atau yang tidak diiringi dengan tanggung jawab inilah yang kemudian dapat memberikan dampak negatif pada masyarakat sebagai konsumen informasi media. Media massa sebenarnya memiliki salah satu fungsi

edukasi,¹ sehingga lewat sajian informasinya media massa harus mampu memberikan konten yang edukatif, konten edukatif ini tentu harus mendapatkan kajian lebih mendalam agar dapat dipastikan media massa sudah berjalan pada fungsi tersebut.

Media massa sebenarnya mampu berperan besar dalam kebijakan penanggulangan kejahatan, namun justru seiring dengan perkembangan jaman media massa belum mampu berperan secara efektif dalam kebijakan penanggulangan kejahatan. Peran media massa ini semakin tegas kepentingannya karena terkait dengan fungsinya sebagai penyambung informasi antara masyarakat dengan para penegak hukum (kepolisian, kejaksaan dan pengadilan).

Namun apakah pada masa sekarang ini, dengan kebebasan dan peran penting yang dimilikinya media massa sudah menjembatani hak masyarakat atas informasi dan membantu kinerja penegak hukum tentu harus dikaji lebih jauh. Karena dalam konteks kebijakan penanggulangan kejahatan atau politik kriminal media massa merupakan bentuk upaya preventif. Namun pada beberapa kasus pidana, khususnya kasus pidana yang besar dalam artian menyita perhatian publik cukup banyak, upaya preventif ini masih diragukan efektivitasnya, mengingat media massa tidak menunjukkan upaya atau fungsi preventifnya sebagai bagian dari kebijakan penanggulangan kejahatan, namun justru lewat proses jurnalistiknya menjadi seperti penyidik lewat “investigasi”-nya akan sumber berita, bahkan tak jarang pula proses pemberitaan media massa seolah mendahului pihak penegak hukum, khususnya kepolisian. Fenomena inilah yang menarik untuk dikaji, apakah posisi media saat ini sudah tepat dalam konteks kebijakan penanggulangan kejahatan.

Salah satu contohnya adalah kasus korupsi yang melibatkan anggota DPR Nazarudin, tercatat stasiun televisi Metro TV beberapa kali melakukan wawancara eksklusif via telepon dengan Nazarudin, padahal pihak kepolisian bahkan KPK tidak bisa membawa kembali Nazarudin yang diduga kabur ke Singapura. Dalam konteks kasus ini, media massa sebenarnya bisa menjalin kerjasama dengan pihak kepolisian atau KPK, memberikan informasi terkait Nazarudin yang merupakan sosok penting dalam kasus tersebut, bukan malah terkesan mendahului.

¹ Pasal 3 Ayat (1) Undang-Undang RI Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers.

Bentuk kerjasama media massa dengan pihak penegak hukum juga semestinya bisa dilakukan dalam pemberitaan sidang-sidang di pengadilan, ada beberapa hal yang semestinya tidak perlu diungkapkan dahulu, karena dapat membentuk “gambaran” tentang kasus yang mungkin kurang tepat, kasus Abu Bakar Baasyir dan kasus Anand Khrisna contohnya.

Dalam pemberitaan kasus-kasus hukum, khususnya kasus pidana yang otomatis menjadi berita yang hangat dan dinanti sebagian besar masyarakat seringkali terjadi benturan antara kepentingan publik akan perkembangan berita tersebut dengan proses penegakan hukum pidana yang benar. Hal ini juga yang membuat pihak media massa dan penegak hukum kurang bisa bekerja sama secara efektif dalam satu kesatuan kebijakan penanggulangan kejahatan, sementara pihak penegak hukum mencoba berhati-hati menyampaikan informasi pada publik, pihak media massa cenderung menuntut keterbukaan bahkan mungkin “ketelanjangan”² karena publik berhak tahu atas perkembangan informasi tersebut.

Dalam konteks pengaruhnya terhadap opini publik, media massa dapat berperan sebagai upaya non penal untuk kebijakan penanggulangan kejahatan. Dalam ruang lingkup *criminal policy* atau kebijakan penanggulangan kejahatan, G. Peter Hoefnagels seperti dikutip oleh Barda Nawawi Arief, menguraikan ruang lingkup *criminal policy* ke dalam tiga bagian yaitu penerapan hukum pidana, pencegahan tanpa pidana dan mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pemidanaan lewat media massa.³ Karena media massa termasuk upaya non penal dan lebih bersifat preventif (pencegahan) maka semestinya media massa dapat berperan lebih positif dalam pemberitaannya.

Proses pemberitaan kasus-kasus pidana seringkali dilakukan oleh pihak media massa sebagai upaya membongkar “tabir misteri”,⁴ yang kemudian melalui upaya peliputan dan dilakukan secara kontinu, masyarakat mendapatkan gambaran tertentu

² Novel Ali, *Pers Vs Penegak Hukum*, 2010, Harian Suara Merdeka 9 Februari 2010.

³ Barda Nawawi Arief, 1991, *Upaya Non Penal Dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Makalah disampaikan dalam Seminar Kriminologi VI 16-18 September 1991, Semarang, hal 2.

⁴ Mardjono Reksodiputro, *Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana*, Jakarta : Pusat Pelayanan dan Pengabdian Hukum Universitas Indonesia, 2010, hal 122.

tentang kasus tersebut.⁵ Gambaran inilah yang kemudian masih bisa diperdebatkan, apakah itu merupakan gambaran kasus yang benar, dan juga sifatnya apakah membantu atau malah mengganggu proses peradilan pidana.

Dalam beberapa tahun terakhir, berita kriminal sendiri menjadi berita yang populer di media massa, khususnya televisi. Ada asumsi, tayangan seperti itu lebih laku ketimbang berita politik karena masyarakat telah jenuh menyaksikan carut marut peristiwa politik.⁶ Tayangan-tayangan kriminal di televisi pun seolah menjadi sajian hiburan alternatif dari saratnya berita-berita politik yang membuat jenuh masyarakat. Berita kriminal sendiri merupakan hasil rekonstruksi, karena jarang sekali wartawan melihat sendiri peristiwanya.⁷ Artinya, para wartawan tergantung pada sumber kedua atau ketiga,⁸ karena itu tak jarang terjadi sebuah bentuk pelabelan oleh media massa, dimana untuk suatu kasus pidana tertentu pihak-pihak terkait sudah terbentuk citranya lewat “pelabelan” yang secara tidak langsung melalui pemberitaan media massa, sementara proses hukumnya sendiri mungkin masih berjalan. Penghakiman oleh pers dibenarkan jika pers menyampaikan kesimpulan sebagai sebuah fakta yang sesuai logika umum.⁹ Logika umum yang dimaksud adalah jika ada suatu logika yang telah jauh disepakati oleh masyarakat sebelum terjadinya suatu peristiwa tertentu.¹⁰

Pengkajian media massa terhadap peran dan kerjasamanya dengan sistem peradilan pidana Indonesia ini perlu agar media massa, di luar perannya sebagai sebuah media penyampai informasi juga bisa memberikan edukasi terhadap masyarakat sekaligus preventif dalam upaya non penal penanggulangan kejahatan.

Peran dan kerjasamanya dengan sistem peradilan pidana sebagai contoh bisa dilakukan dengan meningkatkan solidaritas masyarakat dalam pemberantasan korupsi, karena menurut Danang Widoyoko, koordinator Indonesian Corruption

⁵ *Ibid.*

⁶ Iwan Awaludin Yusuf, 2010, *Menonton Kematian? Nyalakan Televisi!*, www.bincangmedia.wordpress.com (diakses pada 5 Juni 2011).

⁷ Iwan Awaludin Yusuf, 2009, *Menyoal Sensasi Berita Kriminal di Media*, www.bincangmedia.wordpress.com (diakses pada 5 Juni 2011).

⁸ *Ibid.*

⁹ CRD, 2008, *Gerak Wartawan Selalu Dibayangi Dugaan Penghakiman dan Penghinaan*, www.hukumonline.com (diakses pada 21 Agustus 2011).

¹⁰ *Ibid.*

Watch, di Indonesia tekanan anti-korupsi menjadi lebih efektif karena media massa berperan memberikan informasi untuk menggalang solidaritas, kemudian menyatukan kepentingan masyarakat.¹¹

Penggalangan solidaritas sendiri muncul ketika kemudian suatu peristiwa hukum menjadi suatu permasalahan yang serius, dimana media massa juga berperan dalam rangka membentuk opini masyarakat terhadap suatu permasalahan hukum. Peran media massa dalam menggalang solidaritas masyarakat ini pernah ditunjukkan ketika dua pejabat KPK menjadi tersangka yang kemudian lewat media massa, khususnya internet, dukungan kepada KPK sangat besar dalam kasus yang kemudian dikenal sebagai “Cicak VS Buaya”, namun ada beberapa hal yang juga bisa disimak dari peristiwa ini, meskipun dalam contoh kasus ini media massa berperan positif di satu sisi, karena berhasil menggalang solidaritas masyarakat dalam penegakan hukum, namun di sisi lain justru menimbulkan citra buruk dan sikap kurang percaya kepada instansi kepolisian karena dalam kasus ini pihak yang berseberangan adalah KPK dengan POLRI. Hal inilah yang semestinya harus dihindari, mengingat KPK dan POLRI merupakan instansi penegak hukum, maka kedudukannya sejajar dan sudah sepatutnya mendapatkan kepercayaan dari masyarakat dalam upaya penegakan hukum. Maka media massa juga memiliki peran yang penting dalam membentuk citra positif dan meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada instansi penegak kepolisian sebagai salah satu bagian dari sistem peradilan pidana, sehingga media massa memiliki kerja sama dan sinergi yang saling menguntungkan dengan pihak penegak hukum.

Komunikasi dan kerjasama yang baik antara media massa dengan penegak hukum tentu diperlukan, agar tidak terjadi kondisi dimana kedua belah pihak bekerja sendiri-sendiri dan tidak menghargai profesi masing-masing. Penegak hukum mungkin seringkali mengalami kesulitan dalam menghadapi media massa, buruknya komunikasi polisi dengan media massa kerap berujung pada kesalahpahaman.¹²

¹¹ Priyambodo RH, 2010, *Media Massa Gantikan Pemerintah Hadapi Korupsi*, www.antaranews.com (diakses pada 30 Agustus 2011).

¹² Mujiarto Karuk, 2009, *Hubungan dengan Media*, www.metro.polri.go.id (diakses pada 20 Agustus 2011).

Kurangnya kerjasama antara media massa dengan penegak hukum adalah hal yang ironis, apalagi ketika media massa lewat pemberitaannya tentang kasus-kasus kriminal justru menjadi penyebab kejahatan, bukan sebagai upaya preventif terhadap kejahatan di masyarakat.

Maka dari uraian latar belakang permasalahan tersebut, dalam penelitian tesis ini penulis mengangkat judul “**Media Massa dan Perannya dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan**”.

1.2. Rumusan Permasalahan

Media massa yang memiliki pengaruh besar kepada opini publik, semestinya bisa bekerja sama dengan instansi-instansi penegak hukum agar proses penegakan hukum dapat berjalan dengan baik, namun seringkali ditemui komunikasi yang tidak berjalan dengan baik dan akhirnya tidak terjalin kerjasama antara media massa dengan penegak hukum sebagai satu kesatuan dalam kebijakan penanggulangan kejahatan. Sehingga menimbulkan pertanyaan apakah media massa sebagai bagian kebijakan penanggulangan kejahatan sudah bekerja dalam fungsi preventifnya. Patut diketahui pula permasalahan yang menghambat sehingga dalam kebijakan penanggulangan kejahatan media massa belum mampu berperan efektif. Kerjasama media massa dan penegak hukum menjadi penting, sehingga penting pula mengkaji bentuk dukungan yang tepat dari media massa dalam kebijakan penanggulangan kejahatan agar ada sikap saling menghargai profesi dan hubungan yang saling menguntungkan dari kedua pihak dalam melakukan pekerjaannya.

1.3. Pertanyaan Penelitian

Dari latar belakang dan rumusan permasalahan yang diuraikan di atas, maka penulis dapat mengangkat pertanyaan penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana peran media massa dalam kebijakan penanggulangan kejahatan ?

2. Bagaimana kerja sama antara media massa dengan penegak hukum dalam kebijakan penanggulangan kejahatan ?
3. Bagaimana memperkuat peran media massa dalam mendukung kebijakan penanggulangan kejahatan ?

1.4. Tujuan Penelitian

Dari latar belakang, rumusan permasalahan dan pertanyaan penelitian yang diuraikan di atas penulis dapat merumuskan tujuan penelitian sebagai berikut :

1. Mengetahui, memahami dan menganalisa peran media massa di dalam kebijakan penanggulangan kejahatan.
2. Mengetahui, memahami dan menganalisa kerja sama antara media massa dengan penegak hukum di dalam kebijakan penanggulangan kejahatan.
3. Mengetahui, memahami dan menganalisa cara memperkuat peran media massa dalam mendukung kebijakan penanggulangan kejahatan.

1.5. Manfaat Penelitian

1.5.1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi ilmu hukum khususnya hukum pidana dalam hukum media massa juga tentang kebijakan penanggulangan kejahatan.

1.5.2. Manfaat Praktis

a. Bagi Akademisi

Melalui penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber referensi alternatif dan masukan yang berguna bagi para akademisi dan peneliti terkait hukum pidana dalam bidang hukum media massa dan kebijakan penanggulangan kejahatan.

b. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran atas realita yang terjadi di masyarakat tentang pengaruh pemberitaan media massa terhadap kebijakan penanggulangan kejahatan.

c. Bagi Instansi Terkait

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi bagi lembaga penegak hukum terkait tentang kebijakan penanggulangan kejahatan, sedangkan bagi pemerintah juga diharapkan menjadi bahan masukan dalam upaya pengawasan terhadap kinerja media massa agar tetap berpedoman pada kode etik, sedangkan bagi pihak media massa, khususnya organisasi profesi kewartawanan (PWI dan AJI) penelitian ini diharapkan dapat menjadi alternatif gagasan dalam memberikan sosialisasi agar kinerja media massa semakin baik dan tetap dalam koridor bebas dan bertanggung jawab.

1.6. Kerangka Teori

Pada penelitian tesis ini, teori-teori yang akan digunakan adalah sebagai berikut :

1. Dampak Media

Ilmu pengetahuan tentang media massa sendiri terdiri dari banyak teori, khususnya dalam konteks dampak pemberitaan media massa yang dapat mempengaruhi penegakan hukum, ada perdebatan dimana sebagian sarjana berpendapat pemberitaan media dapat mempengaruhi sudut pandang audiensnya terhadap poin-poin tertentu.¹³ Sementara sebagian lagi berpendapat bahwa dampaknya meskipun ada sangatlah minim, karena berbeda metode dan kondisi dari audiensnya, tergantung dari bagaimana audiensnya menerima informasi yang disajikan media massa.¹⁴ Namun meskipun tergantung metode penyajian pemberitaan

¹³ Sara Sun Beale, *The News Media's Influence on Criminal Justice Policy : How Market-Driven News Promotes Punitiveness*, William and Mary Law Review, Vol. 48, Issue 2 : William & Mary Law School Scholarship Repository, 2006, page 441.

¹⁴ *Ibid.*

dari media massa, apabila melihat kuantitas pemberitaan yang hampir sama untuk kasus pidana dan sebagian besar memiliki kerangka yang hampir sama, bukan tidak mungkin pemberitaan ini apabila disajikan secara terus menerus akan memberikan pengaruh dan secara tidak langsung membentuk opini audiens media massa. Media massa sendiri cenderung mengemas berita kriminal sebagai sebuah bentuk komoditas, kemasannya digunakan untuk konsumsi budaya populer seperti “kisah misteri yang belum terbongkar”.¹⁵

Teori yang cukup populer tentang dampak media massa, dijelaskan oleh Albert Bandura dalam *Social Learning Theory* atau Teori Belajar Sosial dimana dinyatakan bahwa perilaku agresif itu lebih dominan diperoleh dengan cara dipelajari dibandingkan yang pembawaan sejak lahir,¹⁶ pembelajaran terhadap suatu perilaku memang didasari karena adanya ganjaran yang akan didapat selain stimulus dari lingkungan, namun suatu perilaku juga dapat diperoleh dari mencontoh dan meniru tanpa harus ditawarkan suatu ganjaran terhadapnya.¹⁷

Teori ini menjembatani antara perilaku dan teori perilaku kognitif karena meliputi atensi, memori dan motivasi.¹⁸ Dalam teori ini, Bandura mempercayai bahwa orang berperilaku secara tertentu karena ada interaksi timbal balik yang berkelanjutan antara pengaruh kognitif, perilaku dan lingkungannya, hal ini disebut Bandura sebagai *Reciprocal Determinism*.¹⁹ Bandura menjelaskan bahwa manusia belajar dari apa yang dia lihat, manusia melakukan sesuatu secara konsisten dengan apa yang diekspos dan diperoleh secara familiar dari lingkungannya.²⁰ Hal ini dapat menjelaskan bahwa ada hubungan langsung antara adegan kekerasan di media massa dengan kekerasan yang dilakukan oleh remaja.²¹

¹⁵ Sara Sun Beale, *Op Cit*, 429

¹⁶ Steven E. Barkan, *Criminology A Sociological Understanding*, New Jersey : Pearson Prentice Hall, 2006, page 204.

¹⁷ Steven E. Barkan, *Op Cit*, page 205.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Bruce A. Arrigo, *Criminal Behavior A Systems Approach*, New Jersey : Pearson Prentice Hall, 2006, page 86.

²⁰ Bruce A. Arrigo, *Op Cit*, page 87.

²¹ Yvonne Jewkes, *Media and Crime*, New Delhi : Sage Publications, 2004, page 9.

Studi mengenai dampak media sudah cukup lama dilakukan, pada tahun 1927 Laswell dalam *Propaganda Technique in The World War* menyatakan bahwa analisisnya terhadap pesan-pesan propaganda menjelang Perang Dunia Pertama bahwa ada bermacam-macam teknik propaganda di dalamnya yang dilakukan oleh pemerintah pada saat itu,²² studi tentang propaganda ini juga dilakukan oleh *Institute of Propaganda Analysis* yang menganalisa penyebaran propaganda melalui media massa, studi ini sendiri dilakukan karena respon terhadap ketakutan masyarakat Amerika akan propaganda Hitler pada masa itu.²³

Selain studi tentang propaganda pada masa Perang Dunia, studi tentang dampak media massa juga terus berlanjut setelah masa perang berakhir, McLuhan pada tahun 1964 dalam *Understanding Media* menyatakan bahwa dampak media tidak berasal dari konten media tersebut, namun dari bentuk medianya sendiri, menurut McLuhan dampak media terjadi pada tingkatan paling dasar yang membentuk pola persepsi dan pikiran terhadap audiens.²⁴ Salah satu studi tentang dampak media yang ditemukan begitu kuat ditemukan dalam hasil penelitian dari *National Institute of Mental Health* yang meneliti tentang *Television and Behaviour* (Televisi dan Perilaku) pada tahun 1983, mereka menemukan korelasi positif antara kekerasan yang ditampilkan di televisi dan sikap agresif dari anak-anak serta remaja²⁵, meskipun memang tidak seluruh anak-anak dan remaja serta merta berperilaku agresif, namun mereka menemukan korelasi antara keduanya.

Dalam konteks dampak media, khususnya dampak media terhadap masyarakat, Iwan Awaludin Yusuf dalam artikelnya “Mendiskusikan Dampak Media dan Teknologi” dikutip dari Dennis McQuail tentang riset media, dimana pada tahap pertama yang disebut dengan *all-power media*. Pada tahap pertama ini, media diyakini mempunyai kekuatan yang sangat berpengaruh dalam menentukan opini dan

²² Jenning Bryant and Susan Thompson, *Fundamentals Of Media Effects*, New York : Mc Graw Hills, 2002, page 41.

²³ *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Jenning Bryant and Susan Thompson, *Op Cit*, hal 42.

keyakinan, mengubah kebiasaan hidup (*habits of life*) dan menentukan perilaku sebagaimana ditentukan oleh pengontrol pesan atau media.²⁶

Seseorang menjadi lebih keras perilakunya karena mereka belajar untuk menjadi kekerasan dari orang tua mereka, teman sebaya dan media.²⁷ Ada beberapa alasan dimana konsumen media massa untuk belajar perilaku agresif dari media.²⁸ Pertama, penggambaran kekerasan pada media massa mungkin dapat menyarankan perilaku baru kepada pemirsa bahwa mereka dinyatakan untuk tidak melakukannya. Kedua, representasi dan legitimasi kekerasan dapat meningkatkan kecenderungan untuk model kekerasan media. Ketiga, pemirsa menjadi tidak peka tentang kekerasan setelah tidak menonton televisi. Akhirnya, orang mungkin mendapatkan ide yang palsu tentang realitas menonton banyak kekerasan di televisi dan mengembangkan ketakutan yang nyata.

2. *Newsmaking Criminology*

Newsmaking Criminology adalah salah satu cabang dalam ilmu Kriminologi yang merupakan sebuah persinggungan antara kriminologi dengan jurnalistik, antara teori kejahatan dengan bagaimana menggunakan media massa sebagai instrumen pencegahan kejahatan. *Newsmaking Criminology* sendiri dilatarbelakangi oleh Kriminologi Konstitutif yang menyatakan bahwa kejahatan adalah hasil konstruksi masyarakat sehingga untuk memahaminya diperlukan dekonstruksi, dekonstruksi ini diharapkan menjadi “bahan” untuk rekonstruksi yang lebih tepat dan tentu saja berpihak pada kepentingan sejati dari publik.²⁹ *Newsmaking Criminology* juga mengkaji dekonstruksi terhadap dominasi, hingga sampai pada pemahaman bahwa perempuan yang menjadi korban pelecehan seksual bukanlah karena akibat dari bagaimana mereka merepresentasikan dirinya (seperti pakaian atau ekspresi), selain itu diharuskan adanya upaya rekonstruksi tentang kebebasan berekspresi serta

²⁶Iwan Awaludin Yusuf, 2010, *Mendiskusikan Dampak Media dan Teknologi*, www.bincangmedia.wordpress.com (diakses pada 5 Juni 2011).

²⁷ Richard B. Felson, *Mass Media Effects on Violent Behavior*, *Annual Review of Sociology* Vol. 22, 1996, page 117.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Tanpa Penulis, 2009, *Newsmaking Criminology*, www.kriminologi1.wordpress.com (diakses pada 21 Desember 2011).

kesetaraan gender yang dapat dilakukan oleh kriminolog dan media massa, atau kolaborasi keduanya.³⁰

3. Kebijakan Penanggulangan Kejahatan

Kebijakan penanggulangan kejahatan disebut juga politik kriminal. Pengertian politik kriminal sendiri adalah suatu kebijakan atau usaha yang rasional untuk menanggulangi kejahatan.³¹ Kajian politik kriminal akan digunakan untuk menganalisa tentang bagaimana posisi media massa seharusnya dalam politik kriminal. Politik kriminal memiliki dua bentuk yaitu penal dan non-penal, dimana penegakan hukum pidana sendiri merupakan bagian dari politik kriminal. Politik kriminal memiliki tujuan akhir untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.³² Oleh karena itu politik kriminal harus mengandung penegakan hukum pidana sebagai upaya penal dan upaya dalam bentuk lain di luar hukum pidana (non-penal), keduanya merupakan bagian tidak terpisahkan dalam rangka penanggulangan kejahatan.

Dalam konteks upaya penal, Marc Ancel menyatakan bahwa kebijakan pidana (*penal policy*) adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang tetapi juga kepada pengadilan dan juga para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan yang menerapkan undang-undang.³³

Usaha penanggulangan kejahatan melalui pembuatan undang-undang (hukum) pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (*social defence*) dan usaha mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Dengan demikian, wajar pulalah apabila kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian integral dari kebijakan atau politik sosial (*social policy*). Kebijakan sosial dapat diartikan sebagai segala usaha yang rasional untuk

³⁰ *Ibid.*

³¹ Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1995, hal 7.

³² Muladi, *Op Cit*, hal 8.

³³ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2002, hal 23.

mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat.³⁴

1.7. Kerangka Konsep

Pada penelitian tesis ini penulis menggunakan konsep “media massa” dan konsep “Kebijakan Penanggulangan Kejahatan”. Kedua konsep ini akan penulis kaji dalam sub bab ini.

Konsep “Media Massa” erat kaitannya dengan pers namun penulis akan membahasnya satu persatu agar dapat dibedakan antar keduanya, sehingga pada penelitian tesis ini akan secara konsisten menggunakan satu konsep saja.

Definisi dari media massa apabila ditelusuri dari kata “media” sendiri berarti alat, corong, instrumen, jalan, medium, penghubung, perangkat, perantara, peranti, saluran, sarana, wahana.³⁵ Sedangkan kata “massa” berarti agregat, jasad, kawula, komposit, konglomerat, korpus, pengikut, publik, substansi.³⁶ Sementara pengertian “media massa” sendiri adalah sarana dan saluran resmi sebagai alat komunikasi untuk menyebarkan berita dan pesan kepada masyarakat luas.³⁷

Pers definisinya menurut Pasal 1 Butir 1 Undang-Undang RI Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers adalah “*lembaga sosial dan wahana komunikasi massa yang melaksanakan kegiatan jurnalistik meliputi mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi baik dalam bentuk tulisan, suara, gambar, suara dan gambar, serta data dan grafik maupun dalam bentuk lainnya dengan menggunakan media cetak, media elektronik, dan segala jenis saluran yang tersedia.*” Sementara menurut Eko Kahya pers berarti usaha percetakan

³⁴ Barda Nawawi Arief, *Op Cit*, hal 27.

³⁵ Tim Redaksi Tesaurus Bahasa Indonesia, *Tesaurus Bahasa Indonesia*, Jakarta : Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2008, hal 316.

³⁶ Tim Redaksi Tesaurus Bahasa Indonesia, *Op Cit*, hal 313.

³⁷ Ebta Setiawan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, KBBI Offline Versi 1.2 (Software Komputer), database mengacu pada Pusat Bahasa Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Jakarta : Pusat Bahasa Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2010.

atau penerbitan, usaha pengumpulan dan penyiaran berita dan penyiaran berita melalui surat kabar, majalah, radio dan televisi.³⁸

Dari pengertian media massa dan pers di atas maka jelas bahwa media massa merupakan bagian dari pers, dimana media massa merupakan perantara bagi pers dalam penyiaran berita dengan beberapa bentuk. Maka dalam penelitian tesis ini penulis akan menggunakan istilah “media massa”. Karena kajian yang dilakukan dalam penulisan tesis ini adalah kepada dampak dari berita media massa sebagai suatu wadah penyampai informasi dan kerjasamanya dengan lembaga penegak hukum.

Media massa dapat diklasifikasikan ke dalam dua jenis, yaitu media cetak dan media elektronik. Dimana untuk surat kabar (koran) sebagai bagian dari media cetak pengertiannya adalah “*lembaran tercetak yang memuat laporan yang terjadi di masyarakat dengan ciri-ciri terbit secara periodik, bersifat umum, isinya termasa dan aktual, mengenai apa saja dan dari mana saja di seluruh dunia yang mengandung nilai untuk diketahui khalayak pembaca.*”³⁹ Sementara untuk definisi televisi sebagai bagian dari media elektronik berdasarkan Pasal 1 Butir 4 Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran adalah “*media komunikasi massa dengar pandang, yang menyalurkan gagasan dan informasi dalam bentuk suara dan gambar secara umum, baik terbuka maupun tertutup, berupa program yang teratur dan berkesinambungan.*”

Konsep “Kebijakan Penanggulangan Kejahatan” apabila ditelusuri dari kata “kebijakan” berasal dari kata “*policy*” dan “*politiek*”,⁴⁰ sehingga dapat disebut pula politik kriminal atau *criminal policy*. Di dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan sendiri ada tiga unsur yaitu penerapan hukum pidana, pencegahan kejahatan tanpa hukuman dan mempengaruhi pandangan masyarakat tentang kejahatan dan hukuman melalui media massa. Penerapan hukum pidana merupakan upaya penal atau *penal*

³⁸ Eko Kahya, *Perbandingan Sistem dan Kemerdekaan Pers*, Bandung : Pustaka Bani Qurasy, 2004, hal 39.

³⁹ Onong Uchjana Effendy, *Kamus Komunikasi*, Bandung : Mandar Maju, 1989, hal 241.

⁴⁰ Syaiful Bakhri, *Kebijakan Kriminal dalam Perspektif Pembaruan Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Jakarta : Total Media dan Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta, 2010, hal 13.

policy. Sedangkan pencegahan kejahatan tanpa hukuman dan mempengaruhi pandangan masyarakat tentang kejahatan dan hukuman melalui media massa adalah upaya non-penal atau *non-penal policy*.

Kebijakan penanggulangan kejahatan sendiri berarti upaya atau keputusan yang menggariskan cara yang paling efektif dan paling efisien untuk mencapai suatu tujuan yang ditetapkan secara kolektif. Makna lain kebijakan penanggulangan kejahatan adalah kebijakan pemerintah dalam melakukan pencegahan dan penanggulangan kejahatan.⁴¹ Kebijakan penanggulangan kejahatan memiliki kaitan dengan kebijakan sosial untuk melaksanakan tugasnya, hal ini diperlukan untuk menghindari hal-hal berikut:⁴²

- a. pendekatan kebijakan sosial yang terlalu berorientasi pada *social welfare*.
- b. keragu-raguan untuk selalu melakukan evaluasi dan pembaharuan terhadap produk-produk legislatif yang berkaitan dengan perlindungan sosial yang merupakan subsistem dari *national social defense policy*.
- c. perumusan kebijakan sosial yang segmental baik nasional maupun daerah, khususnya dalam dimensi kesejahteraan dan perlindungan sosial.
- d. pemikiran yang sempit tentang kebijakan kriminal, yang seringkali hanya melihat kaitannya dengan penegakan hukum pidana.
- e. kebijakan legislatif yang kurang memperhatikan keserasian aspirasi baik dari suprastruktur, infrastruktur, kepakaran maupun pelbagai kecenderungan internasional.

1.8. Metode Penelitian

Untuk menjawab dan menganalisa permasalahan pada penelitian tesis ini penulis menggunakan metode penelitian sosio-legal, Metode penelitian sosio-legal ini dipilih karena penulis melakukan pembahasan terhadap berjalannya kebijakan penanggulangan kejahatan lalu teori kriminologi dalam konteks pengaruh media

⁴¹ Syaiful Bakhri, *Op Cit*, hal 15.

⁴² Muladi, *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2002, hal 96-97.

massa sebagai faktor penyebab kejahatan dan upaya preventifnya dalam kebijakan penanggulangan kejahatan. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kualitatif karena penulis menggunakan data primer berupa wawancara terstruktur kepada lembaga penegak hukum, pihak media massa dan praktisi media massa dan kriminologi. Penulis mengumpulkan informasi, merumuskan pertanyaan terkait lalu mengaitkan dengan teori dan asas-asas yang ada.

Sedangkan mengenai teknik pengumpulan data serta bahan penelitian adalah sebagai berikut :

1.8.1. Teknik Pengumpulan Data

Dalam teknik pengumpulan data penelitian tesis ini, data primer menjadi unsur utama dalam penelitian tesis ini maka penulis melakukan wawancara terstruktur dengan redaksi media cetak dan media elektronik untuk mendalami cara penyajian berita media massa, bentuk kerjasama media massa dengan lembaga penegak hukum, selain itu wawancara terstruktur juga dilakukan dengan pihak Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan untuk mendalami pandangan mereka tentang peran media massa dalam kebijakan penanggulangan kejahatan dan kerjasama lembaga penegak hukum tersebut dengan media massa. Untuk mendalami kajian teori sebagai pisau analisa dalam penelitian tesis ini maka penulis juga melakukan wawancara terstruktur dengan praktisi komunikasi massa untuk mendalami etika pemberitaan yang benar oleh media massa, konstruksi media massa dalam pemberitaan kejahatan dan dampak media massa juga wawancara terstruktur dengan praktisi kriminologi untuk mendalami tentang *newsmaking criminology* dan dampak pemberitaan kejahatan dari media massa.

Penulis juga melakukan observasi pada artikel di media cetak dan internet serta beberapa tayangan di media televisi tentang kasus-kasus pidana, observasi ini bertujuan untuk mengamati konstruksi media massa terhadap pemberitaan kejahatan, maka pemberitaan yang akan diamati oleh penulis adalah yang berkaitan dengan

hukum baik dalam bentuk kasus kejahatan jalanan maupun kejahatan besar seperti korupsi dan korporasi.

Hasil observasi dan wawancara terstruktur di atas didukung dan dianalisa dengan teori dari buku teks tentang hukum dan media massa untuk mengkaji teori tentang kinerja profesi masing-masing pihak, buku teks tentang komunikasi massa untuk mengkaji teori tentang pemberitaan media massa dan dampak media massa, buku teks kriminologi untuk mendalami bagaimana media massa mempengaruhi kejahatan dan kajian teori dari *newsmaking criminology*, buku teks tentang kebijakan penanggulangan kejahatan untuk mengetahui posisi media massa dalam kebijakan penanggulangan kejahatan. Data ini juga didukung dengan laporan penelitian dan jurnal-jurnal ilmiah tentang pengaruh media massa sebagai dalam penanggulangan kejahatan, dampak media massa dan *newsmaking criminology*.

1.8.2. Bahan Penelitian

1.8.2.1 Data Primer

Dalam penelitian tesis ini data primer penulis adalah wawancara terstruktur dengan redaksi harian Kompas dan TV One sebagai data dari media massa cetak dan elektronik, kedua media ini dipilih berdasarkan pertimbangan keduanya adalah media massa besar yang banyak mengangkat peristiwa kejahatan di dalam pemberitaannya dan juga berdasarkan pertimbangan media massa ini cukup banyak dikonsumsi oleh masyarakat. Wawancara terstruktur juga dilakukan dengan Ketua Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Ketua Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, Ketua Kejaksaan Negeri Jakarta Pusat, Ketua Kejaksaan Negeri Jakarta Selatan dan Kadiv Humas POLRI menjadi data primer dari lembaga penegak hukum, pemilihan lembaga penegak hukum ini didasarkan pada pertimbangan lembaga penegak hukum ini banyak menangani kasus kejahatan besar dan mendapatkan banyak perhatian dari masyarakat dalam proses penegakan hukumnya. Data primer juga didapat dari pengamatan penulis terhadap pemberitaan kasus-kasus pidana di media cetak dan media elektronik. Data wawancara terstruktur di atas didukung dengan data wawancara

terstruktur dengan praktisi komunikasi massa Prof. Ibnu Hamad dan praktisi kriminologi Prof. Muhammad Mustofa.

1.8.2.2. Data Sekunder

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer dalam penelitian tesis ini adalah peraturan perundang-undangan terkait media massa antara lain Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers Lembaran Negara 166 Tambahan Lembaran Negara 3887 dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran Lembaran Negara 139 Tambahan Lembaran Negara 4252.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder dalam penelitian tesis ini adalah buku teks tentang hukum pidana, buku teks tentang kebijakan penanggulangan kejahatan, buku teks tentang kriminologi, buku teks tentang hukum dan media massa, buku teks tentang komunikasi massa dan jurnalistik. Bahan hukum sekunder lainnya yang digunakan adalah laporan penelitian atau karya ilmiah tentang pengaruh media massa sebagai faktor penyebab kejahatan, jurnal-jurnal ilmiah internasional tentang dampak media massa, jurnal-jurnal ilmiah internasional tentang *news making criminology* dan artikel media massa (surat kabar, majalah, internet) tentang kasus-kasus pidana.

c. Bahan Hukum Tersier

Penulis menggunakan bahan hukum tersier dalam penelitian tesis ini berupa Kamus Besar Bahasa Indonesia untuk mencari definisi mengenai media, massa dan kejahatan dan Kamus Hukum untuk mencari definisi mengenai kebijakan penanggulangan kejahatan dan kejahatan.

1.8.3. Teknik Analisa Data

Penelitian ini menggunakan teknik analisa isi dengan cara deskriptif kualitatif yang memaparkan dan menganalisa secara kualitatif bahan-bahan hukum dalam penelitian ini. Ketiganya dianalisa dengan urutan interpretasi bahan hukum primer dianalisa berdasarkan kerangka teori, kemudian dianalisa dengan lebih rinci dengan hasil wawancara terstruktur, laporan penelitian, statistik kasus dan artikel media massa. Sementara untuk kamus atau ensiklopedia dapat digunakan untuk memberikan gambaran secara gramatikal.

1.9. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian tesis ini, penulis memilih lokasi di kota Jakarta. Lokasi penelitian Jakarta dipilih karena kasus-kasus hukum pidana yang besar cukup banyak terjadi dan lokasi Pengadilan dan Kejaksaan Negeri Jakarta Pusat serta Selatan dipilih karena berdasarkan pengamatan penulis kasus-kasus hukum pidana yang menarik perhatian media massa dan mendapatkan peliputan cukup banyak ditangani oleh Kejaksaan dan Pengadilan di Jakarta Pusat dan Jakarta Selatan.

1.10. Sistematika Penulisan

Penelitian tesis ini akan dibagi ke dalam lima bab dengan sistematika pada Bab I akan berisi pendahuluan, latar belakang permasalahan, rumusan permasalahan, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori, kerangka konsep, metode penelitian, dan sistematika penelitian tesis. Bab II akan membahas tinjauan umum tentang media massa, tinjauan tentang dampak media, tinjauan tentang media massa dan hukum dan tinjauan tentang media massa dan kebebasan memperoleh informasi. Bab III membahas pengertian kebijakan penanggulangan kejahatan, unsur-unsur dalam kebijakan penanggulangan kejahatan kerjasama lembaga penegak hukum dalam kebijakan penanggulangan kejahatan dalam pelayanan informasi publik. Bab

IV yang merupakan Bab hasil penelitian dan pembahasan akan membahas analisa kerja sama media massa dengan penegak hukum dalam kebijakan penanggulangan kejahatan, analisa terhadap peran media massa dalam kebijakan penanggulangan kejahatan dan analisa penguatan peranan media massa dalam kebijakan penanggulangan kejahatan. Bab V sebagai Bab terakhir akan memberikan kesimpulan dan saran dari penulis tentang permasalahan yang diangkat dalam penelitian tesis ini.



BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG MEDIA MASSA

Pada Bab II ini, penulis akan menguraikan pengertian dan bentuk media massa, dampak dari media massa, media massa dan hukum serta media massa dan kebebasan memperoleh informasi. Tinjauan ini diuraikan untuk membangun kerangka alat analisa dari tema penelitian tesis ini.

2.1. Pengertian Media Massa

Media massa merupakan sarana masyarakat memperoleh informasi, media massa memiliki fungsi atau peranan yang besar dalam membagikan informasi kepada audiensnya (sebutan untuk konsumen media). Media massa sendiri kajian ilmunya berasal dari ilmu komunikasi, dimana ilmu komunikasi menjelaskan, sebuah informasi berasal dari komunikator yang memberikan informasi tersebut kepada komunikan. Komunikasi sebagai sebuah sistem bisa juga digunakan masyarakat dalam menyampaikan warisan sosial berupa nilai atau gagasan dari individu ke individu lainnya, bahkan kepada generasi lainnya.⁴³ Penyampaian informasi kepada komunikasi itu membutuhkan sebuah sarana, media massa adalah sarannya.

Sebelum melangkah kepada istilah media massa dan pers, maka jurnalistik merupakan satu istilah atau konsep yang patut dipahami terlebih dahulu, jurnalistik berasal dari kata *journal* yang berarti catatan harian, ia berasal dari bahasa Yunani *diurnal* yang berarti harian atau tiap hari.⁴⁴ Dari Yunani pula dikenal *Acta Diurna*, yakni sebuah catatan harian atau pengumuman tertulis dari kegiatan senat di jaman Kasiar Romawi Julius Caesar pada abad 60 sebelum Masehi.⁴⁵ Maka secara

⁴³ William L. Rivers, Jay W. Jensen dan Theodore Peterson, *Media Massa dan Masyarakat Modern*, Terjemahan Oleh Haris Munandar dan Dudy Priatna, Jakarta : Kencana Prenada Media Grup, 2008, hal 30.

⁴⁴ Hikmat Kusumaningrat dan Purnama Kusumaningrat, *Jurnalistik Teori dan Praktik*, Bandung : Remaja Rosdakarya, 2005, hal 15.

⁴⁵ Abdul Muis, *Kontroversi Sekitar Kebebasan Pers : Bunga Rampai Masalah Komunikasi*, Jurnalistik, Etika dan Hukum Pers, Jakarta : Mario Grafika, 1996, hal 13.

sederhana dapat diartikan jurnalistik merupakan kegiatan pencatatan dan pelaporan kepada masyarakat tentang apa yang terjadi sehari-hari. Mcdougall sendiri sebagaimana dikutip Hikmat Kusumaningrat dan Purnama Kusumaningrat mengatakan bahwa jurnalisme adalah kegiatan menghimpun berita, mencari fakta dan melaporkan peristiwa.⁴⁶

Menurut B.N. Ahuja,⁴⁷ jurnalistik merupakan bagian dari aktivitas sosial dimana fokus pada penyebaran berita dan pandangan tentang masyarakat, jurnalistik modern terbagi dalam lima bagian dari komunikasi massa yaitu :⁴⁸

- a. Surat Kabar dan Majalah
- b. Radio
- c. Televisi
- d. Film
- e. Iklan

Dalam masyarakat modern, jurnalistik telah menjadi media edukasi massa yang mengembangkan suplemen edukasi kepada pelajar dalam beragam tingkat dan masyarakat umum, baik yang berpendidikan atau tidak.⁴⁹ Hal ini sejalan dengan fungsi dari pers sendiri yaitu fungsi edukasi, penulis berpendapat bahwa dalam konteks masyarakat modern saat ini, fungsi pers yang seringkali nampak dominan yaitu kontrol semestinya sejalan dengan fungsi edukasi. Artinya pers tetap perlu memberikan kontrol terhadap kebijakan-kebijakan pemerintah, namun juga tidak lupa untuk memberikan edukasi terhadap isu dan kebijakan yang berkembang, bukan kemudian malah mengarahkan masyarakat dengan pendekatan kontrol yang salah. Fungsi edukasi juga bisa berdiri sendiri, yakni dalam hal konten pers sendiri memiliki muatan edukatif seperti pengetahuan umum, sejarah dan lain-lain.

Beralih kepada pengertian istilah pers, kata “pers” sendiri berasal dari bahasa Belanda yang memiliki arti menekan atau mengepres, arti yang sama ditemukan pula

⁴⁶ Hikmat Kusumaningrat dan Purnama Kusumaningrat, *Op Cit*, , hal 15.

⁴⁷ B.N. Ahuja, *Theory and Practice of Journalism*, Delhi : Surjeet Publications, 1998, page 1.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ *Ibid.*

dalam padanan kata pada bahasa Inggris melalui kata “*press*”.⁵⁰ Pengertian menekan atau mengepres ini sendiri berawal dari pengertian perantara berkomunikasi antar individu dalam masyarakat melalui mekanisme percetakan, namun pada perkembangannya hingga sekarang kata “*pers*” sendiri mengalami perluasan makna, dimana pers merujuk kepada seluruh kegiatan jurnalistik, mulai dari kegiatan mencari dan menghimpun berita sampai menyebarkannya, pengertian ini pun tidak hanya berlaku pada jurnalistik cetak, namun berlaku pula untuk jurnalistik elektronik.⁵¹

Pengertian pers yang semakin luas ini dipertegas pula dalam Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang RI Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers yang berbunyi “*Pers adalah lembaga sosial dan wahana komunikasi massa yang melaksanakan kegiatan jurnalistik meliputi mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi baik dalam bentuk tulisan, suara, gambar, suara dan gambar, serta data dan grafik maupun dalam bentuk lainnya dengan menggunakan media cetak, media elektronik, dan segala jenis saluran yang tersedia.*”

Pengertian pers juga dapat diuraikan dalam arti sempit dan dalam arti luas, seperti yang diuraikan oleh Oemar Seno Adji yaitu :⁵²

- a. Pers dalam arti sempit mengandung penyiaran pikiran, gagasan berita dalam jalan kata tertulis
- b. Pers dalam arti luas memasukkan di dalamnya semua media massa komunikasi yang memancarkan pikiran dan perasaan baik dengan kata-kata tertulis maupun dengan kata-kata lisan.

Dari pengertian jurnalistik, media massa dan pers di atas, penulis berpendapat bahwa jurnalistik merupakan bentuk kegiatan yang bisa dilakukan oleh siapa saja tanpa harus memiliki profesi tertentu, sedangkan media massa merupakan wadah, perantara atau bahkan institusi formal dari pers yang mengesahkan kegiatan jurnalistik tersebut. Merujuk dari pengertian yang diuraikan Oemar Seno Adji di atas maka jelas bahwa media massa merupakan bagian dari pers yang berfungsi untuk memancarkan pikiran dan perasaan baik dengan kata-kata tertulis maupun dengan

⁵⁰ Hikmat Kusumaningrat dan Purnama Kusumaningrat, *Op Cit*, hal 17.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² Oemar Seno Adji, *Mass Media dan Hukum*, Jakarta : Erlangga, 1977, hal 13.

kata-kata lisan, atau dalam konteks sekarang untuk menyalurkan aspirasi dan gagasan masyarakat. Maka sebagaimana penulis uraikan pada Bab I penulis akan menggunakan istilah media massa.

Istilah media massa sendiri berkembang penggunaannya ketika digunakan untuk menjelaskan bahwa komunikasi digunakan dalam skala yang lebih besar.⁵³ Dimana lewat peran media massa pula setiap orang atau bahkan sekelompok masyarakat dapat terlibat secara virtual, pelibatan orang (individu) atau sekelompok masyarakat termasuk dalam lingkup pemberian informasi sampai kepada penerima informasi. Karena baik komunikator maupun komunikan sebenarnya juga merupakan bagian dari masyarakat, namun dalam konteks komunikasi mereka mewakili media massa.

Media massa memiliki fungsi penting, dengan asumsi dasar dari dalil-dalil sebagai berikut :⁵⁴

- a. Media merupakan industri yang berubah dan berkembang yang menciptakan lapangan kerja, barang dan jasa serta menghidupkan industri lain yang terkait, media juga merupakan industri tersendiri yang memiliki peraturan dan norma-norma yang menghubungkan institusi tersebut dengan masyarakat dan institusi sosial lainnya. Di lain pihak, insitusi media diatur oleh masyarakat.
- b. Media massa merupakan sumber kekuatan, alat kontrol, manajemen dan inovasi dalam masyarakat yang dapat didayagunakan sebagai pengganti kekuatan atau sumber daya lainnya.
- c. Media merupakan lokasi atau forum yang semakin berperan untuk menampilkan peristiwa kehidupan masyarakat, baik nasional maupun internasional.
- d. Media berperan sebagai wahana pengembangan kebudayaan, bukan saja dalam pengertian pengembangan bentuk seni dan simbol tapi juga dalam pengertian pengembangan tata cara mode, gaya hidup dan norma-norma.

⁵³ Dennis McQuail, *McQuail's Mass Communication Theory*, London : Sage Publications, 2000, page 41.

⁵⁴ Dennis McQuail, *Teori Komunikasi Massa Suatu Pengantar*, Terjemahan Oleh Agus Dharma Aminuddin, Jakarta : Erlangga, 1987, hal 60.

- e. Media telah menjadi sumber dominan bukan saja bagi individu untuk memperoleh gambaran dan citra realitas sosial, tapi juga bagi masyarakat dan kelompok secara kolektif, media menyuguhkan nilai-nilai dan penilaian normatif yang dibaurkan dengan berita dan hiburan.

Dari kelima poin di atas, pada prakteknya sendiri di Indonesia khususnya penulis menyoroti pada poin media massa sebagai industri yang berubah dan berkembang, bahwa meskipun telah menciptakan lapangan pekerjaan namun profesi orang-orang yang bekerja di media massa khususnya jurnalis belum sepenuhnya menjamin penghidupan, artinya industri media massa sendiri di Indonesia belum sampai pada tahapan industri yang maju, jumlah media massa memang banyak, namun banyak yang operasionalnya kembang kempis lalu lama-lama mati.

Media massa dalam hubungannya dengan masyarakat tidak bisa berdiri sendiri, ada beberapa aspek yang mempengaruhi misalnya politik dan budaya, Dennis McQuail menjelaskan bahwa dalam konteks respek terhadap politik, media massa berangsur-angsur menjadi dua bentuk yaitu :⁵⁵

- a. Unsur yang esensial dalam proses demokratis dengan mengembangkan arena dan saluran untuk perdebatan yang lebih lebar, untuk membuat kandidat dalam pemilu dikenal publik secara luas dan mendistribusikan penyebaran informasi dan opini kepada publik atau audiens.
- b. Sebuah alat melatih kekuatan virtual dari akses yang relatif istimewa bagi politisi dan agen pemerintah dapat digeneralisasikan klaim atas media sebagai hak legitimasi.

Pada poin pertama di atas media massa berkembang sebagai sebuah ruang publik dimana memang dibutuhkan saluran aspirasi dan ruang untuk menyampaikan pemikiran publik. Dalam hal kampanye kandidat dalam pemilu, sah-sah saja apabila media massa digunakan untuk penggunaan sarana kampanye dan pengenalan kandidat. Namun tentunya harus dengan ketentuan yang berlaku dan secara proporsional.

⁵⁵ *Ibid.*

Mengenai proporsionalitas inilah yang patut diperhatikan, dimana dengan semakin majunya perkembangan teknologi, maka semakin banyak pula media yang bermunculan, namun banyaknya media ini lahir karena adanya konglomerasi media massa di baliknya. Beberapa contoh di Indonesia seperti yang dilakukan oleh Kompas Grup, Jawa Pos Grup, Bakrie Grup dan Trans Corp. Konglomerasi media patut menjadi perhatian ketika dominasi dari sosok-sosok di baliknya memanfaatkan media yang dimiliki untuk mendominasi informasi. Konglomerasi media bukan hanya fenomena ekonomi semata, konglomerasi media adalah salah satu peluang yang sangat besar bagi munculnya dominasi informasi di masyarakat tentang kasus tertentu.⁵⁶ Dominasi informasi ini menjadi hal yang berbahaya apabila informasi yang disampaikan media massa bukan merupakan fakta yang benar, karena meskipun fakta dikonstruksi oleh media massa namun konstruksinya tidak boleh melupakan kepentingan publik, apalagi media massa merupakan ruang publik.

Sementara dalam konteks respek hubungan dengan budaya, media massa berangsur-angsur menjadi :⁵⁷

- a. Membentuk sebuah sumber utama dari definisi dan gambaran realitas sosial dan ekspresi identitas yang diberikan dimana-mana
- b. Merupakan fokus terbesar untuk ketertarikan terhadap waktu luang, mengembangkan lingkungan kultural untuk hampir semua orang dan lebih dari sekedar institusi tunggal.

Istilah media massa sendiri juga bergantung kepada alat pembentuk yang digunakan untuk berkomunikasi secara terbuka dan pada jarak tertentu kepada banyak penerima informasi dalam jangka waktu yang pendek.⁵⁸

Mengenai peranan media massa sendiri dalam *Mass Communication Theories*, Dennis McQuail menyatakan, ada enam perspektif dalam hal melihat peran media :⁵⁹

⁵⁶ Firdaus Cahyadi, 2011, *Perang Informasi dan Implikasi Kebijakan Pemulihan Bencana Kasus Lapindo*, www.satudunia.net (diakses pada 27 Desember 2011).

⁵⁷ Dennis McQuail, *Op Cit*, hal 4.

⁵⁸ Dennis McQuail, *Op Cit*, hal 17.

⁵⁹ Dennis McQuail, *Op Cit, Mass Communication Theories*, page 66.

Pertama, melihat media massa sebagai *window on event and experience*. Media dipandang sebagai jendela yang memungkinkan khalayak melihat apa yang sedang terjadi di luar sana atau media merupakan sarana belajar untuk mengetahui berbagai peristiwa.

Kedua, media juga sering dianggap sebagai *a mirror of event in society and the world, implying a faithful reflection*. Cermin berbagai peristiwa yang ada di masyarakat dan dunia, yang merefleksikan apa adanya. Media hanya sebagai refleksi fakta, terlepas dari suka atau tidak suka. Padahal sesungguhnya, *angle*, arah dan framing dari isi yang dianggap sebagai cermin realitas tersebut diputuskan oleh para profesional media, dan khalayak tidak sepenuhnya bebas untuk mengetahui apa yang mereka inginkan.

Ketiga, memandang media massa sebagai *filter* atau *gatekeeper* yang menyeleksi berbagai hal untuk diberi perhatian atau tidak. Media senantiasa memilih isu, informasi atau bentuk konten yang lain berdasar standar para pengelolanya.

Keempat, media massa acapkali pula dipandang sebagai penunjuk dan penerjemah atas berbagai ketidakpastian atau alternatif yang beragam.

Kelima, melihat media massa sebagai forum untuk mempresentasikan berbagai informasi dan ide-ide kepada khalayak, sehingga memungkinkan terjadinya tanggapan dan umpan balik.

Keenam, media massa sebagai *interlocutor*, yang tidak hanya sekadar tempat berlalu lalangya informasi, tetapi juga *partner* komunikasi yang memungkinkan terjadinya komunikasi interaktif.

Dalam konteks penelitian tesis ini yaitu media massa dan perannya dalam kebijakan penanggulangan kejahatan, peranan media massa yang diuraikan Dennis McQuail di atas bisa disimak lebih jauh, khususnya peran media massa yang memilih isu. Dalam pemberitaan kejahatan, bagaimana posisi media massa terhadap peristiwa kejahatan yang dipilih untuk dimuat atau ditayangkan dapat menunjukkan bagaimana konstruksi mereka kejahatan. Misalnya saja peristiwa salah paham yang berujung tawuran yang kebetulan terjadi antara dua suku, media massa harus pandai memilih dan merekonstruksinya agar jurnalisme yang dijalankan bukan malah menjadi

pemanas peristiwa tersebut. Contoh lain bisa dilihat pada kasus pemerkosaan, media massa sebaiknya menghindari penggunaan deskripsi tubuh korban, kecantikan korban dan hal-hal fisik yang dapat menimbulkan konstruksi seolah-olah pemerkosaan tersebut terjadi karena “dipancing” oleh korban.

Bicara soal media massa, maka patut dipahami pula teori tentang pers, karena teori tentang pers ini nantinya akan berkaitan bagaimana bentuk dan konten yang ada dalam media massa. Ada beberapa teori tentang pers, teori-teori ini dipopulerkan oleh Siebert. Keempat teori itu adalah sebagai berikut :⁶⁰

a. Teori Pers Otoriter

Teori ini mengidentifikasi pengaturan pers kapan dan dimana pers mulai dalam masyarakat, untuk hampir semua bagian monarki di mana pers tunduk pada kekuasaan negara dan kepentingan kelas penguasa. Teori ini juga mengacu pada perangkat pengaturan pers yang jauh lebih besar, dari pengaturan yang menghendaki kenetralan pers dalam hubungannya dengan pemerintah dan negara, sampai dengan pengaturan dimana pers sengaja dan langsung digunakan sebagai wahana kekuasaan negara untuk menekan.

b. Teori Pers Bebas

Teori ini hanya menyatakan bahwa seseorang seyogyanya bebas mengungkapkan hal-hal yang disukainya dan karenanya merupakan perluasan hak-hak lainnya. Nilai dasar dan prinsip dari hak-hak inilah yang identik dengan prinsip dan nilai negara demokrasi liberal. Namun kebebasan pers yang diusung teori ini, memiliki permasalahan karena harus membebaskan pers dari sensor pendahuluan tapi pers tidak bebas dari peraturan perundang-undangan yang mengatur setiap konsekuensi aktivitasnya yang melanggar hak masyarakat. Perlindungan terhadap individu, kelompok minoritas bahkan keamanan dan kehormatan negara sering lebih diutamakan daripada nilai mutlak kebebasan untuk mempublikasikan.

c. Teori Tanggung Jawab Sosial

Dalam teori ini ada upaya menyatukan tiga prinsip yang sebenarnya agak berbeda yaitu prinsip kebebasan dan pilihan individual; prinsip kebebasan media; dan

⁶⁰ Dennis McQuail, *Op Cit*, hal 111.

prinsip kewajiban media terhadap masyarakat. Dari teori ini ada dua upaya untuk menyatukan ketiga prinsip tersebut, yaitu pengembangan lembaga publik, tapi mandiri untuk mengelola siaran, pengembangan dimana pada gilirannya telah sangat berpengaruh untuk meningkatkan cakupan dan kekuatan politis dari konsep tanggung jawab sosial. Upaya kedua adalah pengembangan profesionalisme lebih lanjut sebagai sarana untuk mencapai standar prestasi yang lebih tinggi, pada saat yang sama mempertahankan pengaturan oleh media sendiri.

d. Teori Media Soviet

Ada beberapa gagasan yang penting dalam teori ini yaitu kelas pekerja berdasar definisi pemegang kekuasaan dalam masyarakat sosialis dan untuk tetap berkuasa semua media harus tunduk pada pengendalian kelas pekerja, terutama partai komunis. Kedua masyarakat sosialis adalah masyarakat kelas dan karenanya tidak mengandung konflik kelas, sehingga pers seyogyanya tidak distruktur sejalan dengan konflik politik. Ketiga, pers memainkan peran positif dalam pembentukan masyarakat dan gerakan ke arah komunisme dan hal ini menunjukkan sejumlah fungsi yang penting bagi media dalam sosialisasi, pengendalian sosial dan ekonomi yang terencana. Keempat marxisme dalam teori ini mensyaratkan hukum sejarah obyektif dan karenanya pers harus mencerminkan realitas obyektif. Keempat gagasan ini mensyaratkan bahwa media menyerahkan pengendalian akhir pada organ negara dan dalam berbagai tingkatan dipadukan dengan instrumen lain dari kehidupan politik.

e. Teori Media Pembangunan

Berangkat dari fakta beberapa kondisi umum negara berkembang yang membatasi aplikasi teori lain atau yang mengurangi kemungkinannya. Dalam teori ini media menerima dan melaksanakan tugas pembangunann positif sejalan dengan kebijaksanaan yang ditetapkan secara nasional, kebebasan media massanya dibatasi sesuai dengan prioritas ekonomi dan kebutuhan pembangunan masyarakat.

f. Teori Media Demokratik Partisipan

Inti dari teori ini adalah kebutuhan, kepentingan dan aspirasi “penerima” dalam masyarakat politik. Hubungannya dengan hak atas informasi yang relevan, hak

untuk menjawab kembali, hak menggunakan sarana komunikasi untuk berinteraksi dalam kelompok masyarakat kecil, kelompok kepentingan subbudaya. Dalam teori ini tidak dikenal media yang seragam, disentralisasi, mahal, sangat diprofesionalisasikan dan dikendalikan oleh pemerintah.

Pers juga memiliki fungsi sebagai berikut dalam kaitan dengan pengamanan hak-hak negara dalam kehidupan bernegara : ⁶¹

- a. fungsi informatif, yaitu memberikan informasi atau berita kepada khalayak ramai secara teratur. Pers menghimpun berita yang dianggap berguna dan penting bagi orang banyak dan kemudian dituliskan. Pers dapat mengangkat peristiwa untuk memperingatkan orang banyak tentang peristiwa yang diduga akan terjadi seperti perubahan cuaca atau bencana alam.
- b. Fungsi kontrol, pers bertanggung jawab untuk menelusuri latar belakang kebijakan negara atau perusahaan yang mana setiap kebijakannya memiliki dampak terhadap masyarakat.
- c. Fungsi interpretatif dan direktif, yaitu memberikan interpretasi dan bimbingan. Pers harus menceritakan kepada masyarakat arti suatu kejadian, biasa dilakukan oleh pers dalam bentuk tajuk rencana atau editorial.
- d. Fungsi hiburan, menyajikan kisah-kisah dunia dengan hidup dan menarik.
- e. Fungsi regeneratif, menceritakan bagaimana suatu hal itu semestinya dilakukan di masa lampau, bagaimana dunia ini dijalankan sekarang dan bagaimana sesuatu itu diselesaikan
- f. Fungsi pengawalan hak-hak negara, pers bekerja berdasarkan teori tanggung jawab harus dapat menjamin hak setiap pribadi untuk didengar dan diberi penerangan yang dibutuhkannya.
- g. Fungsi ekonomi, melayani sistem ekonomi melalui penayangan iklan.
- h. Fungsi swadaya, pers mempunyai kewajiban untuk memupuk kemampuannya sendiri agar ia membebaskan dirinya dari pengaruh-pengaruh serta tekanan-tekanan dalam bidang keuangan.

⁶¹ Hikmat Kusumaningrat dan Purnama Kusmaningrat, *Op Cit*, hal 27.

Di antara ke delapan fungsi di atas, di Indonesia sendiri diadopsi beberapa di antaranya yaitu fungsi informatif, fungsi kontrol, fungsi interpretatif dan direktif, fungsi hiburan, serta fungsi ekonomi sebagaimana termaktub dalam Pasal 3 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang RI Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers.

Beberapa tambahan penjelasan atau fungsi dari pers sendiri diuraikan oleh Luwi Ishwara,⁶² dimana ia mengutip pendapat Bernard C. Cohen bahwa fungsi informatif pers dengan kata lain bertindak sebagai mata dan telinga publik, melaporkan peristiwa-peristiwa di luar pengetahuan masyarakat dengan netral dan tanpa prasangka. Sedangkan fungsi interpretatif selain melaporkan peristiwa pers juga menambah bahan dalam usaha menjelaskan artinya, misalnya dalam bentuk analisis berita atau komentar berita. Ada pula fungsi sebagai wakil dari publik, dimana dalam konteks berita dari pers dapat menjadi barometer apakah suatu kebijakan berjalan dengan baik atau tidak.

2.2. Dampak Media Massa

Suatu studi tentang dampak media seperti yang diuraikan oleh Robert M. Entman menjelaskan bahwa dalam memproses informasi, setiap manusia memiliki struktur kognitif yang disebut “skema”, skema inilah yang memproses apa yang mereka pikirkan.⁶³ Di dalam setiap skema manusia sudah ada input tentang kepercayaan, nilai, perilaku dan preferensi dari masing-masing yang sejalan dengan aturan di lingkungan mereka untuk dihubungkan dengan beragam ide yang ada.⁶⁴ Namun skema di sini bukanlah *filter* atau penyaring dari semua informasi yang tidak familiar atau tidak menyenangkan.⁶⁵ Menurut studi tentang skema ini, apabila masyarakat bersikap acuh terhadap berita yang ada, maka sebenarnya mereka dalam posisi memilih informasi yang memiliki pesan yang sama dengan skema mereka atau

⁶² Luwi Ishwara, *Catatan-Catatan Jurnalisme Dasar*, Jakarta : Penerbit Buku Kompas, 2005, hal 7-8.

⁶³ Robert M. Entman, *How the Media Affect What People Think : An Information Processing Approach*, The Journal of Politics Vol. 51, No. 2 May 1989, Cambridge : Cambridge University Press, 1989, page 349.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ *Ibid.*

mereka tidak paham atau bahkan memilih untuk mengabaikan laporan dari media. Studi tentang proses informasi ini menambahkan bahwa masyarakat mengabaikan atau memperhatikan informasi baru lebih dari apa yang menonjol bila ada kesamaan dengan kesukaan mereka atau ada pertentangan dengan apa yang mereka percayai.⁶⁶

Dampak dari sebuah berita dari media sendiri, menurut studi ini dapat dilihat dari interaksi antara atribut pesan atau informasi tersebut dengan skema dari masyarakat atau audiensnya, bahwa seperti yang sudah diuraikan sebelumnya, setiap skema manusia memiliki kepercayaan, nilai, perilaku dan preferensi sendiri-sendiri sehingga dampak dari sebuah berita yang dikonsumsi akan dapat dilihat dari interaksi atribut informasi tersebut dengan apa yang ada dalam skema masing-masing orang. Sebagai contoh, seorang yang memiliki preferensi kuat dalam skemanya terhadap isu-isu politik, akan cenderung acuh terhadap berita-berita hiburan, begitu pula sebaliknya.

Studi tentang proses informasi ini kemudian melahirkan empat hipotesis sebagai berikut :⁶⁷

- a. Editorial mempengaruhi mereka yang mengidentifikasi ideologi daripada yang moderat. Artinya bahwa dalam suatu interaksi antara atribut informasi dengan audiensnya, dampak tersebut akan lebih terlihat pada mereka yang memiliki preferensi kuat terhadap ideologi tertentu dalam skema mereka.
- b. Editorial yang cenderung liberal harus mendorong ke kiri sikap mereka terhadap mereka yang konservatif pada ideologi. Dengan kata lain, media tetap harus memiliki sikap apabila audiens mereka cenderung konservatif.
- c. Konten dari editorial memiliki dampak yang lebih kuat pada subjek-subjek baru, daripada subjek-subjek yang sudah familiar sebelumnya.
- d. Berita mempengaruhi kepercayaan antara kaum liberal dan konservatif sebagai moderat. Orang-orang cenderung untuk menyaring pesan dari berita daripada editorial. Dibentuk oleh aturan objektivitas, berita dibentuk untuk ditampilkan secara netral kepada audiens.

⁶⁶ Robert M. Entman, *Op Cit*, page 350.

⁶⁷ Robert M. Entman, *Op Cit*, page 351.

Ada pula studi lain tentang dampak media sebagaimana dikemukakan oleh F. James Davis yang dikutip oleh Jeffrey C. Hubbard, Melvin L. DeFleur dan Lois B. DeFleur.⁶⁸ Menurutnya, media massa dalam hal ini surat kabar seringkali memberikan pengaruh terhadap opini publik terkait tren kriminal oleh ulasan-ulasan terhadap tipe kejahatan tertentu dengan kurang proporsional dengan jumlah kejahatan yang terjadi pada suatu lingkup masyarakat.

Pendapat lain dikemukakan oleh Roshier,⁶⁹ dimana menurutnya media massa memberikan kesan yang menyimpang dari kejahatan dan pelaku kejahatan. Distorsi ini menunjukkan konsistensi yang luar biasa dari beragam media massa (surat kabar). Dampak media yang besar ini, apabila tidak dikontrol dengan benar dapat menjadikan media massa sebagai pengontrol perilaku masyarakat karena dampaknya yang cukup besar. Sebuah pendapat dikemukakan oleh Ball-Rokeach bahwa lewat beberapa dampak secara tak langsung media kepada masyarakat, media dapat memainkan peranan mengatur aksi dan agenda masyarakat pada isu-isu tertentu, kemungkinan ini terjadi pada lingkup masyarakat dengan pemahaman dan tingkat permasalahan sosial tertentu.⁷⁰

Dampak media massa juga dijelaskan dalam *Social Learning Theories* atau Teori Belajar Sosial dari Albert Bandura, sebagaimana dijelaskan pada Bab I bahwa di dalam teori ini dikenal konsep *reciprocal determinism*. Konsep ini menjelaskan bahwa ada interaksi timbal balik secara berkelanjutan antara kognitif, perilaku dan lingkungan. Sebagaimana secara sosial dan manusia dikenal dari perilaku yang ada berdasarkan dimana manusia tinggal, bekerja dan bersosialisasi, maka konsekuensinya adalah lingkungan manusia membentuk perilaku sebagaimana perilaku manusia menjadi pengenalan diri manusia itu di lingkungannya.⁷¹

Berdasarkan konsep tersebut, perilaku agresif manusia dapat dijelaskan, dimana muatan kekerasan di media massa yang merupakan bagian dari lingkungan

⁶⁸ Jeffrey C. Hubbard, Melvin L. DeFleur and Lois B. DeFleur, *Mass Media Influences on Public Conceptions of Social Problems, Social Problems*, Vol. 23, No. 1, California : University Of California Press, 1975, page 23.

⁶⁹ Jeffrey C. Hubbard, Melvin L. DeFleur and Lois B. DeFleur, *Op Cit*, page 24.

⁷⁰ Jeffrey C. Hubbard, Melvin L. DeFleur and Lois B. DeFleur, *Op Cit*, page 24-25.

⁷¹ Bruce A. Arrigo, *Op Cit*, page 87.

juga dapat mendorong perilaku yang sama. Namun hal ini juga berlaku meskipun seseorang berada pada lingkungan yang biasa saja namun memiliki perilaku agresif dan berbuat kejahatan. Sebagaimana dicontohkan Bruce A. Arrigo bahwa dalam konsep *reciprocal determinism* ini dapat juga terjadi seorang anak yang tumbuh di lingkungan yang stabil secara ekonomi dan sosial namun ketika tumbuh dewasa memilih menjadi seorang kriminal, maka anak tersebut justru memberikan pengaruh terhadap adanya kriminal tersebut di lingkungan yang stabil,⁷² pilihan anak ini muncul karena beragam faktor salah satunya muatan kekerasan di media massa yang membentuk perilaku si anak.

Terdapat empat tahapan dalam penelusuran atau penelitian terhadap dampak media massa, dimana penelitian ini dipengaruhi oleh beragam faktor, seperti keterlibatan pemerintah dan pembuat undang-undang, perubahan teknologi, peristiwa-peristiwa bersejarah dan lain-lain.⁷³ Empat tahapan penelitian dampak media tersebut adalah sebagai berikut :⁷⁴

a. *All Powerful Media*

Tahapan ini berlangsung pada pergantian abad 19 sampai akhir tahun 1930-an. Media dikenal memiliki kekuatan yang penting dalam membentuk opini dan kepercayaan, untuk merubah kebiasaan kehidupan dan mencetak perilaku kurang lebih bergantung kepada keinginan sang pengendalinya. Pandangan ini tidak didasari oleh investigasi ilmiah tapi pada pengamatan terhadap popularitas yang sangat besar dari pers dan media baru seperti film dan radio yang mempengaruhi banyak aspek di kehidupan sehari-hari seperti selayaknya kepentingan publik.

b. *Theory of Powerful Media Put to The Test*

Merupakan kelanjutan dari tahap pertama, studi tahap kedua ini berlangsung sampai awal tahun 1960-an. Pada tahapan ini, karena kebiasaan penelitian berubah, ada metode-metode yang dikembangkan bukti dan teorinya. Peneliti pada tahapan ini mulai membedakan dampak yang mungkin terjadi berdasarkan karakteristik sosial dan psikologi.

⁷² *Ibid.*

⁷³ Dennis McQuail , *Op Cit*, hal 417.

⁷⁴ *Ibid.*

Media nampak bekerja dalam struktur pra eksis dari hubungan sosial dan partikel sosial serta konteks budaya. Faktor-faktor inilah yang secara primer membentuk opini, sikap dan perilaku di bawah studi dan juga pilihan pembentukan media, perhatian dan respon dari sebagian audiens. Ini juga mempertegas bahwa akuisisi informasi dapat terjadi tanpa perubahan sikap terkait dan perubahan sikap tanpa perubahan perilaku.

c. Powerful Media Rediscovered

Pada tahapan ini, dalam kaitan dengan opini publik, kesimpulan mengenai dampak minimum pada tahapan ini hanya merupakan satu interpretasi partikular dimana didapatkan dari peredaran. Salah satu alasan terhadap penerimaan “dampak minimum” adalah kehadiran televisi pada tahun 1950-an dan 1960-an sebagai medium baru dengan kekuatan yang lebih atraktif dibanding pendahulunya dan berpengaruh besar pada kehidupan sosial. Tahapan ketiga ini melihat bahwa dampak potensial masih nampak tapi berdasarkan konsepsi sosial yang direvisi dan proses media yang terlibat. Investigasi awal menemukan hubungan antara tingkat pembeberan rangsangan media dan perubahan kadar dari, atau variasi dalam sikap, opini, informasi atau perilaku, mengambil sejumlah variabel yang termasuk di dalamnya.

d. Negotiated Media Influence

Bekerja pada media teks (khususnya berita) dan audiens, dan juga organisasi media, dimulai pada akhir 1970-an, membawa tentang pendekatan dampak media dimana dapat diistilahkan dengan “konstruktivis sosial”. Esensinya, tahapan ini melibatkan pandangan media dalam dampak yang signifikan dengan makna yang konstruktif. Konstruksi ini ditawarkan pada jalur yang sistematis kepada audiens, dimana mereka secara terkorporasi atau tidak, pada basis sejumlah bentuk negosiasi, kepada makna struktur personal. Seringkali terbentuk oleh identifikasi kolektif yang lebih dulu ada. Arti dampak dikonstruksi oleh penerimanya sendiri. Proses mediasi ini seringkali melibatkan dampak yang kuat dari konteks sosial penerima informasi tersebut.

Pada masa sekarang *Negotiated Media Influence* menurut penulis masih berlaku sebagian dan cukup relevan saat ini, karena menurut penulis konstruksi yang dibangun oleh media saat ini sudah bisa dinegosiasikan dalam artian audiens sebenarnya tidak selalu menelan mentah-mentah informasi dan konstruksi peristiwa yang ada di media massa. Apalagi dengan banyaknya media massa dapat dijadikan audiens untuk memilah-milah informasi atau menjadikan informasi yang ada di media lain sebagai alternatif informasi.

Negotiated Media Influence ini relevan mengingat konglomerasi media berpengaruh terhadap dominasi informasi kepada audiens sehingga jelas bahwa dampak media massa saat ini berada pada tahapan ini.

2.3. Media Massa dan Hukum

Dalam konteks posisinya di dalam kebijakan penanggulangan kejahatan, media massa sebenarnya memiliki peranan preventif terhadap terjadinya kejahatan, artinya peranan kontrol sosial pula dari media massa.

Media massa memang memiliki fungsi yang dalam kehidupan bernegara dan berdemokrasi, bahkan media massa juga disebut sebagai pilar keempat demokrasi setelah legislatif, eksekutif dan yudikatif. Namun media massa juga perlu diatur oleh hukum, menurut Hari Wiryawan ada beberapa alasan kenapa media massa harus diatur :⁷⁵

- a. Petimbangan kepentingan umum atau kepentingan publik. Atas nama kepentingan umum atau kepentingan masyarakat, negara harus mengatur dalam konstitusinya mengenai Hak Asasi Manusia. Sementara salah satu unsur HAM adalah menyatakan pendapat, dimana media massa menjadi perantara bagi masyarakat untuk menyalurkan pendapatnya. Kebebasan menyatakan pendapat tentu harus diiringi dengan tanggung jawab, sehingga perlu aturan hukum terhadapnya, selain itu aturan hukum di sini juga berfungsi untuk menjaga terjaminnya HAM.

⁷⁵ Hari Wiryawan, *Dasar-Dasar Hukum Media*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2007, hal 133.

b. Pertimbangan kepentingan bisnis. Mengingat bahwa pengelolaan media massa dilakukan oleh organisasi atau institusi yang pada umumnya mencari laba dalam sistem ekonomi kapitalis. Karena itu, jiwa “kepentingan umum”-nya pada media dapat terkontaminasi oleh kepentingan organisasi atau insitusi pengelola media massa tersebut, oleh karena itu pengaturan dalam hal ini bermaksud untuk mengontrol hal tersebut dan menjamin terjaminnya kepentingan umum.

Kepentingan umum yang dimaksud dalam hal perlunya pengaturan media massa oleh hukum sebenarnya sangat luas, salah satu yang bisa disorot adalah penggunaan frekuensi, frekuensi radio yang digunakan oleh media penyiaran di sini merupakan milik publik, sehingga harus ada aturan hukum yang tepat agar penggunaan barang publik dapat dipastikan penggunaannya untuk kepentingan publik, bukan untuk kepentingan pribadi, golongan atau kelompok tertentu.

Pentingnya jaminan penggunaan frekuensi publik atau ranah publik lainnya oleh media massa sejalan dengan pertimbangan kepentingan umum tentang jaminan HAM di atas, bahwa yang pengaturannya di sini juga untuk menjaga HAM masing-masing warga negara dalam negara demokrasi.

Secara umum ada beberapa asas-asas hukum media yaitu : ⁷⁶

a. Asas kebebasan media

Bahwa prinsip-prinsip kebebasan media secara hukum harus tercantum dalam konstitusi negara untuk menghindari penyelewengan dari kebebasan media sendiri.

b. Asas anti sensor

Ada dua bentuk sensor, yaitu sensor preventif dan represif dimana dalam asas ini dihindari sensor preventif, karena sensor preventif akan mencegah informasi itu disebarkan yang pada akhirnya sama saja dengan melanggar hak untuk memperoleh informasi.

c. Asas pertanggungjawaban sosial

Bahwa setiap pekerjaan jurnalistik yang dilakukan oleh media massa juga harus diiringi dengan pertanggungjawaban oleh media tersebut terhadap dampak pemberitaan yang disajikan.

⁷⁶ Hari Wiryawan, *Op Cit*, hal 141.

d. Asas pembatasan kepemilikan

Bertujuan untuk menjamin adanya kebhinekaan atau keberagaman pendapat. Keragaman pendapat atau isi bisa dicapai antara lain melalui keberagaman media. Keragaman media bisa dicapai bila terdapat keragaman pemilik media. Pembatasan kepemilikan dilatarbelakangi oleh landasan pemikiran untuk menumbuhkan pemikiran yang demokratis maka diperlukan keragaman pendapat.

e. Asas perlindungan profesi

Perlindungan terhadap profesi dalam aspek hasil karya juga dalam proses kerja insan media. Perlindungan ini diperlukan karena setiap karya dari media massa memiliki nilai ekonomi yang tinggi.

f. Asas perlindungan hak perseorangan

Media memberikan jaminan bahwa hak pribadi harus mendapat perlindungan, misalkan perlindungan hak privasi ketika media massa melakukan kerja jurnalistiknya.

Melihat dari asas-asas hukum media di atas dengan merujuk peraturan perundang-undangan yang ada maka dapat disimpulkan sebagai berikut :

a. Mengenai asas kebebasan media sudah dirumuskan dalam Pasal 2 Undang-Undang RI Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers yang berbunyi “*Kemerdekaan pers adalah salah satu wujud kedaulatan rakyat yang berasaskan prinsip demokrasi, keadilan, dan supremasi hukum.*” Dan Pasal 4 Ayat (1) yang berbunyi “*Kemerdekaan pers dijamin sebagai hak asasi warga negara.*”

b. Asas anti sensor dirumuskan Pasal 4 Ayat (2) Undang-Undang RI Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers yang berbunyi “*Terhadap pers nasional tidak dikenakan penyensoran, pembredelan atau pelarangan penyiaran.*”

c. Asas pertanggungjawaban sosial dirumuskan dalam Pasal 6 Undang-Undang RI Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers yang berbunyi :

“*Pers nasional melaksanakan peranannya 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, koreksi, dan saran terhadap hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan umum;
- e. memperjuangkan keadilan dan kebenaran;”
- d. Asas pembatasan kepemilikan dirumuskan dalam Pasal 5 Butir g Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran yang berbunyi “*Penyiaran diarahkan untuk : ... mencegah monopoli kepemilikan dan mendukung persaingan yang sehat di bidang penyiaran.*”
- e. Asas perlindungan profesi dirumuskan dalam Pasal 8 Undang-Undang RI Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers yang berbunyi “*Dalam melaksanakan profesinya wartawan mendapat perlindungan hukum.*” Dan pasal 10 Undang-Undang RI Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers yang berbunyi “*Perusahaan pers memberikan kesejahteraan kepada wartawan dan karyawan pers dalam bentuk kepemilikan saham dan atau pembagian laba bersih serta bentuk kesejahteraan lainnya.*”
- f. Asas perlindungan hak perseorangan dirumuskan dalam Pasal 6 Undang-Undang RI Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers yang berbunyi “*Pers nasional melaksanakan peranannya sebagai berikut : a. memenuhi hak masyarakat untuk mengetahui...*”

Dari beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang media massa di Indonesia yang ada, khususnya sejak era reformasi, kebebasan informasi dan kebebasan pers semakin sering dikampanyekan. Dalam kajian terkait tipe peraturan media informasi, maka ada beberapa klasifikasi yang dikemukakan Fernand Terrou sebagaimana dikutip Eddy Rifai : ⁷⁷

1. *Code of Publication*

Merupakan peraturan yang menyangkut kebebasan pers yang dilaksanakan oleh pers berdasarkan fungsi pers sendiri. Dalam Undang-Undang RI Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers diindikasikan dengan fungsi pers yang termaktub dalam Pasal 3 yaitu “*Pers nasional mempunyai fungsi sebagai media informasi, pendidikan, hiburan, dan kontrol sosial.*” Fungsi ini mencoba menyentuh semua aspek kehidupan masyarakat Indonesia tapi tetap tidak melupakan salah satu fungsi pers yang sering

⁷⁷ Eddy Rifai, *Peranan Media Massa dalam Penegakan Hukum Pidana (Suatu Studi Tentang Sarana Non Penal dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan)*, Jakarta : Tesis Fakultas Pasca Sarjana Universitas Indonesia, 1991, hal 51-55.

dikatakan sebagai “*watch dog*” dengan tetap menjalankan fungsi kontrol sosial. Fungsi pers nasional ini tidak terlepas dari kondisi lahirnya Undang-Undang RI Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers yang pada saat itu memasuki masa Orde Reformasi dan kebebasan pers mulai sering dikampanyekan. Dalam kaitan dengan fungsi pers nasional ini, ada perbedaan yang cukup besar dengan fungsi pers nasional pada Pasal 2 Undang-Undang RI Nomor 21 Tahun 1982 Tentang Pokok-Pokok Pers yang berbunyi “*Pers nasional adalah alat perjuangan nasional dan mass media yang bersifat aktif, dinamis, kreatif, edukatif, informatoris dan mempunyai fungsi kemasyarakatan pendorong dan pemupuk daya pikiran kritis dan progresif meliputi segala perwujudan kehidupan masyarakat Indonesia.*” Fungsi pers nasional pada Undang-Undang tentang pers yang lama ini memang sudah mencakup aspek informasi, edukasi dan hiburan, namun lebih menekankan pada alat perjuangan nasional dengan melakukan penyebaran informasi terkait pembangunan-pembangunan nasional dari pemerintah, Oleh karena itu jumlah media massa pada masa berlakunya Undang-Undang RI Nomor 21 Tahun 1982 Tentang Pokok-Pokok Pers lebih sedikit, bahkan untuk televisi pun awalnya hanya ada satu yaitu televisi nasional bernama TVRI.

Selain Undang-Undang RI Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers, ada pula peraturan perundang-undangan yang secara khusus membahas tentang pers penyiaran atau media massa penyiaran, mengingat kondisi media massa elektronik khususnya penyiaran semakin kompleks dengan meningkatnya jumlah stasiun televisi dan radio, maka disusunlah Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran. Dalam Undang-Undang ini fungsinya tentu mengikuti fungsi pers nasional sebagaimana Pasal 4 Ayat (1) yang berbunyi “*Penyiaran sebagai kegiatan komunikasi massa mempunyai fungsi sebagai media informasi, pendidikan, hiburan yang sehat, kontrol dan perekat sosial.*” Namun dalam Ayat (2) juga ditegaskan bahwa ada fungsi lainnya dari media penyiaran “*Dalam menjalankan fungsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), penyiaran juga mempunyai fungsi ekonomi dan kebudayaan.*”

Senada dengan dua Undang-Undang sebelumnya, Undang-Undang RI Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik juga merupakan tipe *code of publication* karena mendukung kebebasan informasi yang juga merupakan bagian dari kebebasan pers, adapun tujuan dari Undang-Undang RI Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik adalah sebagai berikut :⁷⁸

- a. menjamin hak warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan suatu keputusan publik.
- b. mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik.
- c. meningkatkan peran aktif masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik dan pengelolaan Badan Publik yang baik.
- d. mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, yaitu yang transparan, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan.
- e. mengetahui alasan kebijakan publik yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak;
- f. mengembangkan ilmu pengetahuan dan mencerdaskan kehidupan bangsa; dan/atau
- g. meningkatkan pengelolaan dan pelayanan informasi di lingkungan Badan Publik untuk menghasilkan layanan informasi yang berkualitas.

2. Code Of Profession

Merupakan peraturan profesi yang menyangkut peraturan profesi kewartawanan pada segala jabatan di keredaksian. Di Indonesia Undang-Undang RI Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers Pasal 1 Butir 1 menjelaskan pers sebagai berikut “*Pers adalah lembaga sosial dan wahana komunikasi massa yang melaksanakan kegiatan jurnalistik meliputi mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi baik dalam bentuk tulisan, suara, gambar, suara dan gambar, serta data dan grafik maupun dalam bentuk lainnya dengan menggunakan media cetak, media elektronik, dan segala jenis saluran yang tersedia.*”

Sementara profesi dalam Pasal 1 Butir 9 Undang-Undang RI Nomor 32 Tentang Penyiaran dijelaskan sebagai berikut “*Lembaga penyiaran adalah penyelenggara penyiaran, baik lembaga penyiaran publik, lembaga penyiaran*

⁷⁸ Pasal 3 Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran.

swasta, lembaga penyiaran komunitas maupun lembaga penyiaran berlangganan yang dalam melaksanakan tugas, fungsi, dan tanggung jawabnya berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.” Di luar Pasal-Pasal di atas, ada yang dinamakan Kode Etik Jurnalistik yang dirumuskan 30 organisasi profesi kewartawanan dan organisasi perusahaan pers Indonesia pada 14 Maret 2006.

3. Code of Enterprise

Merupakan peraturan yang terkait dengan pengaturan perusahaan pers. Dalam Undang-Undang RI Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers pengaturan tentang perusahaan pers adalah sebagai berikut ada dalam Pasal 9 yang berbunyi :

- 1. Setiap warga negara Indonesia dan negara berhak mendirikan perusahaan pers.*
- 2. Setiap perusahaan pers harus berbentuk badan hukum Indonesia.*

juga pada Pasal 10 yang berbunyi :

Perusahaan pers memberikan kesejahteraan kepada wartawan dan karyawan pers dalam bentuk kepemilikan saham dan atau pembagian laba bersih serta bentuk kesejahteraan lainnya.

2.4. Media Massa dan Kebebasan Memperoleh Informasi

Dalam konteks tema yang diangkat oleh penulis dalam penelitian tesis ini, maka aspek kebebasan memperoleh informasi patut menjadi salah satu bahan kajian. Kebebasan memperoleh informasi ini dikaji dalam kaitannya bagaimana media massa dapat melaksanakan kerja jurnalistiknya seringkali berbenturan dengan kepentingan dari penegakan hukum, benturan ini merupakan suatu permasalahan apabila dikaitkan dengan integrasi dari media massa sebagai upaya non-penal dan lembaga penegak hukum sebagai upaya penal dalam kebijakan penanggulangan kejahatan. Kebebasan memperoleh informasi, sebenarnya menjadi hak siapa saja baik individu maupun kelompok. Namun kebebasan memperoleh informasi seringkali dikaitkan dengan media massa, khususnya dalam rangka kerja media massa sendiri. Eric Barendt dan Lesley Hitchens mengatakan, bahwa penting untuk menekankan posisi inti dari kebebasan media massa, karena ada kebutuhan bagi media massa seperti koran,

televisi, radio dan lainnya untuk menunjukkan peran vital mereka dalam kehidupan sosial politik dari masyarakat liberal.⁷⁹

Namun menurut penulis, konsep masyarakat liberal tidak bisa masuk ke dalam semua jenis masyarakat di semua negara, masyarakat liberal tentu hanya tepat untuk menggambarkan masyarakat yang menghuni negara yang menganut paham liberal. Oleh karena itu dalam konteks kehidupan Indonesia, sebenarnya konsep masyarakat liberal tidak populer. Namun, peran vital media massa dalam kehidupan sosial politik masih jelas terlihat, informasi yang berasal dari media massa juga punya peranan bagi masyarakat Indonesia. Bagaimana reaksi keras publik terhadap dugaan pelemahan KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi), gerakan dukungan terhadap Prita Mulyasari, penolakan masyarakat terhadap pembangunan gedung DPR merupakan contoh peran vital media massa dalam kehidupan masyarakat Indonesia.

Isu kebebasan media massa sendiri diatur dalam peraturan perundang-undangan, sehingga dijamin oleh konstitusi. Beberapa negara juga mengatur tentang kebebasan media massa ini di dalam konstitusi dasarnya, antara lain :

1. Amerika Serikat

Dalam The First Amandement to the US Constitution (1791) berbunyi "*Congress shall make no law... abridging the freedom of speech, or of the press...*"⁸⁰

2. Jerman

Dalam Article 5 of The German Basic Law (1949) berbunyi :

*(1) Everyone shall have the right freely to express and disseminate his opinion by speech, writing and pictures, and freely to inform himself from generally accessible sources. Freedom of the press and freedom of reporting by means of broadcasts and films are guaranteed. There shall be no censorship.*⁸¹

⁷⁹ Eric Barendt and Lesley Hitchens, *Media Law Cases and Materials*, Essex : Pearson Education, 2000, page 1.

⁸⁰ "*Kongres tidak boleh membuat hukum ... membatasi kebebasan berbicara, atau kebebasan pers...*", terjemahan bebas dari penulis.

⁸¹ "*Setiap orang berhak untuk bebas mengekspresikan dan menyebarkan pendapatnya melalui berbicara, menulis dan gambar, dan bebas untuk menginformasikan diri dari sumber-sumber yang umumnya dapat diakses. Kebebasan pers dan kebebasan pelaporan oleh alat siaran dan film dijamin. Tidak akan ada sensor.*" Terjemahan bebas dari penulis.

*(2) These rights are limited by the provisions of the general laws, the provisions of law for the protection of youth and by the right to inviolability of personal honour.*⁸²

Sementara di Indonesia sendiri aturan tentang kebebasan oleh media massa ada dalam Undang-Undang RI Nomor 40 Tahun 1999 Pasal 2 yang berbunyi “*Kemerdekaan pers adalah saah satu wujud kedaulatan rakyat yang berasaskan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, dan supremasi hukum.*”

Masih menurut Eric Barendt dan Lesley Hitchens, di satu sisi kebebasan pers bisa diartikan sebagai kebebasan dari editor dan jurnalis untuk mengekspresikan pandangan mereka, sehingga ketika pemerintah melarang tayangan televisi atau berita di koran kebebasan dari media massa akan dipengaruhi olehnya.⁸³ Menurut penulis pendapat bahwa kebebasan media massa bisa diartikan kebebasan editor dan jurnalis media massa memang benar, karena tidak ada media massa yang benar-benar mampu seimbang atau tidak memihak mana pun, ketika ada media massa yang mengatakan atas nama rakyat maka sebenarnya media massa itu pun sudah memihak kepada rakyat atau dengan kata lain tidak netral. Namun yang patut menjadi perhatian di sini adalah bagaimana pandangan editor dan jurnalis ini kemudian merupakan pandangan yang bersih dalam artian bersih dari intervensi politik dan tidak memiliki maksud untuk mengendalikan opini publik terhadap suatu peristiwa tertentu.

Hal inilah yang sekarang ini cukup sulit ditemui, misalnya saja pembentukan opini publik terhadap kasus Lumpur Lapindo oleh dua media massa milik Grup Bakrie yaitu ANTV dan TV One. Kebebasan media massa sangatlah kompleks, karena hampir selalu akan ada pertentangan antara kebebasan media massa dengan privasi juga dengan hak asasi manusia. Pertentangan ini terjadi karena menurut penulis posisi kebebasan media massa ada di tengah antara kepentingan privasi dari narasumber dengan hak asasi manusia atas informasi dari masyarakat, atau dalam konteks media massa adalah audiens.

⁸² “*Hak-hak ini dibatasi oleh ketentuan hukum-hukum umum, ketentuan hukum perlindungan pemuda dan hak kehormatan pribadi yang tidak bisa diganggu gugat.*” Terjemahan bebas dari penulis.

⁸³ Eric Barendt and Lesley Hithcens, *Op Cit*, page 15.

Memang secara teori, hak asasi manusia atas informasi, atau sering juga disebut hak memperoleh informasi tidak serta merta menjadikan negara wajib untuk mempublikasikan seluruh informasi yang ada kepada publik, karena ada hanya informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik yang dipublikasikan oleh negara.⁸⁴

Hak asasi manusia atas informasi ini juga penting karena merupakan salah satu hak asasi manusia yang paling mendasar, seperti termaktub dalam Pasal 19 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia. Namun dalam konteks peran media massa dalam kebijakan penanggulangan kejahatan melalui pemberitaannya, maka hak memperoleh informasi ini merupakan bagian dari informasi tentang penyelenggaraan negara,⁸⁵ Marjono Reksodiputro berpendapat bahwa hak memperoleh informasi ini termasuk pula hak memperdebatkan informasi tersebut, dengan kata lain memberi pendapat dan kritik terhadap informasi tersebut.⁸⁶

Penulis sendiri berpendapat bahwa wajar dan sah apabila masyarakat atau audiens pada khususnya memiliki hak memperdebatkan informasi yang diperoleh dalam kaitannya informasi tersebut tentang penyelenggaraan sistem peradilan pidana. Hal ini wajar dan sah karena hak memperoleh informasi publik merupakan bagian dari kontrol publik terhadap penyelenggaraan negara, dimana penyelenggaraan sistem peradilan pidana merupakan bagian dari penyelenggaraan negara. Namun hak asasi manusia atas informasi ini juga patut digunakan secara bertanggung jawab, khususnya oleh pihak media massa, bahwa media massa dalam rangka melaksanakan kerja jurnalistiknya, juga tetap menghormati hak yang dimiliki oleh sumber beritanya, media massa tetap berlaku profesional dan bertanggung jawab. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 2 Kode Etik Jurnalistik Indonesia yang berbunyi “Wartawan Indonesia menempuh cara-cara yang profesional dalam melaksanakan tugas jurnalistik”, cara-

⁸⁴ Rifqi S. Assegaf dan Josi Khatarina, *Membuka Ketertutupan Pengadilan*, Jakarta : Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan, 2005, hal 5.

⁸⁵ Mardjono Reksodiputro, *Op Cit*, hal 113.

⁸⁶ *Ibid.*

cara yang profesional ini salah satunya adalah dengan cara menghormati hak privasi dari narasumber.⁸⁷

Bahwa selalu ada benturan antara hak asasi untuk memperoleh informasi dengan hak privasi narasumber di sini, maka dapat dilihat dari posisi kebebasan media massa sendiri, atau yang lebih dikenal dengan kebebasan pers. Kebebasan pers merupakan konsep yang semakin kuat digagas, khususnya sejak masa reformasi melalui Undang-Undang RI Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers. Kebebasan pers sendiri sebenarnya merupakan konsep yang sudah cukup lama berkembang, dimana menurut Indriyanto Seno Adji pada masa Orde Lama dan Orde Baru makna pers bebas dan bertanggung jawab menekankan pada pendekatan kekuasaan sehingga banyak kebijakan preventif terhadap kebebasan pers sendiri dan ketentuan normatif yang sebenarnya memberikan jaminan kebebasan pers namun masih memunculkan perdebatan implementatif.⁸⁸

Menurut Oemar Seno Adji, ada beberapa aspek dari kebebasan pers yaitu :⁸⁹

a. Pengertian *Free Expression Press*

Kemerdekaan pers harus diartikan sebagai kemerdekaan untuk mempunyai dan menyatakan pendapat melalui pers.

b. Sensor Preventif

Sensor preventif sebagai lembaga hukum dipandang bertentangan dengan pers merdeka, oleh karena itu harus dilarang.

c. Kebebasan Pers yang dikehendaki

Konsep kebebasan pers yang diinginkan bukanlah kebebasan pers yang tidak tak terbatas, tidak bersyarat dan tidak mutlak sifatnya

d. Restriksi

Ada kemungkinan untuk memberikan restriksi terhadap kebebasan pers, namun bersifat represif.

e. Sifat Kemerdekaan Pers

⁸⁷ Sirikit Syah, *Rambu-Rambu Jurnalistik dari Undang-Undang hingga Hati Nurani*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2011, hal 174.

⁸⁸ Indriyanto Seno Adji, *Hukum dan Kebebasan Pers*, Jakarta : Diadit Media, 2008, hal 49.

⁸⁹ Oemar Seno Adji, *Op Cit*, hal 77-81.

Kemerdekaan dan kebebasan pers di sini disesuaikan dengan tugas pers yang tidak saja negatif dalam karakternya dan yang berupa kritik konstruktif namun juga dalam karakter positif yang menyampaikan inisiatif pemerintah.

Berdasarkan apa yang dikemukakan oleh Oemar Seno Adji di atas dapat dilihat bahwa kebebasan pers yang dimaksudkan adalah kebebasan pers yang tetap mampu berjalan pada fungsi kontrol sosial dari media massa, penekanan dari *Free Expression Press* dapat disimpulkan bahwa media massa harus mampu menjadi penyalur aspirasi masyarakat yang sebenar-benarnya, karena dengan demikian kontrol sosial dari media massa akan berjalan dengan benar. Sensor preventif sendiri dihindari karena itu sama saja dengan melarang orang berpendapat atau berekspresi.

Dari uraian bab ini dapat dilihat bahwa media massa punya dampak yang cukup kuat terhadap audiensnya, meskipun masing-masing audiens secara individu punya skema masing-masing di dalam pemikirannya. Konstruksi media yang kurang tepat pada peristiwa yang terjadi akan menimbulkan pemahaman masyarakat sebagai audiens yang salah pula. Dalam konteks penelitian tesis ini konstruksi media yang kurang tepat terhadap peristiwa kejahatan dapat menimbulkan ketakutan, khususnya konstruksi terhadap kejahatan-kejahatan jalanan. Sementara pada konstruksinya terhadap kejahatan-kejahatan besar media massa bisa menjadi pembentuk opini yang salah bila konstruksinya pun salah. Hal ini penting mengingat peran media massa dalam upaya non penal pada kebijakan penanggulangan kejahatan. Mengenai kebijakan penanggulangan kejahatan akan dibahas tersendiri pada bab III.

BAB III

KEBIJAKAN PENANGGULANGAN KEJAHATAN

Pada bab III ini, penulis akan menguraikan tentang kebijakan penanggulangan kejahatan, dimulai dari pengertian kebijakan penanggulangan kejahatan dan kerjasama media massa sebagai unsur dari kebijakan penanggulangan kejahatan dengan lembaga penegak hukum lainnya.

3.1. Pengertian Kebijakan Penanggulangan Kejahatan

Istilah kebijakan dalam hal ini ditransfer dari bahasa Inggris; "Policy" atau dalam bahasa Belanda: "Politiek" yang secara umum dapat diartikan sebagai prinsip-prinsip umum yang berfungsi untuk mengarahkan pemerintah (dalam arti luas termasuk pula aparat penegak hukum) dalam mengelola, mengatur, atau menyelesaikan urusan-urusan publik, masalah-masalah masyarakat atau bidang-bidang penyusunan peraturan perundangundangan dan pengaplikasian hukum atau peraturan, dengan satu tujuan (umum) yang mengarah pada upaya mewujudkan kesejahteraan atau kemakmuran masyarakat (warga negara).⁹⁰

Kebijakan Penanggulangan Kejahatan berasal dari kata *criminal policy*, Penulis menguraikan artinya satu persatu. Kebijakan berarti garis haluan, khitah, platform, politik, prosedur, strategi,⁹¹ sementara penanggulangan berarti jalan keluar, pemecahan, pengendalian, penyelesaian, resolusi, solusi,⁹² kejahatan berarti kesalahan, kebengisan, kebiadaban, kebusukan, kedurjanaan, kejelekan, kekejaman, kekejian, kenakalan, kepasikan, kriminal, pidana.⁹³ Kebijakan penanggulangan kejahatan juga dikenal dengan istilah politik kriminal, politik memiliki arti yang

⁹⁰ Aloysius Wisnubroto, *Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Penyalahgunaan Komputer*, Yogyakarta : Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 1999, hal. 10.

⁹¹ Tim Redaksi Tesaurus Bahasa Indonesia, *Op Cit*, hal 71.

⁹² Tim Redaksi Tesaurus Bahasa Indonesia, *Op Cit*, hal 494.

⁹³ Tim Redaksi Tesaurus Bahasa Indonesia, *Op Cit*, hal 211.

kurang lebih sama dengan kebijakan yaitu garis haluan, kebijakan, strategi,⁹⁴ sedangkan pengertian dari kriminal adalah pidana.⁹⁵ Maka apabila dilihat dari pengertian-pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan penanggulangan kejahatan adalah strategi penyelesaian kejahatan di dalam lingkungan masyarakat, dalam tesis ini sendiri penulis menggunakan istilah kebijakan penanggulangan kejahatan.

Kebijakan penanggulangan kejahatan merupakan bagian proses penegakan hukum, yang mana mempunyai sasaran agar orang taat kepada hukum. Ketaatan masyarakat terhadap hukum disebabkan tiga hal yakni :⁹⁶

- a. takut berbuat dosa.
- b. takut karena kekuasaan dari pihak penguasa berkaitan dengan sifat hukum yang bersifat imperatif.
- c. takut karena malu berbuat jahat. Penegakan hukum dengan sarana non penal mempunyai sasaran dan tujuan untuk kepentingan internalisasi.

Kebijakan penanggulangan kejahatan sendiri menurut Muladi merupakan suatu kebijakan atau usaha yang rasional untuk menanggulangi kejahatan.⁹⁷ Menurut G. Peter Hoefnagels studi *criminal policy* atau kebijakan penanggulangan kejahatan merupakan studi pencegahan kejahatan yang terdiri dari pencarian cara mempengaruhi orang dan masyarakat, menggunakan hasil penelitian kriminologi,⁹⁸ sebagai suatu studi tentang kebijakan penanggulangan kejahatan merupakan bagian dari studi kebijakan yang lebih besar, yaitu kebijakan penegakan hukum.⁹⁹ Gambaran dari kebijakan penanggulangan kejahatan menurut G. Peter Hoefnagels bisa digambarkan dalam bagan sebagai berikut :¹⁰⁰

⁹⁴ Tim Redaksi Tesaurus Bahasa Indonesia, *Op Cit*, hal 382.

⁹⁵ Tim Redaksi Tesaurus Bahasa Indonesia, *Op Cit*, hal 264.

⁹⁶ Siswanto Sunarso, *Penegakan Hukum dalam Kajian Sosiologis*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2004, hal 142.

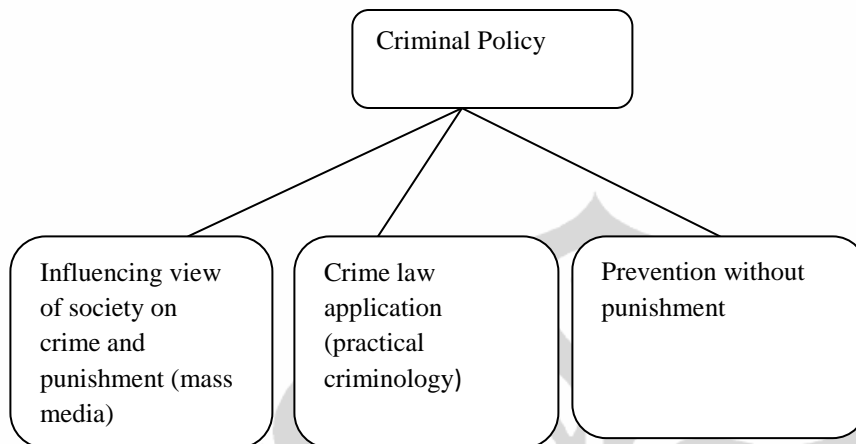
⁹⁷ Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1995, hal 7.

⁹⁸ G. Peter Hoefnagels, *The Other Side Of Criminology*, Deventer : Kluwer, 1969, hal 57.

⁹⁹ Ibid.

¹⁰⁰ G. Peter Hoefnagels, *Op Cit*, hal 56.

Bagan 1
Kebijakan Penanggulangan Kejahatan



Menurut Sudarto kebijakan kriminal atau kebijakan penanggulangan kejahatan memiliki tiga arti sebagai berikut :¹⁰¹

- a. Dalam arti sempit, ialah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana.
- b. Dalam arti luas, ialah keseluruhan fungsi dari aparatur penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi.
- c. Dalam arti paling luas ialah keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.

Barda Nawawi Arief menguraikan bahwa penanggulangan kejahatan perlu ditempuh dengan kebijakan, dalam arti sebagai berikut :¹⁰²

- a. Ada keterpaduan (integralitas) antara politik kriminal dan politik sosial.
- b. Ada keterpaduan (integralitas) antara upaya penanggulangan kejahatan dengan penal dan non penal.

Keterpaduan dan integralitas menjadi kata kuncinya di sini, karena seperti dalam bagan dari G. Peter Hoefnagels di atas, ada tiga cara dalam penanggulangan

¹⁰¹ Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung : Alumni, 1981, hal 38.

¹⁰² Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Jakarta : Kencana Prenada Media Grup, 2008, hal 5-6.

kejahatan yang ketiganya tentu saja harus bekerja secara integral. Hal ini juga sama dengan apa yang ada di Indonesia dalam bentuk sistem peradilan pidana terpadu-nya (*integrated criminal justice system*). Pengertian dari sistem peradilan pidana sendiri adalah sistem dalam suatu masyarakat untuk menanggulangi masalah kejahatan. Menanggulangi diartikan sebagai mengendalikan kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi masyarakat.¹⁰³ Tujuan dari sistem peradilan pidana sendiri adalah :¹⁰⁴

- a. Mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan
- b. Menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana
- c. Mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi kejahatannya.

Menurut Muladi sistem peradilan pidana merupakan suatu jaringan (*network*), peradilan yang menggunakan hukum pidana sebagai sarana utamanya, baik hukum pidana materiil, hukum pidana formil maupun hukum pelaksanaan pidana.¹⁰⁵ Namun Muladi menambahkan bahwa dalam sistem peradilan pidana kelembagaan substansial ini harus dilihat dalam kerangka atau konteks sosial, bahwa karena sifatnya yang formal apabila hanya dilandasi oleh kepastian hukum saja maka akan timpang di keadilan hukumnya.¹⁰⁶

Dalam sistem peradilan pidana sendiri ada beberapa komponen atau unsur yaitu kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan.¹⁰⁷ Namun peranan pembuat undang-undang juga termasuk ke dalam sistem peradilan pidana apabila dilihat sebagai suatu pendukung atau instrumen kebijakan kriminal.¹⁰⁸

¹⁰³ Mardjono Reksodiputro, *Op Cit*, hal 84.

¹⁰⁴ Mardjono Reksodiputro, *Op Cit*, hal 84-85.

¹⁰⁵ Muladi, *Op Cit*, hal 4.

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Perspektif Eksistensialisme dan Abolitionisme*, Bandung : Bina Cipta, 1996, hal 24.

¹⁰⁸ *Ibid.*

3.2. Unsur-Unsur dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan

Dalam penelitian tesis ini penulis mengambil kebijakan penanggulangan kejahatan seperti yang dikemukakan oleh G. Peter Hoefnagels, dimana penulis membahas unsur “*Influencing view of society on crime and punishment (mass media)*”. Namun sebelum melangkah pada unsur tersebut, penulis akan membahas unsur-unsur lainnya terlebih dahulu.

3.2.1. Aplikasi Hukum Pidana atau Aplikasi Kriminologi

G. Peter Hoefnagels menempatkan *criminal policy* atau kebijakan penanggulangan kejahatan sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum dan juga sekaligus bagian kecil dari kebijakan sosial. Unsur yang akan dibahas kali ini adalah *criminal law application (practical criminology)* atau aplikasi hukum pidana (aplikasi kriminologi). Di dalam unsur ini ada beberapa bagian atau studi lagi yaitu : ¹⁰⁹

- a. *administrative of criminal justice in narrow sense*, yang dibagi lagi menjadi beberapa bagian yaitu :
 - *criminal legislation*
 - *criminal jurisprudence*
 - *criminal process in wide sense*
 - *juridical*
 - *physical scientific*
 - *social scientific*
 - *sentencing*
- b. *forensic physciatry and psychology*
- c. *forensic social work*
- d. *crime, sentence execution and police statistics*

¹⁰⁹ G. Peter Hoefnagels, *Op Cit*, hal 57.

Menurut G. Peter Hoefnagels *administrative of criminal justice* merupakan konsep yang lebih luas daripada hasil penjatuhan pidana, karena ia terdiri dari totalitas pelayanan yang terhubung dengan hukum pidana, legislasi, polisi, penjara, rumah sakit dalam konteks pelaku pidananya terganggu mentalnya, pusat observasi dan rehabilitasi.¹¹⁰ Konsep *administrative of criminal justice* ini menjadi lebih luas karena juga dibutuhkan aplikasi dari ilmu-ilmu lainnya seperti penologi, psikologi dan kriminologi sendiri.

Penegakan hukum pidana sendiri bila dilihat dari suatu proses kebijakan, maka penegakan hukum pada hakekatnya merupakan penegakan kebijakan melalui beberapa tahap :¹¹¹

- a. Tahap pertama adalah tahap formulasi, yaitu tahap penegakan hukum in *abstracto* oleh badan pembuat undang-undang. Tahap ini dapat pula disebut tahap legislatif.
- b. Tahap kedua adalah tahap aplikasi, yaitu tahap penerapan hukum pidana oleh aparat-aparat penegak hukum mulai dari Kepolisian sampai Pengadilan. Tahapan ini disebut pula tahap yudikatif.
- c. Tahap ketiga adalah tahap eksekusi, yaitu tahap pelaksanaan hukum pidana secara konkret oleh aparat-aparat pelaksana pidana. Tahap ini disebut pula tahap kebijakan eksekutif atau administratif.

Namun mengutip pendapat Barda Nawawi Arief, dalam penegakan hukum pidana ada dua masalah sentral yaitu :¹¹²

- a. Perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana
- b. Sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan pada si pelanggar

Lebih lanjut, Barda Nawawi Arief menguraikan bahwa analisa terhadap dua masalah di atas terkait erat dengan konsepsi integral antara kebijakan kriminal dengan kebijakan sosial atau kebijakan pembangunan nasional,¹¹³ selain itu di Indonesia sendiri penggunaan hukum pidana di Indonesia sebagai sarana untuk menanggulangi

¹¹⁰ G.Peter Hoefnagels, *Op Cit*, hal 67.

¹¹¹ Teguh Prasetyo, *Kriminalisasi dalam Hukum Pidana*, Bandung : Nusa Media, 2010, hal 111.

¹¹² Barda Nawawi Arief, *Op Cit*, hal 30.

¹¹³ *Ibid.*

kejahatan bukan merupakan persoalan tersendiri, hanya saja patut diperhatikan garis kebijakan atau pendekatan yang akan digunakan.¹¹⁴

Beberapa konsepsi yang dikemukakan oleh Muladi dan Barda Nawawi Arief terkait penggunaan pidana sebagai sarana penanggulangan kejahatan adalah pendekatan integral kebijakan penal dan non-penal. Dalam penanggulangan kejahatan dari sudut politik kriminil kegiatan preventif yang berasal dari upaya non-penal itu memiliki kedudukan yang strategis,¹¹⁵ oleh karena itu kegiatan non-penal ini harus diintegrasikan ke dalam suatu kegiatan negara yang teratur dan terpadu.¹¹⁶

Konsepsi yang kedua adalah pendekatan kebijakan dan pendekatan nilai dalam penggunaan hukum pidana, pendekatan nilai ini apabila diterapkan di Indonesia dapat dikaitkan dengan garis kebijakan pembangunan nasional yang bertujuan untuk membangun manusia Indonesia seutuhnya, maka dibutuhkan pendekatan humanistis.¹¹⁷ Pendekatan humanistis ini penting karena pidana sendiri diterapkan pada manusia dan hakikatnya dapat menderitakan manusia yang dikenai pidana. pendekatan humanistisnya dicapai dengan pengenaan pidana yang sesuai dengan nilai kemanusiaan juga membangkitkan kesadaran pelanggar akan nilai kemanusiaan dan nilai pergaulan hidup bermasyarakat.¹¹⁸

Menurut penulis kebijakan kriminal atau kebijakan penanggulangan kejahatan sebagai bagian dari kebijakan pembangunan nasional maka akan menemui berbagai kepentingan, di sinilah kemudian yang patut menjadi perhatian, bahwa kriminalisasi suatu perbuatan sebagai tindak pidana atau bahkan perumusan sanksi pidananya sendiri jangan sampai ditunggangi oleh kepentingan-kepentingan tertentu yang berakibat merugikan penegakan hukum pidana sendiri. Masalah kriminalisasi sendiri menurut Sudarto adalah sebagai berikut :¹¹⁹

¹¹⁴ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung : Alumni, 2010, hal 157.

¹¹⁵ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op Cit*, hal 159.

¹¹⁶ *Ibid.*

¹¹⁷ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op Cit*, hal 167.

¹¹⁸ *Ibid.*

¹¹⁹ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung : Alumni, 1977, hal 44-48.

- a. Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila; sehubungan dengan ini maka (penggunaan) hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan, demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat.
- b. Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan “perbuatan yang tidak dikehendaki”, yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (materiil dan atau spiritual) atas warga masyarakat.
- c. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip “biaya dan hasil” (*cost benefit principle*).
- d. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum, yaitu jangan sampai ada kelampauan beban tugas (*overbelasting*).

Melihat masalah-masalah kriminalisasi yang dikemukakan oleh Sudarto di atas, maka memang diperlukan analisa dan perumusan yang tepat tentang kriminalisasi tersebut dan seperti yang sudah penulis sebutkan di atas adanya intervensi kepentingan tertentu harus dihindari. Adanya intervensi kepentingan tertentu dalam kriminalisasi justru akan melahirkan kriminalisasi perbuatan yang sebenarnya tidak benar-benar merugikan masyarakat, kriminalisasi tanpa perhitungan biaya dan hasil yang akurat yang memungkinkan adanya korupsi di dalamnya dan juga intervensi terhadap kinerja badan-badan penegak hukum yang mengganggu penegakan hukum sendiri.

Mengenai aplikasi kriminologi sendiri dapat dilihat pada teori *newsmaking criminology* dimana teori ini dikemukakan oleh Gregg Barak yang bermaksud untuk tidak mengaburkan atau mengungkap citra kejahatan dan penghukuman dengan menempatkan penggambaran media massa tentang peristiwa-peristiwa kejahatan serius dalam konteks tindakan ilegal dan berbahaya. Menurut Gregg Barak sudut pandang *newsmaking criminology* didasarkan pada refleksi, wawasan dan analisa

fakta yang kompleks yang tidak diketahui masyarakat umum.¹²⁰ Kompleksitas ini tidak hanya terbatas pada keadilan yang berkaitan dengan kelas masyarakat, ras dan gender namun juga berhubungan dengan pelaku, kejahatan dan kontrol terhadap kejahatan, serta interaksi historis dari kejahatan, hukum, pemerintah dan keadilan, *newsmaking criminology* kemudian menempatkan dirinya pada analisa dan paparan akan hubungan alamiah antara pelaku kejahatan kelas atas dan kelas bawah dengan praktek peradilan pidana di kesehariannya.¹²¹

Analisa tersebut menggunakan media massa sebagai perantaranya dan kemudian mengkonstruksi kejahatan dan praktek peradilan pidana. Selain *newsmaking criminology*, adapula *cultural criminology* yang mengkarakterisasi produksi dan persepsi kejahatan serta pencitraan kejahatan pada media massa sebagai sebuah proses “*entertaining the crisis*”.¹²² Namun dalam konstruksi media massa terhadap kejahatan sebagai sebuah bentuk hiburan, keharusan memilih gambar dan agenda dari pemuatan atau penayangan berita kejahatan harus diperhatikan, agar tidak menjadi mekanisme “hiburan” yang secara ironis dapat menghibur kita akan kematian di media massa.¹²³

3.2.2. Pencegahan Kejahatan tanpa Hukuman

Seiring dengan perkembangan jaman, pencegahan kejahatan seolah semakin identik dengan penjatuhan hukuman atau penjatuhan pidana. Hal ini menyebabkan hukum pidana menjadi sebuah hal yang “menyeramkan”. Perdebatan mengenai pidana sebagai pengendalian perbuatan sosial menurut Herbert L.Packer sebagaimana dikutip Teguh Prasetyo merupakan suatu problem sosial yang mempunyai dimensi hukum yang penting.¹²⁴ Sebenarnya, dalam rangka kebijakan penegakan hukum merupakan bagian dari kebijakan sosial, maka sebenarnya penggunaan pidana

¹²⁰ Gregg Barak, 2007, *Doing Newsmaking Criminology from within the Academy*, www.greggbarak.com (diakses pada 21 Desember 2011).

¹²¹ *Ibid.*

¹²² Jeff Ferrell, *Cultural Criminology*, Annual Review of Sociology Vol. 25, 1999, page 408.

¹²³ *Ibid.*

¹²⁴ Teguh Prasetyo, *Op Cit.*, hal 19.

sebenarnya tidak merupakan suatu keharusan,¹²⁵ penulis pun sependapat dengan argumen ini, karena sebagai bagian kecil dari kebijakan sosial yang makro maka setiap masalah sosial membutuhkan penanganan yang berbeda-beda, sedangkan penggunaan sanksi pidana tidak tepat diterapkan pada semua masalah sosial karena sifatnya yang cenderung represif. Mengenai perlu tidaknya pidana dan hukum pidana ini, Roeslan Saleh mengemukakan beberapa alasan sebagai berikut :¹²⁶

- a. Perlu tidaknya hukum pidana tidak terletak pada persoalan tujuan-tujuan yang hendak dicapai, tetapi terletak pada persoalan seberapa jauh untuk mencapai tujuan itu boleh menggunakan paksaan. Persoalan bukan terletak pada hasil yang akan dicapai, tetapi dalam batas perimbangan antara nilai dari hasil itu dan nilai dari batas-batas kebebasan pribadi masing-masing.
- b. Ada usaha-usaha perbaikan atau perawatan yang tidak mempunyai arti sama sekali bagi si terhukum dan di samping itu harus tetap ada suatu reaksi atas pelanggaran-pelanggaran norma yang telah dilakukannya itu dan tidaklah dapat dibiarkan begitu saja.
- c. Pengaruh pidana atau hukum pidana bukan semata-mata ditujukan pada si penjahat, tetapi juga untuk mempengaruhi orang yang tidak jahat yaitu warga masyarakat yang mentaati norma-norma masyarakat.

Melihat alasan yang dikemukakan Roeslan Saleh di atas, maka pidana dan hukum pidana memang masih dipandang perlu dari sudut politik kriminal dan melihat perimbangan nilai dari hasil pemidanaan maka tentu harus memperhatikan nilai keadilan, kepastian dan kemanfaatan dari pemidanaan. Poin b menekankan bentuk rehabilitasi yang mungkin belum tepat sasaran bagi terpidana, maka ini merujuk pada nilai kemanfaatan, penulis berpendapat bahwa dalam konteks nilai kemanfaatan pemidanaan, maka itu berlaku dua sisi, yakni untuk masyarakat yang mengalami masalah sosial dan diselesaikan dengan pemidanaan juga sisi dari terpidana sebagai pelaku kesalahan, nilai kemanfaatan perlu diperhatikan dari sisi terpidana sendiri karena berkaitan dengan hak asasi manusia terpidana. Poin c berkaitan dengan nilai

¹²⁵ *Ibid.*

¹²⁶ Teguh Prasetyo, *Op Cit.*, hal 23.

kepastian dan juga kemanfaatan, namun apakah penjatuhan sanksi pidana secara tegas menjamin masyarakat semakin taat tentu masih memerlukan kajian lebih lanjut, karena pada prakteknya di Indonesia, meskipun masih diterapkan sanksi pidana yang cukup tegas berupa pidana mati untuk beberapa tindak pidana, ternyata belum cukup efektif dalam rangka mencapai tujuan hukum pidana sendiri.

Maka pada unsur kedua dari kebijakan penanggulangan kejahatan, ada yang dinamakan pencegahan kejahatan tanpa perlu menjatuhkan hukuman. Unsur ini dalam bagan oleh G. Peter Hoefnagels diuraikan memiliki unsur-unsur lagi sebagai berikut :¹²⁷

- a. *Social policy* (kebijakan sosial)
- b. *Community planning mental health*
- c. *National mental health, social work, child welfare*
- d. *Administrative and civil law* (hukum administratif dan hukum perdata).

Pencegahan kejahatan tanpa hukuman sebenarnya juga bagian dari penegakan hukum pidana karena merupakan suatu bagian integral dengan kebijakan penanggulangan kejahatan sendiri. Mengenai aspek hukum administrasi dan aspek hukum perdata dalam rangka penegakan hukum pidana di atas, Muladi menjelaskannya dalam empat pokok bahasan :¹²⁸

- a. Penegakan hukum pidana sebagai *variable of criminalization*

Penegakan hukum pidana diarahkan untuk melindungi berbagai nilai berupa kepentingan hukum yang ada di belakang norma hukum pidana yang berkaitan, baik kepentingan negara, kepentingan masyarakat maupun kepentingan individu. Selain itu, sebagai suatu proses yang bersifat sistemik, maka penegakan hukum pidana yang melibatkan berbagai sub sistem kultural dimana ada beberapa dimensi yang menjadi sudut pandangnya.

Pertama, dari sistem normatif yaitu penetapan seluruh aturan hukum yang menggambarkan nilai-nilai sosial yang didukung oleh sanksi pidana. Kedua, penerapan hukum pidana dipandang sebagai sistem administratif yang mencakup

¹²⁷ G. Peter Hoefnagels, *Op Cit*, , hal 56.

¹²⁸ Muladi, *Op Cit*, hal 39.

interaksi antara aparat penegak hukum yang merupakan sub sistem peradilan pidana. Ketiga, penerapan hukum pidana merupakan sistem sosial dalam arti mendefinisikan dan mereaksi tindak pidana memperhitungkan berbagai perspektif pemikiran yang ada di dalam lapisan masyarakat.

b. Penegakan hukum pidana sebagai *variable of criminal policy*

Dalam kebijakan perundang-undangan secara logis semestinya sanksi pidana tersebut didayagunakan apabila sanksi administratif sudah tidak mempan atau berjalan efektif. Namun sanksi pidana yang menimbulkan *shock therapy* dalam penerapan di bidang-bidang tertentu perlu diterapkan seperti dalam bidang perpajakan, lingkungan hidup, hak cipta dan lainnya, khususnya bila menimbulkan kerugian yang besar. Oleh karena itu lebih tepat apabila kebijakan perundang-undangan menggunakan pendekatan moral lebih dahulu, menyusul langkah administratif, bila belum efektif hukum perdata dapat digunakan sepanjang memungkinkan dan hukum pidana dipertimbangkan sebagai upaya terakhir.

c. Penegakan hukum pidana sebagai *variable of conviction*

Sebagai bagian dari proses pemidanaan, maka akan terkait antara lain penggunaan ajaran sifat melawan hukum materil yang mulai difahami baik dalam perundang-undangan maupun dalam penegakan hukum pidana. Dalam hal ini aspek-aspek hukum perdata, hukum administratif dan apabila perlu aspek etika dalam bentuk kode etik profesi baik internal maupun eksternal dapat didayagunakan untuk memperlemah maupun memperkuat sifat melawan hukumnya perbuatan sebagai bagian syarat pemidanaan.

d. Penegakan hukum pidana sebagai *variable of the administration of justice*

Dalam konteks ini terkait berbagai hal yang secara fungsional merupakan pedoman-pedoman yang bersumber dari hukum administratif. Misalnya pedoman dari Mahkamah Agung dalam bentuk fatwa atau surat edaran, sedangkan dari PBB yang berlaku internasional biasanya berupa instrumen-instrumen internasional yang sudah diadopsi.

3.2.3. Mempengaruhi Pandangan Masyarakat pada Kejahatan dan Hukuman

Unsur ini merupakan unsur yang diangkat penulis sebagai tema tesis ini, dalam unsur ini media massa atau pers merupakan saluran dimana penjatuhan hukuman menjadi terpublikasi di masyarakat umum.¹²⁹ Pemberitaan masalah kejahatan melalui media massa mempunyai aspek positif dan negatif. Pengaruh media massa yang bersifat halus dan tersebar (*long term impact*) terhadap perilaku seolah-olah kurang dirasakan pengaruhnya, padahal justru menyangkut masyarakat secara keseluruhan,¹³⁰ hal ini dapat dijelaskan dengan studi tentang dampak media massa yang telah penulis kemukakan pada Bab II, bahwa audiens sebagai pengonsumsi informasi dari media massa memiliki skema tersendiri di dalam diri mereka masing, dimana terdiri dari kepercayaan, nilai, sikap dan preferensi mereka terhadap suatu hal atau bahkan mungkin ideologi. Apabila informasi di media massa kurang dirasakan pengaruhnya, maka bisa jadi sebagian besar audiens melalui skema yang mereka miliki tidak mengabaikan sajian informasi dari media massa tersebut. Bahwa penyajian berita kejahatan memiliki dampak positif, hal ini bisa dilihat dari pendapat yang dikemukakan Purnianti :¹³¹

- a. Pemuatan secara teratur tentang berita-berita kejahatan menunjukkan bahwa setiap kejahatan akan mendapatkan ganjaran hukuman dan merupakan pendidikan bagi masyarakat bahwa kejahatan tidak dapat ditutupi dan suatu saat akan terbongkar.
- b. Berita kejahatan sering sebagai bahan untuk mengejar pelaku. Pemuatan foto pelaku pembunuhan atau penculik yang melarikan diri banyak membantu polisi menangkap si penjahat atas bantuan masyarakat yang mengenalinya.

¹²⁹ G. Peter Hoefnagels, *Op Cit*, hal 67.

¹³⁰ Jatya Anuraga, *Persepsi Masyarakat Tentang Pengaruh Media Terhadap Tingkat Kejahatan Di Kotamadya Jogjakarta Dan Upaya Regulasi Hukum Pidana Untuk Mengendalikannya*, Yogyakarta : Skripsi Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2010, hal 5.

¹³¹ Pusat Antar Universitas Ilmu-Ilmu Sosial Universitas Indonesia, *Kriminalitas dalam Surat Kabar*, Jakarta : Antar Kota, 1991, hal 5.

c. Bahkan pemberitaan tentang pemeriksaan dan persidangan banyak membantu melindungi si pelaku sekiranya terjadi penyalahgunaan kekuasaan oleh penegak hukum.

Beberapa poin di atas memang tepat meskipun saat ini kurang relevan lagi, poin a misalnya pemuatan berita mengenai kejahatan secara teratur, sebenarnya bisa berdampak dua hal yang pertama seperti disebutkan di atas pemuatan berita kejahatan dapat menjadi pendidikan bagi masyarakat, namun di sisi lainnya bisa juga menimbulkan ketakutan, karena terkadang proporsionalitas media massa dalam menyajikan berita kejahatan belum benar-benar tercapai,¹³² pemberitaan kejahatan banyak dilakukan di kota-kota besar sehingga secara tidak langsung memberikan persepsi tersendiri bagi audiens-nya. Sementara itu poin b sebenarnya juga kurang relevan lagi dengan kondisi sekarang, karena pemberitaan kejahatan di media massa secara terus-menerus tidak selalu menjamin terbantunya polisi, pemberitaan yang terus menerus bisa jadi menyebabkan *trial by the press*, apalagi kalau suatu kasus yang masih dalam proses penyidikan dan menimbulkan persepsi yang belum tentu tepat. Poin c yang bisa dikatakan masih cukup relevan dengan kondisi sekarang, meskipun prakteknya tidak begitu terlihat di lapangan, namun dengan masuknya Indonesia ke dalam era keterbukaan informasi publik, maka wajar apabila pemberitaan media massa tentang kejahatan dapat melindungi pelaku kejahatan dari kesewenang-wenangan penegak hukum.

Dengan perkembangan media massa sendiri dikemukakan dalam konteks media-nya adalah surat kabar, dimana dalam media televisi sendiri tentu memiliki dampak berbeda, surat kabar, atau pada umumnya media cetak karena ada beberapa unsur atau bentuk tayangan yang tidak dimiliki oleh media cetak, yaitu :¹³³

¹³² Adrianus Meliala et.al, *Bunga Rampai Kriminologi, dari Kejahatan dan Penyimpangan Usaha Pengendalian, sampai Renungan Teoritis*, Depok, Departemen Kriminologi Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Indonesia, 2010, hal 64.

¹³³ Maulinni'am, 2011, *Jurnalisme Televisi Kontemporer dan Masalah-Masalahnya*, www.mediadanbudayapopuler.wordpress.com (diakses 20 November 2011).

a. *Breaking News*

Breaking news merujuk pada liputan peristiwa yang sedang berlangsung, masih akan berkembang, atau mencengangkan. Informasi disampaikan dengan bahasa yang menekankan pada sesuatu yang bersifat mendesak. Liputan diperkuat dengan video *real-time*, sepaket gambar, dan musik yang dramatis. Ini juga yang menjadi perdebatan seru di kalangan pemerhati media, sosial, maupun politik bahwa kebohongan (informasi) bisa dengan cepat tersebar. Sementara untuk meralat dengan informasi yang benar tidaklah mudah dan serta merta mengubah persepsi audiens yang sudah terlanjur mendapat informasi yang bohong tersebut. Bisa jadi ketika ralat informasi disampaikan, audiens sedang tidak menonton televisi. Kalau pun audiens sempat menonton ralat informasi, justru akan menimbulkan kecurigaan terhadap kepentingan yang mungkin ada di balik ralat informasi tersebut. Jika memang tak ada kepentingan lain di balik berita yang diralat, kredibilitas televisi tersebut sebagai sumber informasi terpercaya akan turun di mata audiens.

b. Siaran Langsung: Beragam Perspektif atau Realita Berlipat Ganda

Benar bahwa teknologi sudah semakin canggih dan sangat mungkin untuk melakukan liputan secara langsung peristiwa-peristiwa yang berlangsung sedemikian cepat dan tak bisa diprediksi. Tapi bukan berarti bahwa semua peristiwa layak disiarkan secara langsung. Kecepatan dan kemampuan mengkover peristiwa yang terus berkembang cepat hanyalah sekian dari beberapa kelebihan dari siaran langsung. Kita perlu memahami siaran langsung lebih mendalam, mungkin secara filosofis.

Baik *breaking news* maupun siaran langsung memang secara langsung menjadi keunggulan bagi televisi dibandingkan media cetak seperti surat kabar. Namun dalam konteks pemberitaan terhadap kejahatan dan bagaimana pengaruhnya terhadap masyarakat dan opininya tentang suatu peristiwa kejahatan adanya *breaking news* dan siaran langsung di televisi sebenarnya dapat berpotensi buruk apabila informasi yang disajikan kurang valid, karena keduanya mengandalkan kecepatan penyajian informasi. Padahal kecepatan penyajian informasi sulit untuk berbanding lurus dengan ketepatan atau keakuratan informasi. Kelemahan baik dari *breaking*

news maupun siaran langsung adalah ketika tayangan tersebut tidak atau belum mampu menghadirkan informasi yang lengkap dan mendalam tentang suatu kasus, sementara televisi cenderung berlomba-lomba menjadi yang tercepat dalam penyajian informasinya ditambah penayangannya yang berulang-ulang sehingga bisa jadi informasi yang sebenarnya belum lengkap tersebut justru dianggap sebagai suatu kebenaran oleh masyarakat.

Televisi juga memiliki posisi yang sama dengan internet dalam hal penyajian informasi, keduanya sama-sama mengandalkan kecepatan penyajian informasi, namun internet bisa melakukan semacam “koreksi” melalui berita-berita terbaru dari peristiwa yang sedang diangkat.¹³⁴

3.3. Kerjasama Media Massa dengan Lembaga Penegak Hukum dalam Pelayanan Informasi Publik

Dalam konteks kebijakan penanggulangan kejahatan, tentu ada lembaga-lembaga yang mengawal bekerjanya kebijakan penanggulangan kejahatan. Dalam sub bab ini akan dibahas lembaga-lembaga penegak hukum tersebut, dimana dalam konteks penelitian tesis ini akan dikaitkan dengan bagaimana kerjasama antara lembaga penegak hukum dengan media massa, khususnya terkait pelayanan informasi publik dalam hal penanganan kasus yang ditangani oleh lembaga penegak hukum tersebut. Kerjasama dalam hal ini patut menjadi kajian karena dapat digunakan untuk melihat bagaimana keterbukaan lembaga penegak hukum terhadap media massa dan bagaimana media massa menggunakan hal ini sebagai bagian dari mempengaruhi pandangan masyarakat akan kejahatan dan hukuman.

Melihat bentuk kerjasama antara lembaga penegak hukum dengan media massa dapat mengutip apa yang dikemukakan G. Peter Hoefnagels tentang hubungan media massa, peradilan dan opini publik sebagai berikut :¹³⁵

¹³⁴ Sirikit Syah, *Op Cit*, hal 33.

¹³⁵ G. Peter Hoefnagels, *Op Cit*, hal 41.

- a. Fakta tentang peradilan pidana yang bersifat terbuka mempengaruhi opini publik melalui media massa.
- b. Pemberitaan media massa senantiasa selektif.
- c. Peradilan mempelajari dari media massa sejauh mana publik memperoleh informasi.
- d. Peradilan mengumpan balik opini melalui media massa dan melakukan dengan suatu dugaan tentang opini publik.
- e. Media massa, juga dengan dugaan tertentu mengenai opini publik, menginformasikan pada publik tentang berlangsungnya peradilan dan menyajikan informasi itu atas dasar dugaan peradilan tentang opini publik.
- f. Peradilan menerima dugaan tentang opini publik atas dasar media massa adalah cermin pikiran publik.

Setelah melihat hubungan antara media massa dengan peradilan secara keseluruhan, maka patut dilihat pula bagaimana kerjasama media massa dengan masing-masing lembaga penegak hukum, dalam konteks ketersediaan masing-masing lembaga penegak hukum dalam memberikan informasi penegakan hukum.

1. Kepolisian

Secara struktural, kepolisian memiliki memiliki divisi humas dan pejabat pengelola informasi dan dokumentasi Polri yang bertugas memberikan informasi publik berkaitan dengan penyelenggaraan negara, dalam hal ini penyelenggaraan negara yang dilakukan oleh Polri. Polri sendiri mengatur tata cara mengenai pelayanan informasi publik ini kepada masyarakat melalui Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Pelayanan Informasi Publik Di Lingkungan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 bahwa tujuan dari Peraturan Kapolri ini adalah untuk “... mewujudkan pengintegrasian peranan pengembangan fungsi Humas Polri, PPID Mabes Polri dan satuan kewilayahan dalam memberikan dan/atau menerima informasi yang diperlukan guna mewujudkan komunikasi dua arah yang harmonis, baik antara pengembangan fungsi Humas Polri, PPID Mabes Polri dan satuan kewilayahan maupun dengan pihak yang berkepentingan.”

Tujuan dari Peraturan Kapolri ini sendiri juga sejalan dengan fungsi dari Polri sendiri, sebagaimana bunyi Pasal 2 Undang-Undang RI Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian yang berbunyi “*Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.*” Kerjasama dengan media massa memang penting dalam rangka penyebaran informasi publik terkait penyelenggaraan negara oleh Kepolisian, namun tetap ada beberapa informasi yang tidak bisa begitu saja dipublikasikan karena menghambat penyidikan dan penyelidikan suatu tindak pidana yaitu :¹³⁶

- a. laporan informasi yang berkaitan dengan tindak pidana baik dari masyarakat maupun petugas Polri;
- b. identitas saksi, barang bukti, dan tersangka;
- c. modus operandi tindak pidana;
- d. motif dilakukan tindak pidana;
- e. jaringan pelaku tindak pidana;
- f. turunan berita acara pemeriksaan tersangka;
- g. isi berkas perkara; dan
- h. taktis dan teknis penyelidikan dan penyidikan

2. Kejaksaan

Di dalam instansi kejaksaan ada pelaksana tugas dalam kaitannya publikasi informasi terkait penyelesaian perkara hukum yang sedang ditangani, di dalam instansi kejaksaan disebut Puspenkum (Pusat Penerangan Hukum) yang merupakan pelaksana tugas di bidang penerangan dan hubungan masyarakat, yang karena sifatnya tidak tercakup dalam satuan organisasi Kejaksaan lain, tapi bertanggung jawab langsung kepada Jaksa Agung.¹³⁷

Tugas dari Puspenkum sendiri antara lain :¹³⁸

¹³⁶ Pasal 7 Ayat (1) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Pelayanan Informasi Publik Di Lingkungan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

¹³⁷ Tanpa Penulis, 2009, *Pusat Penerangan Hukum*, www.kejaksaan.go.id (diakses 22 November 2011).

¹³⁸ *Ibid.*

1. Penyiapan perumusan rencana dan program kerja serta laporan pelaksanaannya.
2. Penyiapan perumusan kebijaksanaan teknis perencanaan, pelaksanaan penerangan, penyuluhan, publikasi, hubungan masyarakat dan dokumentasi.
3. Pelaksanaan pengumpulan dan pengolahan data dari satuan kerja di lingkungan Kejaksaan dan dari instansi lain serta hasil penelitian di lapangan untuk kegiatan publikasi serta pembinaan hubungan masyarakat.
4. Pelaksanaan pembinaan kerjasama dengan instansi terkait dan organisasi sosial kemasyarakatan lainnya dalam program penyuluhan/penerangan dan pembinaan kesadaran hukum masyarakat.
5. Pelaksanaan koordinasi dan konsultasi dalam melakukan kegiatan penyuluhan, penerangan hukum, pembinaan masyarakat taat hukum dan melakukan pemantauan serta penilaian pelaksanaan tugas.
6. Pelaksanaan pendokumentasian, pendistribusian dan perencanaan program penerangan, penyuluhan hukum.
7. Pelaksanaan urusan ketatausahaan dan kerumahtanggaan PUSPENKUM.

Sama seperti pelayanan informasi publik di Kepolisian, Kejaksaan juga memiliki informasi yang tidak bisa dipublikasikan atau patut dirahasiakan yaitu informasi yang bila dibuka dapat :¹³⁹

- a. menghambat proses penegakan hukum;
- b. mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha tidak sehat;
- c. membahayakan pertahanan dan keamanan negara;
- d. mengungkapkan kekayaan alam Indonesia yang dilindungi;
- e. merugikan ketahanan ekonomi nasional;
- f. merugikan kepentingan hubungan luar negeri;
- g. mengungkapkan isi akta otentik yang bersifat pribadi, kemauan akhir atau wasiat seseorang, dan informasi pribadi lainnya kecuali atas persetujuan yang

¹³⁹ Pasal 15 Ayat (2) Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor Per-032/A/Ja/08/2010 Tentang Pelayanan Informasi Publik Di Kejaksaan Republik Indonesia.

- bersangkutan dan pengungkapannya berkaitan dengan posisi seseorang dalam jabatan publik;
- h. memorandum atau surat menyurat antar dan intra kejaksaan yang menurut sifatnya dikecualikan;
- i. informasi lainnya yang wajib dirahasiakan berdasarkan undang-undang.

3. Pengadilan

Dalam lembaga Pengadilan, berbeda dengan lembaga Kepolisian dan Kejaksaan tidak ada pelaksana tugas khusus dalam bidang kehumasan atau bidang pelayanan informasi publik. Sebagai contoh penulis ambil struktur organisasi dari Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, dimana selain Ketua Pengadilan, Wakil Ketua Pengadilan, Hakim dan Panitera, stuktur di bawahnya adalah Panitera Muda Hukum, Pidana, Perdata, Peradilan Hubungan Industrial, Kasubag Umum, Kasubag Keuangan dan Kasubag Personalia.¹⁴⁰ Namun ada produk hukum dari Mahkamah Agung sebagai lembaga tertinggi dalam peradilan dalam bentuk Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 144/KMA/SK/VIII/2007 Tentang Keterbukaan Informasi di Pengadilan yang mengatur keterbukaan dan akuntabilitas penyelenggaraan pengadilan. Karena di pengadilan tidak ada pelaksana tugas khusus tentang pelayanan informasi publik ini, maka pelaksana pelayanan informasi publik ini dilayani oleh petugas informasi dan dokumentasi yang ditunjuk oleh penanggung jawab.¹⁴¹

Uraian di atas merupakan tinjauan dari segi peraturan yang ada dari masing-masing lembaga penegak hukum, yang tentunya harus dilihat lagi bagaimana proses pelaksanaannya. Dalam melihat bagaimana pelaksanaan keterbukaan informasi dari lembaga penegak hukum dapat dilihat dari respon masing-masing lembaga penegak hukum terhadap keberadaan Undang-Undang RI Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik.

¹⁴⁰ Tanpa Penulis, Tanpa Tahun, *Struktur Organisasi Pengadilan*, www.pn-jakartapusat.go.id (diakses pada 22 November 2011).

¹⁴¹ Pasal 4 Ayat (4) Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 144/KMA/SK/VIII/2007 Tentang Keterbukaan Informasi di Pengadilan.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan Kontras dan Yayasan Tifa sepanjang tahun 2011 pada pihak Kepolisian, pada beberapa *website* seperti Polda Papua dan Polda Aceh sulit ditemukan alamat dan nomor telepon yang dapat dihubungi sementara program SMS dan Call Center Polri yang baru diluncurkan sebenarnya dapat membantu tetapi belum dapat diukur seberapa banyak yang menggunakannya.¹⁴² Pengaduan *online* masih belum bisa dikatakan efektif mengingat koneksi jaringan dan kebiasaan berkomunikasi masyarakat belum banyak yang dapat dan mampu menggunakan fasilitas ini.¹⁴³ Kontak kepada PPID sama sekali tidak ada dan seluruhnya mengandalkan kontak *online*. Sementara prosedur permintaan informasi ke Polri maupun ke Polda dan Polres tidak ada sama sekali, atau melalui kontak yang tersentralisasi untuk semua urusan pengaduan dan pelayanan.¹⁴⁴ Sedangkan untuk respon terhadap pelayanan informasi publik, dari 115 permintaan informasi dan dokumen, hanya 28 permintaan yang diberikan secara lengkap dan 3 permintaan diberikan namun tidak lengkap.¹⁴⁵

Sementara untuk Kejaksaan sendiri bidang Puspenkum hanya ada pada tingkat Kejaksaan Agung dan Kejaksaan Tinggi, hal ini tentunya berpengaruh pada tingkat respon Kejaksaan akan pelayanan informasi publik terkait penanganan kasus yang ada.

Untuk Pengadilan dalam hal informasi terkait dengan perkara merupakan salah satu kekurangan informasi yang dapat disediakan,¹⁴⁶ padahal keberadaan putusan, statistik perkara, jadwal sidang, dan prosedur acara atau prosedur litigasi sangatlah dibutuhkan khususnya bagi para pihak yang akan berperkara atau yang sedang berperkara dan tentunya bagi masyarakat luas yang ingin memantau perkembangan kasus yang ditangani. Masih ada 551 (68,28%) dan 459 (56,88%) pengadilan yang tidak menyediakan putusan perkara dan jadwal sidang atau

¹⁴² Kontras dan Yayasan Tifa, *Laporan Pemantauan Keterbukaan Informasi Publik di Institusi Polri*, Tanpa Kota : Kontras dan Yayasan Tifa, 2011, hal 19.

¹⁴³ *Ibid.*

¹⁴⁴ *Ibid.*

¹⁴⁵ Kontras dan Yayasan Tifa, *Op Cit*, hal 21.

¹⁴⁶ Muhammad Faiz Aziz, et. al, *Sebuah Penilaian atas Website Pengadilan Tahun 2010*, Tangerang Selatan : Tatanusa, 2011, hal 53.

menyediakan putusan perkara dan jadwal sidang namun sangat minim (di bawah 10 putusan).¹⁴⁷ Begitupun juga, terdapat 484 (59,98%) dan 361 (44,73%) pengadilan yang tidak menyediakan statistik perkara dan prosedur litigasi di *website*-nya masing-masing.¹⁴⁸

Dari uraian di atas menunjukkan bahwa kesiapan akan keterbukaan informasi publik dari lembaga penegak hukum belum sepenuhnya ditunjang dengan kemudahan akses terhadap masyarakat, respon terhadap pelayanan informasi pun masih cenderung lambat. Meskipun memang animo masyarakat terhadap keterbukaan informasi publik masih lemah, maka dalam hal ini, peran media massa dibutuhkan untuk menjadi membantu keterbukaan informasi publik tersebut, karena keterbukaan informasi publik berkaitan nantinya dengan kerjasama media massa dengan lembaga penegak hukum dalam konteks kebijakan penanggulangan kejahatan. Hal ini merupakan bagian dari fungsi kontrol sosial yang baik, selain tentunya fungsi preventif yang tetap harus ada dari media massa sebagai upaya non-penal dalam kebijakan penanggulangan kejahatan.

Kerjasama media massa dengan penegak hukum juga ada meski sebatas dalam pelayanan informasi tentang kasus-kasus kejahatan yang akan ditangani, namun tetap perlu dikaji pelaksanaannya di lapangan apakah kerjasama ini sudah cukup efektif dalam rangka kebijakan penanggulangan kejahatan. Pembahasan ini akan diuraikan tersendiri pada Bab IV.

¹⁴⁷ Muhammad Faiz Aziz, et. al, *Op Cit*, hal 54.

¹⁴⁸ Muhammad Faiz Aziz, et. al, *Op Cit*, hal 54.

BAB IV

MEDIA MASSA DAN PERANNYA DALAM KEBIJAKAN PENANGGULANGAN KEJAHATAN

Pada Bab IV ini, penulis akan menguraikan hasil penelitian yang didapat penulis dengan penggalian data melalui literatur terkait hukum pidana, kebijakan penanggulangan kejahatan, kriminologi dan media massa, juga hasil penelitian penulis berupa wawancara terstruktur yang dilakukan oleh penulis ke beberapa instansi terkait tema penulisan tesis ini. Hasil penelitian ini diuraikan untuk kemudian dibahas dalam tiga pokok bahasan sesuai dengan pertanyaan penelitian yang dikemukakan dengan menggunakan pisau analisa berupa teori-teori yang telah diuraikan sebelumnya.

4.1. Peran Media Massa di dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan

Seperti yang telah diuraikan pada Bab III, bahwa secara teori dalam kebijakan penanggulangan kejahatan media massa berada pada posisi upaya non-penal yang artinya media massa dalam konteks penanggulangan kejahatan memiliki fungsi preventif terhadap kejahatan. Dalam sub-bab ini penulis menguraikan dan melakukan analisa serta pembahasan dengan melihat bentuk pemberitaan yang selama ini dilakukan media massa, khususnya berita-berita terkait kejahatan sebelum membahas pada bentuk kerjasama media massa dengan lembaga penegak hukum pada sub-bab berikutnya.

Berdasarkan hasil penelitian penulis, media massa belum tepat berada pada fungsi preventif tersebut, meskipun dalam beberapa pemberitaan kejahatan khususnya kejahatan besar, media massa mengawal proses penegakan hukum terhadap kejahatan tersebut. Kinerja media massa yang diteliti oleh penulis belum berada pada koridor preventif, media massa justru seolah memberikan ketakutan lewat kerja mereka, khususnya dalam bentuk pemberitaannya. Penulis mengambil contoh pemberitaan

media massa terhadap kejahatan-kejahatan jalanan (*street crime*) yang apabila dimuat dalam media cetak, yang menggunakan redaksional cenderung berlebihan, begitu pula dengan tayangan televisi terkait peristiwa kriminal, sebagai contoh tayangan TVOne ketika melakukan peliputan Bom Buku di Utan Kayu April 2011 yang bahkan secara eksplisit menayangkan rekaman gambar ketika bom meledak kemudian melukai tangan anggota Kepolisian yang mencoba menjinakkan bom buku tersebut, rekaman peristiwa tersebut ditayangkan berulang-ulang dan diberi judul “Teror Bom Mengancam Jakarta”.

Bentuk penayangan berita seperti ini seolah menunjukkan bahwa ada teror yang sedang mengancam kota Jakarta, senada dengan pemberitaan meledaknya Bom Buku di Utan Kayu. Pada 17 Juni 2011 TVOne menayangkan pula aksi Densus 88 dalam memburu teroris di Poso, dengan latar musik yang mencekam, sebuah paket berita bisa menjadi komoditas yang diolah agar menarik, namun yang luput dari pihak media adalah tanggung jawab kepada masyarakat yang mengkonsumsi informasi mereka (membaca atau menonton berita), bentuk pemberitaan yang berlebihan akan membuat masyarakat menganggap bahwa apa yang ada di media massa benar-benar merupakan realitas yang terjadi. Padahal media massa dalam setiap peristiwa membentuk konstruksi atas peristiwa tersebut untuk kemudian dijadikan sebagai sebuah sajian berita, pada konstruksi peristiwa menjadi berita inilah yang kemudian membedakan bentuk pemberitaan masing-masing media, karena tergantung atas tingkat kesadaran media terhadap etika jurnalistik.¹⁴⁹

Seperti yang disebutkan sebelumnya, bahwa media massa memiliki konstruksi tersendiri atas terjadinya sebuah peristiwa, sehingga konstruksi masing-masing media massa akan berbeda-beda. Dalam konstruksi media massa terhadap suatu fenomena kejahatan ada beberapa masalah yang dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Penggunaan Terminologi

Penggunaan terminologi yang bermasalah di sini berarti penggunaan terminologi dalam redaksional suatu berita tentang kejahatan yang kurang pantas untuk dimuat atau juga penggunaan terminologi yang sebenarnya kurang tepat atau

¹⁴⁹ Wawancara Penulis dengan Prof. Ibnu Hamad Guru Besar Ilmu Komunikasi UI 9 Desember 2011.

bahkan salah namun karena dimuat di media massa dan seringkali digunakan dalam pemberitaan, maka terminologi tersebut seolah menjadi benar. Penggunaan terminologi ini lazim ditemui pada media cetak, namun dapat juga ditemui juga media elektronik seperti televisi dalam narasi atau penggunaan judul dan *lead* berita yang ditayangkan. Mengenai penggunaan terminologi ini Iwan Awaludin Yusuf menguraikan cukup banyak kata yang seringkali digunakan dalam koran “Lampu Merah” yaitu “diinjek”, “digebukin”, “digamparin”, “dipelintir”, “digetok”, “dialu”, “dicekik” untuk berita kejahatan dengan unsur penganiayaan tanpa senjata tajam atau selain senjata tajam dan “dibacokin”, “dibelah”, “dibabat”, “ditusuk”, “dipisau”, “digorok” untuk berita kejahatan yang mengandung unsur senjata tajam.¹⁵⁰

Penggunaan terminologi yang vulgar dan sebenarnya kurang pantas memang bisa menjadikan sebuah berita kejahatan hadir dengan informasi yang akurat dan detail, namun dalam konteks etika dan dampaknya terhadap masyarakat yang mengkonsumsinya penggunaan terminologi tersebut tidak perlu. Ibnu Hamad berpendapat bahwa dalam penulisan berita kejahatan sebenarnya bisa disiasati dengan cukup menuliskan peristiwanya saja misalnya pembunuhan, sebaiknya dihindari penyebutan senjata dan luka yang dialami korban,¹⁵¹ Ibnu Hamad menambahkan selain masalah dampak pemberitaan kejahatan ini harus memperhatikan beberapa kepentingan yaitu pelaku, korban, keluarga korban, penegak hukum dan masyarakatnya.¹⁵²

Mengenai penggunaan terminologi ini Iqraq Sulhin menjelaskan contoh penggunaan statistik mengenai kejahatan, media massa seringkali menggunakan kata “signifikan” atau “konsisten” sebagai terminologi penjelas padahal dalam statistik sendiri kenaikan angka 10 dari 100 berbeda signifikansinya dengan kenaikan angka 100 dari 1.000.000.¹⁵³ Dalam hal statistik kejahatan, Muhammad Mustofa menambahkan contoh lain, bahwa media massa dalam menggunakan data bahwa ada

¹⁵⁰ Iwan Awaludin Yusuf, 2010, *Nasib Perempuan dalam Balutan Dramatisasi Berita*, www.bincangmedia.wordpress.com (diakses pada 8 Juni 2011).

¹⁵¹ Wawancara Penulis dengan Prof. Ibnu Hamad Guru Besar Ilmu Komunikasi UI 9 Desember 2011.

¹⁵² *Ibid.*

¹⁵³ Adrianus Meliala et.al, *Op Cit*, hal 63.

kenaikan dalam statistik kejahatan pemerkosaan, padahal menurut Muhammad Mustofa, statistik kejahatan tidak hanya dinilai dari kenaikan angkanya saja, namun juga harus memperhatikan dan membandingkannya dengan kenaikan jumlah penduduk suatu daerah tersebut.¹⁵⁴

Dari beberapa contoh di atas dapat disimpulkan bahwa media massa seringkali belum memahami penggunaan terminologi yang tepat yang digunakan dalam pemberitaan kejahatan dan juga lebih menitik beratkan pada dramatisasi pemberitaan kejahatan.

2. Pemberitaan Berimbang

Pemberitaan yang berimbang atau dalam istilah jurnalistik dikenal dengan *cover both side* memang mutlak diperlukan agar media massa dalam pemberitaannya proporsional dan tidak berat sebelah. Maka dalam konteks pemberitaan kejahatan pemberitaan yang berimbang seharusnya meng-*cover* sisi pelaku, korban (atau keluarga korban), penegak hukum dan memperhatikan dampaknya terhadap masyarakat. Namun berdasarkan amatan penulis, berita-berita kejahatan yang ada cenderung menjadikan kejahatan tersebut sebagai sebuah komoditas, dengan dramatisasi baik dari redaksional yang dipilih maupun gambar-gambar yang ditayangkan.

Media massa cenderung menganggap *cover both side* sudah selesai diterapkan ketika dalam suatu kasus media massa meminta pendapat dari pihak A (korban atau tersangka atau pengacara) dan pihak B (penegak hukum). Padahal pemberitaan yang berimbang atau *cover both side* semestinya memperhatikan proporsi kutipan yang dimuat, berapa kalimat yang dikutip dan dimuat dari kedua belah pihak,¹⁵⁵ atau dalam media televisi, penayangan wawancara kedua belah pihak harus diperhatikan agar mendapatkan proporsi durasi tayangan yang sama.

Pemberitaan berimbang dalam konteks pemberitaan kejahatan juga berarti pemberitaan yang proporsional terhadap bentuk-bentuk kejahatan. Seperti yang diungkapkan oleh Muhammad Mustofa, bahwa media massa cenderung

¹⁵⁴ Wawancara Penulis dengan Prof. Muhammad Mustofa Guru Besar Kriminologi UI 12 Desember 2011.

¹⁵⁵ Wawancara Penulis dengan Prof. Ibnu Hamad Guru Besar Ilmu Komunikasi UI 9 Desember 2011.

menempatkan kejahatan-kejahatan jalanan (*street crime*) dengan porsi pemberitaan yang lebih besar dibandingkan kejahatan-kejahatan besar seperti kejahatan kerah putih (*white collar crime*) dan kejahatan terorganisir (*organized crime*), keduanya sama-sama merupakan kejahatan, namun sebenarnya kejahatan kerah putih dan kejahatan terorganisir memiliki bahaya yang lebih besar kepada masyarakat. Ketika media massa memberitakan tipe-tipe kejahatan yang kurang proporsional atau cenderung melebih-lebihkan suatu pemberitaan kejahatan, masyarakat akan menerima bahwa apa yang mereka dapat dari media massa merupakan realita yang ada di lapangan.

Penulis sependapat dengan fakta bahwa ada kecenderungan media massa memberitakan kejahatan-kejahatan jalanan dengan porsi yang lebih besar dibandingkan dengan kejahatan besar, namun seiring dengan perkembangan zaman dan juga semakin banyaknya jumlah media massa, pemberitaan kejahatan menurut penulis sudah mulai mendapatkan porsi yang proporsional menurut bentuk kejahatannya. Beberapa media massa juga memberitakan kejahatan-kejahatan besar sebagai bagian dari fungsi kontrolnya, namun menurut penulis belum ada interaksi yang benar-benar nyata antara media massa dengan masyarakat, selain dengan penegak hukum yang akan dibahas dalam sub-bab tersendiri.

Dalam konteks pemberitaan kejahatan yang ada sekarang, media massa memberitakan kejahatan-kejahatan besar seperti korupsi sekedar sebagai peringatan, bahkan pemberitaan korupsi semakin tinggi frekuensinya dengan pelaku yang berbeda-beda, pada akhirnya pemberitaan seperti ini justru menjadikan media massa tidak bisa menjalankan fungsi preventifnya, karena lagi-lagi hanya menjadikan berita kejahatan sebagai sebuah komoditas saja. Pemberitaan kejahatan besar seperti korupsi perlu meninjau pula aspek kerugian negara secara lebih mendalam, karena yang nampak di media massa saat ini hanya fokus pada pelakunya saja dan proses penindakan hukumnya, kerugian negara yang merupakan unsur utama dari kejahatan-kejahatan besar seperti korupsi jarang diangkat dalam liputan media massa, Sebagai contoh kasus rekening gendut PNS Muda dan kasus Nazarudin.

3. Pemberitaan yang Menghakimi

Media massa memang memiliki kepentingan dalam memberikan informasi publik, apalagi setelah disahkannya Undang-Undang RI Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, namun bukan berarti jaminan keterbukaan tersebut melupakan kepentingan penegakan hukum, kebebasan pers bukanlah kebebasan tanpa batasan dan tidak memperhatikan aturan yang berlaku. Sebagai contoh pemberitaan situs portal berita kompas.com tentang kasus dugaan korupsi pembahasan alokasi anggaran dana percepatan pembangunan infrastruktur daerah (DPPID) dimana salah satu kutipan beritanya dari pihak KPK hanya menyebutkan inisial tersangka namun kompas.com memberikan tanda kurung dan menyebutkan nama tersangkanya.¹⁵⁶ Dalam konteks ini, Mardjono Reksodiputro berpendapat bahwa pemberitaan kejahatan seperti ini bisa merugikan pribadi seorang individu, apabila oleh pers melalui berita kejahatan, telah tersebar luas penangkapan seseorang yang disangka pelaku, namun dibebaskan kembali karena tidak ada atau kurang bukti atau bahkan memang tidak sama sekali tersangkut paut peristiwa tersebut.¹⁵⁷

Dalam konteks adanya benturan antara pemberitaan kejahatan (yang berkaitan dengan kebebasan atas informasi publik) dengan kepentingan penegakan hukum, lebih lanjut diungkapkan Mardjono Reksodiputro bahwa karena berita itu memuat “fakta” dan “opini” dan karena “opini media massa” akan menjadi “opini masyarakat” akan ada perwujudannya melalui tindakan tertentu oleh warga masyarakat, yang memungkinkan adanya *trial by the public*. Penulis sependapat dengan apa yang disampaikan Mardjono Reksodiputro terkait dengan *trial by the public*, media massa merupakan pihak yang menyuarakan masyarakat, maka apa yang disuarakan oleh media massa, dalam bentuk apapun kontennya seharusnya merupakan realitas atau opini masyarakat atas beragam realitas yang ada. Maka disinilah sebenarnya dibutuhkan pemahaman akan peraturan perundang-undangan dan juga etika pemberitaan, khususnya pemberitaan tentang kejahatan.

¹⁵⁶ Tanpa Penulis, 2011, *Wa Ode : Saya Tak Bersalah*, www.kompas.com (diakses pada 12 Desember 2011).

¹⁵⁷ Mardjono Reksodiputro, *Op Cit*, hal 123.

Pemberitaan kejahatan yang menggunakan inisial dan tidak memuat foto atau gambar dari orang yang diduga melakukan kejahatan (tersangka, terdakwa) merupakan bagian dari etika pemberitaan kejahatan tersebut, PWI sendiri sebagai salah satu organisasi profesi kewartawanan di Indonesia juga sudah mengeluarkan sepuluh pedoman pemberitaan tentang hukum yang intisarinya adalah sebagai berikut¹⁵⁸

- a. Agar menjunjung tinggi asas “praduga tak bersalah”
- b. Agar menyebutkan secara lengkap nama tersangka atau terdakwa hanya dilakukan untuk kepentingan umum
- c. Agar jangan dimuat secara lengkap (jelas) identitas dari korban perkosaan atau dari para anak dan remaja yang tersangkut perkara pidana
- d. Agar anggota keluarga yang tidak ada sangkut pautnya dengan perkara, tidak ikut disebut dalam berita
- e. Agar dapat membantu “*due process of law*” melalui keterangan yang diperoleh dari luar persidangan
- f. Agar menghindari agar terjadinya “*trial by the press*”
- g. Agar jangan menggunakan kata-kata sifat yang mengandung opini
- h. Agar memberi kesempatan seimbang kepada polisi, jaksa, hakim, pembela (tersangka/terdakwa) dan petugas pemyarakatan dalam pemberitaan opini
- i. Agar pemberitaan dilakukan secara proporsional, konsisten dan ada kelanjutan tentang penyelesaiannya
- j. Agar memberikan gambaran yang jelas mengenai duduknya perkara dan pihak-pihak dalam persidangan pengadilan

Melihat pada poin b di atas, bahwa pemuatan nama tersangka atau terdakwa disebutkan lengkap demi kepentingan umum, sedikit berbeda dengan apa yang didapat penulis dari hasil wawancara dengan media massa. Berdasarkan temuan penulis, penulisan nama lengkap tersangka atau terdakwa juga pemuatan fotonya tidak diperbolehkan, apalagi bila menyangkut kasus kejahatan kesusilaan dan

¹⁵⁸ Intisari Sepuluh Pedoman Pemberitaan Hukum oleh PWI dikutip dari Mardjono Reksodiputro, *Op Cit*, hal 116.

kejahatan yang berkaitan dengan anak-anak. Tri Agung Kristanto dari Harian Kompas menyatakan namun dalam konteks pihak yang menjadi tersangka atau terdakwa merupakan sosok yang diketahui umum, maka media massa akan memuat nama dan fotonya, Tri Agung Kristanto mencontohkan bahwa dalam kasus korupsi yang melibatkan terdakwa Akbar Tandjung misalnya, ketika dinyatakan bahwa tersangka adalah AT, Ketua DPR (pada saat kasus ini muncul) maka sebenarnya tidak perlu lagi dirahasiakan dalam bentuk inisial, justru ini merupakan bentuk kontrol.¹⁵⁹

Apabila pemuatan nama lengkap dan foto tersangka atau terdakwa dalam beberapa kasus-kasus kejahatan besar memang dimaksudkan untuk bentuk kontrolnya terhadap berlangsungnya penegakan hukum, maka langkah ini sudah sesuai dengan kepentingan umum. Namun pemuatan nama dan foto tersangka dalam kasus-kasus kejahatan besar ini juga harus diikuti oleh pemuatan fakta-fakta yang benar dan tidak menyudutkan dalam bahasa pemberitaannya, artinya hak-hak individu walaupun sudah berstatus tersangka atau terdakwa tetap dilindungi, dalam hal kemudian tersangka atau terdakwa ini dibebaskan karena kurang bukti atau bahkan memang tidak bersalah, pemuatan berita terkait pembebasannya tersebut sudah merupakan bentuk rehabilitasi nama baik terhadap individu yang menjadi tersangka atau terdakwa tersebut.¹⁶⁰

Media massa dalam pemberitaan kejahatan memang memberikan *framing*.¹⁶¹ Media massa dalam kasus-kasus kejahatan besar seperti korupsi memberikan *framing*-nya dalam hal bahwa ini merupakan masalah kebangsaan, dalam hal penegakan hukum, begitu pula dalam hal kasus kejahatan ringan, namun memiliki nuansa masalah kebangsaan, seperti kasus Nenek Minah, media massa melakukan hal yang sama.¹⁶²

¹⁵⁹ Wawancara Penulis dengan Tri Agung Kristanto, Kepala Desk Politik dan Hukum Harian Kompas 14 Desember 2011.

¹⁶⁰ Wawancara Penulis dengan Tri Agung Kristanto, Kepala Desk Politik dan Hukum Harian Kompas 14 Desember 2011.

¹⁶¹ Susunan, bingkai atau sudut pandang tertentu dalam pemberitaan media massa.

¹⁶² Wawancara Penulis dengan Tri Agung Kristanto, Kepala Desk Politik dan Hukum Harian Kompas 14 Desember 2011.

Ketiga permasalahan dalam posisi media massa pada kebijakan penanggulangan kejahatan yang diuraikan di atas memiliki kaitan erat dengan bagaimana kemudian ketiga hal tersebut, memberikan dampak kepada opini publik yang baik terhadap penegakan hukum, kinerja penegak hukum atau kejahatannya sendiri. Konstruksi media massa dalam hal berita-berita kejahatan harus memperhatikan kepentingan segala pihak mulai dari pelaku sampai penegak hukum, maka dalam hal bagaimana media massa mengkonstruksi realita dan memberikan *framing*-nya dalam berita kejahatan maka kerja media massa tak semestinya tak hanya mengungkap fakta kejahatan yang ada dalam kasus-kasus yang diberitakan, namun juga membangun opini yang tepat dan tidak menghakimi.

Mengaitkan ketiga permasalahan di atas dengan uraian teori yang telah dikemukakan pada Bab II, maka teori *Social Learning* dari Albert Bandura bisa menjadi alat analisisnya, sebagaimana uraian pada Bab II bahwa konsep *reciprocal determinism* memberikan contoh dimana bisa saja seorang menjadi pelaku kriminal karena interaksi berkelanjutan dengan kognitif, perilaku dan lingkungan meskipun ia tinggal di lingkungan yang stabil secara ekonomi dan sosial. Pengaruh dari lingkungan ini termasuk dari media massa dimana konstruksi media massa terhadap peristiwa kejahatan atau kriminal dapat memberikan pengaruh.

Sebagaimana contoh dari penggunaan terminologi pada beberapa media massa dalam kasus-kasus kejahatan jalanan di atas, hal ini bisa memberikan efek ketakutan, selain itu penggambaran kasus yang terlalu detail lewat narasi atau gambar-gambar yang memuat kekerasan, meskipun itu bukan kekerasan yang berasal dari kejahatan bisa memberikan pengaruh tingkat kejahatan. Penelitian yang dilakukan oleh David P. Phillips menunjukkan bahwa kekerasan yang ada di media massa memprovokasi perilaku agresif di dunia nyata.¹⁶³ Melalui hipotesa

¹⁶³ Penelitian ini didasarkan pada kenaikan yang tajam pada statistik pembunuhan di Amerika Serikat, untuk membandingkan apakah dampak kekerasan media massa di dunia nyata sama dengan di laboratorium. Setelah kejuaraan tinju kelas berat yang ditayangkan televisi pada pada 1973-1978. Angka pembunuhan meningkat sebesar 12, 46 persen. Kenaikan ini semakin tajam setelah publikasi yang besar-besaran pada kejuaraan tinju tersebut. Peristiwa yang kurang lebih sama pernah terjadi di Indonesia ketika tayangan gulat WWE Smackdown di Lativi dicontoh oleh beberapa remaja dan akhirnya menimbulkan korban jiwa. Lebih lanjut lihat David P. Phillips, *The Impact of Mass Media*

“*modelling*”, hasil penelitian ini menunjukkan kejuaraan tinju dapat memicu beberapa kasus pembunuhan melalui beberapa tipe peniruan kekerasan.¹⁶⁴ Sebagaimana pula diuraikan pada poin penggunaan terminologi di atas, konstruksi berita kejahatan pada media massa yang menggambarkan kejahatan, khususnya kejahatan kekerasan dengan terlalu detail akan dapat memberikan gambaran atau bahkan inspirasi kepada penonton untuk ditiru, sehingga kekhawatiran yang terburuk adalah hal itu ditiru dan kemudian peristiwa kejahatan yang sama terulang lagi.

Maka penting untuk media massa agar bekerja sesuai etika serta menjalankan fungsi preventif dan kontrolnya, hal ini berlaku baik dalam bentuk narasi atau gambar. Sehingga informasi yang sampai kepada masyarakat tidak memicu perilaku kekerasan, juga tidak menimbulkan opini publik yang salah.

Opini publik sendiri memang belum memiliki definisi yang disepakati sepenuhnya,¹⁶⁵ namun menurut Anwar Arifin ada beberapa makna dan pengertian dari opini publik yaitu :¹⁶⁶

- a. Opini publik adalah pendapat, sikap, perasaan, ramalan pendirian dan harapan rata-rata individu kelompok dalam masyarakat, tentang sesuatu hal yang berhubungan dengan kepentingan umum atau persoalan-persoalan sosial.
- b. Opini publik adalah hasil interaksi, diskusi atau penilaian sosial antar individu tersebut yang berdasarkan pertukaran pikiran yang sadar dan rasional yang dinyatakan baik lisan maupun tulisan.
- c. Isu atau masalah yang didiskusikan itu adalah hasil dari apa yang dioperkan oleh media massa (baik media cetak maupun elektronik).
- d. Opini publik hanya dapat berkembang pada negara-negara yang menganut paham demokrasi. Dalam negara tersebut akan memberikan kebebasan kepada warganya untuk menyatakan pendapat dan sikapnya, baik lisan maupun tulisan.

Violence on U.S. Homicides, American Sociological Association : American Sociological Review Vol. 48 No. 4 August 1983, 1983, page 560.

¹⁶⁴ David P. Phillips, *Op Cit*, page 563.

¹⁶⁵ Anwar Arifin, *Opini Publik*, Depok : Gramata Publishing, 2010, hal 12.

¹⁶⁶ *Ibid.*

Melihat dari makna dan pengertian yang diuraikan di atas, jelas bahwa media massa punya peranan penting dalam membangun opini publik. Opini publik ini kemudian akan melahirkan perwujudan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh masyarakat yang bisa berupa partisipasi terhadap penegakan hukum sendiri, hal ini menunjukkan bahwa opini publik atau tindakan publik punya partisipasi yang penting dalam berjalannya sistem peradilan pidana.¹⁶⁷

Namun partisipasi publik dalam berjalannya sistem peradilan pidana ditegaskan oleh Julian V. Roberts bahwa akan muncul paradoks terkait sikap publik terhadap sistem peradilan pidana sendiri, kondisi ini terjadi menurut penelitian Julian V. Roberts ketika masyarakat semakin sadar tanggung jawab sistem peradilan pidana dalam mengontrol tingkat kejahatan, dimana angka kejahatan sendiri terus meningkat, lalu pada saat yang sama polisi¹⁶⁸ sebenarnya sudah melakukan pekerjaannya dengan baik.¹⁶⁹ Paradoks tersebut akan ditemui dalam sikap publik yang kemudian justru memegang kendali berjalannya peradilan melebihi tanggung jawab dari penegak hukum sendiri dan ketika publik menyadari bahwa pengontrolan terhadap kejahatan bukan hanya masalah hukum pidana namun juga masalah sosial.¹⁷⁰

Permasalahan paradoks yang diungkapkan Julian V. Roberts di atas bila dikaitkan dengan bagaimana peran media massa membentuk opini publik lewat pemberitaan kejahatan, ketika permasalahan paradoks yang diungkapkan tersebut muncul sampai pada tahap masyarakat mengendalikan peradilan melebihi tanggung jawab penegak hukum, maka ada pembentukan opini yang kurang tepat, atau bahkan menghakimi. Maka dalam pembentukan opini publik tersebut sebaiknya tidak dalam konteks menghakimi, *framing* memang ada dalam pemberitaan kejahatan oleh media massa, begitu pula kritik dan bentuk kontrol terhadap kinerja penegak hukum, namun tidak berarti apa yang disampaikan media massa kemudian membuat opini publik

¹⁶⁷ Julian V. Roberts, *Public Opinion, Crime and Criminal Justice*, Chicago Journals Crime And Justice Volume 16, Chicago : University Of Chicago Press, 1992, page 127.

¹⁶⁸ Dalam konteks penelitian tesis ini tidak terbatas pada polisi, namun juga lembaga penegak hukum lainnya seperti Pengadilan dan Kejaksaan.

¹⁶⁹ Julian V. Roberts, *Op Cit*, page 140.

¹⁷⁰ *Ibid.*

yang terbentuk adalah ketidakpercayaan masyarakat sendiri terhadap penegak hukum, meskipun kinerja penegak hukum memang memiliki kekurangan.

Pihak kepolisian mengungkapkan bahwa media massa yang memiliki prinsip “*bad news is good news*” membuat kinerja positif kepolisian sebagai penegak hukum jarang atau bahkan tidak diberitakan sama sekali. Menurut pihak kepolisian, ketika polisi menertibkan demonstrasi yang rusuh, media massa akan memberitakannya sebagai tindakan sewenang-wenang polisi, namun ketika polisi bekerja dalam pengaturan lalu lintas atau pelayanan publik lainnya media tidak memberitakannya.¹⁷¹ Media massa dalam hal apa yang disampaikan pihak kepolisian akan berpegang pada *news value*¹⁷² dimana tindakan polisi untuk mengatur lalu lintas lebih sedikit *news value*-nya daripada penertiban demonstrasi yang rusuh, namun dalam konteks perannya dalam kebijakan penanggulangan kejahatan media massa sebenarnya harus memiliki porsi yang seimbang antara pemberitaan kekerasan dan pemberitaan perdamaian.¹⁷³

Konstruksi media massa dalam pemberitaan kejahatan akan memberikan *framing*-nya dalam fungsi kontrolnya terhadap penegakan hukum, sebagaimana hasil wawancara penulis dengan media massa yang diuraikan sebelumnya. Namun konstruksi media massa dalam pemberitaan kejahatan juga akan bermasalah ketika frekuensi dan substansinya meningkat, Steven Gorelick dalam studinya terhadap harian New York, sebagaimana dikutip oleh Vincent F.Sacco menguraikan bahwa kejahatan di kota tersebut dideskripsikan dalam frasa¹⁷⁴ “*mushrooming cloud*”, “*floodtide*” dan “*spreading cancer*”.¹⁷⁵ Temuan Steven Gorelick ini menunjukkan bahwa media massa mengkonstruksi kejahatan dalam bentuk komoditas yang

¹⁷¹ Wawancara Penulis dengan Kompol Yulia, Divisi Humas Kepolisian Daerah Metro Jaya 7 Oktober 2011.

¹⁷² Nilai berita, terjemahan bebas dari penulis.

¹⁷³ Wawancara Penulis dengan Prof. Muhammad Mustofa Guru Besar Kriminologi UI 12 Desember 2011.

¹⁷⁴ Diibaratkan seperti “mendung yang menjamur, banjir, kanker yang menyebar”, terjemahan bebas dari penulis.

¹⁷⁵ Vincent F. Sacco, *Media Constructions Of Crime*, Annals of the American Academy of Political and Social Science Vol. 539 May 1995, Sage Publications, 1995, page 147.

menakutkan bagi masyarakat, terlihat dari pemilihan deskripsi terhadap kejahatan tersebut.

Dalam konteks media massa di Indonesia, hal ini juga dapat ditemui, selain permasalahan penggunaan statistik kejahatan seperti yang diuraikan sebelumnya, konstruksi media dalam pemberitaan kejahatan yang bisa menimbulkan ketakutan. Media massa mengakui bahwa pemberitaan kejahatan yang mereka lakukan dapat menimbulkan ketakutan, namun di sisi lain pemberitaan kejahatan ini dimaksudkan juga untuk menyampaikan kewaspadaan dan kecermatan akan tingkat kejahatan di lapangan.¹⁷⁶ Sebagai contoh kejahatan pemerkosaan di angkutan kota¹⁷⁷ yang cukup marak terjadi di Jakarta, media massa memberitakannya secara kontinu dalam rangka menjalankan kontrolnya terhadap pengamanan yang merupakan salah satu tanggung jawab pemerintah dan tentunya penegak hukum. Meskipun ada sisi ketakutan yang muncul dari pemberitaan tersebut, namun media massa seperti Kompas memberitakannya dalam konteks kontrol terhadap pengelolaan angkot dan pengamanan dari para penegak hukum dan edukasi kepada masyarakat dalam sikapnya terhadap kejahatan.¹⁷⁸ Kompas menunjukkan bentuk edukasi terhadap masyarakat dalam bentuk pemilihan kata-kata yang tepat, pengabaian terhadap detail dimana Kompas menghindari penulisan kejahatan pemerkosaan detail kejadian, luka yang dialami korban dan detail lainnya serta memberikan substansi bagaimana kemudian masyarakat bersikap.¹⁷⁹

Bentuk pemberitaan kejahatan dalam konstruksi kritik dan kontrol terhadap penegakan hukum seperti yang dilakukan Kompas sudah berada dalam koridor

¹⁷⁶ Wawancara Penulis dengan Tri Agung Kristanto, Kepala Desk Politik dan Hukum Harian Kompas 14 Desember 2011.

¹⁷⁷ Pada saat penelitian tesis ini, di kota Jakarta kasus pemerkosaan di Angkot atau Angkutan Kota banyak terjadi, Harian Kompas Edisi Senin 26 Desember 2011 mencatat beberapa kejahatan di angkutan kota sepanjang Tahun 2011 dimana selain pemerkosaan, bentuk kejahatan lain seperti perampokan dan pembunuhan juga terjadi. Bahkan beberapa kasus merupakan gabungan di antaranya. Korban dari kejahatan di angkutan kota ini kebanyakan perempuan dan berdasarkan jajak pendapat yang dilakukan oleh Harian Kompas tercatat bahwa angkutan kota merupakan moda transportasi yang paling rawan di Kota Jakarta.

¹⁷⁸ Wawancara Penulis dengan Tri Agung Kristanto, Kepala Desk Politik dan Hukum Harian Kompas 14 Desember 2011.

¹⁷⁹ Wawancara Penulis dengan Tri Agung Kristanto, Kepala Desk Politik dan Hukum Harian Kompas 14 Desember 2011.

perannya sebagai bagian dari kebijakan penanggulangan kejahatan, artinya Kompas sebagai salah satu contoh media massa tidak menghakimi namun mengungkap fakta dan memberikan edukasi. Permasalahannya adalah tentu tidak semua media massa memiliki langkah atau kinerja yang sama dalam memberitakan kejahatan. Media massa yang semestinya merupakan cerminan masyarakat masih ada yang terkait dengan kepentingan tertentu, sehingga tidak ada media yang benar-benar netral. Namun netral bukan berarti tidak mampu menjalin kerjasama dengan lembaga penegak hukum apabila berbicara kebijakan penanggulangan kejahatan. Mengenai kerja sama antara media massa dengan lembaga penegak hukum dalam kebijakan penanggulangan kejahatan ini akan dibahas penulis pada sub-bab berikutnya.

4.2. Bentuk Kerja Sama Antara Media dengan Penegak Hukum di dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan

Setelah melakukan pembahasan dan analisa terhadap posisi media massa dalam kebijakan penanggulangan kejahatan dalam aspek bentuk-bentuk pemberitaan kejahatannya, penilaian posisi media massa ini juga bisa dilihat dengan menganalisa bentuk kerjasama media massa dengan penegak hukum.

Di luar kerjasama media massa dengan penegak hukum dalam konteks pencari berita dan narasumber, tidak ada bentuk kerjasama secara riil antara media massa dengan penegak hukum. Pada sub bab ini pembahasan kerjasama media massa dengan penegak hukum akan dilakukan dengan menguraikan satu persatu temuan penulis di masing-masing lembaga penegak hukum :

1. Kepolisian

Dalam penanggulangan kejahatan, atau lebih spesifik dalam proses penegakan hukum pidana, Kepolisian berperan dalam tahapan penangkapan, penahanan dan penyidikan tersangka sebelum dibawa ke Pengadilan. Proses-proses yang ditangani oleh Kepolisian ini tentu akan menarik perhatian masyarakat, apalagi bila menyangkut kasus-kasus besar seperti korupsi. Proses-proses yang ditangani oleh Kepolisian ini sifatnya merupakan tahapan pertama kali suatu kasus terungkap ke

publik, khususnya nama tersangka dan sangkaan perbuatan yang dilakukan. Kasus-kasus yang biasanya cukup ramai diliput oleh media massa dan dicari informasinya dari pihak kepolisian biasanya adalah kasus korupsi atau kasus penganiayaan.¹⁸⁰

Dalam kaitan kerjasama Kepolisian dengan media massa, Kepolisian dalam beberapa kasus besar menyediakan jumpa pers atau konferensi pers untuk memberitahukan atau menjelaskan perkembangan suatu kasus. Jumpa pers atau konferensi pers ini bisa ditemui dalam beberapa kasus seperti terorisme atau korupsi. Menurut pihak Kepolisian dalam konteks memberikan informasi kejahatan kepada masyarakat melalui media massa, dalam jumpa pers atau konferensi pers tersebut yang coba untuk dipenuhi terlebih dahulu adalah unsur *What, Where* dan *When* dari 6 unsur berita yaitu *What, Where, When, Who, Why* dan *How*.¹⁸¹

Upaya Kepolisian dalam menyampaikan informasi tentang suatu peristiwa kejahatan dibatasi hanya pada 3 unsur di atas karena memang proses pemeriksaan kasusnya baru berjalan dan belum dipastikan pelakunya bersalah, media massa dalam konteks mengawal kasus-kasus kejahatan sebagai bentuk kontrolnya terhadap penegakan hukum pidana berpendapat bahwa jumpa pers atau konferensi pers yang diadakan oleh pihak Kepolisian tidaklah cukup.¹⁸² Diakui oleh pihak media massa memang keterbukaan yang ada dari lembaga penegak hukum memang membantu, seperti mengadakan jumpa pers atau konferensi pers ini namun karena informasi yang diberikan biasanya umum, tentu dibutuhkan verifikasi oleh media massa dan penggalian informasi sebanyak-banyaknya tentang kasus kejahatan yang sedang ditangani tersebut.

Dalam hal ini tentu dibutuhkan pemahaman dari masing-masing pihak baik media massa dan lembaga penegak hukum, media massa sebaiknya menghormati kepentingan penegakan hukum yang sedang berjalan sehingga tidak terjebak pada konstruksi berita yang menghakimi bila penegakan hukum sedang berjalan dan

¹⁸⁰ Wawancara Penulis dengan Kompol Yulia, Divisi Humas Kepolisian Daerah Metro Jaya 7 Oktober 2011.

¹⁸¹ Berarti “Apa, Dimana, Kapan, Siapa, Mengapa dan Bagaimana”, dikenal dengan 5W + 1H, yaitu 6 unsur yang harus ada dalam suatu berita.

¹⁸² Wawancara Penulis dengan Tri Agung Kristanto, Kepala Desk Politik dan Hukum Harian Kompas 14 Desember 2011.

lembaga penegak hukum mendapatkan kontrol eksternal dari media massa melalui pemberitaan yang ada. Hal ini yang juga dapat menjadi salah satu bentuk penanggulangan kejahatan dalam konteks kontrol sosial karena dalam ada keterpaduan dari media massa sebagai upaya non-penal dengan lembaga penegak hukum sebagai upaya penal.

Konstruksi berita kejahatan yang akurat dan tepat sasaran ini semestinya dapat memberikan efek takut, dalam artian menunjukkan ketegasan penegak hukum dalam penegakan hukum pidana, namun yang terjadi adalah konstruksi terhadap para penegak hukum menjadikan citranya kurang dapat dipercaya dan diapresiasi sehingga tidak ada ketakutan akan ketegasan hukum pidana yang dirasakan masyarakat.

Di luar kerjasama dalam bentuk memberikan informasi tentang kasus-kasus kejahatan yang sedang ditangani, pihak Kepolisian juga menyediakan balai wartawan yang digunakan oleh Kepolisian untuk melakukan pembinaan terhadap wartawan yang pos kerjanya di Kepolisian.¹⁸³ selain itu juga ada PID, yaitu Pusat Informasi dan Dokumentasi yang berdiri di bawah Bidang Humas Polda Metro Jaya. Bidang Humas Polda Metro Jaya juga melakukan kunjungan-kunjungan ke beberapa redaksi media massa dalam rangka meningkatkan sosialisasi keterbukaan mereka terhadap publik dan juga meningkatkan hubungan baik antara Kepolisian sebagai penegak hukum dan media massa sebagai bagian dari masyarakat.

2. Kejaksaan

Apabila Kepolisian melakukan proses penegakan hukum pidana mulai dari proses penangkapan sampai penyidikan, maka Kejaksaan bertindak dalam proses penyelidikan. Pada proses ini kasus-kasus kejahatan yang ditangani tentu sudah memiliki perkembangan yang masif dan menarik untuk diikuti, bentuk kasus yang biasanya menarik perhatian media massa dalam peliputannya biasanya pada kasus-kasus yang terkait dengan pejabat, artis (figur publik), kasus kejahatan perbankan dan

¹⁸³ Dalam konteks penelitian ini, yang dimaksud adalah wartawan yang pos kerjanya di Polda Metro Jaya.

kasus-kasus yang memenuhi kualifikasi keempat seperti pencurian piring yang diproses pidana.¹⁸⁴

Pada tiap tingkat Kejaksaan, masing-masing memiliki bidang yang khusus menjadi bagian pelayanan informasi, salah satunya tentang penanganan kasus kejahatan yang sedang ditangani. Pada tingkat Kejaksaan Agung ditangani oleh Kapuspenkum,¹⁸⁵ pada tingkat Kejaksaan Tinggi oleh Kasipenkum¹⁸⁶ namun berbeda dengan di tingkat Kejaksaan Negeri, pelayanan ini ditangani langsung oleh Kasi masing-masing.¹⁸⁷

Kerjasama antara pihak Kejaksaan dengan media massa juga dilakukan dengan adanya koordinasi dalam bentuk Forwaka¹⁸⁸ dimana wartawan-wartawan yang tergabung di dalamnya memiliki akses yang lebih luas dalam pencarian informasi tentang kejahatan yang sedang ditangani.

3. Pengadilan

Pada tingkat pengadilan, setelah berkas lengkap maka kasus tersebut akan disidangkan untuk mencari kebenaran dan pada akhirnya menjatuhkan vonis pada terdakwa apakah dipidana atau bebas. Media massa banyak bekerja dan meliput pada proses ini, karena perkembangannya memiliki nilai berita yang menarik untuk diikuti.

Pada dasarnya persidangan di pengadilan memang terbuka untuk umum, kecuali pada sidang kasus kejahatan kesusilaan atau kejahatan yang berkaitan dengan anak-anak. Keterbukaan ini berarti selama persidangan media massa boleh masuk ke dalam ruang persidangan dan meliput jalannya persidangan. Secara teknis sendiri, dibutuhkan perijinan ketika media massa akan melakukan peliputan jalannya persidangan, termasuk mengambil gambar melalui kamera video atau foto.¹⁸⁹ Namun berdasarkan hasil wawancara penulis, kesempatan mengambil gambar oleh media

¹⁸⁴ Wawancara Penulis dengan Jaksa Eri Yudianto, SH. dari Kejaksaan Negeri Jakarta Selatan pada 7 Oktober 2011.

¹⁸⁵ Kepala Pusat Penerangan Hukum.

¹⁸⁶ Kepala Seksi Penerangan Hukum.

¹⁸⁷ Kasi Pidana, Perdata, Tata Negara dan lain-lain.

¹⁸⁸ Forum Wartawan Kejaksaan.

¹⁸⁹ Wawancara Penulis dengan Hakim Usman, SH dari Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada 14 Desember 2011.

massa ini seringkali dilakukan pada waktu yang sebenarnya kurang tepat, sehingga sorot kamera atau *blitz* dapat mengganggu jalannya persidangan.¹⁹⁰

Hampir sama dengan lembaga-lembaga penegak hukum lainnya, Pengadilan juga memiliki humas dalam rangka memberikan informasi tentang kasus yang sedang ditangani kepada masyarakat luas, khususnya media massa, namun seperti yang disampaikan pihak media massa Kompas yang diwawancarai penulis, informasi dari bagian humas biasanya bersifat umum sehingga diperlukan verifikasi dan penggalian informasi lebih banyak oleh media massa. Penggalian informasi dan verifikasi ini juga bahkan dapat dilakukan dengan mewawancarai hakim yang menangani secara langsung, terhadap ini Hakim Lidya Sasando Parapat yang diwawancarai penulis menyatakan kurang setuju, karena pendapat hakim itu sifatnya tertutup.

Kerjasama antara media massa dengan lembaga penegak hukum, bahwa media massa dalam perannya di kebijakan penanggulangan kejahatan merupakan upaya non-penal, namun hal ini juga harus diiringi dengan kerjasama antara lembaga penegak hukum. Masalah yang sering ditemui adalah belum adanya koordinasi dan komunikasi antara komponen di dalam sistem peradilan pidana.¹⁹¹ Apabila dikaitkan dengan konteks penelitian tesis ini maka media massa semestinya bisa berperan juga dalam membangun kembali kerjasama antara lembaga penegak hukum, untuk kemudian kerjasama juga dijalin dari media massa dengan lembaga penegak hukum. Sebagaimana diuraikan Topo Santoso, permasalahan dalam sistem peradilan pidana salah satunya adalah adanya persaingan di antara mereka sendiri, misalnya persaingan antara jaksa dan hakim akan kekuasaan dan prestise yang lebih besar atau polisi yang tidak ingin menjadi “tangan kanan” jaksa dalam tugas penyidikan sebelum beralih pada jaksa untuk penuntutan, sebaliknya jaksa tidak ingin menjadi perantara perkara dari polisi ke pengadilan.¹⁹²

¹⁹⁰ Wawancara Penulis dengan Hakim Lidya Sasando Parapat, SH, MH. Dari Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada 18 Oktober 2011.

¹⁹¹ Topo Santoso, *Studi Tentang Hubungan Polisi dan Jaksa dalam Penyidikan Tindak Pidana pada Periode Sebelum dan Sesudah Berlakunya Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, Jakarta : Tesis pada Program Pasca Sarjana Fakultas Ilmu Hukum Universitas Indonesia, 1999, hal 135.

¹⁹² Topo Santoso, *Op Cit*, hal 136.

Peranan media massa dalam membangun kerjasama di antara penegak hukum dapat dilakukan dengan membangun kepercayaan masyarakat terhadap lembaga-lembaga penegak hukum yang ada, tidak ada lembaga penegak hukum yang kemudian menjadi terlalu tinggi citranya dibandingkan lembaga penegak hukum lain. Seperti yang penulis uraikan pada sub bab sebelumnya, bahwa prinsip “*bad news is good news*” membuat kepolisian sebagai salah satu lembaga penegak hukum tidak mendapat ruang yang cukup untuk diapresiasi dan dipercaya oleh masyarakat. Pengamanan demonstrasi yang rusuh secara tegas lebih menarik untuk diangkat daripada pelayanan publik seperti pengamanan lalu lintas.

Media massa sebaiknya memberikan pula porsi yang sama dalam konstruksi berita tentang kejahatan, dari aspek penegak hukum, tidak cukup hanya kepolisian, kejaksaan dan pengadilan namun kini juga ada lembaga penegak hukum seperti KPK.

Dari sudut pandang media massa sendiri, kerjasama media massa dengan lembaga penegak hukum bisa dilakukan dalam beberapa hal, seperti dalam hal gelar perkara, media massa dapat melakukan peliputan meskipun ini sifatnya cenderung informil.¹⁹³ Kerjasama dalam bentuk lain menurut media massa contohnya bisa dilakukan dengan melakukan peliputan dari peristiwa di lapangan yang informasinya didapatkan dari TMC Polda Metro Jaya.¹⁹⁴ Kerjasama dalam bentuk formil menurut penulis memang perlu dilakukan namun tentunya tidak boleh mengikat kinerja masing-masing baik media massa maupun lembaga penegak hukum, artinya media massa mendapatkan informasi secara cepat dan akurat dari lapangan tentang peristiwa hukum atau kasus kejahatan yang sedang ditangani dan lembaga penegak hukum mendapatkan kemudahan dalam sosialisasi pelayanan terhadap publik dan kontrol eksternal terhadap lembaga mereka sendiri.

Kerjasama formil ini penting, karena kehadiran Undang-Undang RI Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik yang pelaksanaannya belum sepenuhnya menjamin keterbukaan informasi publik. Hadirnya Undang-Undang RI

¹⁹³ Wawancara Penulis dengan Fikri Syauckani Produser Peliputan Desk Hukum dan Kriminal TVOne pada 22 Desember 2011.

¹⁹⁴ Wawancara Penulis dengan Fikri Syauckani Produser Peliputan Desk Hukum dan Kriminal TVOne pada 22 Desember 2011.

Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik diakui media massa memang menjadikan lembaga penegak hukum sedikit lebih baik dalam hal pengaruhnya akan kemudahan media massa untuk melakukan peliputan terhadap berita kejahatan meskipun pada pihak kepolisian menurut media massa masih ada keterikatan terhadap atasan atau pejabat yang lebih tinggi dalam hal memberikan informasi terbaru kepada media massa.¹⁹⁵ Namun keterbukaan informasi publik ini justru sedikit mendapatkan hambatan dengan adanya Surat Edaran Direktur Jenderal Pemasyarakatan tanggal 10 Mei 2011 Nomor PAS.HM.01.02.16 perihal Surat Edaran yang berisi tentang pengaturan kegiatan peliputan dan wawancara di Lapas/Rutan yang berisi :

- 1. Setiap narapidana/tahanan tidak diperkenankan untuk melakukan wawancara baik langsung maupun tidak langsung, melalui media cetak maupun elektronik antara lain berupa wawancara, talk show, teleconference dan rekaman.*
- 2. Setiap Lapas/Rutan tidak diperbolehkan sebagai tempat peliputan dan pembuatan film, karena selain mengganggu kegiatan pembinaan dan mengusik ketentraman penghuni, juga akan berdampak pada gangguan sistem keamanan Lapas/Rutan.*
- 3. Peliputan untuk kepentingan pembinaan dan dokumentasi negara dapat dilakukan secara selektif setelah mendapat ijin dari Direktur Jenderal Pemasyarakatan atau bila perlu dari Menteri Hukum dan HAM RI.*

Keberadaan Surat Edaran ini kurang tepat dan perlu dikaji ulang, karena adanya pengaturan liputan ini bisa disamakan dengan sensor preventif, selain itu kegiatan peliputan di dalam Lapas atau Rutan juga merupakan bentuk kontrol sosial dari media massa dan kontrol sosial sebenarnya tidak lepas ketika seorang terdakwa diputus bersalah dan berada di Lapas atau Rutan, justru bentuk pembinaan dari Lapas atau Rutan juga perlu mendapatkan pengawasan dan kontrol sosial, salah satunya dari media massa.

¹⁹⁵ Wawancara Penulis dengan Fikri Syauckani Produser Peliputan Desk Hukum dan Kriminal TVOne pada 22 Desember 2011.

4.3. Upaya Memperkuat Peran Media Massa dalam Mendukung Kebijakan Penanggulangan Kejahatan

Berdasarkan hasil penelitian pada dua sub-bab sebelumnya dapat dilihat bahwa posisi media massa cenderung pada posisi kontrol sosial saja, bukan preventif sebagaimana upaya non-penal dalam kebijakan penanggulangan kejahatan. Namun fungsi kontrol yang coba dijalankan oleh media massa itu pun dari sisi penegak hukum masih ada yang sifatnya merugikan penegak hukum atau penegakan hukum sendiri. Oleh karena itu, sub-bab ini akan membahas bagaimana sebaiknya upaya memperkuat peran media massa dalam mendukung kebijakan penanggulangan kejahatan.

Media massa dalam konteks berita kejahatan memiliki klasifikasi tersendiri mana berita kejahatan yang akan dimuat atau ditayangkan, karena tidak semua berita kejahatan akan diangkat dalam media massa. Peristiwa-peristiwa yang berkaitan dengan hukum atau kejahatan yang biasanya dimuat di media massa antara lain :¹⁹⁶

a. Melibatkan tokoh atau orang terkenal

Sengketa hukum yang melibatkan tokoh atau orang yang terkenal di masyarakat, seperti pejabat pemerintahan, anggota DPR, artis atau tokoh masyarakat. Media melihat dalam posisi apakah tokoh ini bersalah atau tidak.

b. Berkaitan dengan skandal hukum

Skandal hukum ini bisa terjadi pada individu atau pada suatu institusi baik swasta maupun pemerintahan. Pada persoalan ini media melihatnya dalam bentuk kontrol, bagaimana individu atau instansi yang dipercaya masyarakat ternyata terlibat skandal hukum.

c. Pertama kali terjadi

Persoalan hukum yang diangkat adalah ketika ada suatu kasus hukum yang baru pertama kali terjadi dan menarik perhatian publik. Media massa melihat dalam proses pertimbangan hakim terhadap kasus tersebut.

¹⁹⁶ L.R. Baskoro, *Jurnalisme Hukum Jurnalisme Tanpa Menghakimi*, Jakarta : Jurnalis Indonesia dan Lintang Pers, 2010, hal 12-26.

d. Memiliki problem hukum

Persoalan ini diangkat oleh media massa ketika ada suatu kasus hukum yang masih memunculkan perdebatan pro dan kontra atau dengan kata lain masih abu-abu. Media massa mengangkat persoalan ini dengan menampilkan silang pendapat tentang kasus tersebut agar masyarakat bisa mengambil kesimpulan terhadapnya.

e. Proses pembuatan undang-undang

Media massa mengangkat persoalan ini dalam rangka menginformasikan sekaligus mengontrol proses pembuatannya, apakah ada kepentingan politik tertentu dan apakah undang-undang ini dibuat oleh para wakil rakyat untuk kepentingan rakyat yang diwakilinya.

f. Melihat penerapan undang-undang baru

Media massa melihat bagaimana penerapan undang-undang baru ini, apakah berjalan efektif atau tidak dan juga seberapa siap masyarakat atau para aparat hukum mengantisipasi berlakunya aturan baru ini.

g. Perselisihan antara lembaga hukum

Dalam persoalan ini, media massa melihat dan mengangkat wewenang yang tumpang tindih atau juga perselisihan yang muncul menyangkut persoalan saling lempar tanggung jawab.

h. Pemilihan petinggi hukum

Media massa pada persoalan ini membeberkan dan ikut memberi penilaian, apakah seseorang cocok untuk mendapat dan menduduki jabatan-jabatan pada lembaga tinggi hukum tertentu.

i. Kisah-kisah pencari keadilan

Persoalan hukum ini cukup banyak terjadi dan pada beberapa kasus terjadi pada masyarakat yang miskin. Media massa mengangkat persoalan ini dalam bentuk feature, mengungkap suka dukanya sehingga dapat menggugah masyarakat sekaligus bentuk kritik kepada berjalannya sistem hukum. Apabila masyarakat tergugah bisa jadi akan membantu para pencari keadilan ini.

j. Berkaitan dengan lembaga hukum atau aparat hukum

Dalam persoalan ini, media massa bisa mengangkat seputar profil dan tugas yang dikerjakan oleh lembaga atau aparat hukum yang bersangkutan dengan melihat dari sisi kemanusiaannya.

Secara khusus pada poin a di atas, masih berkaitan dengan permasalahan yang telah diuraikan sebelumnya terkait pemberitaan berimbang, artinya media massa seharusnya dapat melihat tokoh ini bersalah atau tidak dengan cara melakukan konstruksi yang sama proporsinya dari semua yang terlibat, jangan sampai terjebak menjadi pihak yang memanaskan perbedaan di antara pihak-pihak yang terlibat. Sementara poin lainnya seperti proses pembuatan undang-undang dapat dikonstruksikan pada bagaimana perwakilan rakyat melakukan tugasnya dalam perancangan undang-undang, apakah ada pihak yang memiliki kepentingan atau tidak serius dalam tugasnya.

Peristiwa atau kasus hukum yang sering diangkat oleh media massa adalah kasus yang melibatkan sosok yang dikenal publik atau kasus yang memiliki dampak kepada publik,¹⁹⁷ kasus yang memiliki dampak terhadap publik ini menurut media massa dinilai memiliki unsur sosial politis yang tinggi karena kemudian menjadi sebuah problem kebangsaan.¹⁹⁸ Contoh dari peristiwa yang punya dampak sosial politis yang tinggi ini adalah pencurian yang dilakukan oleh mereka yang membutuhkan seperti Nenek Minah.

Kasus-kasus hukum yang sering diangkat media massa sendiri menurut Pengadilan Negeri Jakarta Selatan adalah kasus yang sifatnya melibatkan figur tertentu yang sudah dikenal dan juga jenis kasus-kasus besar seperti korupsi atau pencucian uang.¹⁹⁹ Senada dengan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat media massa banyak hadir dan meliput persidangan pada kasus-kasus besar seperti korupsi dan kasus yang melibatkan figur publik seperti pejabat atau artis, meski ada pula bentuk kasus seperti penganiayaan dan narkoba

¹⁹⁷ Wawancara Penulis dengan Fikri Syauckani Produser Peliputan Desk Hukum dan Kriminal TVOne pada 22 Desember 2011.

¹⁹⁸ Wawancara Penulis dengan Tri Agung Kristanto, Kepala Desk Politik dan Hukum Harian Kompas pada 14 Desember 2011.

¹⁹⁹ Wawancara Penulis dengan Hakim Usman, SH. dari Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada 14 Desember 2011.

yang mendapatkan peliputan cukup besar dari media massa.²⁰⁰ Hal yang sama juga didapat dari Kejaksaan Negeri Jakarta Selatan, selain itu ada pula kasus kualifikasi keempat seperti pencurian piring,²⁰¹ hal ini selaras dengan apa yang dikemukakan media massa Kompas dimana ada beberapa kasus yang memiliki nilai sosial politik yang tinggi untuk diangkat ke media massa. Divisi Humas Polda Metro Jaya juga menyebutkan kasus korupsi dan penganiayaan banyak mendapat peliputan dari media massa, selain itu kasus rekening gendut yang sempat mengehebohkan juga menjadi sorotan banyak media massa kepada pihak Kepolisian.²⁰²

Namun, sedikit berbeda dengan apa yang ada di pihak Kejaksaan Negeri Jakarta Pusat, kasus-kasus yang mendapat banyak peliputan media massa di sana adalah kasus-kasus kecil seperti penipuan dan penggelapan, meskipun ada juga beberapa kasus seperti narkoba yang mendapatkan peliputan media massa.²⁰³ Hal ini menurut penulis karena fokus media massa dalam peliputan berita kejahatan banyak pada tahapan persidangan, sehingga cukup jarang media massa datang ke kantor kejaksaan untuk melakukan peliputan. Menurut pihak Kejaksaan Negeri Jakarta Pusat media massa yang hadir ke kantor kejaksaan untuk melakukan peliputan biasanya media-media kecil seperti Pos Kota atau Suara Nasional, peliputan atau wawancara kepada pihak kejaksaan pun sifatnya konfirmasi.²⁰⁴

Sebagaimana diuraikan di atas, peliputan di persidangan banyak dilakukan media massa karena tahapan persidangan punya nilai berita yang cukup besar, khususnya dalam hal aktualitas. Namun dalam hal mengkonstruksi berita kejahatan atau berita mengenai peristiwa hukum pada tahapan persidangan media massa sebenarnya bisa memanfaatkan keberadaan pihak hakim, jaksa, pengacara, terdakwa, korban bahkan keluarga korban. Artinya media massa perlu meng-*cover* semua pihak

²⁰⁰ Wawancara Penulis dengan Hakim Lidya Sasando Parapat, SH, MH. dari Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada 18 Oktober 2011.

²⁰¹ Wawancara Penulis dengan Jaksa Eri Yudianto, SH. dari Kejaksaan Negeri Jakarta Selatan pada 7 Oktober 2011.

²⁰² Wawancara Penulis dengan Kompol Yulia, Divisi Humas Kepolisian Daerah Metro Jaya pada 7 Oktober 2011.

²⁰³ Wawancara Penulis dengan Jaksa Dwi Astuti, SH. dari Kejaksaan Negeri Jakarta Pusat pada 16 November 2011.

²⁰⁴ Wawancara Penulis dengan Jaksa Dwi Astuti, SH. dari Kejaksaan Negeri Jakarta Pusat pada 16 November 2011.

dalam hal konstruksi berita kejahatan, namun berdasarkan uraian dari kedua lokasi Kejaksaan Negeri di atas, penulis berpendapat banyaknya peliputan media massa yang langsung dilakukan di persidangan dikarenakan Kejaksaan Negeri tidak memiliki bidang khusus penerangan hukum di lembaganya, berbeda dengan Kejaksaan Agung yang memiliki Kapuspenkum dan Kejaksaan Tinggi yang memiliki Kasipenkum pada tingkat Kejaksaan Negeri tugas penerangan hukum dipegang oleh Kasi masing-masing. Hal ini yang menurut penulis membuat informasi penanganan kasus kejahatan dari sudut pandang Kejaksaan, khususnya Kejaksaan Negeri tidak *ter-cover* sepenuhnya.

Persoalan-persoalan hukum tersebut memang memiliki nilai berita yang tinggi untuk dipublikasikan kepada masyarakat, namun melihat persoalan-persoalan hukum yang diangkat media massa tersebut, semuanya masih berada dalam koridor kontrol sosialnya, bukan preventif sebagaimana posisi semestinya media massa dalam kebijakan penanggulangan kejahatan. Fungsi kontrol sosial yang dijalankan media massa saat ini memang sudah tepat, namun kebijakan penanggulangan kejahatan membutuhkan keseimbangan, maka ketika dua bagian dalam kebijakan penanggulangan kejahatan sudah berada pada koridor represif yaitu aplikasi hukum pidana, maka media massa tentu juga harus memiliki upaya preventif dalam perannya sebagai bagian dari kebijakan penanggulangan kejahatan.

Beberapa media massa memang sudah menjalankan bentuk kontrolnya dengan baik, seperti yang dilakukan oleh Kompas, namun beberapa media massa yang menjadikan kejahatan sebagai bentuk komoditasnya semata, Satjipto Rahardjo menyebut media massa yang banyak memberitakan kejahatan kekerasan khususnya sebagai suatu institusi bisnis daripada penjaga moral bangsa.²⁰⁵ Lebih lanjut menurut Satjipto Rahardjo bahwa dalam fungsi media massa sebagai pemberi informasi kepada masyarakat dan pembentuk opini publik tidak bisa disamakan dengan sosialisasi,²⁰⁶ yang artinya pemberitaan kejahatan yang dominan akan mendorong

²⁰⁵ Pusat Antar Universitas Ilmu-Ilmu Sosial Universitas Indonesia, *Op Cit*, hal 41.

²⁰⁶ Pusat Antar Universitas Ilmu-Ilmu Sosial Universitas Indonesia, *Op Cit*, hal 45.

orang melakukan hal yang sama, namun pemberitaan kejahatan kekerasan yang sistematis dan eksploitatif akan menciptakan keadaan stigmatik dalam diri bangsa.²⁰⁷

Penulis merujuk pendapat Satjipto Rahardjo dengan melihat beberapa media massa yang lazim disebut dengan koran kuning, jenis media massa yang kontennya cenderung memberitakan kejahatan, apalagi kejahatan kekerasan secara berlebihan, khususnya dalam hal pemuatan foto pelaku, korban, judul yang bombastis dan penggunaan bahasa yang tidak etis. Bahwa media massa mengangkat suatu permasalahan di lapangan sebagai bentuk realita dan mengikuti apa yang diinginkan publik tentu hal tersebut memang merupakan bagian dari pekerjaan media massa, namun pemuatan berita kejahatan dengan berlebihan seperti yang dilakukan koran kuning tersebut tentu menimbulkan pertanyaan karena belum tentu itu merupakan apa yang dimau oleh masyarakat.

Maka dalam konteks pemberitaan kejahatan kekerasan yang dilakukan oleh beberapa media massa maka diperlukan penegakan aturan dan pemahaman etika yang lebih tegas, Abdul Mun'im Idries menjelaskan tanggung jawab sosial pers dalam meliput berita kejahatan yaitu :²⁰⁸

- a. Dalam peliputan berita kejahatan, pers harus tetap berpedoman pada dua aspek, yaitu aspek idil dan aspek komersial. Keduanya berkaitan satu dengan yang lainnya dan mutlak untuk menegakkan eksistensi pers, agar ia mampu melaksanakan fungsi sebagaimana mestinya. Hal tersebut hanya dapat terwujud bila para penyelenggara mampu mempertemukan secara harmonis atau menyelaraskan kedua aspek tersebut di dalam pelaksanaannya.
- b. Di dalam menyajikan suatu informasi tidak diharapkan yang terlalu serius, dengan gaya yang memaksa pembaca selalu mengerutkan dahinya. Ia juga tidak hanya memusatkan diri pada upaya membentuk opini masyarakat. Pers dengan media massanya perlu pula memberikan suatu hiburan segar kepada para pembacanya, tanpa harus tergelincir dalam sensasi, yakni tulisan-tulisan yang baik isi maupun

²⁰⁷ *Ibid.*

²⁰⁸ Pusat Antar Universitas Ilmu-Ilmu Sosial Universitas Indonesia, *Op Cit*, hal 51.

gaya penulisannya dapat merangsang atau membangkitkan emosi yang tidak sehat pada rata-rata pembacanya.

- c. Selain memiliki integritas profesional yang tinggi, para wartawan diharapkan dapat meningkatkan kemampuan baik lewat pendidikan atau *retraining*, oleh karena hanya dengan demikian ia dapat melakukan fungsinya dengan baik. Dalam meliput berita kejahatan yang menyangkut tubuh, kesehatan dan nyawa manusia kalangan pers diharapkan memiliki pengetahuan ilmu kedokteran forensik praktis agar dapat memberikan informasi yang baik dan benar.

Dapat dilihat bahwa media massa belum sepenuhnya atau belum semuanya menjalankan tanggung jawab sosial ini. Pada poin menyeimbangkan aspek idil dan komersial misalnya, masih nampak bahwa media massa cenderung pada sikap komersialnya. Hal ini memang tidak bisa dipungkiri karena media massa membutuhkan pendapatan agar bisa terus berjalan operasionalnya, namun bukan berarti kemudian mengabaikan kepentingan publik, sebagaimana penulis mengutip pendapat Muhammad Mustofa sebelumnya, bahwa media massa cenderung menjadikan peristiwa kejahatan sebagai sebuah komoditas dalam pemberitaannya.

Dalam hal upaya memperkuat perannya, media massa dapat berperan dengan memberikan konten yang seimbang antara berita yang sifatnya *bad news* dengan berita yang sifatnya *good news*, sebagaimana disampaikan Muhammad Mustofa bahwa harus ada keseimbangan dalam media massa terkait pemberitaan kekerasan dengan pemberitaan perdamaian, pemberitaan perdamaian ini bisa berada pada dua bentuk yang pertama adalah pemberitaan media massa yang secara langsung memberikan sisi positif dari suatu peristiwa kejahatan yang marak terjadi, sebagai contoh, maraknya peristiwa kejahatan angkot dapat diseimbangkan dengan pemberitaan alternatif kendaraan yang aman, atau jenis transportasi lain yang baik dan benar dalam pengelolaan, bisa juga diberitakan bagaimana upaya pihak pengelolanya dalam hal membenahi sistem operasional dari angkot tersebut, sehingga kontrol dari media massa tidak hanya berhenti ketika suatu kasus muncul pertama kali, namun tetap mengikuti perkembangan terbaru dari suatu kasus.

Bentuk yang kedua adalah bagaimana media massa dapat menyediakan lebih banyak kontennya yang dapat diisi oleh redaksinya sendiri atau melibatkan pihak luar dalam memberikan konten yang dapat mengedukasi masyarakat. Bentuknya bisa sebuah kolom untuk media cetak atau tayangan-tayangan khusus *feature* dalam media televisi. Isu yang diangkat bisa berbentuk apa saja, namun tujuannya satu yakni mengedukasi masyarakat sehingga konten ini sekaligus dapat menjadi bentuk preventif terhadap munculnya perilaku kejahatan di masyarakat. Sebagai contoh konten edukatif ini dapat dilakukan oleh media massa dengan banyak menyediakan tulisan atau tayangan yang mengangkat tentang pentingnya kejujuran sebagai edukasi untuk mencegah maraknya korupsi atau pentingnya toleransi sebagai edukasi untuk mencegah maraknya tawuran antar kelompok agama.

Dalam teori *Newsmaking Criminology* yang juga menjadi pisau analisa penulis untuk membahas posisi media massa dalam kebijakan penanggulangan kejahatan ini, salah satu faktor yang bisa menjadi penilaian adalah penggunaan kriminolog yang dengan pengetahuannya dapat menjadi sumber yang kredibel dalam formulasi kebijakan penanggulangan kejahatan dan kemudian dimediasi oleh media massa. Namun hal ini jarang sekali ditemui di Indonesia, memang media massa sering menggunakan pendapat pengamat atau pakar dalam pemberitaan kejahatan, namun masih sebatas pakar hukum pidana atau hukum lainnya, sementara pakar atau praktisi kriminologi jarang dijadikan narasumber padahal kriminolog kehadirannya dibutuhkan apabila pemberitaan kejahatan dari media massa bertujuan untuk mendidik masyarakat tentang keseriusan dari peristiwa kejahatan yang terjadi, selain itu juga ikut mempengaruhi kebijakan publik dalam mengendalikan kejahatan.

Dalam beberapa media massa, khususnya televisi yang punya format acara bincang-bincang (*talkshow*) apabila temanya membahas suatu kejahatan korupsi misalnya, penulis menemukan bahwa penggunaan narasumber justru hadir dari budayawan, pengamat komunikasi politik walaupun tetap menghadirkan pakar hukum. Hal ini memang tidak salah, apabila dimaksudkan untuk memberikan sudut pandang lain dari pemberitaan kejahatan atau memberitakannya dalam kerangka yang lebih ringan sehingga kemasannya tidak kaku, namun pemberitaan kejahatan tetap

membutuhkan kerangka hukum dan kriminologi agar dapat memberikan informasi yang benar dan mengedukasi masyarakat.

Salah satu bentuk lain untuk memperkuat posisi media massa dalam kebijakan penanggulangan kejahatan adalah dengan merekonstruksi kembali kejahatan dan para penegak hukumnya, rekonstruksi ini tentu harus memperhatikan kepentingan korban, pelaku, keluarga korban, penegak hukum dan masyarakat. Cecil Greek sebagaimana dikutip oleh Iqraq Sulhin menjelaskan bahwa kajian Kriminologi Visual yang masih memiliki kaitan dengan *Newsmaking Criminology* yang merupakan suatu metode dalam penelitian Kriminologi, karena gambar (foto) dan rekaman audio visual (video) dapat dijadikan bahan analisis tentang realitas kejahatan dan sekaligus dapat digunakan untuk merekonstruksi gambaran atau citra tentang penjahat, kejahatan dan peradilan pidana agar lebih proporsional.²⁰⁹

Contoh dari implementasi dari Kriminologi Visual ini dapat dilihat dalam *street photography* tentang interaksi polisi dengan masyarakat, dimana dapat difokuskan pada dua fenomena. Pertama, sistem peradilan pidana sebagai pekerjaan keseharian (polisi). Kedua, kondisi alamiah komunitas (masyarakat) dan situasi di mana polisi berinteraksi dengan warga masyarakat di jalanan dan di fasilitas peradilan pidana.²¹⁰

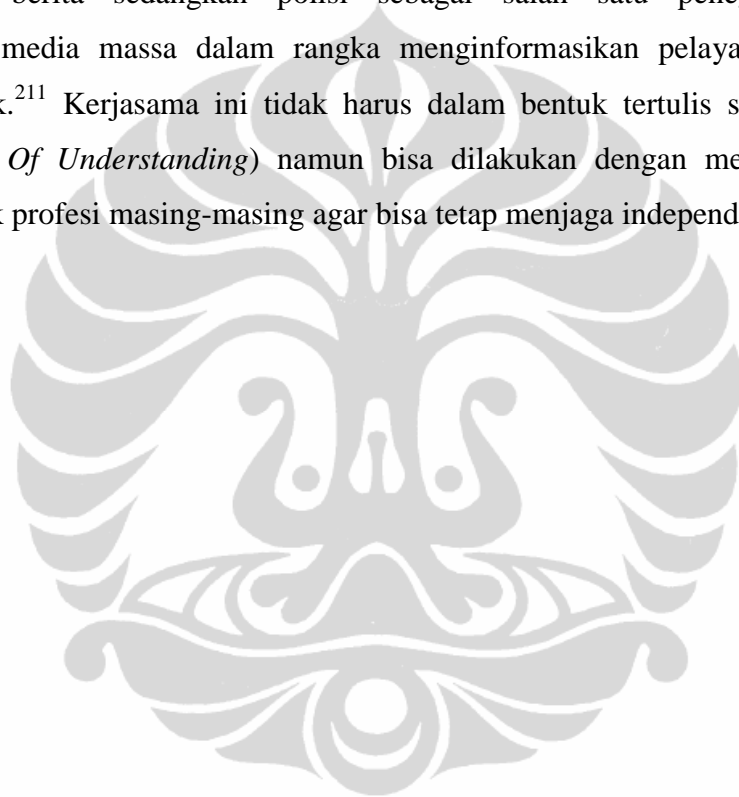
Penerapan dari Kriminologi Visual ini tidak hanya bisa dilakukan pada pencitraan penegak hukum polisi, namun juga bisa dilakukan pada penegak hukum lainnya, misalnya dengan pencitraan ketegasan hakim atau jaksa di persidangan ketika bekerja, sementara pencitraan dalam kejahatan bisa dilakukan dalam bentuk menghadirkan ilustrasinya saja bukan foto atau gambar aslinya sehingga pada kejahatan kekerasan misalnya tidak akan nampak gambar kekerasan yang berlebihan atau kurang pantas.

Melihat pada sub-bab sebelumnya bahwa kerjasama media massa dengan lembaga penegak hukum sebatas hubungan media dengan narasumber maka

²⁰⁹ Iqraq Sulhin, 2007, *News Making Criminology Sebuah Penafsiran Antara Kritik dan Aksi*, Makalah Disampaikan dalam Diskusi Internal Pusat Kajian Kriminologi, Departemen Kriminologi FISIP UI 28 Februari 2007, Depok, hal 9.

²¹⁰ Iqraq Sulhin, *Op Cit*, hal 10.

dibutuhkan kerjasama yang lebih intens, meskipun memang tidak akan mengikat agar masing-masing tetap independen namun agar bisa saling memahami kerja masing-masing. Salah satu permasalahan yang dikemukakan pihak Kepolisian adalah kedua pihak yakni media massa dan penegak hukum belum saling memahami urgensi pekerjaan masing-masing sehingga dalam melaksanakan pekerjaannya belum tercipta hubungan yang saling menguntungkan, padahal jelas bahwa media massa membutuhkan berita sedangkan polisi sebagai salah satu penegak hukum membutuhkan media massa dalam rangka menginformasikan pelayanan mereka terhadap publik.²¹¹ Kerjasama ini tidak harus dalam bentuk tertulis seperti MOU (*Memorandum Of Understanding*) namun bisa dilakukan dengan memuatnya ke dalam kode etik profesi masing-masing agar bisa tetap menjaga independensi masing-masing.



²¹¹ Wawancara Penulis dengan Kompol Yulia dari Kepolisian Daerah Metro Jaya pada 7 Oktober 2011.

BAB V

PENUTUP

5.1. Kesimpulan

5.1.1. Peran Media Massa pada Kebijakan Penanggulangan Kejahatan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang dilakukan dari bab-bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa dalam hal posisi media massa dalam kebijakan penanggulangan kejahatan saat ini baru berjalan pada fungsi kontrol saja. Dimana media massa melakukan konstruksi berita kejahatan dengan mengawal suatu peristiwa atau kasus kejahatan sejak pertama kali terjadi sampai pada perkembangan terakhirnya.

Fungsi kontrol ini sebenarnya tidaklah salah, namun dalam konteks kebijakan penanggulangan kejahatan, maka media massa seharusnya berjalan pada upaya non penal yang artinya berfungsi preventif terhadap terjadinya kejahatan, selain itu media massa belum banyak memberikan alternatif bersikap akan realitas kejahatan yang ada, karena kontennya banyak memberikan dampak ketakutan.

Hasil penelitian pada tesis ini menunjukkan masih ada media massa yang menjadikan berita kejahatan sebagai komoditas semata, dimana pemberitaan kejahatan dilakukan secara berlebihan, khususnya dalam narasi dan gambar yang ada di media massa.

Secara umum permasalahan terkait posisi media massa yang ditemukan adalah terkait penggunaan terminologi dalam berita kejahatan, pemberitaan berimbang dan pemberitaan yang menghakimi. Penggunaan terminologi ini dan pemberitaan berimbang ini terkait dengan konstruksi media massa terhadap berita kejahatan, konstruksi media massa dalam berita kejahatan yang tepat harus dapat memenuhi semua aspek dari pelaku, korban, keluarga korban, penegak hukum dan masyarakat secara proporsional. Selain itu konstruksi media massa dalam berita kejahatan dapat memberikan dampak ketakutan, selain juga dapat memicu kejahatan

yang sama terulang lagi karena apabila dikaitkan dengan konten media yang dapat ditiru oleh masyarakat apabila konstruksinya terlalu detail akan kejahatan terkait kekerasan.

5.1.2. Kerjasama Media Massa dengan Lembaga Penegak Hukum dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan

Kerjasama media massa dengan lembaga penegak hukum masih sebatas antara media pencari berita dengan narasumbernya saja, memang wajar mengingat kerjasama yang lebih jauh dapat memungkinkan adanya intervensi dari kedua belah pihak yang sama-sama mengganggu. Namun hal ini di satu sisi menjadi masalah karena dalam konteks penanggulangan kejahatan tidak ada integrasi antara upaya penal dan non-penal. Kerjasama media massa dengan penegak hukum dapat membantu juga timbulnya kerjasama antara lembaga penegak hukum, dimana masih ditemui persaingan antara lembaga penegak hukum dalam upaya penanggulangan kejahatan, maka peran media massa di sini adalah dalam rangka mengembalikan citra dan kepercayaan masyarakat yang sama di antara semua lembaga penegak hukum.

5.1.3. Upaya Memperkuat Peran Media Massa dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan

Dalam rangka upaya memperkuat peran media massa dalam mendukung kebijakan penanggulangan kejahatan dapat dilakukan dengan melakukan pemberitaan kejahatan yang dapat berpedoman pada aspek idiiil dan komersial, meskipun memang sulit untuk menemukan keseimbangan diantaranya, mengingat media massa juga merupakan lembaga yang membutuhkan aspek komersial agar tetap terus berjalan, informasi yang disajikan oleh media massa terkait kasus atau peristiwa kejahatan yang ada memang merupakan fakta yang terjadi di masyarakat sehingga memang tidak bisa dihindari akan selalu hadir pada setiap konten media massa namun yang kemudian menjadi penting adalah bagaimana media sebaiknya memperbanyak konten

edukatif. Media massa yang melakukan jurnalisme yang tidak beretika lambat laun akan kehilangan audiensnya sendiri, mengingat seiring dengan perkembangan jaman masyarakat sudah semakin sadar akan pentingnya informasi yang mengedukasi. Konstruksi media massa akan berita kejahatan tetap dapat memiliki nilai jual kepada audiens sekaligus beretika, asalkan media massa punya sumber daya yang memahami bagaimana jurnalisme hukum dan etika pemberitaan kejahatan.

Permasalahan yang sering ditemui adalah, karena mengejar tenggat waktu dan kurangnya pemahaman akan etika pemberitaan maka konstruksi berita kejahatan menjadi berlebihan dan tidak memberikan edukasi. Selain memberikan pelatihan ulang kepada sumber daya manusia di dalam media massa, pengawasan kepada media massa terhadap konstruksi pemberitaan bisa dilakukan oleh lembaga yang berwenang seperti Komisi Penyiaran Independen.

5.2. Saran

Dalam konstruksi berita kejahatan, media massa sebaiknya menyeimbangkan antara berita kejahatan atau muatan-muatan kekerasan di dalamnya dengan konten yang dapat membangun kesadaran masyarakat akan realitas kejahatan yang ada, misalnya dengan memberikan konten terkait bagaimana masyarakat menghadapi realitas kejahatan yang ada, porsinya sebaiknya diperbanyak juga dengan perkembangan terbaru terkait realitas kejahatan yang sedang terjadi sehingga kontrol dari media massa terus berjalan tidak hanya pada saat suatu kasus pertama kali terjadi. Pada berita kejahatan sendiri sebaiknya dihindari penggunaan narasi dan gambar yang terlalu mendetail, apalagi bila kasusnya melibatkan kekerasan di dalamnya. Penggambaran yang tidak detail ini akan mengurangi dampak ketakutan pada masyarakat juga pemicu kejahatan yang sama berulang lagi, karena muatan kekerasan di dalam media massa dapat ditiru apabila dikaitkan dengan dampak media massa.

Dalam kaitan dengan penanggulangan kejahatan, pendekatan nilai humanis merupakan satu pendekatan yang dapat dilakukan. Media massa bisa melakukan

pendekatan humanis ini dengan menyeimbangkan pula pemberitaan kekerasan dengan pemberitaan perdamaian, pemberitaan perdamaian dapat berbentuk konten yang edukatif sehingga dapat mengajarkan pada masyarakat nilai-nilai moral yang selama ini hilang seperti kejujuran, tanggung jawab, toleransi dan lain-lain. Hal ini kemudian secara tidak langsung dapat menjadi bagian dari pencegahan kejahatan.

Selain itu meningkatkan kerjasama dengan lembaga penegak hukum. Memang kerjasama dapat menyebabkan kedua pihak saling mengikat namun kerjasama formil tidak harus selalu dalam bentuk nota kesepakatan secara resmi antara dua lembaga, namun dapat juga dilakukan dengan membangun prioritas di antara kedua belah pihak dalam penanggulangan kejahatan. Lembaga penegak hukum dapat dengan segera memberitahukan perkembangan terbaru penanggulangan kejahatan di lapangan dan media massa dengan segera melakukan pemberitaan terhadapnya. Apabila hal ini dilakukan maka akan tercipta hubungan yang saling menguntungkan, dimana media massa mendapat informasi yang dapat disampaikan secara cepat dan akurat dan lembaga penegak hukum mendapatkan sosialisasi pelayanan publik serta penegakan hukum pada masyarakat secara lebih masif.

Upaya memperkuat peran media massa dalam kebijakan penanggulangan kejahatan tidak sebatas pada kontrol sosial terhadap penegakan hukum saja, namun juga harus diiringi pada bagaimana media massa dapat berjalan pada fungsi preventif, namun pada fungsi kontrol kepentingan hak asasi manusia yang terlibat di dalam suatu kasus kejahatan misalnya juga harus diperhatikan, maka mementingkan kepentingan publik akan keingintahuan terhadap informasi dengan kepentingan hak asasi manusia atas konstruksi pemberitaan yang proporsional juga harus diperhatikan, sehingga media massa tidak terjebak pada upaya menghakimi suatu peristiwa atau bahkan sosok yang terlibat di dalamnya.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Adji, Indriyanto Seno. *Hukum dan Kebebasan Pers*. Jakarta : Diadit Media. 2008.
- Adji, Oemar Seno. *Mass Media dan Hukum*. Jakarta : Erlangga. 1977.
- Ahuja, B.N. *Theory and Practice of Journalism*. Delhi : Surjeet Publications. 1998.
- Arief, Barda Nawawi. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung : PT. Citra Aditya Bakti. 2002.
- _____. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Jakarta : Kencana Prenada Media Grup. 2008.
- Arifin, Anwar. *Opini Publik*. Depok : Gramata Publishing. 2010.
- Arrigo, Bruce A. *Criminal Behavior A Systems Approach*. New Jersey : Pearson Prentice Hall. 2006.
- Atmasasmita, Romli. *Sistem Peradilan Pidana Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*. Bandung : Bina Cipta. 1996.
- Assegaf, Rifqi S, dan Josi Khatarina. *Membuka Ketertutupan Pengadilan*. Jakarta : Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan. 2005.
- Bakhri, Syaiful. *Kebijakan Kriminal dalam Perspektif Pembaruan Sistem Peradilan Pidana Indonesia*. Jakarta : Total Media dan Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta. 2010.
- Barendt, Eric, and Lesley Hitchens. *Media Law Cases and Materials*. Essex : Pearson Education. 2000.
- Barkan, Steven E. *Criminology A Sociological Understanding*. New Jersey : Pearson Prentice Hall. 2006.
- Baskoro, L.R. *Jurnalisme Hukum Jurnalisme Tanpa Menghakimi*. Jakarta : Jurnalis Indonesia dan Lintang Pers. 2010.
- Bryant, Jenning and Susan Thompson. *Fundamentals Of Media Effects*. New York : Mc Graw Hills. 2002.

- Effendy, Onong Uchjana. *Kamus Komunikasi*. Bandung : Mandar Maju. 1989.
- Hoefnagels, G. Peter. *The Other Side Of Criminology*. Deventer : Kluwer, 1969.
- Ishwara, Luwi. *Catatan-Catatan Jurnalisme Dasar*. Jakarta : Penerbit Buku Kompas. 2005.
- Jewkes, Yvonee. *Media and Crime*. New Delhi : Sage Publications. 2004.
- Kahya, Eko. *Perbandingan Sistem dan Kemerdekaan Pers*. Bandung : Pustaka Bani Qurasy. 2004.
- Kusumaningrat, Hikmat, dan Purnama Kusumaningrat. *Jurnalistik Teori dan Praktik*. Bandung : Remaja Rosdakarya. 2005.
- McQuail, Dennis. *McQuail's Mass Communication Theory*. London : Sage Publications. 2000.
- _____. *Teori Komunikasi Massa Suatu Pengantar*. Terjemahan Oleh Agus Dharma Aminuddin. Jakarta : Erlangga, 1987.
- Meliala, Adrianus. et.al.,. *Bunga Rampai Kriminologi. dari Kejahatan dan Penyimpangan, Usaha Pengendalian sampai Renungan Teoritis*. Depok : Departemen Kriminologi FISIP UI. 2010.
- Muis, Abdul. *Kontroversi Sekitar Kebebasan Pers : Bunga Rampai Masalah Komunikasi, Jurnalistik, Etika dan Hukum Pers*. Jakarta : Mario Grafika. 1996.
- Muladi. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro. 1995.
- _____. *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*. Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro. 2002.
- _____ dan Barda Nawawi Arief. *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung : Alumni. 2010.
- Prasetyo, Teguh. *Kriminalisasi dalam Hukum Pidana*. Bandung : Nusa Media. 2010.
- Pusat Antar Universitas Ilmu-Ilmu Sosial Universitas Indonesia. *Kriminalitas dalam Surat Kabar*. Jakarta : Antar Kota. 1991.
- Reksodiputro, Mardjono. *Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana*. Jakarta : Pusat Pelayanan dan Pengabdian Hukum Universitas Indonesia. 2007.

Rivers, William L., Jay W. Jensen dan Theodore Peterso. *Media Massa dan Masyarakat Modern*. Terjemahan Oleh Haris Munandar dan Dudy Priatna, Jakarta : Kencana Prenada Media Grup. 2008.

Sudarto. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung : Alumni. 1981.

Sudarto. *Hukum dan Hukum Pidana*. Bandung : Alumni. 1977.

Sunarso, Siswanto. *Penegakan Hukum dalam Kajian Sosiologis*. Jakarta : Raja Grafindo Persada. 2004.

Syah, Sirikit. *Rambu-Rambu Jurnalistik dari Undang-Undang hingga Hati Nurani*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar. 2011.

Tim Redaksi Tesaurus Bahasa Indonesia. *Tesaurus Bahasa Indonesia*. Jakarta : Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional. 2008.

Wiryan, Hari. *Dasar-Dasar Hukum Media*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar. 2007.

Wisnubroto, Aloysius. *Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Penyalahgunaan Komputer*. Yogyakarta : Universitas Atma Jaya Yogyakarta. 1999.

JURNAL DAN KARYA ILMIAH

Anuraga, Jatya. *Persepsi Masyarakat Tentang Pengaruh Media Terhadap Tingkat Kejahatan Di Kotamadya Jogjakarta Dan Upaya Regulasi Hukum Pidana Untuk Mengendalikannya*. Yogyakarta : Skripsi Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. 2010.

Arief, Barda Nawawi. *Upaya Non Penal Dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*. Semarang : Makalah disampaikan dalam Seminar Kriminologi VI 16-18 September 1991. 1991.

Aziz, Muhammad Faiz Aziz. et. al., *Sebuah Penilaian atas Website Pengadilan Tahun 2010*. Tangerang Selatan : Tatanusa. 2011.

Beale, Sara Sun. *The News Media's Influence on Criminal Justice Policy : How Market-Driven News Promotes Punitiveness*. William and Mary Law Review, Vol. 48 Issue 2 : William & Mary Law School Scholarship Repository. 2006.

- Entman, Robert M. *How the Media Affect What People Think : An Information Processing Approach*. The Journal of Politics Vol. 51, No. 2 Cambridge : Cambridge University Press. 1989.
- Felson, Richard B. *Mass Media Effects on Violent Behavior*. Annual Review of Sociology, Vol. 22 : Annual Review. 1996.
- Ferrel, Jeff. *Cultural Criminology*. Annual Review of Sociology Vol. 25 : Annual Review. 1999.
- Hubbard, Jeffrey C., Melvin L. DeFleur and Lois B. DeFleur. *Mass Media Influences on Public Conceptions of Social Problems*. Social Problems Vol. 23, No. 1, California : University Of California Press. 1975.
- Kontras dan Yayasan Tifa. *Laporan Pemantauan Keterbukaan Informasi Publik di Institusi Polri*. Tanpa Kota : Kontras dan Yayasan Tifa. 2011.
- Phillips, David P. *The Impact of Mass Media Violence on U.S. Homicides*. American Sociological Association : American Sociological Review Vol. 48 No. 4 August 1983. 1983.
- Rifai, Eddy. *Peranan Media Massa dalam Penegakan Hukum Pidana (Suatu Studi Tentang Sarana Non Penal dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan)*. Jakarta : Tesis Fakultas Pasca Sarjana Universitas Indonesia. 1991.
- Roberts, Julian V. *Public Opinion, Crime and Criminal Justice*. Chicago Journals Crime And Justice Volume 16. Chicago : University Of Chicago Press. 1992.
- Sacco, Vincent F. *Media Constructions Of Crime*. Annals of the American Academy of Political and Social Science Vol. 539 May 1995 : Sage Publications. 1995.
- Santoso, Topo. *Studi Tentang Hubungan Polisi dan Jaksa dalam Penyidikan Tindak Pidana pada Periode Sebelum dan Sesudah Berlakunya Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*. Jakarta : Tesis Program Pasca Sarjana Fakultas Ilmu Hukum Universitas Indonesia. 1999.
- Sulhin, Iqraq. *News Making Criminology Sebuah Penafsiran Antara Kritik dan Aksi*. Depok : Makalah Disampaikan dalam Diskusi Internal Pusat Kajian Kriminologi. Departemen Kriminologi FISIP UI 28 Februari 2007. 2007.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Republik Indonesia. Undang-Undang Republik Indonesia 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 Lembaran Negara 52 Tambahan Lembaran Negara 3235.

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

_____. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran Lembaran Negara 139 Tambahan Lembaran Negara 4252.

_____. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik Lembaran Negara 61 Tambahan Lembaran Negara 4846.

Kepolisian Republik Indonesia. Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Pelayanan Informasi Publik Di Lingkungan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Kejaksaan Agung Republik Indonesia. Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor Per-032/A/Ja/08/2010 Tentang Pelayanan Informasi Publik Di Kejaksaan Republik Indonesia.

Mahkamah Agung Republik Indonesia. Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 144/KMA/SK/VIII/2007 Tentang Keterbukaan Informasi di Pengadilan.

Dirjen Pemasarakatan Kementerian Hukum dan HAM. Surat Edaran Direktur Jenderal Pemasarakatan tanggal 10 Mei 2011 Nomor PAS.HM.01.02.16 perihal Surat Edaran.

Kode Etik Jurnalistik.

SURAT KABAR

Ali, Novel. *Pers Vs Penegak Hukum*. Harian Suara Merdeka 9 Februari 2010. 2010.

Tim Penulis. *Maut Mengancam di Dalam Angkot*. Harian Kompas 26 Desember 2011. 2011.

INTERNET

- Barak, Gregg. *Doing Newsmaking Criminology from within the Academy*. www.greggbarak.com . 2007. (diakses pada 21 Desember 2011).
- Cahyadi, Firdaus. *Perang Informasi dan Implikasi Kebijakan Pemulihan Bencana Kasus Lapindo*. www.satudunia.net . 2011, (diakses pada 27 Desember 2011).
- CRD. *Gerak Wartawan Selalu Dibayangi Dugaan Penghakiman dan Penghinaan*. www.hukumonline.com . 2008. (diakses pada 21 Agustus 2011).
- Karuk, Mujiarto. *Hubungan dengan Media*. www.metro.polri.go.id . 2009. (diakses pada 20 Agustus 2011).
- Maulinni'am. *Jurnalisme Televisi Kontemporer dan Masalah-Masalahnya*. www.mediadanbudayapopuler.wordpress.com . 2011. (diakses pada 20 November 2011).
- RH, Priyambodo. *Media Massa Gantikan Pemerintah Hadapi Korupsi*. www.antarane.ws.com . 2010. (diakses pada 30 Agustus 2011).
- Tanpa Penulis. *Pusat Penerangan Hukum*. www.kejaksaan.go.id . 2009. (diakses pada 22 November 2011).
- Tanpa Penulis. *Newsmaking Criminology*. www.kriminologi1.wordpress.com . 2009. (diakses pada 21 Desember 2011).
- Tanpa Penulis. *Struktur Organisasi Pengadilan*. www.pn-jakartapusat.go.id . Tanpa Tahun. (diakses pada 22 November 2011).
- Tanpa Penulis. *Wa Ode : Saya Tak Bersalah*. www.kompas.com . 2011. (diakses pada 12 Desember 2011).
- Yusuf, Iwan Awaludin. *Menyoal Sensasi Berita Kriminal di Media*. www.bincangmedia.wordpress.com . 2009. (diakses pada 5 Juni 2011).
- _____. *Menonton Kematian? Nyalakan Televisi!*. www.bincangmedia.wordpress.com . 2010. (diakses pada 5 Juni 2011).
- _____. *Mendiskusikan Dampak Media dan Teknologi*. www.bincangmedia.wordpress.com . 2010. (diakses pada 5 Juni 2011).

_____. *Nasib Perempuan dalam Balutan Dramatisasi Berita*,
www.bincangmedia.wordpress.com . 2010. (diakses pada 8 Juni 2011).

PERANGKAT LUNAK

Setiawan, Ehta. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. KBBI Offline Versi 1.2 (Software Komputer). database mengacu pada Pusat Bahasa Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Jakarta : Pusat Bahasa Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. 2010.

WAWANCARA

Wawancara Penulis dengan Fikri Syauckani Produser Peliputan Desk Hukum dan Kriminal pada TVOne pada 22 Desember 2011.

Wawancara Penulis dengan Hakim Lidya Sasando Parapat, SH, MH. dari Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada 18 Oktober 2011.

Wawancara Penulis dengan Hakim Usman, SH dari Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada 14 Desember 2011.

Wawancara Penulis dengan Jaksa Dwi Astuti, SH. dari Kejaksaan Negeri Jakarta Pusat pada 16 November 2011.

Wawancara Penulis dengan Jaksa Eri Yudianto, SH. dari Kejaksaan Negeri Jakarta Selatan pada 7 Oktober 2011.

Wawancara Penulis dengan Kopol Yulia, Divisi Humas Kepolisian Daerah Metro Jaya pada 7 Oktober 2011.

Wawancara Penulis dengan Prof. Ibnu Hamad Guru Besar Ilmu Komunikasi UI pada 9 Desember 2011.

Wawancara Penulis dengan Prof. Muhammad Mustofa Guru Besar Kriminologi UI pada 12 Desember 2011.

Wawancara Penulis dengan Tri Agung Kristanto, Kepala Desk Politik dan Hukum pada Harian Kompas 14 Desember 2011.