

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkembangan teknologi modern membawa pengaruh besar bagi perkembangan teknologi komunikasi massa di dunia begitu juga halnya di Indonesia, perkembangan teknologi komunikasi massa menciptakan suatu persaingan bagi pengusaha yang berlomba-lomba untuk berinvestasi di bidang komunikasi penyiaran ini, yang pada akhirnya akan menciptakan pengusaha-pengusaha yang hanya berorientasi pada kepentingan pasar dengan tanpa mempertimbangkan dampak dari penyiaran yang ditimbulkan, hal ini menciptakan suatu permasalahan yang besar bagi tatanan kehidupan berbangsa mengingat besarnya efek yang ditimbulkan oleh media massa (*mass media effects*), dan dampak sosial yang akan terjadi.¹

Media massa merupakan bagian dari sistem komunikasi, media massa sebagai bagian dari sistem komunikasi mampu memberikan perubahan sikap sampai pada perubahan perilaku pada masyarakat seperti yang ditunjukkan pada teori dan konsep berikut:

“Dalam konteks sosiologis, perubahan sikap suatu masyarakat pada umumnya dipengaruhi oleh informasi baru yang diterimanya yang relevan dengan tuntutan kondisional: kapan dan dimana informasi baru itu diterima. Berbarengan dengan munculnya respon terhadap stimuli informasi secara bertahap dan disadari ataupun tidak disadari, perubahan itu mulai terjadi besar kecilnya perubahan itu terjadi, salah satunya tergantung kekuatan media yang menjadi

¹ Baca Efek Komunikasi Massa, Ardianto, Elvinaro dan Kumala, Lukiati., “*Komunikasi Massa Suatu Pengantar*”, PT.Remaja Rosda Karya Bandung, (2004), Hlm.48. Efek Media Massa dapat dilihat dari tiga pendekatan, *pertama*. Efek media massa itu sendiri, *kedua*. Perubahan sikap,

salurannya. Pers, sebagai media informasi, merupakan kekuatan yang mampu mempengaruhi sekaligus merubah perilaku masyarakatnya.”²

Seperti yang telah dijelaskan, perkembangan teknologi komunikasi di era globalisasi membawa pengaruh besar akan keinginan para pengusaha untuk menanamkan modalnya di bidang penyiaran, hal ini mengakibatkan padatnya penggunaan frekuensi siaran, sedangkan frekuensi merupakan sumberdaya alam yang terbatas jumlahnya, oleh karena itu pengaturan regulasi penyiaran sangatlah penting, dikatakan penting dikarenakan :

“Keterbatasan frekuensi merupakan salah satu hal yang mengindikasikan urgensi pengaturan penyiaran, tanpa regulasi maka interferensi signal niscaya terjadi,... sebagai ilustrasi sederhana dapat digambarkan bahwa jika pada saat yang bersamaan terdapat dua orang atau lebih berbicara, maka proses komunikasi pasti mengalami kegagalan, regulasi akan menentukan siapa yang berhak “menyiarkan” dan siapa yang tidak, dalam konteks demikian regulasi berperan sebagai mekanisme kontrol (*control mechanism*).”³

Regulasi penyiaran sebagai kontrol (*control mechanism*), dengan regulasi frekuensi merupakan suatu cara untuk mengontrol media massa siaran, dengan adanya regulator diharapkan mampu untuk menghindari dampak-dampak negatif dari media massa siaran seperti tumpang tindihnya frekuensi siaran, menghindari dominasi pasar yang bisa mengakibatkan monopoli dan oligopoli pasar, yang nantinya akan berimbas pada penguasaan informasi

Penyerahan pengaturan siaran pada mekanisme pasar menciptakan kepemilikan media massa siaran tidak terkendali, yang akan mengakibatkan

² Muhtadi, Saeful, Ascp., “*Jurnalistik Pendekatan Teori dan Praktek*”, Logos Wacana Ilmu, Jakarta (1999), hlm.44

kepemilikan media massa siaran yang di pegang oleh pengusaha-pengusaha media massa yang sama, mekanisme pasar menciptakan kapitalisme pasar yang bergerak ke arah pada apa yang dikatakan dengan neo-liberalisme

Konsep neo-liberalisme menjadikan ekonomi sebagai kunci untuk memahami dan mendekati berbagai masalah, pengurusan arena hidup sosial menjadi urusan individu, dan pemindahan regulasi dari arena sosial ke urusan personal, ada semacam pemujaan pasar dalam gagasan neo-liberalisme,⁴ gelombang neo-liberalis yang ditandai dengan upaya penghapusan regulasi negara atas industri media walaupun dari satu sisi memang telah membebaskan media dari kontrol negara, namun pada sisi lain akan memperbesar kerentanan media terhadap represi rezim capital yang mengarah pada 'kediktatoran pasar' (*market dictatorship*).⁵

Perubahan politik di Indonesia membawa pengaruh besar terhadap kondisi penyiaran dan pengaturan frekuensi siaran televisi dan radio, sistem perangkat UU, konstitusi yang mengalami tumpang tindih atas hak pengaturan media massa siaran antara pemerintah dan lembaga-lembaga semi independen, lembaga antar lembaga, dan buruknya manajemen pengaturan frekuensi siaran di masa lalu, membawa besarnya permasalahan-permasalahan frekuensi siaran di Indonesia

Kasus tumpang tindih siaran sering terjadi di Indonesia, seperti yang terjadi di Jakarta antara radio Suara Metro di bawah pengelolaan kepolisian

⁴ Ibid, hlm.105

⁵ Ibid, hlm.109., Muhamad Mufid, kalau dibaca dalam bukunya "*Komunikasi dan Regulasi Penyiaran*" adalah seorang yang memperjuangkan kebebasan Pers tetapi dia juga tidak sepakat dengan konsep kapitalisme media.

Daerah Metro Jaya (Polda Metro) dengan RRI Pro 1 FM, yang mengalami benturan frekuensi pada gelombang siaran, 91.10 FM, pihak Suara Metro tetap bersikukuh untuk siaran di gelombang tersebut dengan anggapan mereka sudah 3 tahun mengudara dan telah mengantongi izin siaran dari dinas Propinsi DKI Jakarta No.1187/IFRS/DSHUB/1V/2004 tertanggal 7 Juni 2003⁶ sedangkan untuk pengalihan frekuensi di Jakarta sangat terbatas jumlahnya

Kasus ini akhirnya diselesaikan oleh beberapa lembaga negara seperti Menkoinfo, Ditjen Postel dan KPI, dengan keputusan pihak Suara Metro bersedia untuk dialihkan siaran tapi tidak bersedia untuk berbagi waktu siaran (*time sharing*)⁷, dikarenakan dalam pengkajian frekuensi masih ada satu frekuensi kosong di Jakarta maka di berikan kepada Suara Metro

Kasus yang sama juga terjadi pada gelombang siaran televisi di daerah Surabaya, banyaknya stasiun televisi swasta nasional yang memiliki jangkauan siaran ke seluruh Indonesia, kemudian dengan adanya undang-undang otonomi daerah yang memungkinkan daerah untuk memiliki televisi swasta sendiri, menimbulkan permasalahan baru dalam penyiaran televisi karena makin padatnya gelombang siaran televisi, seperti yang terjadi pada stasiun televisi Jawa Pos Televisi (JTV)

Berdasarkan laporan balai monitoring frekuensi Jawa Timur, JTV dinyatakan telah melakukan siaran ilegal, yang pada awalnya menggunakan frekuensi 36 UHF Namun karena gambar kurang bagus JTV juga siaran pada

⁶ Baca surat kabar harian Kompas, "Radio Suara Metro Bersikukuh Tetap Siaran" edisi Rabu, 25-08-2004, hlm. 9.

channel 38 UHF, permasalahan muncul karena Indosiar ternyata menggunakan channel yang sama di daerah Malang. Terlebih-lebih setelah kemudian terjadi benturan siaran pada channel yang sama di daerah Wonokromo Surabaya,⁸ kasus tersebut mengakibatkan pada penyegelan JTV yang dilakukan aparat Polres Surabaya dan badan monitoring frekuensi Jawa Timur.

Penjelasan mengenai efek media dan kasus-kasus benturan frekuensi pada latar belakang masalah ini bertujuan untuk mendekati penulisan akan betapa pentingnya sistem kontrol (*control mechanism*) pada media massa siaran dalam menanggulangi efek negatif dari media massa siaran, permasalahan penyiaran ini menuntut pada suatu tata aturan yang mampu untuk menciptakan kontrol siaran, pada masalah *content* dan masalah teknis siaran

Berdirinya Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) yang terdiri dari Komisi Penyiaran Indonesia Pusat (KPIP) dan Komisi Penyiaran Daerah (KPID) yang diatur dalam UU Penyiaran No. 32 Tahun 2002, KPIP dan KPID didirikan dengan tujuan memberikan kesempatan kepada masyarakat dalam hal penataan yang dimaksud adalah penataan Infrastruktur penyiaran dan *content* siaran, infrastruktur meliputi persoalan distribusi frekwensi yang digunakan bagi kepentingan penyiaran, sedangkan *content* siaran menyangkut persoalan-persoalan isi siaran yang disiarkan lembaga penyiaran (Radio dan Televisi),⁹

⁸ Sudibyo. Agus., "*Ekonomi Politik Media Penyiaran*"., LKIS., Yogyakarta., (2004), hlm. 134.

⁹ "KPI dan"

Komisi penyiaran Indonesia berdiri berdasarkan amanat UU Penyiaran No.32 Tahun 2002 yang disahkan pada Tanggal 23 September 2002, sejalan dengan UU Penyiaran No.32 Tahun 2002, Pasal 7 Ayat 2 KPI sebagai lembaga negara bersifat independen mengatur hal-hal mengenai penyiaran.

Akan tetapi KPI sebagai lembaga baru memiliki permasalahan dalam melaksanakan tugasnya KPI yang didirikan sebagai lembaga negara dengan kekuatan UU begitu besar menjadi kekhawatiran sendiri, bagi kalangan industri media dengan alasan KPI dengan fungsi yang begitu besar dapat menjadi ancaman bagi kebebasan pers, karena KPI memiliki wewenang mengatur, mengawasi, membekukan sementara, sampai mencabut izin siaran, dikhawatirkan akan menjadi monster baru bagi dunia penyiaran, dan dikatakan oleh pengamat pers, para industri media merasa keberatan karena mereka lebih senang berurusan dengan pemerintah karena lebih gampang untuk “bermain mata”

Kemudian tujuh organisasi media massa mengajukan uji materil atau *judicial review*, ke Mahkamah Konstitusi (MK) yang terdiri dari IJTI (Ikatan Jurnalis Televisi Indonesia), PRSSNI (Persatuan Radio Siaran Swasta Nasional Indonesia), PPPI (Persatuan Perusahaan Periklanan Indonesia), ATVSI (Asosiasi Televisi Siaran Indonesia), PERSUSI (Persatuan Sulih Suara Indonesia), KOMTEVE (Komunitas Televisi Indonesia), terhadap UU No.32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, dengan 20 lebih Pasal yang digugat, hinga

memangkas kewenangan yang sebelumnya dimiliki oleh KPI dengan menghapus kata “KPI bersama” pada Pasal 62, sebagai berikut:

“Menghapus kata ‘KPI bersama’ yang terdapat dalam Pasal 62 Ayat 2 UU No.32 Tahun 2002 itu yang awalnya berbunyi “peraturan pemerintah seperti yang dimaksud di dalam ayat 1 harus ditetapkan 60 hari setelah selesai disusun oleh KPI bersama pemerintah. Kata oleh MK “KPI bersama dihilangkan, MK juga mengabulkan *judicial review* Pasal 44 Ayat 1 UU No.32 Tahun 2002 tentang penyiaran kata ‘terjadi sengkahan’ yang terdapat dalam Pasal 44 Ayat 1 dihilangkan, sementara 20 Pasal yang lainnya ditolak Pasal 44 Ayat 1 awalnya berbunyi “lembaga penyiaran wajib melakukan ralat apabila isi siaran dan atau berita diketahui terdapat kekeliruan dan atau kesalahan, atau terjadi sengkahan atas isi siaran dan atau berita”.¹⁰

Pengabulan gugatan oleh organisasi media massa tersebut, menjadikan KPI kehilangan “power” regulasi media massa siaran kembali pada pemerintah, karena pasal yang di dikabulkan dalam *judicial review* (Uji Materil) merupakan pasal yang krusial karena menyangkut kewenangan, pengabulan tuntutan tersebut disambut gembira bagi kalangan industri media sebagai kemenangan

Pada fase selanjutnya pemerintah melalui Depkominfo (Departemen Komunikasi Informasi dan Informatika) melalui menterinya Sofyan Jalil mengeluarkan RPP (Rancangan Peraturan Pemerintah), yang pada Tanggal 3 Desember 2004 Depkominfo menyampaikan tujuh RPP sebagai pelaksanaan UU No 32 Tahun 2002, yang kemudian di tanggapi oleh KPI dengan:

“Surat pada Desember 2004 yang menolak RPP itu dengan alasan bertentangan dengan UU No. 32 Tahun 2002, yang ada tiga hal utama dalam RPP itu yang memberi peluang terhadap intervensi pemerintah, yakni menguasai proses perizinan penyelenggaraan penyiaran, Surat penolakan atau persetujuan izin penyiaran diterbitkan

administratif ijin penyelenggaraan penyiaran diberikan negara melalui KPI”¹¹ RPP tersebut adalah PP No 49/2005 tentang pedoman peliputan lembaga penyiaran asing, PP No 50/2005 tentang penyelenggaraan penyiaran lembaga penyiaran swasta, PP No 51/2005 tentang penyelenggaraan penyiaran lembaga penyiaran komunitas, PP No 52/2005 tentang penyelenggaraan penyiaran lembaga penyiaran berlangganan.”¹²

Permasalahan RPP ini terus berlanjut, Menteri Komunikasi Informasi dan Informatika, Sofyan Jalil menjanjikan pihaknya hanya bertanda tangan soal izin siaran, sementara prosedur pemberian izin tetap mengikuti aturan KPI, dengan demikian ketentuan PP sama sekali tidak menghilangkan kewenangan KPI dan beranggapan bahwa mereka tidak melanggar UU

Hingga pada Tanggal 5 Desember 2005, Komisi I DPR-RI menggelar rapat kerja dihadiri menteri Komunikasi Informasi dan Informatika Sofyan Jalil, terjadi perdebatan alot antara komisi satu DPR yang mengusulkan pencabutan PP, yang kemudian ditolak oleh Menteri Komunikasi, Informasi dan Informatika, hingga rapat akhirnya menghasilkan kesepakatan penundaan terhadap PP sampai adanya pembicaraan tentang Amandemen UU No 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.¹³ Untuk sementara permasalahan ini selesai posisi KPI aman untuk sementara waktu sementara sebelum Amandemen UU dengan penundaan pelaksanaan PP pemerintah, sembari menunggu amandemen yang dijanjikan mungkin akan dilakukan 2 bulan ke depan.

¹¹ Baca surat kabar harian Kompas, “KPI Nilai RPP Penyiaran Berbau Orde Baru”, Edisi Kamis, 23-12-2004, hlm. 8.

¹² Baca surat kabar harian Kompas, “PP Penyiaran Ditunda”, edisi 06-12-2005, hlm. 2.

Peraturan Presiden No.9 Tahun 2005 tentang kedudukan, tugas, fungsi, susunan organisasi dan tata kerja Kementrian Negara Republik Indonesia, Tanggal 31 Januari Tahun 2005 mengenai struktur enam Departemen dan kementerian negara, salah satunya Kementerian Negara Komunikasi dan Informasi berubah menjadi Departemen Komunikasi Informasi dan Informatika.¹⁴

Perubahan nama ini membawa implikasi luas terhadap pelaksanaan fungsi penyiaran hingga dikatakan yang dulunya status sebagai kantor Menteri Negara Komunikasi dan Informasi berubah menjadi Departemen Komunikasi Informasi dan Informatika, Dengan status tersebut Depkominfo sudah seperti Departemen Penerangan (Dep-Pen) pada masa Orde Baru, dengan status Departemen tersebut Depkominfo akan memiliki tingkatan struktur pemerintahan sampai pada level bawah, sebagaimana halnya Departemen Penerangan yang dijadikan alat legitimasi kekuasaan Pemerintah di masa Orde Baru

Terbitnya Peraturan Pemerintah PP. Nomor 49, 50, 51, dan 52 Tahun 2005 tentang Penyiaran yang telah ditandatangani oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY), dikhawatirkan akan melahirkan “meta marfosa” Departemen Penerangan baru karena intervensi Pemerintah terlalu jauh.¹⁵ Menurut Effendi Gazali, Ph.D., pada acara yang dilaksanakan asosiasi pasca sarjana Komunikasi Universitas Indonesia dengan adanya peraturan

¹⁴ http://www.haeys.com/library_dtl.php?libid=22 “Peraturan Presiden No.9/2005”, Tgl.07-1-2006.

Pemerintah No.49, 50, 51 dan 52 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Penyiaran, menjadikan Depkominfo saat ini seperti Departemen penerangan pada masa Orde Baru, selengkapnya sebagai berikut :

“Menurut Effendi akan berbahaya jika kepentingan pasar makin mencekram fenomena media, pada saat yang sama juga tidak kalah bahaya kalau pemerintah makin masuk dalam pengaturan media yang tercermin dari PP tersebut, peran Menkominfo yang begitu besar hanya menjadikan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) teramputasi, padahal KPI itu menjadi wakil *civil society* karena menjadi quasi pemerintah sebagai lembaga pengatur independen.”¹⁶

Akar dari permasalahan wewenang pelaksana pengaturan penyiaran adalah benturan dari perundang-undangan yang mengatur tentang penyiaran, antara pemerintah dan lembaga independen, diubahnya status Kementerian Negara Komunikasi dan Informasi menjadi Departemen Komunikasi Informasi dan Informatika melalui PP No. 9 Tahun 2005 merupakan awal dari benturan wewenang pelaksana penyiaran, dan selanjutnya dikeluarkannya Peraturan Pemerintah tentang penyiaran PP No.49, 50, 51, dan 52 Tahun 2005 (PP No 49/2005 tentang Pedoman Peliputan Lembaga Penyiaran Asing, PP No 50/2005 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran swasta, PP No 51/2005 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Komunitas, PP No 52 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Berlangganan

Fungsi pelaksanaan regulasi penyiaran KPI secara independen, akan sangat ditentukan oleh Amandemen UU Penyiran No.32 Tahun 2002

¹⁶ Baca surat kabar harian Kompas., “Lembaga Negara Depkominfo Sudah Menjadi Dappan”..

mendatang, dan diharapkan DPR harus berani untuk mengamandemen UU No.32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

Berdirinya Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), di ikuti oleh berdirinya Komisi Penyiaran Daerah (KPID), sebagaimana yang telah diamanatkan oleh UU Penyiaran No.32 Tahun 2002, dalam pengaturan penyelenggaraan penyiaran di tingkatan daerah pun memiliki permasalahan kembali, berkaitan dengan dengan alokasi dan izin frekuensi ada dua UU yang saling berbenturan *pertama*, UU Telekomunikasi No.36 Tahun 1999 dan UU Penyiaran No.74 Tahun 1997 yang menyatakan izin frekuensi berada di tangan Pemerintah Pusat, representasinya adalah Depertemen Perhubungan dan Dirjen Postel., *Kedua*, UU Otonomi Daerah dan Peraturan Pemerintah No.25 Tahun 2000 yang menyatakan pemerintah Daerah berhak mengatur frekuensi di daerahnya.¹⁷ Yang kemudian dilanjutkan dengan Lahirnya UU penyiaran No.32 Tahun 2002 dengan semangat Reformasi yang memberikan peluang kepada masyarakat untuk mengatur sendiri media siaran, menginstruksikan pendirian KPI di tingkatan pusat dan lokal daerah.

Tumpang tindihnya regulator frekuensi siaran yang masing-masing memiliki kekuatan secara hukum, hal ini menciptakan peluang kekosongan regulasi dalam kondisi seperti ini besar kemungkinan bisa dimanfaatkan oleh industri media untuk mendapatkan ijin dari salah satu regulator yang dianggap

Dengan adanya Otonomi Daerah berdampak pada besarnya keinginan industri media untuk mendirikan TV swasta di tingkatan lokal, sedangkan ruang frekuensi siaran terbatas jumlahnya, dan dengan status televisi Nasional yang masuk ke siaran daerah hampir 10 stasiun televisi swasta nasional, hal ini berpotensi pada penyalahgunaan frekuensi, dan konflik yang bisa ditimbulkan dari pendistribusian frekuensi tersebut

Penggunaan frekuensi siaran di kota-kota besar daerah telah menjadi suatu permasalahan sendiri dengan padatnya penggunaan gelombang siaran, munculnya radio-radio dadakan, siaran radio komunitas, dan menariknya investasi di bidang penyiaran, maka dari pada itu untuk menghindari timbulnya permasalahan-permasalahan maka perlu adanya regulator yang menangani khusus di tingkatan lokal daerah

Terbatasnya frekuensi siaran memunculkan penjualbelian frekuensi siaran yang sebenarnya merupakan "ranah publik" yang tidak boleh diperjualbelikan, kenyataan ini terjadi dikatakan oleh Agus Sudibyo harga pasaran frekuensi FM di wilayah Jakarta, Bogor, Tangerang. Bekasi saat ini sekitar Rp.4 sampai 5 miliar, perkembangan terakhir lebih mengejutkan lagi "hari ini saya dengar dari *black market* ada sebuah radio di Jakarta laku seharga Rp.8 Miliar,¹⁸ beberapa penjualan frekuensi tersebut beralasan penjualan PT atau penjualan saham, hal ini sangat memprihatinkan karena pergantian kepemilikan bisa mengubah orientasi penyiaran.

¹⁸ Ibid., Hlm. 177

Dalam penelitaian studi kasus ini yang berjudul “Pelaksanaan Fungsi distribusi frekuensi oleh Komisi Penyiaran Indonesia” (Studi Kasus Pada Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Pelaksanaan Fungsi Distribusi Frekuensi), yang bertujuan untuk melihat secara holistik dinamika pelaksanaan distribusi frekuensi di Daerah Istimewa Yogyakarta,

Pengambilan Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) sebagai obyek penelitian di karenakan jangkauan kami dalam penelitian ini, Otonomi Daerah yang menjadikan peran daerah semakin besar dalam pengelolaan daerahnya sendiri, dan dinamika daerah Yogyakarta yang dinamis yang tentunya menjadikan dinamika penyiaran di Yogyakarta juga semakin kompleks

Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) berada di Propinsi Jawa Tengah (Ja-Teng) di Pulau Jawa, Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan daerah yang maju dengan hiruk pikuk kehidupan masyarakat perkotaan, masyarakat yang dinamis dalam penerimaan inovasi, Yogyakarta menyandang banyak gelar sebagai kota Budaya, sebagai kota Pariwisata, dan sebagai kota Pendidikan, sebagai kota pendidikan di Yogyakarta banyak berdiri Universitas-universitas tak heran kalau Yogyakarta sering dikatakan sebagai gudangnya ilmu pengetahuan di Indonesia

Komisi penyiaran Indonesia Daerah Istimewa Yogyakarta berdiri pada 21 April 2003, yang beranggotakan 7 orang yang berasal dari elemen

tuntutan dalam pemecahan permasalahan penyiaran khususnya di Daerah Istimewa Yogyakarta

Permasalahan yang akan di hadapi KPIDIY, diutarakan oleh Masduki, selaku ketua Aliansi Jurnalis Independent Yogyakarta (AJI) pada forum sosialisasi UU Penyiar pada Tanggal 14 November 2003 di gedung BID, lima permasalahan mendasar penyiaran di DIY, *pertama*, “buruknya kontrol publik terhadap radio-radio yang ada di Yogyakarta”, *kedua*, “buruknya format acara”, *ketiga*, “dominasi pemilik jaringan Radio Nasional”, *keempat*, “kompetensi yang buruk khususnya pada radio komunitas” *kelima*, anggota KPID diharapkan memiliki kompetensi”.¹⁹ Harapan berdirinya KPIDIY dapat menjadi *state regulate body* bagi penyiaran di DIY

Dalam pelaksanaan kerjanya KPIDIY dipandang cukup tanggap dalam menanggapi permasalahan dalam dinamika penyiaran daerah maupun nasional, sekilas tentang kinerja KPIDIY, KPIDIY pernah melakukan protes terhadap salah satu program tayangan televisi swasta nasional yaitu Joe Millionaire Indonesia, yang menggambarkan sosok “Joe” pria yang beraset 50 milyuner, karena tayangan *reallity show* ini dikatakan oleh Roy Suryo, (pada masa itu Roy Suryo masih menyandang status sebagai anggota KPI-DIY) sosok Joe sebenarnya bernama asli “Marlon” dan berprofesi sebagai seorang peselancar, hal ini sudah merupakan kepalsuan prinsipal, sangat berbeda dengan kondisi aslinya di Amerika dimana memang Joe adalah seorang milyuner sebenarnya dan berniat untuk memilih pasangan dengan "Membeli"

acara JM tersebut, bahkan “maaf” bisa mengajak kencan para wanita kontestan sebelumnya.²⁰ Program acara *reality show* ini mengandung unsur penipuan dan tidak sesuai dengan budaya Indonesia

Komisi Penyiaran Daerah Istimewa Yogyakarta juga, melakukan protes terhadap pembatasan siaran dan meminta meninjau kembali peraturan Menteri No.11/P/M.Kominfo/7/2005 dan instruksi Presiden No.10 Tahun 2005, yang disampaikan oleh ketua Komisi Penyiaran Indonesia Yogyakarta Ki Gunawan melalui surat tanggapan pengurangan waktu siaran, meminta semua pihak untuk menghormati kemerdekaan masyarakat untuk menyampaikan pendapat dan memperoleh informasi khususnya melalui penyiaran, sebagai salah satu hak azazi manusia yang dijamin UU Dasar RI dan diatur melalui UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.²¹

KPIDIY membuka pelayanan Publik tentang pengaduan permasalahan penyiaran sesuai amanat UU No.32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, rakyat diberikan kesempatan untuk mengatur media penyiarannya sendiri dan bersama lembaga terkait melakukan penertiban frekuensi penyiaran yang bertujuan untuk melindungi masyarakat dari kepentingan politik dan faktor ekonomi media, dengan penjelasan sebagai berikut:

“Selanjutnya pada tahun 2004 KPI-DIY bersama pemerintah melakukan penataan frekuensi siaran radio di DIY yang pada dasarnya penggunaan frekuensi di Yogyakarta menyimpan permasalahan seperti yang dijelaskan oleh KPI-DIY pada Dewan Perwakilan Rakyat daerah Propinsi DIY pada Rabu 27 Mai 2004 yang dihadiri juga oleh Dinas

²⁰http://rangkuman.roysuryowatch.org/index.php?title=Joe_Millionaire_Indonesia.”*Joe Milioner Indonesia*” Tgl.28-9-05.

Perhubungan, untuk membicarakan penertiban frekuensi banyak permasalahan terungkap seperti yang diungkap oleh KPI-DIY sebagai berikut: Sejalan dengan itu KPID DIY menjelaskan secara teoritis penataan frekuensi dan power radio siaran swasta nasional dapat dibatasi, namun di lapangan menemui berbagai kendala dalam penertibannya, di saat memanasnya suhu politik memungkinkan muncul radio dadakan untuk membentuk opini publik, baik untuk kampanye maupun lainnya, bahkan radio yang resmi ada saat ini dapat berubah menjadi radio partisan, karena benturan idealisme dan bisnis.²²

Daerah Istimewa Yogyakarta terdapat radio penyiaran swasta komersial sebanyak 36 dengan izin tetap dari pemerintah pusat dan 10 buah izin sementara dari Gubernur (Dinas Perhubungan), meningkatnya jasa penyiaran radio dan televisi juga disebabkan perkembangan teknologi di bidang penyiaran kalau dahulu kita hanya mengenal 2 macam jasa penyiaran swasta dan pemerintah, sekarang penyiaran dibagi dalam 4 bagian, lembaga penyiaran publik, lembaga penyiaran swasta, lembaga penyiaran komunitas, dan lembaga penyiaran berlangganan

Permasalahan-permasalahan penyiaran menuntut adanya suatu regulator yang mampu menyikapi permasalahan-permasalahan penyiaran tersebut dengan bijaksana, sebagai mana penelitian ini bertujuan untuk melihat pelaksanaan distribusi frekuensi siaran di Yogyakarta sebagai pelaksana amanat UU Penyiaran No.32 Tahun 2002 dalam hal pendistribusian frekuensi siaran.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, dilematisnya pelaksanaan fungsi distribusi frekuensi siaran oleh KPI secara umum KPI-DIY khususnya yang dijadikan obyek studi kasus dalam penelitian ini, karena adanya benturan sistem perundangan antara Pemerintah dengan Komisi Penyiaran Indonesia atas hak pengaturan siaran, meningkatnya kebutuhan akan frekuensi siaran bagi industri siaran, maraknya penyelewengan penggunaan frekuensi siaran di daerah maupun pusat, maka dapat diambil rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan fungsi distribusi frekuensi siaran oleh Komisi Penyiaran Indonesia daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Faktor-faktor apa sajakah yang mendukung dan menghambat pelaksanaan fungsi distribusi frekuensi siaran oleh Komisi Penyiaran Indonesia daerah Istimewa Yogyakarta

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka dapat diambil tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan distribusi frekuensi siaran oleh Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang yang mendukung dan menghambat pelaksanaan fungsi distribusi frekuensi oleh Komisi

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diambil dari penulisan ini adalah manfaat secara teoritis dan praktis:

1. Teoritis

Hasil dari penelitian diharapkan dapat menambah referensi bagi bidang ilmu komunikasi, dan menjadi sarana pengenalan pengetahuan tentang pelaksanaan distribusi frekuensi siaran oleh Komisi Penyiaran Indonesia

2. Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pihak-pihak terkait dalam perkembangan “sistem pers Indonesia” sebagai pertimbangan dalam menentukan kebijakan.

E. Tinjauan Teoritis

1. Pengertian Komunikasi

Kata komunikasi atau *communication* adalah bahasa Inggris berasal dari kata latin *communis* yang berarti “sama “ *communico*, *communication*, atau *comunicare* yang berarti “membuat sama “ (*to make common*).²³ Dalam perkembangannya istilah komunikasi banyak berkembang, dari pemaknaan istilah komunikasi kontemporer tersebut seperti yang diutarakan oleh Carl I. Hovland “komunikasi adalah proses yang memungkinkan seseorang (komunikator) menyampaikan rangsangan

(biasanya lambang-lambang verbal) untuk mengubah perilaku orang lain”. Gerald R Miller, “ komunikasi terjadi ketika suatu sumber menyampaikan suatu pesan kepada penerima dengan niat yang disadari untuk mempengaruhi perilaku penerima.”²⁴

Pentingnya komunikasi dalam kehidupan manusia, hampir seluruh kegiatan manusia melibatkan apa yang dinamakan komunikasi, hal inilah yang melatarbelakangi perbedaan dalam mendefinisikan teori komunikasi, komunikasi biasa dipandang atau didefinisikan dalam obyek permasalahan tertentu seperti halnya Robert Craig memandang dalam mencari definisi teori komunikasi berangkat dari permasalahan sehari-hari, sebagai berikut:

*“He convinced we should begin our search for different types of theory on the ground where real people grapple with everyday problems and practices of communication. Craig explains that “ all communication theories are relevant to a common practical life world in which communication is already a richly meaningful term”.*²⁵

Frank Dance menemukan 3 hal yang digunakan untuk membedakan komunikasi berdasarkan dimensi, dimensi-dimensi tersebut adalah : dimensi *pertama* adalah tahap pengamatan dan abstraksi definisinya masih bersifat luas dan inklusif sebagai contoh *“the process that links discontinuous parts of the living world to one another”*.,yang *kedua* dimensi yang bersifat terbatas sebagai contoh : *“the means of sending military messenger, orders, etc., as by telephone, telegraph, radio, couriers,”*, sedangkan dimensi yang *ketiga* penilaian secara normatif pernyataan tentang kesuksesan dan keakuratan sebagai contoh :

²⁴ *Ibid.*, hlm. 62

"communication is the verbal interchange of a thought or idea",²⁶ jadi dalam mendefinisikan komunikasi harus melihat pada dimensi apa yang akan dilihat dari obyek komunikasi.

Istilah komunikasi tidak lepas dengan pesan yang ingin disampaikan dan efek yang akan diterima (*feed back*) dari pesan yang disampaikan tersebut, yang akan menentuka berhasil atau tidak proses komunikasi tersebut. Secara perakteknya komunikasi dibagi atas 3 bagian :

a. Komunikasi antar pribadi

Komunikasi antar pribadi dibagi menjadi dua :

- 1) Komunikasi intrapersonal, adalah komunikasi yang dilakukan dengan dengan diri sendiri atau dengan Tuhan.
- 2) Komunikasi intrapersonal, yang dilakukan dengan tatap muka antara komunikator dengan komunikan dan umpan balik akan langsung dirasakan oleh kedua pihak.

b. Komunikasi kelompok

Komunikasi yang dilakukan dalam suatu kelompok, biasanya dipimpin oleh seorang (moderator atau pimpinan kelompok), ada interaksi langsung antara komunikator dan komunikan

c. Komunikasi massa

Komunikasi yang dilakukan dengan menggunakan media (media massa) yang ditujukan untuk khalayak

²⁶ Littlejohn W. Stephen., "Theories Of Human Communicaton", Fifth Edition., Wadsworth Publishing Company., (1996), hlm. 6.

2. Komunikasi Sebagai Sistem

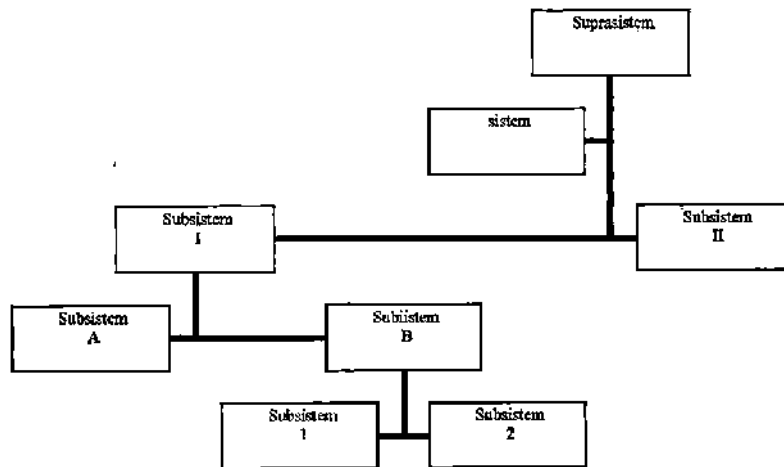
Pengertian sistem banyak dibahas dalam berbagai literatur-literatur yang mendefinisikan sistem dengan berbeda pandangan ataupun yang sedikit memiliki kesamaan dalam mendefinisikannya, sistem berasal dari bahasa Yunani *systemata*, yang berarti suatu keseluruhan yang tersusun dari sekian banyak bagian dan hubungan yang berlangsung di antara satuan-satuan atau komponen secara teratur,²⁷ namun dari pendapat-pendapat yang berbeda ditemukan unsur-unsur yang sama dari suatu yang disebut sistem, yaitu bahwa sistem adalah: “Suatu kesatuan yang tersusun atas bagian-bagian atau komponen-komponen yang saling bergantung serta berhubungan satu sama lainnya, dan masing-masing komponen itu juga berdiri dan berfungsi sendiri, namun saling berkaitan demi tercapainya satu tujuan yang telah ditentukan.”²⁸

Hubungan antar sistem digambarkan oleh Littlejohn, secara *hierarki* pohon, hubungan antar sistem yang besar dan sistem yang lebih kecil antar sistem tersebut saling berhubungan, sebagai berikut:

“A system, then, is a series of level of increasing complexiti. The larger system of which a system is part is called the supra system, and the smaller system containet within a system is called the subsystem. illustrates the idea of system hierarchy with a “tree” model.”²⁹

²⁷ Nurudin., “Sistem Komunikasi Indonesia”.,PT.Raja Grafindo Persada., Jakarta, (Cetakan Kedua

Gambar : 01 Sistem Hierarchi



Suatu yang bisa disebut sistem apabila memiliki ciri-ciri system, sebagai berikut :

- a. Adanya interdependensi, artinya komponen-komponen itu saling berkaitan, berintegrasi, dan berinterdependensi, secara keseluruhan.
- b. Keluaran (*output*) dari padanya sesuai dan konsisten dengan tujuan yang direncanakan.
- c. Eksistensi kesatuan (*totalitas*) itu dipengaruhi komponen-komponennya, sebagai eksistensi masing-masing komponen itu dipengaruhi oleh komponen-komponennya.
- d. Sebagai suatu kesatuan yang mempunyai masukan dan keluaran atau tujuan tertentu.³⁰

Seperti yang sudah dijelaskan sistem tersusun atas bagian-bagian atau elemen-elemen pembentuk sistem, sistem komunikasi merupakan sistem besar yang tersusun dari elemen-elemen sistem pembentuk, sistem komunikasi didefinisikan sebagai berikut; “sekelompok orang, pedoman dan media yang melakukan suatu kegiatan mengolah, menyimpan,

³⁰ *Ibid.*, hlm. 9.

menuangkan ide, gagasan, simbol, lambang menjadi pesan dalam membuat keputusan untuk mencapai suatu kesepakatan dan saling pengertian satu sama lain dengan mengelolah pesan itu menjadi sumber informasi.”³¹

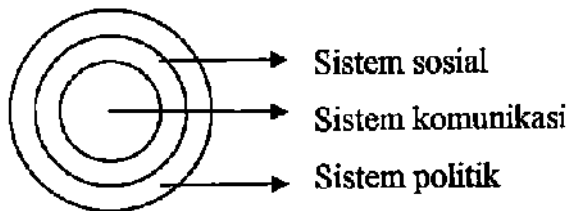
Komunikasi dapat dikatakan sebagai sistem karena memenuhi ciri-ciri sistem sebagai berikut:

- a. Adanya interpendensi, artinya komponen komponen itu saling berkaitan, berinteraksi dan berinterdependensi secara keseluruhan, tidak bekerjanya suatu unsur akan mempengaruhi unsur-unsur yang lain. Apakah surat kabar akan bisa disebut surat kabar manakala tidak ada wartawan yang mencari berita (hanya lembaran kertas putih)?
- b. Keluaran (*ouput*) dari padanya sesuai dan konsisten dengan tujuan yang direncanakan, kalau sebuah media tujuan utamanya adalah menyebarkan informasi yang benar adalah obyektif dan berguna bagi masyarakat, tentu tidak dibenarkan seandainya informasi itu justru “memperkeruh” kondisi masyarakat dan sangat subyektif.
- c. Eksistensi kesatuan (totalitas) itu dipengaruhi oleh komponen-komponennya, sebaiknya eksistensi dipengaruhi oleh kesatuannya. Kesatuan disebut pers itu sangat dipengaruhi oleh (merupakan totalitas) komponen wartawan, surat kabar, karyawan dipengaruhi pula komponen totalitas yang disebut surat kabar. Artinya masing-masing komponen merupakan satu kesatuan.
- d. Sebagai suatu kesatuan yang mempunyai masukan (*input*) dan keluaran (*output*) atau tujuan tertentu.³²

Sistem komunikasi disebut juga bagian dari ilmu sosial dengan demikian sistem komunikasi menjadi subsistem dari sistem sosial, sedangkan sistem politik bagian dari sub sistem dari sistem sosial maka bisa dikatakan sistem komunikasi bagian dari sistem politik sistem politik

hubungan antara sistem komunikasi dengan sistem politik dan sistem sosial adalah sebagai berikut.³³

Gambar : 02 hubungan sistem



- a. Sistem komunikasi dipengaruhi oleh sistem sosial.

Jika dikatakan secara ringkas, sistem komunikasi berada dibawah subordinate sistem sosial. Sistem sosial berada adalah sebuah bangunan sistem yang besar yang didalamnya mempunyai beberapa subsistem, termasuk sistem komunikasi itu sendiri, sedangkan sistem komunikasi bersama sistem lain yang merupakan bagian dari sistem sosial mendukung eksistensi atau keberadaannya secara bersana-sama, misalnya sistem ekonomi, sistem budaya, sistem politik mendukung dan memberi arti keberadaan sistem sosialnya.

- b. Sistem komunikasi dipengaruhi oleh sistem politik

Studi mengenai hubungan antara sistem pers dan sistem politik telah banyak dilakukan oleh para ahli, namun hubungan antara sistem komunikasi dengan sistem politik belum banyak dikaji, dalam praktek politik, sistem komunikasi akan dipengaruhi pula oleh keberadaan

peluang proses komunikasi (dalam sistem komunikasi) yang demokratis pula sebaliknya, sistem politik otoriter akan membuat sistem komunikasi yang otoriter pula.³⁴

Sistem politik mempengaruhi sistem komunikasi, sebagaimana di Indonesia sistem pers di masa Orde Baru dianggap sistem pers yang otoriter karena dimasa Orde Baru pemerintahan dipimpin secara otoriter hal ini berpengaruh pada sistem pers yang diterapkan di Indonesia

c. Ekonomi politik komunikasi

Ekonomi politik komunikasi merupakan perkembangan dari pendekatan ekonomi politik, ekonomi politik sendiri berkembang sebagai pendekatan utama dari pemikiran Adam Smith, David Ricardo dan pendekatan kritis Karl Marx, kajian ekonomi politik pada dasarnya dibagi dua yaitu ekonomi politik liberal dan ekonomi politik kritis

“Ekonomi Politik Liberal memfokuskan diri pada pertukaran pasar dimana konsumen memilih komoditi yang saling bersaing dipasar., Mereka mengkonsumsi atas dasar kegunaan dan kepuasan yang ditawarkan oleh komoditi tersebut. Semakin besar kekuatan pasar maka semakin besar pula kebebasan konsumen untuk memilih. Individu memiliki kedaulatan dalam kapitalisme. Tokoh dari ekonomi politik liberal adalah Adam Smith. Pada intinya, ekonomi politik liberal mengharapkan adanya kompetisi yang bebas di pasar, karena kesejahteraan social akan diwujudkan oleh pasar.untuk mewujudkan kompetisi bebas, mereka menerapkan program-program privatisasi yang dirancang untuk meningkatkan pilihan konsumen dengan cara memperluas skala dan ruang lingkup mekanisme pasar. *Ekonomi Politik Kritis* berangkat dari pikiran Karl Mark...Ekonomi politik kritis berangkat dari kajian tentang relasi-relasi sosial dan permainan

banyak mengkaji tentang bagaimana makna-makna pada setiap level dibentuk dan dipahami dalam relasi social yang asimetris.”³⁵

Kajian ekonomi politik komunikasi berkembang setelah kajian ekonomi politik kritis sebagai pendekatan khusus dalam komunikasi massa, yang menurut vicent Moscow, sebagai berikut:

*“One can think about political economy as the study of the social relations, particularly the power relations, that mutually constitute the production, distribution, and consumption of resources. From this vantage point the products of communication, such as newspapers, books, videos, films, and audiences, are the primary resources.”*³⁶

Sebagaimana asalnya paradigma teori ekonomi politik komunikasi berasal dari kajian ekonomi politik kritik yang berasal dari teori-teori maxis, sejalan dengan teori maxisme klasik dalam artikel Fajar Junaidi sebagai berikut:

“Seperti teori marxisme klasik, teori ini menganggap bahwa kepemilikan media pada segelintir elit pengusaha telah menyebabkan patologi atau penyakit sosial. Dalam pemikiran ini kandungan media adalah komoditas yang dijual di pasar, dan informasi yang disebarluaskan dikendalikan oleh apa yang pasar akan tanggung. Sistem ini membawa implikasi mekanisme pasar yang tidak ambil resiko, suatu bentuk mekanisme pasar yang kejam karena membuat media tertentu mendominasi wacana publik dan lainnya terpinggirkan.”³⁷

Sistem komunikasi merupakan sistem besar yang dibentuk dari elemen-elemen pembentuk sistem, walaupun komunikasi merupakan elemen sistem yang besar keberadaannya akan dipengaruhi oleh elemen-

³⁵ <http://www.sosiologikomunikasi.blogspot.com> ., Noviani, Ratna, “Political Economy”., 10-2-2006.

³⁶ Mosco Vincent “The Political Economy of Communication”, Sage Publications, London., (1998), hlm. 25.

elemen sistem lainnya, terjadi suatu hubungan saling pengaruh mempengaruhi dalam siklus hidup sistem-sistem tersebut.

3. Sistem Pers Indonesia

Pemahaman teori pers di dunia kita mengenal empat macam teori besar sistem pers yang dianut berbagai Negara, sedangkan pada perkembangannya hanya dipandang sebagai penyesuaian dari 4 macam teori sistem pers tersebut yaitu, *teori pers otoritarian*, *teori pers libertarian*, *teori pers tanggung jawab social (sociall responsibility)*, *teori pers komunis*.

a. Teori pers otoritarian (*Authoritarian*)

Dalam teori ini, media massa berfungsi menunjang Negara (kerajaan) dan pemerintah dengan kekuasaan untuk memajukan rakyat sebagai tujuan utama. Oleh karena itu pemerintah langsung menguasai mengawasi kegiatan media massa akibatnya sistem media massa berada sepenuhnya di tangan pemerintah, kebebasan pers sangat tergantung pada kekuasaan raja yang mempunyai kekuasaan mutlak.

b. Teori pers liberal (*libertarian*)

Libertarian berkembang pada abad tujuh belas dan ke delapan belas sebagai akibat timbulnya revolusi industri dan perubahan besar di dalam pemikiran-pemikiran masyarakat barat pada waktu itu yang lebih dikenal sebagai abad *afklarung* (pencerahan)

Menurut teori ini, manusia pada dasarnya mempunyai hak

potensinya apabila diberikan iklim kebebasan menyatakan pendapat, hal ini tidak mungkin berlaku apabila terdapat kontrol dari pemerintah, teori ini berkembang di barat menganut falsafah *laiser fair laiser passer*, prinsip dasar liberalisme dapat dilihat dari pandangan aliran ini mengenai hakikat manusia, hubungan manusia dengan masyarakat dan negara, serta hakikat dari kebenaran dan pengetahuan.

c. Teori pers komunis (*Marxist*)

Teori ini berkembang pada awal abad kedua puluh sebagai akibat sistem komunis di Uni Soviet, sistem ini mendasarkan diri pada teori Karl Marx tentang perubahan sosial yang diawali oleh teori dealektika Hegel, sesuai dengan sejarah kelahirannya dan pertumbuhannya yang tidak dapat dilepaskan dari sejarah ideologi komunis dan berdirinya Negara Soviet, maka teori pers ini lebih sering disebut dengan istilah “pers totaliter Soviet” (*soviet totalitarian*) atau teori “pers komunis soviet” (*soviet communist*).

Dalam teori komunis ini, media massa merupakan alat pemerintah (partai) dan bagian integral dari negara. Ini berarti bahwa Media massa harus tunduk pada pemerintah dan kontrol dari pemerintah atau partai. Tunduknya media massa pada partai komunis membawa arti yang lebih dalam, yaitu sebagai alat dari partai komunis yang berkuasa, tetapi kritik terhadap dasar ideologi dilarang. Media massa melakukan apa yang terbaik bagi negara dan partai, dan apa

d. Tanggung Jawab Sosial (*social responsibility*)

Lahir pada awal abad ke-20, lahir teori lain yaitu teori tanggung jawab sosial (*social responsibility*) sebagai protes yang menganjurkan kebebasan mutlak yang dianggap telah menimbulkan kemerosotan moral masyarakat.

Teori ini mengemukakan dasar pemikiran bahwa kebebasan pers harus disertai tanggung jawab sosial, kebebasan pers itu harus dibatasi oleh dasar moral, etika dan hati nurani insan pers³⁹

Menurut Krisna Harahap dalam Eko Kahya prinsip utama teori tanggung jawab sosial, dapat ditandai sebagai berikut:

- 1) Media mempunyai kewajiban tertentu pada masyarakat
- 2) Kewajiban tersebut dipenuhi dengan menetapkan standar tinggi profesional tentang keinformasian, kebenaran, obyektivitas keseimbangan
- 3) Dalam menerima dan menerapkan kewajiban tersebut, media seyogyanya dapat mengatur diri sendiri dalam kerangka hukum dan lembaga yang ada
- 4) Media menghindarkan segala sesuatu yang memungkinkan menimbulkan kejahatan, yang akan mengakibatkan ketidaktertiban atau penghinaan terhadap minoritas etnik atau agama.
- 5) Media hendaknya bersifat pluralis dan mencerminkan kebhinekaan masyarakatnya dengan memberikan kesempatan yang sama untuk mengemukakan berbagai sudut pandang dan hak untuk menjawab.
- 6) Masyarakat memiliki hak mengharapkan standar prestasi yang tinggi dan intervensi dapat dibenarkan untuk kepentingan umum dengan sejumlah kritik dan tuduhan, maka pers pun melakukan perubahan pemikiran dari dalam, dan kemunculan kode etik pertama pada tahun 1923, mencerminkan adanya perubahan tersebut.⁴⁰

Perkembangan sistem pers di dunia dikatakan merupakan perkembangan dari 4 model sistem pers tersebut, begitu juga halnya di Indonesia sistem pers yang digunakan juga berdasarkan asumsi dari model sistem pers tersebut walaupun pada pelaksanaannya pengaruh sistem politik ataupun sistem sosial yang berlangsung akan memunculkan perbedaan sistem pers pada masing-masing negara.

Sistem pers merupakan bagian dari subsistem yang lebih kecil dari sistem, yang lebih besar yaitu sistem komunikasi, sistem pers juga dipengaruhi keberadaannya dengan sistem-sistem yang lain, sistem pemerintahan atau pun sistem sosial dimana sistem pers tersebut berada, pengaruh politik yang berlangsung di Indonesia memunculkan peran dan posisi pers yang berbeda pula keadaan pers Indonesia pada masa Kolonial, Orde Lama, Orde Baru, Reformasi akan memiliki perbedaan pada masing-masing fase perubahan politik tersebut hal inilah yang akan membedakan sistem pers yang dianut oleh masing-masing negara.

Sistem pers di Indonesia dikatakan merupakan pengembangan dari sistem pers tanggung jawab sosial (*social responsibility*), teori “tanggung jawab sosial” diterima dan dikembangkan dalam kehidupan pers di Indonesia walaupun berbeda dengan pengertian “tanggung jawab sosial” dari pers di Amerika Serikat, Demokrasi Pancasila sebagai dasar Negara Indonesia dijadikan landasan bagi kehidupan berbangsa dan bernegara, istilah resmi pers “Bebas dan Bertanggung Jawab” mulai memasyarakat

dewan pers waktu itu adalah menyebut pers Indonesia sebagai pers Pancasila, yang bercirikan bebas bertanggung jawab,⁴¹ yang kemudian dikukuhkan dalam GBHN, mengenai fungsi-fungsi pers di Indonesia GBHN 1988 (Tap MPR No. 11/MPR/1988) telah mencantumkan ketentuan ketentuan sebagai berikut:

“Dalam rangka meningkatkan peranan pers dalam pembangunan perlu ditingkatkan usaha pengembangan pers yang sehat, pers yang bebas bertanggung jawab, yaitu pers yang dapat menjalankan fungsi sebagai (1) penyebar informasi yang obyektif dan edukatif, (2) melakukan kontrol sosial yang konstruktif, (3) menyalurkan aspirasi rakyat, dan (4) melakukan komunikasi dan partisipasi masyarakat.”⁴²

Dalam sistem pers Pancasila jaminan kebebasan secara hukum, terdapat dalam UUD 1945 Pasal 28 yang berbunyi : “Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan Undang-Undang,” kemudian mengalami amandemen Pasal 28 f UUD 1945, yang berbunyi sebagai berikut :”Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.” dalam pelaksanaan fungsinya pers di Indonesia diatur dalam UU No.40 Tahun 1999 Tentang Pers yang lahir pada era Reformasi politik di Indonesia.

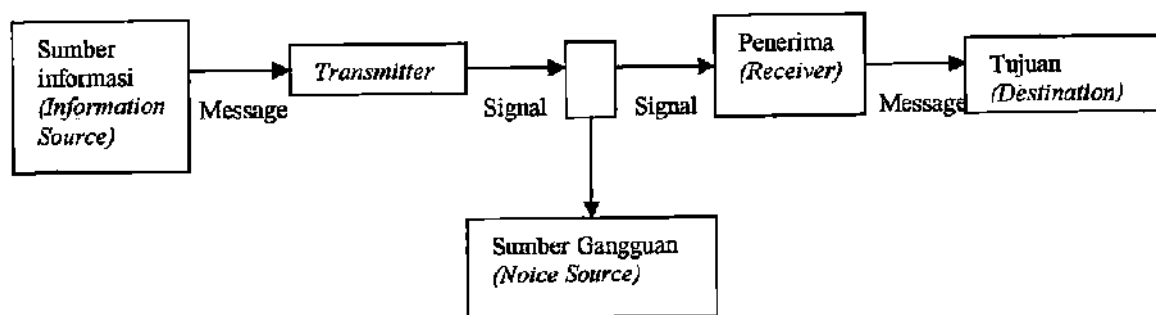
4. Proses Komunikasi Massa

Komunikasi massa (*mass communication*) merupakan tipe komunikasi manusia. Pengertian komunikasi massa itu sendiri “komunikasi massa” berasal dari istilah bahasa Inggris *mass communication*, yang berarti komunikasi yang menggunakan media massa. Kata massa mengandung pengertian orang banyak dimana mereka tidak harus berada di suatu lokasi tertentu yang sama, tetapi tersebar di berbagai lokasi yang dalam waktu yang sama atau hampir bersamaan dapat memperoleh pesan yang sama.⁴³ Dalam pengertian lain Joseph. A Devito merumuskan definisi komunikasi massa yang pada intinya merupakan penjelasan tentang pengertian massa serta tentang media yang di gunakannya. Ia mengemukakan definisinya dalam dua item., *pertama* komunikasi massa adalah komunikasi yang ditujukan kepada massa, kepada khalayak yang luar biasa banyaknya. Ini tidak berarti bahwa khalayak meliputi seluruh penduduk atau semua orang yang menonton televisi, tetapi ini berarti bahwa khalayak itu besar dan pada umumnya agak sukar untuk didefinisikan.. *Kedua*, komunikasi massa adalah komunikasi yang disalurkan oleh pemancar-pemancar yang audio dan atau visual. Komunikasi massa barangkali akan lebih mudah dan lebih logis bila didefinisikan menurut bentuknya: televisi, radio siaran, surat kabar, majalah dan film.⁴⁴

⁴³ Wirvanto.. “Teori Komunikasi Massa”, PT. Grasindo., Jakarta, (2000).

Proses komunikasi massa pada hakikatnya merupakan proses pengoperan lambang-lambang yang berarti melalui saluran (*channel*), biasanya dikenal dengan media *printed* (*press*), media auditif (*radio*, media *visual* (gambar, lukisan) atau media *audio visual* (televisi dan film). Proses komunikasi massa digambarkan oleh Claude D. Shannon dan Warren Weaver sebagai proses linier dan scarah yang digambarkan sebagai berikut:

Gambar: 03 Proses Komunikasi Massa



Gambar di atas menunjukkan bahwa sumber informasi (*information source*) menciptakan sebuah pesan (*message*) untuk dikomunikasikan, pesan (terdiri atas kata-kata lisan, tulisan, gambar, musik dll.) diubah dalam bentuk sinyal (*signal*) oleh pemancar (*transmitter*) sesuai dengan saluran yang akan digunakan, pesan dapat diterima/diteruskan melalui saluran kepada penerima (*receiver*), saluran adalah media (alat) yang dapat menyalurkan isyarat dari pemancar kepada penerima., Penerima (*receiver*) menyusun kembali sinyal tersebut menjadi sebuah pesan hingga sampai pada tujuan (*destination*).⁴⁵

Perjalanan pesan kepada tujuan memiliki potensi untuk terganggu oleh berbagai sumber gangguan (*noise source*) yang ada di sekitarnya,

terlalu banyak sinyal (*signal*), akan mengakibatkan perbedaan antara sinyal yang dikirim dengan yang diterima.

Sebuah kenyataan bahwasanya media massa memiliki sifat ambivalensi, media masa akan baik jika digunakan pada hal-hal yang positif tetapi media massa juga akan bisa berfungsi negatif, jika di penggunaannya disimpangkan ke arah yang negatif media massa berfungsi sebagai menyampaikan informasi (*to inform*), mendidik (*to educate*), menghibur (*entertain*), mempengaruhi (*to influence*), yang oleh Denis Mcqueail media massa dapat mengarahkan pada hal-hal berikut :

- a. Menyebabkan perubahan yang diinginkan (konversi)
- b. Menyebabkan perubahan yang tidak diinginkan
- c. Menyebabkan perubahan kecil (bentuk atau intensitas)
- d. Mempelancar perubahan (diinginkan atau tidak)
- e. Memperkuat apa yang ada (tidak ada perubahan)
- f. Mencegah perubahan.⁴⁶

Penyiaran adalah kegiatan komunikasi massa, yang dipancarkan oleh pemancar-pemancar yang audio dan visual, yang memanfaatkan gelombang elektromagnetik. Perkembangan media penyiaran ini terkait dengan perkembangan dari teknologi komunikasi massa abad modern.

5. Media Massa Penyiaran

Media massa merupakan alat dari komunikasi massa dalam menyampaikan pesan yang bisa berupa media massa elektronik atau media massa cetak. Media massa itu sendiri didefinisikan oleh Hefied Cangara

sebagai berikut : “media massa adalah alat yang digunakan dalam menyampaikan pesan dari sumber kepada khalayak atau penerima pesan dengan menggunakan alat-alat komunikasi mekanis, seperti surat kabar, film, radio dan televisi”.⁴⁷

Penelitian ini mengangkat media massa penyiaran yang menjadi obyek fungsi regulasi frekuensi oleh KPI (Komisi Penyiaran Indonesia), yaitu media massa yang menggunakan gelombang siaran elektromagnetik seperti radio dan televisi.

a. Radio

Perkembangan radio dimulai dari penemuan photograph (*gramofon*), yang juga bisa digunakan memainkan rekaman, oleh Edison pada tahun 1877, pada saat yang sama James Clerk Maxwell dan Helmholtz melakukan eksperimen elektro magnetik untuk mempelajari fenomena yang kemudian dikenal sebagai gelombang radio.⁴⁸ Lee De Frost menemukan *vacuum tube* 1906, yang kemudian vakum tube mampu menangkap sinyal radio meskipun lemah. Pada tahun yang sama Reginal Fessenden menciptakan penyiaran pertama dengan menggunakan Telepon Mikrofon, siaran radio secara regular dimulai pada tahun 1912.

Radio adalah alat media massa elektronik tertua dan sangat luwes. Selama hampir satu abad lebih keberadaannya, radio siaran berhasil mengatasi persaingan keras dengan bioskop, rekaman kaset,

⁴⁷ Cangara, Hafied, “*Pengantar Ilmu Komunikasi*”, PT. Raja Grafindo Persada., Jakarta (1998), hlm. 134.

⁴⁸ *Op. Cit.*., Mufid, Muhamad., hlm. 25.

televisi, televisi kabel, elektronik games dan personal cassette player, radio telah dapat beradaptasi dengan perubahan dunia dengan mengembangkan hubungan saling menguntungkan dan melengkapi dengan media lainnya,⁴⁹ radio siaran memiliki karakteristik tersendiri dalam penyiarannya, gaya siaran radio ini disebabkan oleh radio siaran mencakup:

1) Imajinatif

Karena hanya indra pendengaran yang yang digunakan oleh khalayak, dan pesan pun selintas, maka radio siaran dapat mengajak komunikannya untuk berimajinasi. Dengan kata lain pendengar siaran radio siaran bersifat imajinatif, kita mungkin pernah mendengar reporter siaran yang melaporan secara langsung pertandingan sepak bola.

2) Auditori

Sifat auditori itu sebagai konsekuensi dari radio siaran untuk didengar karena kemampuan mendengar manusia itu terbatas maka pesan komunikasi melalui radio siran diterima dengan selintas

3) Akrab

Sifat radio siaran yang lainnya adalah akrab, intim, sebagaimana kita melakukan sehari-hari, kita jarang mendengar

pada pesawat radio siaran pada umumnya kita mendengarkan acara radio siaran sambil mengerjakan pekerjaan lainya misalnya sambil mengendarai mobil, menyeterika baju, makan, menulis, bahkan ngobrol

4) Gaya percakapan

Sebagaimana dikemukakan di atas, komunikator radio siaran seolah-olah bertemu ke rumah atau menemani pendengarnya di manapun berada, maka dalam keadaan demikian tidak mungkin ia berbicara secara bersemangat dengan berteriak, sekalipun perasaannya didengar oleh ribuan orang, tapi pendengar berada di tempat yang terpisah dan bersifat pribadi.

b. Televisi

Penemuan televisi telah memulai berbagai eksperimen yang dilakukan oleh para ilmuwan akhir abad 19 dengan dasar penelitian yang dilakukan oleh James Clark Maxwell dan Heinrich Hertz, serta penemuan markoni, pada tahun 1890 Paul Nipcow dan William Jenkins memulai eksperimen menemukan metode pengiriman gambar melalui kabel (Heibert, Ungrait, Bohn), televisi sebagai pesawat transmisi mulai pada Tahun 1925 dengan menggunakan metode mekanical dari Jenkins, dan pada Tahun 1928 *general electronic*

Televisi merupakan media massa audiovisual merupakan media massa penyiaran modern yang paling diminati oleh khalayak karena sifatnya yang langsung dan audio visual tersebut berbeda dengan media massa yang lain, media massa televisi memiliki karakteristik tersendiri yaitu :

1) Audio visual

Televisi memiliki kelebihan, yakni dapat didengar sekaligus dapat dilihat (*audiovisual*), jadi apabila khalayak radio siaran hanya dapat mendengar kata-kata, musik dan efek suara, maka khalayak televisi dapat melihat gambar yang bergerak, namun demikian tidak berarti gambar lebih penting dari pada kata-kata keduanya harus ada kesesuaian secara harmonis karena Betapa bila acara televisi hanya dapat terlihat gambarnya tanpa suara atau suara tanpa gambar tidak disukai.

2) Berfikir dalam gambar

Pihak yang bertanggung jawab atas kelancaran acara televisi adalah pengarah acara, bila ia membuat naskah acara atau membaca naskah acara ia harus berfikir dalam gambar (*think in picture*). Begitu pula bagi seorang komunikator yang akan menyampaikan informasi pendidikan atau persuasi, sebaiknya ia dapat melakukan berfikir dalam gambar sekalipun ia tidak

pengarah acara tentang penggambaran atau visualisasi dari acara tersebut.

3) Pengoperasian lebih kompleks

Dibandingkan dengan radio siaran, pengoperasian televisi siaran lebih kompleks, dan lebih banyak melibatkan orang untuk menayangkan acara siaran berita yang dibawakan oleh dua orang pembaca berita saja dapat melibatkan 10 orang mereka terdiri dari produser, pengarah acara, pengarah teknik, juru video, juru audio, juru rias, juru suara, dan lain-lain, apalagi bila menyangkut acara drama musik yang lokasinya di luar studio tentu lebih banyak lagi melibatkan orang atau sering juga disebut kerabat kerja televisi (*crew*).

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan untuk meneliti tentang pelaksanaan fungsi distribusi frekuensi Siaran Oleh Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Istimewa Yogyakarta, ini adalah dengan menggunakan metode Studi Kasus. studi kasus adalah uraian dan penjelasan komprehensif mengenai berbagai aspek seseorang individu, suatu kelompok, suatu organisasi (komunitas), suatu program, atau suatu situasi sosial,⁵¹ didalam penelitian studi kasus dapat dibedakan menjadi tiga yaitu

⁵¹ Mulvana, Deddy. "Metodologi Penelitian Kualitatif Paradikma Baru Ilmu Komunikasi dan Ilmu

eksplanatoris, eksploratoris dan deskriptif. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan studi kasus tipe deskriptif, yang mana dalam penelitian ini bertujuan melacak urutan peristiwa dalam suatu lembaga yang hanya mencakup sebuah lingkungan sosial.

Sedangkan desain studi kasusnya menggunakan desain studi kasus tunggal. Yang menelaah secara komprehensif dan mendalam mengenai faktor-faktor yang berkaitan dengan obyek yang diteliti yang dibingkai oleh pertanyaan-pertanyaan studi kasus “bagaimana” dan “mengapa” program itu berlangsung (atau tak berlangsung).⁵²

Penelitian ini akan mencoba menggambarkan tentang pelaksanaan distribusi frekuensi siaran oleh Komisi Penyiaran Indonesia daerah Istimewa Yogyakarta (KPI-DIY), yang dibahas secara studi kasus.

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini pada Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Istimewa Yogyakarta (KPI-DIY), yang berlokasi di jalan Brigjen Katamsa kompleks THR Yogyakarta 55152 Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

3. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

a. Observasi

Penelitian ini dilakukan dengan jalan pengamatan langsung, dengan membuat kunjungan lapangan terhadap situs studi kasus,

peneliti menciptakan kesempatan untuk observasi langsung.⁵³ Bertujuan untuk menambah dimensi-dimensi baru untuk pemahaman konteks maupun fenomena yang akan diteliti. Sebagai bahan pendukung dalam penelitian ini, pelaksanaan observasi ini untuk melihat secara langsung dinamika pelaksanaan fungsi distribusi frekuensi penyiaran oleh Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Istimewa Yogyakarta, yang diharapkan dengan observasi ini akan didapat dimensi-dimensi baru dalam penelitian yang tidak didapat dari teknik pengumpulan data lainnya.

b. Studi Pustaka

Studi pustaka ini merupakan teknik pengumpulan data guna menghasilkan sebuah data skunder yang diperoleh melalui literatur, kamus, majalah, surat kabar serta sumber informasi lain yang mendukung dan relevan untuk digunakan dalam penelitian ini.

c. Dokumentasi

Dokumentasi memainkan peran yang sangat penting dalam pengumpulan data studi kasus. Bahan dan informasi dokumenter akan diambil dari sumber-sumber yang relevan dengan penelitian ini dapat berupa dokumen-dokumen sebagai berikut :⁵⁴

- 1) Surat, memorandum, dan pengumuman resmi.
- 2) Agenda kesimpulan-kesimpulan pertemuan, dan laporan-laporan peristiwa tertulis lainnya.
- 3) Dokumen-dokumen administratif-proposal, laporan

- 4) Penelitian-penelitian atau evaluasi-evaluasi resmi pada "situs" yang sama, dan
- 5) Kliping-kliping baru dan artikel-artikel lain yang muncul di media massa.

d. Wawancara (*interview*)

Wawancara atau *interview* adalah segala kegiatan untuk menghimpun data secara lisan dan tatap muka dengan siapa yang diperlukan mengenai pendapat dan kesan pribadi,⁵⁵ dalam studi kasus mengenal beberapa tipe wawancara. yang paling umum, *pertama* tipe *open-ended* dimana peneliti dapat bertanya kepada responden kunci tentang fakta-fakta suatu peristiwa di samping opini mereka mengenai peristiwa yang ada. *Kedua* tipe wawancara yang terfokus, dimana responden diwawancarai dalam waktu yang pendek wawancara tersebut bisa tetap *open-ended* dan mengasumsikan cara percakapan namun pewawancara tidak perlu mengikuti serangkaian pertanyaan tertentu yang diturunkan dari protokol studi kasusnya. Tipe *ketiga* tipe wawancara yang memerlukan pertanyaan-pertanyaan yang lebih berstruktur, sejalan dengan survei. Semacam itu dapat didesain sebagai bagian dari studi kasus.⁵⁶ Penelitian ini menggunakan tipe wawancara pertama yaitu *open-ended*.

Teknik pengambilan sampel wawancara dalam penelitian ini adalah dengan teknik *purposive sample*, pada populasi yang tampak homogen dengan mata peneliti yang tajam tampak heterogenitas yang

terjadi secara sistematis. Purposive sample yang dilakukan dengan menetapkan responden dengan melihat karakteristik tertentu dari obyek penelitian yaitu KPI-DIY dari tujuh orang anggota KPI-DIY peneliti mengambil dua responden, satu responden menjadi pembanding jawaban. Adapun yang dipilih untuk menjadi responden (*interview*) dalam penelitian ini adalah :

1) Ki Gunawan :

Menjabat sebagai ketua Komisi Penyiaran Daerah Istimewa Yogyakarta (KPIDIY).

2) Dr. Surach Winarni, SH., M.Hum. :

Salah seorang anggota Komisi Penyiaran Daerah Istimewa Yogyakarta (KPIDIY).

4. Teknik Analisis Data

Analisis data merupakan proses pencarian dan perencanaan secara sistematis semua data dan bahan yang telah dikumpulkan agar peneliti mengerti benar yang telah dikemukakannya dan dapat menyajikan kepada orang lain secara jelas,⁵⁷ atau dikatakan oleh Muhadjir analisa data sebagai berikut :

“Analisis data merupakan upaya mencari dan menata secara sistematis catatan hasil observasi, wawancara dokumentasi dan lainnya untuk meningkatkan pemahaman tentang kasus yang diteliti dan menyajikannya sebagai temuan bagi orang lain.”⁵⁸

⁵⁷ Singarimbun, Masri, “*Metode Penelitian Survei*”, LP3ES, Jakarta, (1987), hal. 34.

Teknik analisis data dalam penelitian ini yaitu dengan mengumpulkan data-data yang didapat dari teknik pengumpulan data berupa bahan-bahan mengenai, “Pelaksanaan fungsi distribusi frekuensi siaran oleh Komisi Penyiaran Indonesia, studi kasus pada KPI daerah Istimewa Yogyakarta” data-data yang dikumpulkan ditetapkan dengan unit analisis *embeded* (terpancang) pada permasalahan obyek penelitian, data-data tersebut dianalisis secara *holistik* pengkajian secara mendalam pada permasalahan obyek penelitian.

Selanjutnya data-data penelitian yang sudah terkumpul akan diolah dengan teknik strategi umum studi kasus, dengan mengembangkan deskripsi kasus, yaitu mengembangkan suatu kerangka kerja deskriptif untuk mengorganisasikan studi kasus. Sedangkan untuk strategi khususnya dengan penjadohan pola, penjadohan pola dalam studi kasus deskriptif, yaitu penjadohan pola akan relevan dengan pola variabel-variabel spesifik yang diprediksi dan ditentukan sebelum pengumpulan datanya.⁵⁹

Untuk memudahkan peneliti mengembangkan kerangka kerja deskriptif untuk mengorganisasikan studi kasus, peneliti menggunakan tiga kerangka penelitian kualitatif berikut :

a. Reduksi Data

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data

Reduksi data juga merupakan suatu bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, dan mengorganisasi data dengan cara sedemikian rupa hingga kesimpulan-kesimpulan akhirnya dapat ditarik dan diverifikasi

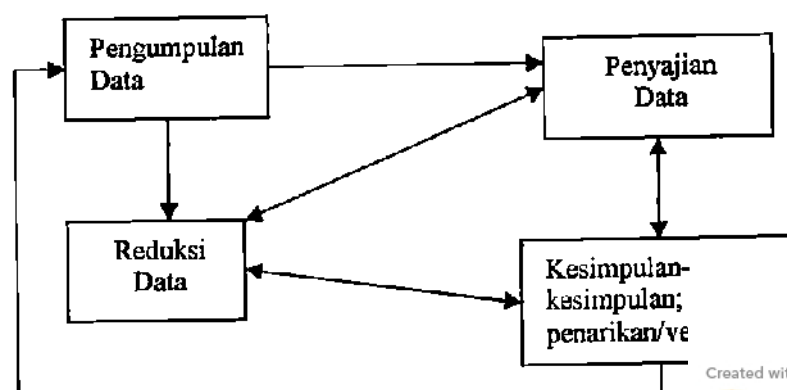
b. Penyajian Data

Alur penting yang kedua dari kegiatan analisis adalah penyajian data, penyajian data sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan, dengan penyajian data yang ada memungkinkan peneliti untuk lebih jauh menganalisis atau mengambil tindakan

c. Penarikan Kesimpulan

Kegiatan analisis ketiga yang penting adalah menarik kesimpulan dan verifikasi, penarikan kesimpulan atau verifikasi sebagai suatu yang jalin-menjalin pada saat sebelum, selama, dan sesudah pengumpulan data dalam bentuk yang sejajar, untuk membangun wawasan umum yang disebut “analisis” tiga hal tersebut dapat dilihat dalam gambar berikut:

Gambar 04 : Komponen-komponen analisis data



G. Sistematika Penulisan

Adapun sistematika penulisan skripsi ini terdiri dari 4 BAB dengan sub pembahasan pada masing-masing BAB:

Bab 1 Merupakan bahasan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan teoritis, metodologi penelitian dan sistematika penulisan

Bab 2 Membahas tentang deskripsi umum lembaga KPI (Komisi Penyiaran Indonesia), meliputi sejarah berdirinya KPI dalam sistem pers Indonesia sejarah berdirinya KPI-DIY (Komisi Penyiaran Indonesia daerah Yogyakarta), dan gambaran umum KPI-DIY

Bab 3 Membahas tentang pelaksanaan distribusi frekuensi siaran oleh KPI-DIY (Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Istimewa Yogyakarta), factor-faktor penghambat dan mendukung pelaksanaan fungsi distribusi frekuensi oleh komisi penyiaran Indonesia daerah istimewa Yogyakarta.

Bab 4 Merupakan Bab penutup yang membahas tentang kesimpulan-kesimpulan dari penelitian dari bab-bab penulisan