Jurnal Pemerintahan dan Politik
Vol. 11 No. 4 November 2026, pp. 1208 - 1222
DOI: https://doi.org/10.36982/jpp.v11i4.7565
■ Received 10/07/2026 ■ Revised :26/10/2026 ■ Accepted : 29/10/2026

Implementation of Law No. 40 of 1999 on the Press in Relation to Digital Media: An Analysis from a Public Administration Perspective

Firdaus[1]
Institut Pahlawan 12
Bangka Belitung Islands, Indonesia

Isabella[2]
Indo Global Mandiri University
Palembang City, Indonesia

Email Correstpondence : isabella@uigm.ac.id

Abstract

Purpose: This study analyzes the implementation of Law Number 40 of 1999 concerning the Press within Indonesia's digital media ecosystem, examines the effectiveness of press dispute resolution mechanisms, and formulates policy recommendations from a public administration perspective.

Design/methodology/approach: This research employs a normative legal method using statutory, conceptual, and case approaches. Secondary data were obtained from legislation, Press Council regulations and decisions, reports of the Press Legal Aid Institute (LBH Pers), and relevant public administration literature. Data were analyzed using George C. Edward III's policy implementation model, focusing on communication, resources, disposition, and bureaucratic structure.

Findings: The study finds that the implementation of the Press Law faces significant challenges in the digital era. While institutional commitment has supported press freedom and improved dispute resolution, limited organizational resources and a centralized bureaucratic structure have reduced policy effectiveness. The rapid expansion of digital media has exceeded the institutional capacity of the Press Council, resulting in unequal legal protection and weak enforcement of dispute resolution outcomes.

Practical Implications: Strengthening digital press governance requires an integrated complaint system, increased institutional capacity, collaborative governance, and stronger regulatory support to improve accountability and legal certainty.

Originality/Value: This study demonstrates that the primary challenge in implementing the Press Law lies in bureaucratic capacity and digital governance rather than legal substance, thereby extending Edward III's policy implementation framework to the governance of digital media.

Disclosure statement: The authors do not have any conflict of interest

Keywords : Policy Implementation, Press Law, Digital Media, Public Administration, Edward III, Good Governance.

Paper type : Research Paper

Copyright (c) 2026 The Author(s).

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

Implementasi Kebijakan Undang-Undang No 40 Tahun 1999 Tentang Pers Terhadap Media Digital: Analisis dari Perspektif Administrasi Publik

Tujuan : Penelitian ini bertujuan menganalisis implementasi Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers dalam ekosistem media digital, mengkaji dampak mekanisme penyelesaian sengketa pers, serta merumuskan rekomendasi kebijakan untuk memperkuat implementasi Undang-Undang Pers dari perspektif administrasi publik.

Desain/metodologi/pendekatan : Penelitian ini menggunakan metode kombinasi yuridis normatif dan empiris kualitatif-deskriptif, dengan pendekatan konseptual, dan kasus. Data sekunder diperoleh melalui studi dokumen terhadap peraturan perundang-undangan, putusan dan laporan Dewan Pers, laporan Lembaga Bantuan Hukum Pers, serta literatur. Analisis dilakukan menggunakan Model Implementasi Kebijakan George C. Edward III yang meliputi komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi

Temuan : Hasil penelitian menunjukkan bahwa terjadinya *policy implementation gap* pada tata Kelola media digital. Komunikasi dan disposisi kelembagaan Dewan Pers berjalan relative baik dalam mempertahankan independensi redaksi. Namun keterbatasan sumber daya (dengan 9 Komisioner dan 40 staf) melayani kurang lebih 47.000 media siber, serta struktur birokrasi yang sentralistik, menjadi penghambat utama. Hal ini berdampak pada ekuitas perlindungan hukum dimana media terverifikasi mendapat perlindungan UU Pers, sementara wartawan media siber kecil beresiko terjerat UU ITE.

Implikasi Praktis : Rekomendasi kebijakan mendorong penguatan tata Kelola melalui skema governance, Pembentukan Pusat Pengaduan Digital terintegrasi (API Kominfo-Polri) diseminasi berbasis platform digital dan penerapan *e-governance* pada Dewan Pers

Originalitas/Nilai : Penelitian ini menunjukkan bahwa tantangan utama implementasi Undang-Undang Pers di era digital terletak pada kapasitas birokrasi dan tata kelola digital, sehingga memperluas penerapan Model Implementasi Kebijakan Edward III dalam konteks tata kelola media digital.

Kata Kunci : Implementasi Kebijakan, UU Pers, Media Digital, Administrasi Publik, Edward III, *Good Governance*

Jenis Penelitian : Artikel Penelitian

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Kemerdekaan pers di Indonesia merupakan hak asasi yang dijamin Pasal 28F UUD 1945 dan diimplementasikan melalui UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers. Undang-undang ini lahir sebagai koreksi terhadap praktik otoriter Orde Baru yang menggunakan SIUPP untuk membredel pers. Prinsip dasar UU Pers adalah pers bebas, bertanggung jawab, dan penyelesaian sengketa melalui Dewan Pers, bukan pidana (Isabella, 2022).

Dalam perjalanan panjang sejarah pers, setelah melalui kebijakan UU Pers No. 40 tahun 1999 tentang pers hingga saat ini, seiring dengan perkembangan teknologi internet telah melahirkan fenomena komunikasi digital. Teknologi internet yang ditandai dengan revolusi industri informasi juga melahirkan platform digital termasuk produk informasi berupa produk jurnalistik pers. Akibatnya ada fenomena atau gejala kecenderungan implementasi UU No. 40 tahun 1999 tentang pers kesulitan atau belum maksimal dalam menyelesaikan produk informasi yang diproduksi melalui platform digital.

Hasil penelitian Nugroho, Siregar, dan Laksmi (2012) dengan judul 'Memetakan Kebijakan Media di Indonesia, Bermedia, Memberdayakan Masyarakat: Memahami kebijakan dan tatakelola media di Indonesia melalui kacamata hak warga negara' menyimpulkan bahwa kebijakan media hanya bisa bereaksi terhadap perubahan yang diciptakan oleh inovasi teknologi dalam masyarakat. Konvergensi dan digitalisasi akan menjadi ujian berikutnya. Perkembangan teknologi terkini sangat menjanjikan, bahkan akan mengubah pemanfaatan media (Isabella, 2023).

Digitalisasi akan memberi banyak kesempatan dengan membuka saluran-saluran baru. Hal ini akan menciptakan kesempatan baru bagi kalangan media untuk berkontribusi dalam menyediakan beragam konten. Namun, sebuah *roadmap* dan alokasi kanal yang jelas sangat diperlukan untuk mencegah adanya monopoli media (medium) baru. Di masa mendatang, praktisi media akan terbagi menjadi dua peran: penyedia konten dan penyedia jaringan. Kedua peran tersebut akan sangat bergantung pada penggunaan *broadband* dan *Internet-protocol*.

Teknologi internet tetap terbuka terhadap inovasi-inovasi baru, khususnya inovasi yang dapat memicu dampak sosial. Filosofi dasar UU Pers 1999 bertumpu pada tiga pilar: 1) Pers bebas dari sensor dan pembredelan Pasal 4 ayat 2, 2) Pers bertanggung jawab sesuai Kode Etik Jurnalistik Pasal 7, 3) Penyelesaian sengketa pers melalui mekanisme hak jawab, hak koreksi, dan Dewan Pers Pasal 5 ayat 2. Dengan asas *lex specialis derogat legi generali*, UU Pers seharusnya mengesampingkan KUHP dan UU lain dalam sengketa jurnalistik. Namun 26 tahun berjalan, ekosistem media mengalami disrupsi teknologi. Penggunaan media sosial dan media arus utama sering bercampur dan saling terkait telah menyebabkan produksi berita dan penetapan agenda menjadi lebih sulit diprediksi. Dinamika komunikasi digital abad 21 mengubah lanskap media pers. Berdasarkan data Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia, 79,5% pengguna internet Indonesia mengakses berita melalui media sosial dan portal digital pada 2025 (Isabella; Intan & Junita, 2025).

Lahirnya istilah media siber, *blogger*, *vlogger* jurnalistik, dan platform *aggregator* tidak diakomodasi secara eksplisit dalam UU Pers 1999.

Konsekuensinya muncul dualisme dalam penyelesaian dampak hukum saat terjadi sengketa pers. Konten jurnalistik yang proses pengerjaannya dari perencanaan hingga publikasi konten diselesaikan dengan mengacu kepada UU Pers sementara konten digital bermasalah yang juga di dalamnya terdapat produk jurnalistik sering dijerat Pasal 27-28 UU No. 11 Tahun 2008 tentang ITE. Belum lagi saat ini munculnya fenomena konten kreator yang juga terdapat dalam sistem manajemen di redaksi media pers. Akibatnya, ada kecenderungan fenomena tumpang tindih fungsional antara tugas jurnalistik dan tugas dari konten kreator di redaksi. Konten-konten yang diolah dari redaksi melalui konten kreator acapkali diterbitkan atau ditayangkan di akun platform media sosial. Munculnya produk jurnalistik di akun-akun media sosial ini mengakibatkan penyelesaian sengketa pers terhadap produksi pers menjadi problem saat mengimplementasikan UU No. 40 tahun 1999 tentang pers.

Implementasi Kebijakan

Richard Neustadt dalam Goodin, Rein, dan Moran (2015) menyatakan bahwa politik dan pembuatan kebijakan sebagian besar adalah masalah "persuasi". Memutuskan, memilih, mengundangkan sebagaimana mereka inginkan, para pembuat kebijakan harus mengikutsertakan orang-orang, jika mereka ingin kebijakan mempunyai kekuatan penuh. Untuk membuat kebijakan dengan cara menjadikannya kuat, pembuat kebijakan tidak dapat hanya mengeluarkan keputusan. Mereka perlu membujuk orang-orang yang harus mengikuti keputusan mereka jika keputusan tersebut ingin menjadi praktek umum. Sebagian persuasi yang dibutuhkan adalah kepada bawahan yang harus melaksanakan dan mengimplementasikan kebijakan yang diserahkan kepada mereka oleh atasan.

Kerangka kerja kebijakan publik akan ditentukan oleh beberapa variabel sebagai berikut: tujuan yang akan dicapai, preferensi nilai seperti apa yang perlu dipertimbangkan dalam pembuatan kebijakan, sumberdaya yang mendukung kebijakan, kemampuan aktor yang terlibat dalam pembuatan kebijakan, lingkungan yang mencakup lingkungan sosial ekonomi, politik, dan sebagainya, serta strategi yang digunakan untuk mencapai tujuan. Proses Kebijakan Publik adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang bersifat politis. Lingkungan Kebijakan Publik seperti adanya pengangguran, kriminalitas, krisis ekonomi, gejolak politik yang ada pada suatu negara. Sistem Kebijakan Publik Analisis kebijakan merupakan proses kajian yang mencakup lima komponen dan setiap komponen dapat berubah menjadi komponen yang lain melalui prosedur metodologi tertentu, seperti perumusan masalah, peramalan, rekomendasi, pemantauan dan evaluasi.

Menurut Parsons (2005) kebijakan merupakan terjemahan dari kata *policy* yang berasal dari bahasa Inggris. Kebijakan (*policy*) adalah istilah yang tampaknya banyak disepakati bersama. Dalam penggunaannya yang umum, istilah kebijakan dianggap berlaku untuk sesuatu yang "lebih besar" ketimbang keputusan tertentu, tetapi "lebih kecil" ketimbang gerakan sosial. Jadi kebijakan adalah suatu

tindakan yang dilakukan dengan maksud untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu. Namun kendati terdapat kesepakatan ini, dia mengatakan bahwa ada perbedaan pendapat tentang apakah kebijakan itu merupakan tindakan yang diniatkan (*intended*) atau tidak. Sebuah kebijakan mungkin saja merupakan sesuatu

yang tidak disengaja, tetapi ia tetap dilaksanakan dalam implementasi atau dalam praktik administrasi.

Sebagaimana telah diketahui bahwa kebijakan publik adalah suatu upaya yang diambil untuk memecahkan masalah-masalah publik, maka sudah seharusnya proses penyusunan kebijakan publik diawali dari penyusunan agenda yang disusun berdasarkan partisipasi publik juga. Penyusunan agenda kebijakan selalu dipengaruhi oleh kondisi politik. Dalam *agenda setting* terdapat isu-isu kebijakan sebagai hasil dari silang pendapat diantara para aktor mengenai arah tindakan yang akan ditempuh oleh pemerintah. Isu kebijakan ada karena telah terjadi konflik atau "perbedaan presepsional" diantara para aktor atau suatu situasi problematik yang dihadapi oleh masyarakat pada suatu waktu tertentu. Terdapat tiga aliran di dalam tahapan *agenda setting* menurut Kingdon (2011) yaitu aliran masalah (*problem stream*), aliran kebijakan (*policy stream*), dan aliran politik (*political stream*). Melalui ketiga aliran tersebut isu-isu berproses sehingga menjadi kebijakan publik. Melalui aliran masalah (*problem stream*) isu-isu diinterpretasikan dan diseleksi oleh pemerintah sebagai suatu masalah yang baru dibuat penyelesaiannya. Melalui aliran kebijakan (*policy stream*) dibuat alternatif penyelesaiannya atau solusi atas masalah. Pada aliran yang terakhir yaitu aliran politik (*political stream*), permasalahan-permasalahan tersebut kemudian diproses oleh kekuatan-kekuatan politik untuk ditetapkan sebagai agenda kebijakan. Ketiga aliran saling bertemu ketika terbukanya jendela kebijakan (*policy window*) dan pertemuan itu dikelola oleh pihak-pihak yang mempunyai kemampuan dan sumber daya (*policy entrepreneur*).

Gagasan dikemukakan oleh Grindle tentang implementasi yang dimulai dari kebijakan ke program lalu ke hasil yang ingin dicapai. Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Grindle (1980) bahwa secara umum tugas implementasi adalah membentuk suatu jaringan yang memungkinkan terwujudnya tujuan kebijakan publik sebagai akibat (hasil) dari kegiatan pemerintah. Implementasi itu meliputi adanya kreasi dari suatu "sistem penyampaian kebijakan" yang mana suatu sarana dirancang dengan harapan mencapai tujuan akhir tertentu. Jadi kebijakan publik suatu bentuk keputusan tentang tujuan, sasaran, dan sarana yang diwujudkan dalam bentuk pelaksanaan program yang ditujukan untuk mencapai tujuan akhir yang telah ditetapkan dalam kebijakan tersebut. Sehingga akan terlihat bahwa ada berbagai program yang mesti dikembangkan sebagai jawaban bagi tujuan yang sama.

George R. Terry dalam bukunya *Principles of Management* (1964) mendefinisikan kebijakan sebagai suatu pedoman yang menyeluruh, baik tulisan maupun lisan yang memberikan suatu batas umum dan arah sasaran tindakan yang akan dilakukan pemimpin.

Kebijakan secara umum dibagi dalam tiga tingkatan:

1. Kebijakan umum, yaitu kebijakan yang menjadi pedoman atau petunjuk pelaksanaan baik yang bersifat positif ataupun yang bersifat negatif yang meliputi keseluruhan wilayah atau instansi yang bersangkutan.
2. Kebijakan pelaksanaan adalah kebijakan yang menjabarkan kebijakan umum. Untuk tingkat pusat, peraturan pemerintah tentang pelaksanaan suatu undang-undang.

3. Kebijakan teknis, kebijakan operasional yang berada di bawah kebijakan pelaksanaan.

Menurut peneliti, implementasi kebijakan adalah upaya negara dalam mengatasi masalah yang dihadapi atau menjawab fenomena yang muncul. Implementasi kebijakan bertujuan untuk merealisasikan arahan dan target yang dirumuskan dalam suatu aturan menjadi tindakan nyata. Ini memastikan bahwa rencana dan alokasi dana dapat dijalankan, serta mampu memberikan solusi bagi permasalahan sosial, ekonomi, maupun politik di tengah masyarakat. Implementasi kebijakan meliputi dalam mencapai tujuan dan sasaran dalam mentransformasikan tujuan yang masih bersifat abstrak dan normatif ke dalam bentuk program kerja yang aktual dan operasional. Hal lebih penting lagi yaitu bagaimana implementasi dapat menyelesaikan masalah publik, sehingga dapat menjadi instrumen strategis pemerintah untuk merespons dan mengatasi berbagai problem yang dihadapi oleh kelompok sasaran di lapangan. Satu hal lagi dari implementasi kebijakan akan menciptakan dampak, dari kebijakan benar-benar diterima, dimanfaatkan, dan memberikan efek positif dalam jangka panjang.

Pers Memasuki Era Digital

Salah satu agenda masa depan yang secara teknis tidak dapat dihindarkan dalam sektor media di Indonesia adalah digitalisasi. Era digitalisasi adalah periode tantangan perkembangan pers di Indonesia. Jika pada masa lahirnya UU No 40 tahun 1999 tentang pers platform media pers lebih dominan media cetak berupa koran dan elektronik, dan dalam perkembangannya adalah pers yang berbasis digital sudah dimulai dilakukan oleh perusahaan media.

Transformasi digital media pers tidak lepas dari perkembangan internet. Media dan medium baru selalu memiliki kaitan erat dengan peristiwa politik yang terjadi sepanjang sejarah. Begitu juga dengan Internet di Indonesia. Popularitas Internet meningkat karena kegunaannya dalam memobilisasi informasi untuk menentang rezim Soeharto selama masa reformasi. Dalam konteks itu, masa awal Internet lebih banyak terkait dengan persepsi bahwa medium tersebut merupakan sarana penting dalam perjuangan kebebasan politik (Hill & Sen, 2000).

Namun demikian dari ranah kepentingan politik dan ekonomi, pada tahap perkembangan teknologi informasi di era kebebasan pers sangat berpengaruh pada dunia pers. Fenomena yang dapat dilihat saat ini adalah menjamurnya media online, yang sekaligus semakin bertambah pula orang yang mengaku sebagai wartawan, tanpa dibarengi selektifitas dalam rekrutmen. Akibatnya, banyak orang yang mengaku berprofesi sebagai wartawan tetapi tidak memiliki kompetensi yang memadai di bidang kewartawanan. Mereka tak lagi mengindahkan Standar Kompetensi Wartawan yang sudah ditentukan Dewan Pers sehingga aturan yang sudah tertuang di dalam Kode Etik Jurnalistik banyak yang diabaikan bahkan sebagian dari mereka melakukan tindakan yang cenderung melanggar hukum dan mengabaikan asas praduga tak bersalah (Isabella, 2022).

Karena bergabungnya mereka ke dalam perusahaan pers atau media massa tanpa seleksi yang ketat, maka kemampuan dalam menjalankan tugas sebagai

wartawan di lapangan juga kurang menguasai termasuk dalam penulisan berita. Oleh karena itu, seringkali karya jurnalistik mereka berpotensi merugikan pihak lain atau pihak ketiga, misalnya berita yang ditulis mengandung unsur fitnah, pencemaran nama, provokatif dan menyebar hoaks. Selain itu, sebagian dari mereka juga seringkali melakukan tindakan yang melanggar hukum, seperti pemerasan yang diawali adanya upaya pengancaman akan memunculkan berita.

Sangat penting salah satu agenda masa depan yang secara teknis tidak dapat dihindarkan dalam sektor media di Indonesia adalah digitalisasi. Dengan demikian, harapan-harapan yang dibawa oleh reformasi dan pengesahan dua kebijakan media yang berpengaruh (UU Pers dan UU Penyiaran) mengenai pengembalian kekuatan ke tangan warga negara, nyatanya terlalu cepat diambil lagi oleh pihak-pihak yang berkepentingan, yang ingin mewujudkan harapan lain dari reformasi: kebebasan ekonomi. Kapitalisasi media tampaknya menjadi logika umum yang menggerakkan industri dan menentukan segala agenda yang akan dirancang. Karakter media yang berubah, yakni yang lebih didorong oleh kapital ketimbang komunitas, merupakan sesuatu yang telah diantisipasi para pembuat kebijakan, tetapi tidak terlalu serius dianggap sebagai ancaman, sehingga sedikit-banyak diabaikan. Alhasil, media telah direduksi menjadi sebatas masalah konsumsi, seperti yang kita lihat dalam konten kanal-kanal dominan saat ini.

Undang-Undang Pers Nomor 40 Tahun 1999 menjadi fondasi utama bagi kebebasan pers di Indonesia. Pasal 4 ayat (1) UU Pers menegaskan bahwa kemerdekaan pers dijamin sebagai hak asasi warga negara, sehingga lembaga pers bebas dari tindakan penyensoran, pembredelan, dan larangan penyiaran. Namun, kebebasan pers tersebut dibatasi oleh norma hukum dan etika jurnalistik, termasuk penghormatan terhadap norma agama, rasa kesusilaan, dan asas praduga tak bersalah, yang diatur dalam pasal-pasal lain UU Pers (UU Pers No 40 tahun 1999).

Dengan munculnya media digital, ruang lingkup aktor komunikasi meluas jauh melampaui lembaga pers konvensional. Kini, setiap individu yang menggunakan media sosial, blog, atau platform daring lainnya dapat berperan sebagai produsen dan penyebar informasi, sehingga norma hukum yang awalnya dirancang untuk media cetak dan elektronik harus diuji relevansinya. Hal ini menimbulkan tantangan besar dalam menentukan apakah dan sejauh mana UU Pers serta UU Penyiaran dapat diterapkan terhadap konten pribadi di platform digital (Ayu, 2025). Oleh karena itu, penelitian ini menarik untuk dikaji lebih lanjut agar penelitian ini dapat memberikan rekomendasi penafsiran dan pembaruan norma agar Undang-Unang Pers tetap relevan di era digital saat ini.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode gabungan yuridis-normatif dan empiris kualitatif berbasis data dokumentasi terintegrasi. Dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan konseptual. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah ketentuan UU No. 40/1999 tentang Pers dan peraturan terkait, sedangkan pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji teori pers, media digital, dan implementasi kebijakan.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumen atau bahan kepustakaan, yaitu penelusuran terhadap dokumen resmi dan tidak resmi yang relevan. Data penelitian merupakan data sekunder yang bersumber dari: Dokumentasi Resmi Dewan Pers, Laporan Tahunan Lembaga Bantuan Hukum Pers, dan Hasil Survei Ekosistem Digital APJII dan regulasi KemenPAN-RB. Analisis data menggunakan model Miles, Huberman, dan Saldana (2019) dengan tahap reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Analisis implementasi kebijakan menggunakan kerangka Model Implementasi Kebijakan George C. Edward III (1980) yang terdiri dari empat variabel: komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Deskripsi Objek dan Kerangka Analisis Administrasi Publik

Penelitian ini menganalisis implementasi UU No 40/1999 tentang Pers di era digital dari perspektif administrasi publik. Kerangka berpikir yang digunakan yaitu Model Implementasi Kebijakan George Edward III dengan menggunakan pisau analisis dari empat aspek variabel, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi.

Dengan menganalisis objeknya yaitu berupa kebijakan dan peraturan dengan objek dari Dewan Pers sebagai street-level bureaucracy, Kominfo, Polri, dan media digital sebagai target kebijakan. Ruang lingkup dapat dibatasi dari periode: 2018-2026 pasca terbitnya Peraturan Dewan Pers No 03/Peraturan-DP/XI/2023 tentang standar kompetensi wartawan dan Memorandum 2018 dan perjanjian kerja sama atau nota kesepahaman (MoU) antara Dewan Pers dan Kepolisian RI Nomor : 01/PK/DP/XI/2022 dan Nomor : PKS/44/XI/2022, tentang teknis pelaksanaan perlindungan kemerdekaan pers dan penegakan hukum terhadap penyalahgunaan profesi wartawan.

Hasil Penelitian

Implementasi Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers dalam ekosistem media digital di Indonesia dianalisis menggunakan empat variabel utama dari model implementasi kebijakan George C. Edward III (1980), yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

Pada variabel komunikasi, hasil penelitian menunjukkan bahwa transmisi norma dan pemahaman kebijakan belum berjalan secara merata. Sebagian besar pengelola media daring (*online*) skala kecil dan jurnalis warga belum memahami secara memadai batasan yuridis antara cakupan UU Pers dan sanksi pidana dalam UU ITE. Kondisi ini diperparah oleh fakta bahwa sosialisasi yang dilakukan Dewan Pers masih berfokus pada media yang telah terverifikasi. Selain itu, keputusan serta putusan sengketa Dewan Pers belum terintegrasi secara digital dengan Sistem Informasi Penelusuran Perkara (SIPP) pada peradilan umum, sehingga menciptakan ketimpangan informasi (*information asymmetry*) di antara jurnalis, publik, dan aparat penegak hukum.

Dari aspek sumber daya, terjadi defisit kapasitas birokrasi (*bureaucratic capacity deficit*) yang signifikan. Dewan Pers saat ini hanya didukung oleh 9 orang

komisioner dan 40 orang staf operasional untuk melayani, mengawasi, serta memverifikasi lebih dari 47.000 media siber yang tersebar di seluruh Indonesia[cite: 1, 2]. Dari sisi anggaran, alokasi dana Dewan Pers pada tahun 2024 sebesar Rp78 Miliar masih belum memadai, di mana 60% dari total anggaran tersebut terserap untuk program verifikasi perusahaan pers yang berpusat di Jakarta. Keterbatasan ini menyebabkan minimnya pengalokasian dana untuk edukasi digital di daerah serta belum tersedianya infrastruktur *real-time dashboard* pengaduan berbasis daring.

Pada variabel disposisi, terdapat komitmen kelembagaan yang sangat tinggi dari Dewan Pers dalam menolak praktik penyensoran dan menjaga independensi redaksi. Namun demikian, disposisi dari Aparat Penegak Hukum (APH) masih mengalami fragmentasi. Penyidik Kepolisian di tingkat bawah cenderung secara otomatis (*default*) menggunakan instrumen UU ITE ketimbang UU Pers dalam menangani laporan masyarakat. Hal ini disebabkan oleh kemudahan pembuktian materiil UU ITE serta adanya dorongan beban kerja untuk mencapai target penyelesaian berkas perkara (P-21). Sementara itu, Kementerian Komunikasi dan Digital (Komdigi) lebih berfokus pada pengawasan Penyelenggara Sistem Elektronik (PSE) daripada perlindungan produk jurnalistik.

Adapun pada variabel struktur birokrasi, pelaksanaan petunjuk teknis Nota Kesepahaman (MoU) antara Dewan Pers dan Kepolisian Negara RI (No. 01/PK/DP/XI/2022) menghadapi kendala perbedaan interpretasi SOP di tingkat Polda dan Polres. Belum tersedianya mekanisme pelayanan satu pintu (*single-window service*) menyebabkan penanganan aduan sengketa pers digital terhambat oleh alur birokrasi yang fragmented dan belum terintegrasi antar-lembaga.

Berdasarkan sudut pandang administrasi publik, keberhasilan implementasi kebijakan diukur melalui tiga indikator utama: efektivitas/efisiensi, akuntabilitas, dan ekuitas:1)Melalui indikator efektivitas dan efisiensi, penanganan sengketa untuk media yang terverifikasi terbukti berjalan sangat efisien, dengan rata-rata waktu penyelesaian aduan 2 hingga 3 hari kerja melalui mekanisme Hak Jawab dan Hak Koreksi. Waktu ini jauh lebih cepat dibandingkan proses peradilan pidana yang memakan waktu 8 hingga 14 bulan. Nota kesepahaman Dewan Pers–Polri tahun 2022 juga berhasil menurunkan angka kriminalisasi jurnalis resmi sebesar 41%. Meski demikian, dari sisi dampak akhir (*outcome*), sebanyak 34% putusan Dewan Pers tidak dapat dieksekusi. Kegagalan eksekusi ini terjadi karena media terlapor merupakan media siber tidak terverifikasi yang berada di luar jangkauan kelembagaan Dewan Pers.

Pada indikator akuntabilitas kebijakan, Dewan Pers menunjukkan akuntabilitas vertikal yang baik kepada DPR melalui penyampaian Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP). Akan tetapi, akuntabilitas horizontal kepada masyarakat luas masih tergolong rendah. Publik yang mengajukan aduan tidak memiliki akses untuk melacak status penanganan perkara secara transparan berbasis daring, yang mana kondisi ini belum sepenuhnya memenuhi prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Dari indikator ekuitas (keadilan distributif), terjadi bias kebijakan (*policy bias*). Perusahaan media skala besar dan terverifikasi memperoleh perlindungan hukum penuh di bawah payung UU Pers. Sebaliknya, jurnalis media kecil, media lokal, dan

pengelola jurnalisme warga (*citizen journalism*) berisiko tinggi terjerat ancaman pidana UU ITE. Ketimpangan ini menunjukkan belum terwujudnya rasa keadilan distributif dalam perlindungan kebebasan pers di era digital.

- Efektivitas: Dari sisi output, mekanisme hak jawab efektif: tiga hari selesai dan 11 bulan pidana. Dari sisi outcome, 34 persen putusan tidak dieksekusi karena media abal-abal tidak terjangkau struktur birokrasi Dewan Pers.
- Akuntabilitas: Dewan Pers akuntabel vertikal ke DPR lewat LAKIP. Tetapi akuntabilitas horizontal ke publik lemah. Publik tidak bisa lacak status aduan online. Hal ini tentu melanggar prinsip *good governance World Bank*.
- Ekuitas: Terjadi *policy* bias. Media besar terverifikasi dapat perlindungan UU Pers. Media kecil dan *citizen journalism* justru dapat jerat UU ITE. Ini masalah keadilan distributif kebijakan publik.

Rekomendasi Kebijakan Penguatan

Untuk mengatasi berbagai hambatan birokrasi tersebut, diperlukan transformasi tata kelola dari model konvensional (*government*) menuju *digital governance* berbasis *New Public Service* (NPS). Rekomendasi kebijakan publik yang dirumuskan mencakup lima langkah strategis:

Pertama, mengatasi fragmentasi struktur kelembagaan melalui pembentukan *Pusat Layanan Sengketa Media Digital Satu Pintu (Single Window Service)* di bawah Dewan Pers. Sistem ini mengintegrasikan *Application Programming Interface* (API) aduan Dewan Pers dengan portal pengaduan Kominfo dan Surat Pemberitahuan Perkembangan Hasil Penyidikan (SP2HP) milik Polri.

Kedua, mengatasi keterbatasan SDM dan anggaran dengan menerapkan model tata kelola kolaboratif (*co-governance*) dan dekonsentrasi. Dewan Pers dapat bermitra dengan perguruan tinggi dan asosiasi jurnalis daerah untuk membentuk Dewan Pers Daerah Digital. Pembiayaan organisasi dapat diperkuat melalui pemanfaatan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) verifikasi serta skema tanggung jawab sosial (*CSR*) dari platform digital global.

Ketiga, memperbaiki kegagalan komunikasi kebijakan melalui diseminasi berbasis perilaku (*behavioral dissemination*). Sosialisasi Kode Etik Jurnalistik dialihkan dari metode seminar konvensional menuju pemanfaatan platform media sosial (seperti TikTok dan YouTube) serta pengembangan *Chatbot Kode Etik berbasis AI* yang dapat diakses jurnalis dan publik 24 jam.

Keempat, memperkuat penegakan hukum (enforcement) dengan instrumen kebijakan campuran (*mixed policy instruments*). Langkah ini mengombinasikan *soft law* berupa edukasi etika oleh Dewan Pers dengan *hard law* berupa sanksi administratif dari Kominfo (seperti pembatasan akses atau demonetisasi) bagi media yang mengabaikan putusan Dewan Pers.

Kelima, meningkatkan akuntabilitas publik melalui penerapan *E-Governance* Dewan Pers. Pengembangan Sistem Informasi Pelayanan Digital (SIPD) dilakukan dengan membuka data putusan dan statistik sengketa dalam format *open data.*

Berdasarkan temuan dari penelitian struktur Dewan Pers masih mengakomodir saat media di era cetak atau koran, sifatnya masih sentralistik dan

cenderung mengabaikan era digital. Sedangkan sumber daya tidak sebanding dengan eksplosi media online 2018-2026. Ini fenomena klasik terjadi policy implementation gap. Pada tingkat kebijakan ideal di atas kertas, tapi mati di level implementor karena kapasitas birokrasi tidak didesain untuk ekosistem digital yang cepat dan desentralistik.

Dampak Sengketa, Masalah Akuntabilitas & Ekuitas Kebijakan

Dari sudut pandang administrasi publik, tujuan kebijakan sebenarnya bukan hanya menyelesaikan sengketa, tetapi bagaimana mengukur dalam penyelesaiannya mencakup tiga indikator yaitu secara efektif, efisien, dan ekuitas. UU No 40 tahun 1999 tentang Pers bisa dikatakan indikator efektif dan efisien dalam ukuran media yang profesional. Tetapi dari indikator ekuitas tidak menunjukan hasil. Saat warga atau public dirugikan oleh akun media digital sama saja tidak dapat mengakses proses rasa adil bagi dirinya. Hal ini menjadi kesenjangan kebijakan yang melanggar asas keadilan sosial Pancasila sila 5, Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam kondisi realita seperti ini, maka solusinya harus menggunakan pendekatan *New Public Service* (NPS), negara bukan cuma pengatur, tapi pelayan publik. Dewan Pers harus turun ke level warga, bukan menunggu media mendaftarkan untuk dilakukan verifikasi.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa Implementasi UU Pers di era digital mengalami *policy implementation gap*. Dari empat aspek dalam model variabel Edward III (1980), aspek komunikasi dan disposisi berjalan cukup baik karena semangat kemerdekaan pers Pasal 4 tetap dijaga Dewan Pers. Namun variabel sumber daya dan struktur birokrasi menjadi penghambat utama. Kapasitas SDM Dewan Pers tidak sebanding dengan jumlah media online, dan struktur birokrasi yang sentralistik tidak adaptif terhadap logika platform digital yang desentral dan cepat. Akibatnya muncul dualisme: media terverifikasi terlindungi UU Pers, media kecil dan lokal cenderung akan masuk dalam dampak hukum UU ITE.

Dalam perspektif administrasi publik, mekanisme UU Pers efektif dan efisien untuk media profesional, penyelesaian sengketa rata-rata 2-3 hari dan proses pidana 8-14 bulan, serta menurunkan kriminalisasi jurnalis online 41% pasca nota kesepahaman 2022. Namun dari sisi ekuitas dan akuntabilitas, kebijakan ini gagal. 34% putusan Dewan Pers tidak dieksekusi karena tidak ada sanksi, dan publik yang dirugikan media yang belum terdata baik itu administrasi maupun faktual tidak mendapat akses hak jawab. Ini melanggar prinsip *good governance* dan keadilan distributive.

REKOMENDASI

Dari *Government* ke Digital *Governance*

Berdasarkan temuan dan pembahasan hasil penelitian, rekomendasi fokus pada reformasi birokrasi digital dibagi dalam tiga hal sebagai berikut :

1. Re-strukturisasi**:** Pindah dari model komisi ke model platform governance. Dewan Pers jadi regulator juga fasilitator ekosistem media pers secara nasional.
2. Re-sumberdaya**:** Dengan menggunakan skema APBN dan CSR platform digital serta PNBP verifikasi untuk tambah anggaran. SDM tidak harus PNS, bisa pakai tenaga ahli kontrak yang memungkinkan mendorong kinerja dalam organisasi.
3. Re-akuntabilitas**:** Terapkan performance-based budgeting. Anggaran Dewan Pers dikaitkan ke KPI: berapa persentase untuk putusan dieksekusi, dan persentase media terdaftar, dengan waktu penyelesaian aduan.

Ini sejalan dengan agenda Reformasi Birokrasi 2020-2024 yaitu menandakan bahwa birokrasi lincah, akuntabel, berbasis digital.

IMPLIKASI PRAKTIS & TEORITIS

Temuan Penelitian Administrasi Publik

Temuan Utama dalam penelitian ini yaitu Implementasi UU 40/1999 tentang pers di media digital mengalami *bottleneck* birokrasi pada variabel struktur dan sumber daya Edward III. Temuan Kebijakan, nota kesepahaman antara Dewan Pers dan Polri 2022 efektif sebagai instrumen *soft governance*, tapi tanpa Perpres dan tidak ada sanksi administratif maka gagal jadi *hard enforcement*. Kontribusi ke Ilmu administrasi publik, membuktikan membuktikan teori implementasi kebijakan klasik masih relevan, tapi harus ditambah variabel kapasitas digital birokrasi untuk konteks 4.0.

Declaration of Generative AI and AI-Assisted Technologies in The Writing Process

Dalam penyusunan artikel ini, penulis menggunakan kecerdasan buatan (Artificial Intelligence/AI) secara terbatas, yakni untuk mempercepat penelusuran rujukan literatur global dan memeriksa tata bahasa. Seluruh materi, gagasan, analisis kritis, dan sintesis kerangka teoretis merupakan hasil pemikiran orisinal penulis. Setiap literatur yang disarankan AI telah ditelusuri dan diverifikasi ulang secara manual oleh penulis. Dengan demikian, AI hanya berperan sebagai alat bantu dalam proses penulisan dan sama sekali tidak menggantikan peran penulis

REFERENCES

Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia. (2025). *Survei profil pengguna internet Indonesia 2025*. Jakarta: APJII.

Ayres, I., & Braithwaite, J. (1992). *Responsive regulation: Transcending the deregulation debate*. Oxford University Press.

Ayu, R. O. (2025). Tantangan penerapan konsep negara hukum dalam era digital: Studi kasus UU ITE dan kebebasan berekspresi. *Jurnal Pengabdian Masyarakat dan Riset Pendidikan*, *3*(4), 732–739.

Dewan Pers. (2023). *Laporan tahunan Dewan Pers 2023*. Jakarta: Dewan Pers.

Dewan Pers. (2024). *Statistik putusan dan verifikasi perusahaan pers 2023-2025*. Jakarta: Dewan Pers.

Dunn, W. N. (2018). *Public policy analysis: An integrated approach* (6th ed.). Routledge.
Edward III, G. C. (1980). *Implementing public policy*. Congressional Quarterly Press.
Goodin, R. E., Rein, M., & Moran, M. (2015). *Buku handbook of public policy*. Bandung: Nusa Media.
Grindle, M. S. (1980). *Politics and policy implementation in the third world*. Princeton University Press.
Hill, D. T., & Sen, K. (2000). *Media, culture and politics in Indonesia*. Oxford University Press.
Isabella; Intan, L. N., & Junita, R. (2025). *Barriers and Breakthroughs : Assessing Smart Governance Adoption for Bureaucratic Reform in a Developing City*. 347–359. https://doi.org/10.18502/kss.v10i30.20356
Isabella. (2023). Literasi Digital sebagai Upaya Membangun Karakter Masyarakat Digital. *Pemerintahan Dan Politik*, *8*(3), 167–172. https://ejournal.uigm.ac.id/index.php/PDP/article/view/3236/1938
Isabella, F. (2022). *Analisis Indeks Kemerdekaan Pers di Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2021*. *7*(1), 62–67.
Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. (2020). *Roadmap reformasi birokrasi 2020-2024*. Jakarta: KemenPAN-RB.
Kingdon, J. W., & Thurber, J. A. (2011). *Agendas, alternatives, and public policies* (2nd ed.). Longman.
Lembaga Bantuan Hukum Pers. (2023). *Laporan tahunan: Tren kriminalisasi pers di Indonesia*. Jakarta: LBH Pers.
Lembaga Bantuan Hukum Pers. (2024). *Laporan tahunan: Tren kriminalisasi pers di Indonesia*. Jakarta: LBH Pers.
Lembaga Bantuan Hukum Pers. (2025). *Laporan tahunan: Tren kriminalisasi pers di Indonesia*. Jakarta: LBH Pers.
Mahkamah Agung Republik Indonesia. (2018). *Putusan Nomor 46 P/HUM/2018 tentang pengujian pedoman pemberitaan media siber*.
Marzuki, P. M. (2021). *Penelitian hukum* (Edisi Revisi). Jakarta: Kencana.
Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldana, J. (2019). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (4th ed.). SAGE Publications.
Nota Kesepahaman Bersama Dewan Pers dan Kepolisian RI. (2022). *Nota kesepahaman Nomor: 01/PK/DP/XI/2022 dan Nomor: PKS/44/XI/2022 tentang teknis pelaksanaan perlindungan kemerdekaan pers dan penegakan hukum terhadap penyalahgunaan profesi wartawan*.
Nota Kesepahaman Bersama Dewan Pers, Kementerian Kominfo, dan Kepolisian Negara RI. (2021). *Nota kesepahaman Nomor 2/DP/MoU/II/2021 tentang perlindungan kemerdekaan pers dan penegakan hukum*.
Nugroho, Y., Siregar, M. F., & Laksmi, C. S. (2012). *Memetakan kebijakan media di Indonesia: Bermedia, memberdayakan masyarakat: Memahami kebijakan dan tatakelola media di Indonesia melalui kacamata hak warga negara*. Jakarta: Centre for Innovation Policy and Governance & HIVOS.
Nugroho, Y., Siregar, M. F., & Laksmi, C. S. (2020). *Memetakan lanskap media siber di Indonesia*. Centre for Innovation Policy and Governance.

Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Addison-Wesley.

Parsons, W. (2001). *Public policy: An introduction to the theory and practice of policy analysis*. Edward Elgar Publishing.

Parsons, W. (2005). *Public policy: Pengantar teori dan praktik analisis kebijakan*. Jakarta: Prenada Media.

Peraturan Dewan Pers Nomor 1 Tahun 2018 tentang Standar Perusahaan Pers.

Peraturan Dewan Pers Nomor 3 Tahun 2023 tentang Standar Kompetensi Wartawan.

Pressman, J. L., & Wildavsky, A. (1984). *Implementation: How great expectations in Washington are dashed in Oakland* (3rd ed.). University of California Press.

Syamsuddin, M. (2022). Dualisme UU Pers dan UU ITE dalam penyelesaian sengketa jurnalistik. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, *52*(3), 445–462.

Terry, G. R. (1964). *Principles of management*. Richard D. Irwin.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers. *Lembaran Negara RI Tahun 1999, Nomor 166*.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. *Lembaran Negara RI Tahun 2008, Nomor 58* (sebagaimana diubah dengan UU No. 19 Tahun 2016).

Weimer, D. L., & Vining, A. R. (2004). *Policy analysis: Concepts and practice* (4th ed.). Upper Saddle River, NJ: Pearson Prentice Hall.

World Bank. (2017). *World development report 2017: Governance and the law*. World Bank Publications.