

**KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN KOMISI PENYIARAN INDONESIA  
DAERAH (KPID) ATAS HAK PUBLIK DALAM PENYELENGGARAAN  
PENYIARAN DI PROVINSI SULAWESI TENGAH**

**TESIS**



**Oleh:**

**NAMA MAHASISWA : IRZHA FRISKANOV S, S.H.**  
**NOMOR POKOK MHS. : 14912083**  
**BKU : HTN/HAN**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
YOGYAKARTA  
2016**




**KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN KOMISI PENYIARAN INDONESIA  
DAERAH (KPID) ATAS HAK PUBLIK DALAM PENYELENGGARAAN  
PENYIARAN DI PROVINSI SULAWESI TENGAH**

Oleh:

**NAMA MAHASISWA : IRZHA FRISKANOV S, S.H.**  
**NOMOR POKOK MHS. : 14912083**  
**BKU : HTN/HAN**

**Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan  
kepada Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis  
Program Magister (S-2) Ilmu Hukum**

Pembimbing 1

  
Dr. Ridwan, S.H., M.Hum.

13 / 2016  
Yogyakarta, ...../2.....

Mengetahui  
Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum  
Universitas Islam Indonesia

  
  
Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.

**KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN KOMISI PENYIARAN INDONESIA  
DAERAH (KPID) ATAS HAK PUBLIK DALAM PENYELENGGARAAN  
PENYIARAN DI PROVINSI SULAWESI TENGAH**

**T E S I S**



**Oleh:**

**NAMA MAHASISWA : IRZHA FRISKANOV S, S.H.  
NOMOR POKOK MHS. : 14912083  
BKU : HTN/HAN**

**Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis  
dan dinyatakan LULUS pada hari Sabtu, 30 April 2016**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
2016**



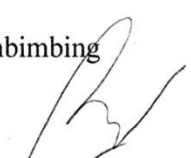
**KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN KOMISI PENYIARAN INDONESIA  
DAERAH (KPID) ATAS HAK PUBLIK DALAM PENYELENGGARAAN  
PENYIARAN DI PROVINSI SULAWESI TENGAH**

Oleh:

**NAMA MAHASISWA : IRZHA FRISKANOV S, S.H.  
NOMOR POKOK MHS. : 14912083  
BKU : HTN/HAN**

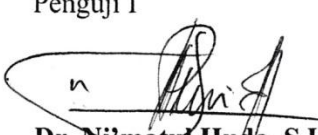
**Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis  
dan dinyatakan LULUS pada Sabtu, 30 April 2016  
Program Magister (S-2) Ilmu Hukum**

Pembimbing

  
**Dr. Ridwan, S.H., M.Hum.**

Yogyakarta, 30/4/16

Penguji I

  
**Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum**

Yogyakarta, 30 April 2016

Penguji II

  
**Dr. Mustaqiem, S.H., M.Si**

Yogyakarta, 30 April 2016

Mengetahui  
Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum  
Universitas Islam Indonesia



  
**Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.**

## MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Ilmu itu ada tiga tahapannya yakni:

Jika seseorang memasuki tahap pertama, dia akan sombong.

Kemudian, Jika dia memasuki tahap kedua, ia akan Tawadu' (rendah hati).

Dan Jika memasuki tahapan ketiga, dia akan merasa dirinya tidak ada apa-apanya. -Umar Bin Khattab-

Rasa syukur Alhamdulillah saya ucapkan kepada Allah SWT.  
karena berkat kesehatan, kekuatan, kasih sayang dan karunia-Nya lah,  
saya dapat menyelesaikan tesis ini.

Terima kasih kepada Suamiku tercinta Edy Budiawan, S.Kom  
yang telah memberikan kesempatan dalam memberikan waktu, ruang dan doa  
serta dukungan dalam setiap langkah dan keputusan yang baik untuk  
menyelesaikan tesis ini. Juga senantiasa sabar dalam menjalani kondisi apapun.  
Suamiku, aku sayang kamu.

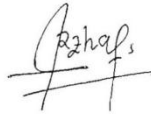
Teruntuk anak pertamaku, Bazla Abdillah Capali yang telah memberikan  
semangat selama di dalam kandungan untuk dapat menyelesaikan tesis ini.  
Semoga kelak menjadikan motivasi untuk Bazla.

Tesis dengan Judul:

**KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN KOMISI PENYIARAN INDONESIA  
DAERAH (KPID) ATAS HAK PUBLIK DALAM PENYELENGGARAAN  
PENYIARAN DI PROVINSI SULAWESI TENGAH**

Benar-benar karya dari penulis, kecuali bagian-bagian tertentu yang telah diberikan keterangan pengutipan sebagaimana etika akademis yang berlaku. Jika terbukti bahwa karya ini bukan karya penulis sendiri, maka penulis siap untuk menerima sanksi sebagaimana yang telah ditentukan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Yogyakarta, 1 Mei 2016



**IRZHA FRISKANOV. S**

IA  
N

ca  
c

## **KATA PENGANTAR**

Segala puji dan ungkapan rasa syukur kehadirat Allah SWT atas rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini. Yang merupakan salah satu syarat untuk menyelesaikan Program Magister Ilmu Hukum pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Namun penulis menyadari bahwa isi tesis ini masih jauh dari kesempurnaan, di mana masih terdapat kekurangan yang masih perlu diperbaiki. Untuk itu dengan kerendahan hati penulis mengharapkan masukan-masukan baik berupa saran maupun kritik yang sifatnya konstruktif guna kesempurnaan tesis ini.

Tesis yang berjudul Kedudukan Dan Kewenangan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) Atas Hak Publik Dalam Penyelenggaraan Penyiaran Di Provinsi Sulawesi Tengah, alhamdulillah mampu penulis rampungkan, penulis berharap karya ilmiah ini nantinya akan dapat bermanfaat bagi banyak orang.

Tesis ini terselesaikan berkat bantuan beberapa pihak baik secara moril maupun materil, oleh karena itu penulis menyampaikan rasa terima kasih kepada pihak-pihak yang telah banyak membantu. Ucapan terima kasih ini penulis sampaikan kepada:

1. Terima kasih kepada Allah SWT, atas berkah dan karunia-Nyalah tesis ini dapat terselesaikan.
2. Terima kasih kepada kedua orang tua saya, Ibu Sari Haryanti dan Bapak Freddy Mahyudin Syah yang telah mendukung dan mendoakan saya dalam mencapai pendidikan yang saya inginkan. Terima kasih juga kepada mertua saya, Ibu Rosida dan Bapak M. Arief Capali yang sudah menerima kekurangan saya dan mendukung saya serta adik tercinta Dea Yuniar Syah.
3. Terima kasih kepada Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, Bapak Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D dan para dosen Pascasarjana Fakultas Hukum yang telah banyak memberikan ilmu yang sangat bermanfaat.

4. Terima kasih kepada dosen pembimbing saya, Bapak Dr. Ridwan, S.H., M.Hum. yang telah banyak membantu saya dalam pemikiran, bimbingan jarak jauh serta meluangkan waktu agar terselesaikan tesis ini. Tak ada kata yang dapat mewakili kesungguhan hati selain ucapan terima kasih.
5. Terima kasih kepada para penguji tesis ini, Ibu Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.H dan Bapak Dr. Mustaqiem, S.H., M.Si karena telah banyak memberikan sumbangsih saraan agar penulisan tesis ini dapat bermanfaat.
6. Terima kasih kepada staf Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia Yogyakarta yang telah banyak membantu dalam memberikan informasi dan solusi dalam perkuliahan saya.
7. Terima kasih kepada teman-teman MH UII Angkatan 33 yang telah memberikan kenangan yang baik dan yang telah membantu serta mendukung. Senang berkenalan dan berteman dengan kalian. Semoga persahabatan kita kekal tanpa pamrih untuk selama-lamanya.
8. Terima kasih kepada Nurcholifatun Niswah, S.H. yang telah menerima pertemanan, memberikan kenangan dalam persahabatan yang sangat baik di kota istimewa ini.

Penulis berharap tesis ini dapat bermanfaat bagi pembaca khususnya, dan dalam perkembangan ilmu pengetahuan umumnya.

Yogyakarta, 1 Mei 2016

Salam Bahagia

**Irzha Friskanov. S**

*Penulis*



## DAFTAR ISI

HALAMAN PERSETUJUAN

HALAMAN PENGESAHAN

HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN

PERNYATAAN ORISINALITAS

HALAMAN KATA PENGANTAR

HALAMAN DAFTAR ISI

HALAMAN ABSTRAK

BAB I           PENDAHULUAN

A.	Latar Belakang .....	1
B.	Rumusan Masalah .....	14
C.	Tujuan Penelitian .....	14
D.	Manfaat Penelitian .....	15
E.	Tinjauan Pustaka atau Orisinalitas Penelitian .....	15
F.	Kerangka Teori atau Telaah Pustaka .....	16
	1. Teori tentang Peraturan Perundang-Undangan .....	19
	2. Teori Negara Hukum .....	22
	3. Teori Kewenangan .....	30
	4. Teori Penegakkan Hukum .....	39
G.	Metode Penelitian .....	48
	1) Pendekatan Penelitian .....	49
	2) Objek Penelitian .....	50
	3) Data Penelitian atau Bahan Hukum .....	50
	4) Pengolahan dan Penyajian Data Penelitian atau Bahan Hukum .....	51

	5) Analisis atau Pembahasan .....	52
H.	Sistematika Penulisan .....	53
BAB II	NEGARA HUKUM, HAK WARGA NEGARA, KELEMBAGAAN NEGARA, TUGAS DAN WEWENANG PEMERINTAH SERTA <i>GOOD GOVERNANCE</i>	
A.	Negara Hukum Indonesia .....	55
B.	Hak-Hak Warga Negara .....	66
C.	Kelembagaan Negara dan Pemerintahan .....	70
D.	Tugas dan Wewenang Pemerintahan .....	88
	1. Kebijakan Publik .....	88
	2. Hukum Publik dan Wewenang Pemerintah .....	91
	a. Perbuatan Hukum menurut Hukum Publik .....	91
	b. Sifat Hukum Publik Diperoleh Dari/Berdasarkan Kekuasaan atau Wewenang Istimewa .....	93
	c. Penentuan Tugas dan Wewenang Perundang-Undangan Oleh Pemerintah .....	95
	d. Asas Larangan Menyalahgunakan Kewenangan .....	97
E.	<i>Good Governance</i> dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik .....	100
BAB III	PERAN, KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN KOMISI PENYIARAN INDONESIA DAERAH (KPID) MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2002 TENTANG	

PENYIARAN DALAM PENYELENGGARAAN PENYIARAN  
DI PROVINSI SULAWESI TENGAH

A.	Dasar Pembentukan Lembaga Komisi Penyiaran Indonesia (KPI). .....	121
B.	Struktur Kelembagaan KPID di Provinsi Sulawesi Tengah ....	127
C.	Tugas dan Wewenang KPI Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran .....	130
D.	Peranan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID), Konten Penyiaran dan Penegakkan Hukum dalam Penyelenggaraan Penyiaran di Provinsi Sulawesi Tengah .....	138
1.	Peranan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) dalam Penyelenggaraan Penyiaran di Provinsi Sulawesi Tengah.... .....	138
2.	Ketentuan Konten Penyiaran di KPID Provinsi Sulawesi Tengah .....	154
3.	Penegakkan Hukum dalam Penyelenggaraan Penyiaran di Provinsi Sulawesi Tengah .....	155

BAB IV PERAN KOMISI PENYIARAN INDONESIA DAERAH (KPID)  
DALAM PENYELENGGARAAN PERIZINAN DI PROVINSI  
SULAWESI TENGAH

A.	Asas Perizinan Penyiaran .....	158
B.	Peran dan Tugas Masing-Masing Unsur dalam Proses Perizinan... .....	165

C.	Peran KPID Sebelum Pelaksanaan Proses Perizinan .....	169
D.	Peran KPID Setelah Pelaksanaan Proses Perizinan .....	171
E.	Penegakan Sanksi .....	172
F.	Evaluasi Dengar Pendapat (EDP) dan Pendampingan .....	173
G.	Penyampaian Rekomendasi Kelayakan (RK) .....	175
H.	Pra Forum Rapat Bersama (Pra FRB) .....	176
<b>BAB V PENUTUP</b>		
A.	Kesimpulan .....	179
B.	Saran .....	180
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>		<b>182</b>
<b>LAMPIRAN – LAMPIRAN .....</b>		<b>187</b>
<b>CURRICULUM VITAE</b>		

## **ABSTRAK**

*Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, maka terjadi perubahan fundamental dalam pengelolaan sistem penyiaran di Indonesia, dimana 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). Penelitian ini mengidentifikasi masalah yakni Pertama, Apa peran Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) di Provinsi Sulawesi Tengah dalam pengaturan penyiaran untuk publik. Kedua, Bagaimana kedudukan dan kewenangan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) di Provinsi Sulawesi Tengah dalam mengawasi dan mengevaluasi setiap program yang ditayangkan menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. Tulisan ini dilakukan dengan metode penelitian dengan analisis yuridis normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa, Pertama, Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) di Provinsi Sulawesi Tengah mempunyai peran penting dalam pengawasan program. Dalam konteks demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat selaku warga negara, eksistensi regulasi yang kuat dan pro-kepentingan publik amat diperlukan. Fakta membuktikan, sejak ditetapkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, eksistensi lembaga penyiaran masih marginal. Beban besar dan kontribusi sebagai media publik tidak seimbang dengan dukungan pengembangan kapasitas yang kecil dari negara. Secara hukum, terdapat berbagai penafsiran yang tidak konsisten atas teks UU, karena tidak terdapat rincian regulasi yang memadai. Kedua, Kedudukan dan kewenangan yang dimiliki KPID di Provinsi Sulawesi Tengah bukanlah kewenangan yang diberikan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melainkan kewenangan diberikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) Provinsi Sulawesi Tengah. Di daerah Provinsi Sulawesi Tengah terdapat lembaga penyiaran komunitas dan komersil yang keduanya mempunyai fungsi sebagai media informasi, pendidikan, hiburan, serta kontrol dan perekat sosial. Dalam menjalankan tugasnya yang mengacu pada UU, untuk internal KPID sendiri mempunyai kendala dan hambatan dalam menjalankan pengawasan sistem penyiaran. Sementara ini pengawasan pada sistem penyiaran di Sulawesi Tengah hanya berupa aduan dari masyarakat tentang pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan lembaga penyiaran, karena masyarakat adalah pengawas secara langsung dari program siaran dan isi siaran lembaga penyiaran.*

**Kata Kunci:** *KPID Sulteng, Lembaga Penyiaran, Penyelenggara Penyiaran di Sulteng.*

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pro kontra soal tayangan di tayangan program yang disiarkan pada televisi atau radio adalah hal lumrah. Beberapa kalangan yang tak suka dengan sebuah tayangan, memutuskan untuk membuat pernyataan penolakan, bahkan membuat petisi agar tayangan itu dihentikan. Pihak yang lain menganggap tuntutan itu berlebihan. Kalau tak suka tayangan itu, mungkin bukan khalayak yang menjadi sasarannya. Dari hal yang paling mendasar, mulai dengan frekuensi dan penyiaran. Karena sebuah acara televisi yang disiarkan dengan frekuensi tertentu, terikat dengan aturan hukum tentangnya. Apalagi siaran yang menggunakan frekuensi publik. Dalam hal ini adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

Aturan itu menyatakan bahwa, “Penyiaran adalah kegiatan pemancarluasan siaran melalui sarana pemancaran dan/atau sarana transmisi di darat, di laut atau 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”.

Kata penyiaran dalam kutipan Pasal 1 ayat 2 di atas, juga dijelaskan lagi ke dalam dua bentuk, penyiaran radio dan televisi. Pada bagian televisi saja (Pasal 1 ayat 4): “Penyiaran televisi adalah media komunikasi massa dengar pandang, yang menyalurkan gagasan dan informasi dalam bentuk suara dan gambar secara

umum, baik terbuka maupun tertutup, berupa program yang teratur dan berkesinambungan”.

Frekuensi yang digunakan oleh siaran televisi, adalah ranah publik dan sumber daya alam terbatas. Karena itu pula, negara menguasai spektrum frekuensi radio yang digunakan untuk penyelenggaraan penyiaran guna sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Pasal 6 ayat 2). Karena itulah perlu ada izin penyiaran. Televisi yang memiliki izin penyiaran, sudah sepantasnya tunduk pada aturan yang mengikat para pengguna frekuensi ini.

Lagipula, ada prinsip keterbukaan akses, partisipasi, serta perlindungan dan kontrol publik dalam prinsip penyiaran di Indonesia. Dinyatakan dalam dokumen Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), bahwa prinsip ini membuka peluang akses bagi setiap warga negara untuk menggunakan dan mengembangkan penyelenggaraan penyiaran nasional. Undang-undang memberi hak, kewajiban dan tanggung jawab serta partisipasi masyarakat untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, mencari, memperoleh, memiliki dan menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi di lembaga penyiaran serta mengembangkan kegiatan literasi dan/atau pemantauan untuk mengawasi dan melindungi publik dari isi siaran yang merugikan mereka<sup>1</sup>.

Cita-cita dan tujuan disahkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran adalah regulasi untuk menghapus monopoli dan sentralistik industri penyiaran pada sekelompok pemilik modal. Karena penguasaan penyiaran dikhawatirkan akan berpengaruh pada penguasaan opini informasi yang

---

<sup>1</sup><http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:jZMzJVjYvPYJ:melekmedia.org/kajian/pantau-media/frekuensi-milik-publik-apanya/+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=id> diakses pada tanggal 8 Januari 2015.

cenderung tanpa kontrol dan sering dimanfaatkan untuk menyerang pribadi dan pembunuhan karakter tokoh tertentu.

Sehingga UU Penyiaran punya misi, menjamin terciptanya keberagaman dan demokrasi penyiaran hingga ke daerah. Selain itu, penguasaan lembaga penyiaran dan kepemilikan frekuensi tidak tersandera hak pengelolaannya pada kendali sang pemilik media. Namun milik publik melalui kebijakan deregulasi perizinan dan mengoptimalkan peran daerah sebagai tempat lembaga penyiaran tersebut berada. Dan lembaga penyiaran tersebut bisa bermanfaat bagi masyarakat daerah secara ekonomi, sosial, budaya dan politik.

Sebagian kebijakan justru banyak menguntungkan kelompok bisnis raksasa media dengan menghalalkan segala cara termasuk melabrak aturan undang-undang penyiaran, sejumlah pemilik lembaga penyiaran tetap menggunakan ranah frekuensi secara nasional sebagai area penyiarnya. Padahal undang-undang penyiaran melarang penguasaan atau monopoli daya jangkauan siaran secara nasional yang mencakup seluruh propinsi. Satu izin penyiaran hanya boleh mengudara untuk satu wilayah lokal tingkat propinsi agar kepemilikan izin penyiaran merata di setiap daerah.

Setelah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran diberlakukan, seharusnya negara melalui KPI bisa melakukan penegakkan hukum terhadap penyelenggaraan penyiaran. Agar tidak menjadi perdebatan lebih jauh terkait hak pengelolaan dan tanggung jawab moral kepada masyarakat. Sehingga lembaga penyiaran tidak semena-mena memonopoli opini dan informasi dalam program isi siarannya. Bahayanya jika opini yang dibangun sudah mengarah



kepada ranah politik. Belakangan pemilik penyiaran banyak memasukkan pesan politik pada isi siarannya. Karena hal itu akan berdampak sangat berbahaya. Sangat bias antara kepentingan opini yang dikehendaki pemilik media dengan fakta di lapangan dan rasa keadilan informasi yang diserap masyarakat.

Bahayanya akan banyak terjadi, media penyiaran digunakan sebagai ajang pembunuhan karakter, penghakiman pada tokoh atau sosok yang tidak dikehendaki pemilik media atau pembentukan opini yang secara langsung maupun tidak, dikendalikan sang pemilik media. Sehingga masyarakat menjadi tidak bisa punya akses informasi yang independen. Sejumlah media televisi sering digunakan sebagai alat untuk menjatuhkan kredibilitas lawan politik. Opini dan berita yang cenderung tidak valid dan memang di desain diciptakan dengan target untuk menjelekkan tokoh tertentu yang dibidik pemilik media. Dengan meminjam mulut dan suara pengamat tertentu yang dibayar, redaksi media penyiaran sering dimanfaatkan untuk membentuk opini negatif tentang kebijakan pemerintah.

Nuansa kehidupan demokratis semakin terasa ketika para elit kembali melakukan peran dan fungsi masing-masing. Sentralisasi kekuasaan yang menumpuk pada lembaga eksekutif pada masa lalu, berubah menjadi pemerataan kekuasaan dengan saling kontrol di antara tiap lembaga-lembaga Negara. Hal ini pula yang memulihkan kembali peran institusi penyiaran, dimana institusi penyiaran ini merupakan media audiovisual yang memainkan peran utama dalam sebuah masyarakat modern dan demokratis. Media juga menyalurkan nilai-nilai sosial serta mempengaruhi bagaimana masyarakatnya mengetahui, mempercayai, dan merasakan banyak hal. Kemudian untuk mengetahui sistem penyiaran sebuah

negara secara umum mungkin dapat kita lihat dari dasar ideologi atau falsafah yang dimiliki negara tersebut.

Dimana masa sekarang Indonesia berada pada posisi *authoritarian-right*, posisi yang mencerminkan pengaturan media yang masih diwarnai kontrol yang cukup ketat namun sudah berorientasi pada pasar. Oleh karena itu pendekatan ini cenderung untuk melakukan deregulasi pasar namun pada saat yang sama melakukan kontrol yang ketat pada aspek-aspek negatif dari dibukanya pasar tersebut<sup>2</sup>.

Sistem yang ada memang mengarah pada persaingan pasar, namun di sisi lain tetap terkesan belum *liberatorian* karena pemerintah yang belum mau melepas kekuasaannya. Dengan kata lain, kita mungkin sedang menyaksikan kembalinya sebuah era dimana pemerintah bersama pemodal besar menentukan apa yang dapat disaksikan dan didengar oleh rakyat Indonesia melalui pesawat televisi dan radio mereka.

Sebagai gambaran pada masa Orde Baru, pemerintah dengan beragam produk kebijakannya telah melakukan tiga hal, yang pertama berada di jantung sistem penyiaran Indonesia, kemudian frekuensi siaran menjadi dikuasai elit yang dekat dengan pemegang kekuasaan, dan yang terakhir terus melindungi kepentingan-kepentingan stasiun televisi di Jakarta dari perkembangan yang merugikan stasiun-stasiun tersebut dengan rangkaian kebijakan yang protektif. Sementara saat ini tampaknya bentuk-bentuk semacam itu mulai kembali tampak meskipun tidak secara kasat mata.

---

<sup>2</sup> Hermin Indah Wahyuni, *Televisi dan Intervensi Negara: Konteks Politik Kebijakan Publik Industri Penyiaran Televisi*, (Yogyakarta: Media Pressindo, 2006), hlm. 12

Harus diingat untuk kondisi penyiaran di Indonesia, ada nilai baru dalam berkehidupan di Indonesia pasca-pemerintahan Soeharto, ada desentralisasi pemerintahan, dimana Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan dalam Ketentuan Umum (Pasal 1, definisi huruf 7), “Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Perubahan institusi lembaga penyiaran, yang diamanatkan Undang-undang Penyiaran, diharapkan membawa perubahan bagi sistem perekonomian daerah. Industri penyiaran dari Jakarta kemudian merespons keras ide perubahan institusi penyiaran dari sentralis menjadi desentralistis. Dunia penyiaran hari ini telah terjadi antiklimaks dari otonomi daerah, dimana Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Huruf 5 menyatakan bahwa “Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Selain harus mengingat keberadaan institusi regulator baru seperti Komisi Penyiaran Indonesia ini, perumusan tugas pokok dan fungsi sebuah departemen baru seperti Kominfo hari ini juga harus mengingat bahwa nilai-nilai desentralistis di beberapa sektor (seperti informasi dan penyiaran). Karena itu, tidak heran jika selama ini keluhan dan keprihatinan masyarakat terhadap isi dan acara televisi terus marak.

Di sisi lain, banyak radio dan stasiun TV yang belum memiliki izin resmi, tetapi sudah siaran. Tindakan ini jelas melanggar Undang-undang Penyiaran

maupun Undang-Undang Telekomunikasi. Repotnya, hingga kini prosedur izin sendiri masih kacau. Hingga kini pemerintah menganggap izin penyiaran adalah kewenangannya. Dasarnya Undang-Undang No 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran Pasal 33 Ayat (4) yang menyebutkan "Izin dan perpanjangan izin penyelenggaraan penyiaran diberikan oleh negara setelah memperoleh rekomendasi kelayakan penyelenggaraan penyiaran dari Komisi Penyiaran Indonesia". Interpretasi atas ketentuan itu adalah negara pemberi izin karena tidak mungkin Komisi Penyiaran Indonesia merekomendasikan diri sendiri.

Kondisi ini jelas merugikan publik. Kekacauan bukan hanya pada masalah perizinan penyiaran, tetapi media penyiaran pun cenderung "tak terkontrol". Sementara itu, pemerintah yang mengurus izin juga tidak bisa menegur televisi yang melanggar aturan karena pemerintah tidak berwenang dalam hal isi siaran. Kendati tidak secara rigid mengatur tentang bagaimana harapan publik terhadap isi siaran, namun secara tekstual, isi siaran yang bersandar pada kepentingan publik diatur pada Pasal 4 dan 5 Undang-undang No 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

Pasal 4 ayat (1) menyatakan bahwa: *"Penyiaran sebagai kegiatan komunikasi massa mempunyai fungsi sebagai media informasi, pendidikan, hiburan yang sehat, kontrol dan perekat sosial"*.

Pasal 5 menyatakan bahwa: "Penyiaran diarahkan untuk:

1. menjunjung tinggi pelaksanaan Pancasila dan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. menjaga dan meningkatkan moralitas dan nilai-nilai agama serta jati diri bangsa;
3. meningkatkan kualitas sumber daya manusia;
4. menjaga dan mempererat persatuan dan kesatuan bangsa;
5. meningkatkan kesadaran ketaatan hukum dan disiplin nasional;

6. menyalurkan pendapat umum serta mendorong peran aktif masyarakat dalam pembangunan nasional dan daerah serta melestarikan lingkungan hidup;
7. mencegah monopoli kepemilikan dan mendukung persaingan yang sehat di bidang penyiaran;
8. mendorong peningkatan kemampuan perekonomian rakyat, mewujudkan pemerataan, dan memperkuat daya saing bangsa dalam era globalisasi;
9. memberikan informasi yang benar, seimbang, dan bertanggung jawab;
10. memajukan kebudayaan nasional”.

Keterbukaan pemerintahan 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 masing-masing negara memiliki dinamikanya sendiri dalam hal penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan. 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. Artinya 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 ini yakni Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik<sup>3</sup>. Sayangnya, pemerintah tidak berdaya atau sengaja tidak berdaya menghadapi hal itu bahkan terkesan membiarkan.

---

<sup>3</sup> Ridwan, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2009), hlm. 136.

Lembaga negara terkadang disebut dengan istilah lembaga pemerintahan, lembaga pemerintahan non-departemen, atau lembaga negara saja. Ada yang dibentuk berdasarkan atau karena diberi kekuasaan oleh UUD, ada pula yang dibentuk dan mendapatkan kekuasaannya dari UU, dan bahkan ada pula yang hanya dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden. Hirarki atau ranking kedudukannya tentu saja tergantung pada derajat pengaturannya menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Lembaga negara yang diatur dan dibentuk oleh UUD merupakan organ konstitusi, sedangkan yang dibentuk berdasarkan UU merupakan organ UU, sementara yang hanya dibentuk karena keputusan presiden tentunya lebih rendah lagi tingkatan dan derajat perlakuan hukum terhadap pejabat yang duduk di dalamnya. Demikian pula jika lembaga dimaksud dibentuk dan diberi kekuasaan berdasarkan Peraturan Daerah, tentu lebih rendah lagi tingkatannya.

Dari segi hirarkinya lembaga negara itu dibedakan ke dalam 3 (tiga) lapis yaitu<sup>4</sup> :

1. Organ lapis pertama disebut sebagai lembaga tinggi negara, dimana nama, fungsi dan kewenangannya dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Organ lapis kedua disebut sebagai lembaga negara saja, dimana dalam lapis ini ada lembaga yang sumber kewenangannya dari undang-undang dasar, ada pula sumber kewenangannya dari undang-undang dan sumber kewenangannya yang bersumber dari regulator atau pembentuk peraturan dibawah undang-undang.
3. Organ lapis ketiga merupakan lembaga daerah yaitu merupakan lembaga negara yang ada di daerah yang ketentuannya telah diatur oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu Pemerintah Daerah Provinsi, Gubernur, DPRD Provinsi, Pemerintahan Daerah Kabupaten, Bupati, DPRD Kabupaten, Pemerintahan Daerah Kota, Walikota, DPRD Kota.

---

<sup>4</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sekjen dan Kepaniteraan MKRI, 2006), Cetakan ke-2, hlm. 105-107.

Lembaga negara yang berdasarkan perintah UU itu adalah lembaga Independen. Lembaga Independen sendiri merupakan lembaga yang berdiri sendiri tanpa campur tangan Pemerintah. Adapun latar belakang dibentuknya Lembaga Independen adalah, adanya dinamika masyarakat untuk mewujudkan demokratisasi, akibat kurang kepercayaan masyarakat pada lembaga yang ada, serta adanya semangat transparansi sebagai sarana terciptanya hubungan yang harmonis antara pemerintah dengan masyarakat terutama masyarakat kecil dan menengah. Tugas Lembaga Independen ini adalah untuk mewujudkan dan meningkatkan pelayanan publik yang bebas dari campur tangan politik. Adanya lembaga untuk mengatur profesi-profesi, karena padat membuka lapangan pekerjaan baru.

Adapun lembaga yang bersifat independen yang terbentuk atas perintah Undang-Undang itu, salah satunya adalah Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) yang merupakan organ lapis kedua adalah sebuah lembaga independen yang dibentuk oleh undang undang yang ada di Indonesia yang kedudukannya setingkat dengan lembaga negara lainnya dan berfungsi sebagai regulator penyelenggaraan penyiaran di Indonesia. Sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran (Pasal 7 ayat 2), KPI adalah sebagai lembaga negara yang bersifat independen mengatur hal-hal mengenai penyiaran.

Eksistensi KPI adalah bagian dari wujud peran serta masyarakat dalam hal penyiaran, baik sebagai wadah aspirasi maupun mewakili kepentingan masyarakat (UU Penyiaran, pasal 8 ayat 1). Legitimasi politik bagi posisi KPI dalam kehidupan kenegaraan berikutnya secara tegas diatur oleh UU Penyiaran sebagai

lembaga negara independen yang mengatur hal-hal mengenai penyiaran (UU Penyiaran, pasal 7 ayat 2). Secara konseptual posisi ini mendudukkan KPI sebagai lembaga kuasai negara atau dalam istilah lain juga biasa dikenal dengan *auxillary state institution*.

Untuk 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. Ini 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.

KPI melakukan peran-perannya sebagai wujud peran serta masyarakat yang berfungsi mewadahi aspirasi serta mewakili kepentingan masyarakat akan penyiaran. Dalam menjalankan fungsinya, KPI juga mempunyai beberapa wewenang yaitu:

- a. menetapkan standar program siaran; menyusun peraturan dan menetapkan pedoman perilaku penyiaran;
- b. mengawasi pelaksanaan peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran;
- c. memberikan sanksi terhadap pelanggaran peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran; dan



- d. melakukan koordinasi dan kerjasama dengan pemerintah, lembaga penyiaran dan masyarakat.

Hal ini pula yang memulihkan kembali peran institusi penyiaran, dimana institusi penyiaran ini merupakan media audiovisual yang memainkan peran utama dalam sebuah masyarakat modern dan demokratis. Media juga menyalurkan nilai-nilai sosial serta mempengaruhi bagaimana masyarakatnya mengetahui, mempercayai, dan merasakan banyak hal.

Kemudian untuk mengetahui sistem penyiaran sebuah negara secara umum mungkin dapat kita lihat dari dasar ideologi atau falsafah yang dimiliki negara tersebut. Namun di sini penulis hendak memfokuskannya dari sudut bentuk kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah negara tersebut, katakanlah melalui produk hukum yang mengikat seputar masalah penyiaran di negara tersebut.

Selama tiga tahun periode pertama belum banyak yang dapat dilakukan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) di Provinsi Sulawesi Tengah. Meski sudah membuat Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Siaran (P3-SPS), di lapangan KPID Provinsi Sulawesi Tengah belum dapat menerapkannya secara efektif. Banyak stasiun televisi dan radio lokal melanggar Undang-Undang atau aturan yang dibuat KPID Provinsi Sulawesi Tengah. Namun, lembaga tersebut tidak mampu menegakkan aturan. Karena itu, tidak heran jika selama ini keluhan dan keprihatinan masyarakat terhadap isi dan acara televisi maupun radio terus marak.

Dalam hal ini secara otomatis kewenangan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Provinsi Sulawesi Tengah hanya mengurus isi atau program siaran.

Untuk perizinan, Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) Provinsi Sulawesi Tengah hanya penerima dan pemeriksa berkas, kemudian memberikan rekomendasi kepada pemerintah. KPID Provinsi Sulawesi Tengah, yang oleh Undang-Undang disebut sebagai lembaga negara yang independen dalam mengatur hal-hal terkait penyiaran terkesan seperti dikebiri. Dengan pertentangan ini, praktis proses perizinan menjadi kacau. KPID Provinsi Sulawesi Tengah dan pemerintah berjalan sendiri-sendiri. Sementara stasiun TV dan radio harus menunggu bertahun-tahun tanpa ada kejelasan sampai kapan proses izin baru berlangsung.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, Pasal 9 bahwa jumlah anggota KPID adalah 7 orang dan untuk Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) Provinsi Sulawesi Tengah komposisi tersebut adalah sebagai berikut: Ketua, Wakil Ketua, Bidang Pengelolaan Sistem Siaran, Bidang Pengawasan Isi Siaran dan Bidang Kelembagaan.

Sebagai regulator, KPID khususnya Daerah Provinsi Sulawesi Tengah tidak dapat mengelak dari tanggung jawab yang diamanatkan Undang-Undang kepadanya. Ini karena sesungguhnya KPID Provinsi Sulawesi Tengah merupakan penjelmaan dari berbagai kepentingan publik. Secara moral KPID Provinsi Sulawesi Tengah bukan saja mengemban amanah Undang-Undang, namun juga mengemban kepercayaan dari masyarakat di Provinsi Sulawesi Tengah. Karena sesungguhnya, publik merupakan institusi sosial yang terhimpit oleh negara sebagai institusi politik dan industri penyiaran sebagai institusi ekonomi.

Berdasarkan hal tersebut di atas, menggerakkan penulis untuk mengangkat sebuah karya tulis ilmiah yang disebut dengan tesis sebagai tugas akhir untuk menyelesaikan pendidikan dalam Ilmu Hukum jenjang Pendidikan Strata II di Pascasarjana Fakultas Hukum Program Magister Hukum Universitas Islam Indonesia dengan judul: **“Kedudukan Dan Kewenangan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) Atas Hak Publik Dalam Penyelenggaraan Penyiaran Di Provinsi Sulawesi Tengah”**.

### **B. Rumusan Masalah**

Sehubungan dengan uraian latar belakang yang telah dipaparkan di atas, dalam proposal tesis ini ada beberapa hal yang penulis akan bahas dalam permasalahan yaitu:

1. Apa peran Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) di Provinsi Sulawesi Tengah dalam pengaturan penyiaran untuk publik?
2. Bagaimana kedudukan dan kewenangan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) di Provinsi Sulawesi Tengah dalam mengawasi dan mengevaluasi setiap program yang ditayangkan menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran?

### **C. Tujuan Penelitian**

Atas landasan pemikiran tersebut, memberi inspirasi kepada penulis untuk menggagas sebuah karya tulis ilmiah dalam bentuk proposal tesis berkaitan dengan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Mengetahui peran Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) di Provinsi Sulawesi Tengah dalam pengaturan penyiaran untuk publik.

2. Mengetahui kedudukan dan kewenangan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) di Provinsi Sulawesi Tengah dalam mengawasi dan evaluasi setiap program yang ditayangkan menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Setiap penelitian selalu diharapkan dapat memberi manfaat pada berbagai pihak. Adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

- a. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai sumbangan pemikiran yang bersifat teoritis dalam rangka pengembangan ilmu pengetahuan hukum di masa yang akan datang khususnya sangat dibutuhkan dalam menopang aktifitas dewasa ini.

- b. Manfaat Praktis

Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi di seluruh kalangan. Bermanfaat bagi praktisi hukum maupun penegak hukum, serta bermanfaat terutama bagi para pelaku bisnis agar dapat menemukan solusi pemecahan terutama masalah yang disebabkan oleh pelaksanaan.

#### **E. Tinjauan Pustaka atau Orisinalitas Penelitian**

Penegasan mengenai orisinalitas ini dimaksudkan untuk meniadakan pengulangan atau duplikasi terhadap penelitian sebelumnya. Hasil penelusuran yang dilakukan setidaknya menemukan beberapa tema terkait. Dalam hubungannya dengan fenomena Kedudukan dan Kewenangan Komisi Penyiaran

Indonesia Daerah (KPID) atas Hak Publik dalam Penyelenggaraan Penyiaran di Provinsi Sulawesi Tengah sejauh penulis ketahui belum pernah diteliti oleh pihak lain. Untuk itu maka penelitian ini merupakan hasil pemikiran sendiri dan akan diteliti lebih lanjut oleh peneliti sendiri.

No.	Nama	Judul Penelitian
1.	Oktiva Hadasih	Peranan Komisi Informasi Publik Tentang Keterbukaan Informasi Publik Dalam Rangka Mewujudkan <i>Good governance</i> di Provinsi Jawa Tengah.
2.	Yulianto Panduwinata	Kedudukan dan Peran Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Dalam Mengawasi Penyelenggaraan Siaran di Daerah Istimewa Yogyakarta.
3.	Muh. Nurul Huda	Posisi dan Kewenangan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) dalam Mengawasi dan Memberikan Rekomendasi Izin Siar Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran Menurut Hukum Islam.

#### **F. Kerangka Teori atau Telaah Pustaka**

Istilah teori berasal dari kata *'theoria'* dalam bahasa latin yang berarti 'perenungan' yang digali dari kata *'thea'* dalam bahasa yunani, yang secara hakiki menyiratkan sesuatu yang disebut dengan realitas. Dari kata dasar *'thea'* ini pula data kata modern 'theater' yang berarti pertunjukan atau tontonan. Dalam banyak literatur beberapa ahli menggunakan kata ini untuk menunjukkan bangunan berpikir yang tersusun sistematis, logis (rasional), empiris (kenyataan), juga simbolis.

Terdapat pemahaman bahwa istilah 'teori' bukanlah sesuatu yang harus dijelaskan, tetapi sebagai sesuatu yang seolah-olah sudah dipahami maknanya. Teori pada akhirnya hanya menjadi kajian kebahasaan atau metodologi. Pada

tataran tertentu istilah ‘teori’ apabila dipadankan dengan kata sesudahnya, misalnya teori ekonomi, teori sosial, teori hukum dan lain-lain, maka akan berkembang menjadi sebuah disiplin yang khusus dan mandiri serta memiliki objek kajian yang khusus dan mandiri pula<sup>5</sup>.

Menurut Neuman, teori adalah suatu sistem yang tersusun oleh berbagai abstraksi yang berinterkoneksi satu sama lainnya atau berbagai ide yang memadatkan dan mengorganisasi pengetahuan tentang dunia. Sedangkan menurut Sarantakos, teori adalah suatu set atau kumpulan atau koleksi atau gabungan ‘proposisi’ yang secara logis terkait satu sama lain dan diuji serta disajikan secara sistematis. Menurutnya, teori dibangun dan dikembangkan melalui *research* dan dimaksudkan untuk menggambarkan dan menjelaskan suatu fenomena<sup>6</sup>.

Berbeda halnya dengan A. Hamid S. Attamimi<sup>7</sup> berpendapat bahwa teori adalah sekumpulan pemahaman-pemahaman, titik-titik tolak, dan asas-asas yang saling berkaitan, yang memungkinkan kita memahami lebih baik terhadap sesuatu yang kita coba untuk mendalaminya. Secara umum dan abstrak, kata teori dapat juga diartikan sistem dan atas hubungan yang logik dan definatorik di antara pemahaman-pemahaman yang logik dan saling berkaitan mengenai suatu bidang kenyataan, yang dirumuskan sedemikian rupa sehingga memungkinkan penarikan hipotesa-hipotesa yang diuji padanya<sup>8</sup>.

Teori hukum adalah cabang ilmu hukum yang membahas atau menganalisis tidak sekedar menjelaskan atau menjawab pertanyaan atau

---

<sup>5</sup> I Gede Pantja Astawa dan Suprin Na’a, *Memahami Ilmu Negara dan Teori Negara*, (Bandung: Refika Aditama, 2009), hlm. 20

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> *Ibid.*, hlm. 22

<sup>8</sup> *Ibid.*, hlm. 23

permasalahan secara kritis ilmu hukum maupun hukum positif dengan menggunakan interdisipliner. Jadi, tidak hanya menggunakan metode sintesis saja. Dikatakan secara kritis karena pernyataan-pernyataan atau permasalahan teori hukum tidak cukup dijawab secara “otomatis” oleh hukum positif karena memerlukan argumentasi atau penalaran<sup>9</sup>. Teori terdiri dari serangkaian pemahaman-pemahaman dari suatu kegiatan yang tersusun secara sistematis, logic, dan konkrit yang melalui serangkaian pengujian yang telah diakui kebenarannya (walaupun sementara) dan masih membutuhkan serangkaian pengujian lagi agar diperoleh suatu kebulatan pemahaman tentang suatu hal<sup>10</sup>. Dalam dunia hukum terhadap pemahaman bahwa istilah teori bukanlah suatu yang harus dijelaskan tetapi sebagai sesuatu yang seolah-olah telah dipahami maknanya<sup>11</sup>.

Untuk mengkaji permasalahan hukum secara mendetail diperlukan beberapa teori yang merupakan rangkaian asumsi, konsep, definisi, untuk mengembangkan, menekankan serta menerangkan suatu gejala sosial secara sistematis. Suatu teori adalah hubungan antara dua fakta atau lebih, atau pengaturan fakta menurut cara-cara tertentu. Fakta tersebut merupakan suatu yang dapat diamati dan pada umumnya dapat diuji secara empiris, oleh sebab itu dalam

---

<sup>9</sup> Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum (Edisi Revisi)*, (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2012), hlm. 87

<sup>10</sup> B. Hestu Cipto Handoyo, *Prinsip-Prinsip Legal Drafting dan Desain Naskah Akademik*, (Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2008), hlm. 28

<sup>11</sup> Otje Salman, *Teori Hukum – Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*, (Jakarta: Refika Aditama, 2008), hlm. 19

bentuknya yang paling sederhana, suatu teori merupakan hubungan antara dua variabel atau lebih yang telah diuji kebenarannya<sup>12</sup>.

Adapun teori yang digunakan dalam tesis ini, yaitu:

### **1. Teori tentang Peraturan Perundang-Undangan**

Dalam buku Hans Kelsen, teori umum tentang hukum dan negara yang diuraikan oleh Jimly Asshiddiqie dengan judul Teori Hans Kelsen tentang hukum antara lain bahwa<sup>13</sup> analisis hukum yang mengungkapkan karakter dinamis dari sistem norma dan fungsi norma dasar, juga mengungkapkan suatu kekhasan lebih lanjut dari hukum. Hukum mengatur pembentukannya sendiri karena suatu norma hukum menentukan cara untuk membuat norma hukum yang lain, dan juga sampai derajat tertentu, menentukan isi dari norma yang lainnya itu. Karena norma hukum yang satu valid lantaran dibuat dengan cara yang ditentukan oleh suatu norma hukum yang lain dan norma hukum yang lain ini menjadi landasan validitas dari norma hukum yang disebut pertama.

Hubungan antara norma yang mengatur pembentukan norma lain dengan norma yang lain lagi dapat digambarkan sebagai hubungan antara Superordinasi dan subordinasi yang spesial menurut:

1. Norma yang menentukan pembentukan norma lain adalah norma yang lebih tinggi;
2. Sedangkan norma yang dibentuk menurut peraturan ini adalah norma yang lebih rendah; dan

---

<sup>12</sup> Soerjono Soekamto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2001), hlm. 30

<sup>13</sup> Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara Judul Aslinya (Theory of Law and State)* diterjemahkan Rasul Muttakin, (Bandung: Nusa Media, 2010), Cetakan ke IV, hlm. 179. Bandingkan Jimly Asshiddiqie, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2009), hlm. 109



3. Tatanan hukum terutama hukum yang dipersonifikasikan dalam bentuk negara bukanlah sistem norma yang satu sama lain hanya dikoordinasikan yang berdiri sejajar atau sederajat, melainkan suatu tatanan urutan norma-norma dari tingkatan-tingkatan yang berbeda.

Kesatuan norma-norma ini ditunjukkan oleh fakta bahwa pembentukan norma yang satu yakni norma yang lebih rendah ditentukan oleh norma lain yang lebih tinggi lagi dan bahwa regressus (rangkaian proses pembentukan hukum) ini diakhiri oleh suatu norma dasar tertinggi yang karena menjadi dasar tertinggi dari validitas keseluruhan tatanan hukum, membentuk suatu kesatuan tatanan hukum.

Uraian tersebut di atas menunjukkan bahwa:

1. Norma membentuk norma dan norma menjadi dasar pembentukan norma yang lebih tinggi daripada norma yang dibentuk seterusnya sampai pada norma yang paling rinci (assesor).
2. Dalam kehidupan bernegara dimulai dari konstitusi kemudian norma hukum yang dibentuk atas dasar konstitusi dan selanjutnya hukum yang substantif atau materil dan seterusnya.

Karena norma membentuk norma, maka norma yang dibentuk dari norma dasar yang membentuknya tidak boleh bertentangan dengan norma dasar pembentukannya. Dengan kata lain bahwa ketentuan perundang-undangan yang ditetapkan oleh suatu negara maka ketentuan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan yang lebih tinggi.

Dalam Undang-Undang Dasar Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, pada konsideran mengingat yang mengacu pada Pasal 20, 21 dan 22A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menyatakan antara lain bahwa untuk mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum dan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas Peraturan Perundang-Undangan yang dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang adalah wadah ditemukannya norma dan pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ditegaskan pada Pasal 2 ayat (1) bahwa Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara. Ditematkannya Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara adalah sesuai dengan pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat, yaitu bahwa:

1. Negara Berketuhanan yang Maha Esa;
2. Kemanusiaan yang adil dan beradab;
3. Persatuan Indonesia;
4. Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan; dan
5. Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Menempatkan Pancasila sebagai dasar dan sebagai ideologi negara serta sekaligus sebagai dasar filosofis negara sehingga setiap materi muatan Peraturan Perundang-Undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila.

## **2. Teori Negara Hukum**

Konsep negara hukum merupakan produk dari sejarah, sebab rumusan atau pengertian negara hukum itu terus berkembang mengikuti sejarah perkembangan umat manusia. Karena itu dalam rangka memahami secara tepat dan benar konsep negara hukum, perlu terlebih dahulu diketahui gambaran sejarah perkembangan pemikiran politik dan hukum, yang mendorong lahir dan berkembangnya konsepsi negara hukum. Pemikiran tentang negara hukum merupakan gagasan modern yang multi-perspektif dan selalu aktual. Ditinjau dari perspektif historis perkembangan pemikiran filsafat hukum dan kenegaraan gagasan mengenai negara hukum sudah berkembang semenjak 1800 sebelum masehi.

Setiap negara bersandar pada keyakinan bahwa kekuasaan negara harus dijalankan atas dasar hukum yang adil dan baik. Esensi pada suatu negara hukum, *pertama*: hubungan antara memerintah dan diperintah tidak berdasarkan kekuasaan melainkan berdasarkan suatu norma objektif, yang juga mengikat semua pihak termasuk memerintah; *kedua*: norma objektif itu harus memenuhi syarat bahwa tidak hanya secara formal, melainkan dapat dipertahankan berhadapan dengan ide hukum. Dalam hal ini nilai-nilai yang tumbuh dan berkembang di masyarakat.

Menurut Aristoteles, suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan kedaulatan hukum. Menurutnya ada tiga unsur pemerintahan yang berkonstitusi, yaitu:

1. Pemerintahan yang dilaksanakan oleh kepentingan umum;

2. Pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berdasarkan pada ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang menyampingkan konvensi dan konstitusi;
3. Pemerintahan yang berkonstitusi berarti pemerintahan yang dilaksanakan secara despotik<sup>14</sup>.

Konsep negara hukum menurut Aristoteles (384-322 SM) adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi tercapainya kebahagiaan hidup untuk warga negaranya, dan sebagai dasar daripada keadilan itu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik. Dan bagi Aristoteles<sup>15</sup> yang memerintah dalam negara bukanlah manusia sebenarnya, melainkan pikiran yang adil, sedangkan penguasa sebenarnya hanya pemegang hukum dan keseimbangan saja dan secara filosofis ditegaskan bahwa, cabang-cabang pengetahuan lainnya, politik harus mempertimbangkan bukan hanya yang ideal, tetapi juga masalah aktual, yaitu konstitusi terbaik yang mana yang dapat dipraktikkan dalam keadaan tertentu: alat-alat apa yang terbaik untuk mempertahankan konstitusi-konstitusi aktual: yang mana konstitusi rata-rata yang terbaik untuk mayoritas kota: apa perbedaan varietas tipe-tipe konstitusi yang utama, dan khususnya demokrasi dan oligarki. Politik juga harus mempertimbangkan bukan hanya konstitusi-konstitusi, tetapi juga hukum-hukum, dan hubungan yang tepat anatar hukum-hukum dengan konstitusi-konstitusi. Pernyataan tersebut mengingatkan bahwa konstitusi

---

<sup>14</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Press, 2010), hlm. 2

<sup>15</sup> Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, (PSHTN FH UI dan Sinar Bakti, Jakarta, 1988), hlm. 153

sebagai norma yang melebihinya demikian pada bahwa semua norma mesti dapat diuji dengan norma yang lebih tinggi<sup>16</sup>.

Kaitannya dengan itu, maka<sup>17</sup> konstitusi merupakan penyusunan jabatan dalam suatu negara dan menentukan apa yang dimaksudkan dengan badan pemerintahan dan apa akhir dari setiap masyarakat, konstitusi merupakan aturan-aturan dan penguasa harus mengatur negara menurut aturan-aturan tersebut.

Munculnya konsep *rechstaat* dari Freidrich Julius Stahl, yang diilhami pemikiran Immanuel Kant, Menurut Stahl<sup>18</sup>, unsur-unsur negara hukum (*rechtstaat*) adalah:

1. Pelindungan dan pengakuan terhadap hak asasi manusia;
2. Negara yang didasarkan pada teori *trias politica*;
3. Pemerintahan diselenggarakan berdasarkan undang-undang (*wetmatig bestuur*); dan
4. Adanya peradilan administrasi negara yang bertugas menangani kasus perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah (*onrechmatige overheiddaad*).

Dalam kepustakaan Indonesia istilah negara hukum merupakan terjemahan langsung dari *rechstaat*. Demikian juga ditemukan hasil survei yang sama dengan yang dilakukan oleh Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada tahun 1975. Respondennya terdiri dari kalangan praktisi, yaitu para pejabat dari lingkungan pemerintahan dan teoritis, yaitu para

---

<sup>16</sup> *Ibid.*, hlm. 154

<sup>17</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi...*, *Op.Cit...*, hlm, 2

<sup>18</sup> Aristoteles, *Politik (diterjemahkan dari buku politics)*, Oxford University, New York, 1995, (Yogyakarta: Bentang Budaya, 2004), hlm. 161

pakar di beberapa perguruan tinggi baik negeri maupun swasta<sup>19</sup>. Hal yang sama juga dikemukakan oleh Notohamidjojo.

“Dengan timbulnya gagasan-gagasan pokok yang dirumuskan dalam konstitusi-konstitusi dari abad IX itu, maka timbul juga istilah negara hukum atau *rechstaat*.”

Adapun pendapat yang banyak pengikutnya, yaitu pendapat Djokosoetono, yang mengatakan: “Negara hukum yang demokratis sesungguhnya istilah ini adalah salah, sebab kalau *Democratische Rechtstaat*, yang penting dan primair adalah *rechtstaat*”.

Dari beberapa pendapat tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa *rechtstaat* sama artinya dengan negara hukum. Selain istilah *rechtstaat*, sejak tahun 1966 dikenal pula istilah *rule of law* yang diartikan sama dengan negara hukum. Pendapat ini antara lain dikemukakan oleh Sunaryati Hartono, yang mengatakan:

“Oleh sebab itu, agar supaya tercipta suatu Negara Hukum yang membawa keadilan bagi seluruh rakyat yang bersangkutan, penegakan *rule of law* itu harus diartikan dalam artinya yang materiil<sup>20</sup>.”

Selain itu ada pula pendapat yang berbeda, yaitu Philipus M. Hadjon yang tidak menyetujui istilah negara hukum disamakan dengan *rechtstaat* maupun *rule of law*, lebih-lebih lagi kalau hal itu dikaitkan dengan konsep tentang pengakuan akan harkat dan martabat manusia. Ia pun membedakan antara *rechtstaat* dengan *rule of law* berdasarkan latar belakang dan sistem hukum yang menopang kedua istilah tersebut.

---

<sup>19</sup> Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Hukum*, (Jakarta: Gia Indonesia, 1975), hlm. 193

<sup>20</sup> Sunaryati Hartono, *Apakah Rule of Law*, (Bandung: Alumni, 1976), hlm 35.

Konsep *rechtstaat* lahir dari suatu perjuangan menentang absolutisme sehingga sifatnya revolusioner, sebaliknya konsep *rule of law* berkembang secara evolusioner. Hal ini tampak dari isi atau kriteria *rechtstaat* dan kriteria *rule of law*. Konsep *rechtstaat* bertumpu atas sistem hukum kontinental yang disebut *civil law*, *modern Roman Law*, sedangkan konsep *rule of law* bertumpu atas sistem hukum yang disebut *common law*<sup>21</sup>.

Konsep negara hukum tersebut memenuhi tiga unsur utama:

1. Supermasi aturan-aturan hukum (*Supremacy of the law*), yaitu tidak adanya kekuasaan sewenang-wenang (*Absence of arbitrary power*), dalam arti bahwa seseorang hanya boleh dihukum kalau melanggar hukum;
2. Kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum (*Equality before the law*), Dalil ini berlaku baik untuk orang biasa maupun untuk pejabat;
3. Terjaminnya hak-hak manusia oleh undang-undang (di Negara lain dengan Undang-Undang Dasar) serta keputusan-keputusan pengadilan<sup>22</sup>.

Unsur-unsur yang terdapat dalam kedua macam negara hukum tersebut di atas, baik *Rechtstaat* maupun *Rule of Law*, mempunyai persamaan dan perbedaan. Persamaan pokok antara *Rechtstaat* dengan *Rule of Law* adalah, adanya keinginan untuk memberikan jaminan terhadap hak-hak asasi manusia. Keinginan memberikan perlindungan dan penghormatan terhadap hak asasi itu, telah diimpikan sejak berabad-abad lamanya dengan perjuangan dan pengorbanan yang besar.

---

<sup>21</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*, (Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987), hlm. 72

<sup>22</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia, 2008), hlm. 57-58.

Hukum mempunyai fungsi menegakkan kehidupan yang demokratis, yang berkeadilan sosial dan yang berperikemanusiaan, oleh Dr. Sahardjo disebutkan sebagai hukum yang berfungsi pengayoman dengan lambang pohon beringin. Inilah yang merupakan perwujudan cita hukum pancasila.

Dengan demikian apabila kita gambarkan rumusan negara dan hukum itu, maka akan menghasilkan ‘negara hukum’, ialah: “keadaan kehidupan berkelompok bangsa Indonesia berdasarkan atas rahmat Allah Yang Maha Kuasa dan didorong oleh keinginan luhur untuk suatu kehidupan kebangsaan yang bebas berdasarkan ketertiban sosial dan kesejahteraan sosial”. Inilah arti negara hukum menurut cara pandang integralistik Indonesia, yang penulis sebutkan sebagai cita negara Pancasila<sup>23</sup>.

Harapan pemerintah<sup>24</sup> hendaknya dijalankan berdasarkan hukum atas dasar persamaan di hadapan hukum, terkandung maksud untuk mewujudkan pemerintah bukan oleh manusia tetapi oleh hukum (*Government by laws, not by men*) dan perbedaannya hanya pada adanya peradilan administrasi.

Dalam perkembangannya konsepsi negara hukum tersebut kemudian mengalami penyempurnaan, yang secara umum dapat dilihat diantaranya<sup>25</sup>:

---

<sup>23</sup> Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Hukum ... Op.Cit*, hlm 41

<sup>24</sup> S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty Yogyakarta, 1997), hlm. 10-11.

<sup>25</sup> *Ibid.*



1. Sistem pemerintahan yang didasarkan atas kedaulatan rakyat;
2. Bahwa pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum atau peraturan atas hukum atau peraturan perundang-undangan;
3. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara);
4. Adanya pembagian kekuasaan dalam negara;
5. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan (*Rechterlijke controle*) yang bebas dan mandiri, dalam arti lembaga peradilan tersebut benar-benar tidak memihak dan tidak berada di bawah pengaruh eksekutif;
6. Adanya peran yang nyata dari anggota-anggota masyarakat atau warga negara untuk turut serta mengawasi perbuatan dan pelaksanaan kebijaksanaan yang dilakukan oleh pemerintah;
7. Adanya sistem perekonomian yang dapat menjamin pembagian yang merata sumber daya yang diperlukan bagi kemakmuran warga negara.

A. Hamid S. Attamimi mengatakan bahwa dalam abad ke-20 ini hampir tidak suatu negara pun yang menganggap sebagai negara modern tanpa menyebutkan dirinya “negara berdasar atas hukum”. Dengan demikian, dalam batas-batas minimal, negara hukum identik dengan negara yang berkonstitusi atau pemerintahan, dan kemasyarakatan, bahkan mulai banyak ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang dibentuk oleh pemerintah cenderung keluar dari aturan dasarnya<sup>26</sup>.

Negara harus menjadi negara hukum, itulah semboyan dan sebenarnya juga daya pendorong daripada perkembangan pada zaman baru ini. Negara harus menentukan secermat-cermatnya dan batas-batas kegiatannya bagaimana lingkungan (suasana) kebebasan itu tanpa dapat

---

<sup>26</sup> Attamimi, *Peraturan Keputusan Presiden RI dalam Penyelenggaraan pemerintahan Negara Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang berfungsi pengaturan dalam kurun waktu Pelita i-iv (disertasi), Fakultas PascaSarjana Universitas Indonesia*, hlm. 8, (sebagaimana dikutip dari Muin Fahmal ... *op.cit*, hlm. 61)

ditembus. Negara harus mewujudkan atau memaksakan gagasan akhlak dari segi negara, juga secara langsung, tidak lebih jauh daripada seharusnya menurut suasana hukum. Inilah pengertian negara hukum, misalnya, bahwa negara itu hanya mempertahankan tata hukum saja tanpa tujuan pemerintahan, atau hanya melindungi hak-hak dari perseorangan. Negara hukum pada umumnya tidak berarti tujuan dan isi daripada negara, melainkan hanya cara dan untuk mewujudkannya<sup>27</sup>.

Eksistensi Indonesia sebagai negara hukum secara tegas disebutkan dalam UUD NRI 1945 bahwa, Pasal 1 ayat (3); “Indonesia ialah negara hukum (*rechtstaats*)”. Indikasi bahwa Indonesia menganut konsepsi *welfare state* terdapat pada kewajiban pemerintah untuk mewujudkan tujuan-tujuan negara, sebagaimana yang termuat dalam alinea keempat Pembukaan UUD NRI 1945, yaitu;

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia,
2. Memajukan kesejahteraan umum,
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa, dan
4. Melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Kajian dari hasil penelitian tentang konsep negara hukum dan prinsip negara hukum di beberapa Negara, maka<sup>28</sup> tampak unsur-unsur negara hukum di Indonesia menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu:

---

<sup>27</sup> O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum Bagi Pembaharuan Negara dan Wibawa Hukum Bagi Pembaharuan Masyarakat di Indonesia*, (Jakarta: Badan Penerbit Kristen, 1970), hlm. 24.

<sup>28</sup> Muin Fahmal, *Peran Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Layak dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, (Yogyakarta: Total Media, 2008), hlm. 141

- a. Pancasila dijadikan dasar hukum dan sumber hukum, Pancasila sebagai kristalisasi nilai-nilai yang hidup di masyarakat juga memuat prinsip dalam agama sehingga mempunyai kesamaan dengan nomokrasi Islam.
- b. Kedaulatan negara ada pada rakyat dilaksanakannya oleh lembaga negara, yaitu sebagaimana disebut dalam konstitusi yang bermakna adanya permusyawaratan, hal ini mengingatkan kesamaan dengan prinsip *rule of law*.
- c. Adanya pembagian kekuasaan kepada lembaga-lembaga tinggi negara (*distribution of power*).
- d. Kekuasaan atau pemerintahan berdasarkan atas sistem konstitusi.
- e. Adanya independensi kekuasaan kehakiman.
- f. Adanya kerja sama antara Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah dalam pembentukan hukum dan perundang-undangan.
- g. Adanya jaminan hak-hak asasi manusia dan kebebasan yang bertanggung jawab.

Menurut Philipus M. Hadjon<sup>29</sup>, menyederhanakan dengan menyatakan bahwa, karakteristik negara hukum Pancasila tampak pada unsur-unsur yang ada dalam negara Indonesia, yaitu sebagai berikut:

1. Keserasian hubungan antara pemerintahan dan rakyat berdasarkan atas kerukunan;
2. Hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan negara;
3. Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan perdilan merupakan sarana terakhir, dan
4. Keseimbangan antara hak dan kewajiban.

### 3. Teori Kewenangan

Kekuasaan sering disamakan dengan kewenangan dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan kewenangan, demikian pula sebaliknya. Ada juga pendapat yang memberikan makna yang sama antara kewenangan dan wewenang, hal ini berarti wewenang itu sama dengan kekuasaan. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain diperintah (*the rule and the ruled*)”.

---

<sup>29</sup> Lihat Negara Hukum Indonesia, <http://sukatulis.wordpress.com/2011/09/22/negara-hukum-indonesia/> diakses pada tanggal 11 Agustus 2015.

Bagaimanapun juga ilmu politik, ilmu hukum, dan ilmu pemerintahan mempunyai objek kajian yang sama, yakni negara.<sup>30</sup>

Berdasarkan pengertian tersebut, dapat terjadi kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum oleh Henc van Maarseven disebut sebagai “*blote match*”<sup>31</sup> sedangkan kekuasaan yang berkaitan dengan hukum oleh Max Weber disebut sebagai wewenang rasional atau legal, yakni wewenang yang berdasarkan suatu sistem hukum ini dipahami sebagai suatu kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi oleh masyarakat dan bahkan yang diperkuat oleh negara<sup>32</sup>. Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan<sup>33</sup>.

Kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan negara, karena agar negara dapat menyelenggarakan pemerintahan dengan baik, maka (organ) negara harus diberi kekuasaan. Dengan adanya kekuasaan tersebut negara dapat bekerjasama, berkiprah melayani warga negaranya. Robert Mac Iver memandang kekuasaan dari sumbernya. Kekuasaan dapat bersumber dari kekerasan fisik, kekayaan dan kepercayaan<sup>34</sup>. Kekuasaan dapat dijalankan karena adanya penguasa atau organ. Dengan demikian organ (negara) dapat didefinisikan sebagai himpunan jabatan-jabatan (*een ambten complex*) dimana jabatan-jabatan itu diisi oleh sejumlah pejabat

---

<sup>30</sup> Miriam Budiarjo, *Dasar-dasar,.... Op.Cit*, hlm. 35-36.

<sup>31</sup> Suwoto Mulyosudarmo, *Kekuasaan dan Tanggung Jawab Presiden Republik Indonesia, Suatu Penelitian Segi-Segi Teoritik dan Yuridis Pertanggungjawaban Kekuasaan*, (Surabaya: Universitas Airlangga, 1990), hlm. 30.

<sup>32</sup> A. Gunawan Setiardja, *Dialektika Hukum dan Moral dalam Pembangunan Masyarakat Indonesia*, (Yogyakarta: Kanisius, 1990), hlm. 52.

<sup>33</sup> Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang, Makalah*, (Surabaya: Universitas Airlangga, tanpa tahun), hlm. 1.

<sup>34</sup> Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia, 1998), hlm. 35

yang mendukung hak dan kewajiban tertentu berdasarkan konstruksi subjek kewajiban. Berdasarkan uraian tersebut, lahirlah teori organ atau organis yang menyatakan negara merupakan subjek hukum buatan atau tidak asli. Maka dari itu, kekuasaan mempunyai dua aspek, yaitu aspek politik dan aspek hukum, sedangkan kewenangan hanya beraspek hukum saja. Artinya kekuasaan dapat bersumber dari konstitusi dan inkonstitusional, misalnya melalui kudeta ataupun perang. Sedangkan kewenangan pasti bersumber dari konstitusi.

Max Weber menyebut kekuasaan yang berkaitan dengan hukum sebagai wewenang rasional atau legal, yakni wewenang yang berdasarkan suatu sistem hukum ini dipahami sebagai kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi oleh masyarakat dan bahkan diperkuat oleh negara<sup>35</sup>. Dalam hukum tata negara, wewenang (*bevoegheld*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Kekuasaan mempunyai makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh legislatif, eksekutif dan yudikatif adalah merupakan formal.

Istilah kewenangan sering disamakan dengan istilah wewenang. Dalam konsep hukum tata negara, wewenang dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*), dalam hukum publik wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Sedangkan dalam hukum administrasi Belanda, wewenang menjadi bagian dan bagian awal dari hukum

---

<sup>35</sup> A. Gunawan Setiardja, *Dialektika Hukum dan Moral Dalam Pembangunan Masyarakat Indonesia*, (Yogyakarta: Kanisius, 2001), hlm. 52

administrasi karena objek hukum administrasi adalah (*bestuursbevoegdheid*) atau wewenang pemerintah<sup>36</sup>. Kewenangan bidang kekuasaan kehakiman atau kekuasaan mengadili sebaiknya disebut kompetensi atau yuridiksi walaupun dalam praktik perbedaannya tidak selalu dirasakan perlu.

Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*bestuursbevoegdheid*). Wewenang tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintahan (*besluit*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan pembentukan wewenang serta distribusi wewenang utamanya dalam undang-undang dasar. Wewenang (*authority, competence*)<sup>37</sup> adalah hak dan kekuasaan (untuk menjalankan sesuatu). Menurut Atmadja dalam penafsiran konstitusi menguraikan definisi wewenang yaitu “Menurut sistem ketatanegaraan Indonesia dibedakan antara wewenang otoratif dan wewenang persuasif. Wewenang otoratif ditentukan secara konstitusional, sedangkan wewenang persuasif bukan merupakan wewenang konstitusional secara eksplisit.”

Ateng Syafrudin berpendapat bahwa ada perbedaan anatar pengertian kewenangan dan wewenang<sup>38</sup>. Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai

---

<sup>36</sup> Philipus M. Hadjon dalam Malik, *Perspektif Fungsi Pengawasan Komisi Yudisial Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi*, Tesis tidak diterbitkan, (Malang: Program Pascasarjana Universitas Brawijaya, 2007), hlm. 31

<sup>37</sup> John M. Echols dan Hassan Shadily, *Kamus Indonesia Inggris*, (Jakarta: Gramedia, 1997), hlm. 614

<sup>38</sup> Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab*, Jurnal Pro Justisia edisi IV, (Bandung: Universitas Parahyangan, 2000), hlm. 22.

suatu bagian (*onderdeep*) tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtbevoegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan undang-undang.

Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum. Sedangkan pengertian wewenang menurut H.D. Stoud adalah *Bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegdheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer* (wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik)<sup>39</sup>.

Dari berbagai pengertian kewenangan sebagaimana tersebut di atas, penulis berkesimpulan bahwa kewenangan (*authority*) memiliki pengertian yang berbeda dengan wewenang (*competence*). Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, sedangkan wewenang adalah suatu spesifikasi dari kewenangan, artinya barang siapa (subjek hukum) yang diberikan kewenangan oleh undang-

---

<sup>39</sup> Irfan Facruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, (Bandung: Alumni, 2004), hlm. 4.

undang, maka ia berwenang untuk melakukan sesuatu yang ada dalam kewenangan itu.

Wewenang otoratif untuk menafsirkan konstitusi sebelum perubahan berada di MPR akan tetapi setelah perubahan beralih ke tangan Mahkamah Konstitusi karena Mahkamah Konstitusi merupakan pengawal konstitusi dan penafsir konstitusi. Sebaliknya wewenang persuasif penafsiran konstitusi dari segi sumber dan kekuatan mengikatnya secara yuridis dilakukan oleh:

- 1) Pembentukan undang-undang yang disebut penafsir otentik;
- 2) Hakim atau kekuasaan yudisial yang disebut penafsiran yurisprudensi; dan
- 3) Ahli hukum yang disebut penafsiran doktrinal.

Pendekatan tentang konsep wewenang, dapat juga didekati melalui telaah sumber wewenang dan konsep pembenaran tindakan kekuasaan pemerintahan. Teori sumber wewenang tersebut meliputi atribusi, delegasi dan mandat<sup>40</sup>.

Sebagaimana yang dikatakan Hadjon<sup>41</sup> bahwa setiap tindakan pemerintah diisyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi berasal dari pelimpahan. Berbicara masalah kewenangan maka tentu tidak dapat dilepaskan dari konsep negara

---

<sup>40</sup> Isrok, *Wewenang DPRD dalam Pemilihan Kepala Daerah Berkaitan dengan Pemilihan Langsung*, (Malang: Disertasi Program Pascasarjana, Universitas Brawijaya, 2005), hlm. 90

<sup>41</sup> *Ibid*, hlm. 93



hukum, karena wewenang lebih lanjut mengenai kewenangan, ada baiknya diketahui juga mata air dari kewenangan tersebut.

Seiring dengan pilar utama negara hukum, yaitu asas legalitas (*legaliteit beginsel* atau *het beginsel van wetmatigheid van bestuur*), berdasarkan prinsip ini tersirat bahwa wewenang pemerintah berasal dari peraturan perundang-undangan, artinya sumber wewenang pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan. Secara teoritis kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara, yaitu atribusi, delegasi dan mandat.

Kewenangan yang dimiliki oleh organ (institusi) pemerintahan dalam melakukan perbuatan nyata (riil), mengadakan pengaturan atau mengeluarkan keputusan selalu dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh dari konstitusi baik secara atribusi, delegasi atau mandat.

Suatu atribusi menunjuk pada kewenangan yang asli atas dasar konstitusi (UUD). Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain.

Mengenai atribusi, Brouwer<sup>42</sup> berpendapat bahwa atribusi merupakan kewenangan yang diberikan kepada suatu organ (institusi) pemerintahan atau lembaga negara oleh suatu badan legislatif yang independen. Kewenangan ini adalah asli, yang tidak diambil dari kewenangan yang ada sebelumnya. Badan legislatif menciptakan

---

<sup>42</sup> *Ibid*, hlm. 6.

kewenangan mandiri dan bukan perluasan kewenangan sebelumnya dan memberikan kepada organ yang berkompeten.

Sedangkan delegasi adalah kewenangan yang dialihkan dari kewenangan atribusi dari suatu organ (institusi) pemerintahan kepada organ lainnya sehingga delegator (organ yang telah memberi kewenangan) dapat menguji kewenangan tersebut atas namanya, sedangkan pada mandat, tidak terdapat suatu pemindahan kewenangan tetapi pemberi mandat memberikan kewenangan kepada organ lain (mandataris) untuk membuat keputusan atau mengambil suatu tindakan atas namanya.

Berkaitan dengan atribusi, delegasi dan mandat, HD Van Wijk dan Wililem Konijnenbelt mendefinisikan sebagai berikut:

- a. *Attributie: toekenning van een bestuursbevoegheid door een wetgever aan bestuurorganen* (atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan, wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada pemerintahan)
- b. *Delegatie: overdracht van een bevoegheid van het ene bestuurorgaan aan een ander* (delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya)
- c. *Mandaat: een bestuurorganen laai zijn bevoegheid namens item uitoefenen door een ander* (mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya)<sup>43</sup>.

Berbeda dengan Van Wijk FAM Stroink dan JG Steenbeek<sup>44</sup>

menyebutkan bahwa hanya ada dua cara organ pemerintahan

---

<sup>43</sup> Dikutip dari Van Wijk dan Wililem Konijnenbelt yang ditulis dalam Disertasi Isrok, *Wewenang DPRD dalam Pemilihan Kepala Daerah Berkaitan dengan Pemilihan Langsung*, hlm. 35

<sup>44</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002), hlm. 105

memperoleh wewenang, yaitu atribusi, dan delegasi: “Atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada organ lain, jadi delegasi secara logis selalu didahului oleh atribusi.”

Perbedaan mendasar antara kewenangan atribusi dan delegasi yaitu pada atribusi, kewenangan yang ada siap dilimpahkan, tetapi tidak demikian pada delegasi. Berkaitan dengan asas legalitas, kewenangan tidak dapat didelegasikan secara besar-besaran, tetapi hanya mungkin dibawah kondisi bahwa peraturan hukum menentukan mengenai kemungkinan delegasi tersebut.

Delegasi harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:<sup>45</sup>

1. Delegasi harus definitif, artinya delegasi tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
2. Delegasi harus berdasarkan ketentuan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan jika ada ketentuan yang memungkinkan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;
3. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;
4. Kewajiban memberikan keterangan (penjelasan), artinya delegasi berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut;
5. Peraturan kebijakan (*beleidsregel*), artinya delegasi memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.

Dalam hal mandat dikemukakan sebagai berikut<sup>46</sup>:

“Pada mandat tidak dibicarakan penyerahan-penyerahan wewenang, tidak pula pelimpahan wewenang. Dalam hal mandat tidak terjadi perubahan wewenang apapun (setidak-tidaknya dalam arti yuridis formal). Yang ada hanyalah hubungan internal, sebagai contoh menteri dengan pegawai menteri mempunyai kewenangan dan

---

<sup>45</sup> Philipus M. Hadjon, *Op.Cit*, hlm. 5

<sup>46</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara, Op.Cit*, hlm. 5

melimpahkan kepada pegawai untuk mengambil keputusan tertentu atas nama menteri, sementara secara yuridis wewenang dan tanggung jawab tetap berada pada organ kementerian. Pegawai memutuskan secara factual, menteri secara yuridis”.

Kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada (konstitusi), sehingga kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang sah. Dengan demikian, pejabat (organ) dalam mengeluarkan keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut. Stroink menjelaskan bahwa sumber kewenangan dapat diperoleh bagi pejabat atau organ (institusi) pemerintahan dengan cara atribusi, delegasi dan mandat. Kewenangan organ (institusi) pemerintah adalah suatu kewenangan yang dikuatkan oleh hukum positif guna mengatur dan mempertahankannya. Tanpa kewenangan tidak dapat dikeluarkan suatu keputusan yuridis yang benar<sup>47</sup>.

## **6. Teori Penegakkan Hukum**

Penegakan hukum pada hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep- konsep hukum yang diharapkan rakyat

---

<sup>47</sup> F.A.M. Stroink dalam Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 219.

menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal<sup>48</sup>.

Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan didalam kaidah-kaidah/pandangan nilai yang mantap dan mengejewantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Penegakan hukum secara konkret adalah berlakunya hukum positif dalam praktik sebagaimana seharusnya patut dipatuhi. Oleh karena itu, memberikan keadilan dalam suatu perkara berarti memutuskan hukum in concreto dalam mempertahankan dan menjamin di taatinya hukum materiil dengan menggunakan cara procedural yang ditetapkan oleh hukum formal<sup>49</sup>.

Menurut Satjipto Raharjo penegakan hukum pada hakikatnya merupakan penegakan ide-ide atau konsep-konsep tentang keadilan , kebenaran, kemamfaatan sosial, dan sebagainya. Jadi Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide dan konsep-konsep tadi menjadi kenyataan. Hakikatnya penegakan hukum mewujudkan nilai-nilai atau kaedah-kaedah yang memuat keadilan dan kebenaran, penegakan hukum bukan hanya menjadi tugas dari para penegak hukum yang sudah di kenal secara konvensional , tetapi menjadi tugas dari setiap orang. Meskipun demikian, dalam kaitannya dengan hukum publik pemerintahlah yang bertanggung jawab.

---

<sup>48</sup> Shant Dellyana, *Konsep Penegakan Hukum*. (Yogyakarta: Liberty, 1988), hlm. 32

<sup>49</sup> *Ibid*, hlm. 33

Penegakan hukum dibedakan menjadi dua, yaitu<sup>50</sup>:

1. Ditinjau dari sudut subyeknya:

Dalam arti luas, proses penegakkan hukum melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normative atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum.

Dalam arti sempit, penegakkan hukum hanya diartikan sebagai upaya aparaturnya penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya.

2. Ditinjau dari sudut obyeknya, yaitu dari segi hukumnya:

Dalam arti luas, penegakkan hukum yang mencakup pada nilai-nilai keadilan yang di dalamnya terkandung bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang ada dalam bermasyarakat. Dalam arti sempit, penegakkan hukum itu hanya menyangkut penegakkan peraturan yang formal dan tertulis.

Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-

ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan.

Jadi penegakan hukum pada hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide.

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau

berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku

dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan

bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum merupakan usaha untuk

mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat

menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang

melibatkan banyak hal<sup>51</sup>.

---

<sup>50</sup> *Ibid*, hlm. 34

<sup>51</sup> *Ibid*, Hlm. 37

Faktor faktor yang mempengaruhi penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto adalah<sup>52</sup> :

1. Faktor Hukum

Praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, hal ini disebabkan oleh konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak, sedangkan kepastian hukum merupakan suatu prosedur yang telah ditentukan secara normatif. Justru itu, suatu kebijakan atau tindakan yang tidak sepenuhnya berdasar hukum merupakan sesuatu yang dapat dibenarkan sepanjang kebijakan atau tindakan itu tidak bertentangan dengan hukum. Maka pada hakikatnya penyelenggaraan hukum bukan hanya mencakup *law enforcement*, namun juga *peace maintenance*, karena penyelenggaraan hukum sesungguhnya merupakan proses penyerasian antara nilai kaedah dan pola perilaku nyata yang bertujuan untuk mencapai kedamaian.

2. Faktor Penegakan Hukum

Fungsi hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Oleh karena itu, salah satu kunci keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian penegak hukum.

3. Faktor Masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum, persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.

4. Faktor Kebudayaan

Berdasarkan konsep kebudayaan sehari-hari, orang begitu sering membicarakan soal kebudayaan. Kebudayaan menurut Soerjono Soekanto, mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, yaitu mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain. Dengan demikian, kebudayaan adalah suatu garis pokok tentang perikelakuan yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilakukan, dan apa yang dilarang.

---

<sup>52</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* Cetakan Kelima, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2004), hlm. 42

Di dalam suatu negara yang sedang membangun, fungsi hukum tidak hanya sebagai alat kontrol sosial atau sarana untuk menjaga stabilitas semata, akan tetapi juga sebagai alat untuk melakukan pembaharuan atau perubahan di dalam suatu masyarakat<sup>53</sup>. Cita hukum bangsa dan negara Indonesia adalah pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, untuk membangun negara yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur. Cita hukum itulah Pancasila<sup>54</sup>.

Ketika berbicara penegakan hukum, maka harus dipahami lebih dahulu oleh para penstudi hukum adalah apa yang dimaksud dengan penegakan hukum dan faktor yang mempengaruhi untuk menganalisisnya. Dalam konstelasi negara modern, hukum dapat difungsikan sebagai sarana rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*)<sup>55</sup>. Roscoe Pound menekankan arti pentingnya hukum sebagai sarana rekayasa sosial ini, terutama melalui mekanisme penyelesaian kasus oleh badan-badan peradilan yang akan menghasilkan jurisprudensi. Konteks sosial teori ini adalah masyarakat dan badan peradilan di Amerika Serikat.

Pada tataran konteksnya, fungsi hukum demikian itu, oleh Mochtar Kusumaatmadja diartikan sebagai sarana pendorong pembaharuan masyarakat<sup>56</sup>. Sebagai sarana untuk mendorong pembaharuan masyarakat, penekanannya terletak pada pembentukan peraturan perundang-undangan

---

<sup>53</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, tanpa tahun), hlm. 173

<sup>54</sup> Roeslan Saleh, *Pembinaan Citra hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional*, (Jakarta: Karya Dunia Pikir, 1996), hlm. 15

<sup>55</sup> Roscoe Pound, *Filsafat Hukum*, (Jakarta: Bhartara, 1978), hlm. 7; dapat juga dilihat Lili Rasjidi, *Dasar-dasar Filsafat Hukum*, (Bandung: Alumni, 1992), hlm. 43

<sup>56</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi Hukum Dalam Masyarakat Yang Sedang Membangun*, (Jakarta: BPHN-Binacipta, 1978), hlm. 11



oleh lembaga legislatif, yang dimaksudkan untuk menggagas konstruksi masyarakat baru yang ingin diwujudkan di masa depan melalui pemberlakuan peraturan perundang-undangan itu.

Penegakan hukum, sebagaimana dirumuskan secara sederhana oleh Satjipto Rahardjo, merupakan suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan<sup>57</sup>. Keinginan-keinginan hukum yang dimaksudkan di sini yaitu yang merupakan pikiran-pikiran badan pembentuk undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum itu. Perumusan pikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum, turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan.

Sementara itu Satjipto Rahardjo<sup>58</sup>, membedakan berbagai unsur yang berpengaruh dalam proses penegakan hukum berdasarkan derajat kedekatannya pada proses, yakni yang agak jauh dan yang agak dekat. Berdasarkan kriteria kedekatan tersebut, maka Satjipto Rahardjo membedakan tiga unsur utama yang terlibat dalam proses penegakan hukum. Pertama, unsur pembuatan undang-undang cq. lembaga legislatif. Kedua, unsur penegakan hukum cq. polisi, jaksa dan hakim. Dan ketiga, unsur lingkungan yang meliputi pribadi warga negara dan sosial. Pada sisi lain, Jerome Frank<sup>59</sup>, juga berbicara tentang berbagai faktor yang turut

---

<sup>57</sup> Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum*, (Bandung: Sinar Baru, 1983), hlm. 24

<sup>58</sup> Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum*, (Bandung: Sinar Baru, 1983), hlm. 23 dan 24

<sup>59</sup> Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, (Yogyakarta: Kanisius, 1991), hlm. 122; dapat dilihat juga dalam Lili Rasjidi, *Filsafat Hukum Apakah Hukum Itu?*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 1991), hlm. 51

terlibat dalam proses penegakan hukum. Beberapa faktor ini selain faktor kaidah-kaidah hukumnya, juga meliputi prasangka politik, ekonomi, moral serta simpati dan antipati pribadi.

Sementara itu, Lawrence M. Friedman melihat bahwa keberhasilan penegakan hukum selalu menyaratkan berfungsinya semua komponen system hukum. Sistem hukum dalam pandangan Friedman terdiri dari tiga komponen, yakni komponen struktur hukum (*legal structure*), komponen substansi hukum (*legal substance*) dan komponen budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum (*legal structure*) merupakan batang tubuh, kerangka, bentuk abadi dari suatu sistem. Substansi hukum (*legal substance*) aturan-aturan dan norma-norma actual yang dipergunakan oleh lembaga-lembaga, kenyataan, bentuk perilaku dari para pelaku yang diamati di dalam sistem. Adapun kultur atau budaya hukum (*legal culture*) merupakan gagasan-gagasan, sikap-sikap, keyakinan-keyakinan, harapan-harapan dan pendapat tentang hukum<sup>60</sup>.

Perkembangannya, Friedman menambahkan pula komponen yang keempat, yang disebutnya komponen dampak hukum (*legal impact*). Dengan komponen dampak hukum ini yang dimaksudkan adalah dampak dari suatu keputusan hukum yang menjadi objek kajian peneliti<sup>61</sup>. Berkaitan dengan budaya hukum (*legal culture*) ini, menurut Roger Cotterrell, konsep budaya hukum itu menjelaskan

---

<sup>60</sup> Lawrence M, Friedman, *Law and Society An Introduction*, (New Jersey: Prentice Hall Inc, 1977), hlm. 6-7

<sup>61</sup> Lawrence M. Friedman, *American Law: An invaluable guide to the many faces of the law, and how it affects our daily lives*, (New York: W.W. Norton & Company, 1984), hlm. 16

keanekaragaman ide tentang hukum yang ada dalam berbagai masyarakat dan posisinya dalam tatanan sosial. Ide-ide ini menjelaskan tentang praktik-praktik hukum, sikap warga Negara terhadap hukum dan kemauan dan ketidakmauannya untuk mengajukan perkara, dan signifikansi hukum yang relatif, dalam menjelaskan pemikiran dan perilaku yang lebih luas di luar praktik dan bentuk diskursus khusus yang terkait dengan lembaga hukum. Dengan demikian, variasi budaya hukum mungkin mampu menjelaskan banyak tentang perbedaan-perbedaan cara di mana lembaga hukum yang nampak sama dapat berfungsi pada masyarakat yang berbeda<sup>62</sup>.

Substansi hukum dalam wujudnya sebagai peraturan perundang-undangan, telah diterima sebagai instrumen resmi yang memperoleh aspirasi untuk dikembangkan, yang diorientasikan secara pragmatis untuk menghadapi masalah-masalah sosial yang kontemporer. Hukum dengan karakter yang demikian itu lebih dikenal dengan konsep hukum *law as a tool of social engineering* dari Roscoe Pound, atau yang di dalam terminologi Mochtar Kusumaatmadja disebutkan sebagai hukum yang berfungsi sebagai sarana untuk membantu perubahan masyarakat<sup>63</sup>.

Karakter keberpihakan hukum yang responsif ini, sering disebutkan sebagai hukum yang emansipasif. Hukum yang emansipasif mengindikasikan sifat demokratis dan egaliter, yakni hukum yang

---

<sup>62</sup> Roger Cotterrell, *The Sociology of Law An Introduction*, (London: Butterworths, 1984), hlm. 25

<sup>63</sup> Roscoe Pound, *Pengantar Filsafat Hukum*, (Jakarta: Bhratara, 1989), hlm. 51 dan juga dapat dilihat dalam Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, (Bandung: Binacipta, 1986), hlm. 11

memberikan perhatian pada upaya memberikan perlindungan hak-hak asasi manusia dan peluang yang lebih besar kepada warga masyarakat yang lemah secara sosial, ekonomi dan politis untuk dapat mengambil peran partisipatif dalam semua bidang kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Dikatakan bahwa hukum yang responsif terdapat di dalam masyarakat yang menjunjung tinggi semangat demokrasi. Hukum responsif menampakkan ciri bahwa hukum ada bukan demi hukum itu sendiri, bukan demi kepentingan praktisi hukum, juga bukan untuk membuat pemerintah senang, melainkan hukum ada demi kepentingan rakyat di dalam masyarakat<sup>64</sup>. Berkaitan dengan karakter dasar hukum positif ini, Sunaryati Hartono melihat bahwa Undang-Undang Dasar 1945 disusun dengan lebih berpegang pada konsep hukum sebagai sarana rekayasa sosial ini<sup>65</sup>.

Karakter hukum positif dalam wujudnya sebagai peraturan peraturan perundang-undangan, di samping ditentukan oleh suasana atau konfigurasi politik momentum pembuatannya, juga berkaitan erat dengan komitmen moral serta profesional dari para anggota legislatif itu sendiri. Oleh karena semangat hukum (*spirit of law*) yang dibangun berkaitan erat dengan visi pembentuk undang-undang, maka dalam konteks membangun hukum yang demokratis, tinjauan tentang peran pembentuk undang-undang penting dilakukan.

---

<sup>64</sup> Max Weber dalam A.A.G. Peters dan Koesriani Siswosoebroto, *Hukum dan Perkembangan Sosial (Buku I)*, (Jakarta: Sinar Harapan, 1988), hlm. 483

<sup>65</sup> C.F.G. Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, (Bandung: Alumni, 1991), hlm.. 53

Dikemukakan oleh Gardiner bahwa pembentuk undang-undang tidak semata-mata berkewajiban *to adapt the law to this changed society*, melainkan juga memiliki kesempatan untuk memberikan sumbangan terhadap pembentukan perubahan masyarakat itu sendiri. Pembentuk undang-undang, dengan demikian, tidak lagi semata-mata mengikuti perubahan masyarakat, akan tetapi justru mendahului perubahan masyarakat itu. Dalam kaitan ini Roeslan Saleh menegaskan bahwa masyarakat yang adil dan makmur serta modern yang merupakan tujuan pembangunan bangsa, justru sesungguhnya merupakan kreasi tidak langsung dari pembentuk undang-undang<sup>66</sup>.

## **G. Metode Penelitian**

Untuk memperoleh informasi serta penjelasan mengenai segala sesuatu yang berhubungan dengan pokok permasalahan, diperlukan suatu metode penelitian ataupun pedoman dalam melakukan penelitian, sebab dengan menggunakan metode penelitian yang tepat dan benar akan diperoleh validitas data serta dapat mempermudah penulis dalam melakukan penelitian terhadap suatu masalah.

### **1) Pendekatan Penelitian**

Adapun pendekatan masalah yang digunakan pada penelitian ini yaitu pendekatan Undang-Undang (*Statute Approach*). Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Bagi penelitian

---

<sup>66</sup> Roeslan Saleh, *Penjabaran Pancasila dan UUD 1945 Dalam Perundang-undangan*, (Jakarta: Bina Aksara, 1979), hlm. 12

untuk kegiatan praktis, pendekatan undang-undang ini akan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara satu undang-undang dengan undang-undang lainnya, antara undang-undang dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUDNRI) 1945, antara regulasi dan undang-undang. Sedangkan bagi penelitian untuk kegiatan akademis, peneliti perlu mencari *ratio legis* (alasan yang mendasari lahirnya suatu ketentuan dalam sebuah aturan hukum) dan dasar *otologis* (alasan adanya) lahirnya undang-undang tersebut. Dengan mempelajari *ratio legis* dan dasar ontologis suatu undang-undang, peneliti sebenarnya mampu menangkap kandungan filosofi yang ada dibelakang undang-undang tersebut<sup>67</sup>.

Pendekatan ini dipergunakan dalam penelitian karena fokus pada kedudukan dan kewenangan Komisi Penyiaran dalam penyelenggaraan penyiaran. Pendekatan ini juga akan menguraikan substansi keberadaan dan kewenangan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) di Provinsi Sulawesi Tengah dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

## **2) Objek Penelitian**

Objek dari penelitian tesis ini yaitu Kedudukan Dan Kewenangan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) Atas Hak Publik Dalam Penyelenggaraan Penyiaran Di Provinsi Sulawesi Tengah.

## **3) Data Penelitian dan Bahan Hukum**

---

<sup>67</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Predana Media Grup, 2005), hlm. 93-94

Jenis dan sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

#### 1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mengikat atau yang membuat orang taat pada hukum seperti peraturan perundang-undangan, dan putusan hakim<sup>68</sup>. Sesuai dengan kategori penulisan maka penelitian ini menjadikan bahan kepustakaan sebagai sumber utama. Bahan hukum primer yang penulis gunakan di dalam penulisan ini yakni: data-data analisis di Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) Provinsi Sulawesi Tengah, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran, Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Siaran (P3-SPS), Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, serta yang berkaitan dalam penulisan ini.

#### 2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder<sup>69</sup> itu diartikan sebagai bahan hukum yang tidak mengikat tetapi menjelaskan mengenai bahan hukum primer yang merupakan hasil olahan pendapat atau pikiran para pakar atau ahli yang mempelajari suatu bidang tertentu secara khusus yang akan memberikan petunjuk kemana peneliti akan mengarah. Yang dimaksud dengan bahan sekunder disini oleh

---

<sup>68</sup> <http://lawmetha.wordpress.com/2011/05/19/metode-penelitian-hukum-normatif/>  
diakses pada tanggal 3 Februari 2015.

<sup>69</sup> *Ibid.*

penulis adalah doktrin–doktrin yang ada di dalam buku, tesis, disertasi, artikel jurnal hukum, internet dan sebagainya yang berhubungan dengan tesis ini.

Selain tipe penelitian dan bahan-bahan hukum yang dibutuhkan akan dikumpulkan melalui kegiatan penelusuran bahan hukum primer dan sekunder. Bahan-bahan hukum dikumpulkan dan diidentifikasi sesuai permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini. Selanjutnya dilakukan sistematisasi dalam bentuk argumentasi hukum.

#### **4) Pengolahan dan Penyajian Data Penelitian atau Bahan Hukum**

Pengumpulan data dalam penulisan ini dilakukan melalui teknik studi literatur, yang ditujukan untuk memperoleh bahan-bahan dan informasi-informasi sekunder yang diperlukan dan relevan dengan penelitian, yang bersumber dari buku-buku, media pemberitaan, jurnal serta sumber-sumber informasi lainnya seperti data yang terdokumentasikan melalui situs internet yang relevan.

Selanjutnya dilakukan analisis terhadap konsepsi negara hukum yang ideal memberikan jaminan kepastian hukum yang adil. Lantas dianalisis komparasi bagaimana implikasi masuknya penyelenggaraan penyiaran dalam hirarki peraturan perundang-undangan, terlebih konteks negara hukum Indonesia dan lembaga mana yang berwenang melakukan penyelenggaraan penyiaran. Dari analisis komparasi antara realita dan idealita, kemudian dirumuskan bagaimana kedudukan dan kewenangan



serta peran KPID dalam penyelenggaraan penyiaran di Provinsi Sulawesi Tengah.

#### **5) Analisis atau Pembahasan**

Analisis atau pembahasan merupakan kegiatan mengurai sesuatu sampai pada komponen-komponennya dan kemudian menelaah hubungan masing-masing dengan keseluruhan konteks dari berbagai sudut pandang. Penelaahan dilakukan sesuai dengan tujuan dari suatu penelitian yang diterapkan. Analisis ini menggunakan kajian analisis yuridis yang dilakukan dengan melihat tinjauan peraturan perundang-undangan yang ada beserta teori hukum yang bersangkutan. Penulis hendak mengkaji hukum dengan cara melakukan analisis dengan cara sinkronisasi peraturan secara vertikal dilakukan dengan cara meninjau ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berkaitan dengan hak publik dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran. Data-data yang diperoleh dari hasil penelitian terdiri dari teori dan atau beragam argumen hukum yang kemudian akan dilakukan analisis secara sistematis dan komprehensif. Berdasarkan kajian analisis itu kemudian diambil kesimpulan sesuai dengan permasalahan yang ada pada tesis.

#### **H. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan hukum tesis ini adalah cara mempermudah untuk memahami isi dari karya ilmiah yang penulis susun ini. Dalam sub bab ini, diuraikan secara garis besar masing-masing bab, dan akan penulis susun secara

sistematis yang merupakan uraian-uraian dari keinginan yang dikemukakan, sehingga dapat diperoleh penjelasan masalah-masalah yang hendak dibahas. Untuk memberi gambaran yang jelas dan komprehensif mengenai penulisan hukum ini, maka berikut ini sajian sistematika:

#### **BAB I           Pendahuluan**

Dalam bab ini disajikan tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metodologi penelitian, dan kerangka teori atau telaah pustaka secara sistematika penulisan hukum.

#### **BAB II           Tinjauan Pustaka**

Bab ini disajikan tentang teori-teori yang berhubungan dengan penulisan yang sedang dibahas. Disamping itu juga dapat disajikan mengenai berbagai asas atau pendapat yang berhubungan dan benar-benar bermanfaat sebagai bahan untuk melakukan analisis terhadap fakta atau kasus yang sedang diteliti.

#### **BAB III          Hasil Penelitian dan Pembahasan**

Bab ini data atau informasi hasil penelitian diolah, dianalisis, ditafsirkan, dikaitkan dengan kerangka teoritik atau kerangka analisis yang dituangkan pada bab II sehingga jelas bagaimana data hasil penelitian dapat menjawab permasalahan dan tujuan pembahasan dalam kerangka teoritik yang telah dikemukakan terdahulu. Apakah terarah pada pengujian kerangka teoritik atau

penjelasan kontekstual masalah yang menjadi permasalahan dan tujuan pembahasan bersangkutan.

#### BAB IV Sasarannya Menjawab Rumusan Masalah

Dalam analisis ini ingin membidik seperti apa pengawasan dan evaluasi Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) di Provinsi Sulawesi Tengah pada program yang disajikan serta penggunaan frekuensi oleh badan hukum dalam pengaturan penyiaran untuk publik . Kemudian faktor yang muncul pada pelaksanaan tersebut.

#### BAB V Penutup

Bab ini merupakan kristalisasi dari semua yang telah dicapai di pada masing-masing bab sebelumnya. Tersusun atas kesimpulan dan saran-saran yang ditujukan pada pihak-pihak terkait dengan permasalahan penelitian ini.

## **BAB II**

### **NEGARA HUKUM, HAK WARGA NEGARA, KELEMBAGAAN NEGARA, TUGAS DAN WEWENANG PEMERINTAH SERTA *GOOD GOVERNANCE***

#### **A. Negara Hukum Indonesia**

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, “Negara Indonesia adalah negara hukum”, yang menganut desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, sebagaimana diisyaratkan

dalam Pasal 18 ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota mempunyai pemerintah daerah, yang diatur dengan undang-undang”. Sebagai negara hukum, setiap penyelenggaraan urusan pemerintahan haruslah berdasarkan pada hukum yang berlaku (*wetmatigheid van bestuur*). Sebagai negara yang menganut desentralisasi mengandung arti bahwa urusan pemerintahan itu terdiri atas urusan pemerintahan pusat dan urusan pemerintahan daerah. Artinya ada perangkat Pemerintah Pusat dan ada perangkat Pemerintah Daerah, yang diberi otonomi yakni kebebasan dan kemandirian untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga daerah<sup>70</sup>.

Secara lebih lengkap untuk menunjukkan bahwa gagasan negara hukum Indonesia mengandung unsur-unsur yang berasal dari pemikiran dan perkembangan di negeri Barat, nilai-nilai yang bersumber dari ajaran Islam, serta nilai-nilai yang khas dari pandangan hidup bangsa Indonesia, tampak pada hasil penelitian tiga pakar hukum Indonesia yaitu Azhary, Philipus M. Hadjon, dan Muhammad Tahir Azhary.

Berdasarkan hasil penelitian Azhary, ditemukan bahwa unsur-unsur negara hukum Indonesia adalah sebagai berikut:

1. Hukumnya bersumber pada Pancasila;
2. Berkedaulatan rakyat;
3. Sistem konstitusi;
4. Persamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
5. Kekuasaan kehakiman yang bebas dari pengaruh kekuasaan lain;

---

<sup>70</sup> Ridwan, *Diskresi dan Tanggung Jawab*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: FH UII Press, 2014), hlm. 77-78

6. Pembentuk undang-undang adalah Presiden bersama-sama dengan DPR; dan
7. Dianutnya sistem MPR<sup>71</sup>.

Philipus M. Hadjon mengatakan bahwa elemen atau ciri-ciri negara hukum Indonesia adalah sebagai berikut:

1. Hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan;
2. Hubungan fungsional dan proposional antara kekuasaan-kekuasaan negara;
3. Penyelesaian sengketa melalui musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir; dan
4. Keseimbangan antara hak dan kewajiban<sup>72</sup>.

Sedangkan menurut rumusan Muhammad Tahir Azhary unsur-unsur negara hukum Indonesia adalah:

1. Ada hubungan yang erat antara agama dan negara;
2. Bertumpu pada Ketuhanan Yang Maha Esa;
3. Kebebasan agama dalam arti positif;
4. Ateisme tidak dibenarkan dan komunisme dilarang; dan
5. Asas kekeluargaan dan kerukunan<sup>73</sup>.

Berdasarkan hasil penelitian tersebut tampak bahwa unsur-unsur negara hukum Indonesia memiliki beberapa kesamaan dengan unsur-unsur yang terdapat dalam konsepsi *rechtsstaat* dan *rule of law* seperti unsur perlindungan terhadap hak asasi, pembagian kekuasaan, kekuasaan kehakiman yang merdeka. Adanya beberapa kesamaan dengan konsep negara hukum Indonesia merupakan hasil kompromi dari berbagai pola pemikiran yang muncul saat pembahasan tentang susunan negara Indonesia. Di sisi lain, ada pula unsur-unsur negara hukum

---

<sup>71</sup> Azhary, *Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-Unsurnya*, Jakarta: UI Press, 1995 dalam bukunya Ridwan, *Diskresi dan Tanggung Jawab*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: FH UII Press, 2014), hlm, 80

<sup>72</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Edisi Revisi, (Surabaya: Peradaban, 2007) dalam bukunya Ridwan, *Diskresi dan Tanggung Jawab...*, *Ibid*.

<sup>73</sup> Muhammad Tahir Azhary, dalam bukunya Ridwan, *Diskresi...*, *Ibid*, hlm. 81.

Indonesia merupakan modifikasi sesuai dengan tuntutan dan realitas politik Indonesia sehingga tampak kekhasan Indonesia.

Konsep negara hukum merupakan konsep yang telah mengalami dinamika cukup lama dalam perdebatan antara negara dan kekuasaan. Dapat dikatakan konsep negara hukum dari segi usia hampir sama tuannya dengan usia ilmu negara ataupun ilmu kenegaraan itu sendiri. Konsep negara hukum merupakan konstruksi sosial (*social construction*) atas realitas sosial politik di era Yunani Kuno di mana dua filosof besar itu hidup dan menjadi bagian realitas politik pada waktu itu. Begitu pula halnya konsep negara hukum yang muncul dan berkembang pada masyarakat Eropa yang mengalami penindasan oleh kekuasaan raja yang absolut. Rakyat menginginkan peraturan hubungan sesama rakyat melalui hukum karena rakyatlah yang berdaulat. Di dalam ajaran berdaulat hukum, sumber kekuasaan tertinggi adalah hukum, bukan negara sebagai pemegang kedaulatan. Konsekuensinya adalah kepala negara harus tunduk kepada hukum<sup>74</sup>.

Konsepsi gagasan kedaulatan hukum kemudian dikenal dan berkembang dalam konsep *rechtsstaat* dan *rule of law*. Kedua konsep sama-sama diterjemahkan menjadi negara hukum sehingga sering dipertukarkan setiap kali menyebut negara hukum, tidak terkecuali oleh ahli hukum tata negara sendiri. Muhammad Yamin cenderung menggunakan konsep negara hukum sebagai padanan kata *rechtsstaat* atau *government of law*<sup>75</sup>.

---

<sup>74</sup> Suparman Marzuki, *Politik Hukum Hak Asasi Manusia (HAM) di Indonesia Pada Era Reformasi*, Disertasi, Yogyakarta, 2010, hlm. 54

<sup>75</sup> *Ibid.*

Pengertian negara hukum-sebagai terjemahan *rechtsstaat* atau *rule of law*-dari para sarjana hukum Indonesia pun berbeda-beda. Mochtar Kusumaatmadja mengartikan negara hukum sebagai negara yang berdasarkan hukum dimana kekuasaan tunduk pada hukum dan semua orang sama di hadapan hukum. Sementara itu, A. Hamid S. Attamimi mengartikan negara hukum sebagai negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan negara kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum.

Realitas munculnya ide negara hukum beberapa waktu sebelum masehi ini, mempunyai korelasi yang erat dengan upaya menghapuskan sistem pemerintahan absolut. Perlawanan terhadap kekuasaan yang mutlak dari raja, secara konkret dilaksanakan dengan memperjuangkan sistem konstitusional, yaitu sistem pemerintahan berdasarkan konstitusi. Pemerintahan tidak boleh dilakukan menurut kehendak raja semata, melainkan harus didasarkan pada hukum konstitusi<sup>76</sup>.

Upaya membatasi kekuasaan raja yang absolut, selain dikarenakan munculnya kesadaran atas sistem pemerintahan yang berdasarkan pada konstitusi, hal itu juga tidak terlepas karena kekuasaan raja banyak dipengaruhi oleh berbagai perkembangan diantaranya: reformasi, *renaissance*, hukum kodrat dan timbulnya kaum *bourgeoisie* beserta aliran pencerahan akal (*aufklaerung*). Seiring dengan itu, berkembang pula gagasan untuk melindungi hak-hak asasi manusia yang

---

<sup>76</sup> SF. Marbun, dkk (Peny), *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: UII Press, 2001), hlm. 6

dipelopori oleh pemikir-pemikir Inggris dan Perancis yang sangat mempengaruhi tumbangannya absolutisme dan lahirnya negara hukum<sup>77</sup>.

Suatu negara yang menyatakan sebagai negara hukum, dapat dengan mudah tergelincir menjadi negara diktator atau negara pejabat. Karena meskipun dalam negara tersebut berlaku hukum dan pemerintahan diselenggarakan berdasarkan atas hukum, tetapi hukum yang berlaku di negara itu adalah hukum yang dibuat oleh dan untuk kepentingan penguasa negara itu, dalam rangka memperluas dan mempertahankan kekuasaannya.

Menghindari diciptakannya hukum yang tidak baik dan tidak adil, maka kedaulatan hukum dan kedaulatan rakyat harus didorong agar berjalan seiring bergandeng tangan, bagaikan dua pilar yang saling menopang. Dengan demikian, pengawasan terhadap penggunaan kekuasaan dan pembuatan hukum (yuridis) terhadap penggunaan kekuasaan yang tidak berdasarkan pada hukum dan atau bertentangan dengan hukum, dapat dilakukan oleh kekuasaan yudikatif melalui badan-badan peradilan. Badan peradilan tersebut dapat berupa peradilan umum atau peradilan khusus, seperti peradilan administrasi dalam bidang administrasi negara.

Menurut F.J. Stahl sebagaimana dikutip oleh Oemar Seno Adji, merumuskan unsur-unsur *Rechtsstaat* dalam arti klasik sebagai berikut:

1. Perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia;
2. Pemisahan atau pembagian kekuasaan negara untuk menjamin hak-hak asasi manusia;
3. Pemerintah berdasarkan peraturan;
4. Adanya peradilan administrasi<sup>78</sup>.

---

<sup>77</sup> *Ibid.*

<sup>78</sup> Oemar Senoadji, *Seminar Ketatanegaraan Undang-Undang Sara 1945*, (Jakarta: Seruling Masa, 1966), hlm. 24.



Unsur-unsur *Rule of Law* menurut A.V. Dicey adalah sebagai berikut:

1. Absolutisme hukum (*the absolute predominance of law*) untuk menentang pengaruh *arbitrary power* serta meniadakan kesewenang-wenangan atau *discretionary authority* yang luas dari pemerintah;
2. Persamaan di hadapan hukum (*equality before of law*) atau penundukan yang sama semua golongan kepada hukum;
3. Konstitusi bukanlah sumber, tetapi merupakan konsekuensi hak-hak individu yang dirumuskan dan ditegaskan oleh peradilan<sup>79</sup>.

Persamaan pokok antara *Rechtsstaat* dengan *Rule of Law* adalah keinginan untuk memberikan perlindungan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia yang telah diimpikan sejak berabad-abad lamanya dengan perjuangan dan pengorbanan yang besar. Sedangkan, perbedaan pokok antara *Rechtsstaat* dengan *Rule of Law* ditemukan pada unsur peradilan administrasi. Di negara-negara Anglo Saxon penekanan terhadap prinsip persamaan di hadapan hukum (*equality before of law*) lebih ditonjolkan, sehingga dipandang tidak perlu menyediakan sebuah peradilan khusus untuk pejabat administrasi negara. Prinsip *equality before of law* menghendaki agar prinsip persamaan antara rakyat dengan pejabat administrasi atau pemerintah atau rakyat harus sama-sama tunduk kepada hukum dan bersamaan kedudukannya di hadapan hukum.

Mengingat peranan negara semakin besar dan luas memasuki hampir seluruh aspek kehidupan masyarakat serta beranekaragamnya tantangan yang dihadapi yang berkembang dengan cepat dan menuntut segera penyelesaian, maka untuk itu pemerintah memerlukan *Freies Ermessen* atau *discretionare*<sup>80</sup>. *Freies Ermessen* adalah wewenang yang diberikan kepada pemerintah untuk mengambil

---

<sup>79</sup> A.V. Dicey, *An Introduction to the Study of The Law of The Constitution*, (London: English Language Book Society and Mac Hillan, 1971), hlm. 202-203

<sup>80</sup> E. Utrecht, *Pengantar Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*, (Jakarta: Penerbitan dan Balai Buku Indonesia, 1966), hlm. 17-21

tindakan guna menyelesaikan suatu masalah penting yang mendesak yang datang secara tiba-tiba dimana belum ada peraturannya. Jadi kebijaksanaan itu diambil tanpa dilandasi oleh peraturan umum yang memberikan kewenangan kepada administrasi negara untuk membuat kebijaksanaan tersebut.

Kebijaksanaan itu dalam prakteknya sering dituangkan dalam berbagai bentuk, seperti surat edaran, pedoman, pengumuman, surat keputusan yang bersifat abstrak dan umum, bahkan dalam bentuk peraturan yang disebut *pseudo-wetgeving* (perundang-undangan semu). Dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan yang berdasarkan atas hukum, khususnya dilihat dari kacamata hukum administrasi, ternyata adanya lembaga *Freies Ermessen* atau *discretionare* ini telah menimbulkan berbagai dilema dan menjadikan berbagai persoalan serius. Sebab bagi suatu negara yang didasarkan atas hukum, mengharuskan agar setiap kebijaksanaan yang dikeluarkan oleh pemerintah didasarkan atas wewenang undang-undang atau peraturan yang lebih tinggi sesuai dengan asas legalitas.

*Freies Ermessen* atau *discretionaire* ini telah menjadi salah satu sumber yang menyebabkan banyaknya sengketa antara pejabat tata usaha negara dengan warga, terutama dalam hal dikeluarkannya suatu keputusan (*beschikking*). *Freies Ermessen* yang dilaksanakan dan dituangkan dalam suatu bentuk keputusan, jika menimbulkan kerugian bagi seseorang atau badan hukum perdata, dapat dinilai sebagai keputusan yang bertentangan dengan perundang-undangan yang berlaku (*onrechinatige overheidsdaad*) atau dinilai sebagai perbuatan (keputusan) yang dikeluarkan atas dasar sewenang-wenang (*willikeur* atau *abus de droit*) atau penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*).

Akibat penggunaan *Freies Ermessen* seperti tersebut di atas, dapat dinyatakan bertentangan dengan hukum, bahkan merupakan pelanggaran terhadap hak-hak asasi manusia, sehingga menimbulkan kerugian bagi warga . untuk itu kehadiran hukum administrasi dan asas-asas umum pemerintahan yang layak serta peradilan administrasi menjadi sangat penting, lebih-lebih bagi suatu negara yang menganut paham *rechtsstaat* yang dibangun di atas falsafah individualisme dan liberalisme di sini kehadiran peradilan administrasi menjadi sangat penting untuk memberikan perlindungan hukum terhadap kepentingan individu dan melindungi hak-hak asasi manusia.

Ikrar Athena 1955 dari *International Commission of Jurist* mengemukakan bahwa sebagai prinsip utama negara hukum (*rule of law*) ialah:

1. Negara harus tunduk kepada hukum;
2. Pemerintah harus menghormati hak-hak individu di bawah *rule of law*;
3. Hakim-hakim harus dibimbing oleh *rule of law*, melindungi dan menjalankan tanpa takut, tanpa memihak dan menentang oleh setiap campur tangan pemerintah atau partai-partai terhadap kebebasannya sebagai hukum<sup>81</sup>.

Demikian pula kemudian, simposium tersebut merumuskan bahwa ciri-ciri khas bagi suatu negara hukum ialah:

1. Pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi, yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi, kultural, dan pendidikan;
2. Peradilan yang bebas dan tidak memihak, tidak dipengaruhi oleh sesuatu kekuasaan/kekuatan lain apapun;
3. Legalitas, dalam arti hukum baik formal ataupun materiil.

Elemen-elemen yang penting dari sebuah negara hukum, yang merupakan ciri khas dan tidak boleh tidak ada (merupakan syarat mutlak), sebagai berikut:

---

<sup>81</sup> A. Mukhtie Fadjar, *Tipe Negara Hukum*, (Malang: Bayumedia, 2005), hlm. 41

1. Asas pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia;
2. Asas legalitas
3. Asas pembagian kekuasaan negara;
4. Asas peradilan yang bebas dan tidak memihak;
5. Asas kedaulatan rakyat;
6. Asas demokrasi; dan
7. Asas konstutional.<sup>82</sup>

Ketujuh ciri khas dan merupakan syarat mutlak bagi adanya sebuah negara hukum materiil tersebut adalah konsekuensi dari tujuan yang dicita-citakan. Tujuan bernegara hukum (*welfare state*) tidak bisa dicapai jika ketujuh ciri atau syarat tersebut tidak diperoleh.

Hukum dapat diartikan secara sempit atau formil, tertulis, berupa undang-undang dan peraturan lainnya yang dibuat oleh penguasa atau badan legislatif suatu negara. Hukum dalam arti yang luas atau materiil, baik tertulis maupun tidak tertulis, yang positif maupun transpositif, yang mengandung nilai-nilai kebenaran dan keadilan merupakan *just law* dengan pendekatan, baik dari segi fungsi dan tujuan negara maupun dari segi fungsi dan tujuan hukum, maka akan menghasilkan dua tipe negara hukum, yang pada umumnya oleh para sarjana dinamakan “negara hukum dalam arti sempit atau formil” dan “negara hukum dalam arti luas atau materiil”. E. Utrecht menyebutkannya dengan “negara hukum klasik” (*klassiekerechtstaat*) untuk negara hukum dalam arti formal dan “negara hukum modern” (*modernrechtstaat*) untuk negara hukum dalam arti materiil.

Negara hukum dalam arti materiil (luas modern) ialah negara yang terkenal dengan istilah *welfare state* (*wolvaar staat*, *welfarstaat*), yang bertugas menjaga keamanan dalam arti kata seluas-luasnya, yaitu keamanan sosial (*social*

---

<sup>82</sup> A. Mukhtie Fadjar, 2005, *Op.Cit*, hlm. 43

*security*) dan menyelenggarakan kesejahteraan umum, berdasarkan prinsip-prinsip hukum yang benar dan asli, sehingga hak-hak asasi warga negaranya benar-benar terjamin dan terlindungi. W. Friedman dalam bukunya *Law in Changing Society* juga berpendapat bahwa *rule of law* dapat dipakai dalam arti formal (*in the formal sense*) dan dalam arti materiil (*ideological sense*), *rule of law* dalam arti formal tidak lain artinya daripada *organized public power* atau kekuasaan umum yang terorganisasi, sehingga setiap negara pun mempunyai *rule of law*, walaupun negara totaliter sekalipun. *Rule of law* dalam artian yang materiil adalah *rule of law* yang merupakan *rule of just law* dan inilah yang dimaksud dengan menegakkan *rule of law* yang sebenarnya<sup>83</sup>.

Menurut Philipus M. Hadjon, adanya pengakuan terhadap harkat dan martabat manusia dalam Negara Hukum Indonesia, secara intrinsik melekat pada Pancasila dan bersumber pada Pancasila. Jadi harkat dan martabat manusia merupakan pemberian dari Allah. Berbeda dengan konsep barat yang bersumber pada hukum kodrat. Pengakuan terhadap harkat dan martabat manusia merupakan hasil dari perjuangan yang menuntut haknya dari negara. Karena itu menurut konsep barat, hak lebih diutamakan sedangkan kewajiban dibebankan kepada negara. Adapun konsep yang sosialis yang bersumber pada ajaran Karl Max, harkat dan martabat manusia diyakini merupakan hasil dari kehendak dan usaha manusia, karenanya kewajiban kepada negara lebih diutamakan sedangkan dalam Negara Hukum yang bersumber pada Pancasila menurut M. Hadjon, adanya hak tersebut berbarengan dengan kewajiban terhadap masyarakat dan negara<sup>84</sup>.

---

<sup>83</sup> *Ibid*, hlm. 36

<sup>84</sup> *Ibid*, hlm. 65-66

Bertitik tolak dari falsafah negara Pancasila tersebut, kemudian Philipus M. Hadjon, merumuskan elemen atau unsur-unsur Negara Hukum Pancasila sebagai berikut:

1. Keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan;
2. Hubungan fungsional yang proposional antara kekuasaan negara;
3. Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir;
4. Keseimbangan antara hak dan kewajiban<sup>85</sup>.

Adanya keseimbangan antara hak dan kewajiban tersebut dalam Negara Hukum Indonesia, diharapkan akan melahirkan asas kerukunan. Asas kerukunan akan menciptakan keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat. Menurut Philipus M. Hadjon, meskipun tercipta keseimbangan, keserasian dan kerukunan anatar pemerintah dan rakyat, bukan berarti sama sekali tidak mungkin timbul sengketa antara pemerintah dan rakyat. Sengketa mungkin saja dapat terjadi dalam pergaulan dan perhubungan yang semakin kompleks. Dalam hal terjadi sengketa antara pemerintah dan rakyat, prinsip musyawarah harus tetap diutamakan dan peradilan merupakan sarana terakhir. Demikian pula sengketa yang timbul dalam bidang administrasi<sup>86</sup>.

Sengketa yang timbul di bidang administrasi diselesaikan antara lain oleh peradilan administrasi. Peradilan administrasi berfungsi untuk menjaga keseimbangan antara hak perseorangan dengan hak masyarakat atau kepentingan umum, sehingga tercipta keseimbangan, keselarasan, keserasian dan kerukunan antara pemerintah dan rakyat. Jadi peradilan administrasi bukan semata-mata

---

<sup>85</sup> *Ibid*, hlm. 90

<sup>86</sup> *Ibid*, hlm. 88

berfungsi melindungi kepentingan individu atau perseorangan, seperti halnya dalam konsep *rechtsstaat*.

## **B. Hak-Hak Warga Negara**

Hak adalah kuasa untuk menerima atau melakukan suatu yang semestinya diterima atau dilakukan melulu oleh pihak tertentu dan tidak dapat oleh pihak lain manapun juga yang pada prinsipnya dapat dituntut secara paksa olehnya.

Hak dan Kewajiban merupakan sesuatu yang tidak dapat dipisahkan, akan tetapi terjadi pertentangan karena hak dan kewajiban tidak seimbang. Bahwa setiap warga negara memiliki hak dan kewajiban untuk mendapatkan penghidupan yang layak, tetapi pada kenyataannya banyak warga negara yang belum merasakan kesejahteraan dalam menjalani kehidupannya. Semua itu terjadi karena pemerintah dan para pejabat tinggi lebih banyak mendahulukan hak daripada kewajiban. Padahal menjadi seorang pejabat itu tidak cukup hanya memiliki pangkat akan tetapi mereka berkewajiban untuk memikirkan diri sendiri. Jika keadaannya seperti ini, maka tidak ada keseimbangan antara hak dan kewajiban. Jika keseimbangan itu tidak ada akan terjadi kesenjangan sosial yang berkepanjangan.

Untuk mencapai keseimbangan antara hak dan kewajiban, yaitu dengan cara mengetahui posisi diri kita sendiri. Sebagai seorang warga negara harus tahu hak dan kewajibannya. Seorang pejabat atau pemerintah pun harus tahu akan hak dan kewajibannya. Seperti yang sudah tercantum dalam hukum dan aturan-aturan yang berlaku. Jika hak dan kewajiban seimbang dan terpenuhi, maka kehidupan masyarakat akan aman sejahtera. Hak dan kewajiban di Indonesia ini tidak akan

pernah seimbang. Apabila masyarakat tidak bergerak untuk merubahnya. Karena para pejabat tidak akan pernah merubahnya, walaupun rakyat banyak menderita karena hal ini. Mereka lebih memikirkan bagaimana mendapatkan materi daripada memikirkan rakyat, sampai saat ini masih banyak rakyat yang belum mendapatkan haknya. Oleh karena itu, kita sebagai warga negara yang berdemokrasi harus bangun dari mimpi kita yang buruk ini dan merubahnya untuk mendapatkan hak-hak dan tak lupa melaksanakan kewajiban kita sebagai rakyat Indonesia<sup>87</sup>.

Sebagaimana telah ditetapkan dalam UUD 1945 pada pasal 28, yang menetapkan bahwa hak warga negara dan penduduk untuk berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan maupun tulisan, dan sebagainya, syarat-syarat akan diatur dalam undang-undang. Pasal ini mencerminkan bahwa negara Indonesia bersifat demokrasi. Pada para pejabat dan pemerintah untuk bersiap-siap hidup setara dengan kita. Harus menjunjung bangsa Indonesia ini kepada kehidupan yang lebih baik dan maju. Yaitu dengan menjalankan hak-hak dan kewajiban dengan seimbang. Dengan memperhatikan rakyat-rakyat kecil yang selama ini kurang mendapat kepedulian dan tidak mendapatkan hak-haknya.

Adapun hak-hak warga negara Indonesia yang terkandung dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (NRI) Tahun 1945, antara lain<sup>88</sup>:

- a. Hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak : “Tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”, yang terdapat pada Pasal 27 ayat (2).

---

<sup>87</sup> <https://nurulhaj19.wordpress.com/hak-dan-kewajiban-warga-negara-indonesia/>  
diakses pada tanggal 23 Januari 2016

<sup>88</sup> <https://nurulhaj19.wordpress.com/hak-dan-kewajiban-warga-negara-indonesia/>  
diakses pada tanggal 23 Januari 2016.



- b. Hak untuk hidup dan mempertahankan kehidupan: “setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya”, yang terdapat pada Pasal 28A.
- c. Hak untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah, yang terdapat pada Pasal 28B ayat (1).
- d. Hak atas kelangsungan hidup. “Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan Berkembang”.
- e. Hak untuk mengembangkan diri dan melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya dan berhak mendapat pendidikan, ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya demi meningkatkan kualitas hidupnya demi kesejahteraan hidup manusia, yang terdapat pada Pasal 28C ayat (1).
- f. Hak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya, yang terdapat pada Pasal 28C ayat (2).
- g. Hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di depan hukum, yang terdapat pada Pasal 28D ayat (1).
- h. Hak untuk mempunyai hak milik pribadi Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun, yang terdapat pada Pasal 28I ayat (1).

Hak-hak warga negara disebutkan sebagai berikut:

- 1. Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.
- 2. Tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.
- 3. Tiap-tiap warga berhak dan wajib turut serta dalam usaha pembelaan negara.
- 4. Tiap warga negara berhak mendapat pengajaran.

Mengenai kedudukan penduduk (termasuk warga negara) ditemukan ketentuannya sebagai berikut:

- 1. Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.

2. Negara menjamin kemerdekaan tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.
3. Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara.

Dalam amandemen kedua UUDRI 1945 pada 18 Agustus 1999, ketentuan mengenai jaminan terhadap kedudukan warga negara dan penduduk serta hak asasi manusia tersebut semakin luas dan berkembang sebagaimana terdapat pada Pasal 26, 27 dan Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J. Kedudukan penduduk dan hak-hak warga negara yang dijamin UUDRI 1945 tersebut, harus dikaitkan dan dilihat dalam satu kesatuan UUDRI 1945 dan tidak dapat dipisahkan, bahkan merupakan rangkaian ketentuan nilai dan norma yang terpadu. Kedudukan penduduk dan hak-hak warga negara tersebut merupakan asas demokrasi yang terkait dengan kehendak untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat. Artinya, keadilan sosial yang hendak diwujudkan bagi seluruh rakyat itu didasarkan pada kesadaran, bahwa manusia Indonesia mempunyai hak dan kewajiban yang sama untuk menciptakan keadilan sosial dalam kehidupan masyarakat. Demikian pula dengan eksistensi negara dan penyelenggaraan negara serta kewajiban setiap warga untuk mengutamakan kepentingan negara di atas kepentingan golongan ataupun perorangan, demi terciptanya persatuan.

### **C. Kelembagaan Negara dan Pemerintahan**

Lembaga negara adalah lembaga pemerintahan atau "*civilized organization*" dimana lembaga tersebut dibuat oleh negara, dari negara, dan untuk negara dimana bertujuan untuk membangun negara itu sendiri. Lembaga

negara terbagi dalam beberapa macam dan mempunyai tugasnya masing – masing<sup>89</sup>.

Lembaga negara terkadang disebut dengan istilah lembaga pemerintahan, lembaga pemerintahan non-departemen, atau lembaga negara saja. Ada yang dibentuk berdasarkan atau karena diberi kekuasaan oleh UUD, ada pula yang dibentuk dan mendapatkan kekuasaannya dari UU, dan bahkan ada pula yang hanya dibentuk berdasarkan keputusan presiden. Hirarki atau ranking kedudukannya tentu saja tergantung pada derajat pengaturannya menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Lembaga negara yang diatur dan dibentuk oleh UUD merupakan organ konstitusi, sedangkan yang dibentuk berdasarkan uu merupakan organ uu, sementara yang hanya dibentuk karena keputusan presiden tentunya lebih rendah lagi tingkatan dan derajat perlakuan hukum terhadap pejabat yang duduk di dalamnya. Demikian pula jika lembaga dimaksud dibentuk dan diberi kekuasaan berdasarkan peraturan daerah, tentu lebih rendah lagi tingkatannya.

Dalam setiap pembicaraan mengenai organisasi negara, ada dua unsur pokok yang saling berkaitan, yaitu organ dan *functie*. Organ adalah bentuk atau wadahnya, sedangkan *functie* adalah isinya; organ adalah status bentuknya, sedangkan *functie* adalah gerakan wadah itu sesuai maksud pembentukannya. Dalam naskah undang-undang dasar negara republikindonesia tahun 1945, organ-organ yang dimaksud, ada yang disebut secara eksplisit namanya, dan ada pula yang disebutkan eksplisit hanya fungsinya. Ada pula lembaga atau organ yang

---

<sup>89</sup> <http://po-box2000.blogspot.co.id/2010/11/lembaga-lembaga-negara-di-indonesia.html> diakses pada tanggal 23 Januari 2016.

disebut bahwa baik namanya maupun fungsi atau kewenangannya akan diatur dengan peraturan yang lebih rendah. Dilihat dari segi fungsinya lembaga-lembaga negara ada yang bersifat utama/primer (*primary constitutional organs*), dan bersifat penunjang/sekunder (*auxiliary state organs*).

Secara konseptual, tujuan diadakannya lembaga-lembaga negara atau alat-alat kelengkapan negara adalah selain menjalankan fungsi negara, juga untuk menjalankan fungsi pemerintahan secara aktual. Dengan kata lain, lembaga-lembaga itu harus membentuk suatu kesatuan proses yang satu sama lain saling berhubungan dalam rangka penyelenggaraan fungsi negara atau istilah yang digunakan prof. Sri soemantri adalah *actual governmental process*. Jadi, meskipun dalam praktiknya tipe lembaga-lembaga negara yang diadopsi setiap negara bisa berbeda-beda, secara konsep lembaga-lembaga tersebut harus bekerja dan memiliki relasi sedemikian rupa sehingga membentuk suatu kesatuan untuk merealisasikan secara praktis fungsi negara dan secara ideologis mewujudkan tujuan negara jangka panjang.

Istilah organ negara atau lembaga negara dapat dibedakan dari perkataan organ swasta atau lembaga masyarakat. Oleh sebab itu, lembaga apa saja yang dibentuk bukan sebagai lembaga masyarakat dapat kita sebut sebagai lembaga negara. Lembaga itu dapat berada dalam ranah eksekutif, legislatif, yudikatif, ataupun yang bersifat campuran<sup>90</sup>.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kata “lembaga” diartikan sebagai (i) asal mula (yang akan menjadi sesuatu) atau bakal; (ii) bentuk (rupa,

---

<sup>90</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Cetakan Kedua (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hlm. 27

wujud) yang asli; (iii) acuan, ikatan; (iv) badan (organisasi) yang tujuannya melakukan suatu penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha; dan (v) pola perilaku yang mapan, terdiri atas interaksi sosial yang berstruktur<sup>91</sup>.

Menurut Natabaya, penyusun UUD 1945 sebelum perubahan, cenderung konsisten menggunakan istilah badan negara, bukan lembaga negara atau organ negara. Dalam Konstitusi RIS (Republik Indonesia Serikat) Tahun 1949 tidak menggunakan istilah lain kecuali alat perlengkapan negara. Sedangkan UUD 1945 setelah perubahan keempat (tahun 2002), melanjutkan kebiasaan MPR sebelum masa reformasi dengan tidak konsisten menggunakan peristilahan lembaga negara, organ negara dan badan negara<sup>92</sup>.

Doktrin Montesquieu yang menisbatkan perlunya memisahkan kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif, atau semisal tidak bisa, setidaknya mempertahankan agar kekuasaan yudikatif agar tetap independen<sup>93</sup> membawa konsekuensi adanya tiga jenis organ negara yang tercermin dari ketiga cabang kekuasaan itu (*trias politica*). Akan tetapi, perkembangan bentuk-bentuk organisasi negara dewasa ini sangat pesat. Karena itu, doktrin *trias politica* ini cenderung terlihat tidak relevan untuk dijadikan rujukan. Namun, karena warisan sistem lama, dalam masyarakat kita masih berkembang pemahaman bahwa pengertian lembaga negara dikaitkan dengan tiga cabang kekuasaan (eksekutif, legislatif dan yudikatif).

---

<sup>91</sup> <http://kbbi.web.id/lembaga> diakses pada 29 Januari 2016

<sup>92</sup> H.A.S. Natabaya, dalam Jimly Asshiddiqie dkk. (editor Refly Harun dkk.), *Menjaga Denyut Nadi Konstitusi: Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*, dikutip dari Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi... Op. Cit.*, hlm. 28

<sup>93</sup> Montesquieu, *Spirit of Law*, Terjemah M. Khoiril Anam, *Dasar Dasar Ilmu Hukum dan Politik*, Cetakan Keempat (Bandung: Nusamedia, 2011), hlm. 187

Pakar Hukum Tata Negara, Jimly Asshiddiqie menegaskan lembaga negara ada yang dibentuk berdasarkan atau karena diberi kekuasaan oleh Undang-Undang Dasar, ada pula yang dibentuk dan mendapatkan kekuasaannya dari Undang-Undang, dan bahkan ada pula yang hanya dibentuk berdasarkan keputusan Presiden. Hierarki keudukannya tentu saja tergantung pada derajat pengaturannya menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku<sup>94</sup>.

Konsekuensi dari pengaturan ini, adanya perbedaan tingkatan dan derajat perlakuan hukum terhadap pejabat yang duduk di dalamnya baik diatur dalam Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, Keputusan Presiden bahkan Peraturan Daerah.

Pasca amandemen UUD 1945, terjadi pergeseran tampuk pemerintahan yang beralih pada legislatif (*legislatif heavy*) yang juga berdampak pada doktrin pembagian dan pemisahan kekuasaan. Sebelum diadakan perubahan, kedaulatan rakyat tercermin dalam kekuasaan tertinggi Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Dari lembaga tertinggi inilah, kekuasaan dari rakyat dibagikan kepada lembaga tinggi negara yang lain secara distributi (*distribution of power*)<sup>95</sup>.

Sejak diadakannya amandemen UUD 1945, konstitusi Negara kita meninggalkan doktrin pembagian kekuasaan itu dan mengadopsi gagasan pemisahan kekuasaan dalam horizontal (*horizontal separation of power*). Pemisahan ini dilakukan dengan menerapkan prinsip *check and balances* diantara

---

<sup>94</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Cetakan Kedua, (Sinar Grafika: Jakarta, 2012), hlm. 37

<sup>95</sup> *Ibid.*, hlm. 39-40

lembaga-lembaga konstitusional yang sederajat itu yang diidealkan saling mengendalikan satu sama lain<sup>96</sup>.

Di tingkat pusat, adanya empat tingkat kelembagaan. Pertama, lembaga Negara pada tingkatan konstitusi misalnya adalah Presiden, Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Mahkamah Konstitusi (MK), Mahkamah Agung (MA) dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Kewenangannya diatur dalam Undang-Undang Dasar dan dirinci dalam Undang-Undang, meskipun pengangkatan anggotanya ditetapkan dengan Keputusan Presiden sebagai pejabat administrasi yang tertinggi<sup>97</sup>.

Pada tingkat kedua adalah lembaga yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang yang berarti sumber kewenangannya berasal dari pembentuk Undang-Undang. Sebagai contoh, Kejaksaan Agung, Bank Indonesia (BI), Komisi Pemilihan Umum (KPU), Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), PPATK, Komnas HAM dan sebagainya dibentuk berdasarkan Undang-Undang, dan arena itu tidak dapat diubah atau dibubarkan kecuali dengan mengubah atau mencabut Undang-Undangnya<sup>98</sup>.

Lembaga Negara pada tingkat ketiga adalah lembaga-lembaga yang sumber kewenangannya murni dari Presiden sebagai kepala pemerintahan, sehingga pembentukannya sepenuhnya bersumber dari *beleid* Presiden (*presidential policy*). Artinya, pembentukan, perubahan, ataupun pembubarannya tergantung kepada kebijakan presiden semata<sup>99</sup>.

---

<sup>96</sup> *Ibid.*, hlm. 40

<sup>97</sup> *Ibid.*, hlm. 44

<sup>98</sup> *Ibid.*, hlm. 44

<sup>99</sup> *Ibid.*, hlm. 45

Tingkatan lebih rendah lagi ialah lembaga yang dibentuk berdasarkan Peraturan Menteri. Atas inisiatif Menteri sebagai pejabat publik berdasarkan kebutuhan berkenaan dengan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan di bidang-bidang yang menjadi tanggung jawabnya, dapat dibentuk badan, dewan, lembaga, ataupun panitia-panitia yang sifatnya tidak permanen dan bersifat spesifik<sup>100</sup>. Dewan, badan atau lembaga semacam ini tetap dapat dikategorikan sebagai lembaga pemerintahan atau lembaga Negara, tetapi keberadaannya tergantung kepada kebijakan pemerintah berdasar kebutuhan yang tidak permanen. Perbedaan pengaturan lembaga negara secara hirarki peraturan perundang-undangan tidak dapat dijadikan alasan untuk menyatakan bahwa suatu lembaga lebih penting atau lebih tinggi kedudukan konstitusionalitasnya.<sup>101</sup>

Menurut Jimly Asshiddiqie, lembaga negara dapat dibagi ke dalam beberapa kelompok. *Pertama*, kelompok lembaga negara yang dapat disebut sebagai Lembaga Tinggi Negara (LTN), yaitu (i) Presiden dan Wakil Presiden sebagai satu kesatuan institusi; (ii) DPR; (iii) DPD; (iv) MPR; (v) MK; (vi) MA; dan (vii) BPK. Meskipun sekarang kita tidak lagi mengenal adanya lembaga tertinggi Negara, namun sebutan sebagai lembaga tinggi Negara masih tetap relevan untuk dikaitkan dengan ketujuh lembaga negara diatas<sup>102</sup>.

*Kedua*, lembaga negara yang kewenangannya diberikan langsung oleh Undang-Undang Dasar, tetapi tidak tepat untuk disebut sebagai lembaga tinggi Negara. Sebabnya ialah (i) fungsinya bersifat *supporting* atau *auxiliary* terhadap fungsi utama, seperti Komisi Yudisial yang bersifat penunjang terhadap

---

<sup>100</sup> *Ibid.*, hlm. 45

<sup>101</sup> *Ibid.*, hlm. 52

<sup>102</sup> *Ibid.*, hlm. 54



kekuasaan kehakiman. Tugas komisi ini sebenarnya bersifat internal di lingkungan kekuasaan kehakiman, tetapi agar pengawasan yang dilakukan efektif, kedudukannya dipastikan independent di luar dan sederajat dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi; (ii) pemberian kewenangan konstitusional yang eksplisit hanya dimaksudkan untuk menegaskan kedudukan konstitusionalnya yang independent, meskipun tetao berada dalam ranah atau domain urusan pemerintahan , seperti misalnya Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara; (iii) penentuan kewenangan pokoknya dalam Undang-Undang Dasar hanya bersifat *by implication* bukan dirumuskan secara tegas (*strict sense*), seperti kewenangan sebagai penyelenggara pemilihan umum yang dikaitkan dengan Komisi Pemilihan Umum; atau (iv) karena keberadaan kelembagaanya atau kewenanganya tidak tegas ditentukan dalam Undang-Undang Dasar, melainkan hanya disebut akan ditentukan diatur dengan Undang-Undang, seperti keberadaan bank sentral yang menurut Pasal 23 UUD 1945 masih akan diatur dengan Undang-Undang. Akan tetapi, dalam Undang-Undang Dasar ditentukan bahwa kewenangan itu harus bersifat *independent*. Artinya, *by implication* kewenangan bank sentral itu diatur juga dalam UUD 1945, meskipun bukan substansinya, melainkan hanya kualitas atau sifatnya<sup>103</sup>.

Selain dua kelompok lembaga negara diatas, ada pula lembaga-lembaga negara yang murni diciptakan oleh Undang-Undang, yang dapat dikategorikan memiliki *constitutional importance* juga. Lembaga-lembaga yang dimaksud adalah (ix) Kejaksaan Agung; (x) Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

---

<sup>103</sup> *Ibid.*, hlm. 54-55

(KPK); dan (xi) Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM); dan sebagainya.<sup>104</sup>

Dapat ditarik kesimpulan, pengelompokan lembaga negara diatas bukan hanya berdasar peraturan perundang-undangan mana lembaga tersebut muncul dan diberi kewenangan, tetapi juga dilihat dari sifat dan kewenangan masing-masing lembaga itu sendiri.

Lahirnya lembaga-lembaga negara independen atau komisi-komisi negara, yang sebagian besar berfungsi sebagai pengawas kinerja lembaga yang ada, merupakan bentuk ketidakpercayaan terhadap lembaga-lembaga pengawas yang ada<sup>105</sup>.

Lebih lanjut dalam konteks Indonesia, Firmansyah Arifin menyatakan ada beberapa hal yang menjadi inti dan mempengaruhi banyak pembentukan komisi negara. Hal-hal tersebut berupa:

1. Tiadanya kredibilitas lembaga-lembaga negara yang telah ada akibat asumsi adanya korupsi yang sistematis, mengakar dan sukit diberantas.
2. Tidak independennya lembaga-lembaga negara yang ada karena satu sama lain hanya tunduk di bawah pengaruh satu kekuasaan negara atau kekuasaan lainnya.
3. Ketidakmampuan lembaga-lembaga negara yang ada untuk melakukan tugas-tugas yang urgen dilakukan dalam masa transisi demokrasi karena persoalan birokrasi dan KKN.
4. Pengaruh global, dengan pembentukan apa yang dinamakan *auxiliary organ state agency* atau *watchdog institution* di banyak negara.
5. Tekanan lembaga-lembaga internasional, tidak hanya sebagai prasyarat untuk memasuki pasar global, tetapi juga untuk membuat demokrasi sebagai satu-satunya jalan bagi negara yang asalnya berada di bawah

---

<sup>104</sup> *Ibid.*, hlm. 55

<sup>105</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, dikutip dari Lukman Hakim, *Keudukan Komisi Negara di Indonesia*, Cetakan Pertama (Malang: Pascasarjana Universitas Brawijaya, 2010), hlm. 140

kekuasaan otoriter<sup>106</sup>.

Keberadaan lembaga negara baru, harus didukung oleh sumber legitimasi yang kuat, agar mempunyai pijakan yang kuat, dan tidak terkesan “ikut-ikutan” dunia internasional. Pembentukan lembaga negara baru yang menjadi *trend* di dunia luar tidak selayaknya ditelan mentah-mentah begitu saja oleh Indonesia<sup>107</sup>.

Aspek kuantitas lembaga-lembaga tersebut tidak menjadi masalah, asalkan keberadaan dan pembentukannya mencerminkan prinsip-prinsip sebagai berikut:<sup>108</sup> *pertama*, penegasan prinsip konstitusionalisme. Konstitusionalisme adalah gagasan yang menghendaki agar kekuasaan para pemimpin dan badan-badan pemerintahan yang dibatasi. Pembatasan tersebut dapat diperkuat menjadi suatu mekanisme prosedur yang tetap. Untuk itu, pembentukan lembaga-lembaga negara tidak lain untuk menegaskan dan memperkuat prinsip-prinsip konstitusionalisme. *Kedua*, prinsip *check and balances*. Banyaknya penyimpangan di masa lalu disebabkan tidak adanya mekanisme *check and balances* dalam sistem bernegara. Ketiadaan mekanisme ini menyebabkan pemerintah dijalankan secara totaliter dan menyuburkan praktik-praktik *abuse of power*. Untuk itu, pembentukan organ-organ kelembagaan negara harus bertolak dari kerangka dasar sistem UUD 1945 yang mengarah ke *separation of power*, untuk menciptakan mekanisme *check and balances*. *Ketiga*, prinsip integrasi.

---

<sup>106</sup> Firmansyah Arifin, *et all.*, *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, Dikutip dari Gunawan A.Tauda, *Komisi Negara Independen*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: Genta Press, 2012), hlm. 89

<sup>107</sup> Lukman Hakim, *Keududukan Komisi Negara di Indonesia*, Cetakan Pertama (Malang: Pascasarjana Universitas Brawijaya, 2010), hlm. 140

<sup>108</sup> Firmansyah Arifin, *et all.*, *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, Dikutip dari Ni'matul Huda, *Lembaga Negara dalam Masa Transisi Menuju Demokrasi*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: UII Press, 2007), hlm. 202

Pada dasarnya, konsep kelembagaan negara selain harus memiliki fungsi dan kewenangan yang jelas juga harus membentuk satu kesatuan yang berproses dalam melaksanakan fungsi-fungsi negara dalam sistem pemerintahan yang aktual. Pembentukan lembaga negara tidak bisa dilakukan secara parsial, keberadaannya harus dikaitkan dengan lembaga-lembaga negara yang telah ada dan eksis. Tidak integralnya pembentukan lembaga-lembaga negara dapat mengakibatkan tumpang tindihnya kewenangan antarorgan yang ada sehingga menimbulkan ketidakefektifan penyelenggaraan pemerintah. *Keempat*, prinsip kemanfaatan bagi masyarakat. Tujuan pembentukan negara pada dasarnya adalah untuk memenuhi kesejahteraan warganya dan menjamin hak-hak dasar yang dijamin konstitusi. Untuk itu, penyelenggaraan pemerintahan dan pembentukan lembaga-lembaga politik dan hukum harus mengacu pada prinsip pemerintahan. Keduanya harus dijalankan untuk kepentingan umum dan kebaikan masyarakat secara keseluruhan.

Milakovich dan Gordon, secara rinci menentukan karakteristik komisi negara sebagai berikut<sup>109</sup>:

- a. Komisi ini memiliki karakter kepemimpinan yang bersifat kolegal, sehingga keputusan-keputusan yang diambil secara kolektif.
- b. Anggota baru atau para komisioner lembaga ini tidak melayani apa yang menjadi keinginan presiden sebagaimana jabatan yang dipilih oleh presiden lainnya.
- c. Masa jabatan para komisioner ini biasanya definitif dan cukup panjang.
- d. Periode jabatannya bersifat "*staggered*". Artinya setiap tahun setiap komisioner berganti secara bertahap dan oleh karena itu seorang presiden tidak bisa menguasai secara penuh kepemimpinan lembaga-lembaga terkait.
- e. Jumlah anggota atau komisioner ini bersifat ganjil dan keputusan

---

<sup>109</sup> Gunawan A.Tauda, *Komisi Negara ...Op. Cit.*, hlm. 97

diambil secara mayoritas suara.

- f. Keanggotaan lembaga ini biasanya menjaga keseimbangan perwakilan yang bersifat partisan.

Dengan karakteristik tersebut, komisi negara lebih leluasa dalam menjalankan fungsinya karena tidak teikat sama sekali dengan cabang kekuasaan mana pun. Dengan kata lain, independensi dapat dijadikan tolak ukur suatu komisi negara, sehingga setiap komisi negara yang ada pasti independen.

Sedangkan menurut William F. Funk dan Richard H. Seamon, karakteristik komisi negara adalah<sup>110</sup>:

1. Pemberhentian anggota komisi hanya dapat dilakukan berdasarkan sebab-sebab yang diatur dalam undang-undang pembentukan komisi yang bersangkutan (mekanisme hukum).
2. kepemimpinan yang kolektif, bukan seorang pimpinan.
3. kepemimpinan tidak dikuasai atau tidak mayoritas berasal dari partai politik tertentu (nonpartisan).
4. masa jabatan para pemimpin komisi tidak habis secara bersamaan, tetapi bergantian (*staggered terms*).

William F. Fox jr., secara ringkas menjelaskan bahwa<sup>111</sup>:

1. suatu komisi negara adalah independent bila dinyatakan secara tegas oleh parlemen dalam undang-undang komisi tersebut (syarat normatif).
2. presiden dibatasi untuk tidak secara bebas memutuskan (*discretionary decision*) pemberhentian sang pimpinan komisi.

Adapun, Michael R. Asimow hanya mensyaratkan bahwa karakteristik utama dari komisi negara adalah independen terhadap cabang kekuasaan eksekutif<sup>112</sup>.

Apabila ditinjau dari perspektif *check and balances*, maka keberadaan komisi negara independen antara “ada dan tiada”. Dengan kata lain, komisi negara

---

<sup>110</sup> *Ibid.*, hlm. 98

<sup>111</sup> *Ibid.*, hlm. 98

<sup>112</sup> *Ibid.*, hlm. 98

independen pada sistem ketatanegaraan Republik Indonesia masih berada di wilayah yang samar-samar (*grey area*). Di satu sisi, hampir tidak ada satu komisi negara independen pun di Indonesia yang berfungsi efektif sebagai pengontrol dan atau penyeimbang terhadap salah satu proses kekuasaan dari *trias politica*, sedangkan di sisi lain, sebagian komisi negara independen merupakan lembaga negara yang memiliki kewenangan yang bersumber langsung dari konstitusi (*constitutionally based power institutions*), ataupun memiliki *constitutional importance*. Berdasarkan fakta ini, amandemen UUD 1945 sekalipun telah mengubah kelembagaan negara, belum mengakomodasi perkembangan pesat keberadaan komisi negara independen<sup>113</sup>.

Dari beberapa pemahaman terkait komisi negara di atas, dapat disimpulkan beberapa hal, diantaranya: pengertian komisi negara dapat dirumuskan sebagai lembaga negara independen yang muncul karena tidak efektifnya lembaga yang telah ada dan bertujuan untuk menjalankan prinsip *check and balances*. Karakteristik komisi negara sendiri meliputi beberapa hal, yaitu:

1. Independen, artinya tidak terikat dari cabang kekuasaan manapun;
2. Kepemimpinannya bersifat kolektif kolegial dan nonpartisan;
3. Menjalankan prinsip *check and balances*.

Belum adanya peraturan yang pasti terkait lembaga negara memiliki implikasi beragamnya tafsiran maupun pengertian dari lembaga negara itu sendiri. Di tingkat pusat, kita dapat membedakannya dalam empat tingkatan kelembagaan, yaitu sebagai berikut.

1. Lembaga yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar yang diatur dan ditentukan lebih lanjut dalam atau dengan Undang-Undang,

---

<sup>113</sup> *Ibid.*, hlm. 6-7

- Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Keputusan Presiden.
2. Lembaga yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang yang diatur atau ditentukan lebih lanjut dalam atau dengan Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Keputusan Presiden.
  3. Lembaga yang dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden yang ditentukan lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.
  4. Lembaga yang dibentuk berdasarkan Peraturan Menteri yang ditentukan lebih lanjut dengan Keputusan Menteri atau keputusan pejabat di bawah Menteri<sup>114</sup>.

Karena ketidakpercayaan publik terhadap lembaga negara yang ada, memicu munculnya lembaga negara baru yang berperan sebagai pengawas dan mengambil alih sebagian kewenangan lembaga negara yang ada. Lembaga-lembaga negara baru merupakan bentuk eksperimentasi kelembagaan (*institutional experimentation*) yang dapat berupa dewan (*council*), komisi (*commission*), komite (*committee*), badan (*board*), otorita (*authority*).<sup>115</sup> Lembaga, badan atau organisasi ini awalnya dianggap berada dalam kekuasaan eksekutif, tetapi kemudian menjadi independen sehingga tidak lagi sepenuhnya merupakan hak mutlak seseorang kepala eksekutif untuk menentukan pengangkatan atau pemberhentian pimpinanya<sup>116</sup>. Independensi lembaga atau organ-organ tersebut dianggap penting untuk menjamin demokrasi, karena fungsinya yang disalahgunakan oleh pemerintah untuk melanggengkan kekuasaan<sup>117</sup>.

Adanya kewajiban-kewajiban tersebut mengharuskan pemerintah Indonesia beserta perangkatnya baik di tingkat pusat maupun daerah memiliki

---

114 Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Cetakan Kedua (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hlm. 43-44

115 Lukman Hakim, *Kedudukan Hukum Komisi Negara di Indonesia*, Cetakan Pertama (Malang: Setara Press, 2010), hlm. 139

116 Ni'matul Huda, *Lembaga ... Op. Cit.*, hlm. 168

117 Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Cetakan Kedua (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm. 129

tugas dan wewenang secara konstitusional untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan atau melakukan intervensi dalam kehidupan warga negara. Tugas dan wewenang pemerintah ini meliputi:

- a) Tugas dan wewenang administrasi di bidang keamanan dan ketertiban umum;
- b) Tugas dan wewenang menyelenggarakan tata usaha pemerintahan mulai dari surat menyurat sampai kepada dokumentasi dan lain-lain;
- c) Tugas dan wewenang administrasi negara di bidang pelayanan umum; dan
- d) Tugas dan wewenang administrasi negara di bidang penyelenggaraan kesejahteraan umum<sup>118</sup>.

Dalam rangka melaksanakan kewajiban-kewajiban tersebut, pemerintah berwenang membentuk organ-organ pemerintahan, membuat peraturan perundang-undangan (*regeling*), membuat kebijakan (*beleidsregel*), mengeluarkan berbagai keputusan, perizinan, dan sebagainya.

Kewenangan pemerintah membentuk organ-organ pemerintahan itu ada yang tersurat atau diperintahkan secara tegas oleh UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 seperti Pasal 16 “Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam undang-undang” dan Pasal 17 ayat (4) “pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang”. Dengan berdasarkan pada pasal-pasal ini dibentuklah sejumlah kementerian departemen ataupun kementerian negara.

Selain itu, banyak lembaga-lembaga atau badan pemerintahan yang dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan salah satunya Pasal 6 ayat

---

<sup>118</sup> Ridwan, *Diskresi dan Tanggung Jawab*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: FH UII Press, 2014), hlm. 85



(4) UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran disebutkan: “untuk penyelenggaraan penyiaran, dibentuk sebuah komisi penyiaran”, dan berbagai pembentukan organ pemerintahan lainnya.

Lembaga-lembaga tersebut biasa disebut sebagai *state auxiliary organs*, atau *state auxiliary institution*, sebagai lembaga negara yang bersifat penunjang / sekunder. Di antara lembaga-lembaga ini kadang-kadang ada yang disebut juga sebagai *self regulatory agencies, independent supervisory bodies*, atau lembaga-lembaga yang menjalankan fungsi campuran. Fungsi-fungsi campuran tersebut meliputi: (1) Fungsi kontrol; (2) Fungsi regulatif; (3) Fungsi Administratif; (4) Fungsi penghukuman. Fungsi-fungsi tersebut yang biasanya dipisahkan tetapi justru dilakukan secara bersamaan oleh lembaga-lembaga tersebut<sup>119</sup>.

Menurut Ni'matul Huda, disinyalir beragamnya komisi negara telah menyebabkan tumpang tindih satu sama lain dalam hal kewenangan, fungsi dan peranya. Di samping itu, timbulnya inflasi komisi juga berakibat terjadinya inflasi beban APBN, untuk itu perlu ada pengkajian ulang terhadap keberadaan lembaga-lembaga atau komisi-komisi tersebut. Untuk itu, semua institusi pada lapisan supra struktur kenegaraan dan pemerintahan harus ditata kembali. Upaya penataan ini mencakup kelembagaan di ranah legislatif, eksekutif, yudikatif, dan bahkan wilayah-wilayah campuran atau yang disebut dengan badan-badan independen. Semua badan-badan itu perlu dikonsolidasikan sehingga tidak berkembang tanpa arahan yang jelas<sup>120</sup>.

---

119 Lukman Hakim, *Loc. Cit.*

120 Ni'matul Huda, *Lembaga Negara... Op. Cit.*, hlm. 206

Adapun prinsip-prinsip dalam pembentukan lembaga negara, antara lain<sup>121</sup>:

1. Prinsip konstitusionalisme, yaitu gagasan yang menghendaki agar kekuasaan para pemimpin dan badan-badan pemerintah yang ada dibatasi. Pembatasan tersebut dapat diperkuat sehingga menjadi suatu mekanisme atau prosedur yang tetap, sehingga hak-hak dasar warga negara semakin terjamin dan demokrasi dapat terjaga.
2. Prinsip *checks and balance* (mengawasi dan mengimbangi), yang menjadi roh bagi pembangunan dan pengembangan demokrasi. Untuk itu pembentukan organ kelembagaan negara harus bertolak dari kerangka dasar sistem UUD 1945 yang mengarah ke *separation of power* (pemisahan kekuasaan).
3. Prinsip integrasi, dalam arti bahwa pembentukan lembaga negara tidak bisa dilakukan secara parsial, keberadaannya harus dikaitkan dengan lembaga lain yang telah ada dan eksis. Pembentukan lembaga negara harus disusun sedemikian rupa sehingga menjadi satu kesatuan proses yang saling mengisi dan memperkuat, serta harus jelas kepada siapa lembaga tersebut harus bertanggung jawab.
4. Prinsip kemanfaatan bagi masyarakat, yaitu pembentukan lembaga negara bertujuan untuk memenuhi kesejahteraan warganya dan menjamin hak-hak dasar yang dijamin konstitusi.

Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) memasuki usia sepuluh tahun. Dalam rentang tahun itu terdapat hal penting dalam diskursus konstitusionalisme yang menempatkan KPI sebagai lembaga negara. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, istilah lembaga negara tidak selalu dimaksudkan sebagai lembaga negara yang disebutkan dalam UUD NRI Tahun 1945 (keberadaannya atas dasar perintah konstitusi) namun juga ada lembaga negara yang dibentuk atas perintah UU atau semata berdasar Keppres. KPI yang oleh UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran disebut sebagai lembaga negara, telah dinyatakan oleh Mahkamah

---

<sup>121</sup> <http://bahankuliyah.blogspot.co.id/2014/05/hukum-kelembagaan-negara.html> diakses pada tanggal 23 Januari 2016.

Konstitusi (MK) tidak menyalahi, tidak bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan semakin kokoh sebagai lembaga negara yang bersifat independen.

Namun, melalui putusan MK yang sama, KPI sebagai lembaga negara yang bersifat independen selanjutnya diletakkan dalam konteks prinsip pembatasan kekuasaan negara hukum. KPI sebagai lembaga negara tidak boleh sekaligus melaksanakan fungsi legislatif, fungsi eksekutif, dan fungsi yudikatif, sehingga fungsi membuat peraturan pemerintah harus dikembalikan sepenuhnya kepada pemerintah (Presiden). Ini merupakan konsekuensi dari frasa "...KPI bersama..." dalam Pasal 62 ayat (1) dan (2) UU Penyiaran yang dinyatakan MK bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Pasca putusan tersebut implementasi kewenangan KPI semakin surut ke belakang. Pihak pemerintah seolah-olah powerful sebagai regulator penyiaran dengan meminimalkan kekuasaan KPI. Masalah kebijakan yang muncul dikemudian hari adalah:

- a) Dominasi pemerintah dalam menerbitkan peraturan tentang penyiaran yang *executive heavy*;
- b) Dualisme izin penyelenggaraan penyiaran antara KPI dan Pemerintah pasca terbitnya peraturan pemerintah dan peraturan menteri;
- c) Delegitimasi dari kalangan penyiaran terhadap sanksi administrasi yang diputuskan oleh KPI; dan
- d) Tidak terlaksananya larangan monopoli agar tercapainya keragaman kepemilikan (*diversity of ownership*) secara substantif.

Disamping masalah kebijakan yang bersifat normatif di atas terdapat fakta-fakta untuk disikapi dalam konteks kebijakan penyiaran sebagai *extraordinary policy* (kebijakan luar biasa) bagi kehidupan bangsa:

- a) Meningkatnya jumlah pengaduan publik pada tahun 2010 (26.489 pengaduan) dan memuncak pada tahun 2012 (43.552 pengaduan).

Kecenderungan (tren) tanggapan/masukan publik ke KPI Pusat sepanjang tahun 2012 cenderung fluktuatif, relatif rendah pada bulan Januari (380 pengaduan), memuncak pada bulan Maret (3.481 pengaduan) dan September (31.563 pengaduan), serta kembali turun pada bulan Desember (502 pengaduan). Isu terbesar adalah pengaduan mengenai tayangan Indonesia Lawyers Club yang dinilai melecehkan kelompok Bonek (Maret 2012) dan tayangan Metro Hari Ini tentang Rohis yang dikaitkan dengan rekrutmen teroris muda (September 2012);

- b) Tanggapan/masukan publik tertuju pada jenis acara berita sensasional tetapi tidak berbobot (Januari-Maret 2013 sebanyak 914 tanggapan) dan kritis terhadap lembaga penyiaran yang tercitrakan sebagai televisi berita (Metro TV; Januari-Maret 2013 sebanyak 914 pengaduan);
- c) Sebaran pengaduan masyarakat berdasar provinsi masih didominasi pulau Jawa sepanjang tahun 2012. Tanggapan/masukan publik tersebar berasal dari Provinsi Banten (7.311 pengaduan) disusul Jawa Timur (5.094 pengaduan), Jawa Barat (5.361 pengaduan), Jawa Tengah (5.108 pengaduan) dan DKI Jakarta (4.562 pengaduan), serta relatif kurang pada sebaran wilayah Lampung, Aceh, Sumatera Utara dan Daerah Istimewa Yogyakarta;
- d) Bentuk pelanggaran oleh lembaga penyiaran pada tahun 2012 yang paling mengkhawatirkan adalah perlindungan anak dan remaja (76 pelanggaran), kesopanan dan kesusilaan (70 pelanggaran) dan diikuti dengan pelanggaran yang mengeksploitasi seks (46 pelanggaran), penggolongan program siaran (34 pelanggaran) dan ketentuan iklan (20 pelanggaran). Kuantitas yang tinggi dalam bentuk pelanggaran terhadap anak dan remaja mendorong KPI untuk memberikan tema tahun 2013 sebagai tahun perlindungan bagi anak dan remaja berdasar P3 dan SPS 2013.
- e) Pada tahun 2012 KPI memberikan sanksi administratif kepada lembaga penyiaran sebanyak 110 putusan yang sangat tinggi dibandingkan peringatan (31 putusan) dan imbauan (23 putusan). Sikap tegas KPI dalam pemberian sanksi penghentian sementara masih rendah (6 persen; 7 putusan) dibandingkan sanksi teguran 1 (77 persen; 85 putusan), teguran 2 (15 persen; 17 putusan) dan pembatasan durasi (1 persen; 1 putusan);
- f) Fenomena rendahnya lembaga penyiaran di provinsi perbatasan. Tercatat, angka paling tinggi didominasi oleh LPS dan amat jauh dengan angka LPP yang mengemban kepentingan publik yakni 26 LPS radio berdasarkan IPP Prinsip di Sumatera Utara, 13 LPS radio berdasarkan IPP Tetap di Kalimantan Timur dan 10 Radio berdasarkan IPP Existing di Aceh Darussalam;

- g) Belum adanya kebijakan pengawasan terhadap kampanye politik di media televisi yang bersifat membatasi dan diikuti dengan sanksi administrasi yang tegas;
- h) Program migrasi TV analog ke TV digital berdasarkan Permenkominfo No. 22 Tahun 2011 yang belum mempunyai basis delegasi norma dan pasal-pasal dalam UU Penyiaran. Implementasi migrasi sistem penyiaran dari analog ke digital merupakan amanat dari RPJMN 2010-2014 Prioritas 6, Program Aksi di Bidang Infrastruktur, Substansi Inti/Kegiatan Prioritas “Telekomunikasi”.

Dalam konteks demikian formulasi kebijakan penyiaran sudah saatnya dikonstruksikan sebagai kebijakan yang luar biasa (*extra ordinary policy*) bagi pencerdasan kehidupan bangsa. Frasa kehidupan bangsa merupakan tanggung jawab yang dipikul oleh KPI dalam mengontrol kualitas materi dan siaran lembaga penyiaran agar menampilkan isu-isu yang mendidik, semisal isu inovasi warga ditengah beban kemiskinan, anak dan remaja Indonesia yang jenius, debat tanpa desas-desus dan pembunuhan karakter, tayangan historis tanpa mistik-horor dan seterusnya. Rancangan Undang-Undang Perubahan UU Penyiaran kedepan nanti amat penting untuk menguatkan kapastitas kelembagaan, keadaban isi siaran dan debirokratisasi perizinan bagi publik.

#### **D. Tugas dan Wewenang Pemerintah**

##### **1. Kebijakan Publik**

Kebijakan publik merupakan suatu ilmu multidisipliner karena melibatkan banyak disiplin ilmu seperti ilmu politik, sosial, ekonomi, dan psikologi.

Berdasarkan definisi-definisi kebijakan publik yang dipaparkan di atas, maka kebijakan publik memiliki konsep-konsep sebagai berikut :

- a. Kebijakan publik berisi tujuan, nilai-nilai, dan praktik/pelaksanaannya.

- b. Kebijakan publik tersebut dibuat oleh badan pemerintah, bukan organisasi swasta.
- c. Kebijakan publik tersebut menyangkut pilihan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah.

Dari poin-poin di atas maka kita bisa menarik benang merah dari definisi kebijakan publik dalam Lampiran 1 Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/04/M.PAN/4/2007 tentang Pedoman Umum Formulasi, Implementasi, Evaluasi Kinerja, dan Revisi Kebijakan Publik di Lingkungan Lembaga Pemerintah Pusat dan Daerah. Dalam Peraturan Menteri ini, kebijakan publik adalah “keputusan yang dibuat oleh pemerintah atau lembaga pemerintahan untuk mengatasi permasalahan tertentu, untuk melakukan kegiatan tertentu atau untuk mencapai tujuan tertentu yang berkenaan dengan kepentingan dan manfaat orang banyak”. Dalam Peraturan Menteri tersebut, kebijakan publik mempunyai 2 (dua) bentuk yaitu peraturan yang terkodifikasi secara formal dan legal, dan pernyataan pejabat publik di depan publik.

Berdasarkan Peraturan Menteri ini, pernyataan pejabat publik juga merupakan bagian kebijakan publik. Hal ini dapat dipahami karena pejabat publik adalah salah satu aktor kebijakan yang turut berperan dalam implementasi kebijakan itu sendiri.

Kebijakan dapat pula dipandang sebagai sistem. Bila kebijakan dipandang sebagai sebuah sistem, maka kebijakan memiliki elemen-elemen pembentuknya. Jika kebijakan dapat dipandang sebagai suatu sistem, maka kebijakan juga dapat dipandang sebagai proses.

Kegiatan evaluasi dalam beberapa hal mirip dengan pengawasan, pengendalian, penyeliaan, supervisi, kontrol dan pemantauan. Pelaku utama sudah jelas adalah pemerintah. Akan tetapi seringkali pelaku yang lain seperti lembaga penelitian yang independen, partai politik dan tokoh-tokoh masyarakat juga melakukan evaluasi. Tujuan masing-masing dapat berbeda-beda, misalnya untuk menunjukkan kegagalan kebijakan sehingga pemerintah dinilai tidak efektif atau bahkan dinilai korup. Mungkin juga evaluasi dilakukan untuk menunjukkan ketidakadilan yang melekat pada kebijakan tersebut. Sungguhpun demikian, apa yang dilakukan oleh seseorang ketika melakukan evaluasi dapat dikatakan tidak saling berbeda.

Dari berbagai persoalan tersebut, evaluasi kebijakan kiranya bermaksud untuk mengetahui 4 aspek, yaitu: (1) proses pembuatan kebijakan, (2) proses implementasi, (3) konsekuensi kebijakan dan (4) efektivitas dampak kebijakan. Keempat aspek pengamatan ini dapat mendorong seorang evaluator untuk secara khusus mengevaluasi isi kebijakan, baik pada dimensi hukum dan terutama kelogisannya dalam mencapai tujuan, maupun konteks kebijakan – kondisi lingkungan yang mempengaruhi seluruh proses kebijakan.

Lebih lanjut, evaluasi terhadap aspek kedua tadi disebut sebagai evaluasi implementasi, sedangkan evaluasi terhadap aspek ketiga dan keempat disebut evaluasi dampak kebijakan.

Selain berusaha memberikan penjelasan tentang berbagai fenomena kebijakan, evaluator mempunyai maksud lain: memberikan

rekomendasi kepada pemerintah selaku pembuat kebijakan tentang tindakan apa yang perlu diambil terhadap kebijakan yang dievaluasinya. Misalnya adalah rekomendasi tentang cara mengefektifkan dan mengefisienkan implementasi program maupun cara mengadakan dan mendemokratisasikan proses pembuatan, implementasi dan pemanfaatan hasil kebijakan. Secara keseluruhan, evaluasi kebijakan memiliki empat fungsi berikut<sup>122</sup>:

1. Eksplanasi  
Melalui evaluasi dapat dipotret realitas pelaksanaan program dan dapat dibuat suatu generalisasi tentang pola-pola hubungan antar berbagai dimensi realitas yang diamatinya.
2. Kepatuhan  
Melalui evaluasi dapat diketahui apakah tindakan yang dilakukan oleh para pelaku, baik birokrasi maupun pelaku lain, sesuai dengan standar dan prosedur yang ditetapkan oleh kebijakan.
3. Auditing  
Melalui evaluasi dapat diketahui apakah output benar-benar sampai ke tangan kelompok sasaran maupun penerima lain (individu, keluarga, organisasi, birokrasi desa, dan lain-lain) yang dimaksudkan oleh pembuat kebijakan.
4. Akunting  
Dengan evaluasi dapat diketahui apa akibat sosial-ekonomi dari kebijakan tersebut.

## **2. Hukum Publik dan Wewenang Pemerintah**

### **a. Perbuatan Hukum Menurut Hukum Publik**

Perbuatan hukum menurut hukum publik ini ada dua macam yaitu<sup>123</sup>:

- 1) Perbuatan Hukum Publik Bersegi Satu (*eenzijdige publiekrechtelijke handeling*).

---

<sup>122</sup> Samodra Wibawa, et.al, *Evaluasi Kebijakan Publik*, Cetakan Pertama (Jakarta:PT RajaGrafindo Persada, 1994), hlm. 9-11.

<sup>123</sup> *Ibid.*, hlm 150-151



Beberapa sarjana seperti S. Sybenga hanya mengakui adanya perbuatan hukum publik bersegi satu, artinya hukum publik itu lebih merupakan kehendak satu pihak saja yaitu pemerintah, menurut mereka tidak ada perbuatan hukum publik yang bersegi dua, tidak ada perjanjian, misalnya, yang diatur oleh hukum publik. Jika pemerintah mengadakan perjanjian dengan pihak swasta maka perjanjian itu senantiasa menggunakan hukum privat (perdata). Perbuatan tersebut merupakan perbuatan hukum bersegi dua karena diadakan oleh kehendak kedua belah pihak dengan sukarela. Itulah sebabnya tidak ada perjanjian menurut hukum publik, sebab hubungan hukum yang diatur oleh hukum publik hanya berasal dari satu pihak saja yakni pemerintah dengan cara menentukan kehendaknya sendiri.

2) Perbuatan Hukum Publik Bersegi Dua (*tweezijdige publiekrechtelijke handeling*)

Van de Pot, Kranenberg-Vegting dan Wiardadan Donner mengakui adanya hukum publik yang bersegi dua atau adanya perjanjian menurut hukum publik. Mereka memberi contoh tentang adanya "*kortverband contract*" (perjanjian kerja jangka pendek) yang diadakan seorang swasta sebagai pekerja dengan pihak pemerintah sebagai pihak pemberi pekerjaan.

Pada *kortverband contract* ada persesuaian kehendak antara pekerja dengan pemberi pekerjaan, dan perbuatan hukum itu diatur oleh hukum istimewa yaitu peraturan hukum publik sehingga tidak ditemui pengaturannya di dalam pengaturan hukum publik sehingga tidak ditemui pengaturannya di dalam hukum privat (biasa). Dalam kaitan ini bisa dicontohkan tenaga-tenaga kerja asing yang bekerja di Indonesia untuk masa waktu tertentu adalah merupakan *kortverband contract* yang kemudian dituangkan dalam satu *beschikking*.

- b. Sifat Hukum Publik Diperoleh Dari/Berdasarkan Kekuasaan atau Wewenang Istimewa.

Salah satu prinsip atau asas negara hukum adalah asas legalitas, asas ini menentukan bahwa setiap tindakan pemerintah harus berdasarkan atas hukum. Hukum harus menjadi sumber kekuasaan atau wewenang bagi setiap tindakan pemerintah. Kekuasaan atau wewenang itu diperoleh melalui *atribusi*. Dengan *atribusi* pemerintah diberi kekuasaan atau wewenang untuk melakukan sesuatu tindakan dimana semula kekuasaan atau wewenang untuk melakukan tindakan itu tidak dimiliki pemerintah. Pemberian wewenang kepada pemerintah itu harus dinyatakan tidak memiliki kekuasaan atau wewenang untuk melakukan suatu tindakan, apabila hukum atau undang-

undang tidak memberikan *atribusi* kekuasaan atau wewenang kepada pemerintah untuk melakukan suatu tindakan.

Asas demikian ini menempatkan hukum sebagai sumber kekuasaan atau wewenang bagi setiap pemerintah. Bagi suatu pemerintahan yang demokratis setiap produk hukumnya haruslah ditetapkan dan disetujui oleh rakyat, sehingga hukum benar-benar merupakan hasil rekayasa rakyat.

Hukum sebagai sumber kekuasaan pemerintah akan melahirkan kekuasaan atau wewenang istimewa bagi pemerintah melakukan aktivitasnya yang bersifat hukum publik. Dengan demikian badan atau pejabat tata usaha negara tanpa memiliki dasar hukum berupa peraturan umum, tidak mempunyai wewenang untuk melakukan tindakan yang mengikat secara umum.

Asas seperti ini di Belanda dikenal dengan asas *wetmatigheid van bestuur*, yang kemudian berkembang menjadi *rechtmatigheid van bestuur*. Di Perancis asas ini disebut *le principe de la legalite de l' administration*, sedangkan di Jerman disebut asas *Gesetzmassigkeit der Verwaltung* dan di Inggris disebut asas *the rule of law*. Asas ini lebih tepat disebut asas negara hukum-demokratis, yang membedakannya dengan negara polisi, negara pejabat, negara kekuasaan atau negara diktator.

c. Penentuan Tugas dan Wewenang Perundang-Undangan oleh Pemerintah.

Menurut Donner di samping melakukan tindakan-tindakan hukum dalam menjalankan fungsi pemerintahan administrasi negara juga melakukan pekerjaan menentukan tugas “*taakstelling*” ataupun tugas politik, sekalipun tugas itu bukan merupakan tugas utamanya. Selain itu administrasi negara juga diberi tugas untuk membentuk undang-undang dan peraturan-peraturan yang sebenarnya menjadi tugas legislatif. Pemberian tugas pembuatan peraturan-peraturan itu menurut Donner diberikan berdasarkan delegasi atau pelimpahan tugas kepada administrasi negara yang biasa disebut dengan ‘delegasi perundang-undangan’ (*delegatie van wetgeving*). Menurut pendapat Utrecht terdapat kewenangan administrasi negara dalam bidang perundang-undangan melalui kewenangan atas inisiatifnya sendiri atau melalui delegasi perundang-undangan. Kewenangan inisiatif ini dapat melahirkan peraturan yang setingkat UU yaitu Perpu, sedangkan kewenangan atas delegasi dapat melahirkan peraturan yang derajatnya di bawah UU yaitu peraturan pemerintah. Dasar dari kewenangan administrasi negara untuk membuat peraturan atas *inisiatif*-nya sendiri (menurut Donner kewenangan atas delegasi itu) untuk Indonesia adalah Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan

bahwa, “Dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang”<sup>124</sup>.

Perpu yang dibuat oleh presiden berdasarkan ketentuan Pasal 22 ayat (1) tersebut kemudian harus diberi bentuk UU dengan dimintakan persetujuan DPR pada persidangan berikutnya. Jika DPR menyetujui untuk dijadikan UU maka Perpu itu harus dicabut. Keharusan pemberian bentuk UU ini dapat dilepaskan dari asas negara hukum (*legalitas*) yang mengharuskan agar setiap tindakan pemerintah selalu berdasarkan UU dan peraturan perundang-undangan yang sah. Sedangkan UU di Indonesia menurut Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 5 ayat (2) memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk membuat *peraturan pemerintah* guna menjalankan undang-undang. Jadi Pasal 22 ayat (1) dan Pasal 5 ayat (2) memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk membuat peraturan perundang-undangan baik atas inisiatifnya sendiri (yaitu Perpu) maupun atas delegasi (peraturan pemerintah).

d. Asas Larangan Menyalahgunakan Kewenangan.

Dalam hukum Publik, utamanya dalam Hukum Administrasi Negara, pemahaman tentang kewenangan sangat penting, sebab, dalam hukum publik dasar bertindak bagi

---

<sup>124</sup> *Ibid.*, hlm. 152.

seorang pejabat tata usaha negara adalah kewenangan, sedangkan dalam hukum privat dasar bertindak adalah hak.

Kewenangan (*authority, gezag*) adalah kekuasaan yang diformalkan baik terhadap segolongan orang tertentu maupun terhadap sesuatu bidang pemerintahan tertentu secara bulat, sedangkan wewenang (*competence, bevoegdheid*) hanya mengenai sesuatu onderdil atau bidang tertentu saja. Dengan demikian, kewenangan berarti kumpulan dari wewenang-wewenang (*rechtsvoegdheden*), misalnya wewenang menandatangani suatu surat keputusan oleh seorang pejabat (*mandataris*) atas nama menteri, sedangkan kewenangannya tetap berada pada menteri (*mandans*)<sup>125</sup>.

Secara sosiologis kekuasaan adalah kemampuan untuk mempengaruhi pihak lain agar mengikuti kehendak pemegang kekuasaan, baik dengan sukarela maupun dengan terpaksa<sup>126</sup>. Namun secara yuridis pengertian kewenangan adalah kemampuan untuk bertindak melakukan suatu tindakan hukum publik atau kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang.

Istilah menyalahgunakan kewenangan berasal dari sistem hukum Perancis, disebut *detournement de pouvoir* atau *abuse of power*. Pada mulanya digunakan oleh hakim untuk menilai

---

<sup>125</sup> SF. Marbun, *Peradilan Administrasi... Op.Cit.*, hlm 122-123.

<sup>126</sup> Soerjono Soekanto, *Sosiologis Suatu Pengantar*, (Jakarta: Rajawali, 1989), hlm. 241.

atau dasar pengujian terhadap suatu keputusan administrasi yang bersifat subjektif. Karena itu, menganalisis faktor motivasi yang menjadi latar belakang suatu keputusan/tindakan administrator lebih dikedepankan atau lebih diutamakan daripada bahasa atau kata-kata yang tertulis di dalam undang-undang; Di Indonesia istilah *detournement de pouvoir* sering disepadankan dengan istilah *ultra vires*.

Secara sederhana *detournement de pouvoir* terjadi bilamana kewenangan pemerintahan dilaksanakan untuk suatu tujuan yang lain dari maksud dan tujuan diberikannya kewenangan itu oleh pembuat undang-undang; Pemberian suatu kewenangan oleh undang-undang di dalamnya selalu disertai dengan maksud dan tujuan diberikannya kewenangan tersebut. Karena itu, suatu kewenangan yang diberikan oleh UU harus dipergunakan sesuai dengan maksud dan tujuan diberikannya kewenangan itu. Jika kemudian kewenangan itu dipergunakan lain dari maksud dan tujuan semula diberikannya kewenangan itu, maka penggunaan kewenangan yang disalahgunakan itu disebut *detournement de pouvoir*. Dengan demikian, kewenangan itu tidak boleh digunakan untuk kepentingan “pribadi”. Karena itu *detournement de pouvoir* sering disebut “larangan mencampur-

adukkan kewenangan” sehingga menjadi tidak jelas batas antara kepentingan umum dan kepentingan pribadi<sup>127</sup>.

Di dalam UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, asas larangan menyalahgunakan kewenangan (*detournement de pouvoir*) dicantumkan pada Pasal 53 ayat (2). Ketentuan ini berkaitan dengan penggunaan kewenangan bebas pemerintahan (*virij bestuur*) agar dalam penggunaannya tidak tergelincir pada perbuatan menyalahgunakan kewenangan. Oleh karena itu, dalam penggunaan kewenangan tersebut, badan/pejabat tata usaha negara harus:

- a. Mengumpulkan fakta yang relevan;
- b. Mempersiapkan, memutuskan dan melaksanakan keputusan tersebut dengan memperhatikan asas-asas hukum tidak tertulis;
- c. Dengan penuh kelonggaran menentukan sendiri isi, cara menyusun dan saat mengeluarkan keputusan tersebut.

Dalam sistem hukum *common law* dikenal doktrin *ultra vires* yang pengertiannya adalah kewenangan publik tidak boleh bertindak diluar kewenangannya (*ultra vires*) atau bertindak diluar yuridiksi atau kewenangannya. Tindakan *ultra vires* memiliki makna yang sama dengan bertindak tanpa yurisdiksi. S.A de Smith menyatakan *acting ultra vires and activity without jurisdiction have essentially the same meaning*.

Hal demikian merupakan prinsip utama hukum administrasi.

---

<sup>127</sup> SF. Marbun, “Eksistensi Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Layak Dalam Menjelmakan Pemerintahan yang Baik dan Bersih di Indonesia”, *Disertasi*, Unpad, Bandung, 2001, hlm. 177; Lihat juga SF.Marbun, *Peradilan Administrasi... Op.Cit.*, hlm. 301; Lihat SF. Marbun dan Moh. Mahfud MD, *Pokok-Pokok... Op.Cit.*, hlm. 62



*Ultra vires* mencakup juga *excess of power* dan *abuse of power* (menggunakan wewenang yang dimiliki dengan melampaui batas, atau dengan tidak layak, tidak sesuai dengan peraturan), maksudnya melakukan suatu perbuatan tanpa hak, keliru alasan, keliru prosedur, motivasi yang tidak layak atau *illegal*.

Konsekuensi doktrin *ultra vires*, maka<sup>128</sup>:

1. Tindakan badan/pejabat tata usaha negara menjadi batal secara hukum, tidak sah atau batal atau tidak berlaku dan tidak mempunyai akibat hukum, karena tidak mempunyai dasar hukum;
2. Tindakan badan/pejabat tata usaha negara sesuai dengan kewenangannya;
3. Tindakan badan/pejabat tata usaha negara harus berdasarkan undang-undang.

#### **E. Good Governance dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik**

Istilah ini lazim disebut dengan pemerintahan yang baik dan merupakan konsep yang belakangan digunakan dalam ilmu politik maupun administrasi publik. Dikemukakan Murtir Jeddawi<sup>129</sup>, dalam disiplin atau profesi manajemen publik konsep ini dipandang sebagai suatu aspek dalam paradigma baru ilmu administrasi publik. Paradigma ini menekankan pada peranan manajer publik agar memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat, mendorong meningkatkan ekonomi manajerial terutama sekali mengurangi campur tangan kontrol yang dilakukan oleh pemerintah pusat, transparansi, akuntabilitas publik dan diciptakan pengelolaan manajerial yang bersih dari korupsi.

---

<sup>128</sup> SF. Marbun, *Hukum Administrasi Negara I... Op.Cit.*, hlm164

<sup>129</sup> Murtir Jeddawi, *Negara Hukum, Good Governance dan Korupsi Di Daerah*, (Yogyakarta: Total Media, 2011), hlm. 23-26

Lebih lanjut Murtir mengungkapkan, istilah *governance* disini diartikan sebagai mekanisme, praktik maupun tata cara pemerintah dan warga mengatur sumberdaya serta memecahkan masalah-masalah publik. Perbedaan paling pokok antara konsep *government* dan *governance* terletak pada bagaimana cara penyelenggaraan otoritas politik, ekonomi dan administrasi dalam pengelolaan urusan suatu bangsa, sedangkan pemerintahan berarti peranan pemerintah yang lebih dominan dalam penyelenggaraan berbagai otoritas dimaksud. Sementara dalam *governance* mengandung makna bagaimana cara suatu bangsa mendistribusikan kekuasaan dan mengelola sumberdaya dan berbagai masalah yang dihadapi masyarakat.

Adapun unsur transparansi dan keterbukaan dalam konsep *good governance* yang dikemukakan Murtir, merupakan dua hal yang tidak terpisahkan. Transparansi dan keterbukaan perbuatan hukum publik oleh badan atau pejabat administrasi negara merupakan bentuk perlindungan hukum bagi rakyat. Dikatakan demikian, karena dalam hal badan atau pejabat administrasi negara membuat suatu kebijakan atau keputusan administrasi negara maka rakyat yang mempunyai kepentingan atas kebijakan atau keputusan tersebut harus mengetahui secara transparan atau terbuka. Dikemukakan pula oleh Philipus dan kawan-kawan<sup>130</sup> bahwa, *good governance* berkenaan dengan penyelenggaraan tiga tugas dasar pemerintah yaitu;

1. Menjamin keamanan setiap orang dan masyarakat.
2. Mengelola suatu struktur yang efektif untuk sektor publik, sektor swasta dan masyarakat.

---

<sup>130</sup> Philipus M. Hadjon dkk, *Hukum Administrasi dan Good Governance*, (Jakarta: Universitas Trisakti, 2010), hlm. 9

3. Memajukan sasaran ekonomi, sosial dan bidang lainnya dengan kehendak rakyat.

Dijelaskan pula bahwa konsep *governance* dalam masyarakat sering dirancukan dengan konsep *government*, padahal keduanya memiliki perbedaan. Konsep yang pertama (*governance*) lebih inklusif daripada *government*. Konsep *government* menunjuk pada suatu organisasi pengelolaan berdasarkan kewenangan tertinggi (negara dan pemerintah), sedangkan *governance* melibatkan tidak sekedar pemerintah dan negara, akan tetapi pihak yang terlibat sangat luas.

Penjelasan di atas diberi pula penekanan oleh *Crinice Le Roy*<sup>131</sup>, yang mengemukakan sebelas asas umum pemerintahan yang baik dalam lapangan hukum administrasi dan praktik pemerintahan di Belanda meliputi;

1. Asas kepastian hukum;
2. Asas keseimbangan;
3. Asas kesamaan dalam mengambil keputusan;
4. Asas bertindak cermat;
5. Asas motivasi dalam setiap keputusan;
6. Asas larangan mencampuradukkan kewenangan;
7. Asas permainan yang layak;
8. Asas keadilan atau kewajaran;
9. Asas menanggapi penghargaan yang wajar;
10. Asas meniadakan akibat keputusan yang batal, dan
11. Asas perlindungan atas pandangan.

Kuntjoro Purbopranoto<sup>132</sup> melengkapi ke sebelas asas umum pemerintahan yang baik yang dikemukakan di atas dengan menambah asas lain dalam rangka mengadaptasi asas-asas umum pemerintahan. Kedua asas tambahan tersebut adalah asas kebijaksanaan dan asas penyelenggaraan kepentingan umum.

---

<sup>131</sup> Lihat Hotma P. Sibuea, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*, (Jakarta: Penerbit Erlangga, 2010), hlm.158

<sup>132</sup> *Ibid*, hlm. 158-159

*Good governance* bertalian erat atau mempunyai hubungan *interdependent* dengan *clean government*, karena dalam tinjauan filosofis suatu pemerintahan yang baik (*good governance*) dengan sendirinya akan melahirkan pemerintah yang bersih (*clean government*), atau dengan kata lain *clean government* merupakan prasyarat bagi proses suatu *good governance*. Meskipun demikian, kenyataannya sering ditemukan pemerintahan yang baik belum tentu merupakan pemerintahan yang bersih<sup>133</sup>.

Makna lain dari pengertian pelanggaran hukum ini, penulis berpendapat bahwa pelanggaran terhadap asas atau norma hukum publik secara umum dan hukum adat atau hukum kebiasaan dapat pula dijadikan sebagai tolok ukur pengertian perbuatan melanggar hukum oleh badan atau pejabat administrasi negara.

Memang masih terlalu abstrak untuk menjadikan asas atau norma hukum publik secara umum sebagai tolok ukur perbuatan melanggar hukum oleh badan atau pejabat administrasi negara. Selain dikarenakan belum adanya kesepakatan yang secara komprehensif mengenai arti asas atau norma hukum publik itu sendiri terutama dalam hal penegakan hukum administrasi negara, juga untuk menerapkan dalam praktek masih terasa sulit sebab untuk mengukur kapan mendahulukan keadilan daripada kepastian hukum atau sebaliknya.

Untuk mengetahui maksud asas dan norma hukum publik ini, penulis berangkat dari pengertian asas dan norma itu sendiri. Menurut W.J.S. Poerwadarminta, pengertian asas adalah:

---

<sup>133</sup> SF. Marbun, 2001. *Eksistensi Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Layak dalam Menjelmakan Pemerintahan Yang Baik dan Bersih di Indonesia*, Disertasi Program Pascasarjana Unpad, Bandung hlm. 275.

- 1) Dasar, alas, pondamen; misalnya batu yang baik untuk asas rumah;
- 2) Sesuatu kebenaran yang menjadi pokok atau tumpuan berpikir (berpendapat dan sebagainya); misalnya bertentangan dengan asas-asas hukum pidana, pada dasarnya saya setuju dengan usul saudara;
- 3) Cita-cita yang menjadi dasar (perkumpulan, negara dan sebagainya); misalnya membicarakan asas dan tujuan perserikatan<sup>134</sup>.

Beranjak dari pengertian asas tersebut, Sri Soemantri berpendapat bahwa arti nomor dualah yang lebih tepat dalam kaitannya dengan hukum, karena dengan demikian akan ditemukan kebenaran yang menjadi pokok dasar atau tumpuan berpikir atau berpendapat, misalnya hukum keperdataan, hukum kepidanaan, hukum tata negara dan hukum administrasi negara atau hukum tata pemerintahan<sup>135</sup>.

Rumusan lain dari asas itu sendiri, menurut C.W. Paton adalah : “*A principle is the broad reason, which lies at the base of a rule of law*” (artinya : Asas ialah suatu alam pikiran yang dirumuskan secara luas dan yang mendasari adanya suatu norma hukum)<sup>136</sup>.

Terhadap pendapat tersebut, Mahadi mengkritisnya dengan menyatakan bahwa seolah-olah tiap norma hukum dapat dikembalikan kepada suatu asas, padahal dalam praktek terdapat norma-norma hukum yang tidak dapat ditelusuri bagaimana bunyi asas yang mendasarinya, semisal : norma hukum positif dalam bidang lalu-lintas, yang menyuruh pemakai jalan umum mempergunakan bagian kiri dari jalan itu. Dengan demikian norma hukum ini sulit dicarikan asasnya,

---

<sup>134</sup> W.J.S. Poerwadarminta, 2002. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 60-61.

<sup>135</sup> Sri Soemantri, 1995, *Proses Perumusan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum dalam Periode Tahun 1908 sampai dengan sekarang*, Makalah disampaikan dalam Seminar untuk memperingati 50 Tahun Indonesia Merdeka, diselenggarakan oleh BPHN pada tanggal 22-24 Mei 1995, dipublikasikan dalam *Majalah Hukum Nasional*, BPHN, Jakarta, hlm. 136.

<sup>136</sup> Mahadi, 2003, *Falsafah Hukum : Suatu Pengantar*, Alumni, Bandung, hlm. 122.

tetapi kalau sudah menjadi norma hukum maka norma hukum itu sendirilah yang berfungsi sebagai asas.

Menurut Rosjidi Ranggawidjaja pula, norma hukum ini diperlukan keberadaannya<sup>137</sup>;

- a) Tidak semua kepentingan atau tata tertib telah dilindungi atau diatur oleh ketiga norma tadi (agama, kesusilaan, dan kesopanan). Misalnya norma etika tidak mengatur hal-hal tentang gaji, lalu-lintas, pajak, pencatatan, perkawinan, dsb;
- b) Sanksi-sanksi pelanggaran terhadap norma-norma etika bersifat psychis, sangat abstrak; sedangkan sanksi terhadap pelanggaran norma hukum bersifat fisik, dan nyata (kongkrit);
- c) Sifat memaksanya sangat jelas dan dapat dipaksakan oleh alat negara (pemerintah), sedangkan norma etika tidak dapat dipaksakan oleh pemerintah (hanya berupa dorongan dari dalam diri pribadi manusia).

Keterkaitan ini dapat diketahui dengan memahami prinsip-prinsip utama dari *good governance* itu sendiri. Unsur-unsur utama dari *good governance* pada intinya ada lima hal yaitu akuntabilitas (*accountability*), transparansi (*transparancy*), keterbukaan (*openess*), aturan hukum (*rule of law*), dan jaminan *fairness* atau *a level playing field* (perlakuan yang adil atau perlakuan kesetaraan).

Menurut Adnan Buyung Nasution, konsep *good governance* mengacu pada pengelolaan sistem pemerintahan yang menempatkan transparansi, kontrol, dan *accountability* yang dijadikan sebagai nilai-nilai yang sentral. Dalam implementasi *good governance* ini hukum harus menjadi dasar, acuan, dan rambu-rambu bagi penerapan konsep tersebut. Artinya, perlu suatu upaya bagaimana *rule of law* itu sendiri di dalam menentukan suatu *good governance*.

---

<sup>137</sup> Rosjidi Ranggawidjaja, 1998, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 24.

Sebagaimana sudah banyak diketahui, konsep *good governance* berakar pada suatu gagasan adanya saling ketergantungan (interdependence) dan interaksi dari bermacam-macam sektor kelembagaan di semua level di dalam negara terutama lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

Penulis melihat adanya keterkaitan yang erat antara konsep *good governance* dengan konsep keberadaan pengadilan administrasi negara (PTUN). Keterkaitan ini dapat diketahui dengan memahami prinsip-prinsip utama dari *good governance* itu sendiri dan fungsi utama dari pengadilan administrasi negara (PTUN). Meskipun unsur-unsur dari *good governance* banyak yang masih memberikan kriteria masing-masing, tetapi pada intinya ada lima prinsip utama dalam *good governance*, yaitu akuntabilitas (*accountability*), transparansi (*transparency*), keterbukaan (*openess*), penegakan hukum (*rule of law*), dan jaminan fairness atau *a level playing field* (perlakuan yang adil atau perlakuan kesetaraan). Prinsip terakhir ini sering disebut dengan perlindungan terhadap hak asasi manusia.

Apabila konsep *good governance* disambung-hubungkan dengan konsep supremasi hukum dan konsep sistem pemerintahan yang baik dan bersih dalam hukum administrasi negara secara normatif, maka akan ditemukan persamaannya dengan konsep *rechtmatigheid van bestuur* yang dimaknakan sebagai “asas keabsahan dalam pemerintahan” atau asas menurut hukum. Jika perbuatan hukum publik oleh pejabat administrasi itu *onrechtmatigheid*, maka perbuatan pejabat administrasi tersebut telah “melanggar hukum”.

Makna *good* dalam *good governance* disini menurut Sjahrudin Rasul<sup>138</sup> mengandung dua pengertian; pertama, nilai-nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial; kedua, aspek-aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut. Selain itupun beliau memaknai *governance* sebagai institusi yang terdiri dari tiga domain, yaitu *state* (negara atau pemerintahan), *private sector* (sektor swasta atau dunia usaha), dan *society* (masyarakat). Dengan demikian ketiga domain ini dalam upaya mewujudkan *good governance* saling berinteraksi dan terkoordinasi serta dapat menjalankan peran dan fungsinya masing-masing dengan baik.

Beranjak dari ketiga domain tersebut, sektor negara atau pemerintah dalam arti luas merupakan sektor yang sangat kuat, lain dengan sektor swasta dan masyarakat yang posisinya lebih lemah karena segala kebijakan ditentukan oleh sektor negara tersebut. Adapun unsur transparansi dan keterbukaan dalam konsep *good governance* merupakan dua hal yang tidak terpisahkan. Transparansi dan keterbukaan perbuatan hukum publik oleh pejabat administrasi negara merupakan bentuk perlindungan hukum bagi rakyat. Dikatakan demikian, karena dalam hal pejabat administrasi negara membuat suatu kebijakan atau keputusan administrasi negara maka rakyat yang mempunyai kepentingan atas kebijakan atau keputusan tersebut harus mengetahui secara transparan atau terbuka.

---

<sup>138</sup> Sjahrudin Rasul, *Penerapan Good Governance Di Indonesia Dalam Upaya Pencegahan Tindak Pidana Korupsi*, Padang : FH Universitas Bung Hatta Padang, 2001, hlm. 121



Pergeseran konsepsi *nachwachtersstaat* (negara peronda) ke konsep *welfare state* membawa pergeseran pada peranan dan aktivitas pemerintah. Pada konsepsi *nachwachtersstaat* berlaku prinsip *staatsonthouding*, yaitu pembatasan negara dan pemerintah dari kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat. Sementara konsepsi *welfare state*, pemerintah diberi kewajiban untuk mewujudkan *bestuurszorg* (kesejahteraan umum), yang untuk itu kepada pemerintah diberikan kewenangan untuk campur tangan (*staatsbemoeyenis*) dalam segala lapangan kehidupan masyarakat. Artinya pemerintah dituntut untuk bertindak aktif di tengah dinamika kehidupan masyarakat.<sup>139</sup>

Pada dasarnya setiap bentuk campur tangan pemerintah ini harus didasarkan pada peraturan perundangan-undangan yang berlaku sebagai perwujudan dari asas legalitas, yang menjadi sendi utama negara hukum. Adanya asas legalitas adalah untuk mencegah pemerintah untuk tidak berbuat sewenang-wenang. Asas legalitas sangat melekat sebagai ciri negara hukum.

Sejak dianutnya konsepsi *welfare state*, yang menempatkan pemerintah sebagai pihak yang bertanggungjawab terhadap kesejahteraan umum warga negara dan untuk mewujudkan kesejahteraan ini pemerintah diberi wewenang untuk campur tangan dalam segala lapangan kehidupan masyarakat, yang dalam campur tangan ini tidak saja berdasarkan pada peraturan perundang-undangan, tetapi dalam keadaan tertentu dapat bertindak tanpa bersandar pada peraturan

---

<sup>139</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2011) Cetakan ke-6, hlm. 229

perundang-undangan, tetapi berdasarkan pada inisiatif sendiri melalui *freies ermessen*, ternyata menimbulkan kekhawatiran di kalangan warga negara.<sup>140</sup>

Dengan adanya kewenangan bagi administrasi negara untuk bertindak secara bebas dalam melaksanakan tugas-tugasnya maka ada kemungkinan bahwa administrasi negara melakukan perbuatan yang menyimpang dari peraturan yang berlaku sehingga menimbulkan kerugian bagi warga masyarakat. Berkaca pada sejarah, untuk meningkatkan perlindungan hukum secara lebih baik bagi warga masyarakat, pada tahun 1950 panitia de Monchy di Nederland telah membuat laporan tentang asas-asas umum pemerintahan yang baik (*algemene beginselen van behoorlijk bestuur* atau *the general principles of good administration*)<sup>141</sup>.

Makna asas-asas hukum publik yang pertama atau asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB) adalah “asas-asas hukum tidak tertulis yang harus diperhatikan oleh badan atau pejabat administrasi negara dalam melakukan tindakan hukum yang akan dinilai kemudian oleh hakim administrasi” sebagaimana Olden Bidara mengutip pandangan dari F.H. Van der Burg dan G.J.M. Cartigny dalam Olden Bidara<sup>142</sup>.

Karena AAUPB ini merupakan asas hukum, maka AAUPB bukan merupakan kecenderungan etis dan bukan pula merupakan kecenderungan moral bagi pejabat administrasi yang menjalankan roda pemerintahan. Dikatakan demikian karena menurut S.F Marbun, etika sebagai moralitas fokusnya adalah

---

<sup>140</sup>Ridwan HR, *Hukum Administrasi...Op.Cit.*, hlm 231

<sup>141</sup> Muchsan, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1982), hlm 74

<sup>142</sup> Olden Bidara, 1994. *Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Layak Dalam Teori Dan Praktek Pemerintahan*, Dalam Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB), Penyusun Paulus Effendie Lotulung, Citra Aditya Bhakti, Bandung, hlm. 80.

huku, sedangkan *moral* pejabat administrasi negara fokusnya adalah pada karakter dan sifat-sifat pejabat administrasi negara tersebut secara individual yang tidak terdapat di dalam peraturan-peraturan hukum.

Artinya, hanya ditujukan kepada sikap batin pejabat administrasi negara untuk memiliki budi pekerti yang luhur, memiliki rasa malu, rasa bersalah dan lain-lain. Sanksinya, hanya bersifat *intern* dengan mengandalkan pada iktikad baik, kesadaran etis dan nilai-nilai moral pejabat administrasi negara tadi. Dengan kata lain, AAUPB ditegaskan adalah bagian dari hukum karena arahnya ditujukan kepada sikap lahir badan atau pejabat administrasi negara dengan disertai adanya beban hak dan kewajiban yang bersifat memaksa dan sanksi yang tegas serta konkrit bagi yang melanggarnya<sup>143</sup>.

Selain itu, AAUPB ditinjau dari perspektif filsafat hukum dapat dikatakan menyangkut kehidupan yang bersifat *ekstern* dari pejabat administrasi karena lebih cenderung sebagai penjabaran dari suatu perjanjian yang dapat diserahkan atau dipindahkan kepada pejabat administrasi lainnya, sehingga arahnya lebih ditujukan kepada kehidupan yang bersifat *ekstern*<sup>144</sup>. Jadi menurut S.F. Marbun, AAUPB salah satu fungsinya adalah: sebagai arahan atau patokan bagi pelaksanaan wewenang administrasi negara untuk memberikan dan menentukan batas-batas manakah yang harus diperhatikan oleh suatu jabatan umum secara hukum, maka kita harus berorientasi kepada peraturan dan asas-asas tatanan hukum, karena hanya dengan patokan-patokan hukum tersebut kepatuhan terhadap batas-batas jabatan umum itu dapat dipaksakan, bukan kepada apa yang

---

<sup>143</sup> *Ibid*, SF. Marbun (2001), hlm. 56-57.

<sup>144</sup> *Op.Cit*, SF. Marbun (2001), hlm. 58-59.

dapat diharapkan dari kesadaran dan keinsyafan pribadi pemegang jabatan tersebut.

AAUPB ini pada awalnya dikemukakan oleh *Crince Le Roy*, yang di Indonesia kemudian diadopsi dan dikembangkan oleh Kuntjoro Purbopranoto. Kuntjoro Purbopranoto mengutip tulisan *Crince Le Roy*, dan menambahkan pendapatnya sendiri sehingga menjadi tiga belas asas yang dikandung dalam AAUPB, yaitu<sup>145</sup>; bandingkan Philipus Hadjon dalam Paulus Effendie Lotulung<sup>146</sup>, lihat pula S.F. Marbun<sup>147</sup>:

- 1) Asas kepastian hukum (*principle of legal security*);
- 2) Asas keseimbangan (*principle of proportionality*);
- 3) Asas bertindak cermat (*principle of carefulness*);
- 4) Asas motivasi untuk setiap keputusan pejabat administrasi/ tata usaha negara (*principle of motivation*);
- 5) Asas tidak boleh mencampurkan kewenangan (*principle of non misuse of competence*);
- 6) Asas-Asas kesamaan dalam mengambil keputusan (*principle of equality*);
- 7) Asas permainan yang layak (*principle of fair play*);
- 8) Asas keadilan atau kewajaran (*principle of arbitrariness*);
- 9) Asas menanggapi pengharapan yang wajar (*principle of meeting reised expectation*);
- 10) Asas meniadakan akibat-akibat suatu keputusan yang batal (*principle of undoing the consequence of unnullted decission*);
- 11) Asas perlindungan atas pandangan hidup (cara hidup) pribadi (*principle of protecting the personal way of life*);
- 12) Asas kebijaksanaan (*principle of sapiently*);
- 13) Asas penyelenggaraan kepentingan umum (*principle of public service*).

Tabel: Perbandingan Antara Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Negara Dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik.

---

<sup>145</sup> Kuntjoro Purbopranoto, 1981, *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara*, Alumni, Bandung, hlm. 28-29.

<sup>146</sup> Ateng Syafrudin, 1994. "Butir-butir Bahan Telaahan Tentang Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Layak Untuk Indonesia", Dimuat dalam Paulus Effendie Lotulung (Ed), *Himpunan Makalah Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 106.

<sup>147</sup> *Ibid*, SF. Marbun (2001), hlm. 166.

AAUPN UU No.28 Tahun 1999 (menurut UU No. 5 Tahun 1986 Jis UU No.9 Tahun 2004 dn UU No. 51 Tahun 2009 disebut AAUPB)	AAUPB menurut Crince Le Roy, G.J. Wiarda, dan Kuntjoro Purbopranoto
Asas kepastian hukum	Asas kepastian hukum, Asas meniadakan akibat-akibat suatu keputusan yang batal
Asas tertib penyelenggaraan negara	
Asas kepentingan umum	Asas penyelenggaraan kepentingan umum
Asas keterbukaan	Asas menanggapi penghargaan yang wajar
Asas proporsional	Asas keseimbangan, Asas kesamaan dalam mengambil keputusan, Asas permainan yang layak, Asas keadilan atau kewajaran, Asas perlindungan atas pandangan hidup pribadi, Asas kebijaksanaan.
Asas professional	Asas bertindak cermat, Asas motivasi untuk setiap keputusan pejabat administrasi, Asas tidak boleh mencampur adukan kewenangan.
Asas akuntabilitas	

Pada mulanya timbul keberatan terhadap konsep de Monchy tersebut terutama dari pejabat-pejabat dan pegawai-pegawai pemerintah di Nederland karena ada kekhawatiran di kalangan mereka bahwa hakim atau peradilan administrasi kelak akan mempergunakan istilah itu untuk memberikan suatu penilaian terhadap kebijaksanaan-kebijaksanaan yang telah diambil pemerintah. Akan tetapi pada saat sekarang ini keberatan tersebut sudah tidak beralasan lagi, sebab meskipun istilah itu dipergunakan dalam pengadilan-pengadilan dan badan-badan banding terhadap keputusan-keputusan instansi pemerintah akan tetapi *freies Ermessen* tetap diakui dan dapat dilaksanakan oleh alat administrasi negara

dalam menjalankan fungsinya<sup>148</sup>. Dalam produk perundang-undangan yang baru istilah tersebut sering secara tegas dipergunakan. Artinya dalam berbagai peraturan perundang-undangan ketentuan-ketentuan tentang prinsip-prinsip tersebut dapat dijadikan dasar untuk minta banding terhadap keputusan-keputusan yang telah diambil oleh badan-badan pemerintahan.

Di Belanda, asas-asas umum pemerintahan dikenal dengan *Algemene Beginselen van Behoorlijke Bestuur* atau *Principes Generaux du Droit Coutumier Publique* (Prancis)<sup>149</sup> atau *Aglemene Rechtsbeginselen* (Belgia). Indonesia dikenal dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB). Dalam istilah lain, ada yang menyebut Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak (AAUPL). Di Belanda, asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) dipandang sebagai norma hukum tidak tertulis, namun tetap harus ditaati oleh pemerintah. Diatur dalam Wet AROB (*Administrative Rechtspraak Overheidsbeschikkingen*) yakni Ketetapan-Ketetapan Pemerintah dalam Hukum Administrasi oleh Kekuasaan Kehakiman tidak bertentangan dengan apa dalam kesadaran hukum umum merupakan asas-asas yang berlaku (hidup) tentang pemerintahan yang baik.

Asas-asas umum pemerintahan yang baik lahir dari praktik penyelenggaraan negara dan pemerintahan sehingga bukan produk formal suatu lembaga negara seperti undang-undang. Asas-asas umum pemerintahan yang baik lahir sesuai dengan perkembangan zaman untuk meningkatkan perlindungan terhadap hak-hak individu. Fungsi asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam

---

<sup>148</sup>Muchsan, *Pengantar...*, *Op.Cit*, hlm 74

<sup>149</sup>A.J.C de Moor van Vugt, *Algemeen beginselen van behoorlijk bestuur en buiten landseequivalenten*, W.E.J Treenk Willink-Zholle, 1987, hlm 78-103 yang dikutip dalam SF Marbun, *Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Layak*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2014), hlm 16

penyelenggaraan pemerintah adalah sebagai pedoman atau penuntun bagi pemerintah atau pejabat administrasi negara dalam rangka pemerintahan yang baik (*good governance*).

AAUPB dianggap hanya semacam himbauan moral dan tidak memiliki kekuatan yuridis yang kuat. Padahal jika merujuk dalam UU Nomor 30 Tahun 2014, Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik yang selanjutnya disingkat AUPB adalah prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan Wewenang bagi Pejabat Pemerintahan dalam mengeluarkan Keputusan dan/atau Tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan<sup>150</sup>. Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan harus berdasarkan:

- a. asas legalitas;
- b. asas perlindungan terhadap hak asasi manusia; dan
- c. Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB)

AAUPB yang dimaksud dalam Undang-Undang ini meliputi asas<sup>151</sup>:

- a. kepastian hukum;
- b. kemanfaatan;
- c. ketidakberpihakan;
- d. kecermatan;
- e. tidak menyalahgunakan kewenangan;
- f. keterbukaan;
- g. kepentingan umum; dan
- h. pelayanan yang baik.

Istilah *algemene beginselen van behoorlijk bestuur* atau asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB dilihat dari segi awal kelahirannya adalah dalam rangka peningkatan perlindungan hukum (*verhoogde rechtbescherming*) bagi rakyat dari tindakan pemerintahan yang menyimpang, dan berkembang atau

---

<sup>150</sup> Lihat dalam Pasal 1 Angka 17 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

<sup>151</sup> Lihat dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

diterapkan dalam lingkungan peradilan sebagai salah satu dasar pengujian (*toetsingsgrond*) terhadap perbuatan pemerintahan yang dituangkan dalam bentuk keputusan (*beschikking*), namun kemudian AAUPB ini diakui sebagai prinsip-prinsip yang dijadikan pegangan atau pedoman bagi pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahan, dan diakui atau ditempatkan sebagai hukum tidak tertulis.<sup>152</sup> JBJM ten Berge mengatakan bahwa “secara ringkas dapat dikatakan bahwa istilah asas-asas pemerintahan yang baik dimaksudkan sebagai peraturan hukum tidak tertulis pada pemerintahan yang berdasarkan hukum”. Lebih lanjut ia mengatakan bahwa AAUPB ditemukan dalam dua varian, yaitu sebagai dasar penilaian bagi hakim dan sebagai norma pengarah bagi organ pemerintahan<sup>153</sup>.

Hal senada dikemukakan oleh P de Haan, bahwa AAUPB ini dijadikan sebagai dasar penilaian dalam peradilan dan upaya administrasi, disamping sebagai norma hukum tidak tertulis bagi tindakan pemerintahan.<sup>154</sup> Menurut Philipus M Hadjon, AAUPB harus dipandang sebagai norma hukum tidak tertulis, yang senantiasa harus ditaati oleh pemerintah, meskipun arti yang tepat dari AAUPB bagi tiap keadaan tersendiri tidak selalu dapat dijabarkan dengan teliti. Dapat pula dikatakan, bahwa AAUPB adalah asas-asas hukum tidak tertulis,

---

<sup>152</sup>, Ridwan HR, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2009), hlm 55

<sup>153</sup>J.B.J.M ten Berge, *Besturen door de Overheid*, W.E.J Tjeenk Willink, Deventer, 1996, hlm.7 yang dikutip dalam Ridwan HR, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2009), hlm 55

<sup>154</sup>*Ibid.*



darimana untuk keadaan-keadaan tertentu dapat ditarik aturan-aturan hukum yang dapat diterapkan.<sup>155</sup>

Sejalan dengan pendapat tersebut di atas, ternyata baik Jue maupun Van Wijk juga sependapat bahwa AAUPPL sebagai asas hukum, menurut sifatnya dapat diterima sebagai norma hukum umum yang berlaku atau samar-samar dengan fungsi yang luar biasa berisikan keterangan dan keadilan dari norma-norma hukum yang lebih konkrit. Meskipun demikian, di dalam keseluruhan norma-norma hukum tersebut masih dapat dibedakan antara norma-norma dengan ciri-ciri asas dan norma dengan ciri peraturan hukum. Akan tetapi, perbedaan atau kualifikasi AAUPL sebagai asas hukum atau peraturan hukum ataukah bersifat etis, hanyalah penting dari segi akademis, sedangkan dari segi praktek penyelenggaraan pemerintahan, adanya perbedaan atau kualifikasi asas-asas tersebut tidaklah begitu penting.<sup>156</sup>

Akhirnya perlu dikemukakan lagi bahwa asas-asas pemerintahan yang baik itu semula berasal dari pemikiran dan praktek hukum administrasi di negeri Belanda. Oleh karena situasi dan kondisi antara eropa dan Indonesia tidak selalu sama maka pengeterapan asas-asas tersebut di Indonesia harus disesuaikan dengan sikap budaya dan pandangan hidup bangsa dengan nilai-nilai luhurnya, artinya praktek adminsitrasi negara (pemerintahan) Indonesia tidak harus meniru atau mengikuti begitu saja praktek hukum dan yurisprudensi yang hidup di Belanda.

Ridwan HR menyebutkan bahwa pemahaman mengenai AAUPB tidak hanya dapat dilihat dari segi kebahasaan saja namun juga dari segi sejarahnya,

---

<sup>155</sup>*Ibid*, hlm. 56

<sup>156</sup>*Ibid*.

karena asas ini timbul dari sejarah juga. Dengan bersandar pada kedua konteks ini, AAUPB dapat dipahami sebagai asas-asas umum yang dijadikan dasar dan tatacara dalam penyelenggaraan pemerintahan yang layak, yang dengan cara demikian penyelenggaraan pemerintahan menjadi baik, sopan, adil, terhormat, bebas dari kedzaliman, pelanggaran peraturan tindakan penyalahgunaan wewenang, dan tindakan sewenang-wenang<sup>157</sup>.

Jazim Hamidi memberikan definisi AAUPB, antara lain :

- a. AAUPL merupakan nilai-nilai etik yang hidup dan berkembang dalam lingkungan hukum Administrasi Negara.
- b. AAUPL berfungsi sebagai pegangan bagi para pejabat administrasi negara dalam menjalankan fungsinya, merupakan alat uji bagi hakim administrasi dalam menilai tindakan administrasi negara (yang berwujud penetapan atau *beschikking*) dan sebagai dasar pengajuan gugatan bagi pihak penggugat.
- c. Sebagian besar dari AAUPB masih merupakan asas-asas yang tidak tertulis, masih abstrak, dan dapat digalidalam praktik kehidupan di masyarakat.
- d. Sebagian asas yang lain sudah menjadi kaidah hukum tertulis dan terpencair dalam berbagai peraturan hukum positif<sup>158</sup>.

Hadjon, AAUPB yang telah mendapat pengakuan dalam praktek hukum di Belanda, yaitu asas persamaan, asas kepercayaan, asas kepastian hukum, asas kecermatan, asas pemberian alasan (motivasi), larangan penyalahgunaan wewenang dan larangan bertindak sewenang-wenang<sup>159</sup>.

Dalam Bab III Pasal 3 UU No. 28 Tahun 1999<sup>160</sup> menyebutkan asas-asas umum penyelenggaraan negara meliputi:

---

<sup>157</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi...Op.Cit.*, hlm 234

<sup>158</sup> Nomensen Sinamo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Jala Permata Aksara, 2010), hlm. 142

<sup>159</sup> Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2008), hlm. 270

<sup>160</sup> Lihat dalam UU Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme

1. Asas kepastian hukum, yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.
2. Asas tertib penyelenggaraan negara, yaitu asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara.
3. Asas kepentingan umum, yaitu asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.
4. Asas keterbukaan, yaitu asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
5. Asas proporsionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.
6. Asas profesionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
7. Asas akuntabilitas, yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Setelah asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) dicantumkan dalam UU Nomor 28 Tahun 1999, kini AUPB dicantumkan dalam UU Nomor 20 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Asas yang dimaksud dalam Undang-Undang ini meliputi asas<sup>161</sup>:

- a. Kepastian Hukum;  
Yang dimaksud dengan “asas kepastian hukum” adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keadilan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan
- b. Kemanfaatan;  
Yang dimaksud dengan “asas kemanfaatan” adalah manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara:
  - 1) kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain;
  - 2) kepentingan individu dengan masyarakat;
  - 3) kepentingan Warga Masyarakat dan masyarakat asing;

---

<sup>161</sup> Pasal 10 ayat (1) dan penjelasan Pasal 10 ayat (1) UU Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

- 4) kepentingan kelompok masyarakat yang satu dan kepentingan kelompok masyarakat yang lain;
  - 5) kepentingan pemerintah dengan Warga Masyarakat;
  - 6) kepentingan generasi yang sekarang dan kepentingan generasi mendatang;
  - 7) kepentingan manusia dan ekosistemnya;
  - 8) kepentingan pria dan wanita.
- c. Ketidakberpihakan;  
Yang dimaksud dengan “asas ketidakberpihakan” adalah asas yang mewajibkan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif
- d. Kecermatan;  
Yang dimaksud dengan “asas kecermatan” adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu Keputusan dan/atau Tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan sehingga Keputusan dan/atau Tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum Keputusan dan/atau Tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan.
- e. Tidak Menyalahgunakan Kewenangan;  
Yang dimaksud dengan “asas tidak menyalahgunakan kewenangan” adalah asas yang mewajibkan setiap Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan.
- f. Keterbukaan;  
Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara
- g. Kepentingan Umum; dan  
Yang dimaksud dengan “asas kepentingan umum” adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif.
- h. Pelayanan Yang Baik.  
Yang dimaksud dengan “asas pelayanan yang baik” adalah asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Merujuk pendapat para ahli dan rangkaian sejarah hal di atas pada dasarnya memiliki fungsi untuk membatasi tindakan pejabat administrasi untuk tidak bertindak sewenang-wenang. Pada awalnya, AAUPB dimaksudkan sebagai sarana perlindungan hukum (*rechtsbescherming*) dan bahkan dijadikan sebagai instrumen untuk peningkatan perlindungan hukum (*verhooftge rechtsbescherming*) bagi warga negara dari tindakan pemerintah. AAUPB selanjutnya dijadikan sebagai dasar penilaian dalam peradilan dan upaya administrasi, di samping sebagai norma hukum tidak tertulis bagi tindakan pemerintahan.

### **BAB III**

#### **PERAN, KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN KOMISI PENYIARAN INDONESIA DAERAH (KPID) MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2002 TENTANG PENYIARAN DALAM PENYELENGGARAAN PENYIARAN DI PROVINSI SULAWESI TENGAH**

##### **A. Dasar Pembentukan Lembaga Komisi Penyiaran Indonesia (KPI)**

Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) adalah sebuah lembaga independen di [Indonesia](#) yang kedudukannya setingkat dengan lembaga negara lainnya yang berfungsi sebagai regulator penyelenggaraan penyiaran di Indonesia. Komisi ini berdiri sejak tahun [2002](#) berdasarkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran. KPI terdiri atas Lembaga Komisi Penyiaran Indonesia Pusat (KPI Pusat) dan [Komisi Penyiaran Indonesia Daerah](#) (KPID) yang bekerja di wilayah setingkat [Provinsi](#). Wewenang dan lingkup tugas Komisi Penyiaran meliputi pengaturan penyiaran yang diselenggarakan oleh Lembaga Penyiaran Publik, Lembaga Penyiaran Swasta, dan Lembaga Penyiaran Komunitas.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran 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 menyatakan "*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 No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran lahir dengan dua semangat utama, pertama pengelolaan sistem penyiaran harus bebas dari berbagai kepentingan karena penyiaran merupakan ranah publik dan digunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan publik. Kedua adalah semangat untuk menguatkan entitas lokal dalam semangat otonomi daerah dengan pemberlakuan sistem siaran berjaringan.

Maka sejak disahkannya Undang-Undang No. 32 Tahun 2002 terjadi perubahan fundamental dalam pengelolaan sistem penyiaran di Indonesia, dimana 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 dimana 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 di daerah 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.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002, Komisi Penyiaran Indonesia terdiri atas KPI Pusat dan KPI Daerah (tingkat provinsi). Anggota KPI Pusat (9 orang) dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) RI dan KPI Daerah (7 orang) dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tingkat provinsi. Dan selanjutnya, anggaran untuk program kerja KPI Pusat dibiayai oleh APBN (Anggaran Pendapatan Belanja Negara) dan KPI Daerah dibiayai oleh APBD (Anggaran Pendapatan Belanja Daerah) masing-masing provinsi. Masa jabatan setiap Periode Komisioner adalah 3 (tiga) tahun dengan batasan 2 (dua) kali masa jabatan berturut-turut maupun tidak berturut-turut pada setiap tingkatan komisi dan daerah.

Dalam pelaksanaan tugasnya, KPI dibantu oleh sekretariat tingkat eselon II yang stafnya terdiri dari staf pegawai negeri sipil (PNS) serta staf profesional non PNS. KPI merupakan wujud peran serta masyarakat berfungsi mewadahi aspirasi serta mewakili kepentingan masyarakat akan penyiaran harus mengembangkan program-program kerja hingga akhir kerja dengan selalu

memperhatikan tujuan yang diamanatkan Undang-undang Nomor 32 tahun 2002

Pasal 3:

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

Dengan adanya diatur oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, mekanisme pembentukan KPI dan rekrutmen anggotanya tentunya dapat menjamin bahwa pengaturan sistem penyiaran di Indonesia akan dikelola secara partipatif, transparan, akuntabel sehingga menjamin independensi KPI itu sendiri<sup>162</sup>.

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 *Diversity of*

---

<sup>162</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Komisi\\_Penyiaran\\_Indonesia](https://id.wikipedia.org/wiki/Komisi_Penyiaran_Indonesia) diakses pada tanggal 29 September 2015.

*Content* (prinsip keberagaman isi) adalah tersedianya informasi yang beragam bagi publik baik berdasarkan jenis program maupun isi program. Sedangkan *Diversity of Ownership* (prinsip keberagaman kepemilikan) adalah jaminan bahwa kepemilikan media massa yang ada di Indonesia tidak terpusat dan dimonopoli oleh segelintir orang atau lembaga saja. Prinsip *Diversity of Ownership* juga menjamin iklim persaingan yang sehat antara pengelola media massa dalam dunia penyiaran di Indonesia.

Terjemahan semangat yang kedua dalam pelaksanaan sistem siaran berjaringan adalah, setiap lembaga penyiaran yang ingin menyelenggarakan siarannya di suatu daerah harus memiliki stasiun lokal atau berjaringan dengan lembaga penyiaran lokal yang ada di daerah tersebut. Hal ini untuk menjamin tidak terjadinya sentralisasi dan monopoli informasi seperti yang terjadi sekarang. Selain itu, 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. Undang-undang no. 32 Tahun 2002 dalam semangatnya melindungi hak masyarakat secara lebih merata<sup>163</sup>.

---

<sup>163</sup> <http://faizalimam.blogspot.com/2014/12/makalah-tentang-dasar-tugas-dan.html>  
diakses pada tanggal 19 Juni 2015.

## **B. Struktur Kelembagaan KPID di Provinsi Sulawesi Tengah**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002, Komisi Penyiaran Indonesia terdiri atas KPI Pusat dan KPI Daerah (tingkat provinsi). Anggota KPI Pusat (9 orang) dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) RI dan KPI Daerah (7 orang) dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tingkat provinsi. Dan selanjutnya, anggaran untuk program kerja KPI Pusat dibiayai oleh APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) dan KPI Daerah dibiayai oleh APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) masing-masing provinsi. Masa jabatan setiap Periode Komisioner adalah 3 (tiga) tahun dengan batasan 2 (dua) kali masa jabatan berturut-turut maupun tidak berturut-turut pada setiap tingkatan komisi dan daerah.

Dalam pelaksanaan tugasnya, KPI dibantu oleh sekretariat tingkat eselon II yang stafnya terdiri dari staf pegawai negeri sipil (PNS) serta staf profesional non PNS. KPI merupakan wujud peran serta masyarakat berfungsi mewadahi aspirasi serta mewakili kepentingan masyarakatan penyiaran harus mengembangkan program-program kerja hingga akhir kerja dengan selalu memperhatikan tujuan yang diamanatkan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2002 tentang Penyiaran Pasal 3 menjelaskan bahwa:

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

Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) Sulawesi Tengah dengan keberadaannya sejak akhir tahun 2004, telah mengalami tiga kali pergantian

pimpinan mulai dari H. Nawawi S. Kilat, SH dari Bulan Desember 2004 s/d Mei 2006 (selama 17 bulan) keputusan Gubernur Sulawesi Tengah nomor 482.11/312/RO.INFOKOM-GST//2004 dilanjutkan oleh Drs. Moh. Darwis dari Bulan Mei 2006 s/d April 2007 (selama 11 Bulan) Keputusan Gubernur Sulawesi Tengah Nomor: 482/251/RO.INFOKOM-GST/2006 tanggal 26 November 2006 dan diteruskan oleh Syaifullah Lamato, SE dari bulan April 2007 s/d Desember 2007 (selama 8 Bulan) sesuai dengan keputusan Gubernur Sulawesi Tengah 482/309/RO.INFOKOM-GST/2007 tanggal 15 Agustus 2007.

1. Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Periode Pertama (2004-2007) terjadi

3 kali Pergantian Ketua terdiri atas:

- a. H. Nawawi S.Kilat, SH (Ketua Masa Jabatan Desember 2004 s/d Mei 2006);
- b. Drs. Moh. Darwis (Anggota Bidang Edukasi & Literasi) (Ketua masa jabatan Mei 2006 s/d April 2007);
- c. Syaifullah Lamato, SE (Ketua Masa Jabatan April s/d Desember 2007);
- d. Ir. Sukriah Hamsun (Wakil Ketua)
- e. Darlis Mohammad, S.Sos (Anggota Bidang Monitoring dan pengaduan Masyarakat)
- f. Ir. Peter Barnabas, MT (Anggota Bidang Sistem Jaringan, frekuensi dan Teknologi Informasi)
- g. Dra. Imelda Sormin (Anggota Bidang Pengembangan Industri)

2. Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Periode Kedua (Masa Transisi 2007-

2010) terdiri atas:

- a. Drs. Moh Darwis (Ketua)
- b. Ir. Peter Barnabas (Wakil Ketua)

- c. Jabatan selanjutnya tidak diketahui, karena pada masa ini dalam masa jabatan transisi.
3. Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Periode Ketiga (2010-2013) terdiri atas:
- a. Dra. Ilmawati Djafara, M.Si. (Ketua)
  - b. Ir. Peter Barnabas, MT (Wakil Ketua)
  - c. Drs. Moh. Darwis. (Anggota)
  - d. Harry Aziz, S.Sos (Anggota)
  - e. I Wayan Suidiana, S.Ag, M.Si (Anggota)
  - f. Aferson, S.Sos (Anggota)
  - g. Nelly Muhriani, S.Sos (Anggota)
4. Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Periode Keempat (2013-2016) terdiri atas:
- a. Drs. Andi Maddukelleng, M.Si (Ketua)
  - b. Drs. IndraYosvidar (Wakil Ketua)
  - c. Drs. H. Zakaria, M.Pd (Anggota)
  - d. Bahtar, S.Ag., M.Si (Anggota) Alm (2013-2014)
  - e. Mahfud AR Kambay, SP (Anggota) PAW (2015-2016)
  - f. MasbaitLessnusa, SE (Anggota)
  - g. Ibrahim Lagandeng, S.Pdi (Anggota)
  - h. RetnoAyuningtyas, S.Sos. (Anggota)

Dengan adanya diatur oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, mekanisme pembentukan KPID dan rekrutmen anggotanya tentunya dapat menjamin bahwa pengaturan system penyiaran di Indonesia akan dikelola secara partisipatif, transparan, akuntabel sehingga menjamin independensi KPID itu sendiri.

**C. Tugas Dan Kewenangan KPID di Provinsi Sulawesi Tengah Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran**

KPID melakukan peran-perannya sebagai wujud peran serta masyarakat yang berfungsi mewadahi inspirasi serta mewakili kepentingan masyarakat akan penyiaran. Dalam menjalankan fungsinya, KPID juga mempunyai beberapa wewenang yaitu<sup>164</sup>:

- a. Menetapkan standar program penyiaran;
- b. Menyusun peraturan dan menetapkan pedoman perilaku penyiaran;
- c. Mengawasi pelaksanaan peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran;
- d. Memberi sanksi terhadap pelanggaran peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran;
- e. Melakukan koordinasi dan kerjasama dengan pemerintah, lembaga penyiaran dan masyarakat.

KPID mempunyai tugas yaitu:

- a. Menjamin masyarakat untuk memperoleh informasi yang layak dan benar sesuai dengan hak asasi manusia;
- b. Ikut membantu pengaturan infrastruktur bidang penyiaran;
- c. Ikut membangun iklim persaingan yang sehat antarlembaga penyiaran dan industri terkait;
- d. Memelihara tatanan informasi nasional yang adil, merata, dan seimbang;
- e. Menampung, meneliti dan menindaklanjuti aduan, sanggahan, serta kritik dan apresiasi masyarakat terhadap penyelenggaraan penyiaran;
- f. Menyusun perencanaan pengembangan sumber daya manusia yang menjamin profesionalitas di bidang penyiaran.

Undang-Undang No.32 tahun 2002 tentang penyiaran dan P3SPS menjadi rujukan untuk melihat kualitas penyelenggaraan di Indonesia. Dalam arti, kualitas tersebut apakah penyelenggaraan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang ada dan tercantum di dalamnya.

KPID juga memiliki kewajiban sebagai berikut<sup>165</sup>:

---

<sup>164</sup> <http://www.kpi.go.id/index.php/pengawasan-penyiaran> diakses pada tanggal 29 September 2015.

<sup>165</sup> *Tugas dan Kewenangan komisi penyiaran indonesia* <http://72legalogic.wordpress.com/2009/03/27/tugas-dan-kewenangan-komisi-penyiaran-indonesia-kpi/> diakses pada tanggal 27 September 2015.

- a. KPID wajib mengawasi pelaksanaan pedoman perilaku penyiaran,
- b. KPID wajib menerima aduan dari setiap orang atau kelompok yang mengetahui adanya pelanggaran terhadap pedoman perilaku penyiaran,
- c. KPID wajib menindaklanjuti aduan resmi mengenai hal-hal yang bersifat mendasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (3) huruf e,
- d. KPID wajib meneruskan aduan kepada lembaga penyiaran yang bersangkutan dan memberikan kesempatan hak jawab,
- e. KPID wajib menyampaikan secara tertulis hasil evaluasi dan penilaian kepada pihak yang mengajukan aduan dan Lembaga Penyiaran yang terkait.

KPID juga mempunyai tugas dan kewenangan terkait pedoman perilaku penyiaran yaitu;

- 1) Pedoman perilaku penyiaran bagi penyelenggaraan siaran ditetapkan oleh KPID.
- 2) Pedoman perilaku penyiaran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) disusun dan bersumber pada:
  - a. nilai-nilai agama, moral dan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan
  - b. norma-norma lain yang berlaku dan diterima oleh masyarakat umum dan lembaga penyiaran.
- 3) KPID wajib menerbitkan dan mensosialisasikan pedoman perilaku penyiaran kepada Lembaga Penyiaran dan masyarakat umum.
- 4) Pedoman perilaku penyiaran menentukan standar isi siaran yang sekurang-kurangnya berkaitan dengan:
  - a. rasa hormat terhadap pandangan keagamaan;
  - b. rasa hormat terhadap hal pribadi;
  - c. kesopanan dan kesusilaan;
  - d. pembatasan adegan seks, kekerasan, dan sadisme;
  - e. perlindungan terhadap anak-anak, remaja, dan perempuan;
  - f. penggolongan program dilakukan menurut usia khalayak;
  - g. penyiaran program dalam bahasa asing;
  - h. ketepatan dan kenetralan program berita;
  - i. siaran langsung; dan
  - j. siaran iklan.
- 5) KPID memfasilitasi pembentukan kode etik penyiaran.

Bagi yang melanggar aturan yang telah ditentukan oleh KPID akan mendapatkan sanksi administratif oleh KPID yaitu:

- a. Teguran tertulis;



- b. Penghentian sementara mata acara yang bermasalah setelah melalui tahap tertentu;
- c. Pembatasan durasi dan waktu siaran;
- d. Denda administratif;
- e. Pembekuan kegiatan siaran untuk waktu tertentu;
- f. Tidak diberi perpanjangan izin penyelenggaraan penyiaran;
- g. Pencabutan izin penyelenggaraan penyiaran.

Tujuan yang ingin dicapai, yaitu<sup>166</sup>:

1. harus mampu menjamin dan melindungi kebebasan berekspresi atau mengeluarkan pikiran secara lisan dan tertulis, termasuk menjamin kebebasan berkreasi dengan bertumpu pada asas keadilan, demokrasi, dan supremasi hukum;
2. harus mencerminkan keadilan dan demokrasi dengan menyeimbangkan antara hak dan kewajiban masyarakat ataupun pemerintah, termasuk hak asasi setiap individu/orang dengan menghormati dan tidak mengganggu hak individu/orang lain;
3. memperhatikan seluruh aspek kehidupan berbangsa dan bernegara, juga harus mempertimbangkan penyiaran sebagai lembaga ekonomi yang penting dan strategis, baik dalam skala nasional maupun internasional;
4. mengantisipasi perkembangan teknologi komunikasi dan informasi, khususnya di bidang penyiaran, seperti teknologi digital, kompresi, komputerisasi, televisi kabel, satelit, internet, dan bentuk-bentuk khusus lain dalam penyelenggaraan siaran;
5. lebih memberdayakan masyarakat untuk melakukan kontrol sosial dan berpartisipasi dalam memajukan penyiaran nasional; untuk itu, dibentuk Komisi Penyiaran Indonesia yang menampung aspirasi masyarakat dan mewakili kepentingan publik akan penyiaran;
6. pengembangan penyiaran diarahkan pada terciptanya siaran yang berkualitas, bermartabat, mampu menyerap, dan merefleksikan aspirasi masyarakat yang beraneka ragam, untuk meningkatkan daya tangkal masyarakat terhadap pengaruh buruk nilai budaya asing.

Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Dasar 1945 telah jelas dan sangat tegas

menyatakan bahwa “*Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik*”. Oleh karenanya negara Indonesia tidak mempunyai daerah dalam lingkungannya yang bersifat “*staat*” juga. Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah provinsi dan daerah provinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih

<sup>166</sup>

<http://faizalimam.blogspot.com/2014/12/makalah-tentang-dasar-tugas-dan.html>  
diakses pada tanggal 19 Juni 2015.

kecil. Daerah itu bersifat otonom (*streek dan localia rechtsgemeenschappen*) atau bersifat administratif belaka, semuanya menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang. (Penjelasan Pasal 18 Undang-undang Dasar 1945) Sehingga melahirkan Pemerintahan Daerah Administratif dan Pemerintahan Daerah Otonom.

Kecenderungan memilih bentuk negara kesatuan pada saat awal berdirinya negara Indonesia adalah didorong oleh kekhawatiran politik *divide et impera* yang selalu dipergunakan oleh kolonial Belanda untuk memecah belah negara Indonesia, meskipun secara kultural geografis negara serikat memungkinkan. Unsur kebhinnekaan yang pada akhirnya ditampung dengan baik dalam bentuk negara kesatuan dan sistem desentralisasi.

Dibentuknya daerah-daerah otonom diseluruh wilayah Indonesia, memiliki keterkaitan erat dengan ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa "*Kedaulatan rakyat ditangan rakyat*". Pencerminan demokrasi dalam pemerintahan daerah adalah merealisasikan politik desentralisasi untuk satuan-satuan wilayah di Negara Indonesia. Sehingga dasar dan otonomi daerah didasarkan pada keadaan dan faktor-faktor riil dalam masyarakat serta untuk mewujudkan keinginan masyarakat. Pemerintah daerah diberikan kekuasaan untuk mengatur rumah tangganya sendiri.

Hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dalam kerangka hukum Tata Negara, pelimpahan wewenang pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam negara Indonesia adalah dalam rangka melaksanakan asas desentralisasi dan dekonsentrasi dalam kerangka negara kesatuan. Akibat

mutlak dari negara kesatuan adalah adanya *stelsel* pengawasan atas segala keputusan pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintah daerah, sehingga selalu diusahakan terpelihara kesatuan, harmoniasasi hubungan pusat dan daerah. Dalam arti bahwa kemerdekaan daerah dalam mengurus rumah tangganya tidak merusak hubungan negara dan daerahnya. Hubungan antara pusat dan daerah dalam negara dan pemerintahan yang didesentralisir harus tetap ada dan terpelihara.

Daerah otonom menurut pasal 1 huruf i Undang-undang No. 22 tahun 1999 adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasar aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia . Dari ketentuan dalam pasal 18 Undang-undang Dasar 1945 dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Wilayah Indonesia dibagi ke dalam daerah-daerah, baik yang bersifat otonomi maupun yang bersifat administratif;
2. Daerah-daerah itu mempunyai pemerintahan;
3. Pembagian wilayah dalam ad. 1 dan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan atau atas kuasa undang-undang;
4. Dalam pembentukan daerah-daerah itu, terutama daerah otonomi dan dalam menentukan susunan pemerintahannya harus diingat permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Terselenggaranya otonomi daerah tersebut karena dilaksanakannya asas desentralisasi. Proses peralihan dari sistem dokonsentrasi ke sistem desentralisasi disebut pemerintah daerah dengan otonomi. Otonomi adalah penyerahan urusan pemerintahan kepada pemerintah daerah yang bersifat operasional dalam rangka

sistem birokrasi pemerintah. Tujuan otonomi sendiri adalah untuk mencapai efektivitas dan efisiensi dalam pelayanan kepada masyarakat.

Sejalan dengan ditetapkannya Undang-Undang No 22 Tahun 1999 telah mengakibatkan perubahan pada kewenangan pemerintah pusat dan daerah yang berimplikasi pada terjadinya perubahan beban tugas dan struktur organisasi yang mewedahi, jadi asas desentralisasi akan berjalan karena semua urusan daerah akan dilaksanakan oleh daerah sendiri. Dalam ketentuan Pasal 68 Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 ditetapkan bahwa dengan peraturan daerah sesuai dengan pedoman yang ditetapkan pemerintah (PP No. 84 Tahun 2000).

Bergulirnya Otonomi Daerah yang dibakukan dengan Undang-Undang No 22 Tahun 1999 yang kemudian direvisi menjadi Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, berbagai pelimpahan kewenangan dan pembiayaan akan dilakukan oleh pemerintah pusat ke pemerintah daerah dalam urusan-urusan yang berkaitan dengan hak dan pelayanan dasar warga negara. Dari sini dapat dilihat bahwa cara pandang pemerintah sudah berubah. Masyarakat sekarang dilihat sebagai pelanggan (*client/customer*) penerima layanan yang harus mendapatkan standar minimal layanan dan seluruh hak-haknya. Maka masyarakat cukup berkepentingan sebagai pengawas untuk memastikan perolehan haknya tersebut. Pentingnya pengawasan masyarakat dapat dilihat dari dua cara pandang yaitu kenegaraan dan manajemen. Dari cara pandang kenegaraan, jelas sekali bahwa setiap warga negara memiliki hak untuk melakukan pengawasan, ini merupakan ciri dari negara demokrasi. Selain itu dengan tuntutan otonomi daerah, yakni untuk pendidikan, politik, pelatihan kepemimpinan, penciptaan stabilitas

politik dan menciptakan demokratisasi sistem pemerintahan di daerah, maka secara teoritis ada beberapa keunggulan yang bisa dimanfaatkan dari konsep otonomi daerah. Keunggulan tersebut antara lain adalah :

1. *Political equality*, yaitu dengan adanya otonomi daerah, akan membuka kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam berbagai aktivitas politik ditingkat lokal.
2. *Local accountability*, yang berarti bahwa pelaksanaan otonomi daerah akan meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam memperhatikan hak-hak masyarakat.
3. *Local responsiveness*, yang berarti bahwa dengan otonomi daerah, maka asimetri informasi antara masyarakat dengan para pengambil keputusan yang dimasa lalu terjadi sebagai akibat dikelolanya sebagian besar urusan publik oleh pemerintah pusat akan semakin diperkecil. Pemerintah daerah yang diasumsikan lebih mengetahui preferensi publik warganya dibandingkan pemerintah pusat, akan semakin mendekati pada tujuan otonomi daerah tadi.

Di masa lalu negara (dalam konteks negara demokratis menurut prinsip *trias politica*), kita mengenal tiga lembaga kenegaraan yakni eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Sekarang ini, selaras dengan era *civil society*, di samping tiga lembaga negara itu muncul lembaga quasi negara yang umumnya berbentuk komisi (seperti KPU, KPK, KPI, KPPU, Komnas HAM, Komisi Yudisial, dll) sebagai representasi dari kepentingan publik atau masyarakat serta dalam upaya menjalankan representasi dari *check and balances*, yang juga mendapat mandat dari negara untuk mengurus hal-hal yang terkait dengan pengelolaan negara.

Sebagai salah satu implementasi dari Undang-Undang No 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, yang mana salah satu poin penting dari adanya Undang-Undang No 32 Tahun 2002 ini adalah dibentuknya Komisi Penyiaran Indonesia. Hal ini sesuai dengan Pasal 7 Undang-Undang No 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran yang menyatakan bahwa Komisi Penyiaran Indonesia sebagai lembaga negara yang bersifat independen mengatur hal-hal mengenai penyiaran, dan

Komisi Penyiaran Indonesia terdiri atas Komisi Penyiaran Indonesia Pusat dibentuk di tingkat pusat dan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah dibentuk di tingkat provinsi.

Komisi Penyiaran Indonesia sebagai salah satu dari lembaga quasi negara ini merupakan suatu lembaga yang independen. Hal ini telah dijelaskan dalam Undang-Undang No 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran Pasal 7 ayat (2) yang berbunyi "*KPI sebagai lembaga negara yang bersifat independen mengatur hal-hal mengenai penyiaran*". Sementara itu, dalam Pasal 8 ayat (1) dari undang-undang tersebut ditegaskan bahwa Komisi Penyiaran Indonesia adalah wujud peran serta masyarakat dan berfungsi mewadahi aspirasi serta mewakili kepentingan masyarakat akan penyiaran.

Peranan lembaga negara ini, yakni Komisi Penyiaran Indonesia sangat dibutuhkan dalam tujuan untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan siaran, dan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah khususnya di Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai perpanjangan tangan Komisi Penyiaran Indonesia Pusat juga berperan untuk mengatur sekaligus mengawasi lembaga siaran agar tidak dipergunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan dan kepentingan tertentu melainkan sebagai media untuk mencerdaskan masyarakat.

Landasan yang penting bagi Komisi Penyiaran Indonesia adalah independensinya terhadap lembaga pemerintah (birokrasi). Supaya investigasi dan rekomendasi Komisi Penyiaran Indonesia dapat dipercaya (kredibel) baik itu oleh pemerintah maupun oleh masyarakat, maka Komisi Penyiaran Indonesia harus menjaga dan melindungi integritas dan imparialitasnya. Umumnya Komisi

Penyiaran Indonesia dalam sektor pelayanan publik mempunyai yurisdiksi yang luas atas lembaga-lembaga pemerintah.

Salah satu ukuran yang ditekankan dalam setiap pelaksanaan peran tiap lembaga negara adalah independensinya. Komisi Penyiaran Indonesia harus meletakkan posisinya secara independen terhadap setiap kekuatan dan kepentingan politik ataupun kompetensi dan profesionalitas dalam bertugas.

1. Posisi independen ini hanya dapat dipertegas melalui wewenang baik dalam menunaikan program maupun menjalankan fungsi masing-masing. Keberadaannya tidak boleh diintervensi.
2. Independensi Komisi Penyiaran Indonesia dapat ditentukan, selain dengan mengambil jarak atas setiap lembaga-lembaga dan kepentingan lain, juga dengan bersikap profesional dalam menjalankan tugasnya.
3. Mereka yang menjadi anggota komisi harus bebas dari “kepanjangan tangan” lembaga atau aparat lain dalam menyusun personalia atau staf-stafnya. Penyusunan dapat dilakukannya secara mandiri.
4. Menjunjung tinggi etos kerja dan kejujuran demi menjaga netralitas atas independensinya, baik dalam melakukan pengawasan program siaran, mengarahkan isi siaran, dan menampung keluhan-keluhan dari masyarakat yang berkaitan dengan isi siaran.
5. Pelanggaran maupun penyelewengan atas ketentuan yang wajib dipatuhi setiap anggota komisi harus berdasarkan sanksi hukum, disiplin dan administrasi ataupun moral.

Dalam melakukan pengawasan, masyarakat juga dapat menggunakan jalur perintahan dan jalur nonpemerintahan. Dalam kesempatan itu, keberadaan Komisi Penyiaran Indonesia adalah untuk memberikan edukasi kepada masyarakat melalui program siaran. Selain itu, Komisi Penyiaran Indonesia juga menjadi wasit diantara kalangan industri penyiaran. Sesuai Undang-undang No 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, Komisi Penyiaran Indonesia memiliki tugas, kewajiban, fungsi dan wewenang yang dapat dikelompokkan dalam kegiatan regulasi/pengaturan, pengawasan dan pengembangan.

Menjadi sebuah tantangan terbesar bagi seluruh anggota Komisi Penyiaran Indonesia dalam eksistensi mereka dan mungkin yang bisa menjadi tugas awal bagi para orang-orang cerdas yang saat ini dipercaya duduk menjalankan lembaga ini yaitu pentingnya melaksanakan sistem siaran berjaringan. Artinya, setiap lembaga penyiaran yang ingin menyelenggarakan siarannya di suatu daerah harus memiliki stasiun lokal atau berjaringan dengan lembaga penyiaran lokal dalam upaya untuk peningkatan potensi daerah dan menguatkan entitas lokal dalam kerangka otonomi daerah<sup>167</sup>.

Berikut tabel kewenangan, tugas, dan kewajiban KPI berdasarkan ketentuan Perundang-Undangan yang berlaku<sup>168</sup>:

Kewenangan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Menetapkan standar program siaran;</li> <li>2. Menyusun peraturan dan menetapkan pedoman perilaku penyiaran (diusulkan oleh asosiasi/masyarakat penyiaran kepada KPI);</li> <li>3. Mengawasi pelaksanaan peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran;</li> <li>4. Memberikan sanksi terhadap pelanggaran peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran;</li> <li>5. Melakukan koordinasi dan/atau kerjasama dengan Pemerintah, lembaga penyiaran, dan masyarakat;</li> </ol>
Tugas dan Kewajiban	<ol style="list-style-type: none"> <li>A. Menjamin masyarakat untuk memperoleh informasi yang layak dan benar sesuai dengan hak asasi manusia;</li> <li>B. Ikut membantu pengaturan infrastruktur bidang penyiaran;</li> <li>C. Ikut membangun iklim persaingan yang sehat antarlembaga penyiaran dan industri terkait;</li> <li>D. Memelihara tatanan informasi nasional yang adil, merata, dan seimbang;</li> <li>E. Menampung, meneliti, dan menindaklanjuti aduan, sanggahan, serta kritik dan apresiasi masyarakat</li> </ol>

<sup>167</sup> Kedaulatan Rakyat, Selasa 19 Juni 2007

<sup>168</sup> <https://72legalogic.wordpress.com/2009/03/27/tugas-dan-kewenangan-komisi-penyiaran-indonesia-kpi/> diakses pada tanggal 18 September 2015.



	<p>terhadap penyelenggaraan penyiaran;</p> <p>F. Menyusun perencanaan pengembangan sumber daya manusia yang menjamin profesionalitas di bidang penyiaran;</p>
--	---

## **D. Peranan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID), Konten Penyiaran dan Penegakkan Hukum dalam Penyelenggaraan Penyiaran**

### **1. Peranan Komisi Penyiaran dalam Penyelenggaraan Penyiaran**

Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) sebagai lembaga independen yang mengatur hal-hal mengenai penyiaran yang tugas, fungsi dan wewenangnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

Komisi Penyiaran Indonesia Daerah adalah suatu lembaga yang bergerak dalam bidang penyiaran. Semua tugas serta fungsi KPID bertujuan untuk memperbaiki semua siaran yang ada di Indonesia. Tugas lain dari KPID adalah mengawasi kegiatan penyiaran dan memberikan sanksi stasiun televisi yang melakukan tindakan pelanggaran. Hal tersebut merupakan wujud peran KPID dalam mengawasi tayangan-tayangan yang ada di televisi.

Kegiatan komisi penyiaran Indonesia dalam mengawasi isi siaran ini masuk kepada ketiga yaitu pengawasan isi siaran karena pada dasarnya KPID dibagi menjadi tiga bidang yaitu bidang kelembagaan, bidang struktur penyiaran dan bidang pengawasan isi siaran.

Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) memiliki beberapa kegiatan dalam mengawasi tayangan-tayangan di televisi yaitu

menampung, meneliti dan menindaklanjuti keluhan akan isi siaran, pemantauan langsung, dan memberikan sanksi.

a. KPID melakukan kajian dalam bidang masing-masing

Pada dasarnya setiap komisioner memiliki tim kajian masing-masing. Kajian dilakukan setiap satu bulan sekali oleh para tim pengkaji. Kajian ini bertujuan memantau pelanggaran yang dilakukan stasiun-stasiun penyiaran yang bersiaran nasional terhadap UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran serta P3SPS yang ditetapkan KPID. Kegiatan pengkajian ini berguna untuk mengoreksi serta meneliti suatu tayangan yang melakukan pelanggaran. Kegiatan pengkajian sangat penting dilakukan sebab, secara tidak langsung kegiatan ini bisa dijadikan tolok ukur seberapa jauh suatu tayangan melakukan tindakan pelanggaran.

b. KPID menerima aduan dari masyarakat

Setiap orang atau sekelompok yang mengetahui adanya pelanggaran terhadap standar program siaran dapat mengadukan pelanggaran tersebut kepada Komisi Penyiaran Indonesia, KPI juga menerima aduan melalui media internet yakni dengan membuka situs web [www.kpi.go.id](http://www.kpi.go.id) dan jejaring sosial facebook dengan akun Komisi Penyiaran Indonesia. Selain itu, KPI menerima aduan dalam bentuk lainnya seperti melalui call centre dan SMS, dari sanalah KPID mengetahui aduan yang masuk dari masyarakat untuk KPID. KPID menampung, meneliti, dan menindaklanjuti

aduan, sanggahan, serta kritik dan apresiasi masyarakat terhadap penyelenggaraan penyiaran. Pengaduan dari masyarakat merupakan inti yang sangat penting mengingat masyarakat merupakan orang yang paling sering mengonsumsi tayangan televisi sehari-hari. Sehingga masyarakat paling banyak mengetahui serta merasakan tayangan apa yang memberikan dampak negatif serta melanggar aturan penyiaran. Pada tahun 2009 ada 163 aduan (khusus untuk tayangan infotaimen saja) yang masuk ke KPID dan pada tahun 2010 jumlah aduan yang masuk tidak jauh berbeda sekitar 31.98 persen dari total aduan yang masuk. Dengan demikian masyarakat merupakan sumber yang cukup diperhitungkan.

c. KPID melakukan pengawasan langsung

Pengawasan secara langsung yaitu dengan mengawasi melalui fasilitas monitoring selama 24 jam penuh, pengawasan ini berlaku untuk semua stasiun penyiaran

Komisioner melakukan kajian serupa agar tayangan konsen memberikan pemberdayaan khususnya memberikan edukasi untuk masyarakat. Selain itu KPID juga mengadakan pengawasan yakni dengan:

- a. KPID mengawasi pelaksanaan pedoman perilaku penyiaran.
- b. Pedoman perilaku penyiaran harus menjadi pedoman lembaga penyiaran dalam memproduksi suatu program siaran.
- c. Pedoman perilaku penyiaran wajib dipatuhi oleh semua lembaga penyiaran.

Beberapa kegiatan KPID dalam mengawasi tayangan-tayangan siaran di atas merupakan kegiatan rutin dilakukan oleh KPID. KPID memiliki peran yang sangat penting dalam dunia penyiaran, KPID ibarat sebuah rem yang dapat mengendalikan sebuah mobil, sebab semua kegiatan yang dilakukan oleh KPID adalah kegiatan yang dapat mengontrol semua kegiatan yang terdapat dalam bidang penyiaran. Bukan tidak mungkin jika KPID tidak ada maka tayangan-tayangan menjadi tidak terkontrol, dan layar televisi dipenuhi dengan tayangan yang kurang baik, serta mengkhawatirkan. Karena tidak adanya kontrol serta pengawasan langsung terhadap dunia penyiaran.

Sesuai amanat Undang-Undang No 32 Tahun 2002, KPI menyusun Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Siaran (P3SPS) yang berisi apa yang boleh dan tidak disiarkan oleh lembaga penyiaran. P3SPS yang berlaku adalah peraturan KPI No. 2/2009 tentang P3 dan No. 3/2009 tentang SPS.

Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Siaran yang dikenal dengan P3SPS merupakan peraturan KPI yang senantiasa mengalami penyempurnaan sesuai dengan dinamika yang ada. Di tengah persaingan antar industri yang begitu ketat, ide-ide kreatif yang muncul tak jarang mengesampingkan norma-norma dan aturan yang berlaku di dalam masyarakat yang berujung pada penyuguhan tayangan yang merugikan kepentingan masyarakat khususnya anak dan remaja.

KPI menetapkan standar program siaran, hal ini tentunya sangatlah berguna, karena jika KPI tidak menetapkan standar program siaran maka lembaga penyiaran akan menyiarkan tayangan semena-mena dan memberikan tayangan yang tidak bertanggung jawab, sebab tidak ada standar serta ketentuan yang harus dipatuhi oleh lembaga penyiaran. Jadi dengan adanya standar pedoman perilaku penyiaran, lembaga penyiaran tidak bisa semena-mena dalam memberikan tayangan kepada masyarakat yang menikmati sajian siaran.

Fungsi KPID sebagai lembaga penyiaran sangat bermanfaat bagi kegiatan penyiaran di negeri kita ini. Sebagai warga negara yang baik hendaknya para pembuat program acara ikut membantu KPID dalam menjalankan fungsinya, yakni dengan menyajikan tayangan yang bermanfaat untuk masyarakat.

Tugas dan kewajiban KPID adalah menjamin masyarakat untuk memperoleh informasi yang layak dan benar sesuai dengan hak asasi manusia, adalah tugas yang tidak mudah apalagi ditambah tugas-tugas yang lain. Dari penjelasan diatas dapat diasumsikan bahwasanya KPID memiliki peran yang sangat penting dalam dunia penyiaran. Kendala yang dihadapi antara lain beragamnya program siaran dengan kualitas dan kuantitas yang beragam pula.

Memelihara tatanan informasi nasional yang adil, merata dan seimbang merupakan tugas yang cukup sulit. Disini KPID harus mensosialisasikan kepada lembaga penyiaran agar lembaga penyiaran

dapat memberikan informasi yang adil, merata dan seimbang. Sesuai Pasal 36 ayat (4) isi siaran wajib dijaga netralitasnya dan tidak boleh mementingkan kepentingan golongan tertentu<sup>169</sup>.

Lembaga penyiaran wajib mensosialisasikan isi pedoman perilaku penyiaran kepada seluruh pihak yang terlibat dalam proses produksi, pembelian, penayangan, dan pendanaan program siaran, baik asing maupun lokal dari lembaga penyiaran yang bersangkutan.

Bila terjadi pelanggaran atas pedoman perilaku penyiaran, maka yang bertanggung jawab adalah lembaga penyiaran yang menyiarkan program yang mengandung dugaan pelanggaran tersebut. Seperti halnya pada tayangan infotaimen yang diduga melakukan pelanggaran terhadap standar program siaran, tayangan ini juga dianggap memberikan dampak negatif serta dapat meresahkan, maka pemberian sanksi dijatuhkan kepada lembaga penyiarnya, bukan pada pihak PH-nya. Hal ini karena setiap lembaga penyiaran berhak memilih tayangan mana saja yang akan tayang di lembaga penyiaran tersebut.

Kemudian ketentuan dalam ayat (1) di atas berlaku untuk seluruh jenis program, baik faktual maupun non-faktual, program yang diproduksi sendiri maupun yang dibeli dari pihak lain atau asing. Program yang dihasilkan dari suatu kerjasama produksi maupun yang disponsori oleh pihak asing<sup>170</sup>.

---

<sup>169</sup> Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 Bab IV Bagian Pertama mengenai Pelaksanaan Penyiaran.

<sup>170</sup> Pedoman Perilaku Penyiaran 2009 Pasal 47

Setiap pelanggaran yang dilakukan oleh lembaga penyiaran terhadap Pedoman Perilaku Penyiaran akan dicatat dan direkam oleh KPI dan akan menjadi bahan pertimbangan bagi KPID dalam memberikan keputusan-keputusan yang menyangkut lembaga penyiaran, termasuk keputusan dalam hal perpanjangan izin siaran<sup>171</sup>.

Penetapan yang dilakukan KPID sangatlah bermanfaat serta memberikan implikasi yang baik terhadap dunia penyiaran. Hal ini sangat perlu dilakukan mengingat lembaga penyiaran di Indonesia masih banyak melakukan pelanggaran dalam memberikan tayangan kepada masyarakat, yakni dengan memberikan tayangan yang berdampak negatif.

KPID wajib menerbitkan dan mensosialisasikan pedoman perilaku penyiaran kepada lembaga penyiaran dan masyarakat umum. Hal ini bertujuan agar lembaga penyiaran dan masyarakat tahun mengenai batasan-batasan yang diberlakukan KPID dalam dunia penyiaran. Dengan begitu masyarakat bisa memberikan aduan kepada KPID apabila lembaga penyiaran tertentu melakukan tindak pelanggaran. Sebagai warga negara yang baik hendaknya kita harus mengadukan tayangan-tayangan yang diduga melakukan tindakan pelanggaran kepada KPID. Dengan begitu kita memiliki dua keuntungan, selain membantu tugas KPID juga ikut mengurangi tayangan yang kurang bermutu.

Selain itu, KPID juga melakukan kegiatan sosialisasi hasil pemantauan. Kegiatan sosialisasi hasil pemantauan berupaya membuat

---

<sup>171</sup> Pedoman Perilaku Penyiaran 2009 Pasal 54

masyarakat paham akan fungsi dan tugas KPI, utamanya dalam mengawasi isi siaran. Sementara pemantauan yang dilakukan KPI terhadap isi siaran mencakup materi yang mengandung: kekerasan, pornografi, mistik, etika jurnalistik dan Infotainment.

Harapannya, jika masyarakat paham/melek media, maka masyarakat dapat lebih aktif dan kritis untuk dapat memilah atau mengindikasikan tayangan mana saja yang sehat untuk dikonsumsi dan mana yang tidak sehat. Sehingga masyarakat juga dapat menjadi kontrol sosial terhadap media. Program sebulan sekali yang dilakukan di beberapa daerah ini biasanya melibatkan masyarakat, industri penyiaran televisi nasional/lokal, instansi pemerintahan provinsi dan lain-lain.

Pedoman perilaku penyiaran menentukan standar isi siaran yang sekurang-kurangnya berkaitan dengan rasa hormat terhadap pandangan keagamaan, hal ini sangat perlu mengingat agama merupakan landasan bagi kehidupan masyarakat. Selain itu agama merupakan sesuatu yang dianggap sakral sehingga segala sesuatu apapun yang ada dan ditetapkan oleh negara harus dipertimbangkan norma-norma agama yang berlaku<sup>172</sup>. Rasa hormat terhadap hal pribadi kesopanan dan kesusilaan merupakan hal yang tidak kalah penting mengingat bangsa Indonesia sangat memegang teguh budaya ketimuran, kesopanan dan kesusilaan<sup>173</sup>.

---

<sup>172</sup> Pedoman Perilaku Penyiaran 2009 Pasal 6

<sup>173</sup> Pedoman Perilaku Penyiaran 2009 Pasal 8



Perlindungan terhadap anak-anak, remaja dan perempuan<sup>174</sup> merupakan salah satu tujuan KPID. Semuanya ditujukan agar hak-hak anak, remaja dan perempuan dapat dipenuhi dengan baik. Semua peraturan yang diberlakukan memang memiliki tujuan untuk melindungi kalangan di atas dari tayangan-tayangan yang dapat merugikan.

Terdapat pula pembatasan adegan seks, kekerasan, dan sadisme merupakan hal yang sangat penting karena adegan-adegan tersebut dikhawatirkan dapat mempengaruhi pemirsa penikmat tayangan televisi. Adegan seks dan kekerasan dikhawatirkan dapat mempengaruhi penonton atau pendengarnya. Karena sudah banyak contohnya, konon beberapa pelaku kriminal mengaku bahwasanya kejahatan yang mereka lakukan setelah pengambilan contoh dari tayangan yang mengandung unsur kekerasan serta adegan seks<sup>175</sup>.

Penggolongan program dilakukan menurut usia khalayak<sup>176</sup> agar para orang tua dapat mengidentifikasi tayangan khusus anak mereka. Semua itu diberlakukan agar tidak menonton tayangan khusus dewasa. Selain itu masih banyak yang lainnya seperti penyiaran program bahasa asing, ketepatan dan kenetralan program berita siaran langsung dan iklan.

Pedoman perilaku penyiaran dan standar program ditetapkan untuk:

- a. Memperoleh integrasi nasional, terbinanya watak dan jati diri bangsa yang beriman dan bertakwa, mencerdaskan kehidupan bangsa, memajukan kesejahteraan umum, dalam

---

<sup>174</sup> Pedoman Perilaku Penyiaran 2009 Pasal 10

<sup>175</sup> Pedoman Perilaku Penyiaran 2009 Pasal 13 dan 14

<sup>176</sup> Pedoman Perilaku Penyiaran 2009 Pasal 17

- rangka membangun masyarakat yang mandiri, demokratis, adil dan sejahtera.
- b. Mengatur program-program isi siaran dari lembaga penyiaran, sehingga pemanfaatannya harus senantiasa ditujukan untuk kemaslahatan masyarakat sebesar-besarnya.
  - c. Mengatur program dan isi siaran yang dibuat oleh lembaga penyiaran agar tidak bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

Pedoman perilaku penyiaran ditetapkan untuk memperkokoh integrasi nasional, terbinanya watak dan jati diri bangsa serta mengatur program-program isi siaran dari lembaga penyiaran, sehingga lembaga penyiaran dapat memberikan siaran yang positif terhadap masyarakat. Selain itu penetapan ini memiliki tujuan yang baik bagi masyarakatnya.

Adapun Standar Program Siaran (SPS) yang berdampingan dengan Pedoman Perilaku Penyiaran (P3). Standar Program Siaran adalah ketentuan yang ditetapkan oleh Komisi Penyiaran Indonesia bagi lembaga penyiaran untuk menghasilkan program siaran yang berkualitas sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Standar Program Siaran merupakan panduan tentang batasan-batasan apa yang boleh dan tidak boleh dalam penayangan program siaran.

Ketentuan atau pasal-pasal dalam SPS tidak berbeda dengan P3 hanya saja lebih detail mengarah kepada acara atau program siaran, seperti adanya bagian-bagian berisi penghormatan pada suku, agama, ras dan antar golongan<sup>177</sup>.

---

<sup>177</sup> Standar Program Siaran 2009 Pasal 7, 8 dan 9

Lembaga penyiaran tidak boleh menyajikan penggunaan bahasa atau kata-kata makian yang mempunyai kecenderungan menghina/merendahkan martabat manusia, memiliki makna jorok/mesum/cabul/vulgar, serta menghina agama dan Tuhan. Kata-kata kasar dan makian yang dilarang disiarkan mencakup kata-kata dalam bahasa Indonesia, bahasa asing dan bahasa daerah baik diungkapkan secara verbal maupun non-verbal<sup>178</sup>.

Dalam SPS juga terdapat bagian yang memuat perlindungan terhadap anak-anak, remaja dan perempuan<sup>179</sup>. Ditetapkan pula mengenai pelarangan dan pembatasan program siaran teks<sup>180</sup>. SPS juga memuat mengenai pelarangan kekerasan dan sadisme<sup>181</sup>.

Pedoman perilaku penyiaran dan standar program siaran (P3SPS) ditetapkan agar lembaga penyiaran dapat menjalankan fungsinya sebagai media informasi, pendidikan, hiburan serta kontrol dan perekat sosial dan pemersatu bangsa. Pedoman perilaku penyiaran dan standar program siaran diarahkan agar:

- a. Lembaga penyiaran taat dan patuh hukum terhadap segenap peraturan perundangan yang berlaku di Indonesia;
- b. Lembaga penyiaran menjunjung tinggi rasa persatuan dan kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. Lembaga penyiaran menjunjung tinggi norma dan nilai agama budaya bangsa multikultural;
- d. Lembaga penyiaran menjunjung tinggi HAM;
- e. Lembaga penyiaran menjunjung tinggi prinsip jurnalistik;
- f. Lembaga penyiaran melindungi kehidupan anak-anak, remaja, dan kaum perempuan;

---

<sup>178</sup> Standar Program Siaran 2009 Pasal 27

<sup>179</sup> Standar Program Siaran 2009 Pasal 13 dan 14

<sup>180</sup> Standar Program Siaran 2009 Pasal 16 sampai dengan Pasal 24

<sup>181</sup> Standar Program Siaran 2009 Pasal 25 dan Pasal 26

- g. Lembaga penyiaran melindungi kaum marginal;
- h. Lembaga penyiaran melindungi dari pembodohan dan kejahatan; dan
- i. Lembaga penyiaran menumbuhkan demokratisasi.

Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Siaran (P3SPS) diarahkan agar lembaga penyiaran tidak semena-mena dalam memberikan tayangan kepada masyarakat. Lembaga penyiaran diharapkan dapat melindungi kehidupan anak-anak, remaja dan kaum perempuan. Serta melindungi dari pembodohan dan kejahatan dan lain-lain. Sebab sudah menjadi rahasia umum jika lembaga penyiaran ingin mendapatkan rating yang tinggi serta mengambil keuntungan dari suatu tayangan, salah satunya dengan menyajikan tayangan yang disukai oleh masyarakat walaupun tayangan tersebut memberikan pengaruh yang buruk terhadap masyarakat itu sendiri. Hal ini merupakan tindakan yang tidak bertanggung jawab. Contohnya seperti tayangan yang tidak memiliki unsur informasi, edukasi dan lain-lain. Karena yang terpenting bagi lembaga penyiaran adalah rating yang tinggi serta keuntungan yang melimpah.

Agar P3 dan SPS berlaku secara efektif, rangkaian upaya yang dilakukan oleh KPI adalah mendorong lembaga penyiaran agar secara bertanggungjawab melaksanakan ketentuan-ketentuan dalam P3 dan SPS, antara lain dengan melakukan diskusi terbuka dan diskusi terbatas dengan komunitas media penyiaran dan mendorong masyarakat penonton dan lembaga-lembaga masyarakat yang peduli dengan media massa untuk berinisiatif turut mengamati isi siaran dan menyampaikan hasil

pengamatan, keluhan, kritik mereka kepada KPID dan melakukan pemantauan secara sistematis dan berkelanjutan terhadap isi siaran.

KPID telah melakukan berbagai cara agar lembaga penyiaran tidak melanggar ketentuan. Bila masih ada lembaga penyiaran yang melakukan tindakan pelanggaran terhadap P3SPS adalah menjadi tanggung jawab lembaga penyiaran tersebut. KPID hanya bisa melakukan perannya semaksimal mungkin. Namun bagi siapa saja yang melanggar tentunya akan mendapat sanksi.

KPID memberikan kesempatan kepada lembaga penyiaran yang diduga melakukan pelanggaran atas pedoman perilaku penyiaran untuk melakukan klasifikasi berupa hak jawab, baik dalam bentuk tertulis maupun dalam bentuk didengar langsung keterangannya sebelum keputusan ditetapkan<sup>182</sup>.

Setiap pelanggaran yang dilakukan oleh lembaga penyiaran terhadap pedoman perilaku penyiaran akan dicatat dan direkam oleh KPID dan akan menjadi bahan pertimbangan bagi KPID dalam hal memberikan keputusan-keputusan yang menyangkut lembaga penyiaran, termasuk keputusan dalam hal perpanjangan izin siaran<sup>183</sup>.

Penetapan sanksi bagi lembaga penyiaran yang terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar

---

<sup>182</sup> P3 Pasal 51 dan SPS Pasal 72 Tahun 2009

<sup>183</sup> P3 Pasal 54 dan SPS Pasal 68 Tahun 2009

Program Siaran dijatuhkan sanksi sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran<sup>184</sup>.

Sesuai Undang-Undang No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran  
BAB VIII tentang Sanksi Administratif dan BAB X tentang Ketentuan Pidana yakni:

- a. Pasal 55 ayat (2) sanksi administratif dapat berupa:
  - a) Teguran tertulis;
  - b) Penghentian sementara mata acara yang bermasalah setelah melalui tahap tertentu;
  - c) Pembatasan durasi dan waktu siaran;
  - d) Denda administratif;
  - e) Pembekuan kegiatan siaran untuk waktu tertentu;
  - f) Tidak diberi perpanjangan izin penyelenggaraan penyiaran; dan
  - g) Pencabutan izin penyelenggaraan penyiaran.
- b. Pasal 57 yang berisi: dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) untuk penyiaran radio dan dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) untuk penyiaran televisi, setiap orang yang:
  - a) Melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud Pasal 17 ayat (3)
  - b) Melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud Pasal 18 ayat (2)
  - c) Melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud Pasal 30 ayat (1)
  - d) Melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud Pasal 36 ayat (5)
  - e) Melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud Pasal 36 ayat (6)
- c. Pasal 58: dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) untuk penyiaran radio dan dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) untuk penyiaran televisi, setiap orang yang:

---

<sup>184</sup> SPS Pasal 67 Tahun 2009

- a) Melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud Pasal 18 ayat (1)
- b) Melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud Pasal 33 ayat (1)
- c) Melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud Pasal 34 ayat (4)
- d) Melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud Pasal 46 ayat (3)<sup>185</sup>.

## 2. Ketentuan Konten Penyiaran di KPID Provinsi Sulawesi Tengah

Pasal 36 ayat 1 UU No. 32 tahun 2002 tentang Penyiaran, “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”. *“Isi siaran wajib mengandung informasi, pendidikan, hiburan, dan manfaat untuk pembentukan intelektual, watak moral....”*

Isi siaran harus memberikan manfaat untuk pembentukan intelektualitas, watak, moral dan kemajuan bagi masyarakat. Siaran seperti berita yang bermanfaat, acara pendidikan, dan acara hiburan yang dengan konten positif, bukan seperti yang saat ini terjadi yakni hiburan dengan mengandung konten-konten negatif. Program-program siaran yang mendidik seharusnya lebih dikedepankan dalam penyiaran di Indonesia. Indonesia merupakan negara berbudaya luhur, menjunjung tinggi budi pekerti, toleransi, dan kesopanan. Atas dasar itulah seharusnya pihak penyiar memperhatikan hal-hal tersebut dalam membuat siaran.

---

<sup>185</sup> Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran.

Tak hanya dari tayangan acara, terkadang permasalahan juga muncul dari pembawa acara tersebut yang mengeluarkan kata-kata yang tidak sepatutnya dikatakan di depan khalayak ramai, bahkan tak jarang menyinggung pihak tertentu<sup>186</sup>.

Misalnya, pada saat masa kampanye dan pemilu berlangsung, ada televisi swasta yang dimiliki oleh orang partai politik, sehingga tayangan yang ditampilkan terutama pada bagian iklan, menampilkan tayangan-tayangan iklan yang kontennya adalah bagian dari kampanye politik. Dan kadang kala, tidak dapat dipungkiri ada tayangan yang kontennya menjelekkan kandidat atau partai politik lain, yang akibatnya dapat memancing perpecahan dalam masyarakat.

Hal ini adalah pelanggaran pada pasal 36 UU No. 32 tahun 2002, yang mana dicantumkan bahwa isi siaran wajib mengandung informasi yang dapat menjaga persatuan dan kesatuan bangsa.

### **3. Penegakkan Hukum dalam Penyelenggaraan Penyiaran KPID di Provinsi Sulawesi Tengah**

Ketika KPID di Provinsi Sulawesi Tengah hanya memberikan teguran kepada pihak televisi, tanpa memberikan tindakan lebih lanjut, pihak televisi umumnya sering mengabaikan teguran dari KPID di Provinsi Sulawesi Tengah hingga teguran terakhir. Kami mempertanyakan kewenangan KPID di Provinsi Sulawesi Tengah yang menurut kami dihalangi oleh prosedur-prosedur yang menyulitkan KPID di Provinsi Sulawesi Tengah dalam menjalankan tugasnya. Selain itu, mengenai

---

<sup>186</sup> <http://www.hukumpedia.com/bemfhunpad/mempertanyakan-sikap-kpi-terhadap-tayangan-tayangan-di-televisi-masa-kini> diakses pada tanggal 12 Oktober 2015.



kualifikasi tayangan berdasarkan Pedoman Perilaku. Berdasarkan pengamatan, hanya sedikit stasiun televisi yang menampilkan kriteria umur dalam penayangan siarannya.

Hal tersebut adalah sangat fatal, karena jika suatu tayangan yang ditujukan untuk orang dewasa, tetapi ditonton oleh anak-anak, mereka akan mendapatkan pendidikan mengenai orang dewasa yang seharusnya mengetahui hal tersebut. Akibat daripada hal ini adalah banyaknya anak-anak yang saat ini sudah berlaku selayaknya orang dewasa, yang mana mereka sebenarnya masih anak-anak. Banyak pula anak-anak yang berbahasa tidak sopan karena mereka mempelajarinya melalui tayangan yang ada dalam televisi.

Pasal 36 ayat (3) UU No. 32/2002 menyebutkan bahwa:

*“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”.*

Ketika KPID di Provinsi Sulawesi Tengah memberikan teguran bagi suatu tayangan, tidak dapat dipungkiri ada pula tayangan yang sejenis tapi tidak dilarang. Kami mempertanyakan kembali dimana ketegasan KPID di Provinsi Sulawesi Tengah terhadap tayangan yang serupa namun berbeda nama, dan isi kontennya pun sama namun tetap disiarkan.

KPID sudah mempunyai aturan yang jelas mengenai pedoman penyiaran<sup>187</sup>. Tapi yang kami pertanyakan adalah, penerapan dari aturan tersebut masih terkesan longgar. Jika KPID menegakkan aturan yang

---

<sup>187</sup> Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Siaran, Bab XXX, Pasal 75 ayat (2)

mereka buat dengan sebenar-benarnya, kami meyakini bahwa KPID akan dapat menjalankan tugasnya dengan baik, dan masyarakat akan mendapatkan suguhan tayangan yang bermanfaat.

Selain kesalahan pihak televisi swasta yang acapkali membuat tayangan-tayangan baru namun sama substansinya dengan tayangan lain yaitu tidak ada manfaatnya kecuali bagi hiburan semata yang tidak mengandung unsur kemanfaatan seperti nilai pendidikan dan nilai moral, kami melihat ada kesalahan juga daripada masyarakat itu sendiri.

Seharusnya masyarakat, dalam hal ini orangtua dapat menyaring tayangan bagi anak-anaknya. Harus ada sinergitas antara kehendak KPI yang ingin memberikan tayangan bermutu kepada masyarakat, dengan orang tua yang dapat menyaring lagi tayangan yang ditonton oleh anak-anaknya. Hal ini juga sudah diakomodir dalam Pasal 52<sup>188</sup> Undang-Undang No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, disebutkan bahwa setiap orang mempunyai hak, kewajiban, dan tanggung jawab serta berperan dalam mengembangkan penyelenggaraan penyiaran nasional.

## **BAB IV**

### **PERAN KOMISI PENYIARAN INDONESIA DAERAH (KPID) DALAM PENYELENGGARAAN PERIZINAN DI PROVINSI SULAWESI TENGAH**

#### **A. Asas Perizinan Penyiaran**

---

<sup>188</sup> Pasal 52 ayat (1) “*Setiap warga negara Indonesia memiliki hak, kewajiban, dan tanggung jawab dalam berperan serta mengembangkan penyelenggaraan penyiaran nasional*”

Penyiaran harus mencerminkan keadilan dan demokrasi dengan menyeimbangkan antara hak dan kewajiban masyarakat ataupun pemerintah, termasuk hak asasi setiap individu/orang dengan menghormati dan tidak mengganggu hak individu/orang lain. Dengan memperhatikan seluruh aspek kehidupan berbangsa dan bernegara, regulasi penyiaran juga harus mempertimbangkan penyiaran sebagai lembaga ekonomi yang penting dan strategis, baik dalam skala nasional maupun internasional. Regulasi penyiaran dibuat dengan mengantisipasi perkembangan teknologi komunikasi dan informasi, khususnya di bidang penyiaran, seperti teknologi digital, kompresi, komputerisasi, televisi kabel, satelit, internet, dan bentuk-bentuk khusus lain dalam penyelenggaraan siaran. Penyiaran mempunyai kaitan erat dengan spektrum frekuensi radio dan orbit satelit geostasioner yang merupakan sumber daya alam yang terbatas sehingga pemanfaatannya perlu diatur secara efektif dan efisien. Pengembangan penyiaran diarahkan pada terciptanya siaran yang berkualitas, bermartabat, mampu menyerap, dan merefleksikan aspirasi masyarakat yang beraneka ragam, untuk meningkatkan daya tangkal masyarakat terhadap pengaruh buruk nilai budaya asing.

Dalam pengembangan pelayanan perizinannya, Komisi Penyiaran Indonesia mencoba mengembangkan asas-asas antara lain: Asas Open Sky, Asas Minat, Kepentingan dan Kenyamanan Publik, Asas Kewarganegaraan, Asas Keragaman Kepemilikan (*Diversity of Ownership*) dan Keberagaman Konten Siaran (*Diversity of Content*), Asas Kepatuhan Terhadap P3SPS, Asas Lokalitas, Asas Pelayanan Satu Pintu, serta Asas Kesamaan Perlakuan.

Undang-Undang No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran tentang Penyiaran melembagakan unsur masyarakat dalam sebuah Komisi Penyiaran Indonesia sebagai wujud peran serta masyarakat. KPI diamanatkan untuk mengatur hal-hal yang berkenaan dengan penyiaran. Hal ini disebut secara eksplisit dalam Pasal 7 ayat (2) Undang-undang No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

Kemudian dengan semangat desentralisasi, Undang-undang No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran mengamanatkan untuk juga membentuk KPI di daerah sehingga KPI terdiri dari KPI Pusat dan KPI Daerah. Selain itu penyelenggara penyiaran yang ingin bersiaran secara nasional harus membentuk sistem stasiun jaringan. Dengan demikian televisi yang akan bersiaran secara nasional harus juga membentuk stasiun jaringannya di daerah-daerah yang ingin dijangkau. Dengan demikian ada korelasi antara KPID dengan stasiun jaringan di daerah. KPI sebagai wujud peran serta masyarakat mampu mempengaruhi penyelenggara penyiaran baik itu penyiaran yang diselenggarakan pemerintah maupun diselenggarakan oleh pihak swasta.

a. Umum

KPI sebagai regulator penyiaran memiliki wewenang untuk memberikan panduan dan pengawasan serta evaluasi (sanksi) agar penyelenggaraan penyiaran dapat berjalan sesuai dengan tujuan penyiaran. Secara normatif KPI harus tetap memegang prinsip bahwa penyiaran harus memiliki efek positif kepada masyarakat Indonesia.

Secara etik, masyarakat Indonesia punya norma yang khas. Bentangan Indonesia dari Sabang sampai Merauke menyimpan beragam

budaya, norma, dan adat dari masing-masing daerah. Keragaman bangsa Indonesia dipersatukan dalam satu semboyan “bhinneka tunggal ika”. Untuk menjaga nilai itulah maka penyiaran juga harus menghormati etik dari berbagai daerah di Indonesia. Setiap pengelola penyiaran harus punya etik penyiaran Indonesia yang menjadi pedoman penyelenggaraan penyiaran. Pedoman inilah yang diamanatkan oleh Undang-undang No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran agar KPI menyusun Pedoman Penyelenggaraan Penyiaran dalam upaya menyatukan bangsa Indonesia ini.

Lebih lanjut etik ini diterjemahkan dalam standarisasi konten. KPI kembali diberikan amanat untuk menyusun Standar Program Siaran yang salah satu tujuannya dalam rangka mempererat persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia. Isinya adalah nilai-nilai yang secara umum dihormati dan dianut oleh masyarakat Indonesia pada umumnya dan perlindungan dari potensi bahaya yang bisa membuat masyarakat menjadi korban dari penyebaran informasi. Penyebaran informasi tentu ditata karena punya dampak terhadap tatanan masyarakat. Pengaturan tatanan informasi harus menghormati hak asasi manusia serta juga harus adil, merata, dan seimbang. Dalam rangka membentuk informasi yang beretika inilah, KPI sebagai wujud peran serta masyarakat turut serta dalam proses pembangunan infrastuktur dan perizinan. KPI melakukan penyaringan mulai dari proses penerimaan permohonan lembaga penyiaran. Inilah usaha KPI untuk menyusun tatanan informasi sesuai dengan etik yang berlaku umum bagi masyarakat Indonesia. Proses ini juga penting untuk

membuat komitmen dengan lembaga penyiaran supaya informasi yang diberikan adalah informasi yang mendidik, membangun, dan menjaga persatuan dan kesatuan NKRI serta tidak menyinggung nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat di wilayah layanannya.

Dalam pengelolaan lembaga penyiaran tentu saja harus didukung oleh sumber daya manusia yang profesional. Profesionalitas tentu saja dibutuhkan agar masyarakat mendapatkan pelayanan yang baik ketika lembaga penyiaran menyiarkan informasinya. Peningkatan dan standarisasi profesionalisme harus dilakukan. Di sini peran KPI sebagai regulator untuk membuat aturan dan standarisasi pekerja media penyiaran untuk menjamin masyarakat mendapatkan hak atas informasi yang baik. Standarisasi ini juga berkaitan dengan swa-sensor (internal sensorship/quality control), meningkatkan kepedulian pengelola penyiaran terhadap pemberian informasi yang baik, dan perencanaan program yang akan disampaikan kepada masyarakat. Selain itu standarisasi juga berkenaan dengan profesionalisme pengelolaan bisnis dan manajemen serta pengelolaan teknologi penyiaran.

Perencanaan program adalah hulu dari penyampaian informasi kepada masyarakat. Dari perencanaan program siaran inilah lembaga penyiaran merancang informasi apa saja yang akan disampaikan kepada masyarakat. Tentu saja kemampuan sumber daya manusia menjadi faktor yang menentukan. Peningkatan kepedulian sosial, pengetahuan tentang

dampak media, kebahasaan, kebudayaan, dan kebangsaan harus menjadi bekal minimal bagi perencana program.

Perencanaan juga harus didukung oleh pelaksana teknis dalam memproduksi program. Konsep program yang telah direncanakan perlu diterjemahkan dalam produksi program siaran. Informasi yang berimbang, adil dan merata, serta hak asasi manusia harus juga diaplikasikan dalam proses memproduksi program siaran. Bukan sekedar perilaku ketika hasil produksinya disampaikan kepada masyarakat tapi juga perilaku awak media memperlakukan pengisi konten produksi. Perilaku ini harus distandarisasi bagaimana awak media memperlakukan pengisi konten.

Kemudian swa-sensor adalah muara dari penyampaian informasi kepada masyarakat. Bagian inilah yang menjadi garda terakhir dalam proses penyampaian informasi kepada publik. Bagian ini yang menentukan bagian mana yang layak untuk disiarkan dan mana yang tidak. Tentu detail dari setiap bagian yang ada di program tersebut tidak boleh lepas dari pengawasan bagian swa-sensor. Bagian inilah yang kemudian membuat review hasil produksi dengan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat.

Tentang kenyamanan gambar atau suara penyiaran bergantung juga oleh teknisi yang mengelola teknologi penyiaran. Untuk merawat perangkat penyiaran tentu saja dibutuhkan keterampilan khusus. Hal ini juga harus jadi perhatian. Kembali lagi dalam rangka menjamin hak masyarakat mendapatkan informasi dengan baik.

Bagian lain yang harus menjadi perhatian adalah bagaimana pengelolaan bisnis media. Manajemen dan strategi bisnis penting untuk memperjelas kehidupan para pekerja media. Kesejahteraan pekerja media punya dampak terhadap kualitas penyiaran secara tidak langsung. Manajemen juga menentukan keberlangsungan lembaga penyiaran dalam persaingan usaha dengan lembaga penyiaran lainnya.

Berkaitan dengan alih migrasi teknologi, prinsip yang harus dipegang adalah dalam rangka melindungi hak masyarakat untuk mendapat informasi. Migrasi ke teknologi digital akan membawa perubahan di masyarakat. Negara harus menjamin agar masyarakat dapat mendapatkan informasi dari penyiaran tanpa hambatan teknologi yang beralih dari analog ke digital.

Demikian juga negara juga harus menjamin iklim persaingan usaha sehat ketika terjadi perubahan teknologi. Perubahan pola penyiaran yang tadinya pengelola penyiaran juga mengelola pemancar menjadi dua lembaga yang terpisah. Lembaga penyedia konten siaran dipisah dengan pengelola pemancar yang menyelenggarakan penyiaran.

Prinsip yang harus dipegang adalah perlindungan hak-hak publik untuk mendapatkan informasi harus dijamin tanpa tergantung pada bentuk teknologi penyiaran yang diadopsi.

b. *Existing*

Indonesia saat ini menganut sistem multiregulator dalam mengatur penyiaran. Ada beberapa pihak yang punya kewenangan dalam mengatur



proses perizinan penyiaran. Pertama, KPI dalam proses perizinan yang berjalan selama ini adalah mitra dari pemerintah yang diberikan kewenangan dalam peraturan teknis (Peraturan-Peraturan Pemerintah yang mengatur penyiaran) dalam mengawasi dan menilai konten siaran. Kedua, Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kemenkominfo) secara teknis proses perizinan memiliki kewenangan dalam penilaian kelengkapan teknis infrastruktur penggunaan frekuensi dan juga kelengkapan administrasi lainnya yang berkaitan dengan perizinan penyiaran. Secara tidak langsung, kelengkapan administrasi juga melibatkan Pemerintah Daerah (Pemda) sebagai penguasa wilayah tempat lembaga penyiaran mendirikan usaha penyiarannya.

KPI terlibat dalam setiap tahapan proses perizinan penyiaran dimulai dari Evaluasi Dengar Pendapat (EDP) yang menilai kelayakan lembaga penyiaran untuk menjalankan usaha penyiaran dan disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat akan jenis penyiaran yang akan diselenggarakan. KPI akan mengeluarkan Rekomendasi Kelayakan (RK) apabila lembaga penyiaran dinilai layak pasca melewati proses EDP. KPI kemudian terlibat juga dalam penentuan alokasi frekuensi dan wilayah layanan bersama dengan Kemenkominfo dalam sebuah Forum Rapat Bersama (FRB). Proses selanjutnya KPI dan Kemkominfo juga bersama-sama melakukan Evaluasi Uji Coba Siaran (EUCS) sebagai penilaian akhir dalam proses pemberian izin penyelenggaraan penyiaran (IPP).

Pada proses pemberian izin penyiaran, KPI punya wewenang untuk mengatur hal-hal mengenai penyiaran. Terkait proses perizinan penyiaran, KPI punya tanggung jawab untuk mengatur sebuah standar penilaian yang tertuang dalam sebuah peraturan yang mengikat. Contohnya KPI membuat peraturan untuk menetapkan syarat-syarat konten apa saja yang dinilai layak untuk mendapatkan izin penyiaran. Contoh lain KPI juga dapat memiliki wewenang dalam mengatur persentase genre konten siaran dari jumlah total durasi siaran.

KPI sebagai regulator penyiaran bertanggung jawab untuk mengatur tatanan informasi yang adil, merata, dan seimbang, agar penyiaran agar masyarakat dapat memaksimalkan potensi penyiaran sebagai sarana pendidikan, informasi, hiburan yang sehat, kontrol dan perekat sosial, serta kebudayaan dan ekonomi.

## **B. Peran dan Tugas Masing-Masing Unsur dalam Proses Perizinan**

Sesuai Permenkominfo Nomor: 28/P/M/M.Kominfo/9/2008 tentang Tata Cara dan Persyaratan Perizinan Penyelenggaraan Penyiaran dan Peraturan KPI Nomor 03 Tahun 2012 tentang Tata Cara Perizinan Dalam Rangka Penerbitan Rekomendasi Kelayakan Penyelenggaraan Penyiaran, terdapat unsur-unsur yang berperan penting dalam kegiatan proses perizinan:

- 1) Komisi Penyiaran Indonesia yang selanjutnya disebut KPI adalah lembaga negara yang bersifat independen yang ada di pusat dan di daerah, sebagai wujud peran serta masyarakat di bidang penyiaran, yang tugas dan wewenangnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 32

Tahun 2002 tentang Penyiaran. Tugas dalam proses perizinan, yakni KPI melakukan pemeriksaan kelengkapan persyaratan program siaran berdasarkan pada Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Siaran (P3 dan SPS).

- 2) Sekretariat KPI, merupakan unsur pendukung pelaksanaan tugas KPI/KPID, sebagaimana amanat UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran Pasal 9 ayat (4): “KPI dibantu sebuah sekretariat yang dibiayai oleh negara”. Peraturan Menteri Kominfo RI, No. 9 Tahun 2013 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat KPI Pusat, mencantumkan bagian yang menangani bidang perizinan ini dengan sebutan “Bagian Verifikasi Perizinan dan Data”, yang mempunyai tugas melaksanakan verifikasi dan dokumentasi perizinan penyelenggaraan penyiaran dan pengelolaan data dan informasi (Pasal 9-12).
- 3) Pemerintah (Menteri) adalah pejabat negara yang ruang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang komunikasi dan informatika (Menkominfo RI). Tugas dalam proses perizinan Pemerintah Kominfo RI dibagi dalam 2 (dua) bidang kerja:
  - a. Direktorat Jenderal Penyelenggara Pos dan Informasi (Ditjen PPI) melakukan pemeriksaan kelengkapan persyaratan administrasi.
  - b. Direktorat Jenderal Sumber Daya dan Perangkat Pos dan Informatika (Ditjen SDPPI) melaksanakan pemeriksaan kelengkapan teknik penyiaran, dan kebijakan di bidang pos dan telekomunikasi, pengelolaan spektrum frekuensi radio serta orbit satelit.

Menteri dalam melakukan pemeriksaan kelengkapan persyaratan administrasi dan data teknik penyiaran dapat dibantu oleh Pemerintah Daerah yang ruang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang komunikasi dan informatika.

4) Pemerintah Daerah adalah Lembaga Pemerintah Daerah tingkat Provinsi, Kabupaten/Kota yang ruang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang komunikasi dan informatika.

a. Tugas Pemda Provinsi

- a) Evaluasi persyaratan administrasi dan data teknis permohonan izin penyelenggaraan penyiaran jasa penyiaran televisi;
- b) Pemberian rekomendasi kelengkapan data administrasi dan data teknis permohonan izin penyelenggaraan televisi.

b. Tugas Pemda Kabupaten/Kota:

- a) Evaluasi persyaratan administrasi dan data teknis terhadap permohonan izin penyelenggaraan penyiaran jasa penyiaran radio;
- b) Pemberian rekomendasi kelengkapan data administrasi dan data teknis persyaratan permohonan izin penyelenggaraan radio;
- c) Pemberian izin lokasi pembangunan studio dan stasiun pemancar radio dan/atau televisi.

Tugas dan kewenangannya diatur berdasarkan Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia Nomor: 18/PER/M.KOMINFO/03/2009 tentang Tata Cara dan Proses Perizinan Penyelenggaraan Penyiaran oleh Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.

- 5) Lembaga Penyiaran adalah penyelenggara penyiaran, baik Lembaga Penyiaran Publik (LPP/Lokal), Lembaga Penyiaran Swasta (LPS), Lembaga Penyiaran Komunitas (LPK) maupun Lembaga Penyiaran Berlangganan (LPB) yang dalam melaksanakan tugas, fungsi, dan tanggung jawabnya berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 6) Pemohon adalah warga negara dan/atau badan hukum Indonesia yang mengajukan permohonan atas Izin Penyelenggaraan Penyiaran.

Tugas dalam proses perizinan, yaitu Mempersiapkan kelengkapan persyaratan program siaran, administrasi dan data teknik penyiaran sesuai persyaratan masing-masing jenis lembaga penyiaran sesuai Peraturan Pemerintah.

Dalam proses perizinan, legalitas keabsahan lembaga penyiaran agar dapat bersiaran wajib memiliki surat keterangan dan sertifikat resmi, antara lain:

- a) Rekomendasi Kelayakan (RK) adalah surat keterangan yang diterbitkan oleh KPI/KPID setelah melakukan Evaluasi Dengar Pendapat yang ditandatangani oleh Ketua KPI/KPID dan hanya bersifat kelengkapan administratif untuk memperoleh izin penyelenggaraan penyiaran. RK penyelenggaraan penyiaran ini diberikan kepada pemohon jika pemohon yang memenuhi persyaratan dan dinyatakan layak. RK memuat sekurang-kurangnya:
  - 1) nama lembaga penyiaran, alamat kantor dan stasiun pemancar, serta nama sebutan di udara;
  - 2) usulan dan penggunaan spektrum frekuensi radio bagi LPP Lokal, LPS, LPK, dan LPB melalui terestrial;
  - 3) wilayah layanan siaran sesuai dengan Rencana Induk Frekuensi; dan
  - 4) jasa penyelenggaraan penyiaran.
- b) Izin Prinsip Penyelenggaraan Penyiaran adalah hak yang diberikan oleh negara kepada Lembaga Penyiaran untuk melakukan Uji Coba Siaran sesuai dengan Penjelasan Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan Penyiaran.

- c) Izin Tetap Penyelenggaraan Penyiaran adalah hak yang diberikan oleh negara kepada Lembaga Penyiaran untuk menyelenggarakan penyiaran. Di dalam Peraturan Pemerintah disebut juga dengan istilah Izin Tetap Penyelenggaraan Penyiaran.

### **C. Peran KPID Sebelum Pelaksanaan Proses Perizinan**

Sesuai amanat UU. Nomor.32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, KPI akan mendukung tujuan penyiaran yang diselenggarakan untuk menumbuhkan industri penyiaran Indonesia, di sisi lain KPI juga ikut membantu menyusun perencanaan pengembangan SDM yang menjamin profesionalitas di bidang penyiaran.

Menteri Kominfo RI akan mengumumkan secara terbuka melalui media cetak dan/atau elektronik peluang penyelenggaraan penyiaran LPS dan LPB melalui teresterial secara periodik setiap 5 (lima) tahun sekali untuk jasa penyiaran radio dan 10 (sepuluh) tahun sekali untuk jasa penyiaran televisi. Adapun permohonan IPP untuk LPB satelit dan kabel, LPP Lokal, dan LPK tanpa menunggu pengumuman peluang penyelenggaraan penyiaran dari Menteri.

- a) Pra Evaluasi Dengar Pendapat, dalam hal ini KPI/KPID dapat:
  - 1. Memberikan pengarahan kepada seluruh elemen masyarakat dan pemangku kepentingan dalam rangka pembinaan serta sosialisasi mengenai pentingnya lembaga penyiaran memiliki izin melalui tata cara pengajuan proses perizinan kepada lembaga penyiaran (pemohon) sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
  - 2. Melakukan verifikasi faktual untuk memperoleh informasi dan fakta sosiologis dari masyarakat sekitar tempat akan didirikannya lembaga penyiaran, berkaitan dengan penerimaan atau penolakan masyarakat terhadap program siaran yang akan disiarkan oleh Pemohon.
  - 3. Rapat koordinasi yang dilakukan dengan Pemerintah Daerah, Balai/Loka Monitor, dan Pemohon, untuk persiapan pelaksanaan EDP.
- b) Setelah pengumuman peluang penyelenggaraan penyiaran, KPI/KPID dapat:

1. Memberikan pengarahan kepada Pemohon seputar tahapan-tahapan perolehan Rekomendasi Kelayakan (RK), antara lain:
  - a. Pengajuan permohonan izin kepada Komisi Penyiaran Indonesia (KPI);
  - b. Pemeriksaan berkas permohonan;
  - c. Evaluasi Dengar Pendapat;
  - d. Rapat Penetapan Rekomendasi Kelayakan;
  - e. Penyampaian Rekomendasi Kelayakan.
  - f. Pembatalan dan Pencabutan Rekomendasi Kelayakan
2. Menerima permohonan tertulis pemohon yang juga disampaikan kepada Menteri berupa formulir yang diisi dan dilengkapi dengan persyaratan administrasi, program siaran dan data teknik. KPI akan memeriksa kelengkapan persyaratan program siaran berkas pemohon berdasarkan Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Siaran (P3SPS).
3. Memeriksa kelengkapan berkas terkait uraian tentang waktu siaran, yaitu:
  - a. Sumber materi mata acara siaran;
  - b. Khalayak sasaran;
  - c. Daya saing;
  - d. Persentase mata acara siaran keseluruhan;
  - e. Rincian siaran music;
  - f. Pola acara siaran harian dan mingguan.; dan
  - g. Visi dan Misi serta tujuan penyelenggaraan penyiaran.
4. Mengawal pemohon mempersiapkan berkas permohonan (jika permohonan diajukan kepada Menteri melalui KPI) dengan berkas permohonan yang terdiri dari 2 rangkap:
  - a. 1 (satu) berkas untuk KPI;
  - b. 1 (satu) berkas untuk Menteri;
  - c. 1 (satu) copy berkas tembusan untuk Pemda sesuai dengan Norma, Standar, Prosedur dan Kriteria (NSPK).
5. Menyerahkan 1 (satu) berkas asli permohonan izin kepada Menteri dan/atau Pemerintah Daerah untuk diperiksa kelengkapan persyaratan administrasi dan kelengkapan data teknik penyiaran. Menteri dan/atau Pemerintah Daerah melakukan pemeriksaan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja dan menyerahkan rekomendasi kelengkapan persyaratan administrasi dan kelengkapan data teknik penyiaran kepada Komisi Penyiaran Indonesia.

6. Membuat berita acara penerimaan kelengkapan persyaratan administrasi dan kelengkapan data teknik penyiaran dari Menteri dan/atau Pemerintah Daerah.

Setelah pemohon melengkapi semua berkas persyaratan administrasi, program siaran, dan data teknik penyiaran dalam jangka waktu sesuai jadwal yang telah ditetapkan KPI dan atau memperhatikan ketentuan yang berlaku, maka EDP dapat dilaksanakan. Setelah permohonan didaftarkan oleh KPI/KPID kemudian disampaikan ke Menteri.

KPI dapat memberitahukan secara tertulis kepada Menteri apabila ada pemohon yang dinyatakan tidak layak menyelenggarakan penyiaran dengan melampirkan hasil evaluasi yang telah dilakukan KPI.

#### **D. Peran KPID Setelah Proses Perizinan**

- 1) KPI memiliki fungsi pengawasan, yakni mengawasi konten dan isi siaran televisi agar tidak menyimpang dari UU Penyiaran, P3SPS maupun ketentuan lain yang terkait.
- 2) KPI dibidang struktur dan pengelolaan sistem penyiaran terus melakukan langkah-langkah konkret didalam proses perizinan, agar pemohon serta elemen masyarakat yang ingin memproses izin mendapatkan kepastian hukum. Salah satunya dengan terus melakukan koordinasi dengan Kemenkominfo RI baik untuk penjadwalan maupun membicarakan substansi keberlangsungan hidup lembaga penyiaran.
- 3) Oleh sebab itu KPI terus terlibat di dalam penyusunan kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah (Kemenkominfo RI).



- 4) Selain itu KPI pun terus meningkatkan pengawalan setiap tahapan proses perizinan bagi pemohon guna efisiensi serta efektivitas.
- 5) KPI juga melakukan pengembangan SDM penyiar yang profesional, serta masyarakat dalam bentuk kegiatan : literasi media, Training of Trainer, maupun dialog khusus dengan seluruh stakeholders penyiaran.

#### **E. Penegakan Sanksi**

Tugas KPI mengawal agar proses perizinan ini memenuhi azas kepastian hukum, maka di dalam kegiatan ini ada sanksi yang dilihat dari sisi legal standing KPI sesuai dengan apa yang telah diamanatkan didalam Peraturan Pemerintah (PP) yakni memberikan sanksi administratif terhadap pelanggaran konten, sementara kewenangan selebihnya menjadi kewenangan kominfo (Pasal 55 ayat (1) Undang-undang No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran).

Alasan pencabutan izin bagi lembaga penyiaran dalam proses pelayanan perizinan:

1. Tidak lulus masa EUCS;
2. Melanggar penggunaan spektrum frekuensi radio dan/atau wilayah jangkauan siaran;
3. Tidak melakukan kegiatan siaran lebih dari 3 (tiga) bulan tanpa pemberitahuan kepada KPI;
4. Dipindahtangankan kepada pihak lain;
5. Melanggar ketentuan rencana dasar teknik penyiaran dan persyaratan teknis perangkat penyiaran; atau
6. Melanggar ketentuan mengenai SPS setelah adanya putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap.

Standar Program Siaran hanya menjelaskan tentang syarat dan mekanisme sanksi administratif berupa:

1. Teguran tertulis;
2. Penghentian sementara; dan
3. Sanksi denda.

Sanksi lain berupa pembatasan durasi dan waktu siaran; pembekuan kegiatan siaran untuk waktu tertentu; tidak diberi perpanjangan IPP; serta terutama pencabutan IPP yang merupakan sanksi yang lebih berat dan sensitif tidak ditemukan.

#### **F. Evaluasi Dengar Pendapat (EDP) dan Pendampingan**

Dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak dipenuhinya semua kelengkapan dan persyaratan yang dibutuhkan, yakni setelah memperoleh rekomendasi kelengkapan dari KPI dan rekomendasi kelengkapan persyaratan administrasi maupun data teknik penyiaran dari pemerintah, maka pemohon akan mengikuti Evaluasi Dengar Pendapat (EDP) yang digelar oleh KPID.

EDP menjadi gerbang awal proses perizinan dimana pemohon membuat perjanjian dihadapan KPI. EDP hanya dapat dilaksanakan jika pemohon diwakili kehadirannya oleh pihak yang berwenang melakukan perbuatan hukum untuk dan atas nama badan hukum pemohon. Untuk Lembaga Penyiaran Swasta (LPS), Lembaga Penyiaran Berlangganan (LPB) dan Lembaga Penyiaran Publik (LPP) sekurang-kurangnya diwakili setingkat direksi atau komisaris yang tercantum di dalam akta dan proposal permohonan. Untuk Lembaga Penyiaran Komunitas (LPK), sekurang-kurangnya dihadiri oleh Ketua Penyelenggara Penyiaran Komunitas dan/atau Ketua Dewan Penasehat Komunitas. Dalam EDP, KPI mengundang beberapa narasumber yang mewakili elemen masing-masing, diantaranya: (1) unsur pemerintah; (2) pihak pemerintah kaitan frekuensi (Balai Monitoring/Balmon); (3) akademisi; (4) tokoh masyarakat; (5) organisasi profesi; dan (6) pemohon.

Secara umum, kronologi EDP dimulai dari kesempatan presentasi oleh pemohon terkait proposal studi kelayakan yang dibuatnya dihadapan KPI dan berbagai narasumber lain yang diundang. Selanjutnya, pemohon akan mendapatkan pertanyaan dan masukan dari para narasumber terkait proposal permohonan, kelengkapan administrasi, format program, segmentasi program, persentase mata acara, quality control oleh para narasumber terhadap pemohon, data teknik penyiaran yang termasuk sarana prasarana, peralatan studio dan pemancar, jumlah dan jenis studio, peta wilayah siaran dan wilayah layanan siar.

Di akhir forum EDP, dilakukan penandatanganan ‘berita acara’ oleh komisioner KPI yang hadir, perwakilan pemohon dan dua orang saksi yang dihadirkan dalam EDP tersebut. Bilamana dalam EDP terdapat catatan dan/atau kekurangan yang wajib diperbaiki oleh pemohon, maka pemohon wajib memenuhi catatan dan/atau kekurangan tersebut selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari kerja setelah Evaluasi Dengar Pendapat dilaksanakan.

Forum EDP selalu didokumentasikan baik secara audio, audio-visual maupun tertulis agar kelak KPI dapat meminta pertanggungjawaban jika suatu hari pemohon mengingkari janji/komitmen yang telah disampaikan, baik dalam hal teknis, isi program, maupun bisnis penyiaran. Respons dan penilaian publik (narasumber) akan menjadi bahan penilaian untuk perolehan Rekomendasi Kelayakan (RK) dari KPI.

Perihal EDP pendampingan, sejatinya sama dengan EDP pada umumnya. Perbedaan hanya terletak pada sumber pembiayaan dan pendampingannya. Jika EDP (tanpa pendampingan) dibiayai dan didampingi oleh KPID. Sementara EDP

pendampingan merupakan program dari KPI Pusat untuk memfasilitasi KPID yang mengalami keterbatasan anggaran dalam penyelenggaraan EDP. Biasanya untuk KPID-KPID yang baru terbentuk, KPI Pusat juga selalu melakukan pendampingan dengan tujuan agar EDP di seluruh Indonesia memiliki proses pelaksanaan (metode) dan sistem yang sama secara nasional, sebagaimana proses yang telah dijelaskan diatas.

EDP pendampingan dapat dilaksanakan apabila terdapat minimal 2 (dua) lembaga penyiaran yang mkenajukan permohonan. EDP pendampingan dihadiri oleh KPI Pusat, KPID, dan narasumber yang berasal dari pihak pemerintah, akademisi, tokoh masyarakat, dan orgnisasi profesi. Sama seperti EDP pada umumnya, EDP pendampingan juga dihadiri oleh elemen tokoh masyarakat maupun organisasi profesi yang mewakili publik. Pelibatan masyarakat merupakan upaya peningkatan kontrol publik khususnya mengenai potensi daerah dan kearifan lokal.

#### **G. Penyampaian Rekomendasi Kelayakan (RK)**

Rekomendasi Kelayakan (RK) merupakan produk yang sepenuhnya kewenangan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI). RK diterbitkan oleh KPI setelah Lembaga Penyiaran melewati tahap Evaluasi Dengar Pendapat (EDP). RK menjadi kelengkapan administratif untuk menempuh proses perizinan selanjutnya sehingga pemohon memperoleh Izin Penyelenggaraan Penyiaran (IPP).

Setelah pelaksanaan EDP, KPI melaksanakan Rapat Pleno untuk menetapkan keputusan memberikan atau menolak memberikan rekomendasi kelayakan kepada Pemohon, paling lambat 15 (lima belas) hari kerja setelah EDP

dilaksanakan. Keputusan untuk memberikan atau menolak memberikan rekomendasi dilakukan secara musyawarah dan mufakat, dan bilamana tidak terdapat kesepakatan dapat dilakukan pemungutan suara terbanyak.

Setelah itu, RK dan/atau ketidaklayakan disampaikan kepada Menteri melalui Komisi Penyiaran Indonesia Pusat. Kepada Pemohon diberitahukan bahwa yang bersangkutan layak atau tidak mendapatkan RK. Pemohon yang dinyatakan tidak layak dan/atau tidak diberikan rekomendasi kelayakan tidak dapat mengajukan kembali permohonan izin penyelenggaraan penyiaran dengan menggunakan badan hukum yang sama.

RK dapat ditinjau kembali dan/atau dicabut jika terdapat ketidak sesuaian dan/atau perubahan data atau dokumen permohonan tanpa sepengetahuan Komisi Penyiaran Indonesia sebelum dilaksanakan Forum Rapat Bersama (FRB). Peninjauan kembali dan/atau pencabutan Rekomendasi Kelayakan disampaikan kepada Menteri, agar pemohon tersebut tidak diikut sertakan dalam Forum Rapat Bersama.

Apabila Rekomendasi Kelayakan ditinjau kembali maka pemohon wajib memperbaiki dan mengembalikan keadaan berkas persyaratan permohonan sesuai dengan yang disampaikan dan disetujui dalam Evaluasi Dengar Pendapat. Apabila Rekomendasi Kelayakan dicabut, maka pemohon harus mengikuti kembali EDP untuk memperoleh RK yang baru.

#### **H. Pra Forum Rapat Bersama (Pra FRB)**

Dalam jangka waktu 15 (lima belas) hari kerja sejak diterimanya RK dari KPI dengan persyaratan lengkap untuk LPS dan LPK, dan 7 (tujuh) hari untuk

LPP, Menkominfo (pemerintah) mengundang KPI dan instansi terkait untuk mengadakan FRB. Namun sebelum memasuki tahap FRB, dilakukanlah Pra FRB terlebih dahulu.

Pra FRB merupakan tahapan pasca diterimanya RK sebagai forum pemeriksaan kelengkapan dokumen lembaga penyiaran yang digelar oleh pemerintah dengan mengundang KPI, baik di aspek administrasi, aspek program siaran maupun aspek data teknik penyiaran. Sebagaimana telah dijelaskan di BAB III sebelumnya, bahwa Pra FRB menjadi ruang koordinasi antara KPI/KPID dengan Pemerintah dalam rangka evaluasi persyaratan administrasi dan data teknik penyiaran sebelum dilaksanakan FRB. Digelarnya Pra FRB merupakan upaya efisiensi waktu dan upaya sinkronisasi antara KPI dan pemerintah, sekaligus tabulasi kekurangan persyaratan yang harus dipenuhi oleh lembaga penyiaran pada saat dilaksanakannya FRB. Hal ini mengingat pemeriksaan kelengkapan persyaratan sering memakan waktu lama akibat kurang adanya sinkronisasi pendapat dan sikap antara KPI dan pemerintah terhadap lembaga penyiaran (pemohon).

Pra FRB dilakukan secara tertutup dimana segala kekurangan di aspek administrasi, kekurangan di aspek teknis dan di aspek program siaran akan dicatat, selanjutnya pemohon diberikan batas waktu untuk melengkapi semua kekurangan tersebut hingga digelarlah FRB. Tempat pelaksanaan dapat dilakukan diluar kantor Kemenkominfo sesuai dengan undangan dari pihak pemerintah. Semua pemohon yang telah mendapatkan RK akan diverifikasi kembali dalam forum ini bagik dari segi persyaratan administrasi, data teknik penyiaran dan

ketersediaan kanal sesuai dengan masterplan yang tersedia, baik untuk televisi maupun radio, dan disesuaikan hasil penyesuaian data permohonan antara KPI dan Kemenkominfo.

Produk dari Pra FRB adalah berupa daftar kelengkapan persyaratan administrasi dan data teknik penyiaran dan kekurangan yang harus dilengkapi baik dari segi administrasi maupun teknik. Pra FRB juga menghasilkan matriks ketersediaan frekuensi, wilayah layanan siaran, nama lembaga penyiaran, nama sebutan udara (call sign), status on/off air, dan usulan frekuensi.

Di akhir pembahasan Pra FRB, KPI dan pemerintah (Kemenkominfo) wajib menandatangani pakta integritas untuk memegang teguh keputusan dan tidak membocorkan keputusan tersebut kepada lembaga penyiaran. Hasil dari pra FRB ini berbentuk berita acara yang wajib ditandatangani oleh KPI Pusat, KPID, dan Pemerintah.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan analisis di atas, penulis menyimpulkan bahwa:

1. Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) di Provinsi Sulawesi Tengah mempunyai peran penting dalam pengawasan program yang disiarkan oleh lembaga penyiaran seperti televisi dan radio. Dalam konteks demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat selaku warga negara, eksistensi regulasi yang kuat dan pro-kepentingan publik amat diperlukan. Media penyiaran adalah salah satu pilar demokrasi yang harus dirawat, dikelola dan berorientasi kepentingan public, melalui regulasi yang pro-publik dan pemantauan implementasi di lapangan. Fakta membuktikan, sejak ditetapkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, eksistensi lembaga penyiaran masih marginal. Beban besar dan kontribusi sebagai media publik tidak seimbang dengan dukungan pengembangan kapasitas yang kecil dari negara. Secara hukum, terdapat berbagai penafsiran yang tidak konsisten atas teks UU, karena tidak terdapat rincian regulasi yang memadai.
2. Kedudukan dan kewenangan yang dimiliki KPID di Provinsi Sulawesi Tengah bukanlah kewenangan yang diberikan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melainkan kewenangan diberikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) Provinsi Sulawesi Tengah, sesuai UU



penyiaran radio sesuai dengan peraturan KPI No. 02 dan 03 tentang Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Siaran (P3-SPS). Di daerah Provinsi Sulawesi Tengah terdapat lembaga penyiaran komunitas dan komersil yang keduanya mempunyai fungsi sebagai media informasi, pendidikan, hiburan, serta kontrol dan perekat sosial. Dalam menjalankan tugasnya yang mengacu pada UU, untuk internal KPID sendiri mempunyai kendala dan hambatan dalam menjalankan pengawasan sistem penyiaran. Sementara ini pengawasan pada sistem penyiaran di Sulawesi Tengah hanya berupa aduan dari masyarakat tentang pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan lembaga penyiaran, karena masyarakat adalah pengawas secara langsung dari program siaran dan isi siaran lembaga penyiaran.

## **B. Saran**

Untuk lebih mengoptimalkan kinerja Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) di Provinsi Sulawesi Tengah, ada beberapa saran antara lain:

1. Bagi KPID di Provinsi Sulawesi Tengah diharapkan untuk lebih memaksimalkan lagi tugas, kewajiban dan wewenangnya yang telah diamanatkan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, Peraturan KPID Nomor 02 Tahun 2007 Tentang Pedoman Perilaku Penyiaran (P3) dan Peraturan KPID Nomor 03 Tahun 2007 Tentang Standar Program Siaran (SPS).
2. Untuk menciptakan sistem penyiaran yang sehat, meskipun tidak dilengkapi peralatan yang cukup maka diharapkan KPID di Provinsi Sulawesi Tengah memiliki kiat-kiat serta cara-cara yang inovatif dan

kreatif dalam menjalankan wewenangannya untuk mengawasi sistem penyiaran.

3. Hendaknya KPID di Provinsi Sulawesi Tengah menyediakan tempat untuk mewedahi perhatian, pengaduan dari masyarakat dan lembaga penyiaran untuk senantiasa memantau kinerja KPID di Provinsi Sulawesi Tengah, dapat dilakukan antara lain dengan membuat situs website khusus oleh KPID di Provinsi Sulawesi Tengah.
4. Hendaknya sosialisasi P3 – SPS oleh KPID di Provinsi Sulawesi Tengah untuk lebih diintensifkan lagi melalui berbagai media massa, iklan atau dengan sosialisasi lembaga penyiaran, sekolah-sekolah, instansi terkait, dengan sering mengadakan seminar tentang P3-SPS yang melibatkan berbagai elemen masyarakat.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku-Buku

- A. Gunawan Setiardja, *Dialektika Hukum dan Moral dalam Pembangunan Masyarakat Indonesia*, Yogyakarta: Kanisius, 2001.
- A. Mukhtie Fadjar, *Tipe Negara Hukum*, Malang: Bayumedia, 2005
- Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi Di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011.
- Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006.
- Abu Daud Busroh dan Abu Bakar Busro, *Asas-Asas Hukum Tata Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983.
- Azhary, *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-Unsurnya*, Jakarta: UI Press, 1995.
- B. Hestu Cipto Handoyo, *Prinsip-Prinsip Legal Drafting dan Desain Naskah Akademik*, Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2008.
- Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, IND-HILL.CO, Jakarta, 1992.
- Budiono Kusumahamidjojo, *Filsafat Hukum; Problematika Ketertiban Yang Adil*, Jakarta: Raja Grasindo, 2004.
- Deliar Noer, *Pengantar ke Pemikiran Politik*, Cetakan 1, Jakarta: CV. Rajawali, 1983.
- Franz Magnis Suseno, *Mencari Sosok Demokrasi, Sebuah Telaah Filosofis*, Jakarta: Gramedia, 1997.
- Gunawan A.Tauda, *Komisi Negara Independen*, Cetakan Pertama, Yogyakarta: Genta Press, 2012.
- Hermin Indah Wahyuni, *Televisi dan Intervensi Negara: Konteks Politik Kebijakan Publik Industri Penyiaran Televisi*, Yogyakarta: Media Pressindo, 2006.
- Hotma P. Sibuea, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Jakarta: Penerbit Erlangga, 2010.
- I Gede Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Memahami Ilmu Negara dan Teori Negara*, Bandung: Refika Aditama, 2009.
- Irfan Facruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Bandung: Alumni, 2004.
- Jimly Asshidiqie, *Pergumulan Peran Pemerintahan dan Parlemen Dalam Sejarah Telaah Perbandingan Konstitusi Berbagai Negara*, Jakarta: Uj Press, 1996.
- \_\_\_\_\_, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, 2009.
- \_\_\_\_\_, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Cetakan Kedua, Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- \_\_\_\_\_, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Cetakan Kedua, Jakarta: Sinar Grafika, 2012.

- John M. Echols dan Hassan Shadily, *Kamus Indonesia Inggris*, Jakarta: Gramedia, 1997.
- Kuntjoro Purbopranoto, *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara*, Alumni, Bandung, 1981.
- Lili Rasjidi, *Dasar-dasar Filsafat Hukum*, Bandung: Alumni, 1992.
- \_\_\_\_\_, *Filsafat Hukum Apakah Hukum Itu?*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 1991.
- Lukman Hakim, *Kedudukan Komisi Negara di Indonesia*, Cetakan Pertama, Malang: Pascasarjana Universitas Brawijaya, 2010.
- Lutfi Effendi, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi*, Malang: Bayumedia Publishing, 2004.
- M. Khoiril Anam, *Dasar Dasar Ilmu Hukum dan Politik*, Cetakan Keempat, Bandung: Nusamedia, 2011.
- Mahadi, *Falsafah Hukum : Suatu Pengantar*, Alumni, Bandung, 2003.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, 2008.
- Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi Hukum Dalam Masyarakat Yang Sedang Membangun*, Jakarta: BPHN-Binacipta, 1978.
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, PSHTN FH UI dan Sinar Bakti, Jakarta, 1988.
- Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 1993.
- \_\_\_\_\_, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Cetakaan Pertama, Yogyakarta: Gama Media, 1999.
- Muchsan, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 1982.
- Muin Fahmal, *Peran Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Layak dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, Yogyakarta: Total Media, 2008.
- Murtir Jeddawi, *Negara Hukum, Good Governance dan Korupsi Di Daerah*, Yogyakarta: Total Media, 2011.
- Ni'matul Huda, *Lembaga Negara dalam Masa Transisi Menuju Demokrasi*, Cetakan Pertama, Yogyakarta: UII Press, 2007.
- Nomensen Sinamo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Jala Permata Aksara, 2010.
- O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum Bagi Pembaharuan Negara dan Wibawa Hukum Bagi Pembaharuan Masyarakat di Indonesia*, Jakarta: Badan Penerbit Kristen, 1970.
- Oemar Senoadji, *Seminar Ketatanegaraan Undang-Undang Sara 1945*, Jakarta: Seruling Masa, 1966.
- Otje Salman, *Teori Hukum – Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*, Jakarta: Refika Aditama, 2008.
- Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Hukum*, Jakarta: Gia Indonesia, 1975.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, cetakan ke-11, Jakarta: Kencana, 2011.
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya: PT Bina Ilmu, 1987.

- \_\_\_\_\_, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2008.
- \_\_\_\_\_, dkk, *Hukum Administrasi dan Good Governance*, Jakarta: Universitas Trisakti, 2010.
- Ramdlon Naning, *Gatra Ilmu Negara*, Yogyakarta: Liberty, 1983.
- Ridwan HR, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi*, Yogyakarta: FH UII Press, 2009.
- \_\_\_\_\_, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Press, 2010.
- \_\_\_\_\_, *Diskresi dan Tanggung Jawab*, Cetakan Pertama, Yogyakarta: FH UII Press, 2014.
- Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1998.
- S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty Yogyakarta, 1997.
- \_\_\_\_\_, dkk (Peny), *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: UII Press, 2001.
- \_\_\_\_\_ dan Moh.Mahfud MD, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Cetakan ke-5, Liberty, Yogyakarta, 2009.
- \_\_\_\_\_, *Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Layak*, Yogyakarta: FH UII Press, 2014.
- Sajipto Rahardjo, *Masalah Penegakkan Hukum*, Bandung: Sinar Baru, 1983.
- Samodra Wibawa, et.al, *Evaluasi Kebijakan Publik*, Cetakan Pertama, Jakarta:PT RajaGrafindo Persada, 1994.
- Shant Dellyana, *Konsep Penegakan Hukum*. Yogyakarta: Liberty, 1988.
- Sjahrudin Rasul, *Penerapan Good Governance Di Indonesia Dalam Upaya Pencegahan Tindak Pidana Korupsi*, Padang : FH Universitas Bung Hatta Padang, 2001
- Soerjono Soekamto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta: PT. Raja Gravindo Persada, 2001.
- \_\_\_\_\_, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* Cetakan Kelima, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2004.
- Sri Soemantri, *Pengantar Perkembangan Antar Hukum Tata Negara*, Cetakan 2, Jakarta: CV. Rajawali, 1999.
- Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum (Edisi Revisi)*, Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2012.
- Suwoto Mulyosudarmo, *Kekuasaan dan Tanggung Jawab Presiden Republik Indonesia, Suatu Penelitian Segi-Segi Teoritik dan Yuridis Pertanggungjawaban Kekuasaan*, Surabaya: Universitas Airlangga, 1990.
- W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2002.

## **B. Jurnal, Makalah dan Sumber Lainnya**

- Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab*, Jurnal Pro Justisia edisi IV, Bandung:Universitas Parahyangan, 2000.

- \_\_\_\_\_. “Butir-butir Bahan Telaahan Tentang Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Layak Untuk Indonesia”, Dimuat dalam Paulus Effendie Lotulung (Ed), *Himpunan Makalah Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994.
- Hamid Attamimi, *Peraturan Keputusan Presiden RI dalam Penyelenggaraan pemerintahan Negara Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang berfungsi pengaturan dalam kurun waktu Pelita i-iv (disertasi)*, Fakultas PascaSarjana Universitas Indonesia.
- Malik, *Perspektif Fungsi Pengawasan Komisi Yudisial Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi*, Tesis tidak diterbitkan, Malang: Program Pascasarjana Universitas Brawijaya, 2007.
- Olden Bidara, *Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Layak Dalam Teori Dan Praktek Pemerintahan*, Dalam Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB), Penyusun Paulus Effendie Lotulung, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1994.
- Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang, Makalah*, Universitas Airlangga, Surabaya, tanpa tahun.
- SF. Marbun, “Eksistensi Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Layak Dalam Menjelmakan Pemerintahan yang Baik dan Bersih di Indonesia”, *Disertasi*, Unpad, Bandung, 2001
- Sri Soemantri, 1995, *Proses Perumusan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum dalam Periode Tahun 1908 sampai dengan sekarang*, Makalah disampaikan dalam Seminar untuk memperingati 50 Tahun Indonesia Merdeka, diselenggarakan oleh BPHN pada tanggal 22-24 Mei 1995, dipublikasikan dalam Majalah Hukum Nasional, BPHN, Jakarta
- Suparman Marzuki, *Politik Hukum Hak Asasi Manusia (HAM) di Indonesia Pada Era Reformasi*, Disertasi, Yogyakarta, 2010.

### **C. Peraturan Perundang-Undangan**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 139; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4252.
- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 61; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4846.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038.
- Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Publik, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 28; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4485.
- Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Swasta, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun

2005 Nomor 127; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4566.

Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2010 tentang Kedudukan, Tugas dan Fungsi Kementerian Negara serta Susunan Organisasi, Tugas, dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 56 Tahun 2013 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2010 tentang Kedudukan, Tugas dan Fungsi Kementerian Negara serta Susunan Organisasi, Tugas, dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara;

#### **D. Website**

<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:jZMzJVjYvPYJ:melekmedia.org/kajian/pantau-media/frekuensi-milik-publik-apanya/+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=id> diakses pada tanggal 8 Januari 2015.

<http://lawmetha.wordpress.com/2011/05/19/metode-penelitian-hukum-normatif/> diakses pada tanggal 3 Februari 2015.

<http://faizalimam.blogspot.com/2014/12/makalah-tentang-dasar-tugas-dan.html> diakses pada tanggal 19 Juni 2015.

Lihat Negara Hukum Indonesia,  
<http://sukatulis.wordpress.com/2011/09/22/negara-hukum-indonesia/> diakses pada tanggal 11 Agustus 2015.

<https://72legallogic.wordpress.com/2009/03/27/tugas-dan-kewenangan-komisi-penyiaran-indonesia-kpi/> diakses pada tanggal 18 September 2015.

Tugas dan Kewenangan komisi penyiaran indonesia  
<http://72legallogic.wordpress.com/2009/03/27/tugas-dan-kewenangan-komisi-penyiaran-indonesia-kpi/> diakses pada tanggal 27 September 2015.

<http://phicumbritz.blogspot.com/2010/06/pengertian-demokrasi-menurut-para-ahli.html> diakses pada tanggal 28 September 2015.

<http://www.kpi.go.id/index.php/pengawasan-penyiaran> diakses pada tanggal 29 September 2015.

[https://id.wikipedia.org/wiki/Komisi\\_Penyiaran\\_Indonesia](https://id.wikipedia.org/wiki/Komisi_Penyiaran_Indonesia) diakses pada tanggal 29 September 2015.

<http://www.hukumpedia.com/bemfhunpad/mempertanyakan-sikap-kpi-terhadap-tayangan-tayangan-di-televisi-masa-kini> diakses pada tanggal 12 Oktober 2015.

<https://nurulhaj19.wordpress.com/hak-dan-kewajiban-warga-negara-indonesia/> diakses pada tanggal 23 Januari 2016.

<http://kbbi.web.id/lembaga> diakses pada 29 Januari 2016.

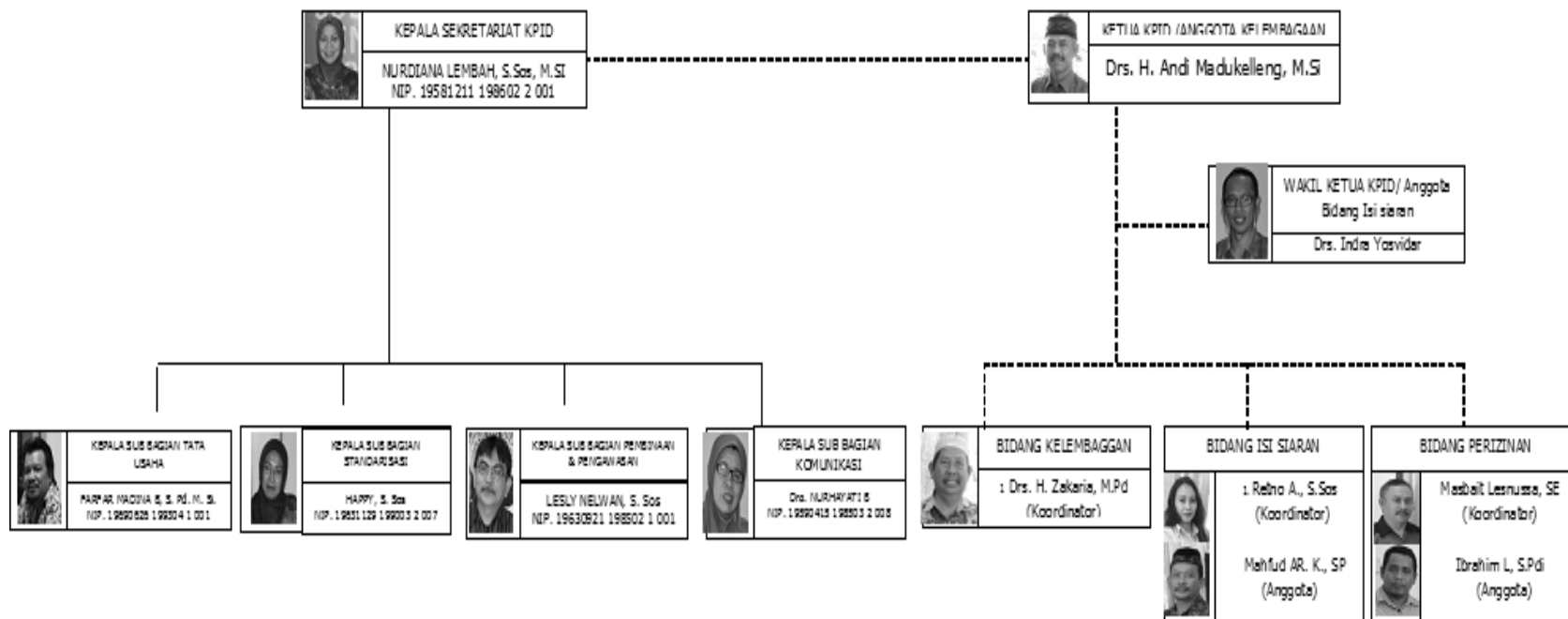
## **LAMPIRAN-LAMPIRAN**

1. Daftar struktur organisasi Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) Provinsi Sulawesi Tengah.
2. Daftar lembaga penyiaran televisi dan radio di Provinsi Sulawesi Tengah
3. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran.





**STRUKTUR ORGANISASI  
KOMISI PENYIARAN INDONESIA DAERAH (KPID)  
SULAWESI TENGAH**



**DAFTAR LEMBAGA PENYIARAN TELEVISI DAN RADIO  
PROVINSI SULAWESI TENGAH 2015**

**Radio Siaran Di Kota Palu**

No	Nama Lembaga Penyiaran	Alamat	Frekuensi (MHz)	Kanal	Status	Keterangan
1.	Radio Swara Ramayana	Jl. Srikaya no 3	87.6	1	IPP Tetap	25/2/13-25/2/2018
2.	Radio Nebula Nada	Jl. Rajawali no 28	101	135	IPP Tetap	18/12/13-18/12/18
3.	Radio Berlian Selaras Tiara Best FM	Jl. Rusa no 18	101,8	143	IPP Tetap	18/12/13-18/12/18
4.	Radio Swara Nugraha Perdana	Jl. Kijang II/12	102.6	151	IPP Tetap	18/12/13-18/12/18
5.	Radio SKIP FM	Jl. Danau Talaga No. 9 Palu	94.3	68	IPP Prinsip	18/8/2010
6.	Radio Swara Publika (SP) FM	Jl. Srikaya no.3	103.4	159	IPP Prinsip	05/6/2013
7.	Radio Cinta Mandiri Indonesia FM	BTN PUSKUD Blok B 1/8	95.1	76	IPP Prinsip	18/8/2010
8.	Radio Suara Maesa Sejahtera FM	Jl. Halmahera	96.7	92	IPP Prinsip	16/5/2013
9.	Radio Cakrawala FM	Jl. Maluku no 20	89.2	17	IPP Prinsip	14/9/2010
10.	Radio Gema Angkasa Swara Al-Khairat FM	Jl. Bakuku no. 1	95.9	84	IPP Tetap	Proses IPP Tetap eucs tgl 8 oktober 2014 Lulus Eucs 31 April
11.	Radio Swara Sembilan Bintang (Nine) FM	Jl. Mawar (Rm Baruga)	104.2	167	IPP Prinsip	12/2/2010

12.	Radio Proskuneo FM	Jl. Woodward No. 12 Palu	105.8	183	IPP Prinsip	18/8/2010
13.	Radio PATRA FM	Jl. Kenduri no 3	99.1		Proses IPP Prinsip	Proses IPP Prinsip
14.	Radio Mastura Suara Abadi	Jl. Diponogoro	98.3	108	RK	FRB di tolak ttng peluang Usaha 13/12/13
15.	Radio Swara Pendidikan Rakyat FM	Jl. Emi Sailan No 67 lorong Milano	91.6	41	RK	FRB di tolak ttng peluang Usaha 13/12/13
16.	Radio Madah Arta Swarga (MARS FM)	Jl. Kijang 25 B Kel. Birobuli	Cc: Kanal diberikan ke RAL	-	RK	FRB di tolak ttng peluang Usaha 12/12/13
17.	Radio B-Fm	Jl. Pipikoro	97.5 ke90.0 FmdiambilOleh RRI Pro 4	25	RK	Pra FRB akan diusulkan FRB setelah tunggu peluang usaha
18.	RRI Pro 1	Jl. Kartini No 39	90.8	33	Izin ISR	-
19.	RRI Pro 2	Jl. Kartini	105	175	Izin ISR	-
20.	RRI Pro 3	Jl. Kartini	92.4	49	Izin ISR	-
21.	RRI Pro 4	Jl. Kartini	97.5		-	
21.	Radio Komunitas Swara Mahasiswa UNTAD FM	Jl. Untad (kampus UNTAD)	107.7	202	IPP Prinsip	Perpanjangan s/d 4 juni 2014
22.	Radio Komunitas STAIN DATUKARAMA	Jl. Diponogoro	107.9	204	RK	Fra FRB 3/3/2013
23.	Radio Komunitas STISIPOL	Jl. Suharso	107.8	203	EDP	
24.	PT. Radio Rumah Hati (RH)	Jl. MH TamrinPalu	88.4		RK	Pra FRB 28-30

	FM)					September 2014
23.	Radio Komunitas Wali songo palu	Jl.Sukarno – HattaPalu	107.8	203	RK	Proses KPI

#### Televisi Siaran Lokal Di Kota Palu

No	Nama Lembaga Penyiaran	Alamat	Frekuensi (UHF)	Kanal	Status	Keterangan
1.	TVRI Sulteng	Jl. Rajamoili		5	ISR	
2.	Nuansa TV	Jl. Halmahera		45	IPP Tetap	Proses IPP tetap Eusc 9/10/14 Lulus EUCS 31 April 2015
3.	Radar TV	Jl. Yos Sudarso		43	FRB Proses IPP Prinsip	Dalam Proses IPP Prinsip 17/7/2014
4.	Palu TV	Jl. Perum Pesona Nokilalaki sukarno hatta		23	IPP Prinsip	30/3/2013-30/3/14

#### TV kabel di Kota Palu

No	Nama Lembaga Penyiaran	Alamat	Frekuensi (MHz)	Kanal	Status	Keterangan
1.	PT. Matahari Vision	Jl. Tombolotutu	-	-	IPP Tetap	30/11/2012 s/d 30/11/2022
2.	PT.Palu Perdana Telemedia	Jl. Zebra III/11	-	-	IPP Tetap	4 april 2014 s/d 4 april 2024
3.	PT. Sw@ TV	Jl. Munif Rahman	-	-	IPP Tetap	14 Maret 2014 s/d 14 Maret 2024

### Televisi Siaran Nasional Berbadan Hukum Lokal Di Sulawesi Tengah

No	Nama Lembaga Penyiaran	Alamat	Frekuensi (UHF)	Kanal	Status	Keterangan
1.	PT. RCTI Tigabelas	Jl. UNTAD I Tondo	27		IPP Tetap	3/11/2011 – 3/11/21
2.	PT. Surya Citra Kereasitama	Jl. UNTAD I Tondo	31		IPP Tetap	31/6/2012 – 31/6/22
3.	PT. TPI DELAPAN	Jl. UNTAD I Tondo	25		IPP Tetap	4/11/2011 - 4/11/21
4.	PT. Metro TV	Jl. UNTAD I Tondo	49		IPP Tetap	19/9/2011 – 19/9/21
5.	PT. ANTV	Jl. UNTAD I Tondo	37		IPP Tetap	27/6/2014 – 27/6/24
6.	PT. TV One	Jl. UNTAD I Tondo	47		IPP Tetap	30/4/2014 – 30/4/24
7.	PT. TRANS TV	Jl. UNTAD I Tondo	33		IPP Tetap	29/9/2014 – 29/9/24
8.	PT.TRANS 7	Jl. UNTAD I Tondo	29		IPP Tetap	29/9/2014 – 29/9/24
9.	PT. Global TV	Jl. UNTAD I Tondo	41		IPP Prinsip	Sdh EUCS Proses IPP Tetap
10.	Sindo TV	Jl. Untad I Tondo		-	FRB	17/7/2014 ditolak tunggu Peluang usaha Fra FRB 29 Mei 15 ditolak
11.	PT. Rajawali TV	Jl. Prof M Yamin	54 UHF		IPP Prinsip	EDP Tgl 2 - 4

						Des 14 Fra FRB 29 Mei 15 FRB 30 Juni 2015 IPP PrinsipTgl 5 Oktober 2015 -05 Oktober 2016
12.	PT. NET TV	Jl. Suprpto	52 UHF		IPP Prinsip	EDP Tgl 2 – 4 Des 14 Fra FRB 29 Mei 15 FRB 30 Juni 2015 IPP PrinsipTgl 5 Oktober 2015 -05 Oktober 2016

#### **Radio Siaran Kab. Sigi**

No	Nama Lembaga Penyiaran	Alamat	Frekuensi (MHz)	Kanal	Status	Keterangan
1.	Radio Swara Citra Pertanian	Jl. Lasoso no.62 Biromaru	100.3	128	IPP Prinsip perpanjangan	8/7/2013
2.	Radio Swara Bula Betue	Jl. Poros Buvu Yoga	100.7	123		FRB Proses IPP 12/12/2013

#### **Radio Siaran Kab. Donggala**

No	Nama Lembaga Penyiaran	Alamat	Frekuensi (MHz)	Kanal	Status	Keterangan
1.	Radio Swara Donggala	Jl. Gubung Bale	88.8	13	IPP Prinsip	Perpanjang IPP

						Prinsip s/d 15 Mei 2014
2.	Radio PJK Kabilasa Donggala	Jl. Pekuburan Cina	107.9	204	RK	Fra FRB 3/3/2013

#### **Televisi Siaran Lokal Kab. Donggala**

No	Nama Lembaga Penyiaran	Alamat	Frekuensi (MHz)	Kanal	Status	Keterangan
1.	Sulteng TV	Jl. Trans Palu	???		Proses IPP Prinsip	Pra FRB 28-30 September 2014
2.	Banawa TV	Jl. Zebra no 11	51 UHF		Proses IPP Prinsip	Proses KPI Pusat FRB 29 Mei 2015

#### **Radio Siaran Kab. Parigi**

No	Nama Lembaga Penyiaran	Alamat	Frekuensi (MHz)	Kanal	Status	Keterangan
1.	Radio Sakura FM	Jl. Toni Kota	101.4	129		Fra FRB 21/2/2013
2.	Radio Komunitas Bencana Tomini	Jl. Trans Sulawesi Kec. Tomini kab Parigi			EDP 11 Februari 2015	Belum ada perbaikan berkas

#### **TV Kabel Kab. Parigi**

No	Nama Lembaga Penyiaran	Alamat	Frekuensi (MHz)	Kanal	Status	Keterangan
1.	PT. Ryndo Jaya Visual	Jl. P. Lindu No 17			IPP Tetap	27/8/2012 S / D 27/8/ 2021

**Radio Siaran Kab. Poso**

No	Nama Lembaga Penyiaran	Alamat	Frekuensi (MHz)	Kanal	Status	Keterangan
1.	Radio Matahari Mitra Persada	Jl. Kasintuwu Poso	97.0	95	IPP Prinsip	Euces 9/10/14 Proses IPP Tetap
2.	Radio Mitra Bhayangkara	Jl. Kota poso	102.1	146	RK	FRB

**Televisi Siaran Lokal Kab.Poso**

No	Nama Lembaga Penyiaran	Alamat	Frekuensi (UHF)	Kanal	Status	Keterangan
1.	WaskitaWicaksana Pelangi TV (Sekarang Rajawali TV/RTVPoso)	Jl. Pulau Irian Poso	22		IPP Prinsip	Proses IPP Tetap eucs 9/10/14

**TV Kabel KabPoso**

No	Nama Lembaga Penyiaran	Alamat	Frekuensi (MHz)	Kanal	Status	Keterangan
1.	PT. Pro Lima Vision	Jl. P. Natuna			RK	7/11/11
2.	PT. Poso Media Vision TV	Jl. Morarena Poso	-	-	IPP Prinsip	12/06/14 s/d 12 juni 2015 masa Batas waktu Pengajuan EUCS 5 April 2015 IPP Prinsip Perpanjangan masa berlaku 30 Juni 2015 – 30 Juni 2016



**Radio Siaran Kabupaten Tojo Una-una (Ampana)**

No	Nama Lembaga Penyiaran	Alamat	Frekuensi (MHz)	Kanal	Status	Keterangan
1.	Radio Maleo	Jl. Ahmad Yani, Ampana kota	99.7	122		FRB 21/2/2013
2.	Radio Sarara Ganda Bersama	Jl. Sultan Hasanuddin No. 46 Kelurahan Labiabae Kecamatan Ampana Kota Kab. TojoUnaUna Sulteng			EDP	EDP Tgl 14/10/2015

**TV Kabel Kab.TojoUna-Una (Ampana)**

No	Nama Lembaga Penyiaran	Alamat	Frekuensi (MHz)	Kanal	Status	Keterangan
1.	PT. Cakrawala Nusantara Vision	Jl. Tenggiri	-	-	IPP Tetap	30/11/2012 – 30/11/2022
2.	PT. Muara Persada Indonesia	Jl. Tadulako 35	-	-	RK	23/6/2011
3.	PT.Ampana Media vison	Jl. Sudirman	-	-	RK	23/6/2011

**Radio Siaran Kab. Toli-Toli**

No	Nama Lembaga Penyiaran	Alamat	Frekuensi (MHz)	Kanal	Status	Keterangan
1.	Radio Mahardika FM	Jl. Rahman Said no. 14	100.1	137	IPP Prinsip	Proses IPP Tetap Eucs 9/10/14
2.	Radio RRI Pro 1,2,3 FM	Jl. Puncakkabinung 63	102, 90.2, 96.9	145, 27, 94	LPP (ISR)	

**TV Kabel Kab.Toli-Toli**

No	Nama Lembaga Penyiaran	Alamat	Frekuensi (MHz)	Kanal	Status	Keterangan
1.	PT. Bunga cengkeh Tolitoli televise	Jl. Kelapa II No.9 Kel Tuweley Kec Baolan kab Tolitoli	-	-	RK	PRA FRB 2-4 Desember 2014

**Radio Siaran Kab. Buol**

No	Nama Lembaga Penyiaran	Alamat	Frekuensi (MHz)	Kanal	Status	Keterangan
1.	Radio Aries	Jl. Padat karya	97.3	98	IPP Prinsip	Proses IPP tetap Eucs 9/10/14
2.	Radio Pemda BUOL	Jl. Bhayangkara	99.8	-	RK	Proses KPI Pusat03/4/2014

**Radio Siaran Kab. Banggai (Luwuk)**

No	Nama Lembaga Penyiaran	Alamat	Frekuensi (MHz)	Kanal	Status	Keterangan
1.	Radio Komunitas Fokus Batui	Jl. Sis Aljufri No. 49 Balantang Batui	107,5		EDP 12/10/15	EDP
2.	Radio Swara Bahana Mutiara (FM)	Jl. Tuna Kel. Bukit Mambual Luwuk	92.2 FM		EDP 12/10/15	EDP
3.	Radio Galaksika Suara Insani	Jl. Tadulako D.13 Tirtan kencana Toili Kab. Banggai Prov. Sulawesi Tengah	100.3 FM		EDP 12/10/15	EDP

**Radio Siaran Kab. Banggai Kepulauan (Salakan)**

No	Nama Lembaga Penyiaran	Alamat	Frekuensi (MHz)	Kanal	Status	Keterangan
1.	Free Frekuensi					30, 97, 164,
2.						22, 89, 156

**Radio Siaran Kab. Banggai Laut (Banggai)**

No	Nama Lembaga Penyiaran	Alamat	Frekuensi (MHz)	Kanal	Status	Keterangan
1.	Radio Pemerintah Daerah (RPD) Banggawi	Jl. Jogugu Zakaria Lampa No. 1 Kec Banggai	94.4	-	EDP 11 – 05 – 2015 RK FRB	Proses RK dari KPID Sulteng Proses IPP Prinsip FRB Tanggal 12/10/2015
2.	Free Frekuensi					2, 10, 18, 26, 69, 77,

**Radio Siaran Kab. Morowali (Bungku)**

No	Nama Lembaga Penyiaran	Alamat	Frekuensi (MHz)	Kanal	Status	Keterangan
1.	PT. Radio Suara Morowali	Jl. Trans Sulawesi Desa Bahoruru – Kec. Bungku Tengah Morowali	102.3		EDP 17/9/15 RK	Proses di KPI Pusat
2.	Free Frekuensi					6, 14, 22, 30, 73, 81, 89

**Radio Siaran Kab. Morowali Utara (Kolonodale)**

No	Nama Lembaga Penyiaran	Alamat	Frekuensi (MHz)	Kanal	Status	Keterangan
1.	Free Frekuensi					34, 101, 168
2.						

## Catatan:

- LPP : Lembaga Penyiaran Publik  
LPS : Lembaga Penyiaran Swasta  
LPK : Lembaga Penyiaran Komunitas  
LPB : lembaga Penyairan Berlangganan  
IPP : Izin Penyelenggaraan Penyiaran  
EDP : Evaluasi Dengar Pendapat  
EUCS : Evaluasi Uji Coba Siaran  
FRB : Forum Rapat Bersama

Palu, 30 Oktober 2015

Drs. H. Andi Maddukelleng, M.Si  
Ketua

## **CURRICULUM VITAE**

### A. Data Pribadi

Nama : Irzha Friskanov Syah  
Jenis Kelamin : Perempuan  
Tempat, tanggal Lahir : Jakarta, 14 November 1991  
Kewarganegaraan : Indonesia  
Status perkawinan : Kawin  
Nama Suami : Edy Budiawan, S.Kom  
Nama Anak Pertama : Bazla Abdillah Capali  
Agama : Islam  
Alamat : Jl. Banteng III No. 49  
Kota/Kabupaten : Palu  
Provinsi : Sulawesi Tengah  
Email : [ichasimatupang@gmail.com](mailto:ichasimatupang@gmail.com)

### B. Pendidikan Formal

1997 – 2003 : SDS Binasiswa Jakarta Timur  
2003 – 2005 : SMPN 256 Jakarta Timur  
2005 – 2006 : SMPN 2 Poso Pesisir Utara  
2006 – 2009 : SMAN 5 Palu  
2009 – 2014 : Fakultas Hukum Universitas Tadulako  
2014 – 2016 : Pascasarjana Fakultas Hukum  
Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

### C. Pengalaman Organisasi

- Anggota Bengkel Seni Balia Fakultas Hukum Universitas Tadulako angkatan XII
- Anggota PERMAHI (Persatuan Mahasiswa Hukum Indonesia) Palu
- Anggota AJI (Aliansi Jurnalis Independen) Palu

### D. Pengalaman Kerja

- Magang di bagian administrasi PT Nuansa Group
- Pernah menyiar di radio SPR 91.6 fm
- Pernah menyiar di radio SMS 96.7 fm
- Pernah menjadi wartawan di Harian Palu Ekspres
- Reporter di Koran Media Tadulako
- Freelance di beritapalu.com
- Penyiar di RH Radio 88.4 FM Palu