

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kemerdekaan dalam menyatakan pendapat serta memperoleh informasi, yang merupakan hak asasi manusia bersumber dari kedaulatan rakyat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Muhriani mengutip pernyataan Presiden Amerika Serikat Franklin D. Roosevelt mengemukakan tentang “*empat kebebasan*” yang diucapkan pada saat Kongres Amerika Serikat tanggal 6 Januari 1941 yakni sebagai berikut:

(1) *freedom of speech and expression*, (2) *freedom of religion*, (3) *freedom from fear*, and (4) *freedom for want*. Intinya pidato tersebut menganjurkan agar setiap kebebasan manusia dijamin oleh negara. Maka lebih lanjut, kemerdekaan dan kebebasan penyiaran di Indonesia juga dijamin oleh negara berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945.¹

Indonesia dalam konstitusinya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Tahun 1945 Konsekuensi dari pernyataan bahwa Indonesia adalah negara hukum mengharuskan Indonesia menjamin serta melindungi Hak Asasi Manusia.

Dalam teori Negara hukum terdapat dua sistem hukum yaitu *rechtstaat* dan *rule of law*. Burkens, mengemukakan pengertian *Rechtsstaat* secara sederhana seperti yang dikutip A. Hamid

¹ Muhriani, Nelly. “Kewenangan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) Dalam Mengawasi Siaran Kampanye Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden 2014.” *Katalogis*, 2015, hal. 71–77

S. Attamimi yaitu:

Negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum. Dalam *Rechtsstaat*, menurutnya adalah ikatan antara negara dan hukum tidaklah berlangsung dalam ikatan yang lepas atau pun bersifat kebetulan, melainkan ikatan yang hakiki.²

Dari pandangan tersebut, mengandung arti bahwa kekuasaan pemerintahan dalam suatu negara bersumber pada hukum dan sebaliknya untuk melaksanakan hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan suatu negara harus berdasarkan kekuasaan.

Perlindungan Hak Asasi Manusia merupakan komponen yang tidak terpisahkan dari sebuah konsep negara hukum, sebagaimana dikemukakan oleh Sri Soemantri:

Sri Soemantri menjelaskan bahwa konstitusi sebagai dasar negara setidaknya berisi 3 (tiga) muatan pokok materi. Pertama, jaminan terhadap HAM dan warga negara. Kedua, ditetapkannya susunan ketatanegaraan suatu negara yang bersifat fundamental. Ketiga, pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang sifatnya fundamental.³

Konsep *rechstaat* menurut Friedrich Julius Stahl dalam bukunya *Constitutional Government and Democracy: Theory and Practise in Europe and America*, seperti dikutip oleh Miriam Budiardjo, ditandai dengan empat unsur, yaitu adanya:

- 1) hak-hak asasi manusia;
- 2) pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak asasi manusia, biasa dikenal sebagai Trias Politika;

² A.Hamid S. Attamimi, "Teori perundang-undangan Indonesia", makalah pada Pidato Upacara pengukuhan Guru Besar tetap di Fakultas Hukum UI, Jakarta, 1992, Hal. 8

³ Arent. 1996, Negara hukum, Kumpulan essai Prof. DR. R Sri Sumantri, M. S.H., Liyphard, dalam bagir manan dan kuntana magnar, Kedaulatan Rakyat , Hak asasi Manusia. Jakarta Gaya Media, 1996, hal. 86

- 3) pemerintah berdasarkan peraturan-peraturan (*wetmatigheid van hestuur*); dan
- 4) peradilan administrasi dalam perselisihan.⁴

Di Indonesia terdapat kecenderungan munculnya lembaga-lembaga negara baru yang terjadi sebagai konsekuensi dilakukannya perubahan terhadap UUD Negara RI Tahun 1945. Lembaga-lembaga baru itu biasa dikenal dengan istilah *state auxiliary organs* atau *state auxiliary institutions* yang dalam bahasa Indonesia diartikan sebagai lembaga negara bantu dan merupakan lembaga negara yang bersifat sebagai penunjang.

Lahirnya lembaga-lembaga negara penunjang tersebut sebagian besar berfungsi sebagai pengawas kinerja lembaga negara yang ada dan merupakan bentuk ketidakpercayaan terhadap lembaga-lembaga pengawas yang ada.

Karyanti mengemukakan bahwa: “*Kekuasaan legislatif dilimpahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bersama dengan Presiden. Kekuasaan yudikatif diberikan kepada Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan*”.⁵

Ketentuan tentang lembaga negara diatur dalam Pasal 1 sampai dengan Pasal 16, Pasal 19 sampai dengan Pasal 23 (Ayat 1 dan 5) dan Pasal 24 Undang-Undang Dasar Tahun 1945, selanjutnya kedudukan dari lembaga-lembaga negara diatur didalam Ketetapan MPR No III/MPR/1987 tentang kedudukan dan hubungan tata kerja

⁴ Miriam Budiharjo, “*Dasar-Dasar Ilmu Politik*”, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1977), hal. 57.

⁵ Karyanti, Tri. 2014. “Sistem Ketatanegaraan Indonesia Sebelum Dan Sesudah Amandemen UUD 1945.” *Lex Administratum* 2(3):197–208.

lembaga tertinggi negara dengan lembaga-lembaga tinggi negara.

Jennings, sebagaimana dikutip oleh Alder dalam *Constitutional and Administrative Law*, yang menyebutkan 5 alasan utama dalam melatarbelakangi dibentuknya lembaga negara bantu pada suatu sistem pemerintahan, alasan-alasan itu adalah sebagai berikut :⁶

- 1) Adanya kebutuhan untuk menyediakan pelayanan budaya dan pelayanan yang bersifat personal yang diharapkan bebas dari risiko campur tangan politik;
- 2) Adanya keinginan untuk mengatur pasar dengan regulasi yang bersifat nonpolitik;
- 3) Perlunya pengaturan mengenai profesi-profesi yang bersifat independen, seperti profesi di bidang kedokteran dan hukum;
- 4) Perlunya pengadaan aturan mengenai pelayanan-pelayanan yang bersifat teknis;
- 5) Munculnya berbagai institusi yang bersifat semiyudisial dan berfungsi untuk menyelesaikan sengketa di luar pengadilan (*alternative dispute resolution*).

Terbentuknya *state auxiliary organ* yaitu dikarenakan kondisi birokrasi yang ada pada lingkungan pemerintah dinilai tidak mampu lagi untuk memenuhi kebutuhan masyarakat untuk melakukan pelayanan umum dengan pedoman kualitas mutu yang selalu terus meningkat.⁷

Perkembangan *state auxiliary organ* yang semakin pesat berdampak pada kedudukan *state auxiliary organ* itu sendiri. Hal ini dikarenakan tidak ada satupun dasar hukum yang mengatur terkait dengan kedudukan *state auxiliary organ* di Indonesia.

Dalam amar putusannya MK menyatakan bahwa dalam sistem

⁶ Zainal Arifin Mochtar dan Iwan Satriawan. "Efektivitas Sistem Penyeleksian Pejabat Komisi Negara di Indonesia". *Jurnal Konstitusi* 6 (3). 2009, hal. 146

⁷ Jimly Asshiddiqie. *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Cet. III. Jakarta: Sinar Grafika. 2016, hal. 25

ketatanegaraan Indonesia, istilah “lembaga negara” tidak selalu dimaksudkan sebagai lembaga negara yang hanya disebutkan dalam UUD NKRI Tahun 1945, atau yang dibentuk berdasarkan perintah konstitusi, tetapi ada juga lembaga negara lain yang dibentuk dengan dasar perintah dari peraturan dibawah konstitusi, seperti Undang-Undang dan bahkan Keppres.

Setelah amandemen Undang-Undang Dasar 1945, konstitusi tidak lagi menganut mengenai sistem pembagian kekuasaan (*Dsitribution/Devision*) serta menerapkan sistem pemisahan kekuasaan (*Seperation of Power*). Pemisahan ini diterapkan dengan menggunakan prinsip *sistem check and balances* diantara lembaga-lembaga tinggi negara yang keberadaannya diatur oleh konstitusi.

Menurut Sri Soemantri, lembaga negara adalah suatu lembaga-lembaga yang ditentukan dalam Konstitusi. Hal ini ini mengacu pada pendapat K.C Wheare, bahwa: “*konstitusi digunakan untuk menggambarkan keseluruhan sistem ketatanegaraan suatu negara*”.⁸

Jimly Asshidiqie mengemukakan bahwa:

Kekuasaan yang dilembagakan dalam perwujudan kedaulatan rakyat di Indonesia tidak hanya diwujudkan dalam bentuk Perundang-undangan saja, melainkan juga berwujud struktur kelembagaan negara dan pemerintahan yang menjamin tegaknya sistem hukum dan berfungsinya sistem demokrasi.

Menurut Lestari :

⁸ Sri Soemantri, “*Lembaga Negara dan State Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*”, Disampaikan dalam dialog hukum dan non hukum “Penataan State Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan” Departemen Hukum dan HAM RI, Badan Pembinaan Hukum Nasional bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya 26-29 Juni 2007, hal. 3

Lembaga negara yang sumber kewenangannya dari Undang-Undang Dasar memiliki derajat lebih tinggi dibandingkan dengan lembaga negara yang sumber kewenangannya berasal dari peraturan Perundang-undangan dibawah Undang-Undang Dasar.⁹

Dalam perkembangannya Indonesia banyak melahirkan lembaga-lembaga negara baru yang bersifat independen. Hal ini tidak terlepas akibat negara Indonesia yang mengalami masa transisi, dan mengalami fase-fase penting di masa tersebut.

Salah satunya adalah kehadiran lembaga-lembaga negara penunjang (*state auxiliary bodies*) bersifat independen, yang berguna sebagai penunjang dan ikut membantu proses transisi.

Selain ikut membantu proses transisi, lembaga-lembaga penunjang ini juga diidealkan untuk membantu ataupun memperbaiki kinerja lembaga-lembaga yang tidak memuaskan, terlibat korupsi, kolusi dan nepotisme, serta ketidakmampuan bersikap independen dari pengaruh kekuasaan lainnya. Salah satu yang berkembang pesat dalam dunia usaha adalah lembaga penyiaran.

Gerry Stoker, dalam analisisnya mengemukakan “*lembaga negara bantu memiliki tugas untuk melayani atau membantu dalam mewujudkan tujuan nasional*”.¹⁰ Lembaga negara bantu sendiri memiliki penamaan yang tidak seragam.

Ada yang bernama Badan, ada yang bernama Komisi, dan ada yang bernama Dewan Pers. Salah satu lembaga negara bantu yakni

⁹ Lestari, Sulistyani Eka. “Penyelesaian Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara Oleh Mahkamah Konstitusi.” *DiH: Jurnal Ilmu Hukum* Volume 10, 2014, hal. 19

¹⁰ Gerry Stoker, *Theory and Methods in Political Science*, (edisi ketiga), Palgrave MacMillan, Basingstoke, 2002, hal. 76-7

Komisi Penyiaran Indonesia (KPI).

Undang-Undang Dasar Tahun 1945 mengakui adanya kemerdekaan setiap warga negara Indonesia untuk menyampaikan pendapat dan memperoleh informasi melalui penyiaran sebagai perwujudan hak asasi manusia dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, dilaksanakan secara bertanggung jawab, selaras dan seimbang antara kebebasan dan kesetaraan menggunakan hak.

Untuk menjaga integrasi nasional, kemajemukan masyarakat Indonesia dan terlaksananya otonomi daerah maka perlu dibentuk sistem penyiaran nasional yang menjamin terciptanya tatanan informasi nasional yang adil, merata, dan seimbang guna mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dalam ketentuan Pasal 28 F Undang Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

Kemerdekaan pers adalah perwujudan daripada kemerdekaan mengemukakan pendapat sebagaimana yang tercantum dalam Undang Undang Dasar 1945 dan karena itu wajib dihormati oleh semua pihak.

Sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-I/2003 bertanggal 28 Juli 2004, Mahkamah telah menetapkan bahwa

istilah lembaga negara tidak selalu dimaksudkan sebagai lembaga negara yang disebutkan dalam UUD 1945 yang keberadaannya atas perintah konstitusi, tetapi ada juga lembaga negara yang dibentuk atas perintah Undang-Undang dan bahkan ada lembaga negara yang dibentuk atas dasar peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang, dan Mahkamah berpendapat bahwa KPI adalah lembaga negara yang dibentuk dan kewenangannya diberikan oleh undang-undang, in casu Undang-Undang Penyiaran.

Berkaitan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 031/PUU-IV/2006, KPI mempermasalahkan Pasal 62 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 ternyata bertentangan dengan Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945.

Berkaitan dengan permohonan ini, putusan MK menyatakan bahwa permohonan itu tidak dapat diterima. Alasan yang dikemukakan adalah bahwa KPI tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*), karena menguji undang-undang yang justru melahirkan lembaga KPI itu sendiri. KPI dianggap mempersoalkan eksistensi atau keberadaannya sendiri.

Kemerdekaan pers adalah salah satu ciri negara hukum yang dikehendaki oleh penjelasan dari Undang Undang Dasar 1945.¹¹ Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) dibentuk dengan semangat bahwa pengelolaan sistem siaran yang dimiliki oleh publik maka harus dikelola dengan independen yang bebas dari campur tangan pemodal

¹¹ M.A, Morissan, *Manajemen Media Penyiaran: Strategi Mengelola Radio & Televisi*, Kencana, Jakarta, 2009, hal. 18

maupun kepentingan kekuasaan.

Sistem siaran yang dimaksudkan yaitu penggunaan frekuensi yang harus dimanfaatkan oleh rakyat untuk kepentingan rakyat.¹² Lembaga negara bantu seperti Komisi Penyiaran Indonesia itu tidak boleh secara sekaligus memiliki serta melaksanakan kekuasaan *trias politica* seperti, legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

Komisi Penyiaran Indonesia berdiri sejak tahun 2002 berdasarkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran. KPI terdiri atas Lembaga Komisi Penyiaran Indonesia Pusat dan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah yang bekerja di wilayah tingkat Provinsi.

Wewenang dan lingkup tugas dari Komisi Penyiaran meliputi pengaturan penyiaran yang diselenggarakan oleh Lembaga Penyiaran Publik, Lembaga Penyiaran Swasta, dan Lembaga Penyiaran Komunitas. Sesungguhnya, Undang-Undang Penyiaran lahir dari Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi (selanjutnya dalam penulisan skripsi ini, disebut sebagai UU Telekomunikasi) walaupun posisinya sejajar dengan undang-undang.

Dalam Pasal 24 Undang-Undang Telekomunikasi yang mengatur jelas tentang telekomunikasi adalah setiap pemancaran, pengiriman, dan atau penerimaan dari setiap informasi dalam bentuk tanda-tanda, isyarat, tulisan, gambar, suara dan bunyi melalui sistem kawat, optik, radio, atau sistem elektromagnetik lainnya. Segala sesuatu yang

¹² Denico Doly. "Upaya Penguatan Kelembagaan Komisi Penyiaran dalam Persepektif Hukum". *Jurnal DPR* . Vol. 6, No. 2, November 2015, hal. 12

berkenaan dengan spektrum frekuensinya ada di Undang-Undang Telekomunikasi.

Pasal 4 Undang-Undang Telekomunikasi mengatur dengan sangat jelas bahwa telekomunikasi dikuasai oleh negara dan pembinaannya dilakukan oleh Pemerintah. Komisi Penyiaran Indonesia adalah suatu lembaga independen di Indonesia yang berfungsi sebagai regulator penyelenggaraan penyiaran di Indonesia.

Pengertian Independen adalah sifat dan sikap jiwa yang mandiri dan tidak mau tergantung pada pihak lain dalam memenuhi kebutuhannya. Jiwa mandiri bukan berarti tidak membutuhkan pihak lain, namun suatu karakter yang selalu berupaya menghadapi dan menyelesaikan sendiri masalah yang dihadapi.

Independen yang dimaksudkan adalah untuk mempertegas pengelolaan sistem penyiaran yang merupakan ranah publik yang harus dikelola oleh sebuah badan yang bebas dari intervensi modal maupun kepentingan kekuasaan. Pengaturan tentang KPI yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. Fungsi Komisi Penyiaran Indonesia adalah membantu dan menjembatani antara masyarakat dengan pemerintah.¹³

Hal ini didasarkan pada gagasan-gagasan bahwa ketika diimplementasikan, akan muncul isu-isu yang berkaitan dengan keterbatasan ruang publik di satu sisi dan fungsi media di sisi lain.

¹³ Pangau, Invy Anggarah Vindy. "Kedudukan Komisi Penyiaran Indonesia Dalam SistemKetanegaraan Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran." *Lex Et Societatis*", Vol 9 No 1, 2021, hal 95–102

Idealnya, fungsi media massa adalah untuk mencerahkan publik serta berfungsi sebagai saluran komunikasi antar warga negara dan sesama komponen didalam masyarakat.

Dalam menjalankan fungsinya, KPI harus ditambahkan dengan tugas agar mampu untuk melakukan penelitian dan juga sebagai mediator dalam sengketa penyiaran. KPI diberikan kewenangan tambahan khususnya kemampuan untuk memberikan rekomendasi perpanjangan izin Penyelenggaraan Penyiaran, melakukan audit terhadap penerapan pelaksanaan pemeringkatan dalam tingkat kepermisaan yang diselenggarakan oleh lembaga pemeringkatan.¹⁴

Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), yang lahir atas amanat Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002, tidak memiliki kewenangan penuh untuk mengatur dan mengawasi penyiaran di Indonesia karena seharusnya masih saling berbagi peran dengan pemerintah.

Sedangkan dalam Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang tentang Penyiaran, telah disebutkan bahwa Komisi Penyiaran Indonesia merupakan suatu lembaga negara yang bersifat Independen serta mengatur hal-hal mengenai penyiaran. Sudah jelas jika penyelenggaraan penyiaran tidak dapat diserahkan sepenuhnya kepada pemerintah melainkan kepada Komisi Penyiaran Indonesia sebagai lembaga negara yang Independen.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas dapat diidentifikasi beberapa

¹⁴ Nugraha. *Pengertian Corporate Social Responsibility. Pengertian Corporate Sosial Responsibility Menurut Nugraha*. 2011, hal. 9

masalah sebagai berikut:

1. Apa tugas dan fungsi Komisi Penyiaran Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran Indonesia sebagai lembaga negara bantu dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia ?
2. Bagaimana kedepannya tugas dan fungsi Komisi Penyiaran Indonesia dalam menjanlankan sistem kelembagaan negara ?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan perumusan masalah di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk :

1. Untuk mengetahui tugas dan fungsi Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) sebagai lembaga negara bantu yang bersifat independen dalam struktur ketatanegaraan Indonesia.
2. Untuk mengetahui bagaimana tugas dan fungsi Komisi Penyiaran Indonesia kedepannya sebagai Lembaga Negara Bantu berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dan diperoleh dari penelitian ini adalah :

1) Manfaat Teoritis

1. Secara teoritis, penelitian ini diantisipasi untuk memberikan kontribusi dan gagasan pemikiran mengenai suatu kedudukan lembaga negara bantu, khususnya mengenai Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) yang secara jelas sudah diatur berdasarkan Undang-Undang.

2. Penelitian mengenai peranan dan eksistensi KPI sebagai lembaga negara bantu, diharapkan juga dapat ditelaah dan dipelajari lebih lanjut dalam rangka pengembangan ilmu hukum pada umumnya, baik oleh masyarakat maupun rekan sesama mahasiswa Fakultas Hukum.

2) Manfaat Praktis

Manfaat secara praktis yaitu, Hasil penelitian ini diharapkan dapat menginformasikan dan menjadi bahan masukan untuk pengembangan lebih lanjut bagi peneliti lain yang berkaitan dengan lembaga negara bantu, khususnya Komisi Penyiaran Indonesia (KPI).

E. Kerangka Konseptual

1. Komisi Penyiaran Indonesia

Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), merupakan sebuah organisasi independen di Indonesia dengan kedudukannya setingkat dengan lembaga negara lainnya, dan berfungsi sebagai regulator penyelenggaraan penyiaran di Indonesia. Komisi ini didirikan pada Tahun 2002, berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran.¹⁵

Menurut Mohammad Mufasir :

Komisi Penyiaran Indonesia merupakan penjabaran teknis Pedoman Perilaku Penyiaran yang berisi tentang batasan-batasan yang boleh dan tidak boleh ditayangkan pada suatu

¹⁵ J.B, Wahyudi, *Jurnalistik Radio dan Televisi Jakarta*: PT Pustaka Utama Grafiti, 1996. Hal. 27

program siaran. Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Siaran merupakan sebuah pedoman dan standar yang dibuat oleh Komisi Penyiaran Indonesia yang wajib dipatuhi oleh setiap lembaga penyiaran.¹⁶

Di dalam Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Siaran (P3SPS) ada berbagai macam aturan yang telah dibuat dan dirumuskan oleh KPI yang tentunya kesemuanya ini diharapkan agar terciptanya iklim penyiaran yang baik, baik dalam hal teknis dan isi program siaran maupun aspek manajemen penyiaran yang terkait administrasi dan konten program siaran. Standar tersebut tertuang dalam kode etik P3SPS

2. Lembaga Negara Bantu

Berkenaan dengan lembaga-lembaga negara berdasarkan UUD 1945 Pasca Amandemen, terdapat beberapa pendapat. Organ/lembaga/badan negara, baik yang kewenangannya diberikan oleh UUD maupun oleh Undang-Undang yang dimuat secara tegas dalam UUD 1945 Pasca amandemen.

Berdasarkan klasifikasi yang pertama disimpulkan bahwa MPR, DPR, DPD, Presiden, MA, MK, BPK, Komisi Yudisial, KPU, dan Pemerintahan Daerah adalah lembaga/organ negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD.

Untuk klasifikasi kedua, yang termasuk lembaga negara utama adalah MPR, DPR, DPD, Presiden, MA, dan MK, sementara

¹⁶ Mohammad Mufasir, *Peranan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Provinsi Lampung Dalam Mengawasi Izin Penyelenggaraan Penyiaran Pada Lembaga Penyiaran Televisi Swasta Lokal di Bandar Lampung*, Skripsi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung, hal. 20

lembaga lainnya merupakan bagian atau dapat dikelompokkan ke dalam salah satu cabang penyelenggara pemerintahan negara tersebut (lembaga negara bantu). Lembaga negara bantu adalah lembaga yang dalam pelaksanaan fungsinya tidak memposisikan diri sebagai salah satu dari tiga lembaga kekuasaan sesuai *trias politica*.

Lembaga penyiaran adalah penyelenggara penyiaran, baik lembaga penyiaran publik lembaga penyiaran swasta, lembaga penyiaran komunitas maupun lembaga penyiaran berlangganan yang dalam melaksanakan tugas, fungsi, dan tanggung jawabnya berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. (Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 Pasal 1).

3. Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Sistem Ketatanegaraan Indonesia Berdasarkan UUD 1945. menunjukkan suatu obyek diatur dan ditentukan secara “*expressis verbis*” dalam peraturan yang bersangkutan. Sebaliknya, sebutan “berdasarkan hukum” atau “berdasarkan UUD 1945” menunjukkan suatu obyek tidak diatur secara *expressis verbis*, melainkan mewakili dasar umum dalam peraturan yang bersangkutan.

Dapat pula suatu sebutan itu karena dasar-dasar yang disebutkan itu, akan menunjuk suatu doktrin atau konsep atau teori tertentu. Salah satu contoh paling nyata yaitu mengenai sistem pemerintahan Indonesia.

UUD 1945 tidak mengatur secara eksplisit sistem

pemerintahan yang dianut, namun dari norma-norma konstitusi serta didasarkan pada doktrin atau konsep-konsep, diketahui bahwa sistem pemerintahan Indonesia adalah sistem pemerintahan presidensial.

Berdasarkan pemenggalan pengertian di atas, maka yang dimaksud dalam penulisan skripsi ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis tentang kedudukan Komisi Penyiaran Indonesia Sebagai Lembaga Negara Bantu dalam Sistem Ketatanegaraan.

F. Landasan Teoretis

1. Negara Hukum

Menurut A.Hamid S. Attamimi dengan mengutip Burkens, mengatakan bahwa negara hukum (*rechstaat*) secara sederhana adalah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan dibawah kekuasaan hukum.¹⁷

Menurut Philipus M. Hadjon, “*ide rechstaat cenderung ke arah positivisme hukum yang membawa konsekuensi bahwa hukum harus dibentuk secara sadar oleh badan pembentuk undang-undang*”.¹⁸

Dalam negara hukum segala sesuatu harus dilakukan menurut hukum (*evEverything must be done according to law*). Negara hukum menentukan bahwa pemerintah harus tunduk pada hukum,

¹⁷ A.Hamid S. Attamimi, “*Teori perundang-undangan Indonesia*”, makalah pada Pidato Upacara pengukuhan Guru Besar tetap di Fakultas Hukum UI, Jakarta, 1997, hal. 8

¹⁸ Philips M Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, (Surabaya: PT Bina Ilmu, 1987), hal. 71.

bukannya hukum yang harus tunduk pada pemerintah.¹⁹

2. Teori Kelembagaan Negara

Menurut teori institutional, atau biasa disebut teori kelembagaan yaitu organisasi yang tercipta sebagai akibat dari faktor lingkungan institutional yang mengarah terjadinya institutionalisasi.

Hal ini didasarkan pada pemikiran bahwa untuk bertahan hidup, sebuah organisasi ia harus dapat meyakinkan kepada publik atau masyarakat umum bahwa organisasi itu sendiri adalah suatu entitas yang sah (*legitimate*) yang patut untuk didukung

3. Teori pengawasan

Admosudirdjo mengatakan :

Bahwa pada pokoknya pengawasan adalah keseluruhan daripada kegiatan yang membandingkan atau mengukur apa yang sedang atau sudah dilaksanakan dengan kriteria, norma-norma, standar atau rencana-rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.²⁰

Handoko mengemukakan :

Bahwa untuk menjadi efektif, sistem pengawasan harus memenuhi kriteria tertentu. Kriteria-kriteria utama adalah bahwa sistem seharusnya mengawasi kegiatan-kegiatan yang benar, tepat waktu, dengan biaya yang efektif, tepat-akurat dan dapat di terima oleh yang bersangkutan. Semakin di penuhi kriteria-kriteria tersebut semakin efektif sistem pengawasan.²¹

Karakteristik-karakteristik pengawasan yang efektif dapat

¹⁹ Philipus M. Hadjon, "*Ide Negara Hukum Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*", makalah pada Simposium Politik, Hak Asasi Manusia, dan Pembangunan, dalam Rangka Dies natalis Universitas Airlangga Surabaya, 1994, hal. 6

²⁰ Atmosudirjo, P. *Manajemen Dasar Pengertian dan Masalah*. Jakarta: Rineka Cipta, 2005, hal. 10

²¹ Handoko, T. Hani. *Manajemen Personalia dan Sumber Daya Manusia*. BPFE, Yogyakarta, 2014, hal. 6

lebih di perinci sebagai berikut :

1) Akurat

Informasi tentang pelaksanaan kegiatan harus akurat. Data yang tidak akurat dari sistem pengawasan dapat menyebabkan organisasi mengambil tindakan koreksi yang keliru atau bahkan menciptakan masalah yang sebenarnya tidak ada.

2) Tepat Waktu

Informasi yang datang pada penerima tidak boleh terlambat. Informasi yang sudah usang tidak akan mempunyai nilai lagi, karena informasi merupakan landasan di dalam pengambilan keputusan, bila pengambilan keputusan terlambat, maka dapat berakibat fatal untuk organisasi.

3) Informasi harus objektif

Informasi harus objektif, artinya informasi yang dibuat harus selaras dengan kenyataan, tidak berat sebelah dan bebas dari prasangka. Informasi harus ditulis dengan konteks peristiwa secara keseluruhan dan tidak dipotong-potong oleh kecenderungan subjektif.

4) Realistik secara ekonomis Biaya

Pelaksanaan sistem pengawasan harus lebih rendah, atau paling tidak sama dengan kegunaan yang di peroleh

dari sistem tersebut.

G. Metodologi Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Sesuai dengan judul dan permasalahan, penelitian ini dilakukan dengan menggunakan penelitian yuridis normatif sesuai dengan judul, topik yang akan diangkat, dan menghasilkan hasil yang bermakna (metode penelitian hukum normatif).

Metode penelitian yuridis normatif merupakan suatu penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan kepustakaan atau data sekunder belaka, menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku mengenai Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) sebagai hukum positif yang dikaitkan dengan teori hukum dan praktik penerapan hukum positif di dalam masyarakat.²²

Dengan demikian, untuk mendapatkan gambaran yang jelas mengenai penerapan konsep Komisi Penyiaran Indonesia sebagai Lembaga negara bantu dalam ketatanegaraan Republik Indonesia yang berdasarkan atas Undang-Undang Nomor 32 tentang penyiaran Tahun 2002 baik sebelum dan sesudah amandemen.

Maka dalam penelitian ini akan diuraikan hasil-hasil penelitian sesuai dengan permasalahan dan fungsi dan tujuan Komisi Penyiaran Indonesia sebagai Lembaga independen yang akan dicapai serta menganalisisnya dari segi peraturan perundang-

²² Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002), hal. 36

undangan yang berlaku yaitu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002.

2. Klasifikasi Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu serangkaian kegiatan yang berkenaan dengan metode pengumpulan data pustaka, data informasi dengan menempatkan fasilitas yang ada di perpustakaan seperti buku, majalah, dokumen, internet. Penelitian kepustakaan murni yang terkait dengan objek penelitian ataupun dalam kaitannya dengan hal ini.

3. Bahan Hukum

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan alat pengumpulan data yaitu: studi kepustakaan atau studi dokumen (*documentary study*).²³ dalam mengumpulkan data sekunder yang bersangkutan dengan permasalahan yang akan diajukan, yaitu dengan cara mempelajari buku-buku hukum dan sejarah, jurnal hukum, fakta penelitian, hasil-hasil penelitian dan dokumen-dokumen peraturan perundang-undangan.

4. Teknik Pengolahan Bahan Hukum

Seperti yang telah dikemukakan sebelumnya, bahwa penelitian yuridis normatif menganalisis permasalahan penelitian dalam penelitian dengan menggunakan perspektif hukum melalui

²³ Abdulkadir Muhammad menyatakan bahwa studi pustaka adalah pengkajian informasi tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber dan dipublikasikan secara luas serta dibutuhkan dalam penelitian hukum normatif. Lihat Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Cetakan. III, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), hal 81

pendekatan terhadap asas-asas hukum, dan mengacu pada norma-norma hukum yang ada dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dan menggunakan data sejenis dari bahan pustaka, yang biasanya disebut data sekunder dan primer.

Dalam kajian yuridis normatif, metode pengumpulan informasi hukum dan bahan hukum atau data sekunder dalam penelitian yuridis normatif ini dilakukan dengan studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier dan atau bahan non-hukum.

Penelusuran bahan hukum tersebut dapat dilakukan dengan membaca, literatur atau bahan pustaka serta penelusuran bahan hukum melalui media internet atau website resmi. Sebagai suatu penelitian yuridis normatif, untuk penelitian ini menggunakan bahan sekunder. Dan bahan sekunder dipergunakan yaitu :

- 1) Bahan hukum primer yang berupa ketentuan hukum dan perundang-undangan yang mengikat serta berkaitan dengan penelitian ini.
- 2) Bahan hukum sekunder, yang berupa literatur-literatur tertulis yang berkaitan dengan pokok masalah dalam studi ini, baik berbentuk buku-buku, makalah-makalah, laporan penelitian baik berdasarkan penemuan langsung dilapangan atau hasil dari wawancara dari subyek yang diteliti.
- 3) Bahan hukum tersier yang merupakan bahan penjelasan

mengenai bahan hukum tersier maupun sekunder, berupa Kamus, Ensiklopedia, dan sebagainya.

5. Metode Pendekatan

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metodologi penelitian yuridis normatif, yang mengacu kepada peraturan perundang-undangan, peraturan, keputusan/ketetapan pengadilan, teori hukum, dan pendapat para sarjana, serta norma-norma yang berlaku di masyarakat.

Cara pengumpulan data yang diperoleh dari hasil penelitian dan kajian dari bahan pustaka yang relevan dengan pokok-pokok permasalahan yang akan dikaji. Dalam bahan-bahan pustaka tersebut dipahami secara mendalam. Penelitian ini menggunakan obyek penelitian dengan menggunakan data sekunder untuk menganalisis topik objek.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, menjelaskan :
“Penelitian hukum normatif adalah “penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan kepustakaan (data sekunder)”.²⁴ Jenis penelitian yuridis normatif ini mengikuti metodologi sebagai berikut:

a. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*)

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu menggunakan pendekatan secara yuridis normatif, pendekatan ini berasal dari peraturan perundang-undangan

²⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hal. 20

yang sedang berlaku dan dihubungkan dengan permasalahan yang diteliti untuk membentuk suatu pembahasan atau uraian yang kemudian ditarik menjadi suatu kesimpulan.

b. Pendekatan historis (*Historical Approach*)

Definisi dari frase pendekatan historis dalam penelitian ini, yaitu dengan menggunakan pendekatan sejarah dalam penelitian ini, khususnya dengan melihat sejarah legislasi atau proses pembentukan undang-undang. Hukum untuk menelaah pembuatan suatu undang-undang yang akan ditemukan pengertian dari suatu istilah yang sedang diteliti. Apabila tidak ditemukan pengertiannya, maka setidaknya maksud pembuat Undang-Undang dapat ditelaah maksud pembuat undang-undang dapat ditelaah melalui dokumen pembuat Undang-Undang.

Peter Mahmud MZ mengatakan interpretasi historis, makna ketentuan undang-undang dilacak dari segi lahirnya ketentuan tersebut. Dapat dilihat dari naskah akademis, risalah pembahasan sampai menjadi peraturan Perundang-undangan.

c. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*)

Penelitian ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Pendekatan penelitian ini dipilih dalam rangka mencari jawaban atas isu-isu hukum dalam suatu penelitian hukum.

Oleh karena itu, kesesuaian antara pendekatan dengan isu

hukum merupakan pertimbangan utama dalam melakukan pemilihannya.

6. Analisis Bahan Hukum

Analisis dilakukan dengan cara:

- 1) Inventerisasi Peraturan Perundang-Undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas.
- 2) Sistematisasi secara teratur Peraturan Perundang-Undangan yang berhubungan dengan permasalahan.
- 3) Interpretasi semua Peraturan Perundang-Undangan sesuai dengan permasalahan yang dibahas.²⁵

H. Sistematika Penulisan

Penulis akan menguraikan sistematika penulisannya agar lebih mudah dipahami dalam memecahkan masalah dan juga untuk mendapatkan gambaran yang lebih jelas mengenai penelitian ini. Dalam penulisan ini dibagi dalam 5 (lima) BAB yang terdiri dari :

BAB I : PENDAHULUAN

Pendahuluan dalam bab ini menguraikan mengenai Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Metodologi Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

BAB II : Tinjauan Umum Tentang Penyiaran Di Indonesia.

²⁵ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Cet 1. Mandar Maju, Bandung, 2008, hal. 87

KPI sebagai lembaga negara bantu yang bersifat Independen

Bab ini berisi uraian mengenai sejarah singkat penyiaran di Indonesia, Undang-undang Penyiaran KPI yang dinyatakan sebagai lembaga Negara independen yang diatur dalam Pasal 7 Ayat (2) yang menyatakan “KPI sebagai lembaga negara yang bersifat independen mengatur hal-hal mengenai penyiaran

BAB III : Tugas dan Fungsi Komisi Penyiaran Indonesia dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia

Dalam bab ini menjelaskan tentang bagaimana KPI menjalankan tugas dan fungsinya sebagai lembaga negara bantu yang memiliki kewenangan untuk menyusun dan mengawasi berbagai peraturan penyiaran yang menghubungkan antara lembaga penyiaran, pemerintah dan masyarakat.

Dalam memberikan sanksi pidana maupun sanksi administratif, maka KPI berkewajiban berkoordinasi dengan pemerintah maupun penegak hukum lainnya. Dari sisi penyelenggaraan penyiaran, terbukti masih banyak program-program yang tidak sesuai dengan Standar Program Siaran dan Pedoman Perilaku Penyiaran.

BAB IV : KESIMPULAN

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