

URGENSI PERUBAHAN UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2002 TENTANG PENYIARAN

Denico Doly*

Peneliti Bidang Hukum Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi Setjen DPR RI
e-mail: nico_tobing@yahoo.com.

Abstract

Broadcasting Act is the legal basis for broadcasters and regulators in the field of broadcasting in carrying out their duties and responsibilities. Setting the Broadcasting Act are no longer able to reach all aspects of broadcasting activities in Indonesia. The setting in the Broadcasting Act is still considered weak by many things. Weakness in the Broadcasting Act related to the weakening of the KPI effort, Networked Broadcast System that do not materialize, the weak institutional status of LPP, weak regulation of LPK, and not realize the implementation of restrictions on the ownership of LPS. Therefore, the need for fundamental changes to the Law No. 32 Year 2002 on Broadcasting associated with efforts to strengthen KPI. Reaffirmation network broadcast system, institutional strengthening LPP, reinforcement of LPK, and assertion of ownership restriction LPS.

Kata Kunci: UU Penyiaran, Urgensi, RUU Penyiaran

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penyelenggaraan penyiaran di beberapa negara di dunia diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara tersebut. Indonesia mengatur penyelenggaraan penyiaran di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran (UU Penyiaran). Pengaturan tentang penyiaran di Indonesia bermula sejak sebelum kemerdekaan, dengan dikeluarkannya Radiowet oleh pemerintah Hindia Belanda pada tahun 1934. Secara tidak langsung peraturan tersebut dijadikan pijakan untuk pendirian NIROM (*Nederlands Indische Radio Omroep Maatschaapij*) yang memperoleh hak-hak istimewa dari pemerintah Hindia Belanda.¹ Setelah kemerdekaan Republik Indonesia, pengaturan radio siaran swasta berkembang seiring dengan bermunculannya radio-radio siaran dan radio komunikasi terutama pada masa peralihan orde lama ke orde baru. Oleh karena itu, pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 1970

tentang Radio Siaran Non Pemerintah. Selama hampir 27 tahun, radio siaran hanya diatur oleh aturan-aturan yang tersebar di berbagai peraturan perundang-undangan. Namun memasuki tahun 1997, dengan proses yang cukup panjang. Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) akhirnya menyetujui Rancangan Undang-Undang tentang Penyiaran yang kemudian disahkan oleh Presiden menjadi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Penyiaran pada tanggal 29 September 1997.

Pada masa berlakukannya, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Penyiaran diwarnai dengan pro kontra terutama berkaitan dengan lembaga pengawas Badan Pertimbangan dan Pengendalian Penyiaran Nasional (BP3N) dan penghapusan Departemen Penerangan. Adanya BP3N dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1997 tentang Penyiaran dianggap sebagai sebuah badan otoriter yang mengatur mengenai penyiaran. Sedangkan penghapusan Departemen Penerangan dianggap oleh Presiden

¹ "harian radio", <http://www.jakarta.go.id/>, diakses tanggal 16 Januari 2013.

ke-4 Abdurahman Wahid (Gus Dur) merupakan langkah awal bagi masyarakat dalam kebebasan berpendapat. Gus Dur berpendapat bahwa adanya Departemen Penerangan merupakan departemen yang mengancam kebebasan berpendapat. Akan tetapi dengan dibubarkannya Departemen Penerangan ini menimbulkan masalah baru, yaitu tidak adanya kontrol dari Pemerintah terhadap media, sehingga media dengan bebas mengatur mengenai opini publik, selain itu juga banyaknya pengangguran yang dihasilkan dari pembubaran Departemen Penerangan tersebut. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1997 tentang Penyiaran saat itu dipandang tidak sesuai lagi dengan perkembangan dunia teknologi dan juga perkembangan penyelenggaraan penyiaran di Indonesia. Oleh sebab itu, pada tahun 2002, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Penyiaran dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

Diundangkannya UU Penyiaran sempat menjadi perbincangan pada saat itu, hal ini dikarenakan UU Penyiaran tidak ditandatangani oleh Presiden. Tidak ditandatanganinya UU Penyiaran saat itu dikarenakan adanya argumentasi dari Presiden bahwa masih banyaknya substansi yang terdapat dalam UU Penyiaran yang belum disetujui oleh Pemerintah. Adapun substansi tersebut yaitu terkait dengan keberadaan KPI dan juga kewenangan pemerintah dalam pemberian izin penyelenggaraan penyiaran.² Kedua substansi ini dirasakan oleh Pemerintah tidak dapat dijalankan dikarenakan adanya pembentukan lembaga baru yaitu KPI. Pembentukan lembaga baru ini menurut pemerintah akan menimbulkan pro kontra dari masyarakat terkait dengan kebebasan berpendapat. Pemerintah juga berpendapat bahwa izin penyelenggaraan penyiaran seharusnya

² Saat itu Presiden Megawati Soekarnoputri tidak menandatangani UU Penyiaran sebagai Undang-Undang. Tidak ada penjelasan secara resmi yang disampaikan oleh Presiden mengenai tidak ditandatanganinya UU Penyiaran. Akan tetapi berdasarkan keterangan salah seorang Tim Asistensi yang mendampingi pembentukan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, diperoleh keterangan bahwa kedua hal tersebut yang menyebabkan tidak ditandatanganinya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

berada dalam wilayah Pemerintah yang dalam hal ini yaitu Kementerian Komunikasi dan Informatika. Argumentasi Pemerintah yaitu frekuensi merupakan kekayaan negara yang harus dikelola oleh negara untuk kemakmuran rakyat. Selain itu juga banyak masyarakat menilai bahwa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran masih belum mendukung reformasi dan mengekang kebebasan pers. Akan tetapi Pasal 20 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Tahun 1945) mengatakan bahwa dalam hal Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama antara DPR RI dengan Presiden tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak Rancangan Undang-Undang tersebut disetujui, Rancangan Undang-Undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan. Oleh karena itu UU Penyiaran sah diundangkan pada tanggal 28 Desember 2002.

UU Penyiaran mempunyai semangat yang berbeda dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1997. Adapun perbedaan semangat tersebut dapat dilihat pada Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1997 tentang Penyiaran yang menyebutkan bahwa penyiaran dikuasai oleh negara yang pembinaan dan pengendaliannya dilakukan oleh pemerintah. Hal ini menunjukkan bahwa pada saat itu media penyiaran digunakan untuk kepentingan pemerintah.³ Dengan adanya UU Penyiaran pada tahun 2002 terlihat bahwa proses demokratisasi di Indonesia menempatkan publik sebagai pemilik dan pengendali utama penyelenggara penyiaran.

Sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, masih banyak ditemukan permasalahan. Penerapan substansi dalam UU Penyiaran belum dapat dilaksanakan dengan maksimal. Selain itu juga masih banyak penafsiran dalam UU Penyiaran, sehingga belum dapat dijalkannya perintah dalam UU Penyiaran. Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia bersama-sama dengan Pemerintah telah membentuk Program legislasi

³ "latar belakang pembentukan KPI", http://kpid.jatengprov.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=57, diakses tanggal 16 Januari 2013.

Nasional (Prolegnas) tahun 2010-2014. Adapun salah satu undang-undang yang masuk dalam Prolegnas tersebut yaitu Rancangan Undang-Undang tentang Penyiaran. Masuknya UU Penyiaran dalam Prolegnas tahun 2010-2014 menjadi suatu momentum bagi bangsa ini untuk mengubah dan menata kembali peraturan yang mengatur mengenai penyelenggaraan penyiaran.

B. Permasalahan

UU Penyiaran saat ini belum dapat dijalankan dengan maksimal. Masih banyak ditemui permasalahan dalam penerapan undang-undang tersebut. Permasalahan ini kemudian mengakibatkan belum terciptanya kepastian hukum bagi masyarakat dalam melakukan kegiatan penyiaran. Berdasarkan apa yang dikemukakan diatas, maka permasalahan yang akan diangkat dalam tulisan ini yaitu:

1. Apakah permasalahan dalam UU Penyiaran?
2. Bagaimana mengatasi permasalahan dalam UU Penyiaran?

C. Tujuan dan Kegunaan

Adapun tujuan dari penulisan ini yaitu untuk mengkaji mengenai urgensi dari perubahan UU Penyiaran dan juga sebagai masukan dalam pembahasan perubahan UU Penyiaran.

II. KERANGKA PEMIKIRAN

A. Penyiaran

Broadcasting dalam bahasa Inggris diartikan sebagai pengiriman program oleh media radio dan televisi. Definisi tentang penyiaran lainnya ada dalam Konvensi *International Telecommunication Union (ITU)* yang menjelaskan tentang *broadcasting service* sebagai berikut: “*a radio communication service which the transmission are intended for direct reception by the general publik. This service may include sound transmissions, televisions transmission or the other types of transmission.*” Atau “layanan komunikasi radio transmisi yang dimaksudkan untuk penerimaan langsung oleh publik secara

umum. Layanan ini dapat meliputi transmisi suara, transmisi televisi, atau jenis transmisi lainnya.”

UU Penyiaran dalam Pasal 1 angka 2 menyebutkan bahwa penyiaran adalah kegiatan pemancarluasan siaran melalui sarana pemancaran dan/atau sarana transmisi di darat, di laut atau di antariksa dengan menggunakan spektrum frekuensi radio melalui udara, kabel, dan/atau media lainnya untuk dapat diterima secara serentak dan bersamaan oleh masyarakat dengan perangkat penerima siaran. Hal ini berarti kegiatan penyiaran merupakan kegiatan yang dilakukan dengan menggunakan alat tertentu yang perantaraanya melalui spektrum frekuensi.

Sedang sistem penyiaran diartikan sebagai penyelenggaraan yang teratur sehingga prosedur memiliki serangkaian langkah dan klafikasi sebagai cara untuk mencapai tujuan. Sebagai sebuah sistem, penyiaran memiliki ciri-ciri yang merupakan kesatuan holistik dari elemen-elemen yang memiliki hubungan tertentu. Jadi dapat disimpulkan bahwa sistem penyiaran merupakan rangkaian penyelenggaraan penyiaran yang teratur dan menggambarkan interaksi berbagai elemen di dalamnya, seperti tata nilai, institusi, individu, *broadcaster*, dan program siaran. Sistem penyiaran melingkupi pula prosedur dan klasifikasi yang tersimpul dalam aturan main, seperti undang-undang.⁴

Pasal 1 angka 9 UU Penyiaran juga menyebutkan 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 peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini berarti bahwa lembaga penyiaran tunduk kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku termasuk UU Penyiaran.

Prinsip dasar penyelenggaraan penyiaran berkaitan dengan prinsip-prinsip penjaminan dari negara agar aktivitas penyiaran yang dilakukan oleh lembaga penyiaran berdampak

⁴ Masduki, *Regulasi Penyiaran dari Otoriter ke Liberal*, Yogyakarta : LKIS, 2007, hal 1-4.

positif bagi publik. Prinsip dasar penyelenggaraan penyiaran inilah yang menjadi pegangan dalam pelaksanaan penyelenggaraan penyiaran di Indonesia. Prinsip penyiaran yang terdapat dalam UU Penyiaran yaitu adanya prinsip keberagaman kepemilikan (*diversity of ownership*) dan keberagaman isi (*diversity of content*).⁵

B. Hukum Penyiaran

Hukum Penyiaran merupakan bagian kecil (*genre*) dari Hukum Telekomunikasi (*genus*). Hukum Telekomunikasi merupakan primat hukum khusus atau *lex specialis* yang mengkaji dan mengatur hal-hal yang berkenaan dengan telekomunikasi. Hukum Telekomunikasi sendiri bersandar kepada konvensi-konvensi, perjanjian-perjanjian internasional dan kebiasaan internasional (*international customary law*). Setelah ditetapkannya ITU sebagai organ khusus Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) yang mengatur masalah telekomunikasi, peraturan-peraturan internasional seperti konvensi, konstitusi, dan resolusi ITU menjadi pedoman utama dalam pembentukan aturan nasional. Salah satu alasan mendasar adanya ketertautan ini adalah sifat dan karakteristik telekomunikasi, khususnya telekomunikasi nirkabel (*wireless telecommunication*) yang memanfaatkan gelombang radio (elektromagnetik) sebagai sarana penghantar. Sifat dan karakteristik tersebut memungkinkan sulitnya membedakan pengaturan secara teknis oleh masing-masing negara.

Dalam mengkaji perihal penyiaran, terdapat empat substansi hukum yang berbeda, tetapi saling bertautan satu sama lainnya. Empat substansi tersebut yaitu:⁶

1. Aspek teknis atau aspek teknologi, dalam dunia penyiaran, lembaga penyiaran menggunakan spektrum frekuensi dan juga sistem digitalisasi penyiaran.

2. Aspek hukum perizinan penyiaran yang diatur dalam UU Penyiaran dan peraturan pelaksana lainnya.
3. Aspek hukum program siaran yang meliputi aturan tentang boleh dan tidak boleh suatu program siaran disiarkan, standar program dan isi siaran, serta aturan hukum lain yang harus dipatuhi oleh praktisi penyiaran.
4. Aspek hukum pidana, dimana ketentuan-ketentuan yang diatur dalam UU Penyiaran terdapat ketentuan pidana yang dikenakan kepada pelanggar praktik penyiaran.

C. Teori Hukum Responsif

Pembentukan suatu undang-undang didalam suatu Negara diharapkan dapat menjadikan masyarakat dijamin kehidupannya dan juga masyarakat menjadi sejahtera dengan asas berkeadilan. Masyarakat yang akan membaca dan menganut suatu peraturan tidak lagi menjadikan suatu peraturan itu adalah suatu alat untuk mengekang kebebasan dari masyarakat itu sendiri. Suatu peraturan dibuat agar masyarakat dapat bahagia. Suatu produk hukum harus mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat. Dalam proses pembuatannya memberikan peranan besar dan partisipasi kelompok sosial atau individu didalam masyarakat.⁷ Pembentukan hukum yang berkarakter responsif biasanya dapat memberikan peluang bagi pemerintah untuk membuat penafsiran sendiri melalui berbagai peraturan pelaksanaan dan peluang yang sempit itu pun hanya berlaku untuk hal-hal yang betul-betul bersifat teknis.

Philippe Nonet dan Philip Selznick merupakan dua nama yang dikenal luas sebagai pencetus Teori Pembangunan Hukum (*Development Theory of Law*), suatu teori yang diangkat dari kajian hukum menurut perspektif ilmu politik. Dua nama ini, Nonet & Selznick kerap diperbincangkan karena mereka memperkenalkan tiga tipe hukum dalam teori pembangunan hukumnya, yaitu tipe hukum represif, otonom, dan responsif.

⁵ Prinsip ini dapat dilihat pada "it is about public access to a range of voices an a range of content, irrespective of pattern of demand. The definition of pluralism embrace both diversity of ownership (i.e. the existence of a variety of seperate and automous media suppliers) and diversity of out put (i.e. Varied Media content). "Gillian Doyle. Media Ownership. (Sage Press, 2002), hal. 5.

⁶ Judhariksawan, *Hukum Penyiaran*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2010, hal. 6-7.

⁷ Moh. Mahfud M.D., 2010, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, hal 25.

Philip Nonet dan Philip Selznick mengemukakan suatu teori mengenai karakter hukum dalam masyarakat sebagai model hukum pengaturan otonomi desa, yaitu:

- a. Represif, merupakan alat kekuasaan karena digunakan dengan melakukan penekanan atau pemaksaan (represif) untuk kekuasaan. Pada hakekatnya, hukum represif sebagai alat kekuasaan dengan tujuan untuk menegakkan keadilan melalui pendekatan kekuasaan (represif).⁸
- b. Hukum otonom, sebagai pranata yang mampu menjinakkan represi (penindasan) dan melindungi integritasnya sendiri. Pada hakekatnya, hukum otonom ini sebagai usaha mengegakkan keadilan secara independent atau mandiri, yang tidak diintervensi atau terintervensi oleh siapapun atau pihak lain.⁹
- c. Hukum responsif, merupakan sarana merespon atas realitas kebutuhan dan fenomena aspirasi masyarakat. Hukum berkembang sesuai perkembangan situasi, kondisi dan masyarakat. Dalam konteks ini hukum responsif sebagaimana suatu evolusi hukum, dalam artian bahwa proses hukum berkembang secara bertahap yang secara pasti membawa perubahan secara evolutif. Evolusi hukum dalam konteks hukum responsif, dimulai dari tipe yang tidak ideal (represif), kurang ideal (otonom) sampai pada tipe yang paling ideal (responsif).¹⁰

Hukum represif sebagai hukum yang digunakan untuk melakukan pemaksaan kepada masyarakat saat ini sudah kurang tepat berlaku di Indonesia. Pemaksaan terhadap suatu aturan akan mengakibatkan adanya gejolak yang berkembang dalam masyarakat khususnya di Indonesia. Sedangkan otonom dapat digunakan di Indonesia dalam rangka reformasi, dimana hukum digunakan untuk menegakkan keadilan secara independen dan tidak dapat diintervensi oleh siapapun.

⁸ Philippe nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif*, Jakarta: Perkumpulan Huntuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis, 2003, hal. 12.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*

Hukum responsif di Indonesia saat ini sedang berkembang, dimana hukum berkembang sesuai dengan keadaan atau kondisi masyarakat. Hukum responsif ini merupakan hukum yang bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat yang diturunkan dalam peraturan perundang-undangan. Hukum responsif dapat cepat dengan berkembang dalam masyarakat di Indonesia. Hal ini dapat dilihat dengan adanya berbagai respon dari masyarakat terhadap produk peraturan perundang-undangan yang sudah keluar atau yang akan dikeluarkan.

III. ANALISA

A. Permasalahan UU Penyiaran

Media penyiaran merupakan salah satu media yang sangat berpengaruh pada masyarakat Indonesia. Hal ini dapat dilihat dari peristiwa terjadinya gempa di Daerah Istimewa Yogyakarta. Masyarakat Yogyakarta panik pada saat ada informasi yang diberitakan oleh salah satu stasiun swasta yang memberitakan: "lahar panas sudah mencapai titik tertentu".¹¹ Informasi tersebut membuat masyarakat Yogyakarta panik dan menimbulkan korban luka dan jiwa. Kepanikan masyarakat Yogyakarta yang ditimbulkan akibat informasi yang kurang akurat ini dapat memperlihatkan bahwa media televisi ataupun radio sangat berpengaruh kepada masyarakat. Masyarakat mempercayai media penyiaran sebagai media yang akurat dalam setiap pemberitaan dan informasi yang diberikan. Akan tetapi apabila informasi tersebut salah atau menyimpang dari fakta yang sebenarnya, maka akan memberikan dampak yang besar bagi masyarakat.

Pengaruh besar yang diberikan media penyiaran dapat memberikan dampak negatif ataupun dampak positif bagi masyarakat, oleh karena itu perlu ada aturan terkait dengan penyelenggaraan penyiaran yang didalamnya mengatur tentang lembaga penyiaran, isi siaran, sistem penyiaran, dll. Pengaturan mengenai penyelenggaraan penyiaran dimaksudkan untuk

¹¹ "awan Panas 65 Kilometer Cuma gosip", <http://sains.kompas.com/read/2010/11/08/01260258/>, diakses tanggal 16 Januari 2013.

memberikan kepastian hukum bagi masyarakat untuk mendapatkan informasi dan berita yang benar juga hiburan yang mendidik bagi masyarakat.

Seperti telah disebutkan, bahwa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran dibentuk atas dasar semangat reformasi yang sudah ada pada saat itu. Adapun perubahan mendasar yang terjadi antara Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Penyiaran dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran dapat dilihat dari beberapa perubahan. Perubahan yang *pertama* yaitu dibentuknya badan regulator penyiaran yaitu KPI, *kedua*, yaitu sistem siaran berjaringan, perubahan *ketiga*, yaitu dijaminnya LPK, *keempat*, LPP, dan *kelima* pembatasan LPS.

Perubahan-perubahan tersebut belum dapat terlaksana dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari adanya berbagai *judicial review* terhadap UU Penyiaran yang diajukan ke MK. Upaya-upaya untuk melemahkan UU Penyiaran banyak dilakukan oleh kalangan pengusaha yang memiliki lembaga penyiaran. Selain *judicial review* ke MK, upaya pelemahan UU Penyiaran juga dilakukan dengan melakukan berbagai tafsiran terhadap UU Penyiaran tersebut, sehingga substansi yang ada menjadi kabur. Upaya pelemahan UU Penyiaran ini dapat dilihat dari perubahan-perubahan diatas, dimana upaya-upaya pelemahan tersebut dilakukan terhadap perubahan mendasar yang dilakukan dari Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Penyiaran ke UU Penyiaran.

Berdasarkan apa yang dikemukakan sebelumnya mengenai perubahan substansi yang dilakukan pada Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1997 tentang Penyiaran menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, maka dapat dikemukakan beberapa permasalahan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran sehingga undang-undang tersebut belum dapat dijalankan secara maksimal. Hal ini juga kemudian yang menjadikan UU Penyiaran mempunyai kelembahan substansi.

Permasalahan *Pertama* yaitu terkait dengan substansi yang berkaitan dengan KPI. UU Penyiaran merupakan undang-undang yang

melahirkan sebuah lembaga independen yang mengatur mengenai hal-hal penyiaran yaitu Komisi Penyiaran Indonesia (KPI).¹² Pengaturan mengenai KPI diatur dalam BAB III bagian Kedua Pasal 7 sampai 12 UU Penyiaran. Aturan mengenai KPI menunjukkan bahwa penyiaran tidak diatur oleh pemerintah lagi, akan tetapi oleh lembaga independen yang dibentuk berdasarkan UU Penyiaran yaitu KPI. Oleh karena itu, segala sesuatu yang berkaitan dengan penyelenggaraan penyiaran tidak hanya melibatkan unsur Pemerintah saja, akan tetapi juga melibatkan KPI. KPI sebagai lembaga negara mempunyai tugas dan kewajiban yang telah diatur dalam UU Penyiaran. Adapun tugas dan kewajiban ini terkait dengan penyelenggaraan penyiaran, khususnya terkait dengan isi siaran dan izin penyelenggaraan penyiaran.

KPI bersifat Independen, dimana independensi dari KPI dimaksudkan untuk mengelola sistem penyiaran yang merupakan ranah publik dan harus dikelola oleh sebuah badan yang bebas dari intervensi modal maupun kepentingan kekuasaan. Permasalahan yang muncul saat ini yaitu adanya berbagai pihak yang tidak setuju dengan keberadaan KPI. Hal ini dapat dilihat adanya upaya-upaya untuk melemahkan kewenangan KPI yang terdapat dalam UU Penyiaran dengan mengajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi (MK). Adapun saat ini Putusan MK yang sudah keluar yaitu Putusan MK nomor 005/PUU-/2003. Putusan MK ini menyebutkan bahwa KPI tidak lagi berhak untuk ikut serta dengan Pemerintah dalam pembentukan Peraturan Pemerintah terkait dengan kegiatan penyiaran. Selain itu juga masih banyak upaya-upaya lain yang dilakukan oleh berbagai pihak ke MK dalam rangka uji materiil UU Penyiaran terkait dengan kewenangan KPI.

KPI melakukan upaya untuk *judicial review* Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2005 tentang Lembaga Penyiaran Publik, Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2005 tentang Lembaga Penyiaran Publik Radio Republik Indonesia dan Peraturan Pemerintah Nomor

¹² Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

13 Tahun 2005 tentang Lembaga Penyiaran Publik Televisi Republik Indonesia terhadap Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 ke Mahkamah Agung (MA).¹³ Argumentasi KPI melakukan *judicial review* ini dikarenakan ada perbedaan penafsiran substansi dalam pasal-pasal yang berkaitan dengan perijinan dalam ketiga peraturan pemerintah tersebut. KPI berargumentasi bahwa ketiga peraturan pemerintah tersebut dinilai melanggar ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. KPI menilai bahwa kewenangan yang terdapat dalam peraturan pemerintah tersebut seharusnya dimiliki oleh KPI. KPI berpendapat bahwa Pemerintah mempunyai kewenangan untuk memberikan perijinan terhadap penggunaan frekuensi. Akan tetapi untuk kewenangan dalam menyelenggarakan kegiatan penyiaran berada di tangan KPI.¹⁴ Hasil dari *judicial review* ini menolak permohonan KPI. Hal ini juga yang kemudian menguatkan kewenangan Pemerintah dalam memberikan perijinan kegiatan penyiaran. Adapun pendapat Pemerintah yaitu dalam UU Penyiaran telah disebutkan bahwa kewenangan perijinan dilakukan oleh “negara” yang diartikan “negara” yaitu pemerintah.

Permasalahan KPI saat ini yaitu masih adanya perbedaan pendapat mengenai kewenangan KPI. Beberapa pendapat mengatakan bahwa KPI merupakan lembaga negara yang bertugas dalam hal isi siaran saja. Akan tetapi pendapat lain mengatakan bahwa KPI merupakan lembaga negara yang harusnya menjadi badan regulator dalam bidang penyiaran. Berbagai pendapat ini kemudian berkembang di masyarakat, dan menyebabkan tidak jelasnya mengenai kewenangan yang dimiliki oleh KPI. Permasalahan lain yang ada di KPI yaitu terkait dengan hubungan kelembagaan antara KPI Pusat (KPIP) dengan KPI Daerah (KPID). Belum secara jelas diatur dalam UU Penyiaran terkait dengan hubungan

antara KPIP dengan KPID, apakah hubungan hierarkis atautkah hubungan koordinatif. Oleh karena ketidakjelasan ini banyak terjadinya keterlambatan dalam penyerapan aspirasi masyarakat yang diterima baik di pusat maupun di daerah. Akibat terlambatnya penyerapan aspirasi inipun berdampak kepada penindakan yang harusnya dilakukan oleh KPI.

Permasalahan *kedua*, yaitu mengenai sistim jaringan tidak berjalan dengan semestinya. Sistem penyiaran yang diatur dalam UU Penyiaran yaitu sistem siaran jaringan. Sistem siaran jaringan diatur dalam UU Penyiaran, dimana LPS Pusat maupun LPP Pusat wajib melakukan siaran jaringan dengan lembaga penyiaran yang berada di daerah. Saat ini ketentuan mengenai sistem siaran jaringan ini belum dilaksanakan. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya LPS yang melakukan siaran secara nasional.¹⁵ LPS yang melakukan siaran secara nasional memperlihatkan bahwa sistem siaran yang dilakukan oleh lembaga penyiaran pada saat ini masih memberlakukan sistem siaran yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1997 tentang Penyiaran. Hal ini kemudian yang membuat adanya perbedaan jam siaran di daerah. Permasalahan lainnya yaitu belum ada optimalisasi keberadaan lembaga penyiaran yang ada di daerah. Permasalahan sistem siaran jaringan ini juga berkaitan dengan isi siaran. Isi siaran yang dilakukan melalui sistem siaran nasional lebih banyak mengandung isi siaran yang terjadi di Daerah Khusus Ibukota Jakarta (DKI Jakarta) sedangkan isi siaran yang bersifat kedaerahan seringkali tersingkirkan.

Permasalahan *ketiga* terkait dengan LPK. LPK diatur dalam Pasal 21 sampai dengan Pasal 24 UU Penyiaran. Selain dalam UU Penyiaran, LPK juga diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2005 tentang Lembaga Penyiaran Komunitas. Hal ini menunjukkan bahwa keberadaan LPK diperlukan oleh masyarakat di Indonesia. Akan tetapi, pada kenyataannya pengaturan LPK ini belum dapat memberikan jaminan kepada LPK dalam membentuk lembaga penyiaran yang bertujuan

¹³ “KPI Ajukan *Judicial Review* 3 PP Penyiaran ke MA”, <http://news.detik.com/read/2005/06/20/184946/385220/10/>, diakses tanggal 16 Januari 2013.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Puji Rianto, *Op. Cit.* hal. 24.

untuk memberikan informasi dan pendidikan kepada komunitasnya. Hal ini dapat dilihat dari frekuensi yang dapat digunakan oleh LPK yaitu frekuensi yang dekat dengan frekuensi penerbangan. Dekatnya frekuensi LPK dengan frekuensi penerbangan mengakibatkan banyak frekuensi yang dimiliki oleh LPK di daerah terganggu dan sulit dijangkau oleh masyarakat.¹⁶

Keberadaan LPK merupakan salah satu pengaturan dalam UU Penyiaran yang menunjukkan adanya demokrasi dalam pembentukan lembaga penyiaran. LPK merupakan lembaga penyiaran yang dapat dibentuk oleh semua orang yang berorientasi kepada kebutuhan masyarakat. Keberadaan LPK ini merupakan bentuk minimalis dari adanya LPP yang bersiaran secara nasional. Siaran yang dilakukan oleh LPK dapat digunakan dan dapat dimanfaatkan oleh masyarakat yang tergabung dalam komunitas tertentu. Adapun manfaat yang dapat diberikan oleh LPK salah satunya yaitu berbagai informasi seperti penjualan atau harga kebutuhan bahan pokok. Permasalahan lain LPK saat ini yaitu belum adanya aturan secara terperinci keberadaan LPK didalam UU penyiaran. LPK harusnya dimanfaatkan oleh komunitas tertentu untuk melaksanakan tugas memberikan informasi, pendidikan dan juga hiburan kepada komunitasnya. Akan tetapi ada pendapat dimana adanya kekhawatiran bahwa LPK dimanfaatkan untuk membangun suatu komunitas tertentu yang dapat melibatkan unsur SARA. Pendirian dan juga status badan hukum yang belum secara jelas diatur juga menjadi permasalahan dalam pembentukan LPK.

Permasalahan *keempat* dalam UU Penyiaran yaitu belum jelasnya keberadaan LPP. LPP saat ini dilakukan oleh Televisi Republik Indonesia (TVRI) dan Radio Republik Indonesia (RRI). TVRI dan RRI saat ini mengalami kemunduran baik dari segi jumlah pemirsanya maupun dalam hal isi siarannya. Banyak masyarakat tidak lagi melihat keberadaan TVRI dan RRI sebagai salah satu lembaga penyiaran di Indonesia. Masyarakat saat ini lebih banyak mendengar atau melihat

tayangan yang disiarkan oleh LPS. Status kelembagaan LPP merupakan permasalahan utama yang dialami oleh LPP. Status Lembaga Penyiaran Publik belum dikenal dalam peraturan tentang keuangan negara. Oleh karena hal tersebut, kemudian hal ini juga yang menimbulkan LPP tidak mendapatkan nomenklatur tersendiri dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Status LPP sebagai badan hukum yang didirikan oleh negara juga kemudian menjadikan LPP sulit berkembang, hal ini dikarenakan tidak disebutkan secara tegas status badan hukumnya. Ketidakjelasan status kelembagaan ini menyebabkan berbagai permasalahan khususnya dalam bidang administrasi dan keuangan di tubuh LPP. Permasalahan di bidang administrasi dan keuangan ini kemudian menyebabkan program dan isi siaran LPP kurang diminati oleh masyarakat.

Permasalahan *kelima* yaitu terkait dengan keberadaan LPS. UU Penyiaran mengatur Lembaga Penyiaran Swasta dalam Pasal 16 – 20. Pengaturan dalam Pasal 16 – 20 UU Penyiaran ini berkaitan dengan status badan hukum yang harus dimiliki oleh LPS, kepemilikan, sumber pembiayaan dan cakupan wilayah siaran. Masyarakat saat ini dapat melihat bahwa LPS dimiliki oleh beberapa orang saja. Kepemilikan LPS ini kemudian tidak lagi sesuai dengan pembatasan yang tertuang dalam UU Penyiaran yaitu keberagaman kepemilikan (*diversity of ownership*) dan keberagaman content (*diversity of content*). Pelanggaran terhadap prinsip ini yang kemudian menyebabkan banyak program acara yang monoton dan mengakibatkan hiburan yang tidak sehat bagi masyarakat. Adegan kekerasan ataupun isi siaran yang membohongi publik memberikan dampak negatif kepada masyarakat.

Di Indonesia, konsentrasi kepemilikan media pada segelintir orang telah dilarang berdasarkan UU Penyiaran, akan tetapi UU Penyiaran dan peraturan perundang-undangan lain dibawahnya masih belum mampu mencegah terjadinya konglomerasi dalam industri media. Akibatnya masih banyak terjadi kepemilikan yang didominasi oleh satu orang. Konglomerasi

¹⁶ "Usul JRKI Untuk Komisi 1 DPR RI mengenai Revisi UU No. 32 Tahun 2002", <http://jrkbanten.blogspot.com/>, diakses tanggal 16 Januari 2013.

media tersebut dimungkinkan terjadi karena Undang-Undang tentang Penyiaran tidak mengatur kepemilikan oleh *holding company*.¹⁷ Berbagai cara dilakukan oleh beberapa orang atau perusahaan untuk memiliki berbagai media penyiaran, baik itu radio ataupun televisi. Pemusatan kepemilikan ini selain merugikan masyarakat juga dapat merugikan pemerintah.

Prinsip dasar dalam menyelenggarakan penyiaran yang ada di Indonesia pada saat ini dinilai belum dapat berjalan dengan sepenuhnya. Banyak lembaga penyiaran yang masih dimiliki oleh beberapa orang saja. Penulis berpendapat bahwa kepemilikan lembaga penyiaran jasa siaran televisi harus mengikuti ketentuan yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan. Prinsip *diversity of ownership* saat ini belum diterapkan. Banyaknya kepemilikan media yang didominasi oleh beberapa orang saja merupakan bukti bahwa prinsip tersebut belum diterapkan. Hal ini akan dapat memberikan dampak yang begitu besar terhadap keutuhan bangsa dan negara.

Dari permasalahan-permasalahan di atas dapat dilihat bahwa UU Penyiaran perlu dilakukan perubahan. Adapun perubahan tersebut dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum bagi para *stakeholders* dalam melakukan kegiatan penyiaran. Perubahan UU Penyiaran juga untuk memberikan kepastian hukum kepada masyarakat mengenai siapa yang berhak untuk menyelenggarakan penyiaran dan juga siapa regulator penyiaran. Perubahan ini dilakukan dengan merubah ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam UU Penyiaran khususnya pengaturan mengenai KPI, Sistem Siaran Berjaringan, status kelembagaan LPP, penguatan LPK dan pembatasan LPS.

B. Perubahan UU Penyiaran

Perubahan UU Penyiaran dianggap perlu dilakukan. Hal ini untuk memberikan kepastian hukum bagi para penyelenggara penyiaran seperti lembaga penyiaran, Pemerintah maupun bagi KPI dalam menjalankan fungsi,

tugas dan kewenangannya. Saat ini DPR RI sedang melakukan pembahasan terkait dengan perubahan UU Penyiaran atau Rancangan Undang-Undang tentang Penyiaran (RUU Penyiaran). Pembentukan RUU Penyiaran ini merupakan kesempatan besar bagi penyelenggara penyiaran dalam memperbaiki ataupun mencari solusi atas permasalahan-permasalahan yang ada. Adapun beberapa perubahan mendasar dalam RUU Penyiaran yaitu *pertama* penguatan KPI, *kedua* penegasan kembali mengenai sistem siaran jaringan, *ketiga* kejelasan kelembagaan LPS, *keempat* penguatan eksistensi LPK dan *kelima* yaitu terkait dengan pembatasan LPS.

Phillipe Nonet dan Philip Selznick dalam Hukum Responsinf mengungkapkan bawa suatu aturan perundang-undangan ada untuk mensejahterakan masyarakat. Aturan yang terkait dengan penyiaran di Indonesia dinilai tidak lagi dapat memberikan perlindungan bagi masyarakat yang menikmati isi siaran. Oleh karena itu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran perlu dirubah. Pembaharuan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan harus dapat memberikan kepastian hukum bagi masyarakat sebagai konsumen ataupun lembaga penyiaran yang melakukan kegiatan penyiaran. Perubahan mendasar dari UU Penyiaran yaitu tetap mendasarkan bahwa kegiatan penyiaran merupakan kegiatan yang berorientasi kepada kebutuhan masyarakat. Kebutuhan masyarakat akan hiburan, informasi dan berita merupakan dasar dari dibentuknya peraturan yang terkait dengan penyiaran. Kemajuan teknologi merupakan salah satu hal yang perlu diatur dalam Undang-Undang Penyiaran yang baru.

Permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh UU penyiaran merupakan permasalahan krusial bagi lembaga penyiaran, Pemerintah maupun KPI. Kemajuan teknologi dan luasnya materi siaran pada saat ini memerlukan peraturan yang secara jelas dan tegas. Pengaturan ini selain untuk memberikan solusi terhadap permasalahan yang sedang dialami oleh UU Penyiaran, juga untuk mengatasi kemajuan teknologi di masa yang akan datang. Adapun berbagai perubahan dalam Undang-Undang

¹⁷ Teguh Santosa dkk, *Komisi I, Senjata-Satelit-Diplomasi*, Jakarta: Suara Harapan Bangsa, 2009, hal. 237.

Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran perlu dilakukan agar dalam pelaksanaannya dapat dijalankan dengan maksimal.

Perubahan *pertama* yaitu terkait dengan KPI. Pengaturan mengenai KPI saat ini perlu mengalami perubahan. Perubahan substansi yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 yaitu adanya penegasan dalam pemberian ijin penyiaran. Pengasan terhadap pemberi ijin ini harus dilakukan dengan memberikan peranan kepada KPI dalam pemberian perizinan penyiaran. Perbedaan penafsiran dalam substansi suatu undang-undang harus diminimalisir sehingga tidak ada lagi keraguan dalam pelaksanaan peraturan perundangan. Izin Penyelenggaraan Penyiaran (IPP) merupakan izin yang diberikan kepada lembaga penyiaran dalam melakukan kegiatan penyiaran. Permasalahan saat ini yang menjadikan melemahnya KPI yaitu tidak adanya kewenangan KPI dalam pemberian IPP. Permasalahan tersebut kemudian menimbulkan tidak ada kewenangan KPI untuk memberikan sanksi administratif berupa pencabutan IPP. KPI dalam menjalankan fungsi, tugas, hak dan kewajibannya harus diatur dalam peraturan perundang-undangan. adapun aturan tersebut harus dengan jelas memaparkan apa saja yang menjadi hak dan kewajiban KPI. Selain hal tersebut, perlu ada ketegasan subjek yang bertugas untuk memberi sanksi administratif dalam UU Penyiaran.

KPI merupakan kepanjangan tangan dari masyarakat Indonesia, dimana Komisioner KPI dipilih oleh DPR RI dan ditetapkan oleh Presiden.¹⁸ Oleh karena itu, tugas dan kewenangan yang diberikan kepada KPI merupakan tugas dan kewenangan yang berorientasi kepada masyarakat. Tugas dan kewenangan KPI merupakan penjabaran dari fungsi dari KPI itu sendiri. Oleh karena itu, fungsi KPI dalam kegiatan penyiaran perlu diperluas. Seperti disebutkan sebelumnya bahwa KPI merupakan perwujudan dari kepentingan masyarakat Indonesia, maka dari itu fungsi KPI

yaitu untuk mewujudkan hak publik dalam mengatur kegiatan penyiaran di Indonesia.

Tugas KPI yang berorientasi kepada masyarakat harus dijabarkan dalam peraturan perundang-undangan. Adapun aturan mengenai tugas KPI ini merupakan tugas yang menjamin bahwa publik atau masyarakat mendapatkan haknya dalam kegiatan penyiaran. Tugas dari KPI yaitu menjamin bahwa masyarakat memperoleh informasi yang layak dan benar, adanya jaminan bahwa masyarakat menerima isi siaran yang sehat dan bermartabat, menciptakan tatanan informasi nasional yang adil, merata dan seimbang, membangun iklim persaingan yang sehat antara Lembaga Penyiaran, dan menindaklanjuti aduan dari masyarakat.

Kewenangan yang berorientasi kepada masyarakat yaitu mempunyai kewenangan untuk memberikan sanksi administratif kepada lembaga penyiaran yang melakukan pelanggaran ketentuan peraturan perundang-undangan, memberikan IPP, menyusun dan menetapkan Standar Program Siaran, mengawasi penyelenggaraan penyiaran, dan membentuk peraturan penyelenggaraan penyiaran. Upaya penguatan kelembagaan KPI dalam RUU Penyiaran dapat dilakukan dengan memberikan kewenangan kepada KPI untuk memberikan sanksi administratif kepada lembaga penyiaran yang melakukan pelanggaran administratif. Adapun sanksi administratif tersebut berupa:

- a. Teguran tertulis;
- b. Menghentikan mata acara siaran yang bermasalah;
- c. Pembekuan kegiatan untuk jangka waktu tertentu; dan
- d. Mencabut izin penyelenggaraan penyiaran, yang pelaksanaannya melewati proses pengadilan.

Upaya penguatan KPI juga dilakukan dengan melihat kembali struktur kelembagaan KPI terkait dengan KPID. Hubungan hirarkis antara KPI dengan KPID harus diperjelas, dimana KPI dan KPID merupakan satu lembaga yang bertugas untuk mengawasi kegiatan penyiaran baik secara nasional maupun regional. Perlu adanya penegasan bahwa KPI

¹⁸ Pasal 10 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

dan KPID merupakan satu kesatuan lembaga dimana KPID merupakan KPI yang bertugas di daerah dan memiliki sifat koordinatif dengan KPI. Hal ini kemudian yang menegaskan bahwa KPID nantinya akan mempunyai tugas, kewajiban dan kewenangan yang hampir sama dengan KPI Pusat.

Perubahan *kedua* yaitu terkait dengan Sistem Siaran Jaringan. Sistem Siaran Jaringan perlu kembali dipertegas dalam RUU Penyiaran. Sistem siaran jaringan dimaksudkan untuk memberikan peluang kepada lembaga penyiaran yang ada di daerah untuk memberikan informasi ke seluruh wilayah Indonesia. Selain peluang bagi lembaga penyiaran, juga memberikan kesempatan bagi pemerintah daerah untuk mengembangkan potensi daerah. Sistem siaran jaringan ini juga dapat memberikan efek positif bagi masyarakat yang menerima informasi di daerah. Perbedaan waktu antara Waktu Indonesia Bagian Barat (WIB), Waktu Indonesia Bagian Tengah (WITA) dan Waktu Indonesia Bagian Timur (WIT) dapat diatasi dengan adanya sistem siaran jaringan. Dimana informasi yang diterima di tiga wilayah waktu tersebut dapat diperoleh pada jam yang sama. Perlu adanya sanksi administrasi yang mengikuti dalam ketentuan terkait dengan Sistem Siaran Jaringan. Oleh karena itu, perlu adanya keharusan dalam penerapan Sistem Siaran Jaringan dalam RUU Penyiaran.

Perubahan *ketiga* yaitu terkait dengan upaya penguatan kelembagaan Lembaga Penyiaran Publik (LPP). Keberadaan LPP di Indonesia mutlak diperlukan. LPP merupakan lembaga penyiaran yang bertugas sebagai jembatan penghubung antar berbagai kalangan. Tugas dan kewajiban LPP di Indonesia pada saat sekarang ini dilakukan oleh Televisi Republik Indonesia dan Radio Republik Indonesia. Permasalahan utama dalam LPP yaitu terkait dengan status badan hukum LPP yang dianggap tidak jelas dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Adapun permasalahan ini kemudian berakibat kepada alokasi dan penggunaan anggaran yang digunakan oleh LPP. Perlu adanya

kejelasan status badan hukum dari LPP dalam menyelenggarakan penyiaran yang berorientasi kepada kebutuhan publik.

Kejelasan status badan hukum LPP ini juga dapat diperkuat dengan menaikkan status LPP sebagai lembaga negara yang bertugas dalam menyelenggarakan penyiaran publik. LPP sebagai lembaga negara juga dapat dilebur menjadi satu kesatuan antara RRI dengan TVRI menjadi Radio Televisi Republik Indonesia (RTRI). Hal ini untuk memberikan efektifitas kelembagaan dari LPP juga untuk memberikan penguatan secara penuh kepada LPP dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya sebagai LPP. Adapun untuk memperkuat keberadaan dari LPP, maka perlu dibentuknya suatu undang-undang yang mengatur mengenai kelembagaan LPP. Hal ini bertujuan agar ada penguatan terhadap lembaga penyiaran publik sehingga dapat bersaing dengan lembaga penyiaran lainnya. Perlu adanya aturan dalam Rancangan Undang-Undang tentang Penyiaran untuk mengamanatkan dibentuknya suatu undang-undang mengenai LPP.

Perubahan *keempat* yaitu tentang upaya penguatan LPK. Keberadaan LPK saat ini dimaksudkan untuk memberikan informasi dan pendidikan kepada komunitasnya. LPK merupakan lembaga penyiaran yang berbentuk badan hukum Indonesia, didirikan oleh komunitas tertentu, bersifat independen, dan tidak komersial, dengan daya pancar rendah, luas jangkauan wilayah terbatas, serta untuk melayani kepentingan komunitasnya.¹⁹ Keberadaan LPK harus dapat lebih dimanfaatkan bagi masyarakat komunitasnya. Untuk itu perlu adanya kejelasan dalam definisi LPK sebagai lembaga penyiaran. selain itu perlu juga diatur mengenai proses pembentukan LPK. Pengertian LPK harus diperluas sebagai lembaga penyiaran yang berbentuk badan hukum Indonesia didirikan oleh komunitas dalam wilayah tertentu atau oleh komunitas yang terikat dengan kepentingan tertentu, bersifat independen, tidak mencari keuntungan, dan untuk melayani kepentingan

¹⁹ Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

komunitasnya. Karena itu alokasi wilayah frekuensi LPK wajib dekat dengan kegiatan komunitas masyarakat.

Keberadaan LPK merupakan hal yang penting bagi komunitas tertentu, dengan adanya LPK ini, maka masyarakat yang berada pada komunitas ini menjadi lebih mudah mendapatkan informasi dan informasi tersebut dapat digunakan bagi kalangan komunitasnya. LPK ini merupakan bagian dari Lembaga Penyiaran yang ada di Indonesia. LPK ini didirikan oleh masyarakat tertentu yang sudah sadar mengenai pentingnya berorganisasi dan membutuhkan informasi. Keberadaan LPK ini didirikan atas biaya yang diperoleh dari kontribusi komunitas tertentu dan menjadi milik komunitas tersebut.

LPK mempunyai sifat penyiarnya lokal. Sifat siaran lokal yang dilakukan oleh LPK berisi mengenai informasi yang dibutuhkan oleh komunitas tersebut. Isi siaran yang ada didalam LPK ini adalah apa yang dibutuhkan oleh komunitas tersebut. contoh dari LPK ini adalah desa nelayan membentuk suatu lembaga penyiaran yang isi siarannya adalah mengenai kegiatan melaut atau mengenai informasi cuaca untuk menangkap ikan. Pada saat ini keberadaan LPK masih sangat minim. LPK belum dipandang sebagai media informasi yang memadai, karena masih bersifat regional. Akan tetapi bagi komunitas tertentu, keberadaan LPK ini sangatlah penting. Karena dengan adanya LPK, maka bagi sebagian masyarakat dapat terpenuhi informasi maupun kebutuhannya.

LPK didirikan dengan berbagai syarat, dimana syarat tersebut didalamnya terdapat pendirian LPK yang berbadan hukum, komunitasnya telah ada, isi siaran yang jelas. LPK harus berbadan hukum, badan hukum yang dapat dibentuk oleh LPK ini adalah badan hukum yang diakui di Indonesia. Badan hukum yang ada di Indonesia yang dapat digunakan oleh LPK adalah perkumpulan atau koperasi, hal ini dikarenakan LPK berorientasi kepada substansi penyiaran dan tidak diperbolehkan untuk berorientasi kepada keuntungan atau *profit*. Dibentuknya LPK dengan badan hukum

dikarenakan LPK memerlukan legalitas dalam membentuk suatu lembaga penyiaran, sehingga keberadaannya dapat diakui oleh negara maupun oleh masyarakat. Syarat dimana komunitasnya telah ada merupakan faktor mutlak, hal ini karena tujuan dari dibentuknya LPK ini adalah untuk memenuhi kebutuhan anggotanya. Isi siaran yang dilakukan oleh LPK juga harus jelas, LPK diharapkan tidak mempunyai isi siaran seperti yang ada di dalam lembaga penyiaran lainnya. Pembatasan isi siaran ini dilakukan supaya tidak terjadi penyalahgunaan izin yang telah diberikan pemerintah maupun regulator dalam bidang penyiaran.

LPK melakukan penyelenggaraan penyiaran dengan isi siaran yang berupa informasi yang dikemas dalam mata acara siaran yang sesuai dengan kebutuhan informasi, hiburan, dan pendidikan komunitasnya. Isi siaran bersifat tidak mencari keuntungan. Isi siaran wajib mengikuti Standar Program Siaran KPI. LPK sendiri dapat memancarluaskan siaran melalui jaringan Lembaga Penyiaran Komunitas.

Perubahan *kelima* yaitu terkait dengan pembatasan kepemilikan LPS. Kepemilikan LPS saat ini cenderung dimiliki hanya oleh beberapa perusahaan besar saja. Contohnya adalah MNC Group atau Trans Corp.²⁰ keberagaman kepemilikan merupakan pelanggaran kepemilikan lembaga penyiaran oleh satu perusahaan atau satu orang saja. Kondisi yang terjadi saat ini, terdapat adanya permasalahan hukum terkait dengan indikasi pelanggaran jual beli izin penyelenggaraan penyiaran. Tidak adanya ketentuan yang mengatur mengenai batas minimal kepemilikan modal awal bagi setiap orang atau badan hukum yang akan mendirikan LPS menjadi salah satu penyebab adanya pihak-pihak tertentu yang memanfaatkan kondisi tersebut untuk melakukan bisnis jual beli izin penyelenggaraan penyiaran melalui mekanisme jual beli kepemilikan saham. Berdasarkan hal tersebut perlu adanya pembatasan mengenai pembelian saham yang dilakukan lembaga penyiaran yang ada di Indonesia.

²⁰ MNC Group mempunyai RCTI, Global TV, MNC TV. Sedangkan Trans Corp mempunyai Trans TV dan juga Trans7.

Kepemilikan silang juga harus diatur didalam UU Penyiaran. Kepemilikan silang merupakan batasan kepemilikan media baik media massa maupun media cetak, dimana satu pemilik perusahaan media tidak bisa memiliki seluruh perusahaan media radio atau televisi dan juga media cetak. Terkait dengan kepemilikan silang terdapat dua pendapat yang berbeda, pendapat yang pertama yaitu kepemilikan silang dapat dilakukan, hal ini dikarenakan apabila terjadi pelaku pasar yang cukup banyak, maka tidak perlu ada kekhawatiran terjadinya monopoli. Akan tetapi pendapat lain mengatakan bahwa kepemilikan silang harus dibatasi dengan pembatasan yang ditetapkan oleh Badan Regulator Penyiaran, hal ini dikarenakan untuk mencegah adanya monopoli.

Pengaturan kepemilikan silang media sangat diperlukan terlebih mengingat media massa memiliki fungsi sebagai pembentuk opini. Namun pada kenyataannya, kepemilikan silang media pada segelintir konglomerat serta keterkaitan pemilik modal dengan kepentingan politik telah menyebabkan media massa menjadi sebuah entitas yang tidak terlepas dari berbagai tekanan yang ada.

Terkait dengan kepemilikan silang media, UU 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran jika dicermati sesungguhnya mengandung filosofi mencegah monopoli kepemilikan, dan demokratisasi informasi melalui menganekaragamkan kepemilikan dan konten isi siaran, hal ini antara lain terlihat pada Undang-Undang Nomor 32 tahun 2002 pasal 5 huruf g yang menyatakan bahwa Penyiaran diarahkan untuk antara lain; mencegah monopoli kepemilikan, mendukung persaingan yang sehat dibidang penyiaran, serta untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

Pada pasal lainnya dalam Undang-undang yang sama yaitu pasal 18 ayat (1) menyatakan pemusatan kepemilikan dan penguasaan Lembaga Penyiaran Swasta oleh satu orang atau satu badan hukum, baik di satu wilayah siaran maupun di beberapa wilayah siaran, dibatasi. Ayat (2) disebutkan bahwa Kepemilikan silang antara LPS yang menyelenggarakan jasa penyiaran radio

dan LPS yang menyelenggarakan jasa penyiaran televisi, antara LPS dan perusahaan media cetak, serta antara LPS dan LPS jasa penyiaran lainnya, baik langsung maupun tidak langsung dibatasi.

Sementara dalam Pasal 20 UU Penyiaran menyatakan bahwa Lembaga Penyiaran Swasta jasa penyiaran radio dan jasa penyiaran televisi masing-masing hanya dapat menyelenggarakan 1 (satu) siaran dengan 1 (satu) saluran siaran pada 1 (satu) cakupan wilayah siaran.

Pengaturan yang membatasi tentang kepemilikan silang media di Indonesia juga terdapat dalam Pasal 27 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU Anti Monopoli) yang menyebutkan, pelaku usaha dilarang memiliki saham mayoritas pada beberapa perusahaan sejenis yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, atau mendirikan beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, apabila kepemilikan tersebut mengakibatkan: (a) satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50 persen pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu; (b) dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75 persen pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Pembahasan tentang kepemilikan silang lainnya juga terdapat dalam Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Pada Pasal 126 ayat (1) menyatakan bahwa Perbuatan hukum Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, atau Pemisahan wajib memperhatikan kepentingan:

- a. perseroan, pemegang saham minoritas, karyawan perseroan;
- b. kreditor dan mitra usaha lainnya dari Perseroan; dan
- c. masyarakat dan persaingan sehat dalam melakukan usaha.

Tingkat Peraturan Pemerintah, dalam Pasal 33 Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Swasta disebutkan bahwa kepemilikan

yang diizinkan yaitu apabila kepemilikan satu LPS radio dan satu LPB (Lembaga Penyiaran Berbayar/ TV berlangganan) dan satu media cetak pada wilayah yang sama; atau kepemilikan satu LPS televisi dan satu LPB dan satu media cetak pada wilayah yang sama; atau kepemilikan satu LPS radio dan satu LPS televisi dan satu LPB pada wilayah yang sama. Artinya, yang dilarang dalam PP tersebut adalah kepemilikan satu LPS radio dan satu LPS televisi dan satu media cetak pada wilayah yang sama.

Philippe Nonet dan Philip Selznick mengungkapkan adanya pembangunan hukum yang dituangkan dalam berbagai cara. Adapun menurut mereka pembangunan hukum yang paling ideal yaitu adanya suatu pembangunan hukum yang dilakukan secara responsif. Hukum responsif ini mengatakan bahwa suatu produk peraturan perundang-undangan diundangkan dengan tujuan untuk mensejahterakan masyarakatnya. Perkembangan hukum mengikuti perkembangan dan dinamika yang terjadi di masyarakat. Perubahan suatu aturan juga harus mengikuti perubahan yang terjadi di dalam masyarakat tersebut.

Kebutuhan masyarakat akan peraturan perundang-undangan memang berkaitan langsung dengan kegiatan masyarakat pada khususnya. Kegiatan ataupun kebutuhan masyarakat ini dapat diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan sehingga terciptanya suatu asas legalitas dalam melaksanakan kegiatan tersebut.

Kebutuhan masyarakat akan kegiatan penyiaran semakin berkembang. Perkembangan kegiatan maupun lembaga penyiaran juga harus diikuti dengan aturan yang ada. Pengaturan mengenai kegiatan penyiaran di Indonesia harusnya mengikuti perkembangan masyarakat dan kebutuhan masyarakat. Akan tetapi perlu juga melihat kaedah-kaedah yang berlaku dalam masyarakat. Kegiatan penyiaran di Indonesia perlu diatur secara rinci dan tegas. Hal ini untuk memberikan kepastian hukum kepada masyarakat bahwa adanya jaminan bagi masyarakat dalam menikmati isi siaran yang disiarkan oleh lembaga penyiaran.

Seperti yang telah disebutkan diatas bahwa suatu peraturan perundang-undangan dikeluarkan untuk memberikan kesejahteraan bagi masyarakatnya. Kesejahteraan masyarakat ini juga mengikuti perkembangan kebutuhan masyarakat. Akan tetapi perkembangan kebutuhan masyarakat ini tetap mengikuti kaedah-kaedah yang berlaku. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran saat ini tidak lagi dapat memenuhi kebutuhan masyarakat akan penyiaran. Berbagai pasal yang terdapat dalam UU Penyiaran dianggap tidak lagi dapat dijalankan secara maksimal. Oleh karena itu perubahan-perubahan perlu dilakukan seperti yang telah disebutkan diatas.

DPR RI saat ini sedang melakukan pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Penyiaran. Adapun hasil pembahasan RUU Penyiaran menjadi undang-undang penyiaran yang baru diharapkan dapat memberikan jaminan kepada masyarakat bahwa aturan-aturan diatur dalam undang-undang penyiaran yang baru tersebut dapat dilaksanakan dengan baik dan dapat dilaksanakan secara maksimal. Aturan-aturan yang baru tersebut juga dapat memberikan kepastian hukum kepada masyarakat bahwa masyarakat dapat menikmati tayangan-tayangan yang bersifat mendidik, informasi yang benar dan hiburan yang sehat.

IV. PENUTUP

A. Kesimpulan

UU Penyiaran sebagai dasar hukum bagi lembaga penyiaran dan regulator penyiaran dalam melakukan kegiatannya tidak lagi dapat memenuhi kebutuhan masyarakat. Berbagai substansi dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran tidak lagi dapat memberikan kepastian hukum bagi para *stakeholders*. UU Penyiaran memiliki beberapa kelemahan, yaitu terkait dengan adanya upaya untuk melemahkan kewenangan KPI, tidak dilakukannya sistem siaran jaringan, status kelembagaan LPP yang tidak jelas, lemahnya eksistensi LPK dan masih banyaknya kepemilikan LPS yang didominasi oleh beberapa orang saja.

Kelemahan-kelemahan dalam UU Penyiaran perlu diperbaiki. Oleh karena itu perlu adanya perubahan dalam UU Penyiaran. Adapun perubahan ini untuk memberikan kepastian hukum bagi para penyelenggara penyiaran dalam melakukan kegiatannya. Kepastian hukum ini juga dapat memberikan manfaat bagi masyarakat dimana adanya perlindungan bagi masyarakat untuk mendengar dan melihat isi siaran. Beberapa perubahan yang perlu dilakukan dan masuk kedalam RUU Penyiaran yaitu terkait dengan penguatan KPI, kepastian dalam sistem penyiaran yang dilakukan oleh lembaga penyiaran, penguatan dan kejelasan status kelembagaan LPP, penguatan LPK, dan pembatasan kepemilikan LPS.

B. Rekomendasi

Perubahan UU Penyiaran dilakukan dengan mengganti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran menjadi Undang-Undang tentang Penyiaran yang baru. Adapun perubahan mendasar yang perlu dilakukan dalam RUU Penyiaran yaitu adanya penguatan kelembagaan KPI sebagai regulator penyiaran dengan merubah kembali struktur organisasi KPI dan juga memberikan kewenangan KPI dalam pemberian sanksi administratif. Perubahan kedua yaitu terkait dengan keharusan menggunakan Sistem Siaran Jaringan yang diikuti dengan adanya sanksi administratif. Perubahan ketiga yaitu mengatur kembali status kelembagaan LPP menjadi lembaga negara yang dibentuk oleh undang-undang, oleh karena itu perlu adanya amanat untuk membentuk undang-undang terkait dengan LPP. Perubahan Keempat yaitu penguatan LPK, dimana adanya jaminan bahwa LPK mendapatkan frekuensi yang dekat dengan kebutuhan masyarakat, dan juga adanya kejelasan badan hukum yang dapat dibentuk oleh LPK. Perubahan kelima yaitu penegasan kembali pembatasan kepemilikan LPS, dimana perlu adanya aturan yang jelas dan tegas mengenai kepemilikan LPS, aturan ini perlu diperjelas dengan kepemilikan saham ataupun kepemilikan langsung oleh seseorang ataupun badan hukum.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Doyle, Gillian, *Media Ownership*, Sage Press, 2002.
- Judhariksawan, *Hukum Penyiaran*, Jakarta : Rajagrafindo Persada, 2010.
- L. Tanya, Bernard dkk., *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Yogyakarta: Genta L. Tanya, 2010.
- Masduki, *Regulasi Penyiaran Dari Otoriter Ke Liberal*, Yogyakarta : LKIS, 2007.
- Nonet, Philippe dan Philip Selznick, *Hukum Responsif*, Jakarta: Perkumpulan Huntuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis, 2003
- Rasjidi, Lili, *Pengantar Filsafat Hukum*, Bandung: Mandar Maju, 2002.
- Rianto, Puji, dkk, *Dominasi TV Swasta (Nasional): Tergerusnya Keberagaman Isi dan Kepemilikan*, Yogyakarta: pr2media, 2012.
- Santosa, Teguh, dkk, *Komisi I, Senjata-Satelit-Diplomasi*, Jakarta: Suara Harapan Bangsa, 2009.
- Shidarta, *Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Ke-Indonesiaan*, Jakarta: CV Utomo, Jakarta, 2006.

JURNAL

- Djuarsa Sendjaja, Sasa, *Badan Hukum TVRI dan RRI sebagai Lembaga Penyiaran Publik dalam Jurnal Bisnis dan Birokrasi*, No. 02/ vol.XIV/Mei/2006.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Indonesia, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran Lembaran Negara Tahun 2002 Nomor 139, tambahan Lembaran Negara Nomor 4252.

Indonesia, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1997 tentang Penyiaran Lembaran Negara Tahun 1997 Nomor 72, tambahan Lembaran Negara Nomor 3701.

INTERNET

“awanPanas65KilometerCumagosip”, <http://sains.kompas.com/read/2010/11/08/01260258/>, diakses tanggal 16 Januari 2013.

“Usul JRKI Untuk Komisi 1 DPR RI mengenai Revisi UU No. 32 Tahun 2002”, <http://jrkbanten.blogspot.com/>, diakses tanggal 16 Januari 2013.

“KPI Ajukan *Judicial Review* 3 PP Penyiaran ke MA”, <http://news.detik.com/read/2005/06/20/184946/385220/10/>, diakses tanggal 16 Januari 2013.