

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Semenjak reformasi, Undang-Undang Dasar 1945 telah mengalami empat kali perubahan yang berakibat pada berubahnya sendi-sendi ketatanegaraan. Salah satu hasil perubahan yang cukup mendasar adalah perubahan supremasi MPR menjadi supremasi konstitusi. Pasca reformasi, Indonesia sudah tidak lagi mengenal istilah “lembaga tertinggi negara” untuk kedudukan MPR sehingga seluruh lembaga negara sederajat kedudukannya dalam sistem *check and balances*. Seiring dengan itu konstitusi ditempatkan sebagai hukum tertinggi yang mengatur dan membatasi kekuasaan lembaga-lembaga negara yang menjalankan roda penyelenggaraan negara.¹

Terdapat tiga fungsi kekuasaan yang dikenal secara klasik dalam teori hukum maupun politik, yaitu fungsi legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Baron de Montesquieu (1689-1785) mengidealkan ketiga fungsi kekuasaan negara itu dilembagakan masing-masing dalam tiga organ negara. Satu organ hanya boleh menjalankan satu fungsi (*functie*), dan tidak boleh saling mencampuri urusan masing-masing dalam arti yang mutlak. Jika tidak demikian, maka kebebasan akan terancam.

Konsepsi yang kemudian disebut dengan *trias politica* tersebut tidak relevan lagi dewasa ini, mengingat tidak mungkin lagi mempertahankan bahwa ketiga organisasi tersebut hanya berurusan secara eksklusif dengan

¹ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Cet.2., Setjen dan Kepaniteraan MKRI, Jakarta, 2006, hlm. v.

salah satu dari ketiga fungsi kekuasaan tersebut. Kenyataan dewasa ini menunjukkan bahwa hubungan antar cabang kekuasaan itu tidak mungkin tidak saling bersentuhan, dan bahkan ketiganya bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip *checks and balances*.²

Di sisi lain, perkembangan masyarakat, baik secara ekonomi, politik, dan sosial budaya, serta pengaruh globalisme dan lokalisme, menghendaki struktur organisasi negara lebih responsif terhadap tuntutan mereka serta lebih efektif dan efisien dalam melakukan pelayanan publik dan mencapai tujuan penyelenggaraan pemerintahan. Perkembangan tersebut berpengaruh terhadap struktur organisasi negara, termasuk bentuk-bentuk dan fungsi-fungsi lembaga negara. Bermunculanlah kemudian lembaga-lembaga negara sebagai bentuk eksperimen kelembagaan (*institutional experimentation*) yang dapat berupa dewan (*council*), komisi (*commission*), komite (*committee*), badan (*board*), atau otorita (*authority*).

Lembaga-lembaga baru tersebut biasa disebut sebagai *state auxiliary organs*, atau *auxiliary institutions* sebagai lembaga negara yang bersifat penunjang. Di antara lembaga-lembaga itu kadang-kadang ada juga yang disebut sebagai *self regulatory agencies, independent supervisory bodies*, atau lembaga-lembaga yang menjalankan fungsi campuran (*mix-function*) antara fungsi-fungsi regulatif, administratif, dan fungsi penghukuman yang biasanya dipisahkan tetapi justru dilakukan secara bersamaan oleh lembaga-lembaga baru tersebut. Bahkan ada lembaga-lembaga yang disebut sebagai *quasi non-governmental organization*.

² Ibid, hlm. vii.

Eksperimentasi kelembagaan (*institutional experimentation*) juga dilakukan oleh bangsa Indonesia terutama di masa transisi demokrasi setelah runtuhnya kekuasaan Orde Baru seiring berhentinya Presiden Soeharto 21 Mei 1998 yang lalu. Pasca peristiwa itu, dilakukan berbagai agenda reformasi yang salah satunya adalah perubahan (amandemen) UUD 1945 selama empat tahun sejak 1999 sampai dengan 2002. Dalam perubahan konstitusi inilah terjadi pembentukan dan pembaruan lembaga-lembaga negara. Jika kita mencermati UUD 1945 pasca perubahan tersebut, dapat dikatakan terdapat 34 lembaga negara. Dari 34 lembaga negara tersebut, ada 28 lembaga yang kewenangannya ditentukan baik secara umum maupun secara rinci dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ke-28 lembaga negara inilah yang dapat disebut sebagai lembaga negara yang memiliki kewenangan konstitusional atau yang kewenangannya diberikan secara eksplisit oleh UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³

Ke-34 organ tersebut dapat dibedakan dari dua segi, yaitu dari segi fungsinya dan dari segi hirarkinya. Hirarki antarlembaga negara itu penting untuk ditentukan karena harus ada pengaturan mengenai perlakuan hukum terhadap orang yang menduduki jabatan dalam lembaga negara itu. Mana yang lebih tinggi dan mana yang lebih rendah perlu dipastikan untuk menentukan tata tempat duduk dalam upacara dan besarnya tunjangan jabatan terhadap para pejabatnya. Untuk itu, ada dua kriteria yang dapat dipakai, yaitu (i) kriteria hierarki bentuk sumber normatif yang menentukan kewenangannya,

³ Ibid, hlm. viii.

dan (ii) kualitas fungsinya yang bersifat utama atau penunjang dalam sistem kekuasaan negara.

Sehubungan dengan hal itu, maka dapat ditentukan bahwa dari segi fungsinya, ke-34 lembaga tersebut, ada yang bersifat utama atau primer, dan ada pula yang bersifat sekunder atau penunjang (*auxiliary*). Sedangkan dari segi hirarkinya, ke-34 lembaga itu dapat dibedakan ke dalam tiga lapis. Organ lapis pertama dapat disebut sebagai lembaga tinggi negara. Organ lapis kedua disebut sebagai lembaga negara saja, sedangkan organ lapis ketiga merupakan lembaga daerah. Di antara lembaga-lembaga tersebut ada yang dapat dikategorikan sebagai organ utama atau primer (*primary constitutional organs*), dan ada pula yang merupakan organ pendukung atau penunjang (*auxiliary state organs*).

Keseluruhan lembaga-lembaga negara tersebut merupakan bagian-bagian dari negara sebagai suatu organisasi. Konsekuensinya, masing-masing menjalankan fungsi tertentu dan saling berhubungan sehingga memerlukan pengaturan dan pemahaman yang tepat untuk benar-benar berjalan sebagai suatu sistem.⁴

Di samping lembaga-lembaga Negara yang dapat dikategorikan sebagai organ utama atau primer (*primary constitutional organs*), ada pula yang merupakan organ pendukung atau penunjang (*auxiliary state organs*) yang dibentuk berdasarkan amanat undang-undang atau peraturan yang lebih rendah, seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden atau Keputusan

⁴ Ibid, hlm. ix.

Presiden. Salah satu lembaga Negara tersebut adalah Komisi Penyiaran Indonesia (KPI).

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 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).

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 Nomor 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 berjangkaran.

Maka sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 terjadi perubahan fundamental dalam pengelolaan sistem penyiaran di Indonesia, di mana pada intinya adalah semangat untuk melindungi hak masyarakat 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.

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 didaerah tersebut. Hal ini untuk menjamin tidak terjadinya sentralisasi dan monopoli informasi seperti yang terjadi sekarang. Selain itu, 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. Disamping 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.⁵

⁵ Wikipedia, *Komisi Penyiaran Indonesia*, https://id.wikipedia.org/wiki/Komisi_Penyiaran_Indonesia, diunduh pada Rabu 29 Juni 2016, Pukul 11.01 Wib.

Perkembangan industri media informasi di era reformasi dan demokrasi ini berkembang dengan sangat cepat dan pesat sekali, bahkan terkesan tidak terkontrol dengan baik dan serius oleh para penegak hukum. Media cetak maupun elektronik merupakan media massa yang paling banyak digunakan oleh masyarakat di berbagai lapisan sosial, terutama di masyarakat kota. Oleh karena itu, media massa sering digunakan sebagai alat mentransformasikan informasi dari dua arah, yaitu dari media massa ke arah masyarakat atau di antara masyarakat itu sendiri. Sebagaimana sifat media informasi, media massa selain mengandung nilai manfaat sebagai alat transformasi, juga sering tidak sengaja menjadi media informasi yang ampuh menebarkan nilai-nilai baru yang tidak diharapkan masyarakat itu sendiri.

Untuk meningkatkan daya saing suatu media massa, tak jarang media massa menggunakan berita atau gambar erotika dan/atau porno bahkan menampilkan kekerasan baik berbentuk kekerasan fisik maupun kekerasan psikis sebagai daya tarik media tersebut. Berita erotika atau porno yang dimaksud adalah pemberitaan baik artikel, gambar, atau film yang mengandung makna erotika atau porno. Maraknya media massa yang bermunculan khususnya media penyiaran merupakan wujud dari kebebasan berekspresi yang sedang diagung-agungkan oleh seluruh pihak. Namun pada kenyataannya, sejalan dengan pesatnya pertumbuhan media penyiaran sehingga kebebasan berekspresi justru mengalami degradasi atau penurunan kontrol sosial baik oleh pemerintah maupun oleh masyarakat sendiri sehingga mengakibatkan terjadinya penurunan moral yang sangat signifikan.

Bahwa kemerdekaan menyatakan pendapat, menyampaikan, dan memperoleh informasi, bersumber dari kedaulatan rakyat dan merupakan hak asasi manusia dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang demokratis. Dengan demikian, kemerdekaan atau kebebasan dalam penyiaran harus dijamin oleh negara. Berkaitan dengan hal di atas, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengakui, menjamin, dan melindungi hal tersebut. Namun, sesuai dengan cita-cita Proklamasi Kemerdekaan Indonesia, kemerdekaan tersebut harus bermanfaat bagi upaya bangsa Indonesia dalam menjaga integrasi nasional, menegakkan nilai-nilai agama, kebenaran, keadilan, moral, dan tata susila, serta memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Dalam hal ini kebebasan harus dilaksanakan secara bertanggung jawab, selaras dan seimbang antara kebebasan dan kesetaraan menggunakan hak berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Perkembangan teknologi komunikasi dan informasi telah melahirkan masyarakat informasi yang makin besar tuntutananya akan hak untuk mengetahui dan hak untuk mendapatkan informasi. Informasi telah menjadi kebutuhan pokok bagi masyarakat dan telah menjadi komoditas penting dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Namun yang menjadi sangat ironis adalah ketika perangkat hukum di Indonesia baik peraturan perundang-undangannya maupun penegak hukumnya seperti tidak mempunyai batasan yang jelas tentang apa yang dimaksud dengan penayangan program-program penyiaran yang mengandung unsur-unsur kesusilaan dan kekerasan tersebut, karena semua opini dibangun berdasarkan pandangan yang subyektif,

sehingga terjadi perdebatan sengit di masyarakat dan kerancuan dalam pola pikir.

Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) sebagai sebuah lembaga independen yang pembentukannya merupakan amanah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, berkewajiban untuk mengawal dan menjaga tujuan dari dibentuknya Undang-Undang tersebut. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 yang menegaskan, bahwa Penyiaran diselenggarakan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan asas manfaat, adil dan merata, kepastian hukum, keamanan, keberagaman, kemitraan, etika, kemandirian, kebebasan, dan tanggung jawab.⁶

Menurut Pasal 3 yang menyebutkan bahwa Penyiaran diselenggarakan dengan tujuan untuk memperkuat integrasi nasional, terbinanya watak dan jati diri bangsa yang beriman dan bertakwa, mencerdaskan kehidupan bangsa, memajukan kesejahteraan umum, dalam rangka membangun masyarakat yang mandiri, demokratis, adil dan sejahtera, serta menumbuhkan industri penyiaran Indonesia.⁷ Serta ditegaskan pula di dalam Pasal 4 bahwa penyiaran sebagai kegiatan komunikasi massa mempunyai fungsi sebagai media informasi, pendidikan, hiburan yang sehat, kontrol dan perekat sosial serta mempunyai fungsi ekonomi dan kebudayaan.⁸ Selain itu eksistensi KPI sendiri adalah bagian dari wujud peran serta masyarakat dalam hal penyiaran, baik sebagai wadah aspirasi maupun mewakili kepentingan masyarakat. Legitimasi politik bagi posisi KPI dalam kehidupan kenegaraan berikutnya secara tegas

⁶ Pasal 2 UU Penyiaran

⁷ Pasal 3 UU Penyiaran

⁸ Pasal 4 UU Penyiaran

diatur oleh UU penyiaran sebagai lembaga negara independen yang mengatur hal-hal mengenai penyiaran.

Dalam rangka menjalankan fungsinya KPI memiliki kewenangan (otoritas) menyusun dan mengawasi berbagai peraturan penyiaran yang menghubungkan antara lembaga penyiaran, pemerintah, dan masyarakat. Pengaturan ini mencakup semua daur proses kegiatan penyiaran, mulai dari tahap pendirian, operasionalisasi, pertanggungjawaban dan evaluasi. Dalam melakukan kesemua ini, KPI berkoordinasi dengan pemerintah dan lembaga negara lainnya, karena spektrum pengaturannya yang saling berkaitan. Misalnya terkait dengan kewenangan yudisial dan yustisial karena terjadinya pelanggaran yang oleh UU Penyiaran dikategorikan sebagai tindak pidana. Selain itu, KPI juga berhubungan dengan masyarakat dalam menampung dan menindaklanjuti segenap bentuk apresiasi masyarakat terhadap lembaga penyiaran maupun terhadap dunia penyiaran pada umumnya.⁹

Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 8 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran menegaskan, bahwa Komisi Penyiaran Indonesia mempunyai tugas dan kewajiban sebagai berikut :

1. menjamin masyarakat untuk memperoleh informasi yang layak dan benar sesuai dengan hak asasi manusia;
2. ikut membantu pengaturan infrastruktur bidang penyiaran;
3. ikut membangun iklim persaingan yang sehat antarlembaga penyiaran dan industri terkait;
4. memelihara tatanan informasi nasional yang adil, merata, dan seimbang;
5. menampung, meneliti, dan menindaklanjuti aduan, sanggahan, serta kritik dan apresiasi masyarakat terhadap penyelenggaraan penyiaran; dan

⁹Legal Logic, *Tugas dan Kewenangan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI)*, <https://72legallogic.wordpress.com/category/constitutional-administrative-law/>, diunduh pada Senin 28 Maret 2016, Pukul 05.35 Wib.

6. menyusun perencanaan pengembangan sumber daya manusia yang menjamin profesionalitas di bidang penyiaran.

Melihat ketentuan tersebut, KPI berkewajiban melakukan pengawasan dan mengontrol program-program dari semua lembaga penyiaran. Undang-Undang memberikan kebebasan seluas-luasnya bagi peranan masyarakat untuk melakukan pemantauan terhadap program-program penyiaran yang ada. Hal tersebut didukung dengan proses pemilihan anggota KPI yang mendapat dukungan dari masyarakat, sehingga diharapkan para anggota KPI mampu menyelami dan memahami kondisi sosial di masyarakat.

Berdasarkan uraian tersebut penulis tertarik untuk menuangkannya dalam bentuk skripsi dengan judul :

“Kedudukan Tugas dan Wewenang Komisi Penyiaran Indonesia Sebagai Lembaga Pengawas dalam Rangka Ikut Serta Mencerdaskan Kehidupan Bangsa Dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran”

B. Identifikasi Masalah

Melihat fenomena yang terjadi, antara das solen dan das sein terdapat kesenjangan yang memang menjadi target pembahasan. Dengan demikian, disusunlah rumusan-rumusan masalah yang terjadi akibat kesenjangan-kesenjangan yang ada yaitu sebagai berikut :

1. Bagaimana kedudukan, tugas dan wewenang Komisi Penyiaran Indonesia dalam penyelenggaraan pengawasan siaran televisi dalam rangka ikut serta mencerdaskan kehidupan bangsa?

2. Apa saja faktor-faktor permasalahan yang terjadi berkaitan dengan pelaksanaan fungsi dan wewenang Komisi Penyiaran Indonesia dalam melaksanakan kewenangannya sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai melalui penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis kedudukan, tugas, dan wewenang Komisi Penyiaran Indonesia dalam penyelenggaraan pengawasan siaran televisi dalam rangka ikut serta mencerdaskan kehidupan bangsa.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor permasalahan yang terjadi berkaitan dengan pelaksanaan fungsi dan wewenang Komisi Penyiaran Indonesia dalam melaksanakan kewenangannya sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang baik dari segi teoritis maupun segi praktis, sebagai berikut :

1. Secara teoritis, menjadikan sumbangan dalam mengkaji dan mengembangkan pengetahuan hukum khususnya di bidang Hukum Tata Negara dan Hukum Lembaga Negara tentang Komisi Penyiaran Indonesia yang berkaitan dengan fungsinya sebagai lembaga pengawas.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran bagi lembaga-lembaga Negara khususnya Komisi Penyiaran

Indonesia dalam mengkaji permasalahan terkait wewenang dan fungsi berdasarkan undang-undang yang berlaku.

E. Kerangka Pemikiran

Negara Indonesia dibentuk atas dasar Pancasila dan dengan melalui peristiwa Proklamasi pada tanggal 17 Agustus 1945, dengan itu bangsa ini dapat diakui sebagai salah satu bangsa yang berdaulat yang sampai saat ini disebut Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 Perubahan ke-4 disebutkan bahwa : “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Ketentuan pasal tersebut merupakan landasan konstitusional bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum, hukum ditempatkan sebagai satu-satunya aturan main dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara (*supremacy of law*).¹⁰ Sebagai Negara hukum tentunya segala sesuatunya harus berlandaskan hukum, baik dalam hubungan antara pemerintah dengan rakyat, maupun rakyat dengan rakyat. Hal ini bertujuan untuk mencegah tindakan sewenang-wenang dari pihak penguasa terhadap rakyat.

Soerjono Soekanto menyatakan bahwa :¹¹

Hukum secara sosiologis adalah penting, dan merupakan suatu lembaga kemasyarakatan (*social institution*) yang merupakan himpunan nilai-nilai,

¹⁰ Endra Yudha, *Negara Indonesia Sebagai Negara Hukum*, <http://feelinbali.blogspot.co.id/2013/04/negara-indonesia-sebagai-negara-hukum.html>, diunduh pada Rabu 30 Maret 2016, pukul 10.50 Wib.

¹¹ Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Edisi I, Cet.8., PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997, hlm. 3.

kaidah-kaidah dan pola-pola perikelakuan yang berkisar pada kebutuhan-kebutuhan pokok manusia.”

Menurut Sudikno Mertokusumo hukum itu sebagian besar merupakan peraturan kesusilaan yang oleh penguasa diberi sanksi hukum : perbuatan-perbuatan pidana yang diatur dalam KUHP hampir seluruhnya merupakan perbuatan-perbuatan yang berasal dari kaidah kesusilaan atau kepercayaan.”¹²

Negara berdasarkan hukum adalah Negara dimana ada saling percaya antara rakyat dan pemerintah. Rakyat percaya pemerintah tidak akan menyalahgunakan kekuasaannya, dan sebaliknya pemerintah percaya bahwa dalam menjalankan wewenangnya, pemerintah akan dipatuhi dan diakui oleh rakyat. Sedangkan dalam arti khusus, Negara berdasarkan hukum diartikan bahwa semua tindakan Negara atau pemerintah harus didasarkan pada ketentuan hukum atau dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.¹³

Bagi seseorang yang memilih untuk melihat hukum sebagai suatu sistem peraturan-peraturan yang abstrak, maka perhatiannya akan terpusat pada hukum sebagai suatu lembaga yang benar-benar otonom, yaitu yang bisa kita bicarakan sebagai subyek tersendiri, terlepas dari kaitan-kaitannya dengan hal-hal di luar peraturan-peraturan tersebut.¹⁴

Negara Kesatuan Republik Indonesia juga merupakan suatu negara yang berdaulat penuh berlandaskan Pancasila dan UUD 1945 dan dibentuk

¹² Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Cet.II., Liberty Yogyakarta, Yogyakarta, 2005, hlm. 15.

¹³ Bagir Manan, *Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia dan Negara Hukum*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1996, hlm. 67.

¹⁴ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cet.II., Alumni, Bandung, 1986, hlm. 6.

berdasarkan semangat kebangsaan (nasionalisme) oleh bangsa Indonesia dengan tujuan yaitu :¹⁵

“Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.”

Salah satu hal yang melandasi kerangka pemikiran ini adalah tercantum di alinea keempat Undang-Undang Dasar 1945 terkait tujuan Negara yang secara jelas disebutkan bahwa tujuan Negara salah satunya adalah mencerdaskan kehidupan bangsa. Berdasarkan tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia, penulis mengambil salah satu tujuan yang menjadikan landasan dibuatnya judul untuk skripsi ini yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa yang menjadi suatu pilar penting bagi kesejahteraan masyarakat Indonesia, tentunya dengan campur tangan pemerintah maka hal tersebut bisa diwujudkan. Salah satu perwujudannya adalah dengan dibentuknya lembaga penyiaran yaitu Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) sebagai suatu media informasi, pendidikan, hiburan yang sehat, kontrol dan perekat sosial.

Istilah penyiaran di dalam undang-undang penyiaran adalah kegiatan pemancarluasan siaran melalui sarana pemancaran dan atau sarana transmisi di darat, di laut atau di antariksa dengan menggunakan spektrum frekuensi radio melalui udara, kabel, dan atau media lainnya untuk dapat diterima secara serentak dan bersamaan oleh masyarakat dengan perangkat penerima siaran.¹⁶

1. ¹⁵ Tim Interaksa, *Amandemen Undang-Undang Dasar 1945*, Karisma, Jakarta, 2006, hlm.

¹⁶ Pasal 1 ayat (2) UU Penyiaran

Siaran adalah pesan atau rangkaian pesan dalam bentuk suara, gambar, atau suara dan gambar atau yang berbentuk grafis, karakter, baik yang bersifat interaktif maupun tidak, yang dapat diterima melalui perangkat penerima siaran. Penyiaran di Indonesia diselenggarakan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan asas manfaat, adil dan merata, kepastian hukum, keamanan, keberagaman, kemitraan, etika, kemandirian, kebebasan, dan tanggung jawab.¹⁷

Penyelenggaraan penyiaran di Indonesia telah diamanatkan untuk diselenggarakan dalam satu sistem penyiaran nasional. Sistem penyiaran nasional adalah tatanan penyelenggaraan penyiaran nasional berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku menuju tercapainya asas, tujuan, fungsi, dan arah penyiaran nasional sebagai upaya mewujudkan cita-cita nasional sebagaimana tercantum dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹⁸

Seperti tercantum di dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran yang berbunyi :¹⁹

“Penyiaran diselenggarakan dengan tujuan untuk memperkuat integrasi nasional, terbinanya watak dan jati diri bangsa yang beriman dan bertakwa, *mencerdaskan kehidupan bangsa*, memajukan kesejahteraan umum, dalam rangka membangun masyarakat yang mandiri, demokratis, adil dan sejahtera, serta menumbuhkan industri penyiaran Indonesia.”

Lembaga penyiaran dalam menyelenggarakan penyiarannya diwajibkan untuk memenuhi ketentuan isi siaran sebagai berikut :²⁰

¹⁷ Pasal 1 ayat (1) UU Penyiaran

¹⁸ Danrivanto Budhijanto, *Hukum Telekomunikasi, Penyiaran & Teknologi Informasi Regulasi dan Konvergensi*, PT Refika Aditama, Bandung, 2010. hlm. 80.

¹⁹ Pasal 3 UU Penyiaran

1. Isi siaran wajib mengandung informasi, pendidikan, hiburan, dan manfaat untuk pembentukan intelektualitas, watak, moral, kemajuan, kekuatan bangsa, menjaga persatuan dan kesatuan, serta mengamalkan nilai-nilai agama dan budaya Indonesia.
2. Isi siaran dari jasa penyiaran televisi, yang diselenggarakan oleh Lembaga Penyiaran Swasta dan Lembaga Penyiaran Publik, wajib memuat sekurang-kurangnya 60% (enam puluh per seratus) mata acara yang berasal dari dalam negeri.
3. Isi siaran wajib memberikan perlindungan dan pemberdayaan kepada khalayak khusus, yaitu anak-anak dan remaja, dengan menyiarkan mata acara pada waktu yang tepat, dan lembaga penyiaran wajib mencantumkan dan/atau menyebutkan klasifikasi khalayak sesuai dengan isi siaran.
4. Isi siaran wajib dijaga netralitasnya dan tidak boleh mengutamakan kepentingan golongan tertentu.
5. Isi siaran dilarang :
 - a. bersifat fitnah, menghasut, menyesatkan dan/atau bohong;
 - b. menonjolkan unsur kekerasan, cabul, perjudian, penyalah-gunaan narkotika dan obat terlarang; atau
 - c. mempertentangkan suku, agama, ras, dan antargolongan.
6. Isi siaran dilarang memperolokkan, merendahkan, melecehkan dan/atau mengabaikan nilai-nilai agama, martabat manusia Indonesia, atau merusak hubungan internasional.

²⁰ Pasal 36 UU Penyiaran

Komisi Penyiaran Indonesia sebagai wujud peran serta masyarakat berfungsi mewadahi aspirasi serta mewakili kepentingan masyarakat akan penyiaran.²¹ Berdasarkan salah satu tujuan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa maka dari itu tujuan tersebut selaras dengan salah satu tujuan Komisi Penyiaran Indonesia yang tercantum dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran yang berbunyi :

Penyiaran diselenggarakan dengan tujuan untuk memperkuat integrasi nasional, terbinanya watak dan jati diri bangsa yang beriman dan bertakwa, mencerdaskan kehidupan bangsa, memajukan kesejahteraan umum, dalam rangka membangun masyarakat yang mandiri, demokratis, adil dan sejahtera, serta menumbuhkan industri penyiaran Indonesia.²²

F. Metode Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, dengan jalan menganalisisnya. Kecuali itu, maka juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.²³

Metode yang digunakan oleh penulis yaitu :

1. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini menggunakan spesifikasi penelitian *deskriptif analitis*, yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan keadaan atau gejala dari objek yang diteliti tanpa maksud untuk

²¹ Pasal 8 ayat (1) UU Penyiaran

²² Pasal 3 UU Penyiaran

²³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Pres, Jakarta, 1984, hlm. 43.

mengambil kesimpulan yang berlaku umum.²⁴ Suatu penelitian deskriptif dimaksudkan untuk menggambarkan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya dengan membatasi permasalahan sehingga mampu menjelaskan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dapat melukiskan fakta-fakta untuk memperoleh gambaran dalam suatu permasalahan hukum, dalam hal ini adalah mengenai wewenang dan fungsi Komisi Penyiaran Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah metode pendekatan Yuridis-Normatif, yaitu pendekatan atau penelitian hukum dengan menggunakan bahan pustaka atau data sekunder yaitu data yang diperoleh melalui studi kepustakaan. Pendekatan ini juga bertujuan untuk memperoleh teori-teori yang menyeluruh dan sistematis melalui proses analisis dengan menggunakan peraturan hukum, asas hukum, teori-teori hukum, dan pengertian hukum.

3. Tahap Penelitian

Tahap penelitian dilakukan dalam dua tahap, antara lain :

- a. Studi Kepustakaan (*Library Research*)

²⁴ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta 1990, hlm. 11.

Konsep-konsep, teori-teori serta pendapat-pendapat maupun penemuan-penemuan yang berhubungan dengan pokok permasalahan kepustakaan, yaitu :

- 1) Bahan Hukum Primer, berupa Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 31 ayat (3), Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran;
- 2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil penelitian, buku, lokakarya, dan lain-lain;
- 3) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, misalnya kamus, ensiklopedia, artikel, majalah, koran, internet (*virtual research*), dan lain-lain yang dipergunakan untuk melengkapi atau menunjang data penelitian.

Melalui tahap kepustakaan ini, penulis lebih mengutamakan penggunaan data sekunder yang merupakan tahap utama dalam penelitian normatif. Studi kepustakaan yang dilakukan juga menyangkut mengenai data-data yang diperoleh penulis selama melakukan penelitian dan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang berkaitan dengan obyek penelitian penulis serta pendapat dari para sarjana hukum yang erat kaitannya dengan masalah yang dibahas oleh penulis.

b. Studi Lapangan (*Field Research*)

Selain dengan menggunakan studi kepustakaan (*library research*), dalam penelitian ini penulis juga menggunakan studi atau penelitian lapangan yang dilakukan sebagai penunjang data kepustakaan yang telah ditemukan oleh penulis. Penelitian ini dimaksudkan untuk mendukung data sekunder yang dilakukan kepada pihak yang berkompeten yang berkaitan dengan masalah yang dibahas.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh penulis adalah melalui penelaahan data yang diperoleh dalam peraturan perundang-undangan, buku, teks, jurnal, hasil penelitian, ensiklopedia, dan lain-lain melalui inventarisasi data secara sistematis dan terarah, sehingga diperoleh gambaran apakah yang terdapat dalam suatu penelitian, apakah satu aturan bertentangan dengan aturan lain atau tidak, serta menggunakan teknik pengumpulan data melalui studi lapangan dengan mendapatkan data primer sebagai pelengkap dari data sekunder yang dianggap perlu dan berkaitan dengan penelitian.

5. Alat Pengumpulan Data

a. Data Kepustakaan

Peneliti sebagai instrumen utama dalam pengumpulan data kepustakaan dengan menggunakan alat tulis untuk mencatat bahan-bahan yang diperlukan. Kemudian mengkaji dan meneliti peraturan yang mengatur tentang Penyiaran yaitu dalam Undang-Undang

Nomor 32 Tahun 2002, juga bahan hukum sekunder yang membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer, seperti karya ilmiah, blog dalam situs-situs internet.

b. Data Lapangan

Dilakukan dengan cara mencari data sehubungan dengan identifikasi masalah serta melakukan wawancara dengan pihak-pihak yang berkompeten terhadap masalah yang akan diteliti.

6. Analisis Data

Sesuai dengan metode pendekatan yang digunakan, maka data-data yang diperoleh untuk penulisan hukum ini selanjutnya akan dianalisis dengan menggunakan analisis Yuridis-Kualitatif. Menurut Ronny Hantijo Soemitro yang dimaksud dengan analisis Yuridis-Kualitatif adalah :²⁵

Analisis data secara Yuridis-Kualitatif adalah cara penelitian yang dihasilkan dari data Deskriptif-Analitis yaitu dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan serta tingkah laku yang nyata, yang teliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh tanpa harus menggunakan rumus matematika.

Digunakannya metode Yuridis-Kualitatif karena penelitian ini bertitik tolak dari peraturan-peraturan yang ada sebagai norma hukum positif terhadap masalah yang berkaitan dengan implementasi undang-undang, hasil wawancara, dan berbagai keluhan dari masyarakat terkait berjalannya siaran-siaran yang

²⁵ Ibid, hlm. 93.

berlangsung yang selama ini diawasi oleh Komisi Penyiaran Indonesia.

7. Lokasi Penelitian

Penelitian untuk melakukan penulisan hukum ini berlokasi di tempat-tempat yang berkaitan dengan permasalahan. Lokasi penelitian dibagi menjadi dua, yaitu :

a. Perpustakaan

- 1) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, Jalan Lengkong Dalam, Nomor 17 Bandung.
- 2) Perpustakaan Mochtar Kusumaatmadja Universitas Padjajaran Bandung, Jalan Dipati Ukur Nomor 35 Bandung.
- 3) Bapusipda Provinsi Jawa Barat, Jalan Soekarno-Hatta Nomor 629 Bandung.

b. Instansi Tempat Penelitian

- 1) Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Jawa Barat, Jalan Malabar Nomor 62 Bandung.