

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Tujuan dibentuknya Negara Republik Indonesia ditetapkan dalam alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya disingkat dengan UUD 1945, yaitu: melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Kata mencerdaskan kehidupan berbangsa dapat dimaknai bahwa Indonesia bercita-cita untuk menjamin pendidikan yang dapat mencerdaskan warga Negara mulai dari usia dini.

Kecerdasan anak bangsa merupakan rencana strategis bangsa Indonesia untuk menghadirkan pemikiran – pemikiran kreatif untuk anak bangsa. Upaya pemerintah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dapat dilakukan melalui yaitu pengembangan potensi yang ada dalam peserta didik, peningkatan ketakwaan dan keimanan kepada Tuhan Yang Maha Esa, berilmu dan pembuatan insan, kreatif dan serta demokratis.

Pendidikan di Indonesia, salah satunya dapat dilakukan melalui penyiaran di Indonesia. Penyiaran tersebut diselenggarakan berdasarkan Pancasila dan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.¹ Penyiaran sebagaimana dimaksud di atas diselenggarakan dengan berdasarkan asas manfaat, adil dan merata, kepastian hukum, keamanan, keberagaman, kemitraan. Undang – Undang penyiaran memuat semua yang menyangkut ketentuan tentang penyiaran yaitu di Indonesia. Undang – Undang ini termasuk juga mengatur tentang Komisi Penyiaran Indonesia (KPI).

Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) adalah lembaga Negara yang bersifat independen, mengatur hal – hal mengenai penyiaran. Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) juga terdiri atas Komisi Penyiaran Indonesia pusat (dibentuk di tingkat pusat) dan komisi penyiaran daerah (dibentuk ditingkat provinsi). Komisi Penyiaran Indonesia mempunyai kewenangan dalam menjalankan fungsinya sebagaimana dimaksud yaitu: menetapkan tolak ukur program siaran, menyusun peraturan dan menetapkan pedoman perilaku penyiaran, mengawasi pelaksanaan peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran. Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) juga berwenang memberikan sanksi terhadap pelanggaran peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran, dan melakukan koordinasi dan atau kerjasama dengan pemerintah, lembaga penyiaran dan masyarakat.

¹ Moeljatno, *Asas-Asas Pemerintah Yang Baik*, Semarang, Rineka Cipta, 2008, hlm. 20

Lembaga penyiaran merupakan media komunikasi massa yang mempunyai peran penting dalam kehidupan sosial, budaya, politik dan ekonomi.² Lembaga penyiaran memiliki kebebasan dan tanggung jawab dalam menjalankan fungsinya sebagai media informasi, pendidikan, hiburan, serta kontrol dan perekat sosial. Lembaga penyiaran (stasiun televisi) di Indonesia adalah tempat tayangan yang memiliki bentuk aspiratif dalam menayangkan suatu siaran. Lembaga penyiaran dapat dikategorikan sebagai lembaga pemerintahan non-departemen. Di samping lembaga pemerintahan non departemen terdapat lembaga Negara yang dibentuk berdasarkan undang - undang. Sementara itu, ada pula yang dibentuk dan mendapatkan kekuasaannya dari Undang-Undang.³ Terdapat lembaga pula yang hanya dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden. Hirarki atau tingkat kedudukannya tentu saja berdasarkan pada derajat pengaturannya menurut peraturan per -Undang-Undangan yang berlaku.

Selain lembaga – lembaga Negara, terdapat pula divisi yang diatur dan dibentuk oleh Undang-Undang. Divisi merupakan organ konstitusi, apabila dibentuk berdasarkan undang – undang. Sementara itu, terdapat divisi yang hanya dibentuk karena keputusan presiden; memiliki tingkatan dan derajat perlakuan hukum yang lebih rendah. Lembaga Independen sendiri merupakan lembaga yang berdiri sendiri tanpa campur tangan Pemerintah, artinya kedudukannya setingkat dengan lembaga Negara lainnya dengan fungsi melaksanakan kajian, perlindungan,

² M. Solly Lubis, *Ilmu Negara*, Jakarta, Satria, 1966, hlm. 30

³ Aceh Jurnal Nasional, “Hadapi Tuduhan Pelecahan Lambang Negara”, <http://www.ajnn.net/news/hadapi-tuduhan-melecehkan-lambang-Negara-zaskia-gotik-depresi/index.html?14701227050>, diakses pada tanggal 22 Agustus 2016 pukul 14.31 WIB

penelitian, penyuluhan, pemantauan, investigasi, dan mediasi terhadap persoalan-persoalan hak asasi manusia. Perlakuan yang berbeda sebagai akibat dari hierarki kekuasaan terhadap sesuatu produk hasil undang – undang akan mengakibatkan terjadinya kasus-kasus pelanggaran.

Kasus pelanggaran yang sering terjadi di Indonesia pada saat ini ialah tindakan penghinaan terhadap lambang Negara / simbol Negara. Satu contoh dimana salah satu publik figur / tokoh masyarakat menggantikan hari proklamasi Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945 digantikan dengan 32 Agustus 1945. Kasus lain adalah yang dilakukan oleh seorang artis yang mengolok - olok lambang sila kelima padi dan kapas yang berbunyi, “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Meskipun olokan tersebut bertujuan untuk hiburan dan candaan, lambang Negara harus tetap di hormati dan dihargai oleh setiap orang terlebih warga Negara Indonesia⁴. Tindakan tersebut juga melanggar tujuan dibentuknya Negara sesuai undang – undang dasar 1945 berdasarkan ayat (3) yang menyebutkan tujuan Negara adalah mencerdaskan kehidupan bangsa, karena masyarakat dapat meniru apa yang dilakukan oleh pihak figur.

Peran Komisi Penyiaran Indonesia dan stasiun lembaga penyiaran tidak hanya memberikan sanksi terhadap perbuatan yang dilakukan oleh seorang artis publik figur dengan yang terindikasi sengaja menghina lambang Negara. Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) memiliki tanggung jawab sebagai badan pengawas penyiaran. Dalam hal ini yang dibutuhkan oleh masyarakat ialah ketegasan dari

⁴ Taryana Soenandar, *Perlindungan Hak Milik Intelektual di Negara-Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, 1996, hlm. 8

komisi penyiaran Indonesia. John Austin dan Van Kan menyebutkan bahwa semata-mata untuk menciptakan kepastian hukum. Kepastian hukum disini bermakna untuk melegalkan kepastian hak dan kewajiban, meskipun para pelanggar penghinaan lambang Negara melakukan kesalahan maka pemerintah harusnya melakukan tindakan untuk eksekusi bagi para pelanggarnya.⁵

Penyiaran hal - hal yang dianggap tidak pantas atau tidak sesuai dengan undang – undang dan tidak mencerdaskan kehidupan bangsa dapat menimbulkan banyak perspektif negatif dari beberapa kalangan. Hal tersebut berdampak negatif pula pada kalangan yang mengkonsumsi tayangan – tayangan tersebut terutama anak-anak sehingga lembaga penyiaran harus lebih selektif dalam menyiarkan sesuatu hal yang akan dikonsumsi oleh masyarakat.

Isi siaran dalam bentuk film dan/atau tayangan wajib memperoleh tanda lulus sensor dari lembaga yang berwenang. Lembaga yang memberikan ijin tanda lulus sensor ialah lembaga sensor film. Lembaga sensor film ialah sebuah lembaga yang bertugas menetapkan status edaran film – film di Indonesia dan mempunyai fungsi untuk melindungi masyarakat dari kemungkinan dampak negatif yang timbul dalam peredaran, pertunjukan dan / atau penayangan film dan reklame film dengan tidak sesuai dengan dasar, arah dan tujuan perfileman Indonesia. Jika terdapat penyimpangan terhadap penyiaran; seperti disiarkannya film atau iklan yang mengandung unsur tindak kekerasan terhadap ketertiban umum maka harus adanya langkah penanggulangan yang konkrit agar tidak berdampak negatif di masyarakat.

⁵ Lili Rasydi dan I.B. Wyasa Putera, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung: Mandar Maju, 2003, hlm. 119

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk mengkaji tanggung jawab Komisi Penyiaran Indonesia dan stasiun lembaga penyiaran dalam memberikan sanksi terhadap siaran – siaran yang tidak berpihak pada tujuan Negara yakni untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, sehingga penulis membuat tugas akhir ini dengan judul **“TINJAUAN YURIDIS TANGGUNG JAWAB PENINDAKAN OLEH KOMISI PENYIARAN INDONESIA DAN STASIUN TELEVISI TERHADAP MUATAN SIARAN YANG TIDAK MENDIDIK DIKAITKAN DENGAN UNDANG – UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2002 TENTANG PENYIARAN DAN UNDANG – UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2008 TENTANG INFORMASI DAN TRANSAKSI ELETRONIK”**.



B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan pada latar belakang tersebut, maka permasalahan yang akan dibahas adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana standar mengenai tayangan yang tidak mendidik menurut hukum di Indonesia?
2. Bagaimana tanggung jawab Komisi Penyiaran Indonesia dan stasiun penyiaran dalam hal penindakan terhadap tayangan yang mengandung muatan tidak mendidik ?

C. Tujuan Penulisan

Adapun yang menjadi tujuan penulis menuangkan pembahasannya dalam penulisan tugas akhir ini, yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui tanggung jawab penindakan stasiun sebagai lembaga penyiaran Indonesia dalam kasus penghinaan lambang Negara atau simbol Negara.
2. Untuk mengetahui tanggung jawab Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) sebagai lembaga Negara.

D. Manfaat Penulisan

Kegunaan penulisan ini dibagi menjadi Manfaat Teoritis dan Manfaat Praktis, yakni:

1. Manfaat Teoritis,

Secara Teoritis, yakni usulan penelitian ini diharapkan mampu untuk memberikan masukan dan kajian mendalam guna pengembangan mata

kuliah HTN (Hukum Tata Negara) dan ITE (Informasi dan Transaksi Elektronik).

2. Manfaat Praktis

Secara Praktis, untuk mengetahui pelaksanaan peraturan dan pedoman perihal program siaran yang diabsahkan oleh Komisi Penyiaran Indonesia dan stasiun lembaga penyiaran dan untuk mengetahui bagaimana penyusunan perencanaan pengembangan sumber daya profesionalitas di bidang penyiaran guna memberikan perlindungan hukum di dalamnya serta stasiun lembaga penyiaran di Indonesia dalam memberikan sanksi.

E. Kerangka Pemikiran

Penulisan skripsi ini tidak terlepas dari dasar teori hukum yang dikemukakan oleh Mochtar Kusuma-atmadja yang mengemukakan bahwa: “hukum tidak hanya kompleks kaidah dan asas yang mengatur, tetapi juga meliputi lembaga-lembaga dan proses yang diperlukan untuk mewujudkan berlakunya hukum itu dalam kenyataan”.⁶Dalam teori ini disebutkan tentang kaidah dan asas yang berarti menunjuk pada unsur idiil dalam sistem hukum dimana nantinya akan tertuang pada suatu peraturan yang dibuat, sedangkan kata “lembaga” merujuk ke unsur operasional yakni dalam hal ini adalah lembaga-lembaga yang terkait dengan pelaksanaan peraturan-peraturan, dan kata “proses” merujuk ke unsur faktual sehingga dalam prosesnya kaidah dan asas yang mengaturnya harus diterapkan pada setiap golongan pemerintah ataupun masyarakat.

⁶Mochtar Kusuma Atmadja, *Teori Hukum Pembangunan Eksistensi dan Implikasi*, Jakarta: Epistema Intitute, 2012, hlm. 19

Menurut Mochtar Kusumaatmadja, tujuan hukum adalah untuk menciptakan ketertiban di masyarakat. Selain menciptakan ketertiban, hukum juga memiliki tujuan mendorong tercapainya keadilan yang berbeda-beda isi dan ukurannya, menurut masyarakat dan zamannya. Dalam konteks Indonesia, tujuan hukum mendorong terwujudnya tujuan Negara sebagaimana tertuang di dalam alinea keempat UUD 1945 adalah mencerdaskan kehidupan bangsa khususnya dalam dunia pendidikan saat ini.⁷

Disisi lain, Ermaya membedakan secara tegas antara pemerintah dan pemerintahan. Pemerintah adalah lembaga atau badan-badan politik yang mempunyai fungsi melakukan upaya untuk mencapai tujuan Negara.⁸ Pemerintahan adalah semua kegiatan lembaga atau badan-badan publik tersebut dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan Negara. Dari pengertian tersebut, dapat diambil kesimpulan bahwa pemerintah pada hakekatnya adalah aspek statis, sedangkan pemerintahan adalah aspek dinamikanya. Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa yang menjadi seorang pemerintah ialah pelaku atau individu yang memiliki kekuasaan sedangkan pemerintah ialah organ atau badan pemerintah yang memiliki tujuan yang sama dengan pemerintah.

Pemerintahan (*pangreh*) adalah fungsi pemerintahan (*het besturen, hetregeren*) dalam arti menjalankan tugas-tugas memerintah (*bstuurs functie*). Arti pemerintahan ini secara negatif adalah fungsi Negara yang bukan fungsi peradilan (*rechstpraak*) dan bukan fungsi per-Undang-Undangan (*wetgeving*). Pengertian

⁷ *Ibid*, hlm. 26

⁸ Ermaya Suradinata, *Manajemen Pemerintah Dan Otonomi Daerah*, Bandung: Raja Grafindo, hlm. 80

dalam arti luas (*regering/government*) adalah pelaksanaan tugas seluruh badan-badan, lembaga-lembaga, dan petugas-petugas yang disertai wewenang mencapai tujuan Negara.

Pemerintahan adalah semua kegiatan yang bersifat *eksekutif* yang tidak merupakan kegiatan pembuatan peraturan per-Undang-Undangan (*legislatif*) dan bukan kegiatan mengadili (*yudikatif*). Tugas pemerintahan adalah kegiatan *public service* tugas tersebut dirinci lebih jauh antara lain: menciptakan/ melahirkan; mengubah; dan menghapuskan peraturan perundang - undangan.

Dilihat dari hubungan antara pemerintah dengan warga masyarakat, maka hubungan tata usaha Negara berisi:

- a. Kewajiban untuk berbuat;
- b. Membiarkan sesuatu;
- c. Hak untuk menuntut sesuatu;
- d. Izin untuk berbuat sesuatu yang pada umumnya dilarang;
- e. Hubungan hukum yang lahir dari suatu status yang diberikan suatu tindakan hukum tata usaha Negara.⁹

Oleh karena Negara Indonesia merupakan suatu *eenheidstaat*, maka Indonesia tidak akan mempunyai daerah dalam lingkungannya yang bersifat *staat* juga. Dalam hal ini pembagian tugas atau kekuasaan dimungkinkan. Pembagian kekuasaan membagi atas tiga bidang yaitu: kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif. Tugas dari Komisi Penyiaran Indonesia adalah untuk melakukan

⁹*Ibid*, hlm. 28

eksekusi bagi pelanggar khususnya penghinaan lambang Negara atau simbol Negara ditingkat pusat.

Komisi Penyiaran Indonesia adalah lembaga Negara yang bersifat independen yang ada di pusat dan di daerah, tugas dan wewenang Komisi Penyiaran Indonesia diatur dalam Undang-Undang sebagai wujud peran serta masyarakat di bidang penyiaran. Oleh karena itu, Komisi Penyiaran di Indonesia hanya memiliki tugas untuk mengawasi komisi lain demi menjalankan penyelenggaraan penyiaran. Penyiaran memiliki pertanggung jawaban terhadap para penonton, sehingga stasiun lembaga penyiaran di Indonesia, harus memilih dan memilah apa yang akan ditayangkan dan memberikan sanksi terhadap tayangan – tayangan yang tidak memenuhi standar dari Komisi Penyiaran Indonesia.

Sebagaimana telah diuraikan diatas, hal tersebut sangat berkaitan erat dengan fungsi dan tujuan hukum yakni salah satunya adalah kepastian hukum. Mochtar Kusumaatmadja menuliskan dalam bukunya dikatakan bahwa tujuan hukum adalah terpelihara dan terjaminnya keteraturan (kepastian) dan ketertiban.¹⁰ Hal ini juga berkaitan dengan peranan Komisi Penyiaran Indonesia dan stasiun lembaga penyiaran Indonesia yang masih belum menjatuhkan sanksi terhadap seorang pelaku yang melakukan penghinaan lambang Negara atau simbol dari suatu Negara. Komisi Penyiaran Indonesia hanya memiliki tanggung jawab terhadap pengawasan terhadap stasiun – stasiun yang menayangkan sebuah film saja. Dalam hal ini masih diuntungkan pelaku belum mendapat hukuman sama sekali dari pemerintah. Pemerintahan hanya menyarankan terhadap pelaku untuk

¹⁰ Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Ilmu Hukum*, Buku I, Bandung: Alumni, 2000, hlm. 50

menyanyikan lagu Indonesia secara lantang untuk mendapat pengakuan permintaan maaf.

Sebagaimana telah diuraikan diatas, penulis mencoba berpendapat, bahwa dari masalah yang terjadi di antara publik figur dengan stasiun televisi. Penulis mengkaji menurut peraturan-peraturan yang relevan dengan pembahasan, sehingga penulis merasa perlu mengkaji ulang fungsi.

Peranan Komisi Penyiaran Indonesia dan stasiun lembaga penyiaran, dalam menindak lanjuti harus dapat memprevensi setiap percobaan dalam kasus penghinaan lambang Negara / simbol Negara sebagai dasar konstitusi Negara Republik Indonesia.

F. Metode Penelitian

1. Sifat Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif, oleh karena metode penelitian yang digunakan metode penelitian kualitatif, maka data yang diperlukan berupa data sekunder atau data kepustakaan dan dokumen hukum yang berupa bahan-bahan hukum. Penelitian normatif tersebut dilakukan dengan meneliti bahan pustaka atau data sekunder, seperti: peraturan perUndang-Undangan, teori-teori hukum, dan pendapat para sarjana hukum terkemuka.¹¹

2. Sumber Data dan Jenis Data

¹¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : Radja Grafindo Persada, 1985, hlm.13

Penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan dalam upaya mencari data sekunder dengan menggunakan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang mengikat sifatnya, yang terdiri dari peraturan per-Undang-Undangan yang terkait dengan Komisi Penyiaran Indonesia dan stasiun lembaga penyiaran.

b. Bahan Hukum Sekunder

Undang-Undang 37 Tahun 2004 bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer antara lain buku-buku yang berkaitan dengan tanggung jawab Komisi Penyiaran Indonesia.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan-bahan yang digunakan untuk memperjelas suatu persoalan atau suatu istilah yang ditemukan pada bahan-bahan hukum primer dan sekunder yang terdiri dari kamus hukum, kamus bahasa, dan dokumen tertulis lainnya.¹²

3. Pendekatan Penelitian

a. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dihadapi. Pendekatan perundang-undangan ini misalnya

¹² *Ibid*, hlm. 14

dilakukan dengan mempelajari konsistensi/kesesuaian antara Undang-Undang Dasar dengan Undang-Undang, atau antara Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang yang lain.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pendekatan ini menjadi penting sebab pemahaman terhadap pandangan/doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dapat menjadi pijakan untuk membangun argumentasi hukum ketika menyelesaikan isu hukum yang dihadapi.¹³ Pandangan/doktrin akan memperjelas ide-ide dengan memberikan pengertian-pengertian hukum, konsep hukum, maupun asas hukum yang relevan dengan permasalahan.

4. Teknik Pengumpulan Data

- a. Teknik pengumpulan data sekunder berupa bahan-bahan hukum primer, dilakukan dengan cara menginventarisasi, mempelajari, dan mencatat kedalam penelitian tentang nilai-nilai pembangunan dan norma hukum yang mengatur mengenai peranan Komisi Penyiaran Indonesia
- b. Teknik pengumpulan data sekunder berupa bahan-bahan hukum sekunder, dilakukan dengan cara menelusuri literatur-literatur ilmu hukum ataupun hasil-hasil penelitian hukum yang berkaitan dengan Komisi Penyiaran Indonesia.

¹³ Nico Ngani, *Metode Penelitian Dan Penulisan Hukum*, Semarang: Pusataka Yustisia, 1985, hlm. 20

- c. Teknik pengumpulan data sekunder berupa bahan-bahan hukum tersier, dilakukan dengan cara menelusuri kamus-kamus hukum, kamus bahasa, dan dokumen tertulis lainnya yang dapat memperjelas persoalan komisi penyiaran Indonesia.¹⁴

5. Analisis data

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan cara analisis kualitatif. Kualitatif itu sendiri berdasarkan pada pendekatan persuasif dalam hubungannya publik figur dengan stasiun televisi dalam hal penayangan sebuah tayangan yang berkualitas.¹⁵



¹⁴ H. Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 1985, hlm. 20

¹⁵ *Ibid*, hlm.30