

PERAN NEGARA DALAM PENGELOLAAN SPEKTRUM FREKUENSI RADIO DALAM PERSPEKTIF HUKUM

(THE ROLE OF COUNTRIES IN MANAGEMENT OF RADIO FREQUENCY IN LEGAL PERSPECTIVES)

Denico Doly

(Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, Nusantara I, Lantai 2, DPR RI
Jl. Jend. Gatot Subroto, Senayan, Jakarta 10270, Indonesia;
email: nico_tobing@yahoo.com)

Naskah Diterima: 15 Oktober 2018, direvisi: 15 November 2018,
disetujui: 15 Desember 2018

Abstract

Frequency is a limited natural resource. Frequency is used for various needs ranging from flights to broadcasting. The current frequency is experiencing various problems ranging from being used illegally to buying and selling that are not in accordance with applicable regulations. The problems examined in this paper are how the role of the state in managing the radio frequency spectrum and how law enforcement is in managing frequency. the theory used is the concept of state control and the concept of law enforcement. The state has the authority to regulate, manage, issue policies, manage and supervise the use of the radio frequency spectrum. The use of frequency is the authority of the government in managing, controlling, regulating, and evaluating frequency usage. Factors that influence law enforcement using radio frequency spectrum are the legal factors themselves (laws), facilities and facilities, and law enforcement factors. Laws and regulations have not been comprehensively implemented. Therefore, it is necessary to revise the Telecommunications Law and Broadcasting Law. In addition, the existing law enforcers also need to be strengthened by adequate facilities and infrastructure so that they can carry out law enforcement properly.

Keywords: *frequency; management; role of the state; broadcasting*

Abstrak

Frekuensi merupakan sumber daya alam terbatas. Frekuensi dipergunakan untuk berbagai kebutuhan mulai dari penerbangan sampai dengan penyiaran. Keberadaan frekuensi saat ini mengalami berbagai permasalahan mulai dari dipergunakan secara illegal sampai dengan jual beli yang tidak sesuai dengan aturan yang berlaku. Permasalahan yang dikaji dalam tulisan ini yaitu bagaimana peranan negara dalam mengelola spektrum frekuensi radio dan bagaimana penegakan hukum dalam pengelolaan frekuensi. teori yang digunakan yaitu konsep penguasaan negara dan konsep penegakan hukum. Negara memiliki kewenangan untuk melakukan pengaturan, pengelolaan, mengeluarkan kebijakan, pengurusan, dan pengawasan terhadap penggunaan spektrum frekuensi radio. Penggunaan frekuensi merupakan kewenangan pemerintah dalam rangka melakukan pengelolaan, pengendalian, pengaturan, dan evaluasi terhadap penggunaan frekuensi. Faktor yang mempengaruhi penegakan hukum penggunaan spektrum frekuensi radio yaitu faktor hukumnya itu sendiri (undang-undang), faktor sarana dan fasilitas, dan faktor penegak hukumnya. Peraturan perundang-undangan belum secara komperhensif dapat dilaksanakan. Oleh karena itu, perlu adanya revisi UU Telekomunikasi dan UU Penyiaran. Selain itu, penegak hukum yang ada saat ini juga perlu diperkuat dengan sarana dan prasarana yang memadai sehingga dapat menjalankan penegakan hukum secara baik dan benar.

Kata kunci: frekuensi; pengelolaan; peran negara; penyiaran

PENDAHULUAN

Perkembangan teknologi saat ini sangat berpengaruh kepada kehidupan manusia. Hal ini kemudian yang menyebabkan adanya pengaruh terhadap pembentukan regulasi yang harus mengikuti perkembangan tersebut. Cepatnya perkembangan teknologi saat ini seringkali meninggalkan kecepatan aturan hukum yang dibentuk. Salah satu perkembangan teknologi yang sangat cepat yaitu perkembangan teknologi telekomunikasi. Telekomunikasi merupakan salah satu cabang ilmu yang mengalami perkembangan cukup pesat, dimana seseorang semakin dimudahkan dengan adanya teknologi yang berbasis pada telekomunikasi. Kemudahan ini dapat dilihat dengan kasat mata pada teknologi *Hand Phone* (HP) yang

sudah memiliki fitur dan aplikasi yang memanjakan penggunaannya. Dengan menggunakan sebuah HP, seseorang dapat melakukan apapun mulai dari melakukan panggilan suara, transaksi perbankan, bermain *game*, sampai dengan menonton siaran televisi.

Salah satu teknologi yang cukup berkembang saat ini yaitu teknologi penyiaran. Penyiaran merupakan salah satu kegiatan untuk 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.¹ Perkembangan teknologi penyiaran juga dapat dirasakan oleh masyarakat dengan kemunculan berbagai perangkat yang dapat menyiarkan siaran televisi dan radio, sehingga memudahkan masyarakat untuk menerima dan menyiarkan informasi. Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran (UU Penyiaran) menyatakan bahwa kegiatan penyiaran memerlukan spektrum frekuensi radio dalam melaksanakan kegiatannya, hal ini mengartikan bahwa syarat utama melakukan kegiatan penyiaran yaitu ketersediaan spektrum frekuensi yang dimanfaatkan untuk menghantarkan siaran kepada masyarakat.

UU Penyiaran juga mendefinisikan spektrum frekuensi radio sebagai gelombang elektromagnetik yang dipergunakan untuk penyiaran dan merambat di udara serta ruang angkasa tanpa sarana penghantar buatan, merupakan ranah publik dan sumber daya alam terbatas.² Definisi yang dikemukakan UU Penyiaran tersebut secara langsung menyebutkan bahwa spektrum frekuensi radio merupakan sumber daya alam yang terbatas. Keterbatasan spektrum frekuensi radio ini didasarkan pada ketersediaan atas penggunaan frekuensi untuk kebutuhan penyiaran sehingga dalam satu wilayah, sebuah frekuensi tidak dapat dipergunakan oleh dua orang. Keterbatasan ini juga didasarkan pada aturan yang berlaku yaitu Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi (UU Telekomunikasi) dan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2000 tentang Spektrum Frekuensi Radio dan Orbit Satelit (PP Spektrum Frekuensi Radio dan Orbit Satelit). Kedua peraturan perundangan tersebut mengatur mengenai penggunaan spektrum frekuensi radio dengan membagi beberapa klasifikasi.

Sebagai sumber daya alam yang terbatas, frekuensi memiliki berbagai fungsi bagi kehidupan manusia. Beberapa ahli di bidang penyiaran mengatakan bahwa frekuensi merupakan salah satu sumber daya utama dalam penyelenggaraan telekomunikasi dan penyiaran.³ Sumber daya utama yang dimaksud yaitu dikaitkan dengan fungsi frekuensi yang dapat menghantarkan siaran dari lembaga penyiaran kepada masyarakat melalui ruang udara yang tidak kasat mata, walaupun ada teknologi lain yang dapat menyiarkan siaran melalui kabel. Selain pendapat para ahli, UU Telekomunikasi

mengatakan bahwa bahwa fungsi dari frekuensi yaitu untuk penyelenggaraan telekomunikasi yang meliputi (a) penyelenggaraan jaringan telekomunikasi; (b) penyelenggaraan jasa telekomunikasi; (c) penyelenggaraan telekomunikasi khusus.⁴

Penyelenggaraan telekomunikasi khusus dapat menyelenggarakan telekomunikasi untuk keperluan sendiri, keperluan pertahanan keamanan negara, keperluan penyiaran.⁵

Berdasarkan Pasal 9 ayat (3) UU Telekomunikasi tersebut, maka dapat dikatakan bahwa fungsi dari frekuensi radio dapat memenuhi kebutuhan pertahanan dan keamanan negara sampai dengan pemenuhan kebutuhan masyarakat akan informasi yang berasal dari penyiaran. Tulisan ini akan berbicara mengenai penyelenggaraan telekomunikasi khusus untuk keperluan penyiaran.

Penggunaan spektrum frekuensi radio untuk kegiatan penyiaran dapat digolongkan menjadi 2 (dua) jenis kegiatan. Hal ini didasarkan pada jenis jasa penyiaran yang diatur dalam UU Penyiaran yang menyatakan bahwa jasa penyiaran terdiri dari jasa penyiaran televisi dan jasa penyiaran radio.⁶ Penyiaran televisi didefinisikan sebagai media komunikasi massa dengar pandang, yang menyalurkan gagasan dan informasi dalam bentuk suara dan gambar secara umum, baik terbuka maupun tertutup, berupa program yang teratur dan berkesinambungan. Hal ini berbeda dengan penyiaran radio yang hanya menyalurkan gagasan dan informasi dalam bentuk suara saja. Jasa penyiaran ini dilakukan oleh berbagai lembaga penyiaran sebagaimana diatur dalam Pasal 13 ayat (2) UU Penyiaran yaitu oleh:

- a. Lembaga Penyiaran Publik (LPP)
- b. Lembaga Penyiaran Swasta (LPS)
- c. Lembaga Penyiaran Komunitas (LPK); dan
- d. Lembaga Penyiaran Berlangganan.

Perbedaan antara lembaga-lembaga penyiaran tersebut yaitu pada dasar pembentukannya, baik itu dilihat dari sisi bisnis, peruntukan, sampai dengan kepemilikan atas lembaga penyiaran tersebut.

Penggunaan frekuensi radio untuk kegiatan penyiaran diatur dalam UU Penyiaran dan UU Telekomunikasi. Pengaturan ini mengamanatkan bahwa dalam kepemilikan lembaga penyiaran wajib juga untuk memiliki izin penggunaan spektrum frekuensi radio. Aturan ini kemudian diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi (PP Penyelenggaraan Telekomunikasi). Pasal 59 PP Penyelenggaraan Telekomunikasi mengatakan bahwa

¹ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran

² Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

³ Rahayu, Bayu Wahyono, Puji Rianto, Novi Kurnia, Engelbertus Wendratama, Amir Effendi Siregar, *Menegakkan Kedaulatan Telekomunikasi dan Penyiaran di Indonesia*, Yogyakarta: PR2Media dan Yayasan TIFA, 2015, hlm. 153.

⁴ Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi

⁵ *Ibid.*, Pasal 9 ayat (3)

⁶ Pasal 13 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

untuk menyelenggarakan telekomunikasi khusus, pemohon wajib mengajukan permohonan izin secara tertulis kepada Menteri. Permohonan izin dimaksud dalam PP Penyelenggaraan Telekomunikasi yaitu terkait dengan permohonan izin untuk menggunakan spektrum frekuensi radio.

Penggunaan spektrum frekuensi radio ini sudah diatur secara jelas dalam berbagai peraturan perundang-undangan, akan tetapi dalam implementasinya, aturan ini sulit untuk dilaksanakan secara maksimal. Pengelolaan terhadap spektrum frekuensi radio untuk penyiaran mengalami berbagai permasalahan. Permasalahan ini muncul bukan hanya pada pelanggaran atas penggunaan spektrum frekuensi radio, akan tetapi juga terdapat masalah pada aturan atau regulasi yang saat ini berlaku. Pemantau Regulasi Dan Regulator Media (PR2Media) pernah melakukan penelitian dan menemukan bahwa masih banyak permasalahan dalam pengelolaan spektrum frekuensi radio.⁷ PR2Media mengatakan bahwa beberapa permasalahan dalam pengelolaan frekuensi radio untuk penyiaran yaitu:⁸

- a. Ketidakpedulian terhadap komunitas. Permasalahan ini timbul dikarenakan tidak adanya perencanaan alokasi frekuensi untuk lembaga penyiaran komunitas dengan baik. Alokasi frekuensi penyiaran untuk lembaga penyiaran komunitas berada pada titik terdekat frekuensi navigasi penerbangan dan dapat berpotensi mengganggu navigasi penerbangan.
- b. Inkonsistensi dalam pengelolaan. Pengelolaan frekuensi saat ini dilakukan untuk penyiaran analog, sedangkan pemerintah saat ini akan melakukan migrasi dari analog ke digital. Akan tetapi persiapan migrasi tersebut dilakukan dengan tetap membuka penyiaran analog. Hal ini tentu saja menimbulkan inkonsistensi dalam pengelolaan frekuensi penyiaran.
- c. Hak istimewa bagi pengusaha besar dan telekomunikasi. Permasalahan ini timbul dikarenakan banyak alokasi frekuensi penyiaran di daerah-daerah sudah tidak dapat lagi dipergunakan oleh lembaga penyiaran swasta lokal. Alokasi frekuensi di daerah sudah terisi oleh lembaga penyiaran yang merupakan lembaga penyiaran yang berafiliasi kepada lembaga penyiaran besar (bersiaran secara nasional).
- d. Kepentingan bisnis dan eksploitasi pasar atas frekuensi. Ada kecenderungan bahwa frekuensi saat ini dimanfaatkan dengan melakukan

eksploitasi dalam bentuk berbagai (*sharing*) frekuensi.

- e. Teknologi mendikte kebijakan frekuensi. Saat ini regulasi yang dibentuk oleh pemerintah seringkali terlambat, hal ini tentu saja merugikan para pelaku bisnis.
- f. Pengelolaan frekuensi oleh publik. Pengelolaan frekuensi saat ini berorientasi kepada pelaku bisnis dan bukan berorientasi kepada para pengguna atau masyarakat.

Selain permasalahan yang dikemukakan oleh PR2Media tersebut, ada permasalahan lain yang seringkali terjadi pada pengelolaan frekuensi di Indonesia. Permasalahan penggunaan frekuensi secara illegal merupakan permasalahan utama pengelolaan frekuensi. Selain itu, terdapat pendapat yang menyatakan bahwa pemerintah dianggap tidak maksimal mengelola frekuensi, sehingga pendapatan negara tidak maksimal.⁹ Permasalahan pengelolaan frekuensi ini bukan hanya merugikan di bidang keuangan, akan tetapi juga dapat membahayakan keselamatan dan keamanan negara. Penggunaan frekuensi secara illegal seringkali menjadi permasalahan bagi pengelolaan frekuensi di Indonesia. Masyarakat seringkali secara sengaja atau tidak sengaja menggunakan frekuensi secara illegal. Penggunaan frekuensi secara illegal ini secara langsung dapat mengganggu kegiatan yang menggunakan frekuensi tersebut. Penggunaan frekuensi secara illegal ini bahkan dapat membahayakan nyawa orang lain dan keamanan bangsa dan negara.

Permasalahan penggunaan frekuensi secara illegal merupakan permasalahan yang dapat membahayakan bagi keselamatan masyarakat. Penggunaan frekuensi secara illegal yang mengganggu sinyal frekuensi pada penerbangan dapat mengganggu aktivitas penerbangan dan bahkan dapat menimbulkan kecelakaan pesawat terbang. Hal ini pernah terjadi di Indonesia, dimana terdapat kasus penggunaan frekuensi secara illegal yang dilakukan oleh orang yang secara tidak sengaja menggunakan frekuensi yang sudah di pergunakan sebelumnya. Balai Monitoring (Balmon) Spektrum Frekuensi Radio Kelas II Yogyakarta telah melaporkan adanya penggunaan spektrum frekuensi radio secara illegal yang dilakukan oleh 4 (empat) orang. Keempat orang tersebut sudah masuk penjara dikarenakan penggunaan spektrum frekuensi secara illegal.

Direktorat Jenderal Sumber Daya dan Perangkat Pos dan Informatika (Dirjen Postel) telah melakukan

⁷ Rahayu, Bayu Wahyono, Puji Rianto, Novi Kurnia, Engelbertus Wendratama, Amir Effendi Siregar, *Menegakkan Kedaulatan Telekomunikasi, ... Loc.cit.* hlm. 153.

⁸ *Ibid.*, hlm 160 - 172.

⁹ Danar Widiyanto, 2018, "Pengelolaan Spektrum Frekuensi Carut-marut, Badan Khusus Diperlukan", (*online*), (https://krjogja.com/web/news/read/80616/Pengelolaan_Spektrum_Frekuensi_Carut_marut_Badan_Khusus_Diperlukan, diakses 25 November 2018).

klasifikasi terhadap penggunaan spektrum frekuensi secara ilegal. Adapun klasifikasi ini berdasarkan definisi dari pengguna ilegal yaitu pengguna spektrum frekuensi radio yang tidak terdaftar dalam *database*.¹⁰ Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh Dirjen Postel, dapat diketahui bahwa kategori ilegal merupakan pelanggaran tertinggi dibandingkan pelanggaran penggunaan frekuensi yang kadaluwarsa dan tidak sesuai ISR. Jumlah penggunaan frekuensi ilegal sebanyak 1.770 atau 5,64% dari total teridentifikasi. Sedangkan jumlah pelanggaran paling sedikit adalah kategori kadaluwarsa, yakni sebanyak 72 pelanggaran atau 0,23% dari total teridentifikasi.¹¹

Berbagai permasalahan dalam pengelolaan frekuensi radio penyiaran timbul bukan hanya pada implementasinya yang belum berjalan secara optimal, akan tetapi juga timbul diakibatkan tidak secara tegasnya regulasi yang berlaku saat ini. Hal ini menjadi menarik untuk dikaji lebih lanjut. Berdasarkan hal tersebut, maka permasalahan dalam tulisan ini yaitu:

1. Bagaimana peran negara dalam mengelola spektrum frekuensi radio dilihat dalam perspektif hukum?
2. Bagaimana bentuk penegakkan hukum dalam pengelolaan spektrum frekuensi radio?

Tujuan dari penulisan ini yaitu untuk mengetahui peran negara dalam mengelola spektrum frekuensi radio dilihat dalam perspektif hukum dan mengetahui bentuk penegakkan hukum dalam pengelolaan spektrum frekuensi radio. Kegunaan dari tulisan ini yaitu secara akademis dapat memberikan sumbangan pemikiran terkait dengan pengelolaan spektrum frekuensi radio dan secara praktis dapat memberikan masukan kepada anggota DPR RI dalam membuat pengaturan terkait dengan UU Penyiaran dan UU Telekomunikasi.

METODE

Dalam penulisan ini metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif. Penelitian normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.¹² Sumber hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer yang berupa peraturan perundang-undangan dan bahan hukum sekunder yang berupa buku, artikel, majalah dan lain sebagainya. Jenis pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan

PEMBAHASAN

1. Spektrum Frekuensi Radio Sebagai Sumber Daya Alam Terbatas atau Terbatas?

Kehidupan masyarakat saat ini tidak terlepas dari keberadaan televisi dan radio sebagai salah satu kebutuhan untuk memperoleh informasi dan hiburan. Keberadaan televisi dan radio ini tidak terlepas dari adanya spektrum frekuensi radio. Radio FM, Radio AM, Frekuensi VHF maupun Frekuensi UHF Televisi menjadi bagian yang tidak terpisahkan saat masyarakat menonton dan/atau mendengar perangkat televisi dan/atau radio. Keberadaan televisi dan radio sangat penting bagi masyarakat, akan tetapi banyak masyarakat yang belum mengetahui bagaimana sistem kerja dari penyiaran radio dan televisi yang terjadi di seluruh Indonesia.

Dalam sistem telekomunikasi yang juga berlaku pada penyiaran, terdapat beberapa sistem penyebarluasan siaran yang dapat dilakukan, antara lain sistem kabel, sistem nirkabel, dan sistem satelit.¹³ Judhariksawan mengatakan bahwa James Clark Maxwell adalah orang yang pertama mengatakan bahwa telekomunikasi dapat dilakukan dengan sarana penghantar udara yang kecepatannya sama dengan kecepatan cahaya. Teori gelombang elektromagnetik inilah yang menjadi tonggak telekomunikasi tanpa kabel (*wireless telecommunication*). Heinrich Hertz dan Guglielmo Marconi adalah ilmuwan yang membuktikan secara eksperimental teori Maxwell tersebut. Hal ini kemudian dibuat oleh *International Telecommunication Union* (ITU) sebuah aturan yang disebut dengan istilah telekomunikasi terrestrial (*terrestrial telecommunication*).¹⁴ Berdasarkan apa yang dikemukakan oleh Judhariksawan tersebut, maka dapat diketahui bahwa dalam sistem kerja penyiaran di Indonesia tidak hanya melalui kabel atau yang saat ini biasa disebut dengan kabel *fiber optic*.

Dalam sistem telekomunikasi yang tidak menggunakan kabel atau terrestrial membutuhkan spektrum frekuensi.¹⁵ Pasal 1 angka 8 UU Penyiaran sudah memberikan definisi mengenai spektrum frekuensi radio sebagai gelombang elektromagnetik yang dipergunakan untuk penyiaran dan merambat di udara serta ruang angkasa tanpa sarana penghantar buatan, merupakan ranah publik dan sumber daya alam terbatas. Selain itu, Judhariksawan juga mendefinisikan spektrum frekuensi radio sebagai susunan pita frekuensi radio yang mempunyai frekuensi kurang dari 3000 Ghz sebagai satuan getaran gelombang elektromagnetik, merambat dan terdapat dalam dirgantara.¹⁶

¹⁰ Direktorat Jenderal Sumber Daya dan Perangkat Pos dan Informatika, *Data Statistik Semester I Tahun 2018*, Bogor: ITB Press, 2018, hlm. 143.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 144.

¹² Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Pers, 2013,, hal. 13.

¹³ Judhariksawan, *Hukum Penyiaran ... Op.Cit*, hlm 18.

¹⁴ *Ibid.* hlm. 19.

¹⁵ *Ibid.* hlm. 24.

¹⁶ *Ibid.*

Keberadaan spektrum frekuensi bagi manusia disesuaikan keberadaan frekuensi tersebut. Adapun sangat banyak. Adapun kegunaan tersebut dapat pengklasifikasian spektrum frekuensi yaitu: digolongkan menjadi beberapa jenis dengan

Tabel 1. Pengklasifikasian spektrum frekuensi

Nama Band (Jalur)	Singkatan	Frekuensi	Panjang Gelombang	Penggunaan
Tremendously low frequency	TLF	< 3Hz	>100.000 km	Natural Electromagnetic Noise
Extremely Low Frequency	ELF	3 – 30 Hz	10.000 – 100.000 km	Submarines
Super Low Frequency	SLF	30 – 300 Hz	1.000 – 10.000 km	Submarines
Ultra Low Frequency	ULF	300 – 3.000 Hz	100 – 1.000 km	Submarines, mines
Very Low Frequency	VLF	3 – 30 kHz	10 – 100 km	Navigation, time signal, Submarines, heart rate monitor
Low Frequency	LF	30–300 kHz	1 – 10 km	Navigation, time signal, Radio AM (long wave), RFID
Medium frequency	MF	300 – 3.000 kHz	100 – 1.000 m	Radio AM (medium wave)
High Frequency	HF	3 – 30 MHz	10 – 100 m	Short wave Broadcast, RFID, radar, Marine and Mobile radio telephony
Very High Frequency	VHF	30 – 300 MHz	1 – 10 m	Radio FM, Television, Mobile Communication, Weather Radio
Ultra High Frequency	UHF	300 – 3.000 MHz	10 – 100 cm	Television, Microwave device / communications, mobile phones, wireless LAN, Bluetooth, GPS, FRS/GMRS
Super High Frequency	SHF	3 – 30 GHz	1 – 10 cm	Microwave device / communications, wireless LAN, radars, Satellites, DBS
Extremely High Frequency	EHF	30 – 300 GHz	1 – 10 mm	High Frequency Microwave, Radio relay, Microwave remote sensing
Tremendously High Frequency	THF	300 – 3.000 GHz	0.1 – 1 mm	Terahertz Imagin, Molecular dynamics, spectroscopy, computing/communications, sub-mm remote sensing

Sumber: Giuseppe Bianchi. *Propagation Characteristics of Wireless Channels*. Lecture 1.1. *Basic concepts and terminology*.

Berdasarkan tabel tersebut diatas, maka dapat dikatakan bahwa penggunaan spektrum frekuensi tidak hanya berlaku untuk penyiaran saja, akan tetapi memiliki kegunaan lain sesuai dengan panjang gelombang dan frekuensi yang digunakan. Selain itu, tabel tersebut juga hendak mengatakan bahwa dalam penggunaan spektrum frekuensi memiliki batasan-batasan yang diperbolehkan atau tidak di perbolehkan. Terdapat perbedaan yang frekuensi

yang dapat dipergunakan untuk kebutuhan penyiaran dengan kebutuhan radar untuk keperluan penerbangan atau pelayaran. Perbedaan ini sangat dekat, dan apabila penggunaan frekuensi tersebut tidak sesuai dengan alokasinya, maka dapat dipastikan bahwa akan sangat mengganggu dan dapat merugikan bagi pemilik frekuensi tersebut. Hal ini dapat diberikan contoh apabila ada seseorang yang menggunakan frekuensi penerbangan untuk melakukan kegiatan penyiaran, maka frekuensi yang

dipergunakan secara ilegal tersebut dapat mengganggu penerbangan. Terganggunya frekuensi ini akan mengakibatkan kecelakaan yang sangat fatal. Dikarenakan frekuensi untuk kegiatan penerbangan dipergunakan untuk melakukan komunikasi antara pilot dengan petugas bandara (*airnav*) pada saat akan melakukan *take off* dan *landing*.

Klasifikasi tersebut juga secara tegas mengatakan bahwa ada batasan penggunaan spektrum frekuensi. Hal ini juga menandakan bahwa spektrum frekuensi tersebut terbatas. Keterbatasan frekuensi ini dikarenakan agar tidak terjadi tumpang tindih antara penggunaan frekuensi yang satu dengan yang lain. Sebagai ilustrasi yang dapat dipergunakan yaitu spektrum frekuensi radio untuk televisi. Televisi saat ini pada umumnya menggunakan frekuensi yang berada pada jalur *Ultra High Frequency* (UHF) dengan pita lebar antara 300 – 3.000 MHz. Berdasarkan hal tersebut, maka dapat dikatakan bahwa lembaga penyiaran televisi hanya dapat menggunakan frekuensi yang telah ditentukan tersebut, dan apabila salah satu frekuensi yang telah diberikan izin penggunaannya, maka frekuensi tersebut tidak boleh dipergunakan oleh orang lain.

Berdasarkan pengertian yang tercantum dalam UU Penyiaran dan UU Telekomunikasi dipaparkan bahwa frekuensi merupakan sumber daya alam terbatas. Akan tetapi, pada saat ini pengertian mengenai frekuensi sebagai sumber daya alam terbatas atau tidak terbatas masih menjadi perdebatan tersendiri.¹⁷ Bahkan setelah ITU dan berbagai negara sudah menyatakan bahwa spektrum frekuensi radio sebagai sumber daya alam terbatas, di Indonesia perdebatan terhadap hal tersebut masih saja terjadi. Perdebatan ini masih terjadi karena beberapa kalangan melihat frekuensi itu tidak akan habis, oleh karena itu dianggap tidak terbatas.¹⁸

Perdebatan terjadi dikarenakan adanya anggapan bahwa frekuensi tersebut tidak akan habis dipergunakan, oleh karena itu frekuensi tidak dapat dikategorikan sebagai sumber daya alam terbatas. Pengertian ini timbul dikarenakan frekuensi dianggap sama sebagai sumber daya alam lainnya yang terbatas seperti minyak bumi dan batu bara, dimana apabila dipergunakan secara terus menerus, maka suatu saat akan habis. Pengertian ini kemudian yang dipergunakan oleh sekelompok kalangan sebagai dasar argumentasi yang dikembangkan bahwa frekuensi tidak akan pernah habis, oleh karena itu, frekuensi tidak dapat dikategorikan sebagai sumber daya alam terbatas.¹⁹

Keterbatasan spektrum frekuensi radio tidak dapat dipahami sebagai keterbatasan sumber daya alam seperti minyak, gas, atau mineral lainnya yang apabila dipakai secara terus-menerus akan habis cadangannya. Terminologi sumber daya alam terbatas tersebut tidak dapat disamakan dengan keberadaan spektrum frekuensi. Hal ini dikarenakan keterbatasan spektrum frekuensi berada pada sifatnya yang hanya dapat dipergunakan untuk satu transmisi pada suatu periode maka pada saat frekuensi itu sedang digunakan, maka transmisi lainnya tidak dapat menggunakannya secara bersamaan.²⁰ Hal ini sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Dominick, Messere, dan Sherman sebagaimana dikutip oleh Rahayu dkk. yang menyatakan bahwa:²¹

"Only a finite number of broadcast stations can exist in a certain place in a certain time: too many stations can interfere with another".

Berdasarkan hal tersebut, maka dapat dipastikan bahwa penggunaan spektrum frekuensi hanya dapat dipergunakan oleh satu stasiun saja, apabila dipergunakan oleh banyak stasiun, maka akan menimbulkan gangguan atau dapat membahayakan bagi stasiun lainnya. Pemikiran ini dapat dipersamakan apabila sebuah mobil dikemudikan oleh dua orang pada saat yang bersamaan, maka akan menimbulkan permasalahan.

Selain itu, M. Alwi Dahlan dalam keterangan yang diberikan pada saat pengajuan *judicial review* UU No. 32 Tahun 2002 yang telah diputus oleh Mahkamah Konstitusi dengan Putusan Nomor 78/PUU-IX/2011 mengatakan bahwa:

*"bahwa spektrum adalah sumber alam yang bersifat khusus dan esensial, bukan seperti sumber kekayaan alam fisik yang biasa diatur negara dalam konteks ekonomi. Ia adalah sumber alam yang nirfisik atau nirwujud (intangible); nilainya bukan terletak pada proses pengolahan yang membuatnya menjadi barang yang dapat dipakai habis, serta mempunyai nilai tertentu (seperti halnya dengan batubara, minyak bumi, bahan tambang, emas, dan sebagainya). Karena itu, sumber alam spektrum tidak dapat dinilai menurut ukuran industri biasa, atau diatur negara dalam konteks penghasilan ekonomi. Seperti sumber alam air atau cahaya matahari yang merupakan Rahmat Yang Maha Kuasa bagi semua makhluk di tempatnya masing-masing, nilainya terletak pada cara penggunaan untuk kepentingan orang banyak secara merata dan bermanfaat."*²²

¹⁷ Rahayu, dkk, *Menegakkan Kedaulatan.. Op.Cit.* hlm. 155.

¹⁸ *Ibid.* hlm. 156.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*

²² Putusan MK Nomor 78/PUU-IC/2011, hal. 84.

Apa yang dikemukakan oleh M. Alwi Dahlan ini mengartikan bahwa penggunaan spektrum frekuensi tidak dapat dinilai manfaatnya hanya untuk kepentingan pribadi atau golongan semata saja. Akan tetapi harus dapat dinilai bahwa penggunaan spektrum frekuensi itu dapat dimanfaatkan untuk kepentingan masyarakat. Kepentingan masyarakat menjadi landasan bahwa pemberian ijin penggunaan spektrum frekuensi dapat diberikan.

Definisi terhadap frekuensi sebagai sumber daya alam yang terbatas, mengartikan bahwa keberadaan frekuensi ada batasan yang dapat dipergunakan. Morisson sebagaimana dikutip oleh Ahmad Budiman mengatakan bahwa alokasi frekuensi untuk penyiaran televisi pun dibatasi pada blok frekuensi *Ultra High Frequency* (UHF) 478 – 806 MHz, yang artinya total lebar frekuensinya (*bandwith*) adalah sebesar 328 MHz. berdasarkan hal tersebut, maka masing-masing stasiun televisi diberi jatah *bandwith* 8MHz, yang artinya jumlah stasiun yang diijinkan adalah sebanyak 41 stasiun.²³ Hal ini mempertegas kembali, bahwa alokasi frekuensi yang dapat dipergunakan untuk lembaga penyiaran televisi sangat terbatas. Apabila jumlah lembaga penyiaran melebihi kuota yang disediakan, maka *bandwith* yang ada perlu dipersempit, akan tetapi ada resiko yang dihadapi yaitu kualitas gambar yang akan terganggu.

Amir Effendy Siregar sebagaimana dikutip oleh Ahmad Budiman mengatakan dalam jurnalnya bahwa secara filosofis, frekuensi adalah milik publik yang dipinjamkan sementara oleh lembaga penyiaran yang harus dipergunakan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. *Scarcity theory* menegaskan frekuensi yang berasal dari *spectrum* gelombang radio berjumlah terbatas. Permintaan frekuensi jauh lebih banyak dari yang tersedia. Meskipun teknologi maju mampu membuat frekuensi dimanfaatkan lebih banyak saluran siaran (digitalisasi penyiaran), tetapi ia tetap terbatas.²⁴ Berdasarkan apa yang dikemukakan Amir Effendy Siregar tersebut, maka dapat diketahui bahwa frekuensi yang diperoleh lembaga penyiaran merupakan frekuensi yang dipinjam. Artinya frekuensi yang dikelola oleh lembaga penyiaran bukan menjadi hak milik lembaga penyiaran. Frekuensi tersebut wajib untuk dikembalikan kepada negara sebagai sumber daya alam yang terbatas. Selain itu, keterbatasan sebagaimana dikatakan oleh Amir Effendy siregar tersebut hendak mengatakan bahwa keterbatasan frekuensi berada pada jumlah frekuensi yang dapat dipergunakan sebagai frekuensi digital.

Tidak semua frekuensi dapat dipergunakan untuk penyiaran secara digital. Prinsip dasar digitalisasi penyiaran yaitu agar tercipta *digital deviden* yang dapat dimanfaatkan untuk kepentingan diluar bidang penyiaran seperti penanggulangan bencana, keadaan darurat, kemajuan bidang telekomunikasi, dll. Hal ini sesuai dengan apa yang disepakati dalam ITU, bahwa digitalisasi diharapkan dapat menciptakan penyederhanaan penggunaan frekuensi, sehingga frekuensi yang tersisa dapat dipergunakan untuk hal yang lain.

Hakikat keterbatasan frekuensi secara umum mengacu kepada ketentuan ITU.²⁵ Terbatasnya jumlah frekuensi di Indonesia mengartikan juga bahwa suatu frekuensi yang telah diberikan kepada seseorang/pihak tertentu untuk dipergunakan (dijijinkan), maka sumber daya alam tersebut tidak dapat diberikan kepada pihak lain tanpa pemberitahuan kepada pengelolanya yaitu negara. PP Spektrum Frekuensi Radio dan Orbit Satelit mengatur mengenai peruntukan penggunaan spektrum frekuensi radio seperti untuk telekomunikasi, pertahanan negara untuk keperluan industri penyiaran.

Penjelasan umum PP Spektrum Frekuensi Radio dan Orbit Satelit mengatakan bahwa spektrum frekuensi radio dan orbit satelit merupakan sumber daya alam terbatas, dan penggunaan spektrum frekuensi radio harus sesuai dengan peruntukannya serta tidak saling mengganggu mengingat sifat spektrum frekuensi radio dapat merambat ke segala arah tanpa mengenal batas wilayah negara. Sumber daya alam tersebut perlu dikelola dan diatur pembinaannya guna memperoleh manfaat yang optimal dengan memperhatikan kaidah hukum nasional maupun internasional seperti konstitusi dan konvensi ITU serta *Radio Regulation*. PP Spektrum Frekuensi Radio dan Orbit Satelit tersebut hendak mengingatkan bahwa keberadaan sumber daya alam terbatas wajib untuk dapat dimanfaatkan secara optimal untuk kesejahteraan masyarakat. Spektrum frekuensi merupakan milik bersama umat manusia (*res communes*) dan bukan milik siapa yang menemukan (*res nullius*).²⁶ Berdasarkan hal tersebut, maka dapat dikatakan bahwa frekuensi tidak dapat diklaim sebagai milik seseorang.

²³ Ahmad Budiman, "Model Pengelolaan Digitalisasi Penyiaran di Indonesia", *Politica* Vol. 6 No. 2 Agustus 2015. hlm. 111

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Gatot S. Dewa Broto, *The PR: Tantangan Public Relations pada Era Keterbukaan*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2014, hlm. 111.

²⁶ Doddy Kridasaksana, dkk. Tujuan Negara Dalam Mengatur Frekuensi Radio Komunitas Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran (Studi Kasus di Wilayah Semarang), *Dinamika Sosbud*, Volume 17 Nomor 2, Desember 2015, hlm. 251.

PP Spektrum Frekuensi Radio dan Orbit Satelit secara jelas mengungkapkan bahwa dalam rangka pemanfaatan spektrum frekuensi radio, diperlukan sebuah upaya perencanaan yang baik dan benar. Hal ini kemudian yang melahirkan ketentuan yang tercantum dalam Pasal 4 PP Spektrum Frekuensi Radio dan Orbit Satelit yang menyatakan bahwa dalam perencanaan penggunaan spektrum frekuensi radio harus memperhatikan hal-hal berikut :

- a. mencegah terjadinya saling mengganggu;
- b. efisien dan ekonomis;
- c. perkembangan teknologi;
- d. kebutuhan spektrum frekuensi radio di masa depan; dan/atau
- e. mendahulukan kepentingan pertahanan keamanan negara, keselamatan dan penanggulangan keadaan marabahaya (*Safety and Distress*), pencarian dan pertolongan (*Search and Rescue/SAR*), kesejahteraan masyarakat dan kepentingan umum

Pasal 4 PP Spektrum Frekuensi Radio dan Orbit Satelit tersebut kemudian harus dapat diimplementasikan dalam kegiatan yang berkaitan dengan penggunaan frekuensi.

Pencegahan terhadap saling mengganggu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 PP Spektrum Frekuensi Radio dan Orbit Satelit mengartikan bahwa dalam perencanaan maupun pelaksanaan penggunaan spektrum frekuensi harus didasarkan pada keberadaan frekuensi tersebut. Penggunaan salah satu frekuensi tidak boleh saling tumpang tindih. Hal ini dikarenakan selain dapat mengganggu pengguna lain juga dapat membahayakan apabila frekuensi tersebut mengganggu frekuensi yang dipergunakan oleh navigasi penerbangan atau keamanan negara. Praktik penggunaan frekuensi ilegal merupakan salah satu bentuk hal yang perlu dicegah melalui PP Spektrum Frekuensi Radio dan Orbit Satelit.

Penggunaan frekuensi secara ilegal atau tanpa memiliki ijin akan memberikan dampak yang sangat berbahaya bagi dunia penerbangan. Komunikasi antara petugas didarat dengan pilot yang menerbangkan pesawat saat ini menggunakan spektrum frekuensi radio. Oleh karena itu, penggunaan frekuensi yang ilegal akan memberikan dampak pada kecelakaan penerbangan. Selain itu, penggunaan frekuensi yang tidak mempunyai ijin akan berdampak pada terganggunya sinyal telekomunikasi dan sinyal televisi.²⁷ Penggunaan

spektrum frekuensi radio perlu dikoordinasikan untuk mencegah masalah interferensi (gangguan). Dua perangkat komunikasi radio yang bekerja pada frekuensi yang sama, pada waktu yang sama dan pada lokasi yang sama akan menimbulkan interferensi pada perangkat penerima.

Terkait dengan efisiensi dan ekonomis, maka berbicara mengenai bagaimana memanfaatkan frekuensi tersebut secara tepat guna dan dapat berguna bagi masyarakat secara keseluruhan. Pasal 33 ayat (3) UUD Tahun 1945 memang sudah memberikan amanat kepada negara untuk memanfaatkan sumber daya alamnya secara baik dan benar. Pemanfaatan ini mengartikan bahwa frekuensi harus dikelola dengan baik dengan cara mengatur secara jelas dan tegas terkait dengan pemanfaatan atas frekuensi tersebut. Selain itu, penegakan hukum terhadap pelanggaran penggunaan frekuensi juga perlu dilaksanakan dengan baik. Spektrum frekuensi radio memiliki ciri terpelihara bila digunakan secara benar, dan terbuang percuma jika tidak digunakan dengan baik. Spektrum frekuensi radio apabila dikelola secara efisien dan efektif untuk secara optimal dapat memberikan manfaat kepada masyarakat dan juga manfaat ekonomi.²⁸

Perkembangan teknologi yang diatur dalam PP Spektrum Frekuensi Radio dan Orbit Satelit mengartikan bahwa perencanaan terhadap penggunaan spektrum frekuensi radio harus mengikuti perkembangan teknologi yang ada. Apabila dikaitkan dengan penggunaan frekuensi penyiaran, maka dapat dikatakan bahwa perencanaan terhadap frekuensi penyiaran harus mempertimbangkan digitalisasi penyiaran. Harapan efisiensi penggunaan frekuensi radio juga dapat tercapai dengan adanya digitalisasi penyiaran.

Mendahulukan kepentingan bangsa dan negara dalam perencanaan penggunaan frekuensi merupakan amanat yang terkandung dalam konstitusi. Mendahulukan kepentingan bangsa dan negara dimaksudkan agar terwujudnya kesejahteraan masyarakat yang berasal dari pengelolaan frekuensi. Kepentingan bangsa dan negara yang dimaksud yaitu penggunaan frekuensi untuk kepentingan tanggap bencana, pencarian orang, dll.

2. Peran Negara Dalam Pengelolaan Spektrum Frekuensi Radio

UU Penyiaran memiliki misi untuk menjamin terciptanya keberagaman dan demokrasi penyiaran hingga ke daerah. Hal ini tercermin dari ketentuan

²⁷ Feni Yusnia, 2018, "Tak Hanya Mengganggu Komunikasi Pesawat, Ini Bahaya Penggunaan Frekuensi Sembarangan", (online), (<https://radarmalang.id/tak-hanya-mengganggu-komunikasi-pesawat-ini-bahaya-penggunaan-frekuensi-sembarangan/>, diakses 5 November 2018).

²⁸ Denny Setiawan, *Alokasi Frekuensi, Kebijakan dan Perencanaan Spektrum Indonesia*, Jakarta: Departemen Komunikasi dan Informatika, 2010, hlm. 171.

yang termuat dalam Pasal 31 ayat (1) UU Penyiaran yang mengatur mengenai stasiun siaran berjaringan (SSJ) ke daerah-daerah. SSJ dimaksudkan agar tercipta sebuah demokrasi di bidang penyiaran dengan tidak meninggalkan stasiun penyiaran lokal sehingga memberikan dampak keberagaman isi siaran dan siaran lokal menjadi siaran nasional. Selain itu, salah satu tujuan dari UU Penyiaran yaitu terciptanya keberagaman kepemilikan sebagaimana tercermin dalam Pasal 18 ayat (1) UU Penyiaran. Hal ini tercermin dari berbagai aturan yang hendak membatasi penguasaan lembaga penyiaran oleh perusahaan atau orang tertentu saja. Kebijakan atau regulasi mengenai penyiaran dan spektrum frekuensi radio sudah sampai kepada tahapan implementasi di lapangan. Akan tetapi sampai dengan saat ini, regulasi tersebut belum mampu secara sempurna atau ideal menyelesaikan misi tersebut.

Pesatnya perkembangan lembaga penyiaran di tanah air tentunya menjadi satu realitas positif yang patut diapresiasi lantas melahirkan kemudahan bagi segenap masyarakat Indonesia dalam upaya pencarian informasi dan memperoleh hiburan. Sebagai lembaga yang memiliki kaitan langsung dengan ranah dan kepentingan publik, maka seyogianya lembaga-lembaga penyiaran baik radio maupun televisi dikelola dan diawasi penyelenggaraannya secara ketat. UU Penyiaran sudah memberikan mandat kepada pemerintah untuk melakukan dengan segera melakukan pembenahan penyiaran di Indonesia. Akan tetapi sampai dengan saat ini, mandat tersebut belum berjalan dengan optimal. Masih banyak terdapat permasalahan dalam pengelolaan penyiaran di Indonesia, mulai dari pengelolaan frekuensi penyiaran sampai dengan permasalahan perizinan siaran.

Alwi Dahlan²⁹ dalam keterangannya di MK, mengatakan bahwa spektrum frekuensi dipakai atau digunakan atas dasar demokrasi, hak asasi manusia, dan kebebasan berpendapat. Berdasarkan keterangan tersebut, maka dapat dikatakan bahwa penggunaan spektrum frekuensi radio dapat dipergunakan oleh siapapun, dari kalangan apapun, dan dalam bentuk badan hukum yang diakui di Indonesia. Penggunaan spektrum frekuensi radio untuk penyiaran dipergunakan secara khusus untuk melakukan penyiaran sebagaimana di berikan haknya di dalam konstitusi. Berbicara mengenai penguasaan spektrum frekuensi radio, artinya akan berbicara mengenai penguasaan terhadap sumber daya alam yang ada di Indonesia. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Tahun

1945) mengatakan bahwa bumi, air, dan segala kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kepentingan rakyat. Frasa “dikuasai” dan “dipergunakan” pada Pasal 33 ayat (3) tersebut merupakan amanat konstitusi kepada negara untuk pengelolaan sumber daya alam di Indonesia. Penguasaan atas sumber daya alam tersebut harus dipergunakan untuk kesejahteraan masyarakat.

Secara praktik, MK telah melakukan *judicial review* terhadap beberapa undang-undang di bidang sumber daya alam yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945 melakukan tafsiran atas frasa “dikuasai oleh negara” sebagai batu uji dalam menguji suatu undang-undang di bidang sumber daya alam. Undang-undang tersebut antara lain: Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Terluar, dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Mahkamah Konstitusi melahirkan konsepsi “dikuasai oleh negara” sebagaimana termuat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang ditafsirkan oleh MK dalam perkara Nomor 001/PUU-I/2003, 021/PUU-I/2003, dan 022/PUU-I/2003 mengenai pengujian UU No.20 Tahun 2002 dan 02/PUU-I/2003 mengenai pengujian UU Nomor 22 Tahun 2002 tentang Minyak dan Gas Bumi, tanggal 1 Desember Tahun 2004, yang menyatakan bahwa:³⁰

“....pengertian dikuasai oleh negara dalam Pasal 33 UUD 1945 mengandung pengertian yang lebih tinggi atau lebih luas daripada pemilikan dalam konsepsi hukum perdata. Konsepsi penguasaan oleh negara merupakan konsepsi hukum publik yang berkaitan dengan prinsip kedaulatan rakyat yang dianut dalam UUD 1945, baik dibidang politik (demokrasi politik) maupun ekonomi (demokrasi ekonomi). Dalam paham kedaulatan rakyat itu, rakyatlah yang diakui sebagai sumber, pemilik dan sekaligus pemegang kekuasaan tertinggi dalam kehidupan bernegara, sesuai dengan doktrin “dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat”. Dalam pengertian tersebut, tercakup pula pengertian kepemilikan publik oleh rakyat secara kolektif.”

²⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 78/PUU-IX/2011, *Op.Cit.*

³⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 058/PUU-II/2004, 059/PUU-II/2004, 060/PUU-II/2004, 063/PUU-II/2004 dan 008/PUU-III/2005 tentang Uji Materil UU No. 7 Tahun 2004, hlm. 512.

Pengertian terhadap pernyataan MK ini dapat diimplementasikan kepada sumber daya alam frekuensi yang dipergunakan untuk penyiaran. Publik yang dalam hal ini masyarakat merupakan pemilik dan sekaligus pemegang kekuasaan tertinggi terhadap frekuensi yang ada di Indonesia. Rakyat kemudian memberikan mandat dalam peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) bersama dengan Pemerintah untuk mengatur terhadap penggunaan frekuensi tersebut.

MK dalam putusannya tidak hanya memberikan tafsir secara umum saja akan tetapi MK juga memberikan tafsir kewenangan yang diperoleh negara dalam rangka menguasai sumber daya alam. MK mengatakan hal ini dalam Putusan Nomor 001/PUU-I/2003, 021/PUU-I/2003, dan 022/PUU-I/2003, yaitu:³¹

“Pernyataan “dikuasai oleh negara” haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh negara dalam arti luas yang bersumber dan berasal dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya”, termasuk pula di dalamnya pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud. Rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (beleid) dan tindakan pengurusan (bestuursdaad), pengaturan (regelendaad), pengelolaan (beheersdaad) dan pengawasan (toezichthoudensdaad) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001/PUU-I/2003, 021/PUU-I/2003, dan 022/PUU-I/2003 didapatkan lima bentuk penguasaan negara, yaitu:³²

1. Pengaturan (*regelendaad*)

Pengaturan dilakukan oleh pemerintah maupun pemerintah daerah mulai dari pembuatan undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan daerah dan peraturan serta keputusan yang bersifat mengatur hubungan hukum antara pemerintah, swasta dan masyarakat terhadap tanah dan sumber daya alam lainnya. Pada intinya, kewenangan pengaturan merupakan perbuatan hukum oleh pemerintah dalam membuat norma hukum yang berlaku umum dan bersifat abstrak untuk memberikan arahan,

menentukan hak dan kewajiban serta kondisi-kondisi yang diharapkan dari penguasaan negara atas tanah dan sumber daya alam lainnya.³³ Pengaturan terhadap spektrum frekuensi radio sudah dilakukan dengan mengundangkan UU No. 32 Tahun 2002 dan UU No. 36 Tahun 1999 serta peraturan pelaksanaannya. Keberadaan peraturan perundang-undangan ini juga dapat dipergunakan oleh negara dalam rangka menguasai frekuensi secara utuh. Akan tetapi dalam implementasinya, memang kedua peraturan perundang-undangan ini belum berjalan dengan optimal. Masih terdapat berbagai pelanggaran hukum yang dilakukan oleh oknum yang diakibatkan karena tidak terinformasikannya secara jelas mengenai larangan penggunaan frekuensi secara ilegal, maupun masih lemahnya penegakan hukum yang dilakukan oleh para penegak hukum.

2. Pengelolaan (*beheersdaad*)

Pengelolaan dilakukan baik secara langsung oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah maupun oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Selain itu, pengelolaan dapat juga dilakukan dalam bentuk kepemilikan saham pemerintah pada badan-badan usaha swasta. Pada BUMN/BUMD, pemerintah haruslah menjadi pemegang saham mayoritas. Pengelolaan cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak, peran negara harus kuat dan paling menentukan jalannya perusahaan.³⁴

Sebagai sumber daya alam terbatas, maka pengelolaan terhadap spektrum frekuensi radio dilakukan oleh negara, sesuai dengan amanat dalam UUD Tahun 1945. Negara yang dimaksud yaitu institusi yang secara administratif memiliki kewenangan untuk melakukan pengelolaan tersebut. Dalam tataran hukum administrasi negara dan hukum tata negara, terdapat 3 (tiga) kekuasaan yang dianut dalam UUD Tahun 1945. Pembagian kekuasaan itu yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif.³⁵ Setiap fungsi kekuasaan itu menjalankan satu fungsi dan tidak boleh saling mencampuri urusan masing-masing dalam arti mutlak.³⁶ Berdasarkan hal tersebut, maka dapat dikatakan bahwa dalam pembagian kekuasaan, terdapat fungsi dan kewenangan dari masing-masing lembaga tersebut. Dalam hukum administrasi negara, pemerintah melaksanakan *bestuurszorg*, yaitu menyelenggarakan kepentingan umum yang

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid.*

³¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 Atas permohonan Pengujian Undang-undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan.

³² Yance Arizona, *Konstitusionalisme Agraria*, Yogyakarta: STPN Press, 2014, hlm. 339 – 344.

³⁵ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1998, hlm. 282 – 283.

³⁶ Jimly Assididqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006, hal. 5.

dijalankan oleh penguasa administrasi negara, dimana penguasa tersebut harus mempunyai wewenang.³⁷ Sesuai dengan hal tersebut, pengelolaan spektrum frekuensi diberikan kepada pemerintah sebagaimana diatur dalam UU Penyiaran dan UU Telekomunikasi. Kewenangan untuk mengelola sebagaimana dimaksud pada kedua undang-undang tersebut diserahkan kepada Pemerintah yang mengurus masalah telekomunikasi yaitu Kementerian Komunikasi dan Informatika.

Pengelolaan terhadap spektrum frekuensi radio dilakukan bukan hanya untuk kepentingan Pemerintah saja. Bentuk pengelolaan juga dapat dilakukan dalam rangka memanfaatkan spektrum frekuensi radio tersebut untuk kebutuhan orang lain, dalam rangka untuk memaksimalkan manfaat dari spektrum frekuensi radio tersebut. Yance Arizona mengatakan bahwa Pengelolaan cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak, peran negara harus kuat dan paling menentukan jalannya perusahaan.³⁸ Berdasarkan hal tersebut, maka diwajibkan bagi negara untuk melakukan peranan penting dalam pengelolaan frekuensi. Bentuk pengelolaan ini diserahkan kepada perusahaan yang dimiliki oleh negara (BUMN atau BUMD) atau bahkan pengelolaan itu dilakukan oleh pemerintah itu sendiri. Berkaitan dengan frekuensi penyiaran, pengelolaan dapat diserahkan kepada Lembaga Penyiaran Publik (LPP) yang bentuk lembaganya didasarkan pada UU Penyiaran dan merupakan bagian dari lembaga yang dibentuk oleh negara.

3. Kebijakan (*beleid*)

Pembuatan kebijakan dilakukan pemerintah dengan merumuskan dan mengadakan kebijakan tentang penguasaan, penyediaan, pemanfaatan frekuensi dan sumber daya alam lainnya. Kebijakan dapat pula dilakukan oleh pemerintah dengan menyusun perencanaan-perencanaan dalam menjalankan administrasi frekuensi dan sumber daya alam lainnya.

Kebijakan diatur dalam peraturan perundang-undangan. Selain itu, produk hukum kebijakan ini diatur dalam Keputusan Menteri atau Peraturan Menteri yang mengatur mengenai spektrum frekuensi radio. Kebijakan dalam bidang Spektrum Frekuensi Radio artinya ada kebutuhan bagi negara untuk melakukan pembentukan kebijakan agar frekuensi itu dimanfaatkan secara efektif dan efisien. Frekuensi

yang diberikan atau dikelola oleh swasta wajib diikuti dengan kebijakan-kebijakan yang secara komprehensif mengatur mengenai penggunaan frekuensi tersebut. PP Spektrum Frekuensi Radio dan Orbit Satelit merupakan salah satu bentuk kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah. Kebijakan ini merupakan salah satu bentuk pengelolaan spektrum frekuensi radio yang didasarkan pada UU Telekomunikasi. Bentuk kebijakan terhadap frekuensi penyiaran memang sudah diatur dalam PP Spektrum Frekuensi Radio dan Orbit Satelit dan UU Penyiaran, akan tetapi dalam pelaksanaannya, kebijakan tersebut belum tepat sasaran dan mengalami permasalahan. Alokasi frekuensi yang belum sepenuhnya mendekati diri kepada penyiaran komunitas dan juga tata cara mendapatkan izin penggunaan frekuensi masih menjadi masalah dalam kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah.

Kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah wajib seharusnya diikutsertakan kepada landasan bahwa kebijakan tersebut adalah untuk kemakmuran masyarakat. Artinya, sebuah kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah harus mementingkan kepentingan masyarakat. Kepentingan masyarakat yang dimaksud yaitu didasarkan kepada keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Masyarakat dapat mempergunakan frekuensi sesuai dengan mekanisme atau prosedur yang berlaku. Penggunaan frekuensi tidak dapat dimonopoli oleh perusahaan-perusahaan yang sudah ada khususnya yang sudah bersiaran secara nasional. Oleh karena itu, Pemerintah mempunyai peranan untuk membuat kebijakan yang diarahkan kepada kepentingan publik secara utuh.

4. Pengurusan (*bestuursdaad*)

Pengurusan dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*concessie*). Pengurusan dapat dilakukan pula oleh pemerintah dengan menetapkan hubungan hukum berupa ijin penggunaan frekuensi kepada perseorangan dan badan hukum.³⁹ Ijin merupakan salah satu bentuk pengurusan yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka mengelola frekuensi. Penggunaan frekuensi memang memerlukan sebuah aturan yang mengatur mengenai ijin. Ijin yang diatur dalam sebuah produk hukum ini harus memuat mengenai proses mendapatkan ijin, diterima atau ditolaknya ijin, sampai dengan sanksi berupa pencabutan ijin.

Ijin pengelolaan frekuensi saat ini dipegang oleh Kementerian Komunikasi dan Informatika. Ijin diberikan kepada lembaga penyiaran dalam rangka

³⁷ Safri Nugraha, Anna Erliyana, Sri Mamudji, Tri Hayati, Harsanto Nursadi, Eka Sari Sunarti, Dian Puji Simatupang, *Hukum Administrasi Negara*, Depok: FH Universitas Indonesia, 2007, hlm. 27

³⁸ Yance Arizona, *Konstitusionalisme Agraria.. Loc. Cit.*

³⁹ *Ibid.*

untuk meningkatkan pemanfaatan terhadap spektrum frekuensi radio. Pengurusan bukan hanya dalam bentuk pemberian ijin kepada lembaga penyiaran, akan tetapi juga diikuti dengan tanggung jawab bahwa pengurusan itu sampai dengan tahapan evaluasi terhadap penggunaan *spektrum frekuensi radio*. Pengurusan yang baik dan benar dilakukan oleh kementerian terkait agar setiap frekuensi yang dipergunakan dapat semaksimal mungkin untuk kesejahteraan masyarakat. Kesejahteraan bukan hanya diukur dari tingkat perekonomian masyarakat saja, akan tetapi juga dapat diukur dari bagaimana masyarakat tersebut memperoleh informasi, pendidikan, dan hiburan yang baik dan benar yang disiarkan oleh lembaga penyiaran.

Praktik saat ini, ijin yang diberikan oleh Kemenkominfo belum berjalan dengan baik. Ijin yang diberikan oleh kementerian dalam penggunaan frekuensi seringkali diabaikan mengenai aturan-aturan yang berlaku terhadap penggunaan ijin tersebut. Permasalahan perijinan frekuensi terjadi dengan adanya jual beli ijin penggunaan spektrum frekuensi radio yang masih dilakukan tanpa sepengetahuan pemerintah sampai dengan penggunaan spektrum frekuensi radio yang ilegal.⁴⁰ Permasalahan ini timbul dikarenakan belum ada aturan yang secara tegas dilaksanakan penegakan hukumnya. Selain itu, masih terdapat celah hukum yang dapat dimanfaatkan oleh para pengusaha agar dapat menguasai frekuensi secara utuh.

Jual beli perusahaan penyiaran yang melibatkan izin penggunaan frekuensi dan izin penyelenggaraan penyiaran seperti luput dari pengaturan yang tertuang dalam UU Penyiaran dan UU Telekomunikasi. Pengaturan yang tertuang dalam Pasal 67 PP Penyelenggaraan Telekomunikasi menyebabkan terjadinya multitafsir terhadap pengaturan izin penggunaan frekuensi. Izin penggunaan frekuensi yang tidak ditentukan batas waktunya ditafsirkan sebagai izin yang melekat dan dapat dipergunakan sampai dengan selama-lamanya. Hal ini tentu saja akan sangat merugikan bagi Pemerintah dan masyarakat. Dari sisi masyarakat akan dirugikan bagi masyarakat dikarenakan tidak ada kesempatan untuk memanfaatkan spektrum frekuensi radio. Saat ini spektrum frekuensi radio di beberapa daerah sudah terpenuhi kuotanya. Adapun terpenuhinya kuota tersebut dikarenakan banyaknya lembaga penyiaran yang berafiliasi kepada lembaga penyiaran yang saat ini sudah besar perusahaannya.

Izin yang dikeluarkan oleh Kementerian mengartikan bahwa ada sebuah mekanisme yang harus dilewati dalam rangka untuk menggunakan

spektrum frekuensi radio. Mekanisme ini menunjukkan bahwa ada kekuasaan negara terhadap pengelolaan sumber daya alam. Mekanisme ini seharusnya juga berlaku pada saat dilakukannya proses jual beli oleh perusahaan yang bergerak di bidang penyiaran. Mekanisme atau proses jual beli perusahaan di bidang penyiaran tidak secara serta merta mengikutsertakan izin penggunaan frekuensi. Seharusnya penjual perusahaan penyiaran tersebut harus mengembalikan terlebih dahulu izin penyelenggaraan penyiaran dan izin penggunaan frekuensi kepada Pemerintah, kemudian pemerintah akan melakukan evaluasi kembali terhadap proses perizinan yang dilakukan oleh pembeli perusahaan tersebut. Hal ini untuk memberikan keadilan bagi setiap orang, agar diperlakukan hal yang sama di hadapan hukum, yaitu pada saat melakukan proses perizinan penyiaran, perlu mendapatkan izin penggunaan frekuensi terlebih dahulu. Sehingga apabila kuota frekuensi telah terpenuhi, maka terdapat mekanisme untuk menunggu antrian.

Saat ini mekanisme untuk mengembalikan izin frekuensi kepada negara belum dapat dilaksanakan. Hal ini dikarenakan belum ada aturan yang secara khusus mengatur mengenai jual beli lembaga penyiaran secara khusus mengenai jual beli frekuensi tersebut. Hal ini memberikan dampak pada lemahnya sistem yang mengatur mengenai penggunaan spektrum frekuensi radio. Sistem lemah dikarenakan aturan tersebut belum secara penuh melakukan penegakan hukum.

5. Pengawasan (*toezichthoudensdaad*)

Pengawasan dilakukan oleh pemerintah dalam rangka mengawasi, mengevaluasi, melakukan audit, melakukan pengendalian dan melakukan penegakan hukum agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas frekuensi dan sumber daya alam benar-benar dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat.⁴¹

Bentuk-bentuk pengawasan sangat beragam, mulai dari pengawasan oleh pemerintah pusat terhadap peraturan daerah yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah dalam pengurusan tanah dan sumber daya alam lainnya, melakukan audit, melakukan pembinaan kepada pemerintah daerah dan instansi pemerintah lainnya, sampai pada penegakan hukum terhadap pelanggaran-pelanggaran hukum dalam pemanfaatan sumber daya alam.

Pengawasan merupakan salah satu bentuk pengelolaan frekuensi yang dilakukan oleh negara. Pengawasan penggunaan frekuensi dilakukan dengan melakukan *monitoring* terhadap penggunaan

⁴⁰ *Ibid.*, hlm. 161 – 165.

⁴¹ *Ibid.*

frekuensi di seluruh daerah pada periode tertentu dan dilaksanakan secara terjadwal. Pengawasan ini dilakukan dalam rangka melaksanakan penegakan hukum apabila terdapat penggunaan frekuensi secara ilegal atau apabila terjadi kebocoran dalam penggunaan frekuensi. Pengawasan bukan hanya kepada perusahaan kecil atau perorangan saja, akan tetapi juga dilakukan kepada perusahaan-perusahaan besar yang sudah mempunyai ijin penggunaan frekuensi dan melakukan siaran secara nasional. Penggunaan frekuensi harus tepat sasaran, hal ini mengartikan bahwa dalam setiap kegiatan yang berkaitan dengan frekuensi harus dapat dimanfaatkan oleh masyarakat. Penggunaan frekuensi untuk kepentingan golongan tertentu dapat dikatakan tidak tepat sasaran. Hal ini dikarenakan frekuensi bukan hal milik perorangan yang dapat dikuasai dan dipergunakan sesuai dengan kehendaknya.

3. Penegakan Hukum pada Penggunaan Frekuensi Penyiaran

Definisi penyiaran diatur dalam Pasal 1 angka 2 UU No. 32 Tahun 2002 yang menyatakan 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. Morrison sebagaimana dikutip oleh Ahmad Budiman mengatakan bahwa untuk melakukan kegiatan penyiaran diperlukan 5 (lima) syarat yang harus dipenuhi, yaitu:⁴²

1. Tersedia spektrum frekuensi radio
2. Sarana pemancaran/transmisi
3. Perangkat penerima siaran (receiver)
4. Ada siaran (program atau acara)
5. Dapat diterima secara serentak/ bersamaan.

Berdasarkan syarat tersebut diatas, maka dapat diketahui bahwa secara yuridis spektrum frekuensi radio merupakan syarat utama yang diperlukan dalam melakukan kegiatan penyiaran.

Siaran didefinisikan oleh UU No. 32 Tahun 2002 sebagai pesan atau rangkaian pesan dalam bentuk suara, gambar, atau suara dan gambar atau yang berbentuk grafis, karakter, baik yang bersifat interaktif maupun tidak, yang dapat diterima melalui perangkat penerima siaran.⁴³ Hal ini mendefinisikan bahwa terdapat sebuah kegiatan untuk menyampaikan suara, gambar, atau suara dan

gambar melalui media radio atau televisi kepada masyarakat. Adapun kegiatan penyiaran dilakukan oleh berbagai lembaga penyiaran melalui media jasa penyiaran radio dan jasa penyiaran televisi. Jasa penyiaran ini diselenggarakan oleh:⁴⁴

- a. Lembaga Penyiaran Publik (LPP);
- b. Lembaga Penyiaran Swasta (LPS);
- c. Lembaga Penyiaran Komunitas (LPK); dan
- d. Lembaga Penyiaran Berlangganan (LPB).

Masing-masing lembaga penyiaran memiliki karakteristik yang berbeda antara satu dengan yang lainnya. Karakteristik ini dapat dilihat dari pembentukan lembaga penyiaran tersebut sampai dengan karakteristik isi siaran yang disiarkan oleh lembaga penyiaran.

Keberadaan frekuensi bagi lembaga penyiaran merupakan hal yang sangat penting. Frekuensi merupakan "jantung" bagi keberadaan lembaga penyiaran, tanpa ada frekuensi, maka dapat dipastikan bahwa lembaga penyiaran tidak dapat menyiarkan isi siaran untuk masyarakat. Permasalahan penggunaan frekuensi oleh lembaga penyiaran saat ini yaitu pada penggunaan frekuensi secara ilegal⁴⁵ dan jual beli frekuensi tanpa mekanisme sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Izin penyelenggaraan penyiaran dan izin penggunaan spektrum frekuensi radio merupakan langkah yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka untuk mengatur penggunaan spektrum frekuensi radio. Adapun izin dapat diberikan dalam rangka untuk mengendalikan yang memuat larangan dan persetujuan terhadap penggunaan spektrum frekuensi radio.⁴⁶ Izin diberikan dalam rangka Negara yaitu dalam hal ini Pemerintah melakukan kekuasaan negara dan memberikan paksaan terhadap pengguna spektrum frekuensi radio untuk mentaati segala aturan yang diberikan oleh negara. Hal ini sesuai dengan sifat negara dalam ajaran negara hukum yaitu asas monopoli paksa, yang mengartikan bahwa kekuasaan negara dan monopoli penggunaan paksa untuk mentaati apa yang menjadi keputusan penguasaan negara hanya berada di tangan pejabat penguasa negara yang berwenang dan berwajib untuk itu.⁴⁷ Hal ini penting, dikarenakan sebagai pemegang kekuasaan di bidang eksekutif, maka negara wajib

⁴² Ahmad Budiman, "Model Pengelolaan Digitalisasi Penyiaran di Indonesia", ... *Op.Cit.*, hal. 111.

⁴³ Pasal 1 angka 1 UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran

⁴⁴ Pasal 13 ayat (2) UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran

⁴⁵ Tribun Jogja, 2018, "Di DIY ada 247 Pengguna Frekuensi Illegal", (*online*), (<http://jogja.tribunnews.com/2018/08/24/tahun-2018-di-diy-ada-247-pengguna-frekuensi-illegal>, diakses 25 November 2018).

⁴⁶ Nomensen Sinamo, *Hukum Administrasi Negara*, *Op.Cit.*, hlm. 89

⁴⁷ Wiratno, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Universitas Trisakti, 2011, hlm. 7

untuk mengatur, mengendalikan, mengontrol, dan mengevaluasi terhadap penggunaan spektrum frekuensi radio.

Berbicara mengenai kelemahan dalam penegakan hukum, maka akan berbicara mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum. Sudikno Mertokusumo mengatakan bahwa hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia.⁴⁸ Oleh karena itu, adanya hukum atau peraturan perundang-undangan ditujukan untuk melindungi masyarakat. Agar kepentingan masyarakat terlindungi, maka penegakan hukum harus terlaksana.⁴⁹ Berdasarkan hal tersebut diatas, maka dapat dikatakan bahwa tujuan dari pembentukan peraturan perundang-undangan akan terwujud ketika pelaksanaan undang-undang tersebut dapat berjalan dengan baik. Adapun Sudikno Mertokusumo mengatakan bahwa dalam penegakan hukum ada 3 (tiga) unsur yang harus diperhatikan yaitu kepastian hukum (*rechtssicherheit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*), dan keadilan (*gerechtigheit*).⁵⁰

Berdasarkan apa yang dikemukakan oleh Sudikno Mertokusumo⁵¹ tentang hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, maka adanya sebuah peraturan perundang-undangan dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum bahwa kepentingan masyarakat terlindungi. Hal ini juga mengartikan bahwa UU No. 32 Tahun 2002 dan UU No. 36 Tahun 1999 bermaksud untuk melakukan perlindungan kepada masyarakat. Keberadaan UU No. 32 Tahun 2002, mengartikan bahwa ada aturan atau norma hukum yang berlaku ketika sebuah perusahaan mendirikan LPS. Aturan ini berkaitan erat dengan penggunaan frekuensi yang dikategorikan sebagai sumber daya alam yang terbatas, maka penggunaannya juga harus disesuaikan dengan kepentingan masyarakat atau setidaknya dapat memberikan perlindungan kepada masyarakat.

Soerjono Soekanto mengatakan bahwa penegakan hukum bukanlah semata-mata untuk melaksanakan perundang-undangan, akan tetapi usaha untuk menyeimbangkan ketidakserasian antara nilai, kaidah dan pola perilaku.⁵² Berdasarkan hal tersebut, maka Soerjono Soekanto mengatakan bahwa ada faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, yaitu: faktor hukumnya sendiri (undang-undang), faktor penegak hukum, faktor

sarana atau fasilitas, faktor masyarakat, dan faktor kebudayaan.⁵³ Permasalahan perizinan terhadap penggunaan frekuensi berada pada faktor hukumnya itu sendiri atau faktor undang-undang, faktor sarana dan fasilitas, serta faktor penegak hukumnya.

1. Faktor Perundang-undangan

Faktor perundang-undangan yang dimaksud yaitu UU Penyiaran dan UU Telekomunikasi. Undang-undang sudah memberikan kesempatan kepada penegak hukum untuk melakukan penegakan hukum terhadap pelanggaran atas penyalahgunaan frekuensi di bidang penyiaran. Akan tetapi sampai dengan saat ini, aturan mengenai frekuensi di bidang penyiaran memang belum dapat memenuhi berbagai aspek. Masih terdapat celah hukum, sehingga dipastikan bahwa ada permainan yang dapat dipergunakan oleh para pengusaha untuk menguasai frekuensi tersebut. Celah hukum ini akan sangat merugikan bagi negara khususnya masyarakat. Hal ini dapat dipergunakan oleh para pengusaha untuk tidak lagi melakukan mekanisme secara baik dan benar.

Faktor perundang-undangan merupakan hal yang sangat penting bagi penegakan hukum. Meminjam asas legalitas dalam hukum pidana yang biasa disebutkan dalam bahasa latin "*Nullum delictum nulla poena sine praevia lege*" (tidak ada delik, tidak ada pidana tanpa peraturan lebih dahulu)⁵⁴, maka dengan jelas bahwa tidak ada suatu tindak pidana yang dapat dipidana apabila belum ada peraturan yang secara jelas mengatur mengenai larangan suatu perbuatan.

Pelanggaran terhadap penggunaan spektrum frekuensi radio untuk penyiaran memang sebagian besar sudah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Akan tetapi, masih terdapat celah hukum yang belum diatur dalam peraturan perundang-undangan, sehingga jual beli terhadap ijin penyelenggaraan penyiaran juga mengikutsertakan ijin penggunaan frekuensi radio. Hal ini perlu mendapatkan perhatian secara khusus. Karena ada proses hukum administrasi yang terlewatkan, yaitu ijin penggunaan frekuensi yang tidak dapat dijadikan satu dengan ijin penyelenggaraan penyiaran. Terdapat perbedaan antara ijin penyelenggaraan penyiaran dengan ijin penggunaan frekuensi, walaupun ijin penyelenggaraan penyiaran wajib untuk mengikutsertakan ijin penggunaan frekuensi. Ijin penggunaan frekuensi mengartikan ada ijin yang penggunaan terhadap frekuensi. Adapun ijin tersebut

⁴⁸ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 1996, hlm. 145.

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, *Op. Cit.*

⁵² Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2004, hlm. 7.

⁵³ *Ibid.* hlm. 8 – 67.

⁵⁴ Muchamad Iksan, "Asas Legalitas Dalam Hukum Pidana : Studi Komparatif Asas Legalitas Hukum Pidana Indonesia Dan Hukum Pidana Islam (Jinayah)", *Serambi Hukum*, Vol. 11 No. 01 Februari - Juli 2017, Surakarta: Universitas Islam Batik (UNIBA), hlm. 6.

artinya dapat dipergunakan, diperpanjang, ditolak, bahkan dicabut. Dalam aturan yang saat ini berlaku, penggunaan ijin penggunaan frekuensi belum mengatur apabila ada jual beli ijin penyelenggaraan penyiaran, apakah ijin penggunaan frekuensi tersebut harus kembali terlebih dahulu kepada negara atau secara serta merta ikut dengan ijin penyelenggaraan penyiaran.

2. Faktor Sarana dan Fasilitas

Faktor sarana dan fasilitas merupakan hal yang menjadi faktor penentu dalam melaksanakan penegakan hukum terhadap penggunaan spektrum frekuensi secara ilegal dan jual beli frekuensi. Sarana dan fasilitas digunakan untuk melacak spektrum frekuensi radio yang digunakan secara ilegal. Adapun sarana ini dapat dipergunakan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) yang berkedudukan di Balai Monitoring Kementerian Komunikasi dan Informatika. Selain itu, sarana juga perlu ditunjang dengan keahlian bagi PPNS dalam rangka menyidik penggunaan spektrum frekuensi radio secara ilegal. Fasilitas lain yang diperlukan yaitu adanya perangkat-perangkat muktahir yang dapat melakukan memotong jalur frekuensi radio apabila terdapat frekuensi yang saling tumpang tindih atau berada pada wilayah frekuensi yang digunakan untuk kepentingan lain seperti pertahanan, keamanan, dan penerbangan.

3. Faktor Penegak Hukum

UU No. 36 Tahun 1999 memiliki Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) untuk melakukan penegakan hukum terhadap penyalahgunaan Spektrum Frekuensi Radio. Pasal 44 UU No. 36 Tahun 1999 menyatakan bahwa selain penyidik pejabat Polisi Negara Republik Indonesia, PPNS di lingkungan departemen (kementerian) yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang telekomunikasi, diberi wewenang sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Hukum Acara Pidana untuk melakukan penyidikan tindak pidana di bidang telekomunikasi. Adapun kewenangan PPNS tersebut yaitu:⁵⁵

- a. melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan atau keterangan berkenaan dengan tindak pidana di bidang telekomunikasi;
- b. melakukan pemeriksaan terhadap orang dan atau badan hukum yang diduga melakukan tindak pidana di bidang telekomunikasi;

- c. menghentikan penggunaan alat dan atau perangkat telekomunikasi yang menyimpang dari ketentuan yang berlaku;
- d. memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai saksi atau tersangka;
- e. melakukan pemeriksaan alat dan atau perangkat telekomunikasi yang diduga digunakan atau diduga berkaitan dengan tindak pidana di bidang telekomunikasi;
- f. menggeledah tempat yang diduga digunakan untuk melakukan tindak pidana di bidang telekomunikasi;
- g. menyegel dan atau menyita alat dan atau perangkat telekomunikasi yang digunakan atau yang diduga berkaitan dengan tindak pidana di bidang telekomunikasi;
- h. meminta bantuan ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana di bidang telekomunikasi; dan
- i. mengadakan penghentian penyidikan.

Kewenangan tersebut menjelaskan bahwa PPNS di Kementerian Komunikasi, Telekomunikasi, dan Informatika memiliki kewenangan yang cukup besar untuk melakukan penegakan hukum di bidang telekomunikasi khususnya terhadap penggunaan frekuensi secara *illegal*.

II. PENUTUP

A. Kesimpulan

Frekuensi merupakan sumber daya alam terbatas. Keterbatasan sumber daya alam ini terletak pada keberadaan frekuensi yang mempunyai keterbatasan ruang penggunaannya. Walaupun dipakai secara terus menerus, frekuensi tidak akan pernah habis, akan tetapi tetap keberadaannya mempunyai keterbatasan. Sebagai sumber daya alam terbatas, maka negara mempunyai kewenangan untuk mengelolanya secara baik dan benar untuk kepentingan masyarakat.

Negara mempunyai kewenangan untuk melakukan pengelolaan terhadap frekuensi. bentuk pengelolaan ini dilakukan dengan membuat pengaturan, pengelolaan, kebijakan, pengurusan, dan pengawasan. Pengaturan dilakukan dengan mengundang berbagai peraturan perundang-undangan mengenai frekuensi. Pengelolaan dilakukan dengan menyerahkan pengelolaan tersebut kepada BUMN/BUMD atau secara langsung dilakukan oleh pemerintah. Kebijakan dilakukan dengan dasar bahwa kebijakan dilakukan dengan dasar bahwa kebijakan tersebut untuk kemakmuran masyarakat. Pengurusan dengan membuat mekanisme perijinan terhadap penggunaan frekuensi. pengawasan dilakukan dalam

⁵⁵ Pasal 44 UU No. 36 Tahun 1999 menyatakan bahwa selain penyidik pejabat Polisi Negara Republik Indonesia

rangka menegakkan aturan hukum terkait dengan pengelolaan frekuensi.

Selain melakukan pengelolaan terhadap frekuensi, negara juga wajib untuk melaksanakan penegakan hukum terhadap penggunaan frekuensi. penggunaan frekuensi secara ilegal dan jual beli yang tidak sesuai dengan aturan yang berlaku perlu mendapatkan sanksi. Akan tetapi sampai dengan saat ini, penegakan hukum terhadap penggunaan frekuensi secara ilegal belum dapat dilaksanakan secara maksimal, hal ini dikarenakan beberapa faktor yang mempengaruhinya yaitu: faktor perundang-undangan, faktor sarana dan prasarana, dan faktor penegak hukum.

B. Rekomendasi

Permasalahan pengelolaan frekuensi berasal dari berbagai regulasi yang belum secara maksimal dijalankan. Permasalahan ini dapat menimbulkan dampak yang cukup besar di kalangan masyarakat. Permasalahan ini dapat diatasi dengan melakukan perbaikan regulasi yang mengatur mengenai kepemilikan spektrum frekuensi radio dan pelaksanaan atas regulasi tersebut. UU Telekomunikasi dan UU Penyiaran harus diperbaiki dengan melakukan restrukturisasi kembali pengelolaan frekuensi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Arizona, Yance. (2014). *Konstitusionalisme Agraria*, Yogyakarta: STPN Press.
- Assiddiqie, Jimly. (2006). *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Budiardjo, Miriam. (1998). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Dewa Broto, Gatot S. (2014). *The PR: Tantangan Public Relations pada Era Keterbukaan*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Judhariksawan. (2005). *Pengantar Hukum Telekomunikasi*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Judhariksawan. (2010). *Hukum Penyiaran*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Mertokusumo, Sudikno. (1996). *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty.
- Nugraha, Safri; Anna Erliyana; Sri Mamudji; Tri Hayati; Harsanto Nursadi; Eka Sari Sunarti; Dian Puji Simatupang. (2007). *Hukum Administrasi Negara*, Depok: FH Universitas Indonesia.

- Nurudin. (2007). *Pengantar Komunikasi Massa*. Jakarta: PT Raja Grafindo.
- Rahayu; Bayu Wahyono; Puji Rianto; Novi Kurnia; Engelbertus Wendratama; Amir Effendi Siregar. (2015). *Menegakkan Kedaulatan Telekomunikasi dan Penyiaran di Indonesia*, Yogyakarta: PR2Media dan Yayasan TIFA.
- Setiawan, Denny. (2010). *Alokasi Frekuensi, Kebijakan dan Perencanaan Spektrum Indonesia*, Jakarta: Departemen Komunikasi dan Informatika.
- Sinamo, Nomensen. (2015). *Hukum Administrasi Negara: Suatu Kajian Kritis tentang Birokrasi Negara*, Jakarta: Jala Permata Aksara.
- Soekanto, Soerjono. (2004). *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Soekanto, Soerjono. (2013). *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Wiratno. (2011). *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Universitas Trisakti.
- Yudhariksawan. (2005). *Pengantar Hukum Telekomunikasi*, Radjawali Pers, Jakarta.

Jurnal

- Budiman, Ahmad. (2015). Model Pengelolaan Digitalisasi Penyiaran di Indonesia, *Politica* Vol. 6 No. 2 Agustus.
- Iksan, Muchamad. (2017). Asas Legalitas Dalam Hukum Pidana: Studi Komparatif Asas Legalitas Hukum Pidana Indonesia Dan Hukum Pidana Islam (Jinayah), *Serambi Hukum* Vol. 11 No. 01 Februari - Juli, Surakarta: Universitas Islam Batik (UNIBA).
- Karman. (2014). Monopoli Kepemilikan Media & Lenyapnya Hak Publik, *Masyarakat Telematika dan Informasi*, Vol. 5 No. 1 Juni.
- Kridasaksana, Doddy; dkk. (2015). Tujuan Negara Dalam Mengatur Frekuensi Radio Komunitas Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran (Studi Kasus di Wilayah Semarang), *Dinamika Sosbud*, Volume 17 Nomor 2, Desember.

Peraturan Perundang-Undangan

- Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia Nomo 4 Tahun 2015 tentang Ketentuan Operasional dan Tata Cara Perizinan Penggunaan Spektrum Frekuensi Radio.
- Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016

- tentang Persyaratan dan Tata cara Perizinan Penyelenggaraan Penyiaran.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran
- Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi
- Putusan Mahkamah Konstitusi**
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 78/PUU-IX/2011 tentang Uji Materil UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 058/PUU-II/2004,059/PUU-II/2004, 060/PUU-II/2004 , 063/PUU-II/2004 dan 008/PUU-III/2005 tentang Uji Materil UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 Atas permohonan Pengujian UU Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan.
- Internet**
- Anonim. (tanpa tahun). Chapter I point 1.38 International Telecommunication Union, (*online*), (life.itu.int/radioclub/rr/art1.pdf, diakses tanggal 19 Oktober 2018).
- Kurniawan, Akbar Tri. (2018). Banyak Pelaku Industri Televisi Mengakali Izin Frekuensi, (*online*), (<https://bisnis.tempo.co/read/344981/banyak-pelaku-industri-televisi-mengakali-izin-frekuensi/full&view=ok>, diakses 5 November 2018).
- Raharjo, Edzan. (2018). Ganggu Penerbangan, 4 Pengguna Frekuensi Illegal di Yogya di Bui, (*online*), (<https://news.detik.com/berita-jawa-tengah/d-4181287/ganggu-penerbangan-4-pengguna-frekuensi-ilegal-di-yogya-dibui>, diakses 5 November 2018).
- Ramdan, Dadan. (2018). Jual Beli Frekuensi Radio, (*online*), (<https://industri.kontan.co.id/news/jual-beli-frekuensi-radio>, diakses 5 November 2018)
- Subekti, Rahayu. (2018). Dibatalkan MA, Taksi Online Tak Miliki Payung Hukum, (*online*), (<https://republika.co.id/berita/ekonomi/korporasi/18/09/13/pez2oc383-dibatalkan-ma-taksi-online-tak-miliki-payung-hukum>, diakses 30 Oktober 2018)
- Widiyanto, Dinar. (2018). Pengelolaan Spektrum Frekuensi Carut-marut, Badan Khusus Diperlukan, (*online*), (https://krjogja.com/web/news/read/80616/Pengelolaan_Spektrum_Frekuensi_Carut_marut_Badan_Khusus_Diperlukan, diakses 25 November 2018).
- Yusnia, Feni. (2018). Tak Hanya Mengganggu Komunikasi Pesawat, Ini Bahaya Penggunaan Frekuensi Sembarangan, (*online*), (<https://radarmalang.id/tak-hanya-mengganggu-komunikasi-pesawat-ini-bahaya-penggunaan-frekuensi-sembarangan/>, diakses 5 November 2018).