

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) adalah sebuah lembaga independen di Indonesia yang kedudukannya setingkat dengan lembaga negara lainnya yang berfungsi sebagai regulator penyelenggaraan penyiaran di Indonesia. Komisi ini berdiri sejak tahun 2002 berdasarkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

KPI terdiri atas Lembaga Komisi Penyiaran Indonesia Pusat (KPI Pusat) dan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) yang bekerja di wilayah setingkat Provinsi. Wewenang dan lingkup tugas Komisi Penyiaran meliputi pengaturan penyiaran yang diselenggarakan oleh Lembaga Penyiaran Publik, Lembaga Penyiaran Swasta, dan Lembaga Penyiaran Komunitas. KPI dan KPID sebagai lembaga perwujudan dan partisipasi masyarakat dalam penyiaran adalah mewadahi aspirasi dan mewakili kepentingan masyarakat akan penyiaran di Indonesia. Fungsi ini sejalan dengan asas pokok KPID Yogyakarta sebagai lembaga negara yang bersifat independen, yang harus melindungi masyarakat dari ketidakberdayaan menghadapi berbagai kepentingan dan kekuatan.

Media informasi yang semakin canggih membuat informasi yang dulunya diperoleh dari surat kabar, kini dapat diperoleh melalui radio, media internet, dan juga media televisi. Seiring dengan berkembangnya zaman

menjadikan stasiun televisi di Indonesia berkembang pesat. Banyaknya stasiun televisi saat ini membuat program-program di televisi sangat beragam, sehingga tidak heran jika banyak tayangan yang bermuatan hal negatif yang dapat mempengaruhi masyarakat. Lembaga yang mempunyai peranan penting dalam hal ini adalah Komisi Penyiaran Indonesia Pusat (KPIP) dan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID).

Stasiun televisi lokal yang berada di Yogyakarta sendiri ada beberapa, seperti Jogja TV, ADI TV, Kresna TV, RBTv dan ada beberapa stasiun televisi swasta berjarangan seperti RCTI Jogja, MNC TV Jogja, Trans TV Jogja, SCTV Jogja dan lain sebagainya. Maraknya tayangan yang memuat adegan kekerasan, pornografi, iklan pengobatan alternatif yang tidak memiliki izin dan konten yang tidak mendidik lainnya yang dapat menyesatkan masyarakat yang menontonnya. Selain memuat tayangan yang tidak mendidik, pelanggaran yang sering dilakukan oleh stasiun televisi berjarangan di Yogyakarta sendiri yaitu masih banyaknya stasiun televisi berjarangan yang tidak menyiarkan program siaran lokal minimal 10%.

Seperti diberitakan [krjogja.com](http://krjogja.com) (21 Agustus 2017), sejak tahun 2015 KPID DIY mengeluarkan ratusan surat teguran untuk televisi maupun radio yang ada di Yogyakarta. Pada tahun 2015 ada 93 surat teguran dan 11 surat klarifikasi, dan tahun 2016 ada 76 teguran. Sapardiyono menjelaskan, hal-hal yang dikenai sanksi adalah unsur kekerasan (semua TV); iklan obat tradisional yang tidak ada izinnya (TV dan radio); iklan mulai dari rokok, adegan yang mengesankan ciuman (semua TV); mars sebuah parpol (3 TV); iklan

komersial tidak melebihi 20 persen dari durasi siaran (6 TV); tidak menampilkan iklan layanan masyarakat (ILM) sebesar 10 persen dari durasi iklan (banyak TV), serta tidak memenuhi program lokal 10 persen dari durasi (sumber:[http://krjogja.com/web/news/read/41609/KPID\\_Diy\\_Keluarkan\\_Raturan\\_Teguran\\_untuk\\_TV\\_dan\\_Radio](http://krjogja.com/web/news/read/41609/KPID_Diy_Keluarkan_Raturan_Teguran_untuk_TV_dan_Radio) diakses pada hari Minggu, 12 November 2017 pukul 21.05 WIB).

Lahirnya Peraturan Daerah (Perda) Daerah Istimewa Yogyakarta No.13 Tahun 2016 berawal dari latar belakang penyusunan Perda yang antara lain keprihatinan kualitas penyiaran yang minim sekali unsur pendidikannya dengan kata lain lebih banyak sisi negatifnya daripada positifnya, maka perlu sekali adanya pengawasan agar isi siaran sehat, informatif dan mendidik serta tidak berisi muatan anti Pancasila, Pornografi, kekerasan, penghinaan dan disintegrasi bangsa serta sesuai norma P3 dan SPS. Tujuan Perda ini salah satunya melindungi masyarakat dari program siaran yang bertentangan dengan norma sosial dan kearifan lokal, secara umum perda ini mengatur semua jenis lembaga penyiaran baik itu LPP (TVRI & RRI), LPS, LPK dan LPB yang mungkin sudah jarang kita temui adalah siaran berbahasa Jawa, mengutip Pasal 15 Perda ini salah satunya adalah Lembaga Penyiaran wajib menyiarkan paling sedikit satu program siaran berbahasa Jawa. Perda ini mulai berlaku 21 Mei 2017 memuat 9 Bab dan 25 Pasal (sumber:<http://putatpatuk.desa.id/index.php/first/artikel/329> diakses pada hari Sabtu, 11 November 2017 pukul 21.40 WIB).

Selain itu, lahirnya Peraturan Daerah DIY No. 13 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Penyiaran yang resmi berlaku pada tanggal 21 Mei 2017 kemarin ini juga dilatarbelakangi oleh keprihatinan lain terkait dengan isi siaran televisi yang masih banyak menayangkan tayangan pornografi (erotisme), kekerasan verbal maupun non verbal, makian (cercaan) maupun hinaan, serta minimnya tayangan yang berbahasa Jawa. Dalam Perda DIY tersebut juga memerintahkan kepada berbagai pengelola lembaga penyiaran untuk menayangkan minimal satu program berbahasa Jawa. Hal ini bertujuan untuk menjamin eksistensi bahasa Jawa ditengah masyarakat agar tetap terjaga. Tergerusnya penggunaan bahasa Jawa terutama dikalangan generasi muda di DIY akibat dari berbagai faktor, terutama akibat dampak negatif dari media massa. Dengan adanya tayangan program yang berbahasa Jawa yang disiarkan, diharapkan keberadaan bahasa Jawa tersebut sebagai bahasa komunikasi sehari-hari masyarakat Yogyakarta dapat terjaga dengan baik.

Tantangan KPID DIY sebagai salah satu bagian dari regulator bidang penyiaran nasional dalam menciptakan iklim penyiaran yang sehat di era konvergensi multimedia massa ini semakin berat. Seperti yang dijelaskan oleh Sapardiyono yang diberitakan dalam kpi.go.id (13 November 2017), bahwa salah satu persoalan besarnya adalah masih minimnya berbagai lembaga penyiaran televisi berjaringan yang menayangkan program siaran lokal minimal 10 persen dari seluruh waktu bersiaran perhari. Justru kini sejumlah lembaga penyiaran televisi berjaringan malah menayangkan program-program asing yang durasinya lebih dari 30 persen dari seluruh waktu bersiaran perhari.

Bahkan ada stasiun televisi jaringan yang menayangkan program asing lebih dari 50 persen dari seluruh waktu bersiaran perhari. Fakta ini menjadi ironisitas di tengah dominasi program asing dan program nasional (Jakarta) yang menohok keberadaan berbagai stasiun televisi dan radio lokal (berjaringan). Sejak desember tahun 2014 hingga juli 2017 ditemukan fakta bahwa ada 5 stasiun televisi yang program asingnya berdurasi lebih dari 30 persen. Mereka adalah: ANTV Yogyakarta, RTV Yogyakarta, Global TV Yogyakarta, MNC TV Yogyakarta, dan Trans TV Yogyakarta.

Maraknya program siaran asing yang menyerbu tayangan-tayangan di stasiun televisi di Tanah Air, termasuk di DIY. Program siaran asing yang berasal dari India, Turki, Amerika Serikat, China, Jepang bahkan Korea Selatan dan Malaysia membuat masyarakat lebih familiar dengan program siaran asing seperti serial India yang berjudul Gopi, Annandi daripada program siaran lokal yang berjudul Angkringan atau Kunci Bawuk. Dominasi program asing ini seperti yang dilakukan oleh ANTV yang dominan menayangkan program drama dari India; menjadi ironisitas di tengah minim bahkan nihilnya tayangan program siaran lokal di DIY. Gempuran program “Jakartanan” juga “men-jubeli” tayangan berbagai stasiun televisi membuktikan bahwa status lembaga penyiaran di daerah hanya dijadikan sebagai lembaga perelai siaran. Artinya, para pengelola media di daerah tidak memproduksi sebab siarannya hanya “*copy paste*” dari stasiun induk siaran di Jakarta.

Adanya dominasi kepemilikan saham berbagai perusahaan media penyiaran oleh segelintir pengusaha media juga berdampak pada “keseragaman” isi siaran sekaligus “keseragaman” pelanggaran yang dilakukan. Apalagi para pemilik media penyiaran tersebut menggunakan jaringan medianya untuk menggolkan ambisi politiknya. Misalnya saja, menggunakan jaringan media mereka untuk “berkampanye politik” padahal di luar masa kampanye politik yang diperkenankan sesuai dengan regulasi yang ada. Penyalahgunaan media penyiaran untuk kepentingan pribadi para politisi atau segelintir orang maupun kelompok untuk meraih kekuasaan; sangat bertentangan dengan semangat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

Dampak dari hegemoni korporasi media raksasa ini, tentu saja mengakibatkan nasib media penyiaran publik, komunitas, dan lokal menjadi keok bersaing dengan “para gajah-raksasa” di atas yang didukung penuh oleh kekuatan modal yang “tanpa batas”, kekuatan sumber daya manusia yang tinggi, serta teknologi telekomunikasi, media, dan informatika (Telematika) yang unggul, dan koneksi atau jaringan perusahaan media lintas negara.

Untuk menjaga isi siaran media televisi berjaringan yang ada di Yogyakarta dari maraknya tayangan program asing dan minimnya program siaran yang berbahasa Jawa serta keseragaman isi siaran dampak dari dominasi kepemilikan saham dari stasiun televisi berjaringan, maka hal ini telah diatur dalam Peraturan Daerah DIY No. 13 tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Penyiaran untuk melindungi masyarakat Yogyakarta dari

tayangan yang tidak sehat. Mengutip salah satu pasal dalam Perda Daerah Istimewa Yogyakarta No. 13 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Bab IV mengenai Program Siaran Lokal pasal 16 ayat 1 menjelaskan bahwa : “Setiap Lembaga Penyiaran dalam sistem stasiun jaringan televisi wajib menyiarkan program siaran lokal dengan durasi paling sedikit 10% (sepuluh persen) dari seluruh waktu Siaran per hari”.

Perda Daerah Istimewa Yogyakarta No. 13 Tahun 2016 mengenai program siaran lokal pasal 16 ayat 2 menjelaskan bahwa : “Program Siaran Lokal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disiarkan antara pukul 05.00 sampai dengan pukul 22.00 Waktu Indonesia Barat”.

Menurut Sapardiyono (dalam [www.kpi.go.id](http://www.kpi.go.id), 2017) bahwa, “Adanya Perda DIY No. 13 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Penyiaran tersebut dapat mengatur lebih tegas bahwa semua stasiun televisi lokal maupun televisi berjaringan yang ada di Yogyakarta wajib menayangkan program siaran lokal dengan durasi minimal 10 persen dari seluruh waktu siaran per hari. Dan untuk dapat menjamin terlaksananya program siaran lokal di Yogyakarta, maka setiap lembaga penyiaran baik radio maupun televisi wajib mempunyai kantor dan studio siaran yang berdomisili di Yogyakarta”.

Ada dua hal penting lain yang diamanahkan oleh Perda DIY Nomor 13 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Penyiaran yaitu kewajiban pemerintah provinsi DIY untuk memperkuat keberadaan radio komunitas yang tersebar di DIY. Yakni dengan memberikan fasilitasi dalam hal perizinan maupun pengadaan peralatan siar. Keberadaan Lembaga Penyiaran Komunitas (LPK)

dapat menjadi alternatif media pencerdas bagi publik, mengingat dominasi Lembaga Penyiaran Swasta (LPS) dan Lembaga Penyiaran Berlangganan (LPB) yang umumnya digelontor program-program yang penuh dengan tayangan erotisme, kekerasan, dan hiburan tidak sehat.

Selain untuk memperkuat keberadaan radio komunitas yang tersebar di DIY, dijelaskan juga bahwa Perda tentang Penyelenggaraan Penyiaran menjadi kunci bagi penguatan eksistensi Komisi Penyiaran Indonesia (KPID) DIY sebagai lembaga Negara independen yang bertugas mengawasi isi siaran dan mengatur infrastruktur industri media penyiaran. Kesuksesan KPID DIY menghelat Anugerah Penyiaran DIY 2017 pada 20 April 2017 kemarin, tidak lepas dari kelahiran Perda DIY tentang Penyelenggaraan Penyiaran. Dalam Anugerah Penyiaran DIY 2017 tersebut diberikan apresiasi dan penghargaan kepada berbagai program acara terbaik (mutunya) di televisi dan radio yang bersiaran di DIY. Dengan demikian, para pengelola lembaga penyiaran akan berlomba-lomba memproduksi dan menayangkan program siaran yang berkualitas baik dan tidak melanggar regulasi.

Berdasarkan latar belakang masalah yang peneliti paparkan di atas, maka dalam penelitian ini akan dideskripsikan tentang bagaimana implementasi Perda DIY No 13 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Pasal 16 oleh KPID DIY terhadap televisi berjaringan di Yogyakarta dan apa saja faktor pendukung dan penghambat implementasi Perda tersebut. Dengan demikian, penelitian ini berjudul : Implementasi Peraturan Daerah (Perda) DIY No 13 Tahun 2016 Pasal 16 Tentang

Penyelenggaraan Penyiaran (Studi Deskriptif Kualitatif pada KPID DIY terhadap Televisi Berjaringan di Yogyakarta).

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Daerah (Perda) Daerah Istimewa Yogyakarta No 13 Tahun 2016 Pasal 16 tentang Penyelenggaraan Penyiaran pada KPID DIY terhadap Televisi Berjaringan di Yogyakarta ?
2. Apa saja faktor pendukung dan penghambat Implementasi Peraturan Daerah (Perda) Daerah Istimewa Yogyakarta No 13 Tahun 2016 Pasal 16 tentang Penyelenggaraan Penyiaran pada KPID DIY terhadap Televisi Berjaringan di Yogyakarta ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang ingin dicapai oleh peneliti dari penelitian ini adalah ingin mengetahui dan mendeskripsikan bagaimana implementasi dari Peraturan Daerah (Perda) Daerah Istimewa Yogyakarta No 13 Tahun 2016 Pasal 16 tentang Penyelenggaraan Penyiaran pada KPID DIY terhadap Televisi Berjaringan di Yogyakarta serta apa saja faktor pendukung dan penghambat implementasi peraturan daerah tersebut.

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

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

##### **1. Manfaat Akademis**

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi dan memperkaya pengembangan ilmu pengetahuan terutama dalam bidang ilmu komunikasi serta dapat menjadi bahan referensi maupun rujukan bagi mahasiswa ilmu komunikasi terkait dengan implementasi Perda DIY No.13 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Penyiaran.

##### **2. Manfaat Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat memperluas wawasan dan pengetahuan mengenai Perda DIY No. 13 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Penyiaran dan diharapkan dapat menjadi masukan dan saran evaluasi bagi KPID DIY dan televisi berjaringan yang ada di Yogyakarta terkait Perda DIY tersebut serta dapat menjadi bahan bacaan dan sumber pengetahuan bagi masyarakat umum yang mempunyai kepedulian terhadap persoalan penyiaran.

#### **E. Penelitian Terdahulu**

Penelitian terdahulu yang menjadi rujukan dalam penelitian ini yaitu pertama penelitian yang dilakukan oleh Wahyuni dkk, yang dimuat dalam *Jurnal Komunikasi KAREBA*, Vol. 3 No.3 tahun 2014 yang berjudul *Manajemen Dan Kebijakan Operasional Televisi Nasional Berbasis Lokal Di Kota Makassar* menghasilkan bahwa konsep manajemen yang diterapkan

oleh TV nasional berbasis lokal pada stasiun jaringan di Kota Makassar menunjukkan bahwa pola manajemen dan kebijakan operasional yang diterapkan oleh TV yang merupakan jaringan penuh (*SUN TV Makassar*) yaitu minimnya konten lokal mengakibatkan timbulnya ketergantungan yang sangat besar dari stasiun lokal di daerah kepada stasiun jaringan di pusat. Posisi TV nasional berbasis lokal dilihat dari perspektif regulasi penyiaran (UU. No. 32 Tahun 2002) dalam mendukung otonomisasi bidang penyiaran di daerah dijelaskan bahwa implementasi dari regulasi penyiaran ini telah terlaksana namun belum dalam kondisi idealnya. Undang-undang yang mengatur penyiaran merupakan realitas yang ada, dan pelaksanaan atau implementasi undang-undang dalam hal ini isi siaran sebagai sesuatu yang bisa dilihat bahwa siaran televisi lokal disuplai dari pusat yang tidak mencerminkan konten lokal.

Peraturan KPI tentang Pedoman Perilaku Penyiaran (P3) dalam pasal 46 dijelaskan bahwa “Lembaga penyiaran dalam sistem siaran berjaringan wajib menyiarkan program lokal”. Selain itu, dijelaskan juga dalam peraturan KPI tentang Standar Program Siara (SPS) dalam pasal 68 ayat (1) bahwa “Program siaran lokal wajib diproduksi dan ditayangkan dengan durasi paling sedikit 10% (sepuluh per seratus) untuk televisi dan paling sedikit 60% (enam puluh per seratus) untuk radio dari seluruh waktu siaran berjaringan per hari”. Dan dalam ayat (2) dijelaskan bahwa “program siaran lokal sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) di atas paling sedikit 30% (tiga

puluh per seratus) di antaranya wajib ditayangkan pada waktu *prime time* waktu setempat”.

Penelitian tersebut juga menunjukkan bahwa regulasi ini setidaknya memberi angin segar untuk melakukan proses demokratisasi dalam pertelevisian baik dengan memberi peluang bagi lokal dalam berpartisipasi dalam dunia penyiaran (televisi), serta adanya suatu motivasi atau kesadaran akan konsekuensi logis dari bangsa yang memiliki kemajemukan budayanya, yang mesti dipresentasikan dalam suatu program yang bersifat lokal.

Penelitian ini juga selain merujuk pada hasil penelitian yang dilakukan oleh Wahyuni dkk, peneliti juga merujuk pada hasil penelitian berupa skripsi dari Eva Ratna Hari Putri, dengan judul penelitian “*Keberadaan Program Siaran Lokal Di Televisi Berjaringan (Studi Implementasi Kebijakan Media Terhadap Protv)*” dari Jurusan Ilmu Komunikasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro, hasil penelitian tersebut adalah kebijakan Sistem Stasiun Jaringan (SSJ) merupakan kebijakan yang ideal bagi ranah penyiaran Indonesia. Kebijakan ini akan menguntungkan secara ekonomi dan politik. Tujuannya yaitu mewujudkan *diversity of content* dan *diversity of ownership* dalam ranah penyiaran di Indonesia. Namun dalam implementasi kebijakan sistem stasiun jaringan tidak dapat dilepaskan dari kepentingan ekonomi dan politik. Implementasi sistem stasiun jaringan di PROTV sebagai anggota jaringan SINDOTV belum berjalan dengan baik, hal tersebut dapat dilihat dari aspek kepemilikan dan keberadaan program siaran lokal yang belum ideal.

Hasil penelitian tersebut juga menunjukkan bahwa faktor kepemilikan tersebut berdampak pada keberadaan program siaran lokal di PROTV yang dapat dikatakan belum ideal. Secara politik SINDOTV memiliki hak untuk mengatur aktivitas penyiaran PROTV, hal ini membawa dampak berkurangnya keleluasaan PROTV dalam proses produksi siaran lokal di PROTV. SINDOTV melakukan intervensi dalam menentukan program siaran lokal di PROTV, diantaranya dalam menentukan *slot time*, durasi siar, dan penempatan program siaran lokal.

*Slot time* program siaran lokal di PROTV ditentukan oleh SINDOTV, *slot time* akan diberikan SINDOTV dengan *target sales* yang harus dipenuhi oleh PROTV. Setelah berjarangan dengan SINDOTV terjadi pengurangan durasi siar di PROTV dari 8 jam menjadi 4 jam. Program yang ditayangkan di PROTV hanya diberikan kesempatan tayang pada *prime time* selama 1 jam. Hal tersebut menyebabkan terbatasnya program siaran lokal yang ditonton oleh masyarakat.

Adapun penelitian ketiga adalah penelitian yang dilakukan oleh Ernis Suryani Taufli mahasiswa Ilmu Komunikasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Andalas Padang, yang berjudul "*Strategi Padang TV Dalam Mempertahankan Eksistensinya Sebagai Televisi Lokal*". Hasil penelitian tersebut adalah salah satu strategi yang dilakukan oleh Padang TV yaitu melakukan strategi program TV (melakukan perencanaan program, melakukan survei minat dan kebutuhan audien, Menayangkan program konten lokal lebih banyak dan lebih lama, serta berkolaborasi dengan media lokal

lain dalam produksi dan menayangkan program, penempatan jadwal program yang sesuai dengan kebiasaan penonton, serta melakukan pengawasan evaluasi program).

Dari ketiga penelitian di atas, kesamaan penelitian yang dilakukan oleh Wahyuni dkk dengan penelitian yang akan peneliti teliti yaitu : pertama, sama-sama menggunakan metode kualitatif dalam penelitian dan kedua sama-sama fokus pada siaran lokal pada televisi berjaringan. Namun, pembaruan dari penelitian yang akan peneliti lakukan yaitu dari segi objek penelitiannya adalah Peraturan Daerah (Perda) DIY No. 13 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Penyiaran Pasal 16.

## **F. Kerangka Konsep**

### **1. Perda DIY No. 13 Tahun 2016 Pasal 16 Tentang Penyelenggaraan Penyiaran**

Perda DIY No. 13 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Penyiaran menjelaskan bahwa lembaga penyiaran baik televisi-televisi maupun radio merupakan media yang sangat berpengaruh pada kehidupan masyarakat saat ini. Hampir setiap orang menggunakan media tersebut untuk mendapatkan informasi maupun sumber hiburan. Dalam kaitannya dengan kebudayaan di Daerah Istimewa Yogyakarta tentu hal tersebut dapat digunakan sebagai sarana promosi budaya Yogyakarta ke seluruh warga bahkan ke seluruh Indonesia sekaligus sebagai inspirasi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia, karena kultural Yogyakarta yang sangat

menjunjung tinggi kegotongroyongan, kekeluargaan, kebersamaan, toleransi, dan tata nilai yang luhur.

Perkembangan teknologi tentunya juga ikut mendorong perkembangan perluasan informasi yang semakin cepat dan masif. Seperti yang dijelaskan dalam Perda DIY No. 13 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Penyiaran bahwa dalam situasi seperti ini lembaga penyiaran menjadi sangat penting dan vital dalam pengembangan potensi sosial budaya dan potensi masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta. Namun demikian, tidak dapat dipungkiri media penyiaran dapat juga membawa dampak negatif bagi masyarakat apabila tidak terdapat *filter* dan pengawasan yang baik oleh KPID sebagai lembaga independen yang mempunyai tugas dan fungsi di bidang tersebut.

Pasal 1 Perda DIY No. 13 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Penyiaran menjelaskan bahwa lembaga penyiaran adalah penyelenggara penyiaran, baik Lembaga Penyiaran Publik, Lembaga Penyiaran Swasta, Lembaga Penyiaran Komunitas maupun Lembaga Penyiaran Berlangganan yang dalam melaksanakan tugas, fungsi, dan tanggung jawabnya berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut Armando (2011:12), adanya kewajiban bagi para pengguna frekuensi untuk memperhatikan kepentingan masyarakat Indonesia, pada saat yang sama terdapat pula kewajiban untuk melayani kebutuhan masyarakat-masyarakat disetiap wilayah yang “memiliki” frekuensi siaran tersebut. Dengan kata lain, frekuensi di Jawa Barat

seharusnya dimanfaatkan dengan cara yang sedemikian rupa yang mempertimbangkan kepentingan publik Jawa Barat yang merupakan pemilik frekuensi tersebut. Demikian pula dengan di Jakarta, Jawa Tengah, Sulawesi Selatan, Papua, dan seterusnya.

Armando menjelaskan apa yang terjadi pada pertelevisian Indonesia saat ini meingkari asas manfaat tersebut. Penggunaan frekuensi siaran televisi pada dasarnya dikuasai oleh hanya sepuluh perusahaan besar di Jakarta-serta TVRI- dengan rakyat diluar Jakarta hanya menjadi penonton. Dapat dikatakan stasiun-stasiun televisi swasta nasional di Jakarta dapat menjangkau lebih dari seratus juta rakyat Indonesia dengan memanfaatkan frekuensi siaran diberbagai wilayah tersebut tanpa membawa manfaat apa-apa bagi masyarakat daerah tersebut, baik secara ekonomi, politik, budaya, dan sosial (Armando, 2011:13).

Perda DIY tentang Penyelenggaraan Penyiaran pasal 15 ayat (1) dijelaskan bahwa setiap lembaga penyiaran yang menyelenggarakan jasa penyiaran wajib menyiarkan program siaran lokal. Program Siaran lokal adalah program siaran dengan muatan lokal yang mencakup program siaran jurnalistik, program siaran faktual, dan program siaran nonfaktual dalam rangka pengembangan potensi daerah setempat serta dikerjakan dan diproduksi oleh sumber daya dan lembaga penyiaran daerah setempat.

Pasal 15 ayat (2) menjelaskan bahwa program siaran lokal sebagaimana yang dimaksud ayat (1) yaitu (a) pendidikan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Bhineka

Tunggal Ika, Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, (b) seni budaya, ekonomi kreatif, wisata, produk unggulan, dan potensi lokal, (c) hiburan (d) berita Daerah, (e) penyuluhan agama dan kepercayaan, (f) sosialisasi kebijakan pembangunan Daerah dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, dan (g) informasi potensi bencana di Daerah.

Hal ini bertujuan untuk menghindari adanya keseragaman isi media yang dilakukan oleh stasiun televisi berjaringan yang kebanyakan isi siarannya berasal dari pusat yang tidak mencerminkan budaya lokal Daerah Istimewa Yogyakarta.

Lembaga penyiaran stasiun televisi wajib menyiarkan program siaran lokal minimal 10 persen dari seluruh waktu siaran per hari seperti yang dijelaskan pada Perda DIY No 13 Tahun 2016 pasal 16 ayat (1) bahwa Setiap Lembaga Penyiaran dalam sistem stasiun jaringan televisi wajib menyiarkan program siaran lokal dengan durasi paling sedikit 10% (sepuluh persen) dari seluruh waktu siaran per hari. Dan ayat (2) Program siaran lokal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disiarkan antara pukul 05.00 sampai dengan pukul 22.00 Waktu Indonesia Barat.

Dengan adanya Perda ini dapat mengatur lebih tegas bahwa setiap lembaga penyiaran baik televisi lokal maupun televisi berjaringan yang ada di Yogyakarta wajib menyiarkan program siaran lokal minimal 10 persen setiap harinya.

Hal ini juga dijelaskan dalam peraturan KPI tentang Pedoman Perilaku Penyiaran (P3) dalam pasal 46 bahwa “Lembaga penyiaran dalam sistem siaran berjaringan wajib menyiarkan program lokal”. Selain itu, dijelaskan juga dalam peraturan KPI tentang Standar Program Siara (SPS) dalam pasal 68 ayat (1) bahwa “Program siaran lokal wajib diproduksi dan ditayangkan dengan durasi paling sedikit 10% (sepuluh per seratus) untuk televisi dan paling sedikit 60% (enam puluh per seratus) untuk radio dari seluruh waktu siaran berjaringan per hari”. Dan dalam ayat (2) dijelaskan bahwa “program siaran lokal sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) di atas paling sedikit 30% (tiga puluh per seratus) di antaranya wajib ditayangkan pada waktu *prime time* waktu setempat”.

## **2. Implementasi Kebijakan**

Carl Friedrich dalam (Winarno, 2014:20-21) memandang kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu.

Menurut Anderson kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan (Winarno, 2014:21).

Purwanto dan Dyah (2012:21) menyatakan bahwa implementasi adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan oleh para implementer kepada kelompok sasaran (*target group*) sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan kebijakan.

Implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang di mana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program. Dampak implementasi mempunyai makna bahwa telah ada perubahan yang bias diukur dalam masalah yang luas yang dikaitkan dengan program, undang-undang publik, dan keputusan yudisial (Winarno, 2014: 147-148).

Van Meter dan Van Horn dalam (Winarno, 2014:149) membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan.

Menurut Goggin et al.(1990) dalam (Purwanto dan Dyah, 2012: 89-90), kebijakan diasumsikan sebagai suatu “pesan” dari pemerintah

*federal* (pusat) kepada pemerintah daerah. Keberhasilan implementasi pesan tersebut sangat dipengaruhi oleh 3 hal pokok yaitu:

1. Isi Kebijakan (*the content of the policy message*). Isi kebijakan meliputi sumberdaya, manfaat kebijakan, serta keterlibatan publik.
2. Format Kebijakan (*the form of the policy message*). Format kebijakan terdiri dari kejelasan kebijakan (*policy clarity*), konsistensi kebijakan (*policy consistency*), *frequency*, serta penerimaan isi kebijakan (*receipt of message*).
3. Reputasi Aktor (*the reputation of the communicators*). *Reputation of communicator* terdiri dari legitimasi dan kredibilitas aktor-aktor pemerintah daerah.

Dari pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan adalah tindakan yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok tertentu untuk mengatasi suatu masalah dan mempunyai maksud dan tujuan tertentu.

## **G. Kerangka Teori**

### **1. Model Implementasi Kebijakan Menurut George C. Edwards**

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Menurut George C. Edward (Winarno, 2014:177) dinyatakan bahwa implementasi kebijakan adalah salah satu tahap kebijakan publik, antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu diimplementasikan dengan sangat baik.

Edward menyarankan untuk memberikan perhatian kepada empat isu yang utama yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan yaitu komunikasi, sumber-sumber, kecenderungan-kecenderungan atau tingkah laku-tingkah laku, dan struktur birokrasi. Empat isu utama tersebut akan dijelaskan sebagai berikut :

a. Komunikasi

Menurut Edwards dalam (Winarno, 2014:178), persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan-keputusan dan perintah-perintah itu dapat diikuti. Tentu saja, komunikasi-komunikasi harus akurat dan harus dimengerti dengan cermat oleh para pelaksana. Secara umum Edwards membahas tiga hal penting dalam proses komunikasi kebijakan, yakni transmisi, konsistensi dan kejelasan (*clarity*).

Faktor pertama yang berpengaruh terhadap komunikasi kebijakan adalah transmisi. Sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan. Ada beberapa hambatan yang timbul dalam mentransmisikan perintah-perintah implementasi. Pertama, pertentangan pendapat antara para pelaksana dengan perintah yang dikeluarkan oleh pengambil kebijakan. Kedua, informasi melewati berlapis-lapis hierarki birokrasi. Seperti kita ketahui

birokrasi mempunyai struktur yang ketat dan cenderung hierarkhis. Kondisi ini sangat mempengaruhi tingkat efektivitas komunikasi kebijakan yang dijalankan. Ketiga, pada akhirnya penangkapan komunikasi-komunikasi mungkin dihambat oleh persepsi yang selektif dan ketidakmauan para pelaksana untuk mengetahui persyaratan-persyaratan suatu kebijakan (Winarno, 2014:179).

Faktor yang kedua yakni kejelasan, jika kebijakan-kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi juga komunikasi kebijakan tersebut harus jelas. Ketidakjelasan pesan komunikasi yang disampaikan berkenaan dengan implementasi kebijakan akan mendorong terjadinya interpretasi yang salah bahkan mungkin bertentangan dengan makna awal (Winarno, 2014:180).

Faktor ketiga yang berpengaruh terhadap komunikasi kebijakan adalah konsistensi. Jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Perintah-perintah implementasi kebijakan yang tidak konsisten akan mendorong para pelaksana mengambil tindakan yang sangat longgar dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan. Bila hal itu terjadi, maka akan berakibat pada ketidakefektifan implementasi kebijakan karena tindakan yang sangat longgar besar kemungkinan tidak dapat digunakan untuk melaksanakan tujuan-tujuan kebijakan (Winarno, 2014:180-181).

## b. Sumber-sumber

Sumber-sumber yang penting untuk melaksanakan kebijakan yakni, staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang diperlukan untuk menerjemahkan usul-usul di atas kertas guna melaksanakan pelayanan-pelayanan publik.

Menurut Winarno (2014:184-186) ada satu hal yang harus diingat adalah bahwa jumlah tidak selalu mempunyai efek positif bagi implementasi kebijakan. Hal ini berarti bahwa jumlah staf yang banyak tidak secara otomatis mendorong implementasi yang berhasil. Hal ini disebabkan oleh kurangnya kecakapan yang dimiliki oleh para pegawai pemerintah ataupun staf, namun di sisi yang lain kekurangan staf juga akan menimbulkan persoalan yang pelik menyangkut implementasi kebijakan yang efektif. Dengan demikian, tidaklah cukup hanya dengan jumlah pelaksana yang memadai untuk melaksanakan suatu kebijakan.

Para pelaksana harus memiliki keterampilan-keterampilan yang diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan. Faktor lain adalah kesulitan dalam merekrut dan mempertahankan administrator-administrator yang kompeten karena pada umumnya gaji, prestise dan jaminan kerja mereka yang rendah.

Selanjutnya, informasi merupakan sumber penting yang kedua dalam implementasi kebijakan. Informasi mempunyai dua bentuk, pertama informasi mengenai bagaimana melaksanakan suatu kebijakan. Pelaksana-

pelaksana perlu mengetahui apa yang dilakukan dan bagaimana mereka harus melakukannya. Bentuk kedua dari informasi adalah data tentang ketaatan personil-personil lain terhadap peraturan-peraturan pemerintah. Data tentang ketaatan biasanya sulit diperoleh. Hal ini disebabkan kurangnya staf yang mampu memberikan informasi mengenai ketidaktaatan hukum yang mungkin dilakukan. Menyandarkan pada informasi dari mereka yang dianggap melakukan ketaatan menimbulkan persoalan-persoalan menyangkut implementasi yang efektif (Winarno, 2014:186-188).

Sumber lain yang penting yaitu wewenang. Wewenang ini akan berbeda-beda dari suatu program ke program lain serta mempunyai banyak bentuk yang berbeda, seperti misalnya: hak untuk mengeluarkan surat panggilan untuk datang ke pengadilan; mengajukan masalah-masalah ke pengadilan; mengeluarkan perintah kepada para pejabat lain; menarik dana dari suatu program; menyediakan dana; staf dan bantuan teknis kepada pemerintah daerah; membeli barang-barang dan jasa; atau memungut pajak (Winarno, 2014:188).

Selain itu, fasilitas juga salah satu sumber penting dalam pelaksanaan kebijakana. Seorang pelaksana mungkin mempunya staf yang memadai, mungkin memahami apa yang harus dilakukan, dan mungkin mempunyai wewenang untuk melakukan tugasnya, tetapi tanpa bangunan sebagai kantor untuk melakukan koordinasi, tanpa perlengkapan, tanpa pembekalan, maka besar kemungkinan implementasi yang dilaksanakan

tidak akan berhasil (Winarno, 2014:191). Tanpa sumber-sumber memadai, kebijakan-kebijakan yang telah dirumuskan mungkin hanya akan menjadi rencana saja dan tidak pernah ada realisasinya.

c. Kecenderungan-kecenderungan

Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu, dan hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal. Demikian pula sebaliknya, bila tingkah laku-tingkah laku atau perspektif-perspektif para pelaksana berbeda dengan para pembuat keputusan, maka proses pelaksanaan suatu kebijakan menjadi semakin sulit. Dampak dari kecenderungan-kecenderungan menurut Edwards, banyak kebijakan masuk ke dalam “zona ketidakacuhan”. Ada kebijakan yang dilaksanakan secara efektif karena mendapat dukungan dari para pelaksana kebijakan, namun kebijakan-kebijakan lain mungkin akan bertentangan secara langsung dengan pandangan-pandangan pelaksana kebijakan atau kepentingan-kepentingan pribadi atau organisasi dari para pelaksana (Winarno, 2014:197).

d. Struktur Birokrasi

Menurut Edwards dalam (Winarno, 2014:206), ada dua karakteristik utama dari birokrasi, yakni prosedur-prosedur kerja ukuran-ukuran dasar atau sering disebut sebagai *Standard Operating Procedures* (SOP) dan fragmentasi. Yang pertama berkembang sebagai tanggapan internal terhadap waktu yang terbatas dan sumber-sumber dari para

pelaksana serta keinginan untuk keseragaman dalam bekerjanya organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas. Yang kedua berasal terutama dari tekanan-tekanan diluar unit-unit birokrasi, seperti komite-komite legislatif, kelompok-kelompok kepentingan, pejabat-pejabat eksekutif, konstitusi negara dan sifat kebijakan yang memengaruhi organisasi birokrasi-birokrasi pemerintah.

SOP bertujuan untuk menyeragamkan tindakan-tindakan dari para pejabat dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luar, dan untuk para pelaksana agar dapat memanfaatkan waktu yang tersedia serta untuk kesamaan penerapan peraturan-peraturan. Fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi. Menurut Edwards, pada umumnya semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan keberhasilan program/kebijakan.

Perbedaan ini akan berpengaruh dalam implementasi kebijakan dalam beberapa hal, yakni bahwa perbedaan-perbedaan itu acapkali menghalangi perubahan-perubahan dalam kebijakan, memboroskan sumber-sumber, menimbulkan tindakan-tindakan yang tidak diinginkan, menghalangi kondisi, membingungkan pejabat-pejabat pada yurisdiksi tingkat yang lebih rendah, menyebabkan kebijakan-kebijakan berjalan dengan tujuan-tujuan yang berlawanan, dan menyebabkan beberapa

kebijakan menempati antara keretakan-keretakan batas-batas organisasi (Winarno, 2014:206).

## 2. Komunikasi Menurut Lasswell

Mengutip paradigma yang dikemukakan oleh Harold Lasswell dalam karyanya, *The Structure and Function of Communication Society*. Lasswell mengatakan bahwa cara yang baik untuk menjelaskan komunikasi ialah menjawab pertanyaan sebagai berikut : *Who Says What In Which Channel To Whom With What Effect ?* (Effendi, 2011:10).

Paradigm Lasswell di atas menunjukkan bahwa komunikasi meliputi lima unsur sebagai jawaban dari pertanyaan yang diajukan itu, yakni :

- a. Komunikator (*communicator, source, sender*)
- b. Pesan (*message*)
- c. Media (*channel, media*)
- d. Komunikan (*communicant, communicatee, receiver, recipient*)
- e. Efek (*effect, impact, influence*)

Jadi, berdasarkan paradigma Lasswell tersebut, komunikasi adalah proses penyampaian pesan oleh komunikator kepada komunikan melalui media yang menimbulkan efek tertentu (Effendi, 2011:10).

Berdasarkan paradigma Harold Lasswell terdapat unsur-unsur dalam proses komunikasi adalah sebagai berikut:

- a. *Sender*: Komunikator yang menyampaikan pesan kepada seseorang atau sejumlah orang.

- b. *Encoding*: Penyandian, yakni proses pengalihan pikiran ke dalam bentuk lambang.
- c. *Message*: Pesan yang merupakan seperangkat lambang bermakna yang disampaikan oleh komunikator.
- d. *Media*: Saluran komunikasi tempat berlalunya pesan dari komunikator kepada komunikan.
- e. *Decoding*: Pengawasandian, yaitu proses di mana komunikan menetapkan makna pada lambang yang disampaikan oleh komunikator kepadanya.
- f. *Receiver*: Komunikan yang menerima pesan dari komunikator.
- g. *Response*: Tanggapan, seperangkat reaksi pada komunikan setelah diterpa pesan.
- h. *Feedback*: Umpan balik, yakni tanggapan komunikan apabila tersampaikan atau disampaikan kepada komunikator.
- i. *Noise*: Gangguan tak terencana yang terjadi dalam proses komunikasi sebagai akibat diterimanya pesan lain oleh komunikan yang berbeda dengan pesan yang disampaikan oleh komunikator kepadanya.

Model komunikasi di atas menegaskan faktor-faktor kunci dalam komunikasi efektif. Komunikator harus tahu khalayak mana yang dijadikannya sasaran dan tanggapan apa yang diinginkannya. Ia harus terampil dalam menyandi pesan dengan memperhitungkan bagaimana komunikan sasaran biasanya mengawasandi pesan. Komunikator harus

mengirimkan pesan melalui media yang efisien dalam mencapai khalayak sasaran (Effendi, 2011:18-19).

## **H. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini berlokasi di Kantor KPID DIY yang berada di jalan Brigjen Katamso, Yogyakarta. Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif. Metode kualitatif yaitu pengamatan, wawancara, atau penelaahan dokumen (Meleong, 2012:9). Sedangkan deskriptif yaitu data yang dikumpulkan adalah berupa kata-kata, gambar, dan bukan angka-angka. Hal itu disebabkan oleh adanya penerapan metode kualitatif.

Laporan penelitian akan berisi kutipan-kutipan data untuk memberi gambaran penyajian laporan tersebut. Data tersebut mungkin berasal dari naskah wawancara, catatan lapangan, foto, *videotape*, dokumen pribadi, catatan atau memo, dan dokumen resmi lainnya (Meleong, 2012:11).

Menurut Bogdan dan Taylor (1975) dalam (Moleong, 2012:4), bahwa penelitian kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Menurut David William (1995) dalam (Moleong, 2012:5), menulis bahwa penelitian kualitatif adalah pengumpulan data pada suatu latar alamiah, dengan menggunakan metode alamiah, dan dilakukan oleh orang atau peneliti yang tertarik secara alamiah.

Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian, misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dll., secara holistik, dan dengan cara deskriptif dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah (Meleong, 2012:6).

## **2. Subjek dan Objek Penelitian**

### **a. Subjek Penelitian**

Meleong (2012:132) mendefinisikan subjek penelitian sebagai informan, yang artinya adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian.

Adapun subjek dalam penelitian ini adalah Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai informan utama.

### **b. Objek Penelitian**

Sugiyono (2012:38) mengatakan bahwa objek penelitian adalah segala sesuatu yang berbentuk apa saja yang ditetapkan oleh peneliti untuk dipelajari sehingga diperoleh informasi tentang hal tersebut, kemudian ditarik kesimpulannya.

Adapun objek dalam penelitian ini adalah Peraturan Daerah (Perda) Daerah Istimewa Yogyakarta No. 13 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Penyiaran Pasal 16.

### **3. Teknik Pengumpulan Data**

#### **a. Teknik Wawancara Mendalam**

Untuk mengumpulkan data dari penelitian ini dibutuhkan informasi dari sumber data yaitu dengan melakukan wawancara. Wawancara dalam penelitian kualitatif ataupun wawancara lainnya pada umumnya terdiri dari tiga bentuk: wawancara terstruktur, wawancara semi terstruktur, dan wawancara tidak terstruktur (Herdiansyah, 2015:63).

Maksud mengadakan wawancara, seperti ditegaskan oleh Lincoln dan Guban (1985:266) dalam (Moleong, 2012:186) antara lain: mengkonstruksi mengenai orang, kejadian, organisasi, perasaan, motivasi, tuntutan, kepedulian dan lain-lain. Tujuan utama melakukan wawancara menurut Mulyana (2008:58) adalah untuk menyajikan konstruksi saat sekarang dalam suatu konteks mengenai para pribadi, peristiwa, aktivitas, organisasi, perasaan, motivasi, tanggapan atau persepsi, tingkat dan bentuk keterlibatan dan sebagainya, untuk merekonstruksi beragam hal seperti itu sebagai bagian dari pengalaman masa lampau dan memproyeksikan hal-hal itu dikaitkan dengan harapan yang bias terjadi di masa yang akan datang.

Tahap pengumpulan data peneliti menggunakan teknik wawancara mendalam dalam bentuk wawancara semi terstruktur. Menurut Bungin (2008:108), wawancara mendalam secara umum adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan Tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dengan informan atau orang

yang diwawancarai, dengan atau tanpa menggunakan pedoman (*guide*) wawancara, di mana pewawancara dan informan terlibat dalam kehidupan social yang relatif lama. Dengan demikian, kekhasan wawancara mendalam adalah keterlibatannya dalam kehidupan informan.

Tujuan dari wawancara jenis ini adalah untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka, di mana pihak yang diajak wawancara diminta pendapat, dan ide-idenya. Dalam melakukan wawancara, peneliti perlu mendengarkan secara teliti dan mencatat apa yang dikemukakan oleh informan (Sugiyono, 2014:413).

Wawancara semi terstruktur lebih tepat jika dilakukan pada penelitian kualitatif ketimbang penelitian lainnya. Salah satu alasan utama mengapa wawancara semi terstruktur lebih tepat digunakan dalam penelitian kualitatif adalah karena peneliti diberi kebebasan sebebas-bebasnya dalam bertanya dan memiliki kebebasan dalam mengatur alur dan *setting* wawancara. Beberapa ciri dari wawancara semi terstruktur menurut Herdiansyah (2015:66) adalah sebagai berikut :

1. Pertanyaan terbuka, namun ada batasan tema dan alur pembicaraan

Pertanyaan terbuka yang berarti bahwa jawaban yang diberikan oleh subjek/*interviewee* tidak dibatasi sehingga subjek dapat lebih bebas mengemukakan jawaban apa pun sepanjang tidak keluar dari konteks pembicaraan. Kalimat Tanya umumnya adalah pertanyaan terbuka diawali dengan kata “bagaimana” (*how*), dengan demikian maka jawabannya pun merupakan uraian.

2. Kecepatan wawancara dapat diprediksi

Walaupun ada kebebasan dalam menjawab pertanyaan wawancara, tetapi kecepatan dan waktu wawancara masih dapat diprediksi. Kontrol waktu dan kecepatan wawancara ada pada keterampilan peneliti/*interviewer* dalam mengatur alur dan tema pembicaraan agar tidak melebar ke arah yang tidak diperlukan.

3. Fleksibel tapi terkontrol (dalam hal pertanyaan atau jawaban)

Meskipun peneliti diberikan kebebasan dalam mengajukan pertanyaan, dan subjek penelitian pun diberikan kebebasan dalam menjawab pertanyaan, namun fleksibilitas tersebut tergantung situasi-kondisi serta alur pembicaraan. Walaupun demikian, masih ada kontrol terhadap bahan pembicaraan yang dipegang oleh peneliti yaitu panduan wawancara.

4. Adanya pedoman wawancara (*guideline interview*) yang dijadikan patokan dalam membuat pertanyaan wawancara yang disesuaikan dengan tema-tema yang telah dibuat

Pedoman wawancara berfungsi sebagai parameter, pedoman, patokan dalam membuat pertanyaan wawancara. Seluruh pertanyaan wawancara dibuat berdasarkan pedoman wawancara. Dalam pedoman wawancara, terdapat tema-tema yang akan digali dan diungkap oleh peneliti kepada subjek penelitian. Pedoman wawancara juga berfungsi sebagai panduan dalam hal alur pembicaraan dan prediksi waktu wawancara.

## 5. Tujuan wawancara adalah untuk memahami suatu fenomena

Tujuan dari wawancara semi terstruktur adalah untuk memahami suatu fenomena atau permasalahan tertentu. Karena tujuannya adalah untuk memahami suatu fenomena, maka bentuk wawancara semi terstruktur sangat sesuai dengan penelitian kualitatif yang esensinya adalah untuk mendapatkan pemahaman dari suatu fenomena.

### b. Teknik Pemilihan Informan

Informan penelitian adalah orang yang memberikan informasi baik tentang dirinya ataupun orang lain atau suatu kejadian atau suatu hal kepada peneliti atau pewawancara mendalam. Kata informan harus dibedakan dari kata responden. Informan adalah orang-orang yang memberikan informasi baik tentang dirinya maupun orang lain atau suatu kejadian, sedangkan responden adalah orang-orang yang hanya menjawab pertanyaan-pertanyaan pewawancara tentang dirinya dengan hanya merespon pertanyaan-pertanyaan pewawancara bukan memberikan informasi atau keterangan. Karena dalam penelitian kualitatif peneliti harus menempatkan orang atau kelompok orang yang diwawancarai sebagai sumber informasi, maka selayaknya mereka disebut informan bukan responden (Afrizal, 2016:139).

Menurut Ellen (1984) beberapa ahli antropologi lebih merasa sesuai dengan penggunaan istilah “informan” dengan alasan, individu tersebut bertugas sebagai pemberi informasi mengenai budaya, struktur social, keyakinan, dan lain sebagainya yang berguna dalam penelitian

(Herdiansyah, 2015:53). Para informan tidak dipahami sebagai objek peneliti atau penelitian, melainkan sebagai subjek. Mereka haruslah dipandang sebagai sumber informasi dan pengetahuan bagi peneliti, baik sumber informasi tentang dirinya, tentang orang lain atau tentang kejadian-kejadian (Afrizal, 2016:139-140).

Teknik pemilihan informan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan mekanisme gelinding bola salju (*snowballing*). Artinya adalah informan-informan dalam penelitian diperoleh di lapangan berdasarkan informasi yang diperoleh dari para informan, bukan berdasarkan kriteria yang ditetapkan oleh peneliti. Makin lama seseorang melakukan penelitian, makin banyak orang yang berhasil diwawancarai, ibarat bola salju yang menggelinding, makin lama bola menggelinding di atas salju, makin banyak salju yang menempel di bola (Afrizal, 2016:141).

Mekanisme pencarian para informan penelitian seperti ini hanya pantas dilakukan apabila para peneliti tidak mengetahui kriteria orang yang pantas diwawancarai untuk mendapatkan informasi tertentu karena peneliti tidak mengetahui identitas orang yang dapat diwawancarai untuk mendapatkan informasi tertentu. Dia hanya tahu bahwa orang-orang yang perlu diwawancarai adalah mereka yang mengetahui isu yang sedang diteliti atau mereka yang melakukan sesuatu yang ingin diketahui oleh peneliti (Afrizal, 2016:142).

Adapun pertimbangan kriteria yang digunakan dalam menentukan informan utama dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Subjek yang mengetahui dan mengerti permasalahan yang diteliti
2. Subjek yang melaksanakan pengawasan dan penegakan peraturan KPI/KPID yang menyangkut isi siaran
3. Subjek yang mengawasi secara langsung siaran televisi berjaringan
4. Ketua KPID atau wakil ketua KPID
5. Subjek yang terikat secara penuh dan aktif di KPID DIY
6. Subjek yang mempunyai cukup informasi dan mempunyai banyak waktu atau kesempatan untuk dimintai keterangan terkait masalah penelitian

Berdasarkan kriteria yang disebutkan di atas, maka informan utama dalam penelitian ini adalah ketua atau wakil ketua KPID DIY, koordinator bidang pengawasan isi siaran, dan staf bidang pengawasan isi siaran. Alasan peneliti memilih informan utama tersebut adalah karena mereka mengetahui permasalahan yang sedang peneliti teliti. Selanjutnya peneliti mencari informan lain yang akan diwawancarai dari informan utama yang telah diwawancarai.

c. Panduan Wawancara

Menurut Afrizal (2016:145-147) ada enam hal yang harus dilakukan oleh peneliti agar wawancara mendalam yang dilakukan dapat menghasilkan data yang valid adalah sebagai berikut :

1. Membangun hubungan baik dengan informan. Ada beberapa tahap yang harus dilakukan, pertama tahap perkenalan atau pembangunan hubungan baik dengan para informan. Kedua, menjelaskan tujuan kedatangan dengan menjelaskan tujuan penelitian dan alasan mereka

dijadikan informan. Ketiga, meminta persetujuan mereka sebagai informan. Keempat, meminta izin untuk merekam wawancara. Dan terakhir, mulai melakukan wawancara dengan mengajukan pertanyaan yang serius.

2. Sabar mendengarkan informan memberikan keterangan
  3. Hargai para informan, jangan melakukan komentar yang merendahkan informan
  4. Berkonsentrasi mendengarkan keterangan para informan
  5. Melakukan *probing*. Suatu *probing* adalah suatu aktivitas pewawancara untuk mendalami informasi
  6. Mengajukan pertanyaan-pertanyaan struktural dan pertanyaan yang mendalami hal-hal.
- d. Teknik Pengumpulan Dokumen

Sebagai pelengkap dan penguat dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik pengumpulan dokumen (tulisan-tulisan). Menurut Guba dan Lincoln (1981:228) dalam (Moleong, 2014:216), dokumen ialah setiap bahan tertulis ataupun film. Pengumpulan dokumen ini mungkin dilakukan untuk mengecek kebenaran atau ketepatan informasi yang diperoleh dengan melakukan wawancara mendalam.

Tanggal dan angka-angka tertentu lebih akurat dalam surat atau dokumen ketimbang hasil wawancara mendalam. Bukti-bukti tertulis tentu lebih kuat dari informasi lisan untuk hal-hal tertentu, seperti janji-janji, peraturan-peraturan, realisasi sesuatu atau respon pemerintah atau perusahaan terhadap sesuatu (Afrizal, 2016:21).

Untuk melengkapi data-datanya peneliti mengambil pula dokumen-dokumen yang berkaitan dengan Perda DIY No. 13 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Pasal 16, seperti surat teguran terhadap televisi yang melanggar dan literatur lainnya yang berkaitan dengan objek penelitian ini.

e. Teknik Observasi

Teknik pengumpulan data yang peneliti gunakan selain wawancara mendalam dan dokumen, peneliti juga menggunakan teknik observasi untuk melengkapi data dalam penelitian ini. Penelitian kualitatif mengandalkan pengamatan dan wawancara dalam pengumpulan data di lapangan. Pada saat berada di lapangan peneliti membuat catatan, dan setelah itu catatan lapangan tersebut barulah disusun. Menurut Meleong (2012, 208), catatan lapangan berupa coretan seperlunya yang sangat dipersingkat, berisi kata-kata kunci, frasa, pokok-pokok isi pembicaraan atau pengamatan, mungkin gambar, sketsa, sosiogram, diagram, dan lain-lain.

Catatan lapangan berguna hanya sebagai alat perantara yaitu antara apa yang dilihat, didengar, dirasakan, dicium, dan diraba dengan catatan sebenarnya dalam bentuk catatan lapangan. Catatan lapangan menurut Bogdan dan Biklen (1982:74) dalam (Meleong, 2012:209), adalah catatan tertulis tentang apa yang didengar, dilihat, dialami, dan dipikirkan dalam rangka pengumpulan data dan refleksi terhadap data dalam penelitian kualitatif.

Menurut Patton dalam Nasution (1988) dalam Sugiyono (2012:228-229), dinyatakan bahwa manfaat observasi diantaranya yaitu peneliti dapat melihat hal-hal yang kurang atau tidak diamati orang lain, khususnya orang yang berada dalam lingkup itu, karena telah dianggap “biasa” dan arena itu tidak akan terungkap dalam wawancara. Selain itu juga, peneliti dapat menemukan hal-hal yang tidak terungkap oleh responden dalam wawancara karena bersifat sensitif atau ingin ditutupi karena dapat merugikan nama lembaga dan juga hal-hal yang diluar persepsi responden, sehingga peneliti memperoleh gambaran yang lebih komprehensif.

#### **4. Teknik Analisis Data**

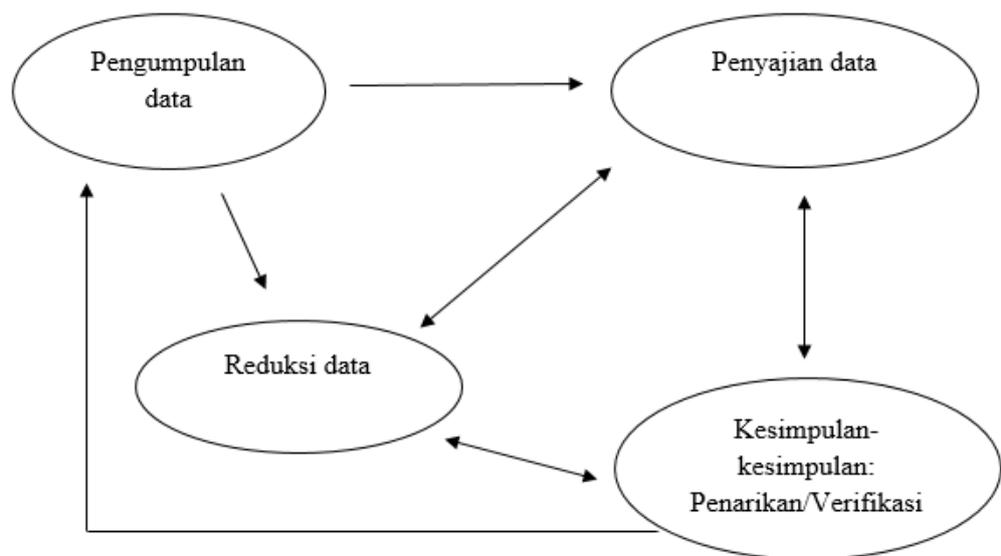
Analisis data dalam penelitian kualitatif adalah aktivitas yang dilakukan secara terus-menerus selama penelitian berlangsung, dilakukan mulai dari pengumpulan data sampai pada tahap penulisan laporan. Oleh sebab itu, dalam penelitian kualitatif, pengumpulan data dan analisis data bukanlah dua hal yang terpisah seperti yang lazim dilakukan dalam penelitian kuantitatif. Hal ini berarti, pengumpulan data dan analisis data dilakukan bersamaan (Afrizal, 2016:176).

Analisis data menurut Patton (1980:268), adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori, dan satuan uraian dasar (Meleong, 2012:280).

Dari rumusan tersebut di atas dapatlah kita menarik garis bahwa analisis data bermaksud pertama-tama mengorganisasikan data. Data yang

terkumpul banyak sekali dan terdiri dari catatan lapangan dan tanggapan peneliti, gambar, foto, dokumen berupa laporan, biografi, artikel, dan sebagainya. Pekerjaan analisis data dalam hal ini ialah mengatur, mengurutkan, mengelompokkan, memberikan kode, dan mengkategorisasikannya. Pengorganisasian dan pengelolaan data tersebut bertujuan menemukan tema dan hipotesis kerja yang akhirnya diangkat menjadi teori substantif (Meleong, 2012:280-281).

Peneliti menggunakan model analisis data kualitatif menurut Miles dan Huberman yang dilakukan secara interaktif dan dilakukan secara terus-menerus sampai tuntas. Secara garis besar, Miles dan Huberman membagi analisis data dalam penelitian kualitatif ke dalam tiga tahap, yaitu kodifikasi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan/verifikasi (Afrizal, 2016:178). Kaitan analisis data dengan pengumpulan data disajikan oleh Miles dan Huberman dalam diagram berikut.



**Gambar 1.1 Bagan Analisis Data Kualitatif**

**Model Miles dan Huberman**

Sumber: Afrizal, 2016:180

Berikut penjelasan lebih lanjut mengenai kodifikasi data atau reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan atau verifikasi :

a. Reduksi Data

Istilah reduksi data dalam penelitian kualitatif dapat disejajarkan maknanya dengan istilah pengelolaan data (mulai dari *editing*, koding, hingga tabulasi data) dalam penelitian kualitatif. Ia mencakup kegiatan mengikhtikarkan hasil pengumpulan data selengkap mungkin, dan memilah-milahkannya ke dalam satuan konsep tertentu, kategori tertentu, atau tema tertentu (Bungin, 2006:70).

Tahap kodifikasi data merupakan tahap pekodingan terhadap data. Hal yang mereka maksud dengan pekodingan data adalah peneliti menurut Afrizal (2016:178) adalah memberikan nama atau penamaan terhadap hasil penelitian. Cara melakukannya adalah peneliti menulis ulang catatan-catatan lapangan yang mereka buat (tentunya ketika wawancara mendalam dilakukan). Apabila wawancara direkam, tentunya pada tahap awal adalah mentranskrip hasil rekaman. Setelah catatan lapangan ditulis ulang secara rapi dan setelah rekaman ditranskrip, peneliti membaca keseluruhan catatan lapangan atau transkrip. Setelah itu, peneliti memilah informasi yang penting dan yang tidak penting tentunya dengan cara memberikan tanda-tanda.

b. Penyajian Data

Penyajian data adalah sebuah tahapan lanjutan analisis di mana peneliti menyajikan temuan penelitian berupa kategori atau

pengelompokkan (Afrizal, 2016:179). Dalam penelitian kualitatif, penyajian data bias dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, *flowchart* dan sejenisnya (Sugiyono, 2014:434).

### c. Penarikan Kesimpulan

Tahap penarikan kesimpulan atau verifikasi adalah suatu tahap lanjutan di mana pada tahap ini peneliti menarik kesimpulan dari temuan data. Ini adalah interpretasi peneliti atas temuan dari suatu wawancara atau sebuah dokumen.

Setelah kesimpulan diambil, peneliti kemudian mengecek lagi kesahihan interpretasi dengan cara mengecek ulang proses koding dan penyajian data untuk memastikan tidak ada kesalahan yang telah dilakukan. Setelah tahap tiga ini dilakukan, maka peneliti telah memiliki temuan penelitian berdasarkan analisis data yang telah dilakukan terhadap suatu hasil wawancara mendalam atau sebuah dokumen (Afrizal, 2016:180).

## 5. Uji Validitas data

Untuk lebih mengoptimalkan tingkat kepercayaan dari hasil temuan dalam penelitian kualitatif diperlukan adanya uji validitas data. Teknik yang dilakukan dalam uji validitas data dalam penelitian ini yaitu dengan menggunakan teknik triangulasi. Menurut Meleong (2012:330), triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain.

Lebih lanjut Denzin (1987) dalam (Meleong, 2012:330) membedakan empat macam triangulasi sebagai teknik pemeriksaan yang memanfaatkan penggunaan sumber, metode, penyidik, dan teori. Dalam penelitian ini, peneliti akan menggunakan teknik triangulasi dengan sumber. Triangulasi dengan sumber menurut Patton (1987:331) dalam (Meleong, 2012:330-331) berarti membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda dalam penelitian kualitatif. Hal tersebut dapat dicapai dengan cara sebagai berikut :

1. Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara
2. Membandingkan apa yang dikatakan orang didepan umum dengan apa yang dikatakannya secara pribadi
3. Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu
4. Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang seperti rakyat biasa, orang yang berpendidikan menengah atau tinggi, orang berada, orang pemerintahan
5. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.

Namun dalam penelitian ini, peneliti hanya akan menggunakan dua cara, yaitu cara nomor (1) membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara dan nomor (5) membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.

## 6. Sistematika Penulisan

Untuk memahami lebih jelas penelitian ini, maka materi-materi yang tertera dalam skripsi ini dikelompokkan menjadi beberapa bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut :

BAB I : berisi tentang pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kajian teori, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : berisi tentang gambaran umum objek penelitian. Pada bagian ini peneliti menuliskan profil dari objek yang akan diteliti oleh peneliti yaitu KPID DIY, dan penjelasan mengenai Peraturan Daerah (Perda) DIY No. 13 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Penyiaran Pasal 16.

BAB III : berisi tentang pembahasan yang terdiri dari sajian data yang akan peneliti paparkan dari hasil wawancara, dokumen, dan hasil observasi kemudian diolah dan dianalisis.

BAB IV : berisi tentang penutup yang berupa kesimpulan dan saran sebagai hasil analisis data.

DAFTAR PUSTAKA : berisi sumber-sumber tertulis yang dikutip dan digunakan dalam penelitian ini. Sumber-sumber tersebut dapat berasal dari buku, jurnal, skripsi, peraturan perundang-undangan, dan dalam jaringan (daring).

LAMPIRAN : berisi tentang lembar *interview guide*, lembar transkrip wawancara, surat izin meneliti dari jurusan Ilmu Komunikasi, dokumentasi, tabel observasi, dan daftar riwayat hidup peneliti.