

## BAB I

### A. Latar Belakang Penelitian

Pasca perubahan UUD 1945 yang terjadi di Indonesia, telah merubah banyak hal pada sistem ketatanegaraan. Salah satu sistem ketatanegaraan Indonesia yang berubah pasca perubahan UUD 1945 adalah mengenai format lembaga Negara. Sebelum amandemen UUD 1945, format lembaga Negara Indonesia adalah dengan menggunakan sistem lembaga tertinggi Negara yang memegang kedaulatan tertinggi, yang kemudian lembaga tertinggi Negara membagi kekuasaannya kepada lembaga-lembaga di bawahnya. Akan tetapi, setelah amandemen UUD 1945 konsepsi lembaga tertinggi Negara dikembalikan kepada rakyat, yang dilakukan berdasarkan UUD 1945.<sup>1</sup>

Format lembaga Negara pasca amandemen UUD 1945 kedudukan lembaga Negara berada kedudukannya saling sejajar dan saling mengimbangi (*checks and balances*). UUD 1945 (amandemen) telah mengamanatkan dibentuknya beberapa lembaga Negara dengan fungsi dan kewenangannya masing-masing yang berbeda satu sama lainnya, tetapi tetap dalam semangat *checks and balances*. Sri Soemantri menafsirkan lembaga Negara hasil amandemen adalah BPK, DPR, DPD, MPR, Presiden dan Wakil Presiden, MK, KY (8 lembaga Negara) yang didasarkan pada pembagian menjadi 3 fungsi/bidang yaitu, pertama

---

<sup>1</sup> Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Dasar 1945.

perundang-undangan, kedua berkaitan dengan pengawasan dan ketiga bidang pengangkatan hakim agung.<sup>2</sup>

Menurut Bintang R. Saragih : Lembaga Negara secara fungsional dalam kaitannya dengan penyelenggaraan Negara, meliputi Lembaga Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif. Dalam ketatanegaraan Indonesia saat ini lembaga Negara berdasarkan UUD 1945 terdapat 14 jenis yaitu:<sup>3</sup>

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat.
2. Dewan Perwakilan Rakyat.
3. Dewan Perwakilan Daerah.
4. Presiden.
5. Mahkamah Agung.
6. Badan Pemeriksa Keuangan.
7. Pemerintahan daerah (Gubernur, DPRD tingkat Provinsi, Walikota/Bupati, dan DPRD tingkat Kabupaten/Kota.
8. Komisi Pemilihan Umum.
9. Komisi Yudisial.
10. Mahkamah Konstitusi.
11. Bank Sentral.
12. TNI.
13. POLRI.
14. Dewan Pertimbangan Presiden.

Lembaga-lembaga negara di atas dalam sistem ketatanegaraan disebut sebagai lembaga tinggi negara. Dengan fungsi dan kewenangannya masing-masing, Lembaga-lembaga Negara tersebut menjalankan roda pemerintahan. Akan, tetapi dengan seiring perkembangan negara yang demikian pesat, serta kebutuhan akan kesejahteraan dan perlindungan terhadap warga negara. Semakin meningkat, maka kehadiran lembaga-

---

<sup>2</sup> Sri Soemantri, *Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Alumni, Bandung, 1986, hlm 59.

<sup>3</sup> Bintang R. Saragih, *Komisi-Komisi Negara-Negara Dalam Sistem Pemerintahan yang Berubah*, KRHN, Jakarta, 2004, hlm 57.

lembaga Negara seperti tersebut di atas dirasa kurang. Kurangnya lembaga-lembaga negara pasca amandemen UUD 1945 dalam memenuhi kebutuhan akan kesejahteraan dan perlindungan warga negara, pada akhirnya memicu kelahiran Lembaga-lembaga Negara baru dengan berpayung hukum pada peraturan perundang-undangan di bawah UUD 1945. Lembaga-lembaga negara baru tersebut yang lahir karena Undang-undang cenderung berebentuk komisi atau lembaga yang mempunyai sifat independen.

Secara teoritik, lahirnya lembaga-lembaga negara baru tersebut sebagai akibat dari gelombang baru demokrasi yang terjadi di sejumlah Negara, khususnya yang mengalami proses transisi demokrasi dari otoritarian ke demokratis, muncul organ-organ kekuasaan baru, baik yang sifatnya independen (*independent regulatory agencies*), maupun yang sebatas sampiran negara (*state auxiliary agencies*). Kalaupun bukan merupakan bentuk kekalahan gagasan *trias politica*, terhadap perkembangan baru dan pergeseran paradigma pemerintahan, dari presfektif *Hungtitionian*, kelahiran organ-organ kekuasaan baru, dapat dibaca sebagai sebuah bentuk penyesuaian diri negara, untuk mempertahankan stabilitas sistem dalam kerangka pengaturan *trias politica* untuk menuju suatu kondisi tertib politik.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Dikutip dari [http://wahyudidjafar.files.wordpress.com/2010/01/komisi-negara\\_antaralatahdan-keharusan-transisional2.pdf](http://wahyudidjafar.files.wordpress.com/2010/01/komisi-negara_antaralatahdan-keharusan-transisional2.pdf). Lihat juga dalam Lihat Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Society*, (New Haven and London: Yale University Press, 1968).

Pasca reformasi yang terjadi pada Tahun 1998 Indonesia memasuki masa transisi dari rezim otoritarian ke demokratis. Sejumlah persoalan bangsa terkait dengan kesejahteraan dan perlindungan Warga Negara bermuara pada penegakan hukum, yang mana pada rezim otoritarian orde baru persoalan tersebut seperti terkubur dalam-dalam tanpa pernah terkuak. Oleh karenanya, dalam masa transisi demokrasi yang sedang berjalan dewasa ini, seolah tidak mau kembali seperti pada rezim otoritarian, maka Indonesia pada masa transisi demokrasi sekarang ini banyak melahirkan lembaga dan komisi baru untuk membantu jalannya tertib pemerintahan disegala bidang.

Priode setelah tumbanganya orde baru, Komisi Negara bermunculan seperti cendawan di musim hujan. Hingga 2009, Indonesia sedikitnya telah memiliki 14 Komisi Negara Independen, yang bukan perpanjangan dari salah satu organ kekuasaan tertentu. Dari 14 Komisi-komisi Negara yang ada, adalah KOMISI PENYIARAN INDONESIA (KPI), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) adalah sebuah Lembaga Independen di Indonesia yang kedudukannya setingkat dengan Lembaga Negara Lainnya yang berfungsi sebagai regulator penyelenggaraan penyiaran di Indonesia. Komisi ini berdiri sejak tahun 2002 berdasarkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran. KPI terdiri atas Lembaga Komisi Penyiaran Indonesia Pusat (KPI Pusat) dan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) yang bekerja di wilayah setingkat Provinsi. Wewenang dan lingkup tugas Komisi Penyiaran meliputi

pengaturan penyiaran yang diselenggarakan oleh Lembaga Penyiaran Publik, Lembaga Penyiaran Swasta, dan Lembaga Penyiaran Komunitas.

Undang-undang Penyiaran Nomor 32 Tahun 2002 merupakan dasar utama bagi pembentukan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI). Semangatnya adalah pengelolaan sistem penyiaran yang merupakan ranah publik harus dikelola oleh sebuah badan independen yang bebas dari campur tangan pemodal maupun kepentingan kekuasaan.

Berbeda dengan semangat dalam Undang-undang tentang Penyiaran sebelumnya, yaitu Undang-undang No. 24 Tahun 1997 Pasal 7 yang berbunyi "Penyiaran dikuasai oleh negara yang pembinaan dan pengendaliannya dilakukan oleh pemerintah", menunjukkan bahwa penyiaran pada masa itu merupakan bagian dari instrumen kekuasaan yang digunakan untuk semata-mata bagi kepentingan pemerintah.

Proses demokratisasi di Indonesia menempatkan publik sebagai pemilik dan pengendali utama ranah penyiaran. Karena frekuensi adalah milik publik dan sifatnya terbatas, maka penggunaannya harus sebesar-besarnya bagi kepentingan publik. Sebesar-besarnya bagi kepentingan publik artinya adalah media penyiaran harus menjalankan fungsi pelayanan informasi publik yang sehat. Informasi terdiri dari bermacam-macam bentuk, mulai dari berita, hiburan, ilmu pengetahuan, dll. Dasar dari fungsi pelayanan informasi yang sehat adalah seperti yang tertuang dalam Undang-undang Penyiaran Nomor 32 Tahun 2002 yaitu *Diversity of*

*Content* (prinsip keberagaman isi) dan *Diversity of Ownership* (prinsip keberagaman kepemilikan).<sup>5</sup>

Kedua prinsip tersebut menjadi landasan bagi setiap kebijakan yang dirumuskan oleh KPI. Pelayanan informasi yang sehat berdasarkan prinsip keberagaman isi adalah tersedianya informasi yang beragam bagi publik baik berdasarkan jenis program maupun isi program. Sedangkan prinsip keberagaman kepemilikan adalah jaminan bahwa kepemilikan media massa yang ada di Indonesia tidak terpusat dan dimonopoli oleh segelintir orang atau lembaga saja. Prinsip ini juga menjamin iklim persaingan yang sehat antara pengelola media massa dalam dunia penyiaran di Indonesia.

Apabila ditelaah secara mendalam, Undang-undang No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran lahir dengan dua semangat utama, pertama pengelolaan sistem penyiaran harus bebas dari berbagai kepentingan karena penyiaran merupakan ranah publik dan digunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan publik. Kedua adalah semangat untuk menguatkan entitas lokal dalam semangat otonomi Daerah dengan pemberlakuan sistem siaran berjaringan.

Sejak disahkannya Undang-undang no. 32 Tahun 2002, terjadi perubahan fundamental dalam pengelolaan sistem penyiaran di Indonesia, di mana pada intinya adalah semangat untuk melindungi hak masyarakat

---

<sup>5</sup> Ahsin Tohari, *Kedudukan Komisi Negara Dalam Struktur Ketatanegaraan*, Jurnal Hukum, Edisi 12, Jakarta, 2006.

secara lebih merata. Perubahan paling mendasar dalam semangat UU ini adalah adanya *limited transfer of authority* dari pengelolaan penyiaran yang selama ini merupakan hak eksklusif pemerintah kepada sebuah Badan Pengatur Independen (*independent regulatory body*) bernama Komisi Penyiaran Indonesia (KPI). Independen yang dimaksudkan adalah untuk mempertegas bahwa pengelolaan sistem penyiaran yang merupakan ranah publik harus dikelola oleh sebuah badan yang bebas dari intervensi modal maupun kepentingan kekuasaan. Belajar dari masa lalu di mana pengelolaan sistem penyiaran masih berada ditangan pemerintah (pada masa rezim orde baru), sistem penyiaran sebagai alat strategis tidak luput dari kooptasi Negara yang dominan dan digunakan untuk melanggengkan kepentingan kekuasaan. Sistem penyiaran pada waktu itu tidak hanya digunakan untuk mendukung hegemoni rezim terhadap publik dalam penguasaan wacana strategis, tapi juga digunakan untuk mengambil keuntungan dalam kolaborasi antara segelintir elit penguasa dan pengusaha.<sup>6</sup>

Terjemahan semangat yang kedua dalam pelaksanaan sistem siaran berjaringan adalah, setiap lembaga penyiaran yang ingin menyelenggarakan siarannya di suatu daerah harus memiliki stasiun lokal atau berjaringan dengan lembaga penyiaran lokal yang ada di daerah tersebut. Hal ini untuk menjamin tidak terjadinya sentralisasi dan monopoli informasi seperti yang terjadi sekarang. Selain itu,

---

<sup>6</sup> Gunawan A. Tahuda, *Komisi Negara Independen*, Genta Press, Yogyakarta, 2012 hlm 35.

pemberlakuan sistem siaran berjaringan juga dimaksudkan untuk merangsang pertumbuhan ekonomi daerah dan menjamin hak sosial-budaya masyarakat lokal. Selama ini sentralisasi lembaga penyiaran berakibat pada diabaikannya hak sosial-budaya masyarakat lokal dan minoritas. Padahal masyarakat lokal juga berhak untuk memperoleh informasi yang sesuai dengan kebutuhan politik, sosial dan budayanya. Di samping itu keberadaan lembaga penyiaran sentralistis yang telah mapan dan berskala nasional semakin menghimpit keberadaan lembaga-lembaga penyiaran lokal untuk dapat mengembangkan potensinya secara lebih maksimal.<sup>7</sup>

Berkaitan dengan keberadaan KOMISI PENYIARAN INDONESIA dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, maka penulis tertarik mengambil judul skripsi tentang **EKSISTENSI KOMISI PENYIARAN INDONESIA SEBAGAI LEMBAGA NEGARA BANTU BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2002 TENTANG PENYIARAN**

## **B. Identifikasi Masalah**

1. Bagaimanakah eksistensi Komisi Penyiaran Indonesia sebagai Lembaga Negara Bantu berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran?

---

<sup>7</sup> [https://id.wikilipedia.org./wiki/komisi penyiaran Indonesia](https://id.wikilipedia.org./wiki/komisi%20penyiaran%20Indonesia). Diakses pada tanggal 17 februari 2015. Pkl:14.59

2. Bagaimanakah fungsi Komisi Penyiaran Indonesia dalam penyelenggaraan penyiaran di Indonesia berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui eksistensi Komisi Penyiaran Indonesia sebagai Lembaga Negara Bantu berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.
2. Untuk mengetahui fungsi Komisi Penyiaran Indonesia dalam penyelenggaraan penyiaran di Indonesia berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

### **D. Kegunaan Penelitian**

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini dapat menjadi karya tulis ilmiah yang dapat ditelaah dan dipelajari lebih lanjut dalam rangka pengembangan ilmu hukum pada umumnya, baik oleh rekan-rekan mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Pasundan maupun oleh masyarakat luas mengenai Eksistensi Komisi Penyiaran Indonesia sebagai lembaga Negara bantu berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

2. Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumber tambahan pengetahuan yang diharapkan dapat digunakan untuk sebagai bahan

informasi bagi pihak-pihak lain yang membutuhkan terutama hal-hal yang berkaitan dengan Komisi Penyiaran Indonesia.

#### **E. Kerangka Pemikiran**

Tujuan atau cita-cita Negara Hukum adalah Negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya, keadilan merupakan syarat bagi terciptanya kebahagiaan hidup untuk warga negara dan sebagai dari pada kedaulatan itu perlu juga diajarkan rasa susila kepada setiap manusia. Selain itu tujuan atau cita-cita Negara hukum terkait juga dengan konsep *rechtsstaat* dan *the rule of law*, dan juga berkaitan dengan konsep *Nomocracy*, adapun kalimat *Nomocracy* berasal dari perkataan *nomos* dan *cratos*, *Nomokrasi* adalah suatu istilah yang dikenal dari tulisan salah seorang filsuf terkenal pada masa Yunani kuno yaitu Plato, istilah *Nomokrasi* berasal dari kata *Nomoi* yang berarti undang-undang, dalam tulisan tersebut plato menyatakan bahwa untuk menjadi seorang pemimpin yang baik harus mempunyai kemampuan berfikir yang baik dan sebagai wujud dari kemampuan akan pemikiran yang baik tersebut harus dibentuk suatu undang-undang yang bermanfaat sebagai alat dalam kekuasaannya sedangkan *cratos* berarti kekuasaan, dalam system *Nomokrasi* kuno yang disampaikan oleh plato maka disana akan kita dapatkan bahwa *Nomokrasi* atau pemerintah berdasarkan undang-undang akan menjadi alat yang dapat digunakan oleh penguasa, undang-undang akan dijadikan suatu alat yang dapat digunakan oleh penguasa, undang-undang akan dijadikan alat yang

antara lain bermanfaat untuk menciptakan ketertiban, memupuk rasa Nasionalisme rakyat dan ia juga bermanfaat sebagai alat pengatur pergaulan hidup bermasyarakat.

Konsep Nomokrasi modern ada berbagai macam perubahan yang terjadi yang terjadi antara lain kejenuhan yang ditimbulkan karena pelayanan publik oleh pemerintah, sehingga disana aka muncul suatu keinginan dari masyarakat untuk merubah kekuasaan Negara yang ideal menjadi kekuasaan ditangan rakyat (demokrasi) maka dengan demikian *Nomokratos* dapat dibandingkan dengan Demokrasi, disana juga akan muncul suatu keinginan dari rakyat bahwa hukum harus berdaya guna atau dapat menciptakan sebanyak-banyaknya kesejahteraan bagi rakyat (*the great happiness for the great numbers*).

Faktor penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan adalah norma atau hukum. Karena itu, istilah nomokrasi itu berkaitan erat dengan ide kedaulatan hukum atau prinsip hukum sebagai kekuasaan tertinggi. Dalam istilah Inggris yang dikembangkan oleh A.V. Dicey, hal itu dapat dikaitkan dengan prinsip *rule of law* yang berkembang di Amerika Serikat menjadi jargon *the Rule of Law, and not of Man*. Yang sesungguhnya dianggap sebagai pemimpin adalah hukum itu sendiri, bukan orang. Dalam buku Plato berjudul *Nomoi* yang kemudian diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris dengan judul *The Laws*, jelas tergambar bagaimana ide nomokrasi itu sesungguhnya telah sejak lama dikembangkan dari zaman Yunani Kuno.

Konsep Negara hukum pada zaman modern ini di Eropa Kontinental dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain dengan menggunakan istilah Jerman, yaitu *rechtsstaat*. Sedangkan dalam tradisi *Anglo* Amerika, konsep negara hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey dengan sebutan *The Rule of Law*. Menurut Julius Stahl, konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah *rechtsstaat* itu mencakup empat elemen penting, yaitu:

1. Perlindungan hak asasi manusia
2. Pembagian kekuasaan
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang
4. Peradilan tata usaha Negara

Prinsip-prinsip *rechtsstaat* yang dikembangkan oleh Julius Stahl tersebut di atas pada pokoknya dapat digabungkan dengan ketiga prinsip *Rule of Law* yang dikembangkan oleh A.V. Dicey untuk menandai ciri-ciri Negara Hukum modern di zaman sekarang. Ciri-ciri dari suatu negara hukum berdasarkan substansi konsep *Rechtstaat* dan *Rule Of Law* muncul seiring berkembangnya konsep negara hukum *Anglo Saxon* dan sistem hukum Eropa Kontinental dalam sistem hukum *Anglo Saxon* negara hukumn sering disebut sebagai *Rule Of Law*, sedangkan dinegara yang menganut sistem hukum Eropa Kontinental disebut sebagai *Rechsstaat*. Bahkan, oleh *The International Commission of Jurist*, prinsip-prinsip Negara Hukum itu ditambah lagi dengan prinsip peradilan bebas dan tidak

memihak (*independence and impartiality of judiciary*) yang di zaman sekarang makin dirasakan mutlak diperlukan dalam setiap negara demokrasi. Prinsip-prinsip yang dianggap ciri penting Negara Hukum menurut *The International Commission of Jurists* itu adalah:

1. Negara harus tunduk pada hukum.
2. Pemerintah menghormati hak-hak individu.
3. Peradilan yang bebas dan tidak memihak.

Negara Hukum dapat dibedakan menjadi dua bagian yaitu Formil atau negara Hukum Klasik, dan negara Hukum Materil atau negara hukum Modern . Negara Hukum Formil menyangkut pengertian hukum yang bersifat formil dan sempit, yaitu dalam arti peraturan perundang-undangan tertulis. Sedangkan yang kedua, yaitu Negara hukum materil yang lebih mutakhir mencakup pula pengertian keadilan di dalamnya. Karena itu, *Wolfgang Friedman dalam bukunya Law in a Changing Society membedakan antara rule of law dalam arti formil yaitu dalam arti organized public power, dan 'rule of law dalam arti materil yaitu the rule of just law.* Perbedaan tersebut dikemukakan oleh Utrecht. Sedangkan Negara Hukum menurut Fredman dibedakan antara pengertian Formil (*In The Formal Sense*) dan pengertian hakiki (*Ideological Sense*). Dalam pengertian formal negara hukum tidak lain adalah *Organized Public Power* atau kekuasaan umum yang terorganisasikan. Oleh karena itu, setiap organisasi hukum (termasuk organisasi yang namanya negara)

mempunyai konsep negara hukum, termasuk negara-negara otoriter sekalipun, sedangkan negara hukum dalam artian hakiki, karena dalam pengertian hakiki (materil) sangak erat hubungannya dengan menegakan konsep Negara Hukum secara hakiki, karena dalam pengertian hakiki telah mengakui ukuran-ukuran tentang hukum yang baik dan hukum yang buruk dalam suatu konsep negara hukum sangat sulit, karena setiap masyarakat yang melahirkan konsep tersebut berbeda satu sama lain dan karenanya rasa keadilan di setiap masyarakat berbeda pula. Maka dengan demikian ide negara hukum terkait erat dengan konsep *Rechtsstaat* atau *Rule Of Law*.

Pembedaan ini dimaksudkan untuk menegaskan bahwa dalam konsepsi Negara hukum itu, keadilan tidak serta-merta akan terwujud secara substantif, terutama karena pengertian orang mengenai hukum itu sendiri dapat dipengaruhi oleh aliran pengertian hukum formil dan dapat pula dipengaruhi oleh aliran pikiran hukum materil. Jika hukum dipahami secara kaku dan sempit dalam arti peraturan perundang-undangan semata, niscaya pengertian Negara hukum yang dikembangkan juga bersifat sempit dan terbatas serta belum tentu menjamin keadilan substansif.

Teori Negara berdasarkan hukum secara esensi bermakna bahwa hukum adalah “*superme*” dan kewajiban bagi setiap penyelenggara negara atau pemerintahan untuk tunduk pada hukum (*subject to the law*). Tidak ada kekuasaan di atas hukum (*above the law*). Dengan kedudukan ini tidak boleh kekuasaan yang sewenang-wenang (*arbitrary power*) atau penyalahgunaan wewenang (*misuse of power*).

Suatu pemerintahan dalam sebuah negara tentu menjalankan begitu banyak fungsi dan sangat beragam. Dalam pemerintahan yang terpusat, disebut-sebut pemerintah memiliki kekuasaan yang *absolut* dalam beberapa hal sekaligus. Hal itu lah yang kemudian menjadi hambatan bagi terciptanya pemerintahan yang adil. Pasalnya, ketika suatu pemerintahan memiliki kuasa absolut terhadap beberapa hal, misalnya dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, menjalankan fungsi pemerintahan, hingga peradilan, maka semakin besar bagi pemerintahan negara untuk berlaku sewenang-wenang terhadap pemerintahan negara. Tentu saja hal tersebut menjadi masalah besar, karena kesewenang-wenangan akan berbuah ketidakadilan kepada masyarakat. Oleh karenanya, beberapa pemikir politik Barat mulai mengembangkan pemikiran mereka mengenai teori pemisahan kekuasaan dan pembagian kekuasaan. Pemikir politik seperti John Locke dan Montesquieu kemudian yang menjadi pelopor pemikiran tersebut untuk menghindari terjadinya kesewenang-wenangan dalam aktivitas ketatanegaraan.

Pada dasarnya, kedua ide yang diusung oleh John Locke maupun Montesquieu memiliki perbedaan dan persamaan. John Locke lah yang mengawali pemikiran tentang adanya pembagian kekuasaan dalam pemerintahan untuk menghindari absolutisme pemerintahan yang terpusat. Sementara, setengah abad kemudian, barulah Montesquieu muncul dengan pemikirannya mengenai pemisahan kekuasaan yang disebut juga sebagai *Trias Politica* dalam bukunya yang berjudul *L'esprit de Lois* (1748).

Tentu saja inti dari pemikiran Montesquieu memiliki dasar yang sama dengan pemikiran Locke, yakni untuk menghindari terjadinya pemusatan kekuasaan pemerintahan yang berpotensi besar menghasilkan kesewenang-wenangan dalam pemerintahan. Dalam tulisan ini, akan dipaparkan mengenai pemikiran kedua pemikir politik Barat tersebut yang sekaligus akan dibandingkan. Pada akhirnya, akan ditemukan sejumlah persamaan dan perbedaan pemikiran mengenai teori pembagian kekuasaan dan teori pemisahan kekuasaan.

Gagasan atau ide perlunya organisasi negara, diawali dengan munculnya perbedaan kepentingan diantara individu-individu manusia dalam memenuhi kebutuhan hidup.

Menurut plato :<sup>8</sup>

“Negara muncul atau timbul karena adanya kebutuhan dan keinginan manusia yang beraneka macam, yang menyebabkan mereka harus berkejasama untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Sejalan dengan pemikiran tersebut, aristoteles sebagai salah satu murid plato, mengungkapkan bahwa munculnya negara itu merupakan sebuah keharusan atau berdasarkan kodrat. Manusia sebagai anggota keluarga menurut kodratnya tidak biasa dipisahkan dari negara. Manusia adalah mahluk sosial atau *zoon politicon*, maka dari itu tidak dapat dipisahkan dari masyarakat atau negara.”

Pandangan dua filisuf tersebut di atas mengisyaratkan bahwa antara masyarakat dengan negara mempunyai hubungan yang sangat erat. Jika dilihat dari fungsi dan tujuan negara sesungguhnya sudah secara implisit mengadakan pemisahan Warga Negara ke dalam dua golongan, yaitu

---

<sup>8</sup> Ellydar Chaidir, *Negara Hukum, Demokrasi dan Konstalasi Ketatanegaraan Indonesia*, Cetakan Pertama, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2007, hal 2

golongan yang menetapkan tujuan dan melaksanakan fungsi negara itu dan golongan untuk siapa tujuan dan fungsi itu diadakan. Dalam pandangan ini negara secara tegas dipandang sebagai alat dan bukan sebagai tujuan tersendiri.<sup>9</sup>

Pandangan Negara sebagai alat, lazim dipersamakan dengan bahtera. Negara adalah bahtera yang menyangkut para penumpangnya (seluruh lapisan masyarakat) ke pelabuhan kesejahteraan. Arti negara sebagai bahtera sudah terkandung dalam kata “pemerintah”. Pemerintah adalah terjemahan dari kata *government* (bahasa inggris), *gouvernement* (bahasa perancis). Kata-kata asing itu semuanya berasal dari kata “*kubernan*” (bahasa yunani), yang berarti mengemudikan kapal (*to steer a ship*).

Negara yang menghantarkan rakyat untuk mencapai kesejahteraan, tidak untuk memenuhi kebutuhan khusus dari segolongan orang tertentu saja, melainkan untuk memenuhi kebutuhan seluruh Rakyat Negara itu. Dalam pencapaian kesejahteraan bagi seluruh Rakyat, Negara tidak terlepas dari pola hubungan sosial, budaya, politik manusia, dan negara dalam upaya mencapai kebahagiaan dan kemakmuran. Upaya pencapaian kebahagiaan dan kemakmuran ini dikenal dengan tujuan negara.

---

<sup>9</sup> Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Yogyakarta, 2000/2001, hal 43

Beberapa pendapat ahli yang berpendapat bahwa untuk mencapai kesejahteraan harus memenuhi kesejahteraan bagi seluruh Rakyat di suatu negara itu sebagaimana pendapat Roger H :

“Salah satu tujuan Negara ialah memungkinkan Rakyatnya berkembang serta menyelenggarakan daya ciptanya sebebas mungkin (*the freest possible development and creative self-expression of its members*). Menurut Harlod J. Laski tujuan Negara ialah menciptakan keadaan dimana rakyatnya dan mencapai terkabulnya keinginan-keinginan secara maksimal (*creation of those conditions under which the members of the stat may attain the maximum satisfaction of their desires*).”<sup>10</sup>

Menurut Shang Yang :<sup>11</sup>

Tujuan Negara ialah membentuk kekuasaan. Menurut Machiavelli bahwa pemerintahan itu sebagai cara untuk memperoleh kekuasaan dan menjalankan kekuasaan. Antara Shang Yang dan Machiavelli memiliki kesamaan bahwa tujuan negara adalah membentuk kekuasaan, tapi bagi Machiavelli masih ada tujuan yang lebih jauh lagi yaitu kekuasaan untuk kehormatan dan kebahagiaan bangsa. Sedangkan Shang Yang kekuasaan adalah untuk kekuasaan itu sendiri.

Bila dilihat dari pandangan tujuan Negara dari para ahli tersebut, ternyata bahwa tujuan Negara itu bersifat umum yang juga meliputi berbagai unsur kekuasaan, kesejahteraan, kebahagiaan dan lain-lain. Berbagai pandangan tentang tujuan negara tersebut menandakan bahwa tidak ada suatu kesepakatan diantara para ahli pemikir negara dan hukum yang dapat merumuskan dengan tepat dalam satu rumusan, yang meliputi semua unsur tentang tujuan negara.

---

<sup>10</sup> Miriam Budiarjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Cetkan ke tiga, PT Gramedia, Jakarta, 1978, hal 45

<sup>11</sup> Sjahran Basah, *Ilmu Negara*, Citra Aditya, Jakarta, hlm 78

Tujuan negara sebagaimana yang telah dibahas diatas, Menurut Soehino :<sup>12</sup>

“Hal ini disebabkan karena dalam banyak hal negara itu tergantung pada tempat, keadaan, waktu, serta sifat daripada kekuasaan penguasa. Oleh karenanya, bila merumuskan tujuan negara secara samar-samar dan umum, yang mungkin dapat meliputi semua unsur, Soehino berpendapat bahwa tujuan negara adalah menyelenggarakan kesejahteraan dan kebahagiaan rakyatnya, atau menyelenggarakan masyarakat adil dan makmur.”

Pandangan Soehino tersebut senada dengan tujuan negara Indonesia berdasarkan UUD 1945 dalam pembukaan alinea ke-4 diketahui bahwa tujuan negara Republik Indonesia adalah: “untuk melindungi segenap Bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan Bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Pandangan tujuan Negara dalam pembukaan alinea ke-4 UUD 1945, menunjukkan bahwa adanya hak warga negara yang harus diberikan oleh negara tanpa terkecuali dan pembedaan. Dalam pandangan Immanuel Kant disebutkan tujuan negara adalah membentuk dan mempertahankan hukum yang hendak menjamin kedudukan hukum dari individu-individu di dalam masyarakat. Jaminan itu meliputi kebebasan daripada negaranya, yang berarti tidak boleh ada paksaan daripada pihak penguasa agar warga negaranya tunduk pada undang-undang yang belum disetujuinya. Selain itu juga berarti bahwa setiap Warga Negara mempunyai kedudukan hukum

---

<sup>12</sup> Soehino, *Ilmu Negara*, Edisi Ketiga, Cetakan Ketiga, Liberty, Yogyakarta, 2000, hal 148

yang sama dan tidak boleh diperlakukan sewenang-wenang oleh pihak penguasa.

Setelah dilakukan perubahan dalam amndemen UUD 1945, memberikan pengaruh terhadap struktur organisasi Negara serta munculnya berbagai lembaga Negara independen yang bersifat sebagai penunjang (*auxiliary state organ*) dari lembaga-lembaga Negara utama sebagai bentuk eksperimentasi kelembagaan. Salah satunya adalah Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) yaitu lembaga Negara yang di idealkan independen dalam artian bebas dari campur tangan cabang kekuasaan Eksekutif, Legislative, maupun Judikatif.

Eksistensi adalah kata yang berasal dari dari bahasa latin yaitu *exsitire* yang memiliki arti muncul, ada, timbul dan berada. Hal ini kemudian melahirkan empat penjelasan baru tentang eksistensi, antara lain:

1. Eksistensi adalah apa yang ada
2. Eksistensi adalah apa yang dimiliki
3. Eksistensi adalah segala sesuatu yang dialami dengan penekanan bahwa sesuatu itu ada
4. Eksistensi adalah kesempurnaan

Pendek kata, pengertian eksistensi adalah keadaan hidup yang hidup atau menjadi nyata. Terdapat pandangan yang berbeda-beda dari

para filsuf tentang arti kata eksistensi diantaranya Menurut plato:<sup>13</sup> Plato berpendapat bahwa esensi lebih nyata daripada kalau berpartisipasi dalam materi dan bila mengasimilasikan eksistensi pada esensi maka materi akan bersosialisasi dengan bukan ada. Adapun menurut Aristoteles:<sup>14</sup> Aristoteles menegosiasikan eksistensi dengan materi yang berforma yaitu substansi, sambil menegosiasikan esensi dengan forma dan menggunakan unsur definisi yang benar.

Berkaitan dengan definisi eksistensi menurut para filsuf di atas, sejak disyahkannya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, terjadi perubahan fundamental dalam pengelolaan system penyiaran di Indonesia. Perubahan paling mendasar dalam semangat undang-undang tersebut yaitu, lahirnya sebuah lembaga Negara independen yang bernama KPI. KPI berperan dalam mewadahi aspirasi serta mewakili kepentingan masyarakat, yang merupakan wujud peran serta masyarakat akan penyiaran serta mendapatkan kewenangan dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

Berkaitan dengan hal tersebut, menarik untuk dikaji mengenai bagaimana eksistensi KPI sebagai lembaga Negara bantu yang bersifat independen menurut Undang-Undang 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, dan apa saja fungsi KPI sebagai lembaga Negara bantu yang independen

---

<sup>13</sup> Ahsin Tohari, *Kedudukan Komisi Negara Dalam Struktur Ketatanegaraan*, Jurnal Hukum, Edisi 12, Jakarta, 2006, Hlm 78

<sup>14</sup> *Ibid*, Hlm 79

berdasarkan Undang-undang Nomor 32 tahun 2002 tentang Penyiaran dapat dijawab.

Bentuk keorganisasian negara modern dewasa ini mengalami perkembangan yang sangat pesat, khususnya berkenaan dengan inovasi-inovasi baru yang tidak terelakan. Perkembangan baru itu juga terjadi di Indonesia di tengah era keterbukaan yang muncul bersamaan dengan gelombang demokratisasi di era reformasi. Pada tingkatan pertama, muncul kesadaran yang makin kuat bahwa Badan-badan Negara tertentu perlu dikembangkan secara independen. Independensi lembaga-lembaga negara diperlukan untuk menjamin pembatasan kekuasaan dan demokratisasi yang lebih efektif.<sup>15</sup>

Pembentukan Lembaga-lembaga Independen ini menjadi tidak terelakan akibat lembaga negara yang ada selama ini kerjanya mengecewakan. Banyaknya kasus korupsi, kolusi dan nepotisme, serta ketidakmampuan bersikap independen dari pengaruh kekuasaan lainnya adalah indikatornya.

Namun kecenderungan pemebentukan Lembaga-lembaga Independen itu jika tidak dikendalikan dikhawatirkan menimbulkan masalah di kemudian hari, terutama terkait dengan terjadi tumpang tindih kewenangan anatar lembag itu sendiri. Di samping itu, untuk menunjang

---

<sup>15</sup> Lukman Hakim, *Kedudukan Hukum Komisi Negara Di Indonesia*, Setara Press, Malang 2010, Hlm 5

kegiatan dari masing-masing lembaga tersebut pastinya akan muncul “*high cost*”. Otomatis beban anggaran negara akan semakin besar.

## **F. Metode Penelitian**

Agar dapat mengetahui dan membahas suatu permasalahan diperlukan adanya pendekatan dengan menggunakan metode-metode tertentu yang bersifat ilmiah. Metode yang digunakan oleh penulis dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

### **1. Spesifikasi penelitian**

Penulis menggunakan penelitian yang bersifat deskriptif analisis, menurut Suharismi Arikunto:<sup>16</sup>

“Deskriptif kualitatif adalah data yang dihimpun dengan cara diuraikan di atas, kemudian diolah dengan cara data diseleksi, diklasifikasi secara sistematis, logis dan yuridis, guna mendapatkan gambaran umum untuk mendukung materi skripsi melalui analisa data secara kualitatif.

### **2. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang digunakan dalam hal ini menggunakan pendekatan secara yuridis normatif, yaitu pendekatan yang berasal dari peraturan perundang-undangan yang sedang berlaku dihubungkan dengan permasalahan yang diteliti untuk membentuk suatu pembahasan atau uraian yang kemudian ditarik satu kesimpulan.

---

<sup>16</sup> Suharsimi Arikunto, *Manajemen Penelitian*, Rineka Citra, Jakarta, 2005

### 3. Tahapan Penelitian

Adapun tahapan penelitian yang diku dalam lingkup penelitian ini adalah :

#### a. Penelitian Kepustakaan

Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji penelitian kepustakaan yaitu:<sup>17</sup>

Penelitian terhadap data skunder, yang dengan teratur dan sistematis menyelenggarakan pengumpulan dan pengolahan bahan pustaka untuk disajikan dalam bentuk layanan yang bersifat edukatif, informatif dan rekreatif kepada masyarakat.

Penelitian ini dilakukan untuk memperoleh data skunder yang maksudnya untuk member data yang dibutuhkan bagi penelitian, melalui literatur kepustakaan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau buku-buku mengenai ilmu yang terkait dalam penelitian ini atau pendapat para ahli yang ada korelasinya dengan objek penelitian.

### 4. Teknik Penelitian

Penelitian kepustakaan, yaitu pengumpulan dengan menggunakan data skunder. Data skunder itu terdiri dari:

#### a. Bahan Hukum Primer

- 1) Undang-Undang Dasar 1945.
- 2) Undang-Undang No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran
- 3) Peraturan Pemerintah No. 52 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Penyiaran

#### b. Bahan hukum Skunder: Buku-buku dan literatur yang mendukung penelitian tersebut serta yang memberikan penjelasan lebih lanjut dari bahan-bahan primer.

#### c. Bahan Hukum Tersier: Kamus dan sebagainya.

---

<sup>17</sup> Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *OP. Cit*, hlm 13

## 5. Alat Pengumpulan Data

Studi kepustakaan, dimana peneliti melakukan pengumpulan terhadap sumber data yang berupa buku-buku perundang-undangan, karangan ilmiah, makalah, surat kabar, dan bahan-bahan hukum lain.

## 6. Analisis Data

Setelah data-data yang diperlukan terkumpul, selanjutnya peneliti menganalisis data yang telah diproses tersebut. Adapun metode analisa data yang digunakan adalah deskriptif kualitatif yaitu data yang dihimpun dengan cara diuraikan di atas, kemudian diolah dengan cara diseleksi, diklasifikasi secara sistematis, logis dan yuridis, guna mendapatkan gambaran umum untuk mendukung materi skripsi melalui analisa data kualitatif.

## 7. Lokasi Penelitian

Untuk mengumpulkan data yang diperlukan, penelitian akan dilakukan di:

Perpustakaan

- a. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, Jalan Lengkong Dalam No. 18 Bandung.
- b. Perpustakaan Umum Provinsi Jawa Barat, Jalan Soekarno Hatta No. 629 Bandung.

- c. Kementrian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia, Jalan Medan Merdeka Barat No.9, Jakarta Pusat
- d. Komisi Penyiaran Republik Indonesia, Jalan Gajah Mada No.8, Jakarta Pusat.

## **G. Sistematika Penulisan**

Untuk mendapatkan gambaran yang lebih jelas tentang penelitian ini, maka terlebih dahulu penulis akan menguraikan sistematika penulisannya agar lebih mudah dipahami dalam memecahkan masalah yang ada, di dalam penulisan ini dibagi dalam 5 (lima) bab yang terdiri dari :

### **BAB I           PENDAHULUAN**

Dalam bab ini penulis menjelaskan mengenai latar belakang penelitian, identifikasi masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka pemikiran, dan metode pelaksanaan kegiatan.

### **BAB II           KONSEP TEORI NEGARA HUKUM DAN LEMBAGA NEGARA       BERDASARKAN       UNDANG-UNDANG DASAR 1945**

Bab ini penulis akan membahas dan menguraikan beberapa Konsep Teori Negara hukum, lembaga Negara berdasarkan UUD 1945, Lembaga Negara dan Konsep Trias Politica,

dan Lembaga Negara Bantu dalam system ketatanegaraan di Indonesia

### **BAB III** PERBANDINGAN ANTARA KOMISI PENYIARAN DI NEGARA LAIN DAN DI INDONESIA

Dalam bab ini penulis akan membahas tentang perbandingan Komisi-komisi penyiaran yang ada di Negara lain dalam hal ini adalah Inggris dan Amerika

### **BAB IV** EKSISTENSI KOMISI PENYIARAN INDONESIA SEBAGAI LEMBAGA NEGARA BANTU BERDASRKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2002 TENTANG PENYIARAN

Dalam bab ini penulis akan membahas dan menganalisis tentang Eksistensi dan fungsi dari Komisi Penyiaran Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 Tentang penyiaran

### **BAB V** PENUTUP

Dalam bab ini penulisan akan membahas mengenai kesimpulan dari segala pembahasan tentang penulisan hokum yang dikaji dan sebagai jawaban atas identifikasi masalah serta memuat mengenai saran.