

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hukum sebagai *social control*, *social engineering* dan *social welfare* berperan aktif sebagai sesuatu yang dapat menetapkan tingkah laku manusia yang menyimpang terhadap aturan hukum, sehingga hukum dapat memberikan sanksi atau tindakan terhadap si pelanggar.¹ Sebagai akibatnya, hukum dapat memberikan sanksi atau tindakan tegas terhadap si pelanggar. Hukum menetapkan sanksi yang harus diterima oleh pelakunya, sehingga hukum berarti bahwa hukum mengarahkan agar masyarakat berbuat secara benar menurut aturan agar ketentraman hidup dalam masyarakat dapat terwujud.

Sebagai negara hukum maka dalam rangka untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, Indonesia menerapkan metode yang mengandung kemanfaatan hukum, keadilan dan kepastian hukum yang dituangkan di dalam suatu peraturan perundang-undangan yang mengikat semua lembaga. Demikian juga halnya dalam dunia komunikasi juga membutuhkan pengaturan atau hukum.

Media elektronik Radio dan Televisi merupakan produk revolusi industri dan teknologi yang disebut media massa yang sejak awal kemunculannya bersifat demokratis diperuntukkan untuk khalayak atau masyarakat luas/umum secara keseluruhan tidak dibatasi untuk kalangan tertentu saja. Penggunaan media

¹ Ashadi L.Diab, *Peranan Hukum Sebagai Sosial Control, Sosial Engineering dan Social Welfare*, Jurnal Al - 'Adl, Vol. 7, No. 2 Juli 2014 hlm. 53.

elektronik lebih dekat dengan kehidupan karena mempunyai kekuatan mempengaruhi masyarakat untuk bersikap kritis terhadap publik.

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 artinya adalah media penyiaran harus menjalankan fungsi pelayanan informasi publik yang sehat.² Informasi terdiri dari bermacam-macam bentuk, mulai dari berita, hiburan, ilmu pengetahuan dan lain-lain. Dasar fungsi pelayanan informasi yang sehat adalah seperti yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran (untuk selanjutnya disebut UU Penyiaran) yaitu Prinsip Keberagaman Isi (*Diversity of Content*) dan Prinsip Keberagaman Kepemilikan (*Diversity of Ownership*).³

Masyarakat sebagai pengguna media perlu mendapatkan informasi yang akurat dan dapat dipertanggung jawabkan. Radio dan Televisi sebagai media penyiaran yang selama ini banyak memberikan informasi kepada masyarakat perlu mendapatkan kontrol agar dalam penayangannya tidak menyimpang dari aturan yang berlaku.

Permasalahan beragam yang muncul terkait penyiaran di Indonesia adalah lemahnya pengawasan dari pihak yang diamanatkan oleh undang-undang dimana untuk saat ini kepemilikan lembaga penyiaran masih dikuasi oleh pihak tertentu, sehingga terlihat mendominasi dalam penyebaran informasi kepada masyarakat.

² Judhariksawan, "*Hukum Penyiaran*", PT. Rajagrafindo Persada. Jakarta 2002. hlm.8.

³ www.kpi.go.id

Oleh karena itu, dibutuhkan lembaga yang bertugas mengawasi Lembaga Penyiaran sebagaimana yang disebutkan dalam UU Penyiaran.

Sejak disahkannya pada tahun 2002, UU Penyiaran telah membentuk suatu badan khusus dalam sistem pengaturan penyiaran di Indonesia, yaitu adanya Komisi Penyiaran Indonesia (untuk selanjutnya disebut KPI), dimana KPI sebagai Lembaga Negara yang bersifat independen mengatur hal-hal mengenai penyiaran.⁴ Lahirnya UU Penyiaran menjadi dasar utama bagi Pembentukan KPI. KPI mengelola sistem penyiaran sebagai ranah publik, dan era Reformasi tuntutan serta dorongan dari publik terus menguat agar publik turut dilibatkan sebagai pengendali dalam ranah penyiaran.

Pro kontra terkait tayangan program yang disiarkan oleh televisi ataupun radio adalah hal yang lumrah. Beberapa tayangan yang tidak suka dengan sebuah tayangan, memutuskan untuk membuat pernyataan penolakan, bahkan membuat petisi agar tayangan itu dihentikan. Dari hal yang paling mendasar, mulai dengan frekuensi dan penyiaran. Karena sebuah acara televisi yang disiarkan dengan frekuensi publik, terikat dengan UU Penyiaran.⁵

Keterbukaan pemerintah merupakan salah satu bagian dari proses sejarah penyelenggaraan pemerintah terutama berkenaan dengan upaya-upaya mewujudkan penyelenggaraan yang baik dan demokratis. Sebagai suatu proses sejarah, tentu akan berbeda-beda antara satu negara dengan negara lainnya, karena

⁴ Judhariksawan, *Op.Cit.*, hlm. 7

⁵ Irzha Friskanov, *Kedudukan dan Kewenangan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) Atas Hak Publik dalam Penyelenggaraan Penyiaran di Provinsi Sulawesi Tengah*, Lex Renaissance No. 1 Vol. 1 Januari 2016, hlm. 77.

masing-masing negara memiliki dinamikanya sendiri dalam hal penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan.⁶

Meskipun diakui bahwa keterbukaan pemerintah ini memiliki dasar-dasar teoritik dan dapat dijadikan media yang sangat memungkinkan untuk terselenggaranya pemerintah yang baik dan demokratis, namun keberadaan keterbukaan pemerintah ini tergantung dari kemauan politik (*political will*) dari penyelenggara negara. Keterbukaan pemerintah ini hanya akan menjadi wacana jika tidak dituangkan dalam bentuk hukum positif yang memiliki kekuatan hukum untuk penerapannya. Indonesia juga memiliki peraturan yang terkait dengan keterbukaan yakni Undang – Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (untuk selanjutnya disebut Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik).⁷

Berlakunya UU Penyiaran, Negara melalui KPI dapat berperan aktif melakukan penegakan hukum terhadap penyelenggaraan penyiaran dengan harapan Lembaga Penyiaran yang menyelenggarakan penyiaran tidak semena-mena melakukan monopoli opini dan informasi dalam program dan isi siarannya. Berbahaya apabila opini yang dimunculkan dalam konten/isi siaran akan mengarah dalam ranah politik, dimana dalam penyampaian pesan politik ini dilibatkan dalam isi siaran.

⁶ *Ibid.* hlm. 77

⁷ Ridwan, “*Tiga*

Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi”, FH UII Press, Yogyakarta, 2009, hlm. 136.

Dampak untuk masyarakat akan sangat berbahaya, antara kepentingan opini publik dengan fakta yang terjadi di lapangan tidak terjadi suatu sinkronisasi.

Nick Caistor dari Media internasional dalam laporan singkatnya memuat :

News programmers in particular are urged not to spread panic and any information given about subversive acts must emphasise their criminal nature, and be expressly aimed at counteracting the goals of the "delinquents". Any company which is found to have furthered the cause of subversion will lose its licence.⁸

Artinya bahwa pemrograman berita khususnya didorong untuk tidak menyebarkan berita atau informasi apapun yang diberikan tentang tindakan yang berupaya melakukan pemberontakan ataupun merobohkan kekuasaan termasuk struktur Negara, kenakalan itulah yang harus di tekan. Perusahaan manapun yang diketahui menjadi penyebab penyebaran tindakan yang merugikan bagi siapapun maka akan kehilangan lisensi. Begitupun di Indonesia adanya informasi/tindakan yang dapat mengancam persatuan dan kesatuan bangsa terutama melalui media televisi dan radio, maka akan mendapatkan tindakan dari Lembaga yang menaunginya.

Dibentuknya Lembaga Independen adalah untuk mewujudkan demokratisasi karena adanya dinamika di masyarakat, salah satunya adalah Komisi Penyiaran Indonesia (untuk selanjutnya disebut KPI) yang dibentuk dan diamanatkan oleh Undang - undang di Indonesia dimana kedudukannya setingkat dengan lembaga Negara lainnya berfungsi sebagai regulator penyelenggaraan penyiaran.

⁸ Nick Caistor, *New Broadcasting Law*, Index On Censorsip, Vol. 10 No. 4 1981 hlm. 41

Tugas dan tanggung jawab KPI diatur oleh UU Penyiaran. Sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 angka 13 Komisi Penyiaran Indonesia adalah lembaga Negara yang bersifat independen yang ada dipusat dan daerah yang tugas dan wewenangnya diatur dalam Undang – undang ini sebagai wujud peran serta masyarakat di bidang penyiaran.

Pasal 8 ayat (2) UU Penyiaran menyebutkan bahwa KPI mempunyai wewenang untuk menyusun dan mengawasi berbagai peraturan penyiaran sebagai penghubung antara lembaga penyiaran, pemerintah dan masyarakat mencakup kegiatan penyiaran dari tahap pendirian/pemberian izin siaran operasionalisasi, pertanggungjawaban serta evaluasi. KPI terdiri atas KPI Pusat di bentuk di tingkat pusat dan KPI Daerah (untuk selanjutnya disebut KPID) dibentuk di tingkat provinsi, dalam hal ini mewakili kepentingan masyarakat akan penyiaran.

Permasalahan dalam penyelenggaraan penyiaran yang sering muncul adalah banyaknya lembaga penyiaran yang belum memiliki izin, baik radio maupun televisi yang kemudian melakukan siaran, tanpa memperhatikan Pedoman Perilaku Penyiaran (P3) dan Standar Program Siaran (P3SPS) yang diberlakukan oleh Komisi Penyiaran Indonesia yang dituangkan dalam Peraturan Komisi Penyiaran Indonesia (PKPI). Penggunaan frekuensi yang tanpa ijin dengan berdalih jangkauan siaran tidak sampai keluar kabupaten atau kota, hal ini merugikan lembaga penyiaran lain yang telah mengantongi izin (*legal*) dengan dibuktikan mempunyai Izin Penyelenggaraan Penyiaran tetap dari Kementerian Komunikasi dan Informatika (mendapatkan izin frekuensi dari Negara), sehingga

kegiatan penyiaran yang dilakukan oleh Lembaga Penyiaran tersebut menjadi tidak maksimal.

Belum berizinnnya sebuah stasiun televisi dan radio disebabkan oleh beberapa hal, diantaranya terkait biaya perizinan dan pengurusan dokumen administrasi dari tingkat daerah sampai tingkat pusat, sehingga mengharuskan pemilik stasiun televisi ataupun radio untuk melakukan pengurusan sampai tahap akhir perizinan. Terkait masalah perizinan, salah satu contohnya Lembaga Penyiaran di Cilacap mendapat peringatan dari KPID Jawa Tengah, karena didapati tetap bersiaran rutin hingga sekarang padahal masa berlaku perizinannya sudah kadaluarsa.⁹

Selain kasus perizinan, Televisi ataupun Radio yang sudah berizin, terkadang juga menyalahi aturan terkait teknis penyiaran, misalnya memberikan tayangan yang menayangkan adegan seperti kekerasan pada anak, pada waktu-waktu efektif, hedonis dan saling mencela. Sementara di Radio, pelanggaran yang sering dilakukan misalnya seperti memutar lagu tertentu yang bermakna konotasi yang diputar selama waktu efektif, lagu tersebut bukan dilarang melainkan dibatasi pemutarannya (pukul 22.00-03.00) waktu setempat, namun masih ada yang memutar diluar jam-jam tersebut. Salah satu temuan KPID Jawa Tengah yang menemukan pelanggaran terhadap Radio Pop FM Semarang yang memutar salah satu yang dilarang/dibatasi pemutarannya, karena dalam lirik tersebut terdapat lirik berkonotasi cabul dan dipandang menjadikan perempuan sebagai objek seks, hingga pada akhirnya KPID memutuskan bahwa siaran

⁹ <https://kpid.jatengprov.go.id> diakses 24 November 2018

tersebut telah melanggar peraturan KPI Nomor 2 Tahun 2012 tentang Standar Program Siaran Pasal 20 ayat (1) dan (2), yaitu lirik lagu yang dimaksud bermuatan cabul. Akibat adanya pelanggaran tersebut Radio Pop FM Semarang, KPID Jateng memutuskan memberikan sanksi administrasi teguran tertulis pertama kepada Radio Pop FM Semarang, apabila masih melakukan pemutaran lagu yang sama dalam 7 (tujuh) hari, maka akan dilakukan teguran tertulis kedua.¹⁰

Atas dasar itulah penulis ingin menggali lebih jauh lagi Bagaimana Kebijakan KPID Jawa Tengah dalam mengatasi permasalahan terkait Lembaga Penyiaran dalam tesis yang berjudul Kebijakan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) Jawa Tengah Dalam Melakukan Pengawasan Terhadap Penyelenggaraan Lembaga Penyiaran.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka permasalahan yang akan dibahas adalah:

1. Bagaimanakah Kebijakan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) Jawa Tengah Dalam Melakukan Pengawasan Terhadap Penyelenggaraan Lembaga Penyiaran?
2. Bagaimanakah Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) Jawa Tengah dalam melakukan tindakan hukum Terhadap Lembaga Penyiaran yang melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku?

¹⁰ <http://kpid.jatengprov.go.id/lagu-berkonotasi-cabul-dilarang-penyiarannya/> diakses 24 November 2018

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk Mengetahui Kebijakan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) Jawa Tengah Dalam Melakukan Pengawasan Terhadap Penyelenggaraan Lembaga Penyiaran.
2. Untuk Mengetahui Tindakan Hukum Yang Dilakukan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) Jawa Tengah Terhadap Lembaga Penyiaran yang melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku.

D. Metode Penelitian

1. Pendekatan Masalah

Metode pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris. Pendekatan *yuridis empiris* merupakan pendekatan yang digunakan untuk melihat aspek-aspek hukum dalam interaksi sosial di dalam masyarakat, dan berfungsi sebagai penunjang untuk mengidentifikasi dan mengklarifikasi temuan bahan non hukum bagi kepentingan penelitian atau penulisan hukum.¹¹

Penelitian *yuridis empiris* dalam penelitian ini digunakan untuk menganalisis permasalahan yang dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum dengan data primer yang diperoleh di lapangan yaitu Implementasi Kewenangan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Dalam Melakukan Pengawasan Terhadap Lembaga Penyiaran di Jawa Tengah.

¹¹ Zainudin Ali, 2009, “*Metode Penelitian Hukum*”, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, hlm 105.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi Penelitian ini adalah deskriptif analitis dengan cara mengembangkan masalah hukum, sistem hukum kemudian mengkaji dan menganalisisnya sehingga lebih mudah untuk dipahami dan disimpulkan. Tujuan penelitian deskriptif adalah menggambarkan secara tepat, sifat individu, suatu gejala, keadaan atau kelompok tertentu.¹² Terutama Peran Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) Jawa Tengah dalam melakukan pengawasan Lembaga Penyiaran.

3. Jenis Data

Jenis data atau sumber data dalam penelitian ini dibagi dalam 2 (dua) hal yaitu sumber data primer dan sekunder. Data primer adalah kata-kata atau tindakan orang yang diamati atau diwawancarai.¹³ Sumber data primer pada penelitian ini diperoleh melalui wawancara dan observasi dengan responden.¹⁴ Data primer diperoleh langsung dari subjek penelitian, berupa sumber informasi yang dicari berwujud tindakan sosial, kata-kata dari pihak yang terlibat pengawasan jasa penyiaran. Adapun data sekunder diperoleh dari hasil kepustakaan, yakni buku-buku, jurnal-jurnal, penelitian artikel, website, dan majalah ilmiah yang berkaitan dengan masalah penelitian, yang dapat terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan tersier.¹⁵ Adapun Responden :

¹² Koentjaraningrat, *“Metode–metode Penelitian Masyarakat”*, Prenada Media, Jakarta, 1997, hlm. 42

¹³ Lexy J. Moleong, *“Metode Penelitian Kualitatif”*, Rosdakarya, Jakarta, 2000, hlm.112.

¹⁴ Suharsini Arikunto, *“Prosedur Penelitian : Suatu Pendekatan Praktik”*, Rineka Cipta, Jakarta, 2002, hlm. 112.

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 112.

1. Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) Prov. Jawa Tengah
2. Pimpinan Lembaga Penyiaran yang pernah dijatuhi sanksi

Data sekunder untuk bahan hukum primer dapat berupa, UUD NKRI 1945, Undang-Undang Penyiaran, Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika RI, Peraturan Komisi Penyiaran Indonesia. Bahan hukum sekunder terdiri dari buku-buku literature, jurnal majalah, sedangkan bahan hukum tersier terdiri dari kamus bahasa.

4. Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Data Primer

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data melalui wawancara. Wawancara adalah cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada yang diwawancarai.¹⁶ Tujuan wawancara adalah untuk mengetahui apa saja yang terkandung dalam pikiran dan hati orang lain.¹⁷

Wawancara dilakukan secara bebas terbuka dengan menggunakan alat berupa daftar pertanyaan yang telah disiapkan sebagai acuan dalam wawancara, disesuaikan dengan permasalahan yang dicari jawaban, dan tidak menutup kemungkinan untuk menambah pertanyaan lain sifatnya spontan dengan jawaban yang diberikan oleh responden.

¹⁶ Ronny Hanitijo, Soemitro, "Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri", Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, hlm. 41.

¹⁷ S. Nasution "Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif", Tarsito, Bandung, 1996, hlm. 73.

Pada penelitian kualitatif, wawancara sebagai strategi dalam pengumpulan data. Pada konteks ini catatan data lapangan yang diperoleh berupa transkrip wawancara. *Kedua*, wawancara sebagai penunjang teknik lain dalam mengumpulkan data, seperti analisis dokumen dan studi literature. Ditinjau dari pelaksanaannya wawancara (*interview*) dibedakan menjadi tiga bagian di antaranya.¹⁸ :

1. *Interview* bebas, yaitu pewawancara bebas menanyakan apapun saja, tetapi juga mengingat data yang akan dikumpulkan.
2. *Interview* terpimpin adalah wawancara yang dilakukan di mana pewawancara dengan membawa sederetan pertanyaan lengkap dan berisi seperti yang dimaksud dalam *interview* terstruktur
3. *Interview* bebas terpimpin adalah kombinasi antara *interview* bebas dan *interview* terpimpin. Pewawancara membawa pedoman yang hanya merupakan garis besar tentang hal-hal yang dapat ditanyakan

Berdasarkan beberapa jenis *interview* diatas, peneliti menggunakan *interview* bebas terpimpin, agar mendapatkan data yang valid dan terfokus pada pokok permasalahan yang di teliti. Pihak yang di wawancara :

1. Komisioner KPID Jawa Tengah
2. Pimpinan Lembaga Penyiaran

b. Data Sekunder

Metode ini digunakan untuk mencari data terkait hal – hal atau variable dalam rekaman, baik gambar, suara, tulisan, transkrip buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen, rapat, agenda dan lain sebagainya. Metode ini digunakan untuk mendapatkan data berupa dokumen yaitu arsip-arsip yang dibutuhkan untuk penelitian ini.¹⁹ Pengumpulan data sekunder ini dapat

¹⁸ Suharsimi Arikunto, *Op.Cit*, hlm. 150.

¹⁹ Zainuddin Ali, *Op. Cit.*, hlm 105

diartikan sebagai cara untuk melakukan penelusuran berbagai pustaka yang ada di dalam peraturan perundang-undangan yang menyangkut permasalahan didalam ruang lingkup Lembaga Penyiaran serta Pengawasan yang dilakukan Lembaga terkait dalam hal ini KPID Jawa Tengah.

5. Metode Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan yaitu analisis kualitatif yang dilakukan dengan cara mengumpulkan data yang kemudian dihubungkan dengan literature dan teori yang berkaitan/berhubungan dengan masalah yang diteliti. Analisis dalam penelitian ini, peneliti menguraikan paparan data dari hasil wawancara, dan observasi sesuai dengan pengklasifikasikan masing-masing yang kemudian dianalisis.

6. Sistematika Penulisan

Dalam tesis ini disusun secara sistematis dalam 4 (empat) bab yang secara garis besar sebagai berikut :

BAB I : Pendahuluan

Didalam Bab I ini digambarkan secara keseluruhan tentang hal-hal yang akan ditulis yang meliputi latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penulisan, kerangka pemikiran, metode penelitian (uraian meliputi metode pendekatan, spesifikasi penelitian, subyek dan obyek penelitian, metode pengumpulan data, metode penyajian data, dan metode analisis data) dan sistematika penulisan.

BAB II : Tinjauan Pustaka

Setelah pendahuluan, dalam Bab II ini disajikan mengenai tinjauan pustaka yang memuat landasan teoritis untuk mendasari penganalisisan masalah yang diperoleh dari hasil studi kepustakaan. Teori-teori tersebut harus berhubungan dengan masalah yang diteliti yaitu tindakan hukum yang diberikan kepada Lembaga Penyiaran sebagai akibat melakukan pelanggaran penyiaran, untuk selanjutnya digunakan sebagai kajian menganalisis permasalahan dan data yang diperoleh dari hasil penelitian, di bahas dalam Bab III pada tesis ini

BAB III : Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab III ini disajikan mengenai penelitian dan pembahasan permasalahan yang berkaitan dengan fakta dalam data primer yang diperoleh dari hasil penelitian dan analisa data primer juga data sekunder, yang digabungkan dalam satu bab.

BAB IV : Penutup

Bab IV, disampaikan mengenai kesimpulan yang merupakan hasil dari penelitian dan pembahasan, juga dalam bab ini berisi saran, yang berguna untuk ilmu pengetahuan dan ilmu hukum