

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Program tayangan televisi tidak lepas dari peran Komisi Penyiaran Indonesia (KPI). Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) adalah lembaga penyiaran independen yang lahir atas amanat Undang-undang No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. KPI terdiri atas KPI Pusat yang berada di Jakarta dan KPI Daerah (KPID) berada di setiap provinsi di Indonesia. Dalam hal penyiaran KPI merupakan lembaga yang mengawasi seluruh siaran televisi di Indonesia.

Dalam UU Penyiaran pasal 8, KPI Pusat mempunyai wewenang yaitu: (1) menetapkan standar program siaran, (2) menyusun peraturan dan menetapkan pedoman perilaku penyiaran, (3) mengawasi pelaksanaan peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran, (4) memberikan sanksi terhadap pelanggaran peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran, (5) melakukan koordinasi dan/atau kerjasama dengan pemerintah, lembaga penyiaran, dan masyarakat.

Adapun tugas dan kewajiban KPI yaitu : menjamin masyarakat untuk memperoleh informasi yang layak dan benar sesuai dengan hak asasi manusia, ikut membantu pengaturan infrastruktur bidang penyiaran, ikut membangun iklim persaingan yang sehat antarlembaga penyiaran dan industri terkait, memelihara tatanan informasi nasional yang adil, merata, dan seimbang, menampung, meneliti, dan menindaklanjuti aduan, sanggahan, serta kritik dan apresiasi masyarakat

terhadap penyelenggaraan penyiaran, dan menyusun perencanaan pengembangan sumber daya manusia yang menjamin profesionalitas di bidang penyiaran.

KPI sebagai lembaga yang mengawasi seluruh aktivitas lembaga penyiaran, diberi wewenang untuk memberikan sanksi terhadap pelanggaran yang dilakukan lembaga penyiaran yang tidak sesuai dengan Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Siaran (P3SPS). Terdapat tujuh sanksi administratif yang ada di P3SPS, yaitu teguran tertulis, penghentian sementara, pengurangan durasi, denda administratif, pembekuan program, tidak diberikan perpanjangan izin dan pencabutan izin. Namun yang berjalan selama ini hanya teguran tertulis, penghentian sementara dan pengurangan durasi. Karena denda administratif, pembekuan program dan pencabutan izin KPI belum diberikan wewenang mengenai hal tersebut.

Dalam menjalankan tugasnya, KPI mengawasi televisi berjaring nasional seperti RCTI, ANTV, Indosiar, TVOne, dan TV berjaring lainnya. Mengawasi televisi berlangganan seperti Indovision, Transvision, Smart Vision, Big TV, First Media, Matrix TV. Mengawasi radio berjaring secara nasional seperti Prambors FM, Gen FM, Hardrock FM, Elshinta FM, Sonora FM dan radio berjaring nasional lainnya. Di era digital seperti saat ini, televisi masih menjadi media yang digunakan untuk mencari informasi. Sesuai dengan cara penyampaian pesan informasinya televisi sebagai media massa seperti halnya radio yang proses komunikasinya hanya berjalan satu arah (*One Way Communication*) yang artinya komunikasi tidak berhubungan langsung dengan komunikator (Romli, 2016, p. 91).

KPI sebagai lembaga pengawasan sangat diperlukan untuk menjamin masyarakat memperoleh tontonan yang layak. Walaupun masih banyak tayangan tidak mendidik, menurut Hardly Stefano dalam artikel KPI sistem pengawasan yang digunakan KPI sejak 2018 telah mampu mengintegrasikan seluruh proses dan tahapan pengawasan yang berjalan selama 24 jam setiap hari. Mulai dari pemantauan secara *real time*, pengaduan, verifikasi, pembahasan, potensi pelanggaran (RG, 2019). Beban pengawasan KPI bertambah, pengawasan lembaga penyiaran radio mencapai 25 radio. Mengawasi 20 lembaga penyiaran berlangganan yang sebelumnya hanya lima dan mengawasi 16 televisi berjarangan. Dalam waktu tiga tahun sejak 2016 hingga 2019, jumlah sanksi KPI ke lembaga penyiaran mengalami penurunan. Penurunan tersebut diikuti dengan menurunnya angka pengaduan masyarakat ke KPI (Syakur, 2019).

Tahun 2016 jumlah pengaduan ke KPI Pusat 12.369. Kemudian tahun 2017 pengaduan menjadi 5759, di tahun 2018 pengaduan hanya 4878, dan di tahun 2019 di bulan Januari hingga Juni tercatat 3170 aduan (RG, 2019). Penurunan angka aduan dan sanksi KPI tersebut tidak terlepas dari usaha KPI melakukan pendekatan bersama lembaga penyiaran dengan cara berdialog dan pembinaan untuk meningkatkan kualitas penyiaran. Meskipun jumlah aduan dan sanksi KPI ke lembaga penyiaran mengalami penurunan, namun masih terdapat program siaran televisi yang banyak di kritik masyarakat, program tersebut ialah Pesbukers di stasiun televisi ANTV.

Pesbukers termasuk dalam format televisi non drama kategori *variety show*. *Variety show* adalah format acara TV yang mengkombinasikan dengan

format lain seperti *talk show*, *magazine show*, *quiz*, *game show*, *music concert*, drama sit-kom (Mabruri, 2013, p. 20). Pesbukers tayang setiap hari Senin sampai Jumat pukul 16:00 - 17:00 WIB. Para pemain Pesbukers adalah beberapa artis ternama seperti Ruben Onsu, Eko Prasetyo, Zaskia Gotik, Vicky Prasetyo, Wendy Cagur, Vega Darwanti, Angel Karamoy, dan Mimin Eva.

Pesbukers mengudara di televisi sejak tahun 2011 dan sudah sering mendapatkan sanksi dari KPI, baik itu teguran tertulis maupun penghentian tayang sementara. Beberapa program *variety show* yang tayang di televisi, Pesbukers merupakan program yang banyak dikritik masyarakat. Dalam data pengaduan masyarakat ke KPI terdapat 693 jumlah pengaduan terhadap program Pesbukers, terhitung sejak bulan Januari 2019 sampai Desember 2019, dan sudah mendapatkan tiga kali sanksi dari KPI di tahun 2019.

Tabel 1.1
Data Pengaduan Program Pesbukers Periode Bulan Januari - Desember 2019

No	Media pengaduan masyarakat	Jumlah aduan
1	Twitter	115
2	Email	351
3	Instagram	196
4	Facebook	26
5	Surat masuk / tatap muka	1
6	SMS	4
Total		693

Sumber: Rekap data KPI (diambil pada tanggal 26 Desember 2019)

Tabel 1.2
Tabel Surat KPI ke Program Pesbukers Tahun 2019

No	Tanggal surat	Status	Deskripsi teguran
----	---------------	--------	-------------------

1	13 Maret 2019	Teguran tertulis	<p>KPI Pusat telah menemukan pelanggaran pada Program Siaran “Pesbukers” yang ditayangkan oleh stasiun ANTV pada tanggal 22 Februari 2019 pukul 17.18 WIB.</p> <p>Program siaran tersebut menampilkan muatan seorang wanita (Pamela Safitri) yang menggoyangkan bagian dadanya sambil menawarkan kopi yang dikerumuni oleh beberapa orang pria. KPI Pusat menilai muatan demikian cenderung bermakna asosiatif mengarah ke bagian dada wanita tersebut. Selain itu ditemukan pula pelanggaran pada tanggal 11 Februari 2019 pukul 16.16 WIB yang menampilkan seorang pria berkata, “..saya pikir RA itu ya singkatan dari Ruben Asu..”. Jenis pelanggaran ini dikategorikan sebagai pelanggaran atas kewajiban program siaran memperhatikan norma kesopanan dan kesusilaan yang dijunjung oleh keberagaman khalayak terkait budaya serta kewajiban program siaran melindungi kepentingan anak</p> <p>KPI Pusat memutuskan bahwa tayangan tersebut telah melanggar Pedoman Perilaku Penyiaran Komisi Penyiaran Indonesia Tahun 2012 Pasal 9 dan Pasal 14 serta Standar Program Siaran Komisi Penyiaran Indonesia Tahun 2012 Pasal 9 dan Pasal 15 Ayat (1). Berdasarkan pelanggaran tersebut, KPI Pusat memberikan sanksi administratif Teguran Tertulis.</p>
2	23 Juli 2019	Peringatan tertulis	<p>Program Siaran “Pesbukers” yang ditayangkan oleh stasiun ANTV pada tanggal 9 Juli 2019 pukul 16.14 WIB.</p> <p>Program siaran tersebut menampilkan adegan seorang pria yang mencoret-coret wajah seorang wanita menggunakan tinta. Selain itu, pada tanggal 3 Juli 2019 pukul 17.45 WIB terdapat adegan seorang pria dalam keadaan mata tertutup dan kakinya dimasukkan ke dalam kotak kaca berisi ulat hongkong. KPI Pusat menilai hal tersebut berpotensi melanggar Pasal 15 Ayat (1) dan Pasal 37 Ayat (4)</p>
3	08 Oktober 2019	Teguran kedua	<p>Program Siaran “Pesbukers” yang ditayangkan oleh stasiun ANTV pada tanggal 12 September 2019 mulai pukul 17.18 WIB memuat gambar dari media sosial an. Lucinta Luna yang terdapat</p>

			pernyataan, “Kali kedua gue show diperlakukan pelecehan kayak babi itu bangsat abiz lo berurusan sama gue gak pake lama hari ini malam ini gue buat laporan buat lo laki bangsat”
--	--	--	---

Sumber : kpi.co.id

Data di atas menggambarkan bahwa selama 2019 Pesbukers masih melakukan pelanggaran. Acara Pesbukers bukan saja ditonton oleh remaja, dan orang dewasa, tetapi juga anak-anak. Hal itu terlihat di studio, yang menonton adalah anak-anak SMP, SMA yang sedang melaksanakan *study tour*, mereka menjadi penonton dengan menggunakan seragam sekolahnya, yang juga didampingi oleh guru. Lawakan yang sebenarnya tidak lucu justru ditertawakan oleh penonton demi meramaikan suasana.

Sejak 9 Desember 2019 program Pesbukers sudah tidak tayang lagi di televisi. Hal itu diumumkan langsung melalui *website* KPI Pusat. Koordinator bidang isi siaran KPI Pusat, Mimah Susanti menyatakan :

“Sejak tanggal 9 Desember hingga saat ini kami sudah tidak lagi melihat tayangan Pesbukers di layar kaca ANTV. Hal ini telah menjadi catatan tim pemantauan kami” (RG, 2020)

Dalam artikel tersebut menjelaskan, bahwa program Pesbukers bukanlah diberhentikan oleh KPI, melainkan inisiatif dari ANTV sendiri. Hal itu diterima KPI saat melakukan pembinaan di kantor KPI dengan pihak Pesbukers. Jika dilihat dari data KPI mengenai riset indeks kualitas penyiaran, program *variety show* di ANTV berpotensi candaan tidak menghormati, bercanda dengan menjatuhkan perempuan, dialog *host* cenderung pada konten-konten orang dewasa, ada kata-kata yang tidak pantas dikeluarkan (*Survei Indeks*, 2019).

Penelitian mengenai pengawasan KPI pernah dilakukan oleh beberapa orang. Penelitian pertama dilakukan oleh Marina Audina Fajriani berjudul “Pengawasan Konten Siaran Asing Oleh Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) Kepulauan Riau pada TV Kabel Berlangganan”. Hasil penelitian menemukan bahwa adanya konten siaran asing yang berlebihan dalam siaran TV kabel berlangganan di Kepulauan Riau yang merupakan masalah penyiaran yang harus diselesaikan KPID Riau. Pengawasan langsung yang dilakukan KPID Riau dengan terjun langsung ke perusahaan TV kabel tidak terlaksana, KPID Riau hanya memantau lewat aduan masyarakat. Pengawasan tidak langsung yang dilakukan KPID Riau dengan cara pemeriksaan laporan-laporan sebelum dan sesudah masa penyiaran. Namun laporan yang harusnya diterima sebelum dan setelah penyiaran berlangsung masih belum diterima oleh KPID Riau. Kurang aktifnya KPID Riau sebagai Komisi Penyiaran yang wajib menegur dan memperingatkan untuk memberi laporan mengenai isi siaran yang harus dilampirkan, menjadikan perusahaan TV kabel tidak peduli untuk melaporkan konten-konten siaran yang mereka siarkan. Dari penelitian tersebut, peneliti menyimpulkan bahwa kurangnya pengawasan yang dilakukan KPID berdampak terhadap masyarakat, dimana seharusnya perusahaan TV kabel menjadi sarana masyarakat untuk mendapatkan informasi yang layak, namun masyarakat lebih banyak menikmati tayangan luar dibandingkan tayangan dalam negeri. (Fajriani, 2018).

Penelitian kedua oleh Muslim Ansori yang berjudul “Eksistensi Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) dalam Memperkuat Sistem Pengawasan

Lembaga Penyiaran dan Materi Siaran”. Hasil penelitian menunjukkan, sebagai wujud eksistensi KPID Bangka Belitung dalam memperkuat pengawasan lembaga penyiaran dan materi siaran, KPID Bangka Belitung melakukan pengawasan langsung dengan cara memantau ke lapangan dengan melihat izin operasional yang mereka miliki. Pengawasan tidak langsung dengan membentuk layanan yang menerima pengaduan baik melalui telepon, sms maupun secara *online*. Untuk pengawasan administrasi KPID Bangka Belitung memantau ke lapangan serta menerima informasi dari masyarakat tentang keberadaan lembaga penyiaran yang belum mengurus izin serta administrasi. Selanjutnya pengawasan teknis, KPID Bangka Belitung mewajibkan semua lembaga penyiaran memiliki tripod pengawasan yaitu sensor internal lembaga penyiaran sebelum tayang dan wajib mendapatkan sertifikat dari lembaga lulus sensor dan mendapatkan pemantauan dan pengawasan dari KPID Bangka Belitung (Ansori, 2019).

Penelitian selanjutnya oleh Ratih Sabriah Harahap berjudul “Pengawasan Program Televisi Berdasarkan Standar Program Siaran Oleh Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) Riau”. Hasil penelitian tersebut dalam melakukan pengawasan di KPID Riau cukup optimal. Pengawasan bukan hanya dilakukan secara langsung melainkan juga pengawasan tidak langsung. Pengawasan tersebut berupa pengawasan program siaran, menindak lanjuti aduan masyarakat dan juga pengawasan *internal* dan *external*. Dengan adanya pengawasan *external* akan mencegah terjadinya penyimpangan-penyimpangan agar kesalahan tidak terjadi lagi. KPID Riau juga sering melakukan sosialisasi Standar Program Siaran ke

lembaga-lembaga penyiaran untuk meminimalisir pelanggaran atau penyimpangan yang dilakukan oleh lembaga penyiaran (Harahap, 2016).

Tiga penelitian di atas subjeknya sama-sama Komisi Penyiaran Indonesia Daerah, yang membedakan hanya topik pengawasannya. Penelitian pertama pengawasan KPID Riau terhadap TV kabel berlangganan, penelitian kedua pengawasan KPID Bangka Belitung terhadap lembaga penyiaran dan materi siaran dan penelitian ketiga pengawasan KPID Riau pada program televisi berdasarkan Standar Program Siaran. Sedangkan subjek peneliti adalah Komisi Penyiaran Indonesia Pusat. Dalam penelitian ini peneliti melakukan penelitian terhadap Program Pesbukers ANTV di tahun 2019. Peneliti tertarik dengan penelitian ini karena di tahun 2019 KPI menerima 693 aduan dari masyarakat terhadap program Pesbukers, tiga kali mendapatkan surat dari KPI di tahun 2019. Pada bulan Desember 2019 kantor KPI Pusat selama 2 hari diamankan oleh aparat kepolisian karena akan ada massa yang ingin melakukan demo yang meminta KPI untuk menghentikan tayangan Pesbukers. Meskipun massa tersebut tidak jadi melakukan demo di kantor KPI, namun pada bulan Desember 2019 Pesbukers sudah tidak tayang lagi di televisi. Untuk itu, peneliti ingin mengetahui bagaimana peran KPI dalam mengawasi tayangan Pesbukers selama ini, dan bagaimana pengawasan Pesbukers tahun 2019. Sebab, Pesbukers sudah 9 tahun hadir di layar televisi Indonesia, sering mendapatkan sanksi KPI setiap tahun, tampaknya tidak memberikan efek jera bagi Pesbukers. Peneliti akan melakukan penelitian dengan judul “Pola Pengawasan Komisi Penyiaran Indonesia Terhadap Program-Program Televisi Swasta (Studi Kasus Program Pesbukers ANTV Tahun 2019)”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah yang dapat dikemukakan adalah “Bagaimana pola pengawasan Komisi Penyiaran Indonesia terhadap program-program TV Swasta studi kasus program Pesbukers ANTV di tahun 2019?”

C. Tujuan Penelitian

1. Mengetahui bagaimana pengawasan yang dilakukan oleh Komisi Penyiaran Indonesia Pusat pada program Pesbukers di tahun 2019.
2. Mengetahui bentuk-bentuk pelanggaran dan jenis sanksi yang diberikan KPI pada program Pesbukers selama di tahun 2019.
3. Mengetahui bagaimana pengawasan yang dilakukan oleh Komisi Penyiaran Indonesia Pusat pada program- program TV swasta.

D. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

1. Penelitian ini diharapkan menambah pengetahuan dalam bidang Ilmu Komunikasi, khususnya dalam mata kuliah Etika dan Hukum Penyiaran.
2. Penelitian ini diharapkan menambah pengetahuan mengenai regulasi penyiaran di Indonesia.

b. Manfaat Praktis

1. Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan referensi bagi pihak KPI dalam memperbaiki atau meningkatkan peran KPI dalam mengawasi tayangan televisi khususnya pada bidang isi siaran.

2. Penelitian ini diharapkan menjadi wawasan bagi masyarakat agar mengetahui bagaimana pengawasan Komisi Penyiaran Indonesia serta mengajak masyarakat untuk lebih sadar dan peduli terhadap tayangan televisi di Indonesia.

E. Kerangka Teori

1. Regulasi Penyiaran di Indonesia

Dalam sejarah radio dan televisi, diwarnai dengan ketatnya peraturan, pengendalian, pemberian izin oleh penguasa negara, masalah pembiayaan, hingga akhirnya menjadi kebiasaan melembaga dalam negara. Hal ini terjadi dikarenakan televisi dan radio memiliki fungsi politis dan ekonomis yang menyebabkan hubungan yang erat antara kepentingan penguasa negara dengan pemodal kapitalis. Dalam sistem penyiaran ada dua teori yang dikemukakan oleh Joseph R. Dominick. Pertama, *the scarcity theory* atau teori keterbatasan yang mencatat bahwa gelombang elektromagnetik bersifat terbatas, artinya keterbatasan ini hanya mampu dipakai oleh stasiun penyiaran secara terbatas, sehingga hanya segelintir orang yang bisa menggunakannya. Kedua, *the pervasive presence theory* yang artinya bahwa media penyiaran sangat berpengaruh kepada masyarakat. Berdasarkan teori tersebut mengharuskan peran negara dalam membuat regulasi yang mengatur isi media penyiaran (Masduki, 2007, p. 5).

Penyiaran diselenggarakan dengan tujuan untuk memperkuat integritas nasional, mencerdaskan kehidupan bangsa, memajukan kesejahteraan umum, dalam rangka membangun masyarakat yang mandiri, demokratis, adil sejahtera,

serta menumbuhkan industri penyiaran Indonesia (Budhijanto, 2013, p. 79). Menurut McQuali media penyiaran perlu diatur karena efeknya begitu besar terhadap khayalak. Terdapat dua hal efek media penyiaran. (1) efek dikotomi, yaitu efek kehadiran media itu sendiri dan efek dari pesan yang ditimbulkan kepada masyarakat dalam bentuk kognitif, afektif, dan *behavioural*. (2) efek trikotomi, yaitu efek yang terdiri dari individual dan *interpersonal* (Masduki, 2007, p. 12).

Regulasi penyiaran di Indonesia diatur dalam UU Penyiaran No. 32 Tahun 2002. Untuk penyelenggaraan penyiaran dibentuklah Komisi Penyiaran Indonesia (KPI). Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) adalah lembaga independen yang berfungsi sebagai penyelenggara penyiaran di Indonesia. Proses pembentukan KPI melalui perdebatan yang terbagi menjadi tiga pemikiran. Pertama, Indonesia belum siap melahirkan badan regulator independen dan Departemen Perhubungan dianggap layak sebagai regulator. Kedua, pembentukan regulator penyiaran oleh presiden dan bertanggung jawab kepada presiden karena sistem tatanegara Indonesia belum mengenal lembaga independen. Ketiga, pembentukan badan regulator independen melalui DPR, karena penyiaran merupakan wilayah otonomi publik yang tidak bisa di rampas siapapun. Untuk nama lembaga, terdapat tiga usulan. (1) Komisi Nasional Penyiaran, (2) Komisi Penyiaran, dan (3) Komisi Penyiaran Indonesia.

Perdebatan antara pemerintah dengan DPR, mengenai pertanggung jawaban KPI. Apakah kepada presiden atau DPR. Untuk keanggotaan KPI, terjadi keraguan apakah KPI bisa dikelola oleh mereka yang tidak terkait langsung

maupun tidak langsung dengan media massa. Kemudian mengapa harus ada KPI daerah? Menurut ahli penyiaran Amir E.Effendi Siregar selaku penggagas, KPID perlu karena wilayah geografis Indonesia yang luas, KPI pusat kesulitan mengaksesnya tanpa desentralisasi. Usulan bahwa KPI hanya di pusat mengacu model FCC di Amerika Serikat yang sentralistis dalam memproses perizinan. Sementara usulan KPID mengacu model lembaga regulator di Jerman yang desentralistis.

Puncak dari kontroversi tadi lahir UU No.32/2002: KPI adalah lembaga negara independen mengatur hal-hal mengenai penyiaran (pasal 7 ayat 2), dibentuk di tingkat pusat dan provinsi (ayat 3), sebagai wujud peran serta masyarakat (pasal 8 ayat 1), anggotanya figur independen (pasal 10 ayat 1), tetapi dalam pengambilan keputusan selalu harus bersama-sama dengan pemerintah (pasal 13 ayat 10, pasal 29 ayat 2). Berikut adalah kewenangan, tugas dan kewajiban KPI dalam melakukan pengaturan penyiaran.

Wewenang KPI Pusat :

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

Tugas dan kewajiban KPI 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

KPI dibagi menjadi tiga bidang, pertama bidang kelembagaan, yang menangani hubungan antarkelembagaan KPI, berkoordinasi dengan KPID dan pengembangan kelembagaan KPI. Kedua, bidang struktur penyiaran, yang menangani perizinan, industri dan bisnis penyiaran. Ketiga, bidang pengawasan isi siaran, yang menangani pemantau isi siaran, pengaduan masyarakat, advokasi dan literasi media (Triwulan dkk, 2011, p. 135). Dengan adanya UU Penyiaran dan KPI sebagai regulator penyiaran di Indonesia, penyelenggaraan penyiaran mendapat kepastian hukum dan menjadi lebih tertib, mencegah monopoli kepemilikan & mendukung persaingan yang sehat di bidang penyiaran serta memberikan informasi yang benar, seimbang dan bertanggung jawab (Budhijanto, 2013, p. 80).

2.Etika Penyiaran di Indonesia

Pengertian penyiaran dalam UU Penyiaran adalah suatu aktivitas siaran melalui pemancar atau transmisi di darat, di laut atau di antariksa menggunakan spektrum frekuensi radio (sinyal radio), dalam bentuk gelombang elektromagnetik yang merambat melalui udara dan kabel. Kemudian dapat diterima secara serentak oleh masyarakat dengan perangkat penerima siaran (Budhijanto, 2010, p. 211). Pendapat yang berbeda oleh Wahyudi, menurutnya penyiaran ialah proses komunikasi massa yang menggunakan televisi dan radio sebagai sarannya (Wahyudi, 1994, p. 41). Media komunikasi yang digunakan untuk penyiaran dibagi menjadi dua, yaitu:

1. Penyiaran radio, media komunikasi massa yang menyalurkan atau menyampaikan gagasan dan informasi dalam bentuk suara.
2. Penyiaran televisi, media komunikasi massa yang menyalurkan gagasan dan informasi dalam bentuk suara dan gambar.

Terdapat aturan mengenai program siaran yang ada di dalam UU Penyiaran pasal 36 yang memuat tentang kewajiban dan larangan lembaga penyiaran terhadap isi siaran (Judhariksawan, 2013, p. 94) yaitu :

1. 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.
2. Isi siaran dari jasa penyiaran televisi, yang diselenggarakan oleh Lembaga Penyiaran Swasta, dan Lembaga Penyiaran Publik, wajib memuat

sekurang-kurangnya 60% (enam puluh per seratus) mata acara yang berasal dari dalam negeri.

3. 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 mencatumkan dan/atau menyebutkan klasifikasi khalayak sesuai dengan isi siaran.
4. Isi siaran wajib dijaga netralitasnya dan tidak boleh mengutamakan kepentingan golongan tertentu.

Adapun larangan kandungan isi siaran diantaranya : dilarang bersifat fitnah, menghasut, menyesatkan dan/atau bohong, menonjolkan unsur kekerasan, cabul, perjudian, penyalahgunaan narkotika dan obat terlarang, mempertentangkan suku, agama, ras dan antargolongan memperolok, merendahkan, melecehkan dan/atau mengabaikan nilai-nilai agama, martabat manusia Indonesia, atau merusak hubungan internasional. Setiap lembaga penyiaran yang melakukan pelanggaran akan dicatat dan direkam oleh KPI untuk dijadikan bahan pertimbangan dalam memberikan keputusan yang menyangkut lembaga penyiaran, maupun keputusan dalam perpanjangan izin siaran (Judhariksawan, 2013, p. 102).

Program siaran kategori baik adalah program yang (1) bebas dari materi kekerasan, seks, mistik (2) isi siaran selain menghibur juga mengandung informasi, pendidikan, serta bermanfaat untuk pembentukan intelektualitas, watak, dan moral bangsa, serta mengamalkan nilai-nilai agama dan budaya Indonesia demi kemajuan dan kekuatan bangsa dalam rangka menjaga persatuan dan

kesatuan (3) tidak tergantung *rating* yang tinggi (4) mencantumkan klasifikasi program karena hal ini sudah diatur di dalam pasal 36 ayat 3 UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran (*Kedaulatan Frekuensi*. 2013, p. 21-22).

2.1 Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Siaran

Komisi Penyiaran Indonesia telah menyusun peraturan yang harus dipatuhi oleh lembaga penyiaran yang tertuang di dalam Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Siaran (P3SPS). Pedoman Perilaku Penyiaran disusun dengan pertimbangan bahwa dengan semakin banyaknya stasiun televisi dan radio di seluruh Indonesia, harus disusun standar baku untuk mendorong lembaga penyiaran memperkuat integritas nasional, terbinanya watak dan jati diri bangsa yang beriman dan bertakwa, mencerdaskan kehidupan bangsa, memajukan kesejahteraan umum, dalam rangka membangun masyarakat yang mandiri, demokratis, adil dan sejahtera (Judhariksawan, 2013, P. 96-97).

Pedoman Perilaku Penyiaran (P3) merupakan ketentuan-ketentuan bagi lembaga penyiaran untuk menjadi panduan mengenai batasan apa yang diperbolehkan dan tidak diperbolehkan dalam menyelenggarakan penyiaran. Selain Pedoman Perilaku Penyiaran, KPI juga menyusun Standar Program Siaran (SPS). Standar ini merupakan tentang batasan-batasan yang boleh dan tidak boleh ditayangkan pada program siaran. SPS ditetapkan agar lembaga penyiaran dapat menjalankan fungsinya sebagai media informasi, hiburan, kontrol, dan perekat sosial.

3. Sistem Pengawasan di Indonesia

Pengawasan tidak dapat dihilangkan di setiap organisasi. Setiap manager atau pimpinan harus menjalankan fungsi pengawasan demi keberhasilan tugas yang menjadi tanggungjawabnya. Menurut Sujamto pengawasan ialah kegiatan yang dilakukan untuk mengetahui atau menilai dari pelaksanaan tugas atau pekerjaan itu sendiri (Sujamto, 1989, p. 53). Dalam Instruksi Presiden Republik Indonesia No. 15 Tahun 1983 tentang Pedoman Pengawasan. Pada pasal 1 ayat 1 pengawasan memiliki arti kegiatan yang bertujuan untuk mendukung kelancaran pelaksanaan dari suatu kegiatan. Selanjutnya dalam intruksi No. 15 Tahun 1983 menyatakan pengawasan terdiri dari :

1. Pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan/atasan langsung, baik itu ditingkat pusat ataupun di tingkat daerah
2. Pengawasan yang dilakukan secara fungsional oleh aparat pengawasan.

Pengawasan yang dimaksud dalam butir 1 adalah pengawasan atasan langsung. Pengawasan atasan langsung adalah suatu tindakan atau usaha untuk mengawasi anak bawahan secara langsung, dilakukan sendiri oleh setiap pimpinan organisasi. Sedangkan pengawasan yang dimaksud butir 2 ialah pengawasan fungsional. Pengawasan fungsional adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat yang diadakan khusus untuk membantu pimpinan (manager) dalam menjalankan fungsi pengawasan di lingkungan organisasi (Sujamto, 1989, p. 18). Adapun bentuk-bentuk pengawasan diantaranya menurut Konts et,al (dalam Triwulan dan Widodo, 2011, p 57) :

- a. Pengawasan langsung, adalah pengawasan yang dilakukan dengan cara mengamati, meneliti, menyelidiki dan mengecek sendiri semua kegiatan yang sedang dijalankan tadi.
- b. Pengawasan tidak langsung, pengawasan dengan menerima laporan baik lisan maupun tertulis, mempelajari pendapat masyarakat tanpa melakukan pengawasan langsung
- c. Pengawasan *intern*, artinya pengawasan yang dilakukan sang aparat pada organisasi itu sendiri. Setiap pimpinan unit membantu atasan pimpinan dalam pengawasan sesuai dengan bidang tugasnya masing masing.
- d. Pengawasan *ekstern*, yaitu pengawasan yang dilakukan sang aparat diluar organisasi itu sendiri.

4. Pengawasan Penyiaran di Indonesia

Setiap permainan selalu ada batas dan aturannya, begitu pula penyiaran. Untuk menghindari pelanggaran, dibutuhkan regulasi untuk mengatur lembaga penyiaran di negeri ini. Di Indonesia lembaga yang diberi wewenang untuk mengawasi isi program siaran televisi dan pelaksana penyiaran adalah Komisi Penyiaran Indonesia. Sebagaimana diatur dalam UU tentang penyiaran pasal 8, KPI sebagai wujud peran serta masyarakat berfungsi mewadahi aspirasi serta mewakili kepentingan masyarakat akan penyiaran.

Komisi negara independen adalah organ dari negara yang diidealkan independen. Menurut Arliman dalam penelitiannya memaparkan, latar belakang dibentuknya lembaga negara independen adalah adanya semangat

dari masyarakat mewujudkan demokratisasi, karena masyarakat kurang percaya pada lembaga yang sudah ada, serta keinginan adanya transparansi hubungan yang harmonis antara pemerintah dan masyarakat. Sehingga lembaga negara independen inilah dibentuk untuk mewujudkan dan meningkatkan pelayanan publik yang bebas dari campur tangan politik (Arliman, 2017).

Menurut Arliman dalam penelitiannya memaparkan, ada empat faktor di balik pembentukan KPI sebagai lembaga negara independen :

1. Pertama, daulat publik atas ranah publik. Negara tidak boleh memiliki kepentingan terhadap dirinya sendiri, terlepas dari kepentingan masyarakat. Perlu dipahami bahwa ranah penyiaran adalah ranah publik, sehingga intervensi pemerintah harus dibatasi pada ranah penyiaran. Konten siaran media penyiaran harus menggambarkan kepentingan, minat dan nilai masyarakat yang menjadi pemirsanya.

2. Kedua, sebagai bentuk kontrol kekuasaan. KPI dibentuk untuk melakukan *checks and balance* terhadap kekuasaan eksekutif dalam mengatur media dan penyiaran. Jika melihat orde baru dan orde lama penyiaran diwarnai dengan kepemilikan media yang monopolistik, mendukung proyek pemerintah dan cenderung penyeragaman isi siaran.

3. Ketiga, beragamnya pemilik dan konten siaran. Hal yang bisa dicapai dengan melakukan demokratisasi di wilayah penyiaran dengan cara membatasi pemusatan pemilik media, membatasi kepemilikan, membatasi siaran nasional dan mewajibkan televisi nasional untuk melakukan siaran

berjaringan. Pembatasan ini bertujuan untuk mengurangi monopoli, karena monopoli kepemilikan tidak kondusif untuk menjaga keutamaan media penyiaran sebagai ranah publik.

4. Keempat, desentralisasi penyiaran. Selama ini daerah hanya sebagai pemirsa, hal ini menumbuhkan semangat dan optimisme baru tentang perkembangan radio dan televisi lokal. UU Penyiaran mengubah sistem penyiaran lokaldan berjaringan. Dengan adanya desentralisasi penyiaran, industri penyiaran tidak hanya melihat daerah sebagai pasar. Tetapi, daerah harus dikembangkan sebagai sentra baru indutri penyiaran, juga orang daerah perlu diberi kesempatan untuk mengembangkan potensi penyiaran di daerahnya.

Independent regulatory body adalah bentuk dari *modern governance* karena negara/pemerintah tidak lagi dipercaya untuk melakukan semua fungsi dan tugas sendirian. Pemberian kewenangan pada *independent regulatory body* melalui regulasi merupakan cara tepat dalam pengaturan penyiaran. Dengan adanya *independent regulatory body* dianggap mampu menyelesaikan konflik antara kepentingan publik dan privat. Lembaga ini dinilai lebih konsisten dalam membuat kebijakan penyiaran, sehingga penyelenggara penyiaran memiliki pegangan atau panduan dibanding pemerintah yang cenderung bias terhadap kepentingan politik.

Independent regulatory body relevan dalam mengatur media penyiaran karena dua hal. Pertama, dalam relasi antara negara, media, masyarakat, negara (terutama peran pemerintah) memiliki kekuasaan dalam mengontrol media secara

langsung. Contohnya melakukan pengawasan melalui regulasi yang ditetapkan dan dijalankan. Negara/pemerintah juga melakukan pengawasan pada pasar dan masyarakat. Sebagai contoh, regulasi tentang pembatasan kepemilikan media penyiaran akan dapat menimbulkan *diversity of ownership*. Namun jika sebaliknya yang terjadi, negara/pemerintah memberikan kebebasan kepemilikan maka yang akan terjadi munculnya monopoli atau penguasaan media oleh segelintir orang. Negara/pemerintah juga melakukan perhatian terhadap pengaturan kualitas isi siaran media, sehingga lembaga penyiaran berhati-hari dalam melakukan produksi program siarannya. Yang kedua, industri media sepenuhnya tidak lagi dapat dikontrol oleh negara/pemerintah. Karena kekuatan ekonomi pasar cenderung menjadikan media sebagai instrumen bagi kapitalis untuk mendapatkan keuntungan sebanyak-banyaknya. Jadi, keberadaan *independent regulatory body* sangat penting untuk mengantisipasi *abuse power* oleh negara/pemerintah terutama elite pengusaha (Rahayu,dkk, 2014, p. 21-23).

5. Pengawasan Penyiaran di Beberapa Negara

Penyiaran merupakan media massa yang paling diatur atau diregulasi, dan penyiaran menjadi media yang paling tersistem. Karena sistem penyiaran menggunakan konsep pada kepentingan publik, sehingga ada banyak pencari lisensi ketimbang mencari frekuensi yang bisa diberikan atau tersedia (Masduki, 2007, p. 21).

Lembaga regulator penyiaran di Inggris bernama *Office Of Communication* (Ofcom). Fungsi Ofcom ialah mengatur penyiaran dan telekomunikasi, yang mengatur radio dan televisi, telekomunikasi, *fixed line*, ponsel, layanan pos, juga

the airwaves. Adapun tugas, wewenang dan tanggung jawab Ofcom yaitu mengontrol penggunaan spektrum, menyusun standar kualitas program penyiaran, menjaga kemajemukan penyelenggara penyiaran, melakukan studi tentang penyiaran, dan memberikan perlindungan tentang materi bahaya, tidak adil, atau privasi untuk publik.

Lembaga regulator di Amerika Serikat bernama *Federal Communications Commission* (FCC). Lembaga ini diberi wewenang untuk mengatur semua aspek komunikasi dan penyiaran. Dalam bidang penyiaran, FCC berwenang mengatur perizinan termasuk memperbaharui izin penyiaran, melakukan pengawasan *programming* dan muatan program, dan mengatur alokasi frekuensi. Di Australia bernama *The Australian Communications Authority* (ACMA). Lembaga ini merupakan gabungan dari dua lembaga regulator yang pernah ada, yaitu *the Australian Broadcasting Authority* (ABA) dan *the Australian Communications Authority* (ACA). ACMA adalah lembaga regulator yang mengatur *broadcasting service, internet content, datacasting service*, telekomunikasi, mengatur izin penyiaran, penggunaan spektrum frekuensi radio termasuk menentukan *licence fee*, serta memberikan informasi mengenai regulasi komunikasi kepada pihak industri maupun publik.

The Independent Communications Authority of South Africa (ICASA) adalah lembaga di Afrika Selatan. Lembaga ini gabungan dari dua regulator yaitu, *The South African Telecommunications Regulatory Authority* (SASTRA) dan *The Independent Broadcasting Authority* (IBA). Sekarang ICASA lebih dikenal sebagai regulator komunikasi yang mengatur telekomunikasi, penyiaran, dan

postal service. ICASA berfungsi sebagai membuat regulasi, mengatur lisensi untuk *broadcaster, signal distributors*, memaksakan kondisi lisensi atau tanggung jawab pemegang lisensi, merencanakan, menetapkan, mengontrol, menegakkan dan mengelola spektrum frekuensi, serta memastikan kerja sama internasional juga regional berjalan dengan baik. Dalam negara demokrasi regulator bidang penyiaran dan komunikasi adalah badan regulator yang independen (*independent regulatory body*). Oleh sebab itu, lembaga seharusnya independen, tidak diintervensi dan dipergunakan sebagai propaganda pemerintah. Menurut Siregar (dalam Rahayu,dkk, 2014, p. 32) sangat tepat regulator penyiaran di Indonesia adalah KPI.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian yang akan digunakan adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang menggambarkan karakter suatu variabel, kelompok atau gejala sosial yang terjadi di masyarakat. Penelitian deskriptif tidak berupaya menjelaskan hubungan antara gejala sosial yang satu dengan gejala sosial lain. Dalam studi kualitatif, penelitian deskriptif dijumpai dalam metode studi kasus, etnografi, fenomenologi, etnometodologi dan penelitian naratif (Martono, 2016, p. 197). Dalam penelitian ini menggunakan metode studi kasus. Menurut Asmadi studi kasus artinya penelitian yang dilakukan untuk memperoleh secara mendalam mengenai situasi makna sesuatu/subyek yang diteliti. Penelitian ini akan memberikan deskriptif

tentang bagaimana pengawasan yang dilakukan oleh Komisi Penyiaran Indonesia terhadap tayangan televisi khususnya program Pesbuker ANTV di tahun 2019.

2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini akan dilaksanakan di Jl.Ir. H Djuanda No 36, di kantor Komisi Penyiaran Indonesia Pusat di Jakarta. Alasan peneliti memilih lokasi tersebut karena peneliti ingin mengetahui bagaimana pola pengawasan yang dilakukan Komisi Penyiaran Indonesia terhadap program Pesbukers di tahun 2019.

3. Objek Penelitian

Objek penelitian dalam penelitian ini adalah Komisi Penyiaran Indonesia Pusat dalam kasus program acara Pesbukers ANTV tahun 2019. Adapun alasan peneliti memilih Komisi Penyiaran Indonesia karena KPI adalah lembaga yang mengawasi siaran televisi di Indonesia. Peneliti ingin mengetahui pengawasan KPI terhadap program televisi Pesbukers di tahun 2019, karena di tahun 2019 banyak aduan masyarakat ke KPI Pusat terhadap program Pesbukers ANTV, yang berjumlah 693 aduan terhitung sejak Januari 2019 - Desember 2019.

4. Teknik pengumpulan Data

Wawancara, observasi dan dokumentasi adalah metode pengumpulan data yang banyak digunakan dalam penelitian studi kasus. Hal itu disebabkan karena penelitian studi kasus memerlukan data dan informasi yang lengkap dan mendalam (Martono, 2016, p. 297).

a. Wawancara

Wawancara adalah metode pengumpulan data dengan cara peneliti mengajukan pertanyaan secara lisan kepada seseorang (informan atau responden). Tujuan wawancara adalah untuk mendapatkan jawaban atau informasi dari informan. Wawancara dapat dilakukan secara langsung (dengan tatap muka), ataupun melalui perantara. Misalnya telepon, *skype* ataupun media sosial lainnya (Martono, 2016, p. 362). Wawancara akan dilakukan dengan narasumber :

1. Mulyo Hadi Purnomo, sebagai komisioner bidang pengawas isi siaran KPI Pusat
2. Irvan Periyanto, sebagai tenaga ahli penjatuhan sanksi KPI
3. Rifka Hanifah, sebagai kreatif program acara Pesbukers

b. Dokumentasi

Mengumpulkan dokumen atau biasa disebut metode dokumentasi ialah metode pengumpulan data yang dilakukan dengan mengumpulkan berbagai dokumen yang berkaitan dengan masalah penelitian. Dokumen ini bisa berupa dokumen pemerintah, hasil penelitian, undang-undang, dan sebagainya. Dokumen tersebut dapat menjadi sumber data pokok, dapat pula data penunjang dalam mengeksplorasi masalah penelitian (Prior dalam Martono, 2016, p. 80). Dokumentasi meliputi Undang-undang, data KPI tentang program Pesbukers.

c. Observasi

Dalam pengumpulan data penelitian kualitatif, observasi merupakan sebagai alat dalam penelitian. Karena melihat, mendengar, dan merasakan informasi secara langsung. Pengertian dari observasi ialah menemukan data yang dapat berupa gambaran tentang sikap, perilaku interaksi antar manusia dan interaksi

dalam suatu organisasi (Semiawan, 2010, p. 112). Proses observasi dengan mengidentifikasi tempat yang hendak diteliti. Dengan observasi peneliti akan mendapatkan pengetahuan atau hal yang mungkin tidak diungkapkan oleh partisipan. Dalam penelitian ini peneliti mengamati kegiatan pengawasan televisi dan sistem kerja yang dilakukan oleh Komisi Penyiaran Indonesia Pusat.

G. Teknis Analisis Data

Analisis data merupakan upaya mengoperasikan data, mencari dan menemukan apa yang penting, apa yang dipelajari dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain (Bogdan dan Biklen dalam Anggito,dkk, 2018 , p. 183). Menurut Semiawan analisis data ialah mengatur hasil penelitian seperti wawancara dan observasi, menafsirkannya dan menghasilkan suatu pemikiran dan gagasan baru (Semiawan, 2010, p. 121). Menurut Sugiyono dalam Rustanto (2015, p. 73) analisis data dapat dilakukan dengan cara berikut :

- a. Reduksi data, artinya merangkum dan memfokuskan pada hal-hal penting. Dengan begitu data yang direduksi akan memberi gambaran yang jelas dan mempermudah peneliti untuk mengumpulkan data.
- b. Penyajian data, artinya menyajikan data dalam bentuk tabel, grafik, teks, atau transkrip. Dengan penyajian data akan memudahkan dalam memahami apa yang terjadi.
- c. Penarikan kesimpulan, dengan penarikan kesimpulan hasil temuan berupa deskripsi atau gambaran suatu subjek yang sebelumnya masih remang-remang atau gelap setelah penelitian menjadi jelas.

H. Triangulasi Penelitian

Triangulasi merupakan teknik pengumpulan data yang bersifat menggabungkan dari berbagai teknik pengumpulan data dan sumber data yang telah ada. Triangulasi adalah pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara. Dengan triangulasi, peneliti akan mendapatkan data tidak hanya dari satu kelompok, tetapi juga dari pihak lain. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan triangulasi teknik dan triangulasi sumber. Triangulasi teknik adalah teknik pengumpulan data dengan mengecek data pada sumber yang sama dengan teknik pengumpulan data yang berbeda-beda. Misalnya membandingkan hasil wawancara dengan hasil observasi. Triangulasi sumber adalah cara mengecek data yang diperoleh melalui beberapa sumber. Misalnya dengan mewawancarai informan utama, kemudian dicek dengan dengan informan berbeda dengan informan pertama (Rustanto, 2015, p. 67).