

# DOMINASI TV SWASTA (NASIONAL)

Tergerusnya Keberagaman Isi dan Kepemilikan

Puji Rianto  
Iwan Awaluddin Yusuf  
Moch. Faried Cahyono  
Saifudin Zuhri  
Wisnu Martha Adiputra  
Amir Effendi Siregar

(Dilampiri Naskah Akademik  
dan Draft Undang-Undang Penyiaran Versi Publik)

**DOMINASI TV SWASTA ('NASIONAL'), TERGERUSNYA KEBERAGAMAN ISI DAN KEPEMILIKAN**

Penulis : Puji Rianto, Iwan Awaluddin Yusuf,  
Moch. Faried Cahyono, Saifudin Zuhri,  
Wisnu Martha Adiputra, Amir Effendi Siregar

Penyunting : Intania Poerwaningtyas

Desain Sampul : Dhanan Arditya

Setting : Iwan Alim SP

Diterbitkan oleh Pemantau Regulasi dan Regulator Media (PR2Media) bekerja sama dengan Yayasan Tifa

Hak Cipta dilindungi Undang-undang. Dilarang memperbanyak sebagian atau keseluruhan isi buku tanpa izin tertulis dari PR2Media Indonesia dan Yayasan Tifa.

Perpustakaan Nasional RI : Katalog Dalam Terbitan (KDT)

**Puji Rianto, dkk.**

Dominasi Tv Swasta (nasional), Tergerusnya Keberagaman Isi dan Kepemilikan / Puji Rianto dkk.; Penyunting, Intania Poerwaningtyas  
Yogyakarta: PR2Media-Yayasan Tifa, 2012  
xviii + 357 hlm; 21 cm

ISBN: 978-602-97839-2-6

# **DOMINASI**

## **TV SWASTA ('NASIONAL')**

### **Tergerusnya Keberagaman Isi dan Kepemilikan**

Puji Rianto  
Iwan Awaluddin Yusuf  
Moch. Faried Cahyono  
Saifudin Zuhri  
Wisnu Martha Adiputra  
Amir Effendi Siregar



## KATA PENGANTAR

### Penumpang Gelap Demokrasi

R Kristiawan

(Manajer Program Media dan Informasi Yayasan Tifa Jakarta)

Banyak yang berpikir bahwa kondisi penyiaran kita baik-baik saja. Pikiran tersebut muncul karena sistem penyiaran kita sudah lepas dari cengkeraman otoritarianisme Orde Baru lewat penghapusan UU Penyiaran No. 24/1997 menjadi UU No. 32/2002. Diandaikan bahwa reformasi penyiaran sudah selesai. Indonesia sudah berada dalam arus demokrasi. Jika kita tengok ke belakang, kita akan kagum pada peran televisi swasta pada penghujung Orde Baru. TV swasta melakukan *positioning* yang mendukung reformasi. Kita masih ingat bagaimana seorang presenter berita meneteskan air mata saat membacakan berita kematian mahasiswa dalam peristiwa Semanggi Mei 1998. Lahirnya UU Penyiaran No. 32/2002 juga tidak bisa lepas dari gerakan *civil society* untuk menggenapi reformasi pers lewat UU No. 40/1999.

Akan tetapi, perkembangan historis selanjutnya membuat kita seharusnya berpikir dalam perspektif yang berbeda. Watak industri penyiaran semakin tampak sebagai lembaga komersial ketimbang lembaga sosial. Perkembangan yang pertama adalah

*judicial review* yang dilakukan oleh Asosiasi Televisi Swasta Indonesia (ATVSI) pada tahun 2004 untuk memangkas peran KPI. Dalam negara demokrasi, wewenang pengaturan lembaga penyiaran tidak dilakukan oleh pemerintah namun oleh lembaga independen yang disahkan oleh pemerintah. Namun, industri penyiaran kita enggan hidup dalam habitat sehat seperti itu.

Akan tetapi, ATVSI lebih suka diatur oleh pemerintah. Ini merupakan kemunduran penting dalam sistem demokrasi penyiaran kita. Industri penyiaran kita lebih nyaman berada di bawah ketiak birokrasi yang potensial korup, kolusif, dan bisa disuap, daripada berdiri sebagai industri penyiaran yang sehat dalam sistem kapitalisme yang semestinya. Perkembangan industri penyiaran kita masih berada dalam koridor kapitalisme semu (*ersatz capitalism*) sejak kemunculannya di penghujung Orde Baru. Niat reformasi penyiaran menuju industri yang sehat dilawan oleh industri penyiaran. Dukungan masyarakat sipil dalam membebaskan sistem penyiaran dari hegemoni Orde Baru telah dinafikan.

Perkembangan kedua adalah tidak dijalankannya amanat UU untuk menyelenggarakan sistem penyiaran berjaringan yang seharusnya dilaksanakan paling lambat 28 Desember 2009. Alih-alih melakukan sistem berjaringan, penyiaran kita malah semakin rakus dengan melakukan sentralisasi penyiaran di Jakarta. Negeri sebesar dan sekaya ini dipaksa hanya menonton tayangan-tayangan yang bias Jakarta.

Industri penyiaran kita semakin menampakkan watak komersialnya dengan perkembangan terkait kepemilikan. UU

Penyiaran jelas-jelas melarang kepemilikan lembaga penyiaran lebih dari satu lembaga di satu provinsi. Namun UU itu dilanggar setidaknya oleh tiga kelompok perusahaan media di Jakarta. Mitos televisi nasional terus direproduksi, padahal tidak ada definisi tentang televisi nasional dalam sistem penyiaran swasta kita. Semua ijin penyiaran berbasis provinsi.

Jika disederhanakan, industri penyiaran kita, khususnya televisi, telah bersalin rupa. Ia berubah dari semula sebagai sebuah kekuatan yang mendukung demokratisasi menjadi sebuah kekuatan yang akhirnya mengancam demokrasi itu sendiri. Adalah merupakan sebuah kesesatan pikir kalau demokrasi dianggap semata-mata sebagai persoalan menguatnya aspirasi rakyat lewat lepasnya otoritarianisme negara. Terlebih bagi media massa yang punya irisan kuat dengan ekonomi, ancaman demokrasi juga bisa muncul lewat menguatnya media massa sebagai lembaga ekonomi yang mengorbankan aspek publik dalam perilakunya. Dalam logika politik, struktur dominasi tidak hanya muncul karena kekuatan negara, namun juga kekuatan ekonomi. Pengertian seperti ini sudah diingatkan oleh banyak ilmuwan di antaranya Edward S Herman dan Noam Chomsky (1988) dan Robert McChesney (2007). Kasus manipulasi data oleh sebuah media di Inggris tahun lalu juga sudah membuktikan kekhawatiran itu. McChesney menegaskan dalam proposisi yang tajam: media yang kaya bisa memiskinkan demokrasi. Dalam proses demokratisasi yang “matang sebagian” seperti di Indonesia, berbagai penyanderaan mungkin terjadi dalam berbagai sektor. Di sektor pertahanan misalnya, Edward Aspinall (2010)

menyatakan bahwa pemisahan TNI dan Polri tidak menjamin demokrasi dan tetap potensial mengancam kebebasan informasi melalui produk hukum lain semacam UU Intelejen dan UU Keamanan Nasional. Selain itu, proses akselerasi demokratisasi juga mengalami kemunduran sejak sekitar 2004-2005 lewat munculnya regulasi anti demokrasi semacam UU ITE dan UU Film.

Dalam dinamika penyiaran sejak 1999, yang terjadi adalah *positioning* yang berpihak pada demokratisasi sampai pada era sekitar 2004, lalu berubah menjadi aktor komersial yang mengorbankan hak-hak publik. Penyiaran telah “berhasil” mengikuti arus reformasi pada awalnya dan kemudian dengan cepat bersalin rupa sebagai *entitas econimicus* yang meminggirkan hak-hak warga untuk mendapat tontonan yang sehat dan independen. Kita tidak sadar, sesosok “penumpang gelap” telah hadir dalam proses demokratisasi kita. Perkembangan paling mutakhir adalah bersatunya elemen partai politik dengan elemen industri media yang potensial menguasai opini publik menjelang Pemilu 2014. Sebuah bentuk baru kapitalisme semu telah muncul dengan konteks dan tingkat kerumitan yang berbeda dengan kapitalisme semu era Orde Baru.

Dalam triangulasi kepentingan politik, kepentingan pasar, dan kepentingan publik, penyiaran kita saat ini telah sedemikian jauh dikuasai oleh kepentingan pasar dengan didukung oleh birokrasi negara dan merugikan kepentingan publik. Lokus penting dalam diskursus ini adalah persoalan kepemilikan yang terbukti menjadi jantung persoalan penyiaran kita. Buku ini lahir dari semangat masyarakat sipil untuk mengembalikan harkat publik tersebut lewat

inisiatif Koalisi Independen untuk Demokratisasi Penyiaran (KIDP) dimana PR2Media menjadi salah satu anggotanya. Buku ini mengingatkan kita semua tentang pentingnya harkat publik dalam sistem penyiaran kita. Kita terpaksa mundur satu dekade untuk menuju sistem yang lebih baik karena persoalan ini seharusnya sudah selesai pada tahun 2002.

Yayasan Tifa mengucapkan selamat kepada PR2Media atas keberhasilannya menyusun buku ini sebagai pertimbangan konseptual dari *draft* UU Penyiaran versi masyarakat sipil yang sudah diajukan secara resmi ke DPR pada Februari 2012. Pada saat yang sama, juga sedang berlangsung proses *judicial review* di Mahkamah Konstitusi tentang tafsir mengenai aturan kepemilikan media penyiaran dalam UU Penyiaran. Semoga inisiatif-inisiatif masyarakat sipil ini berhasil mengoreksi jalur sistem penyiaran kita menuju sistem yang lebih sehat dan demokratis.



## Memperjuangkan Demokratisasi Penyiaran di Indonesia

Amir Effendi Siregar

(Ketua Pemantau Regulasi dan Regulator Media)

Menurut UU Dasar 1945, demokrasi Indonesia tidak hanya menjamin hak-hak sipil dan politik yaitu jaminan terhadap kebebasan berbicara dan berpendapat, berorganisasi dan kemerdekaan berpolitik sebagaimana tercantum pada pasal 27, 28 dan 29, tapi juga demokrasi yang menjamin hak ekonomi, sosial, dan budaya sebagaimana tercantum pada pasal 31, 32, 33 dan 34. Disamping, secara khusus juga harus diperhatikan adalah pilihan negeri ini untuk menjamin terlaksananya otonomi daerah yang luas sebagai tercantum pada pasal 18, 18 A dan 18 B. Oleh karena itu, dalam setiap pengelolaan kehidupan publik di Indonesia, termasuk penyiaran, harus mendasarkan dirinya pada prinsip tersebut di atas ini.

Selanjutnya, indikator dari kehidupan media dan komunikasi yang demokratis adalah terdapatnya jaminan kemerdekaan berekspresi (*freedom of expression*), kemerdekaan berbicara (*freedom of speech*) dan kemerdekaan pers (*freedom of the press*). Namun sebenarnya, jaminan atas ketiga hal ini saja tidak cukup, perlu ada jaminan terhadap *diversity of voices*, *diversity of content* dan *diversity of ownership*. Jaminan terhadap *diversity* itu menuntut dan

memerlukan pelaksanaan keadilan dalam kehidupan bermasyarakat dan penghargaan terhadap minoritas. Tanpa adanya jaminan terhadap *diversity* ini maka dapat terjadi lahirnya otoritarianisme baru, otoritarianisme kapital, monopoli dan oligopoli oleh segelintir orang atas nama *freedom*, dan dengan sendirinya akan membunuh demokrasi.

Berbeda dengan media cetak, misalnya, sebagaimana juga telah dikemukakan dalam buku ini, regulasi bidang penyiaran diatur secara ketat, yang dalam buku ini dikemukakan ada tiga alasan utama, yakni karena media penyiaran menggunakan ranah publik (*public domain*), spektrum frekuensi radio itu terbatas (*scarcity theory*), dan menembus ruang keluarga tanpa diundang (*pervasive presence theory*). Ketiga alasan inilah yang membuat regulasi media penyiaran berlangsung ketat, dan karenanya perusahaan penyiaran tidak bisa disamakan begitu saja dengan perusahaan tusuk gigi atau tali sepatu.

Di Indonesia, regulasi mengenai penyiaran diatur dalam UU No 32 tahun 2002. Undang-undang ini secara relatif cukup bagus. Namun sayangnya, regulator, yang dalam hal ini pemerintah, tidak tegas menegakkan peraturan perundang-undangan. Stasiun penyiaran berjaringan yang seyogianya telah dilaksanakan setidaknya tahun 2009, hingga sekarang ternyata tidak dilaksanakan secara baik, yaitu belum melibatkan kepemilikan lokal dan isi lokal secara memadai. Bahkan, telah terjadi multitafsir dan tafsir yang keliru terhadap undang-undang ini sehingga satu badan hukum menguasai lebih dari satu lembaga penyiaran di satu daerah. Multitafsir inilah yang mendorong Koalisi Independen untuk Demokratisasi Penyiaran

(KIDP) mengajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi.

Di tengah pergulatan implementasi Undang-Undang Penyiaran No. 32 tahun 2002, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) berinisiatif untuk melakukan revisi terhadap undang-undang tersebut. Dalam konteks itulah, penyusunan draft undang-undang versi publik ini dilakukan. Selama ini, sepanjang yang saya ketahui, telah ada tiga versi *draft* undang-undang, yakni versi DPR, Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), dan pemerintah. Diantara ketiga versi tersebut, versi pemerintah yang tampaknya relatif menguatirkan karena berusaha menarik kembali negara (dalam hal ini pemerintah) ke dalam regulasi penyiaran sehingga menyalahi prinsip demokratisasi penyiaran. Selain itu, draft undang-undang pemerintah, setidaknya, yang pernah saya baca melanggar jual beli saham dan pengalihan izin penyelenggaraan penyiaran. Jika hal ini terjadi, maka tidak menutup kemungkinan dalam sepuluh atau dua puluh tahun ke depan, dunia penyiaran hanya akan dikuasai oleh segelintir orang. Jika hal ini terjadi, maka demokrasi benar-benar akan berada dalam bahaya.

Draft undang-undang yang disusun PR2Media ini dan saya terlibat dari awal hingga akhir, diawali oleh studi pemetaan persoalan-persoalan penyiaran di Indonesia. Dari hasil pemetaan ini, lantas, dibuatlah naskah akademik, dan baru setelah itu dibuat draft undang-undang. Pada dasarnya, ada lima isu pokok yang menjadi *concern* undang-undang versi publik ini, dan diharapkan akan didukung oleh DPR. *Pertama*, menempatkan hak warga negara sebagai prioritas utama. Artinya, warga negara mempunyai hak mendapatkan

pelayanan penyiaran yang baik, dan itu harus menjadi kewajiban negara untuk memenuhinya. *Kedua*, penguatan regulator penyiaran, yang dalam hal ini adalah KPI. *Ketiga*, penguatan lembaga penyiaran publik dan komunitas. *Keempat*, pembatasan lembaga penyiaran swasta. Dalam hal ini, secara tegas, dikemukakan bahwa lembaga penyiaran swasta harus bersifat lokal dan jaringan, dan di satu wilayah siaran hanya mempunyai satu izin penyelenggaraan penyiaran. *Kelima*, penyelenggaraan multipleksing. Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Menteri No. 22 tahun 2011. Menyikapi Permen tersebut, di harian *Kompas*, saya menuliskan bahwa Permen ini akan membuka peluang bagi munculnya model baru penyiaran yang tidak terdapat dalam undang-undang penyiaran. Kemudian, oleh karena, menurut permen ini, yang berhak mendirikan perusahaan multipleksing adalah lembaga yang sudah eksis maka permen berpeluang melanggengkan pemusatan kepemilikan dan oligarki yang terjadi dalam industri penyiaran saat ini. Untuk itu, draft undang-undang versi publik ini berusaha agar penyiaran tetap demokratis dengan membuat peraturan perundangan yang menguntungkan semua pihak, terutama publik.

Sebagai penutup, kiranya perlu saya sampaikan bahwa dengan upaya desentralisasi melalui otonomi daerah dan jaminan terhadap hak ekonomi, sosial, dan budaya masyarakat Republik Indonesia, penyiaran seharusnya bergerak dari sistem otoriter yang sentralistik ke demokratis yang desentralistik. Maka, untuk Indonesia, sistem yang tepat adalah sistem penyiaran dengan stasiun televisi berjaringan dan stasiun lokal. Digitalisasi penyiaran, perlu diingat,

mungkin akan melipatgandakan frekuensi atau kanal siaran, tapi tetap terbatas. Sebagai contoh, sebuah kanal frekuensi dalam teknologi analog hanya memuat satu program siaran televisi, dengan teknologi digital dapat menampung 12 program siaran televisi sekaligus (*multipleksing* dengan teknologi terbaru DVB-T2). Untuk itu, guna menghindari konsentrasi dan pemusatan kepemilikan berlebihan seperti sekarang, Amerika Serikat dan Australia kiranya contoh yang baik. Draft undang-undang versi publik ini kiranya telah berusaha mengatur hal-hal itu, tinggal kita berharap DPR bersedia mengadopsi pasal-pasal yang ada dalam draft ini sehingga demokratisasi penyiaran yang menjamin *diversity of content* dan *diversity of ownership* bisa terwujud. Semoga.



## DAFTAR ISI

<b>KATA PENGANTAR R.KRISTIAWAN</b> .....	iii
<b>KATA PENGANTAR AMIR EFFENDI S</b> .....	ix
<b>DAFTAR ISI</b> .....	xv
<b>BAB I    PENDAHULUAN</b> .....	1
Latar Belakang .....	1
Persoalan Penelitian.....	4
Landasan Teori .....	5
Metode Penelitian .....	17
Sistematika Tulisan .....	18
<b>BAB II    PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN PENYIARAN : PETA DAN INKONSISTENSI PERATURAN</b> .....	21
Lahir dari Pertarungan Berbagai Kepentingan .....	25
Tinjauan Umum UU No 32 Tahun 2002 .....	27
Judicial Review Kalangan Industri .....	31
Peraturan Pemerintah Bidang Penyiaran .....	43
Peraturan Menteri .....	50
<b>BAB III   KEGAGALAN SISTEM SIARAN BERJARINGAN DAN SENTRALISASI KEPEMILIKAN STASIUN PENYIARAN</b> .....	53
Sentralisasi Kepemilikan dan Penguasaan Lembaga Penyiaran .....	68
<b>BAB IV    DOMINASI PASAR DAN PERSOALAN ISI SIARAN</b> .....	73
Persoalan Isi Siaran : Rating Sebagai Kiblat .....	75

	Pelanggaran Isi Siaran.....	84
<b>BAB V</b>	<b>MARGINALISASI LEMBAGA PENYIARAN PUBLIK DAN KOMUNITAS .....</b>	<b>101</b>
	Argumen Pokok Pentingnya LPP dan LPK .....	104
	Persoalan Lembaga Penyiaran Publik .....	108
	Marginalisasi Lembaga Penyiaran Komunitas .....	122
<b>BAB VI</b>	<b>FENOMENA <i>KOMPAS TV DAN TEMPO TV</i>.....</b>	<b>131</b>
	<i>Kontroversi Peluncuran Kompas TV</i> .....	133
	Kerjasama Yang Mengundang Kontroversi .....	140
	<i>Tempo TV</i> .....	149
	Catatan Atas Fenomena <i>Kompas Tv dan Tempo Tv</i> .....	151
<b>BAB VII</b>	<b>PENUTUP.....</b>	<b>153</b>
	<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>157</b>
	<b>LAMPIRAN</b>	
	Lampiran 1	
	Naskah Akademik Undang-undang Penyiaran Versi Publik.....	163
	Lampiran 2	
	Draft Undang-undang Penyiaran Versi Publik.....	274.

## DAFTAR TABEL

Tabel 1	Tiga Model Penyiaran Dunia.....	10
Tabel 2	Aktor, Posisi, Agenda Kepentingan dan Hasil Akhir Perdebatan Pembentukan UU Penyiaran 32/2002.....	26
Tabel 3	Spirit Demokrasi UU Penyiaran No. 32 tahun 2002.....	35
Tabel 4	Peraturan Pemerintah Bidang Penyiaran dan Substansi yang Diatur.....	44
Tabel 5	Peta Peraturan PP.....	48
Tabel 6	Daftar <i>Judicial Review</i> Undang-Undang Penyiaran.....	67
Tabel 7	Sanksi Administratif KPI Tahun 2010.....	86
Tabel 8	Daftar Lembaga Penyiaran Publik Lokal.....	117
Tabel 9	<i>Tagline Kompas TV</i> .....	132



## PENDAHULUAN

### Latar Belakang

Sejak reformasi 1998, Bangsa Indonesia memilih sistem demokrasi sebagai pengganti sistem otoriter. Dalam sistem otoriter sebagaimana yang terjadi pada masa Orde Baru, tidak ada *freedom of speech and freedom of expression*. Sebaliknya, kehidupan media dikendalikan dan dikontrol dengan ketat melalui perizinan dan sensor. Tokoh-tokoh kritis dituduh subversif dan dipenjarakan, dan pemberedelan pers berlangsung berkali-kali. Sementara itu, media pemerintah yang direpresentasikan oleh *RRI* dan *TVRI* digunakan sebagai aparatus ideologis yang secara intensif digunakan untuk melanggengkan rezim. Pendeknya, pada masa Orde Baru, tidak ada demokrasi dalam kehidupan media dan komunikasi karena semuanya berada dalam kontrol ketat pemerintah.

Reformasi politik yang berlangsung pada tahun 1998 berusaha membalik keadaan tersebut. Maka, berbagai kebijakan yang ditujukan untuk mendorong dan melindungi demokratisasi media pun disusun. Pada tahun 1999, disahkan Undang-Undang Pers dan pada tahun 2002 disahkan Undang-Undang Penyiaran. Kedua undang-undang ini dibuat dengan tujuan melindungi kemerdekaan pers dan media. Oleh karena itu, sebagai hasilnya, di era sekarang, negara tidak

lagi diizinkan melakukan pemberedelan atas media. Sebaliknya, negara harus mempromosikan kehidupan demokratis yang melindungi hak-hak politik, sipil, dan bahkan hak-hak ekonomi. Untuk itu, dibuatlah berbagai perundang-undangan yang ditujukan untuk mempromosikan dan melindungi hak-hak politik dan sipil warga negara.

Sebagai undang-undang penyiaran yang lahir dalam era dan semangat reformasi, Undang-Undang Penyiaran No 32 tahun 2002 relatif cukup demokratis. Hal ini bisa dilihat dari setidaknya empat hal. *Pertama*, penjaminan atas keberadaan lembaga penyiaran publik dan komunitas. Dalam sistem penyiaran yang demokratis, kedua lembaga ini harus diakui agar tercipta apa yang sering disebut sebagai *diversity*, terutama *diversity of content*. Pengakuan atas keberadaan lembaga penyiaran publik dan komunitas merupakan simbol bahwa negara melindungi kebutuhan berkomunikasi kelompok-kelompok minoritas dan marginal. Ini karena kedua lembaga tersebut eksis guna melayani setiap warga negara dan komunitas tanpa membedakan status sosial mereka, dan lebih-lebih daya beli. *Kedua*, pembatasan atas lembaga penyiaran swasta. Di negara manapun yang menganut demokrasi, kepemilikan lembaga penyiaran swasta dibatasi karena bisa mengancam keberagaman. Media bisa digunakan untuk membangun opini publik, dan jika keberadaan media tersebut hanya dimiliki oleh segelintir orang, maka akan mudah digunakan oleh kelompok tersebut untuk mengejar kepentingan-kepentingan politik kelompok yang bersangkutan. Di sisi lain, lembaga penyiaran swasta berorientasi pada keuntungan dan melihat khalayak lebih sebagai pasar

dibandingkan sebagai publik atau warga negara. Media hanya akan menyediakan informasi dan hiburan yang 'layak jual' meskipun program informasi dan hiburan tersebut mempunyai kontribusi yang kecil saja bagi kemajuan kehidupan warga negara dan individu. *Over commercialism* pada akhirnya menciptakan keluaran produk media yang memiliki kualitas rendah. *Ketiga*, diterapkannya sistem penyiaran berjaringan. Diterapkannya sistem ini menjadi indikator lain bahwa Undang-Undang Penyiaran No. 32 relatif cukup demokratis. Ini karena sistem berjaringan akan memungkinkan terciptanya keberagaman dibandingkan dengan sistem penyiaran tersentralisasi. *Keempat*, pemerintah tidak lagi sebagai regulator tunggal dalam bidang penyiaran. Dalam sistem demokrasi, pemerintah lebih banyak sebagai fasilitator dibandingkan sebagai regulator media. Regulator biasanya diberikan kepada publik dalam bentuk, misalnya, *quasi-state regulatory body*.

Setelah hampir satu dekade sejak Undang-Undang tersebut disahkan, semangat demokratisasi penyiaran di Indonesia tampaknya gagal atau setidaknya kurang berhasil, bahkan semakin jauh dari semangat asalnya. Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) yang mestinya menjadi regulator tunggal dalam perkembangannya hanya sebatas sebagai pengawas isi siaran, tidak lebih dari lembaga *media watch* dengan kekuasaan sedikit lebih besar. Izin tetap dipegang oleh pemerintah. Sementara itu, lembaga penyiaran swasta nasional tetap tidak mau berjaringan, dan Depkominfo sebagai pihak pemegang otoritas perizinan tidak melakukan apapun yang berarti guna mengimplementasikan Undang-Undang No. 32. Kondisi ini diperparah

oleh 'jual beli' saham dan pemindah-tanganan kepemilikan sehingga lembaga penyiaran swasta mengarah ke sentralisme.

Di sisi lain, lembaga penyiaran publik, yang menurut undang-undang direpresentasikan oleh *RRI* dan *TVRI*, gagal melakukan transformasi yang seharusnya karena lemahnya dukungan negara atas hal itu. Akibatnya, secara teknologi dan sumber daya manusia serta isi siaran, lembaga penyiaran publik belum berperan secara maksimal sebagaimana layaknya lembaga publik seperti yang terjadi di negara-negara demokrasi. Setali tiga uang terjadi di lembaga penyiaran komunitas. Meskipun Undang-Undang Penyiaran mengakui lembaga ini, dan sejak undang-undang tersebut disahkan telah berdiri banyak lembaga penyiaran komunitas, tapi mereka masih bermasalah dengan kanal.

Regulasi di bawah UU juga bermasalah. Peraturan Pemerintah (PP) dan terutama peraturan menteri justru bertentangan atau setidaknya menyalahi semangat yang terkandung dalam UU Penyiaran itu sendiri. Akibatnya, penyiaran di Indonesia bergerak ke dalam suatu situasi yang berlawanan dengan semangat undang-undang. Sistem penyiaran bergerak ke arah otoritarianisme baru yang, jika pada masa Orde Baru dilakukan oleh negara melalui pemerintah, maka pada masa sekarang dilakukan oleh swasta.

## **Persoalan Penelitian**

Keseluruhan latar belakang di atas membawa kita pada pokok persoalan menyangkut bagaimana sebenarnya peta persoalan dunia

penyiaran di Indonesia? Persoalan apa yang ada dalam undang-undang sehingga, sepertinya, belum mampu mendorong demokratisasi penyiaran sebagaimana diharapkan? Dalam konteks regulator media, dalam hal ini KPI dan Pemerintah, persoalan apa yang dihadapi oleh lembaga regulator media sehingga undang-undang penyiaran gagal diimplementasikan? Kemudian, apa imbas dari proses yang kini terjadi di Indonesia, terutama dalam konteks sentralisasi dan hiperkomersialisasi produk media? Adakah hal itu berimplikasi pada kualitas informasi dan hiburan yang rendah? Berikutnya, apa yang terjadi terhadap lembaga penyiaran publik dan komunitas? Akhirnya, bagaimana arah penyiaran ke depan, utamanya jika dikaitkan dengan perkembangan Indonesia kontemporer dan digitalisasi penyiaran?

## Landasan Teori

### 1. Regulasi Media dalam Sistem Demokrasi

Dalam sistem demokrasi, regulasi terhadap media pada dasarnya dipilah menjadi dua bagian besar, yakni media yang tidak menggunakan ranah publik (*public domain*) dan media yang menggunakan ranah publik.<sup>1</sup> Media yang tidak menggunakan ranah publik, misalnya buku, majalah, surat kabar, dan film (kecuali jika disiarkan melalui televisi) maka regulasinya menggunakan prinsip *self-regulatory*. Di bidang pers, misalnya, ada Dewan Pers, organisasi pers, dan organisasi wartawan lainnya yang mengatur pers dari segi etika jurnalistik. Sedangkan hal-hal yang menyangkut pemusatan kepemilikan dan persaingan usaha, berlaku ketentuan peraturan

<sup>1</sup> Amir Effendi Siregar, "Melawan dan Mencegah Monopoli serta Membangun Keaneekaragaman", *Jurnal Sosial Demokrasi*, Volume 3, No 1 (Juli-September 2008), hal. 40

perundang-undangan yang bersifat umum, seperti Undang-undang tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat. Selain itu, terdapat organisasi penerbit seperti Serikat Penerbit Surat kabar (SPS), serta organisasi wartawan dan jurnalis seperti Persatuan Wartawan Indonesia (PWI) dan Aliansi Jurnalis Independen (AJI). Untuk dunia perbukuan dan para penerbit buku, ada Ikatan Penerbit Buku Indonesia (IKAPI), yang mengatur diri sendiri.<sup>2</sup>

Kemudian, bagi seseorang, kelompok, badan, atau lembaga tertentu yang ingin menerbitkan buku atau surat kabar dan majalah, cukup mendirikan badan hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selanjutnya, dengan modal tertentu, dapat menerbitkan buku dan/atau surat kabar, tanpa diperlukan izin khusus untuk menerbitkannya. Selanjutnya, jika dalam praktik terjadi pelanggaran hukum, maka sanksi diberikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Khusus untuk kegiatan jurnalistik, berlaku Undang-undang Pers No. 40 tahun 1999.<sup>3</sup>

Sementara itu, regulasi media yang menggunakan *public domain* sangat berbeda dengan media yang tidak menggunakan *public domain*.<sup>4</sup> Di negara demokrasi manapun, jika suatu media menggunakan *public domain*, maka regulasinya sangat ketat. Ini karena ketika seseorang atau suatu badan telah diberi frekuensi, sebenarnya ia telah diberi hak monopoli oleh negara untuk menggunakan frekuensi tersebut dalam kurun waktu tertentu. Dengan demikian, berlaku ketentuan peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus, yaitu peraturan perundang-undangan di bidang

---

<sup>2</sup> *Ibid*

<sup>3</sup> *Ibid*

<sup>4</sup> Istilah *public domain* sering disebut *basic state property*, *essential facility*, atau *limited resources*.

penyiaran. Dalam kaitan ini, regulasi terhadap radio dan televisi berlangsung sangat ketat (*highly regulated*). Di Amerika Serikat, misalnya, regulatornya adalah “Federal Communications Commission” (FCC). Sementara itu, regulator di Afrika Selatan adalah “Independent Communication Authority of South Africa” (ICASA), dan banyak lagi lembaga semacam itu di negara demokrasi di dunia. Regulator di negara-negara demokrasi ini adalah badan independen negara yang bersifat “*quasi judicial*”.<sup>5</sup> Untuk Indonesia, regulatornya adalah Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) yang berhubungan dengan isi, dan Pemerintah, dalam hal ini Departemen Komunikasi dan Informatika (Depkominfo), yang berhubungan dengan penggunaan frekuensi dan pemberian izin penyiaran.

Secara filosofis, ada beberapa alasan penting mengapa regulasi media yang menggunakan *public domain* berbeda dengan media yang tidak menggunakan *public domain*.<sup>6</sup> Pertama, media tersebut menggunakan *public domain*, barang publik. Oleh karenanya, harus diatur secara ketat. Frekuensi adalah milik publik yang dipinjam sementara oleh lembaga penyiaran yang harus dipergunakan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Dengan kata lain, pengaturan tersebut ditujukan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan dan kemakmuran publik yang luas, bukan perorangan atau kelompok.<sup>7</sup>

Kedua, *public domain* mengandung prinsip *scarcity* (*scarcity theory*). *Scarcity theory* ini menegaskan bahwa frekuensi yang berasal dari spektrum gelombang radio merupakan ranah publik yang

---

<sup>5</sup> Siregar, *loc.cit*

<sup>6</sup> Dominick, Joseph R., Fritz Messere, dan Barry L Sherman, *Broadcasting, Cable, the Internet, and Beyond*, 5<sup>th</sup> Edition (Boston: McGraw Hill, 2004), hal. 230.

<sup>7</sup> Siregar, *loc.cit*

terbatas. Permintaan frekuensi jauh lebih banyak dari yang tersedia. Meskipun teknologi maju mampu membuat frekuensi dimanfaatkan lebih banyak saluran siaran, tapi ia tetap terbatas. Terlebih, di Indonesia sekarang ini, teknologi maju tersebut belum dipergunakan secara meluas. Itulah juga sebabnya izin frekuensi untuk penyiaran mempunyai masa waktu yang terbatas, dapat 10 atau 15 tahun, meskipun dapat diperpanjang. Dalam pengaturan spektrum frekuensi yang terbatas tersebut, dibutuhkan wasit yang adil dan demokratis untuk menjamin tersedia, terdistribusikan, dan terawasinya ranah publik tersebut.<sup>8</sup>

*Ketiga*, sifatnya yang menembus (*pervasive presence theory*). *Pervasive presence theory* menjelaskan bahwa program siaran media elektronik memasuki ruang pribadi, meluas, dan tersebar secara cepat ke ruang-ruang keluarga tanpa diundang. Ketika seseorang membaca koran, misalnya, maka kontrol atas apa yang dibaca dan di mana membacanya akan sangat tergantung pada si pembaca. Namun, media-media yang menggunakan *public domain* karena sifatnya yang menembus, masuk ke dalam ruang-ruang tanpa batas, muatan isi media hampir tidak bisa dikontrol oleh siapapun. Media ini juga bisa hadir dimana-mana dalam ruang dan waktu yang tidak terbatas. Oleh karena itu, perlu ada regulasi untuk media-media yang menggunakan *public domain*.

## **2. Model dan Arus Pemikiran Bidang Penyiaran**

Ketiga alasan itulah yang membuat media penyiaran ditinjau dari sisi regulasi berbeda dengan media lainnya. Kontrol biasanya

---

<sup>8</sup> Siregar, *ibid*

berada atau beroperasi pada dua wilayah dan alasan.<sup>9</sup> *Pertama*, wilayah isi dengan alasan politik dan kultural (*political and moral/cultural reasons*). *Media adalah agen konstruksi, dan karenanya mampu membentuk identitas, citra, dan opini publik tertentu. Dalam situasi semacam ini, media bisa mengkonstruksikan budaya* dan juga menggiring masyarakat pada opini tertentu. Oleh karena itulah, keberadaan isi siaran perlu dikontrol dengan ketat, tapi tidak berpretensi menghancurkan demokrasi. *Kedua*, wilayah infrastruktur terutama frekuensi. Ini karena alasan ekonomi dan teknologi (*technical and economic reasons*). Berpijak pada pemikiran ini, regulasi yang ideal harus mencakup tiga prinsip, yaitu: *pertama*, memastikan bebasnya gangguan interferensi antarfrekuensi; *kedua*, memastikan terjadinya pluralitas politik dan budaya dalam isi siaran; dan *ketiga* menyediakan masyarakat apa yang mereka butuhkan dalam dunia penyiaran yang menganut sistem “pasar bebas terbatas”. Berdasarkan kategori kepemilikan media ini, Dominick (2001) menyederhanakan tiga model penyiaran dilihat dari tujuan, regulasi, pendanaan, dan jenis program seperti dapat dilihat dalam tabel 1 berikut.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Masduki, “Kontroversi Regulasi Penyiaran di Indonesia”. *Jurnal Komunikasi Universitas Islam Indonesia*, Volume 1, Nomor 1, (Oktober 2006), hal. 55.

<sup>10</sup> Dominick, Messere, dan Sherman, *Op. Cit.*, hal. 312.

**Tabel 1**  
**Tiga Model Penyiaran Dunia**

<b>Pemilikan Media</b>	<i>Government Agency</i> (Penguasa)	<i>Government Corporation</i> (Publik)	<i>Private</i> (Swasta)
<b>Tujuan</b>	<i>Mobilization</i> (Mobilisasi Sosial-Politik)	<i>Education/Cultural Enlightenment</i> (Pendidikan, Budaya, dan Penayadaran)	<i>Profit</i> (Mencari Untung)
<b>Regulasi</b>	<i>Strong</i> (Ketat)	<i>Moderate</i> (Sedang)	<i>Weak</i> (Lemah)
<b>Pendanaan</b>	<i>Government</i> (Dana Pemerintah)	<i>Licence Fee/Tax Government Subsidy/ Advertising</i> (Pajak, luran, dan Dana Pemerintah)	<i>Advertising</i> (Periklanan)
<b>Tujuan</b>	<i>Ideological/Cultural</i> (Ideologisasi)	<i>Cultural/Educational/ Entertainment</i> (Budaya, Pendidikan dan Hiburan)	<i>Entertainment</i> (Hiburan)

Dalam konteks Indonesia, jika sistem penyiaran yang diinginkan adalah sistem penyiaran demokratis sebagaimana sering dikatakan bahwa Indonesia adalah negara yang demokratis, maka harus ada jaminan terhadap *freedom of expression*, *freedom of speech*, dan *freedom of the press*. Dalam perspektif yang lebih umum, ketiga jenis jaminan tersebut dibutuhkan sebagai hak dasar sosial dan politik warga negara. Tanpa adanya jaminan tersebut, tak akan ada demokrasi. Lebih dari itu, agar demokrasi berjalan secara baik, jaminan tersebut memerlukan jaminan tambahan secara setara, yaitu

jaminan terhadap hak ekonomi, hak sosial, dan hak budaya. Bila tidak, demokrasi akan lenyap dalam dekapan kapital dan lahirlah otoritarianisme kapital. Dari perspektif komunikasi dan media, jaminan terhadap kebebasan dan kemerdekaan berekspresi, berbicara, dan pers memerlukan jaminan lain, yaitu adanya keanekaragaman (*diversity*) isi dan kepemilikan media. Bila tidak, akan terjadi monopoli informasi dan monopoli media yang memunculkan otoritarianisme baru oleh modal dan segelintir orang, yang pada gilirannya akan memasung demokrasi.<sup>11</sup>

Media sesungguhnya merupakan bagian dari ruang publik (*public sphere*) yang memungkinkan terjadinya pertukaran informasi dan pandangan yang berkaitan dengan kepentingan orang banyak sehingga dapat menyuarakan opini publik. Ruang publik akan terjadi ketika warga masyarakat menggunakan haknya untuk berkumpul atau mengeluarkan pendapatnya yang mereka anggap penting. Sebuah ruang publik semestinya dijaga dari berbagai pengaruh dan kepentingan. Dalam konteks *public sphere*, media selayaknya menjadi *the market places of ideas*, tempat penawaran berbagai gagasan.

### 3. Monopoli dan Eksternalitas Penyiaran

Monopoli dan oligopoli adalah persoalan klasik perekonomian yang disepakati sebagai penyebab kerugian masyarakat. Monopoli adalah situasi di mana produsen di dalam sebuah pasar hanya satu, sedang oligopoli adalah situasi di mana di dalam pasar ada beberapa produsen. Baik monopoli maupun oligopoli

---

<sup>11</sup> Amir Effendi Siregar dalam pengantar buku *Pelarangan Buku di Indonesia: Sebuah Paradoks Demokrasi dan Kebebasan Bereksresi*. Iwan Awaluddin Yusuf, et.al., (Yogyakarta: Pr2Media dan FES, 2010), hal xiii-xiv.

selalu merugikan masyarakat karena meniadakan kesetaraan dalam persaingan usaha. Monopoli dan oligopoli merugikan masyarakat konsumen karena dalam menetapkan harga produk barang atau jasa dilakukan secara sepihak akibat tidak adanya persaingan atau kompetisi. Pelaku monopoli maupun oligopoli akan mengambil keuntungan di atas normal.

Oligopoli memiliki perilaku yang sama dengan monopoli karena kecenderungannya untuk melakukan kolusi dengan sesama oligopolis. Kolusi bisa dilakukan secara formal, ditandai dengan perjanjian-perjanjian yang bersifat mengikat, seperti persetujuan harga, produksi, pembagian wilayah pasar, dan lain sebagainya yang bersifat memberikan keuntungan bersama. Kolusi juga bisa dilakukan secara informal, di mana setiap anggota dalam persekutuan tidak secara langsung bersepakat satu sama lain, tetapi tujuannya adalah bagaimana mengamankan kepentingan masing-masing di pasar dan secara bersama mengeksploitasi masyarakat konsumen dengan mengambil keuntungan di atas normal.

Pengelolaan ekonomi sektor publik yang baik mensyaratkan peran pemerintah secara prinsip harus benar. Artinya, pemerintah harus menjadi pihak yang menjaga “kepentingan umum”, selain keharusan memenuhi tuntutan swasta atau pasar agar menciptakan perekonomian yang lebih efisien. Namun, dari studi-studi ekonomi yang berkaitan dengan pengelolaan sektor publik, membuktikan bahwa kadang-kadang peran pemerintah dalam melakukan intervensi ke dalam perekonomian berhasil, tetapi kadang-kadang gagal, baik dalam menciptakan efisiensi maupun distribusi. Oleh karena itu,

dibutuhkan peran dari masyarakat untuk tetap menjaga agar pemerintah melakukan perannya secara baik dan terus menerus.

Dalam konteks penyiaran, oligopoli perlu dirisaukan karena beberapa alasan. *Pertama*, sifat oligopolis itu sendiri. Sebagaimana monopoli, para oligopolis bersepakat, baik secara formal (resmi) maupun informal (tidak resmi) ketika menentukan harga produk, dalam hal ini menetapkan tarif iklan tayangan. Meskipun kelihatannya saling bersaing dalam politik, tetapi dalam perilaku ekonominya, para oligopolis justru sebaliknya. Jika oligopoli tidak mampu dihindarkan, maka sudah pasti mereka akan menetapkan harga produk secara sepihak, dan pada gilirannya mengambil surplus konsumen untuk keuntungan usaha yang di atas normal. Selain itu, dengan oligopolis, mereka juga bisa menetapkan produk berita maupun *entertainment* secara sepihak pula. *Kedua*, penguasaan media penyiaran yang oligopolis, tidak hanya disertai dengan pengenalan produk iklan dari perusahaan yang ada dalam satu *holding*, tetapi juga akan berakibat pada akumulasi kekuatan politik karena media oligopolis akan mampu menempatkan person di kursi pimpinan negara (presiden, gubernur, bupati/walikota) dan para wakil rakyat dengan kampanye masif. Bahkan, hal-hal simbolik yang menyatukan seperti keberagaman representasi suku yang diwakili para penyiar atau presenter yang berasal dari Sabang dan Merauke, yang dulu ketika masa Orde Baru dijaga oleh RRI dan TVRI, kini tidak ada lagi. Presenter yang berasal dari berbagai suku di Indonesia dengan bahasa Indonesia yang baik dan benar dan berpakaian sopan, kini berganti dengan presenter dengan kulit putih dan kecantikan mengikuti definisi populer. Representasi

suku-suku atau etnis berasal dari berbagai bangsa dalam media siaran Eropa Amerika yang dinilai liberal itu, bahkan dijaga, tetapi tidak dijadikan sebagai agenda penting di media siaran Indonesia.

Dalam konteks keberagaman ini, Gillian Doyle mengemukakan bahwa warga mengharapkan dan membutuhkan *diversity* dan *plurality* isi dan sumber media.<sup>12</sup> Kebutuhan akan *diversity* dan *plurality* yang dimaksud di atas seringkali diasosiasikan dengan hak dasar dalam kebebasan berekspresi. Pluralisme yang dimaksud dalam hal ini, yaitu *diversity of ownership* atau keragaman kepemilikan (adanya berbagai pemasok media yang terpisah dan otonom) dan *diversity of output* atau keragaman *output* (variasi isi media). Lebih lanjut, Edwin Baker, menjelaskan *democratic vision is an egalitarian distribution of control, most obviously meaning ownership, of the mass media*.<sup>13</sup> Demokratisasi adalah distribusi kontrol yang setara, paling jelas mengenai kepemilikan, yaitu kepemilikan media massa. Ditambahkan bahwa demokratisasi dalam dunia pers adalah untuk mendukung penyebaran seluas mungkin kepemilikan media. Ini karena konsentrasi kepemilikan media jika dijalankan dapat mengganggu demokrasi. Baker mengemukakan hal tersebut sebagai berikut.

*“In any local, state, or national community, concentrated media ownership creates the possibility of an individual decision maker exercising enormous, unequal and hence undemocratic, largely unchecked, potentially irresponsible power.”* (Dalam setiap daerah, negara bagian, atau komunitas nasional, konsentrasi kepemilikan media menciptakan

---

<sup>12</sup> Gillian Doyle, *Media Ownership*, (London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publications, 2002), hal. 12

<sup>13</sup> C. Edwn Baker, *Media Concentration and Democracy: Why Ownership Matters*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2007), hal. 7

kemungkinan seorang pembuat keputusan menjalankan kekuasaan yang sangat besar, tidak merata, tidak demokratis, tidak tercegah, dan yang berpotensi tidak bertanggung jawab).<sup>14</sup>

Di sisi lain, Doyle berpendapat, *democracy would be threatened if any single voice, with the power to propagate a single political viewpoint, were to become too dominant*.<sup>15</sup> Dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya konsentrasi kepemilikan media yang berlebihan dapat menyebabkan over-representasi dari pandangan politik atau nilai-nilai tertentu yang disukai oleh pemilik media yang dominan, baik atas dasar komersial atau ideologis. Dengan kata lain, individu pemilik media dengan kekuatannya dapat menyebarkan pandangan politik tunggal yang dapat mengorbankan orang lain.

Keberpihakan media jika dikombinasikan dengan kepemilikan media yang terkonsentrasi dapat menyebabkan hasil yang otoriter. Hal ini dapat dicontohkan dengan apa yang Paul Ginsborg sebut dengan *“Berlusconi effect”*.<sup>16</sup> Silvio Berlusconi, seorang pengusaha dan juga tokoh politik Italia yang menguasai sekitar 45% televisi nasional dan juga media cetak untuk melontarkan dirinya sebagai Perdana Menteri pada tahun 1994 dan juga 2001. Hal tersebut merupakan pertama kalinya seseorang memegang pemerintahan Italia terlalu lama sejak Perang Dunia II.

Selain itu, efek pemusatan kepemilikan media adalah pemilik media lebih mencari keuntungan daripada mementingkan kualitas. Menurut Baker, *“dispersion creates democratic or political safeguards*

---

<sup>14</sup> *ibid.*, hal. 16

<sup>15</sup> Doyle, *op.cit*, hal. 12

<sup>16</sup> Baker, *op.cit*, hal. 18

*and gets media into the hands of owners more likely to favor quality over profits.*<sup>17</sup> Artinya, penyebaran kepemilikan media dapat membuat perlindungan demokratis atau politik dan menempatkan pemilik media lebih mungkin untuk mendukung kualitas daripada keuntungan. Ben Bagdikian menyatakan bahwa konsentrasi industri di tangan beberapa kelompok integrasi multinasional, baik secara vertikal maupun horizontal akan menyebabkan isi media homogen yang hanya melayani kepentingan segelintir pemilik.<sup>18</sup> Tanpa kompetisi, perusahaan dapat menghasilkan apa yang mereka inginkan dengan cara yang paling bermanfaat bagi keuntungan mereka.

Pemilik media yang terus-menerus mencari keuntungan akan berfokus pada profit semata, dan membatasi investasinya dalam menciptakan berita dan juga konten budaya yang diinginkan dan diperlukan masyarakat. Dalam hal ini, Baker menyatakan bahwa penyebab utama disfungsi media mencerminkan insentif pasar untuk fokus maksimal pada keuntungan bukan pada kualitas dan media yang orang nilai.<sup>19</sup> Konglomerat media seperti pola-pola kepemilikan lainnya, menunjukkan perilaku disfungsi kolektif memaksimalkan keuntungan. Jadi, keragaman media, baik pemasok media maupun konten, dapat terancam dengan pemilik media yang mencari keuntungan dan bukannya mengutamakan kepentingan yang dibutuhkan masyarakat.

---

<sup>17</sup> *ibid.*, hal. 7

<sup>18</sup> Dikutip dari Mara Einstein. *Media Diversity: Economics, Ownership, and the FCC*, (Lawrence Erlbaum Associates, Inc, 2004), hal. 36

<sup>19</sup> Baker, *op.cit.*, hal. 163

## Metode Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan studi kasus, yang melihat fenomena penyiaran di Indonesia sebagai sesuatu yang bersifat kasuistik dengan batas-batas yang jelas.<sup>20</sup> Penelitian dilakukan sejak reformasi atau tepatnya sejak Undang-Undang Penyiaran disahkan. Sebagaimana halnya studi kasus, penelitian ini menggunakan berbagai sumber data guna lebih memperdalam hasil temuan. Sumber-sumber data yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Wawancara. Wawancara dilakukan guna melakukan eksplorasi atas berbagai persoalan yang ada dalam dunia penyiaran Indonesia, baik dalam konteks lembaga penyiaran publik nasional dan lokal, swasta lokal, dan regulator. Wawancara dengan narasumber, misalnya, dilakukan terhadap Retno Intani (Dewan Pengawasan TVRI), Rakhmat S. Arifin (KPID Yogya), Bimo Nugroho (Kompas TV), Santoso (Tempo TV), dan lain sebagainya.
2. Dokumentasi dan kepustakaan. Dokumentasi dan kepustakaan merupakan sumber penelitian penting dalam studi kasus. Dalam penelitian ini, dokumentasi dan kepustakaan meliputi artikel-artikel yang dipublikasikan dalam jurnal-jurnal ilmiah, penelitian-penelitian tentang penyiaran di Indonesia baik yang terpublikasi maupun tidak, laporan tahunan KPI, studi-studi lembaga independen, undang-undang, dan lain sebagainya. Selain itu, penelitian ini

---

<sup>20</sup> Puji Rianto, "Studi Kasus" dalam Pitra Narendra (penyunting), *Metodologi Riset Komunikasi: Panduan untuk Melaksanakan Penelitian Komunikasi*, (Yogyakarta: BPPI-PKMBP).

juga menggunakan sumber-sumber dokumentasi yang dikeluarkan oleh berbagai pihak, yang berkaitan dengan penyiaran.

3. *Focus Group Discussion* (FGD). FGD merupakan kelompok terarah dan sebenarnya dapat diperlakukan sebagai suatu metode tersendiri<sup>21</sup>. Dalam penelitian ini, FGD sebatas digunakan sebagai 'alat' mengumpulkan data. FGD dilakukan dengan mengundang berbagai ahli, pengamat, praktisi, dan juga aktivis di bidang penyiaran. FGD dilakukan satu kali dengan peserta kurang lebih sebanyak 10 orang. Data yang dicari melalui FGD ini adalah bagaimana persoalan penyiaran di Indonesia dan rekomendasinya jika dilakukan revisi undang-undang.

## **Sistematika Tulisan**

Laporan penelitian pemetaan persoalan ini dibagi ke dalam delapan bab. Pada bab pertama, akan dipaparkan latar belakang dilakukan studi, masalah yang hendak dikaji, landasan teori, dan metode penelitian.

Berikutnya, bab dua akan membahas persoalan-persoalan yang berkaitan dengan peraturan dalam Undang-Undang Penyiaran. Bab ini akan secara khusus membahas peta persoalan perundang-undangan yang ada di Indonesia. Bab ini penting karena muara dari berbagai penyelenggaraan undang-undang ada di sini.

Bab tiga akan membahas sentralisasi kepemilikan dan

---

<sup>21</sup> Puji Rianto, dkk, *Panduan Riset Khalayak: Desain dan Metode untuk Lembaga Penyiaran Publik*, (Yogyakarta: PKMBP-Pustlibangdiklat LPP RRI, 2011).

kegagalan sistem siaran jaringan. Undang-undang penyiaran telah dengan tajam membedakan penyelenggaraan penyiaran, yakni lokal dan berjaringan. Namun, dalam praktiknya hingga sekarang, yang dominan adalah *relay* dan bukan berjaringan. Kondisi di atas diperparah dengan kenyataan jual beli saham. Hal ini membuat dunia penyiaran di Indonesia semakin jauh dari visi demokratis yang dibawa oleh undang-undang penyiaran. Sebaliknya, yang kemudian muncul adalah sentralisasi penyiaran.

Seiring sentralisasi lembaga penyiaran swasta, yang kemudian terjadi adalah dominasi sektor swasta yang *profit oriented*. Dalam praktiknya, dominasi sektor swasta dalam dunia penyiaran di Indonesia ini ternyata mempunyai implikasi buruk, terutama untuk isi siaran. Oleh karena itu, bab empat secara khusus membahas persoalan isi siaran lembaga penyiaran swasta. Lembaga penyiaran publik dan komunitas relatif tidak dibahas karena kurang mempunyai implikasi nasional yang tajam.

Bab kelima membahas marginalisasi lembaga penyiaran publik dan komunitas. Undang-Undang Penyiaran secara jelas mencantumkan adanya lembaga penyiaran publik dan komunitas. Namun, dalam perkembangannya, kedua lembaga ini tidak mendapatkan perlindungan dan dukungan yang memadai dari pemerintah. Sebaliknya, mereka justru semakin marginal.

Bab keenam akan membahas perkembangan penyiaran Indonesia, terutama munculnya *Tempo TV* dan *Kompas TV*, di mana yang disebutkan belakangan ternyata mengandung kontroversial. Fenomena ini akan dipaparkan dalam bab ketujuh demi memberi

gambaran jelas mengenai karut marut dunia penyiaran di Indonesia.

Bab ketujuh berisi penutup. Pada bab ini, akan dipaparkan pokok-pokok kesimpulan studi dan rekomendasi studi ini, terutama jika dikaitkan dengan regulasi penyiaran di masa datang yang draft undang-undang revisi/perubahannya saat ini telah digodok DPR. \*\*\*\*\*

## PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN PENYIARAN: PETA DAN INKONSISTENSI PERATURAN

Pada masa Orde Baru, siaran nasional didominasi oleh RRI dan TVRI yang secara terang-terangan digunakan sebagai 'organ' pemerintah untuk mengukuhkan kekuasaannya. Sebagaimana dikemukakan Djuarsa, "RRI dan TVRI yang melaksanakan fungsi propaganda dengan memprioritaskan program-program pemerintah mendapatkan klaim sebagai *media organik* pemerintah yang keberadaannya dirancang *oleh, dari, dan untuk* pemerintah."<sup>1</sup> Keberadaan RRI dan TVRI yang demikian, pada akhirnya, menorehkan kesan mendalam di masyarakat tentang keberadaan sebuah lembaga penyiaran pemerintah.<sup>2</sup>

Pada penghujung tahun 1998, kekuasaan Soeharto jatuh oleh gerakan reformasi. Maka, berbagai agenda reformasipun dilakukan, salah satu di antaranya membangun sistem pers dan penyiaran yang demokratis. Semangat itu bisa ditangkap dengan sangat jelas dalam berbagai seminar, lokakarya, semiloka, dan diskusi-diskusi terbatas yang dilakukan oleh berbagai elemen masyarakat. Dalam semiloka yang diselenggarakan Ikatan Jurnalis Televisi Indonesia (April 2000), misalnya, Bachtiar Ali, dosen di pascasarjana Universitas Indonesia, mengemukakan bahwa Undang-Undang tahun 1997 tentang

---

<sup>1</sup> Sasa Djuarsa Sendjaja, "Badan Hukum TVRI dan RRI Sebagai Lembaga Penyiaran Publik" *Jurnal Bisnis dan Birokrasi* No. 02/Vol. XIV/Mei/2006, hal. 506

<sup>2</sup> Ibid

Penyiaran sudah *out of date* dan tidak sejalan dengan elan kebebasan pers.<sup>3</sup> Oleh karenanya, UU penyiaran ini harus dicabut seperti juga Kepmen KM 04 dan Keppres 136/2000 yang mendesak untuk dikaji ulang. Sebagai alternatifnya, perlu dipikirkan suatu lembaga penyiaran yang menjadi mata telinga masyarakat untuk memantau atau 'mengontrol' isi penyiaran yang sesuai dengan kehendak masyarakat.

Lebih lanjut, dalam kesempatan itu, Bachtiar Ali mengemukakan pentingnya segera dibuat undang-undang penyiaran baru yang lebih menjamin kebebasan berekspresi dan berkreasi, keseimbangan antara kepentingan negara dan masyarakat mengembangkannya sebagai entitas ekonomi, bisnis, dan industri yang sehat dengan tidak melupakan ruh idealismenya. Menurut Bachtiar Ali, undang-undang penyiaran baru bukan saja memberi 'keleluasaan' penyelenggara siaran atau menenangkan penguasa karena luput dari kritik yang tajam, tapi ia harus pula menjamin hak dan kemudahan publik untuk dapat memperoleh isi siaran yang bermutu dan bermanfaat bagi peningkatan kualitas hidup masyarakat dalam berbangsa dan bernegara.

Oka Mahendra, narasumber lainnya dalam semiloka itu, mengemukakan bahwa paradigma regulasi penyiaran bukan lagi penguasaan pembinaan dan pengendalian oleh negara, tapi pengaturan dan pelayanan serta kemitraan sejajar yang dilandasi oleh semangat kemerdekaan pers.<sup>4</sup> Dengan demikian, regulasi penyiaran tidak dimaksudkan untuk membatasi hak kebebasan penyiaran, tapi

---

<sup>3</sup>Bachtiar Aly, 2000. "Fungsi Negara dalam Pengembangan Penyiaran". makalah disampaikan dalam *Semiloka Ikatan Jurnalis Televisi Indonesia (IJTI)*, Jakarta, 17 April 2000

<sup>4</sup>Oka Mahendra, 2000. "Regulasi Penyiaran di Negara Demokrasi", makalah disampaikan dalam *Semiloka Ikatan Jurnalis Televisi Indonesia (IJTI)*, Jakarta, 17 April 2000

mendukung hak rakyat untuk memperoleh informasi yang benar dan aktual dalam rangka menegakkan nilai-nilai dasar demokrasi, mendorong terwujudnya supremasi hukum, HAM, dan menghormati kebhinekaan.<sup>5</sup>

Berbagai pandangan yang mengemuka dalam semiloka di atas sedikit banyak menggambarkan tuntutan berbagai pihak untuk membangun sistem penyiaran yang demokratis.<sup>6</sup> Oleh karena itu, kelahiran Undang-Undang Penyiaran No. 32 tahun 2002 yang masih dalam suasana dan alam reformasi berusaha menangkap tuntutan dan spirit itu. Sebagaimana dikemukakan Wahyuni, dosen di Jurusan Ilmu Komunikasi UGM, “asas dan prinsip sistem penyiaran yang ingin direalisasikan adalah sistem penyiaran demokratis.” Lebih lanjut, Amir Effendi Siregar mengemukakan bahwa reformasi yang melahirkan undang-undang penyiaran hendak memberikan arah agar sistem penyiaran bergerak dari otoritarianisme dan sentralistis, ke demokrasi dan desentralistis.<sup>7</sup> Hal ini dilakukan melalui dua hal, yakni dengan membangun penyiaran lokal dan berjaringan.

Upaya membangun sistem penyiaran yang desentralistis ini dilakukan guna menjaga *diversity of content* dan *diversity of ownership*. Berdasarkan Undang-Undang No. 32 tahun 2002 Pasal 13 ayat (2), penyedia jasa penyiaran adalah lembaga penyiaran publik, lembaga penyiaran swasta, lembaga penyiaran komunitas, dan lembaga penyiaran berjaringan. Dengan hadirnya berbagai jenis penyiaran itu, diharapkan akan muncul berbagai 'suara' sehingga *diversity of content* dan *ownership*-nya akan senantiasa terjaga.

---

<sup>5</sup> Mahendra, *ibid*

<sup>6</sup> Wahyuni, hal. 160

<sup>7</sup> Amir Effendi Siregar, “Melawan dan Mencegah Monopoli serta Membangun Keanekaragaman, *Jurnal Sosial Demokrasi*, Volume 3, No 1 (Juli-September 2008)

Dengan kata lain, akan ada keseimbangan antara berbagai lembaga penyiaran sehingga demokratisasi penyiaran tetap terjaga. Persoalannya kemudian sejauh mana semangat tersebut diejawantahkan dalam undang-undang penyiaran?

Bab ini akan memaparkan secara kritis berbagai persoalan undang-undang penyiaran. Meskipun spirit yang dibangun adalah demokrasi, tapi dalam implementasi banyak mengandung cacat dan kelemahan. Sebagaimana dapat dilihat dalam bab tiga buku ini, sistem penyiaran bukannya terdesentralisasi, tapi justru terkonsentrasi. Hanya saja, jika pada masa Orde Baru konsentrasi itu dilakukan oleh swasta, maka pada era sekarang ini penyiaran terkonsentrasi kepada segelintir orang sehingga mengarah ke oligopoli. Kecenderungan ini tentu sangat berbahaya bagi demokrasi karena media akan mudah sekali digunakan oleh kelompok-kelompok tertentu demi meraih agenda-agenda politik dan bisnis mereka. Suatu kecenderungan yang mulai umum terjadi di negara-negara demokrasi maju seperti Amerika Serikat.<sup>8</sup>

Persoalan lain yang tidak kalah merisaukan adalah keberadaan Peraturan Pemerintah yang, dalam banyak hal, justru bertentangan dengan undang-undang. Suatu *trend* yang banyak terjadi dalam kasus-kasus hukum di Indonesia di mana undang-undang di atasnya 'dirusak' oleh peraturan di bawahnya sehingga undang-undang yang sebenarnya sudah relatif cukup baik, menjadi

---

<sup>8</sup> Analisis Kellner terhadap Perang Teluk, misalnya, menemukan bahwa media terlibat ke dalam pembohongan publik sistematis bersama-sama dengan Pentagon. Ini terjadi karena kuatnya komersialisasi. Douglas Kellner, *The Persian Gulf TV War*, (Boulder, San Fransisco, Oxford: Westview Press, 1992 ). Sebagai pembanding lihat juga Edward S Herman dan Noam Chomsky *Manufacturing Consent: The Political Economy of the Mass Media*, (New York: Pantheon Books, 2002)

buruk implementasinya di lapangan karena peraturan perundangan di bawahnya.

### **Lahir dari Pertarungan Berbagai Kepentingan**

Meskipun Undang-Undang Penyiaran No. 32 tahun 2002 lahir dengan mengusung semangat demokrasi, tapi satu hal yang tidak bisa dipungkiri bahwa sebuah produk undang-undang lahir dari pergulatan beragam kepentingan. Berbagai kekuatan saling berkontestasi yang pada akhirnya mewarnai undang-undang. Berbagai aktor yang bisa diidentifikasi di antaranya pemerintah yang menginginkan tetap terkontrolnya lembaga penyiaran, swasta yang lebih berorientasi pada upaya memaksimalkan keuntungan, dan kelompok-kelompok masyarakat sipil yang menghendaki demokratisasi penyiaran. Wahyuni (lihat tabel 1) telah memetakan aktor dan hasil-hasil yang mereka dapatkan selama proses pembuatan undang-undang. Dari peta itu, bisa dilihat siapa yang berkontestasi dan sejauh mana 'kemenangan' kelompok sipil terwujud dalam undang-undang tersebut.

**Tabel 2**  
**Aktor, Posisi, Agenda Kepentingan dan Hasil Akhir**  
**Perdebatan Pembentukan UU Penyiaran 32/2002<sup>9</sup>**

Aktor	Kepentingan	Hasil Akhir
Pemerintah (Konservatif)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pemerintah sebagai regulator</li> <li>2. Penyiaran diorganisasikan hanya oleh pemerintah dan kelompok swasta</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Menang</li> <li>2. Kalah</li> </ol>
Penyiaran swasta nasional (konservatif)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Jangkauan Siaran Nasional</li> <li>2. Komisi Penyiaran Indonesia bukan regulator tertinggi</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kalah</li> <li>2. Menang</li> </ol>
Penyiaran swasta lokal (reformis)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dukungan penuh bagi pengembangan stasiun lokal</li> <li>2. KPI merupakan regulator primer</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Menang</li> <li>2. Kalah</li> </ol>
Gerakan masyarakat sipil yang concern pada media (reformis)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Penciptaan sebuah sistem organisasi penyiaran bagi Indonesia</li> <li>2. Publik melalui KPI menjadi regulator primer</li> <li>3. Perlindungan kepentingan publik melalui regulasi yang ketat</li> <li>4. Mekanisme akuntabilitas untuk mengontrol praktik penyiaran</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Menang</li> <li>2. Kalah</li> <li>3. Menang</li> <li>4. Menang</li> </ol>

Dari Tabel 1 di atas, dapat dilihat bahwa beberapa perjuangan atau agenda masyarakat sipil untuk membangun sistem penyiaran yang demokratis tercapai. Namun, sekali lagi, persoalannya ada pada

<sup>9</sup> Hermin Indah Wahyuni, "Ekonomi Politik Kebijakan Penyiaran Indonesia: Aspirasi, Pilihan, dan Realitas". *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*, Vol. 10, No. 2 (November 2006), hal. 158

peraturan yang berada di bawahnya. Meskipun begitu, apa yang diidentifikasi dalam tabel di atas baru sebatas pada apa yang secara substansi ada dalam undang-undang ini, dan belum melihat implementasinya. Jika implementasi undang-undang juga dilihat, maka barangkali beberapa kemenangan masyarakat sipil sebagaimana diidentifikasi dalam tabel 1 di atas akan terkoreksi dengan sendirinya. Sebagai contoh, meskipun Undang-Undang Penyiaran memberikan dukungan penuh terhadap stasiun lokal, tapi dalam implementasinya jauh dari yang diharapkan. Dalam artikel di *Koran Tempo*,<sup>10</sup> Rianto mengemukakan bahwa lembaga penyiaran lokal ibaratnya hidup segan, mati tak mau karena kalah bersaing dengan televisi swasta nasional Jakarta.

### **Tinjauan Umum UU No. 32 Tahun 2002**

Sebagai produk undang-undang yang lahir selama proses reformasi politik, Undang-Undang No. 32 tahun 2002 tentang Penyiaran tidak bisa dimungkiri mempunyai kelebihan dan kekurangan. Pada bagian bab ini, kelebihan dan kekurangan itu akan dipaparkan dengan maksud agar perubahan undang-undang yang akan dilakukan seyogianya menguatkan yang baik dan menghilangkan yang buruk atau kelemahan undang-undang tersebut. Dengan kata lain, perubahan undang-undang seyogianya semakin memperkuat spirit demokrasi penyiaran, dan pada waktu bersamaan menghilangkan muatan otoritarianisme—baik dalam kerangka negara maupun swasta—sehingga undang-undang yang baru benar-benar

---

<sup>10</sup> Puji Rianto, “Demokrasi dan Merger Televisi” *Koran Tempo* (9 April 2011)

menjamin terwujudnya sistem penyiaran yang demokratis, yang menjamin *diversity of content* dan *diversity of ownership*.

### 1. Spirit Demokrasi Undang-Undang Penyiaran

Seperti telah dikemukakan sebelumnya, undang-undang penyiaran mengusung semangat demokrasi. Setidaknya, ada lima indikator yang bisa digunakan untuk melihat seberapa jauh undang-undang penyiaran yang ada sekarang ini telah berusaha merefleksikan semangat demokrasi. *Pertama*, kehadiran KPI sebagai regulator penyiaran. Dalam sistem demokrasi, pada dasarnya, masyarakat diberikan kepercayaan untuk mengatur dirinya sendiri. Oleh karenanya, dalam sistem penyiaran yang demokratis, pengatur penyiaran tidak dilakukan oleh pemerintah, tapi lembaga negara yang independen.<sup>11</sup> Dalam konteks Undang-Undang Penyiaran No. 32 tahun 2002, lembaga independen yang dimaksud adalah KPI. Dengan demikian, dilihat dari sisi ini, undang-undang penyiaran mempunyai muatan kuat untuk membangun sistem penyiaran yang demokratis. Keberadaan KPI yang diperkenalkan dalam undang-undang penyiaran telah berada dalam spirit yang benar,<sup>12</sup> yakni demokratisasi penyiaran. Seperti telah dijelaskan pada bab pertama, di negara-negara demokrasi, penyiaran menggunakan *public domain* dan karenanya *highly regulated*. Meskipun begitu, sesuai prinsip demokrasi, regulasi tidak dilakukan oleh pemerintah, tapi publik.

*Kedua*, sistem siaran berjaringan. Eksistensi lembaga penyiaran berjaringan ini disebutkan dalam Pasal 31 ayat (1) sebagai

<sup>11</sup> Hinca IP Pandjaitan dan Amir Effendi Siregar (eds.), *Membangun Sistem Penyiaran yang Demokratis di Indonesia*, (Jakarta: PT Warta Global Indonesia, 2003), hal. 186

<sup>12</sup> Panjaitan dan Siregar (eds), hal. 188

berikut: “Lembaga penyiaran yang menyelenggarakan jasa penyiaran radio atau jasa penyiaran televisi terdiri atas stasiun penyiaran jaringan dan/atau stasiun penyiaran lokal.” Kemudian, dari ayat (2) pasal ini bisa diketahui bahwa hanya Lembaga Penyiaran Publik (LPP), dalam hal ini RRI dan TVRI, yang mempunyai hak bersiaran jaringan secara nasional. Bagi lembaga penyiaran swasta yang sudah ada dan melakukan siaran nasional seperti TPI (sekarang MNC), RCTI, Indosiar, dan SCTV diberi waktu paling lama 3 tahun untuk menyesuaikan diri. Ketentuan Peralihan Pasal 60 ayat (3) menyebutkan “Lembaga Penyiaran yang sudah mempunyai stasiun relai, sebelum diundangkannya undang-undang ini dan setelah berakhirnya masa penyesuaian, masih dapat menyelenggarakan penyiaran melalui stasiun relainya, sampai dengan berdirinya stasiun lokal yang berjaringan dengan Lembaga Penyiaran tersebut dalam batas waktu paling lama 2 (dua) tahun, kecuali ada alasan khusus yang ditetapkan oleh KPI bersama Pemerintah.” Sayangnya, hingga sekarang, sistem penyiaran berjaringan ini tidak pernah diimplementasikan secara sungguh-sungguh. Televisi swasta siaran nasional masih bersiaran seperti sebelum undang-undang diberlakukan. Padahal, stasiun penyiaran jaringan akan mendorong tumbuhnya lembaga penyiaran lokal, merangsang, dan membangun dinamika ekonomi, sosial, dan budaya lokal. Sistem siaran berjaringan akan menumbuhkan rumah-rumah produksi lokal, biro iklan lokal, lembaga 'rating' lokal, dan kegiatan-kegiatan ekonomi kreatif lainnya.<sup>13</sup> Frase “..kecuali ada alasan khusus yang ditetapkan oleh KPI bersama pemerintah” tampaknya

---

<sup>13</sup> Amir Effendi Siregar, *op.cit.*, hal. 44

menjadi 'aturan' yang mengakibatkan implementasi siaran berjangkaran tidak pernah bisa dilakukan hingga sekarang.

*Ketiga*, dijaminnya keberadaan lembaga penyiaran komunitas dan publik. Dalam sistem demokrasi manapun, keberadaan lembaga penyiaran komunitas dan publik sangat penting. Lembaga penyiaran publik ada demi menjaga keseimbangan lembaga penyiaran swasta yang sangat komersial dan *profit oriented*. Sedangkan lembaga penyiaran komunitas ada demi menjaga berkembangnya komunitas-komunitas yang beragam yang mungkin tidak terwadahi oleh lembaga penyiaran publik, dan lebih-lebih swasta. Kita akan mendiskusikan lebih jauh mengenai hal ini di bab enam. Pasal 13 ayat (2) menyebutkan bahwa jasa penyiaran diselenggarakan oleh lembaga penyiaran swasta, publik, komunitas, dan berlangganan. Di sini, Pembagian jenis-jenis lembaga penyiaran dalam pasal ini memang sedikit bermasalah. Dalam sistem penyiaran, memang biasa dikenal lembaga penyiaran publik, komunitas, dan swasta. Oleh karenanya, masuknya lembaga penyiaran berlangganan menjadi kurang pas karena ia hanya menjadi semacam 'alat' di mana baik lembaga penyiaran publik, komunitas, dan juga swasta bisa menyelenggarakan siaran berlangganan. Meskipun begitu, pasal ini telah membuka ruang bagi terciptanya keberagaman jenis penyiaran di Indonesia.

*Keempat*, pembatasan lembaga penyiaran swasta. Banyak studi mengemukakan bahwa oleh karena sifatnya yang *profit oriented*, maka lembaga penyiaran swasta gagal dalam menyediakan informasi yang 'benar' bagi masyarakat. Padahal, informasi yang 'benar' itulah yang berguna bagi masyarakat sebagai publik guna terlibat secara aktif

dalam proses pengambilan kebijakan publik.<sup>14</sup> Sayangnya, lembaga penyiaran swasta lebih mengeksploitasi keinginan dibandingkan dengan kebutuhan masyarakat. Analisis McChesney<sup>15</sup> dan Douglas Kellner<sup>16</sup> dalam konteks media televisi di Amerika dengan jelas menunjukkan kelemahan-kelemahan dan kegagalan media swasta yang sangat *profit oriented* tersebut dalam mendukung demokrasi dan masyarakat sipil yang sehat. Oleh karena itu, usaha untuk melakukan pembatasan terhadap lembaga penyiaran swasta—terlepas dari implementasinya di lapangan—menunjukkan visi demokrasi Undang-Undang Penyiaran No. 32 tahun 2002. Pasal 18 dengan jelas memberikan pembatasan atas lembaga penyiaran swasta. Dalam ayat (1) disebutkan: 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. Kemudian, ayat (2) menyebutkan: Kepemilikan silang antara Lembaga Penyiaran Swasta yang menyelenggarakan jasa penyiaran radio dan Lembaga Penyiaran Swasta yang menyelenggarakan jasa penyiaran televisi, antara Lembaga Penyiaran Swasta dan perusahaan media cetak, serta antara Lembaga Penyiaran Swasta dan lembaga penyiaran swasta jasa penyiaran lainnya, baik langsung maupun tidak langsung, dibatasi.

### **Judicial Review Kalangan Industri**

Kalangan penyelenggara penyiaran swasta yang diwakili oleh

<sup>14</sup> Brian McNair, *An Introduction to Political Communication*, third edition, (London and New York: Routledge, 2003)

<sup>15</sup> Analisis McChesney dalam dilihat dalam Robert W. McChesney, *Rich Media, Poor Democracy: Communication Politics in Dubious Times*, (New York: The New Press, 2000)

<sup>16</sup> Douglas Kellner, *Budaya Media: Cultural Studies, Identitas, dan Politik Antara Modern dan Posmodern* (Yogyakarta: Jalasutra, 2010), terutama bab 6.

Ikatan Journalis Televisi Indonesia (IJTI), Persatuan Radio Siaran Swasta Nasional (PRSSNI), Persatuan Perusahaan Periklanan Indonesia (PPPI), Asosiasi Televisi Siaran Indonesia (ATVSI), Persatuan Sulih Suara Indonesia (Persusi), dan Komunitas Televisi Indonesia (KOMTEVE) melakukan *judicial review* atas beberapa pasal dalam undang-undang penyiaran. Salah satu alasan yang diajukan adalah undang-undang penyiaran mengandung pasal-pasal diskriminatif. Dalam poin 4 Duduk Perkara, disebutkan, “Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002 mengandung pasal-pasal diskriminatif perihal jangkauan siaran.” Dalam pandangan mereka, lembaga penyiaran publik yang didirikan oleh negara, dibiayai oleh negara dan boleh beriklan, tapi memiliki jangkauan siaran nasional seluruh Indonesia, sedangkan lembaga siaran swasta yang merupakan lembaga swasta yang pembiayaannya dari siaran iklan, tapi memiliki jangkauan terbatas.

Pemahaman kalangan industri terhadap hal ini sekilas benar, tapi memiliki kesalahan mendasar. Mereka tidak memahami dengan baik bahwa antara lembaga penyiaran publik dan swasta mempunyai perbedaan yang mendasar. Prinsip dasar lembaga penyiaran publik adalah dalam rangka melayani publik tanpa mengejar keuntungan, dan karenanya mereka harus mampu menjangkau seluruh khalayak. Tugas pokok mereka adalah melakukan pendidikan dan pencerdasan bangsa agar mampu hidup secara layak dan manusiawi, sedangkan lembaga penyiaran swasta ada demi mengejar keuntungan. Oleh karena itu, di negara-negara demokrasi, keberadaan lembaga penyiaran swasta dibatasi bukan karena diskriminatif, tapi justru untuk menjamin kebutuhan informasi masyarakat. Dengan

dibatasi lembaga penyiaran swasta, diharapkan monopoli siaran yang mengarah pada komersialisasi berlebihan tidak terjadi sehingga *diversity of content* dan *diversity of ownership* tetap terjadi.

*Kelima*, niatan mendorong lembaga penyiaran (utamanya televisi) lokal. Dalam Pasal 6 ayat (3), disebutkan bahwa dalam sistem penyiaran nasional terdapat lembaga penyiaran dan pola jaringan yang adil dan terpadu yang dikembangkan dengan membentuk stasiun jaringan dan stasiun lokal. Kemudian, dalam Pasal 14 ayat (3), disebutkan di daerah provinsi, kabupaten, atau kota dapat didirikan Lembaga Penyiaran Publik lokal. Terakhir, Pasal 31 ayat (1) menyebutkan bahwa lembaga penyiaran yang menyelenggarakan jasa penyiaran radio atau jasa penyiaran televisi terdiri atas stasiun penyiaran jaringan dan/atau stasiun penyiaran lokal.

Upaya untuk 'mendorong' tumbuhnya lembaga penyiaran lokal ini, baik swasta maupun publik menjadi penting jika dilihat dari sudut pandang sosiologis dan kultural masyarakat Indonesia. Secara sosiologis dan kultural, masyarakat Indonesia sangat majemuk dengan kebudayaan yang sangat beragam, baik dari sisi adat istiadat, tradisi, maupun bahasa. Masyarakat yang plural tersebut mempunyai realitas sosiologis dan kulturalnya masing-masing sehingga tidak mungkin dapat direpresentasikan dalam media yang sangat tersentralistik dan terkomersialisasi seperti sekarang. Di sisi lain, secara geografis, wilayah Indonesia sangat luas dan terbagi ke dalam tiga zona waktu. Oleh karena itu, persoalan akan muncul ketika suatu program siaran disaksikan oleh masyarakat dari zona waktu yang berbeda. Masyarakat muslim di Jayapura akan mendengarkan adzan Magrib di saat mereka

sudah Isya atau mereka akan mendapati *setting* program yang tak lagi sesuai dengan jadwal kegiatan masyarakat di wilayah bersangkutan. Sebagai misal, acara anak-anak yang disiarkan dalam kerangka klasifikasi waktu Jakarta akan diterima secara berbeda di Papua dan daerah lain yang waktunya tidak sama. Akibatnya, peraturan KPI mengenai jam siar menjadi tidak lagi relevan ketika penghitungan waktu siar itu berbasis Jakarta dan kemudian dipancarkan ke seluruh Indonesia. Oleh karena itu, tepat kiranya ketika salah seorang aktivis media komunitas memberikan komentarnya atas situasi semacam itu sebagai berikut.

Apa signifikansinya kita yang berada di Bontang harus mendengarkan atau melihat berita tentang macetnya beberapa ruas jalan di Jakarta atau kota-kota besar di Jawa sana. Sementara isu-isu lokal, baik berita maupun hiburan, yang justru kita butuhkan dan diminati masyarakat sini sulit atau bahkan tak mungkin ditayangkan oleh media umum tersebut. Tentu saja, mereka—media *mainstream*—yang mementingkan pasar potensial atau bahkan tidak punya nilai jual yang dapat ditawarkan kepada para pengiklannya.<sup>17</sup>

Kutipan di atas dengan sangat jelas merefleksikan ketidakrelevanan sistem penyiaran yang sentralistis karena akan menghadirkan program informasi yang bias.

---

<sup>17</sup> Dikutip dari Eni Maryani, 2010. *Media dan Perubahan Sosial: Suara Perlawanan Melalui Radio Komunitas*, Bandung: Rosda, hal. 6

**Tabel 3**  
**Spirit Demokrasi UU Penyiaran No. 32 tahun 2002**

No.	Spirit Demokrasi yang Diangkat	Pasal yang Mengatur	Poin Utama
1	Regulasi publik	Pasal 7	KPI regulator independen yang mengatur penyiaran
2	Sistem Penyiaran Berjaringan	Pasal 6 ayat (3) Pasal 31 Pasal 60	Pemberlakuan penyiaran berjaringan
3	Dijaminnya lembaga penyiaran publik dan komunitas	Pasal 14  Pasal 21	Penegasan LPP dan penunjukan RRI-TV RI sebagai LPP Pendirian lembaga siaran komunitas
4	Pembatasan dominasi kapital/swasta	Pasal 18  Pasal 31	Pembatasan kepemilikan dan penguasaan lembaga penyiaran swasta Pembatasan jangkauan siaran
5	Pemberian ruang bagi suara lokal	Pasal 31 ayat (5)	Pendirian stasiun siaran lokal

## 2. Beberapa Persoalan UU Penyiaran

Undang-Undang Penyiaran No. 32 tahun 2002 memang telah mengusung semangat demokrasi sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya. Meskipun begitu, undang-undang ini juga mengandung beberapa kelemahan yang perlu diperbaiki. Beberapa kelemahan yang ada di antaranya adalah undang-undang itu sendiri belum

sempurna dari segi pembuatannya. Sebaliknya, undang-undang ini memerlukan peraturan pemerintah atau peraturan di bawahnya yang ironisnya justru bertentangan dengan undang-undang itu sendiri. Kelemahan yang lain bahwa undang-undang tersebut belum mampu melahirkan regulator yang progresif sehingga demokratisasi penyiaran belum bisa ditegakkan secara benar.

#### **a. Undang-Undang yang Belum Sempurna**

Paulus Widiyanto, mantan Ketua Pansus Undang-Undang Penyiaran No. 32, mengemukakan bahwa UU Penyiaran itu tidak sempurna.<sup>18</sup> Artinya, menurut Widiyanto, masih banyak hal-hal yang belum tertuang, termaktub, dan terurai dalam UU 32 tahun 2002. Pembahasan waktu itu, menurutnya, bahwa undang-undang penyiaran minimalis dan bukan maksimalis. Akibatnya, ada banyak hal yang tidak termaktub dalam undang-undang, dan mestinya dielaborasi oleh peraturan di bawahnya. Namun sayangnya, sebagaimana nanti dapat dilihat, PP yang dikeluarkan oleh pemerintah beberapa di antaranya bertentangan dengan undang-undang penyiaran.

Sementara itu, Wahyuni mengemukakan beberapa aspek undang-undang penyiaran (UU No. 32 tahun 2002) yang kurang mampu memenuhi kriteria sebuah penyiaran yang demokratis.<sup>19</sup> Menurut Hermin, “Konsistensi orientasi menuju sistem penyiaran yang demokratis kembali diuji melalui pemenuhan kelengkapan UU Penyiaran 32/2002 dengan lahirnya Peraturan Pemerintah (PP)

---

<sup>18</sup>Rekam Proses Focus Group Discussion (FGD) “Mengawal Perubahan Undang-Undang No. 32 tahun 2002 tentang Penyiaran, Yayasan TIFA dan PR2Media, (Yogyakarta, 4 Oktober 2011)

<sup>19</sup>Wahyuni, *op.cit.*, hal. 150

sebagai pedoman teknis implementasi penyiaran.”<sup>20</sup> Sebagaimana nanti akan kita lihat, berbagai produk PP yang dilahirkan sebagai panduan teknis untuk melaksanakan UU Penyiaran ternyata tidak sinkron dan bahkan bertentangan dengan undang-undang penyiaran.

### **b. Ketiadaan regulator yang progresif**

Salah satu alasan mengapa dalam beberapa aspek undang-undang penyiaran kurang mampu meneguhkan sistem penyiaran demokratis karena ia tidak mampu melahirkan regulator yang progresif<sup>21</sup>. Pada masa Orde Baru, sebagai cermin negara otoriter, regulatornya adalah pemerintah di mana pemerintah mempunyai kekuasaan penuh di bidang regulasi penyiaran bahkan *content* siaran. Setelah reformasi, dominasi negara melalui pemerintah tersebut berusaha diubah dan diganti dengan lembaga regulasi yang lebih independen, yakni KPI. Namun sayangnya, undang-undang tersebut tidak melahirkan lembaga regulator yang progresif. Dalam kaitan ini, Wahyuni mengemukakan sebagai berikut.

Beberapa upaya untuk mengimplementasikan sistem penyiaran demokratis telah dilakukan, tapi dalam praktiknya tampak masih memiliki beberapa kelemahan, dan prospeknya tidak menentu. Salah satu alasan utama adalah tidak terjadinya perubahan fundamental dalam hal regulator penyiaran. Regulator yang progresif tidak memimpin proses perubahan dan mengendalikan seluruh perubahan regulation dan re-strukturasi dalam sistem penyiaran di Indonesia. Sebaliknya, aktor dan birokrat yang sama mereorganisasi dan memosisikan diri dalam konstelasi baru.<sup>22</sup>

<sup>20</sup> Wahyuni, *loc.cit.*, hal. 164

<sup>21</sup> Wahyuni, *ibid*

<sup>22</sup> Wahyuni, *loc.cit.*, hal. 166

Pada awalnya, diharapkan bahwa berbagai kelemahan yang ada dalam undang-undang bisa diselesaikan melalui peraturan di bawahnya yang dibuat oleh KPI sebagai regulator bidang penyiaran. Sebagaimana dikemukakan oleh Paulus Widiyanto, sebagai *state-regulatory body*, diharapkan KPI akan mengelaborasi hal-hal yang belum diatur dalam undang-undang. Namun, dalam perkembangannya, ia tidak menjadi regulator tunggal. KPI lebih berperan mengawasi isi siaran, sedangkan perijinan berada di tangan pemerintah.

UU No. 32 tahun 2002 Pasal 7 ayat (2) menyebutkan bahwa KPI sebagai lembaga negara yang bersifat independen mengatur hal-hal mengenai penyiaran. Kemudian, dalam Pasal 8 ayat (2), disebutkan bahwa dalam rangka melaksanakan fungsinya KPI mempunyai kewenangan sebagai berikut.

1. Menetapkan standar program siaran;
2. Menyusun peraturan dan menetapkan pedoman perilaku penyiaran;
3. Mengawasi pelaksanaan peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran;
4. Memberikan sanksi terhadap pelanggaran peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran;
5. Melakukan koordinasi dan/atau kerjasama dengan Pemerintah, lembaga penyiaran dan masyarakat.

Tugas dan Kewajiban KPI ditegaskan dalam Pasal 8 ayat (3)

sebagai berikut.

1. Menjamin masyarakat untuk memperoleh informasi yang layak dan benar sesuai dengan hak asasi manusia;
2. Ikut membantu mengatur infrastruktur bidang penyiaran;
3. Ikut membangun iklim persaingan yang sehat antarlembaga penyiaran dan industri terkait;
4. Memelihara tatanan informasi nasional yang adil, merata, dan seimbang;
5. Menampung, meneliti, dan menindaklanjuti aduan, sanggahan, serta kritik dan apresiasi masyarakat terhadap penyelenggaraan penyiaran; dan
6. Menyusun perencanaan pengembangan sumber daya manusia yang menjamin profesionalitas di bidang penyiaran.

Melihat Pasal 7 dan 8 tampak bahwa KPI mempunyai kewenangan yang relatif besar untuk 'mengatur' penyiaran di Indonesia. Namun sayangnya, dalam pasal-pasal berikutnya mengenai pengaturan siaran jaringan dan perijinan, KPI harus bersama-sama dengan pemerintah. Pasal 31, misalnya, dalam ayat (1), (2), (3), dan (4) disebutkan sebagai berikut.

- (1) Lembaga penyiaran yang menyelenggarakan jasa penyiaran radio atau jasa penyiaran televisi terdiri atas stasiun penyiaran jaringan dan/atau stasiun penyiaran lokal.

- (2) Lembaga Penyiaran Publik dapat menyelenggarakan siaran dengan sistem stasiun jaringan yang menjangkau seluruh wilayah negara Republik Indonesia.
- (3) Lembaga Penyiaran Swasta dapat menyelenggarakan siaran melalui sistem stasiun jaringan dengan jangkauan wilayah terbatas.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan sistem stasiun jaringan disusun oleh KPI bersama Pemerintah.

Kemudian, dalam hal perizinan, Pasal 33 menyebutkan sebagai berikut.

- (1) Sebelum menyelenggarakan kegiatannya, lembaga penyiaran wajib memperoleh izin penyelenggaraan penyiaran.
- (2) Pemohon izin wajib mencantumkan nama, visi, misi, dan format siaran yang akan diselenggarakan serta memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan undang-undang ini.
- (3) Pemberian izin penyelenggaraan penyiaran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berdasarkan minat, kepentingan, dan kenyamanan publik.
- (4) Izin dan perpanjangan izin penyelenggaraan penyiaran diberikan oleh negara setelah memperoleh:
  - a. masukan dan hasil evaluasi dengar pendapat antara pemohon dan KPI;
  - b. rekomendasi kelayakan penyelenggaraan penyiaran dari KPI;
  - c. hasil kesepakatan dalam forum rapat bersama yang

- diadakan khusus untuk perizinan antara KPI dan Pemerintah; dan
- d. izin alokasi dan penggunaan spektrum frekuensi radio oleh Pemerintah atas usul KPI.
- (5) Atas dasar hasil kesepakatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (4) huruf c, secara administratif izin penyelenggaraan penyiaran diberikan oleh Negara melalui KPI.
- (6) Izin penyelenggaraan dan perpanjangan izin penyelenggaraan penyiaran wajib diterbitkan paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja setelah ada kesepakatan dari forum rapat bersama sebagaimana dimaksud dalam ayat (4) huruf c.
- (7) Lembaga penyiaran wajib membayar izin penyelenggaraan penyiaran melalui kas negara.
- (8) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan persyaratan perizinan penyelenggaraan penyiaran disusun oleh KPI bersama Pemerintah.

Dari kutipan dua pasal di atas, terlihat jelas bahwa KPI tidak lagi menjadi regulator tunggal bidang penyiaran. Namun, ia harus bersama dengan pemerintah. KPI memang bisa membuat peraturan perundangan seperti PP. Namun, usaha tersebut gagal. Dalam amar putusan MK, disebutkan bahwa sebagai lembaga negara independen KPI bisa membuat peraturan, tapi peraturan itu tetap dalam kerangka melaksanakan PP dan kewenangan PP tetap di tangan pemerintah sebagaimana dapat dilihat dalam kutipan berikut.

Mahkamah berpendapat bahwa sebagai lembaga negara yang independen, seyogianya KPI juga diberi kewenangan untuk membuat regulasi sendiri atas hal-hal yang sebagaimana diatur dalam Pasal 7 dan 8 UU Penyiaran. Pasal 62 UU Penyiaran menyatakan bahwa kewenangan regulasi KPI bersama Pemerintah tersebut dituangkan dalam bentuk produk hukum Peraturan Pemerintah, padahal berdasarkan ketentuan Pasal 5 ayat (2) UUD 1945, Peraturan Pemerintah adalah produk hukum yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya. Presiden dalam membuat peraturan pemerintah dapat saja memperoleh masukan dari berbagai sumber yang terkait dengan pokok masalah yang akan diatur, tetapi sumber dimaksud tidak perlu dicantumkan secara eksplisit dalam UU yang memerlukan peraturan pemerintah untuk pelaksanaannya. Dengan demikian, ketentuan dalam Pasal 62 UU Penyiaran tersebut di atas memang bertentangan dengan UUD 1945, sehingga harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Oleh karena itu, seyogianya kewenangan regulasi di bidang penyiaran dikembalikan kepada ketentuan Pasal 7 ayat (2) UU Penyiaran yang menyatakan bahwa “KPI sebagai lembaga negara yang bersifat independen mengatur hal-hal mengenai penyiaran”, akan tetapi dalam pemahaman bahwa kewenangan mengatur yang demikian melalui Peraturan KPI adalah dalam kerangka pelaksanaan Peraturan Pemerintah sebagai pelaksanaan UU No. 32 tahun 2002 tentang Penyiaran. Perlu ditambahkan bahwa sesuai dengan prinsip pembatasan kekuasaan negara hukum, KPI sebagai lembaga negara tidak boleh sekaligus melaksanakan fungsi legislatif, fungsi eksekutif, dan fungsi yustisi sehingga fungsi membuat peraturan pemerintah harus dikembalikan sepenuhnya kepada Pemerintah (Presiden).<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Putusan Perkara Nomor 005/PUU-I/2003 Dimuat Dalam Berita Negara Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2004, Terbit Hari Jumat tanggal 06 Agustus 2004 hal. 80-81

Putusan MK tersebut berimplikasi pada bahwa peraturan yang dibuat KPI sebatas mengimplementasikan undang-undang pada satu sisi, dan peraturan pemerintah (PP) di sisi lain. Kondisinya menjadi semakin sulit ketika *Judicial Review* yang diajukan oleh sebagian masyarakat penyiaran dikabulkan MK. Dalam *Judicial Review* tersebut, dikabulkan bahwa dalam perizinan seyogianya dikembalikan kepada pemerintah. Dengan demikian, sekarang ini, KPI yang awalnya didesain sebagai *state regulatory body* hanya sebatas berwenang mengawasi isi siaran, sedangkan perizinan di tangan pemerintah. *Judicial Review* (JR), sebagaimana dikemukakan oleh Paulus Widiyanto, membuat, pada akhirnya, kewenangan KPI yang kami desain sebagai regulator terpotong tangannya sehingga dia tidak bisa melahirkan regulasi PP.

### **Peraturan Pemerintah Bidang Penyiaran**

Salah satu kelemahan undang-undang penyiaran yang kemudian dikatakan sebagai ketidakmampuan undang-undang ini dalam menghasilkan regulator yang progresif karena senyatanya KPI hanya mengawasi isi siaran, sedangkan perizinan tetap ada di tangan pemerintah. Di sisi lain, berbeda dengan undang-undang pers, implementasi undang-undang ini sangat ditentukan oleh peraturan pemerintah. Dalam Pasal 62 Ketentuan Penutup ayat (1) menegaskan: Ketentuan-ketentuan yang disusun oleh KPI bersama Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (10), Pasal 18 ayat (3) dan ayat (4), Pasal 29 ayat (2), Pasal 30 ayat (3), Pasal 31 ayat (4), Pasal 32 ayat (2), Pasal 33 ayat (8), Pasal 55 ayat (3), dan Pasal 60 ayat (3)

ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Selanjutnya, dalam ayat (2) dikemukakan, “Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus ditetapkan paling lambat 60 (enam puluh) hari setelah selesai disusun oleh KPI bersama Pemerintah.

Peraturan pemerintah yang ditujukan untuk melaksanakan Undang-Undang No. 32 tahun 2002 ternyata cukup banyak atau, menurut penilaian Paulus Widiyanto, cukup loyal. Bahkan, untuk mengatur lembaga penyiaran publik saja, ada tiga PP yang dikeluarkan, Peraturan Pemerintah No. 11, 12, dan 13. Kemudian, Peraturan Pemerintah tentang penyiaran swasta, komunitas, dan berlangganan (lihat tabel 4).

**Tabel 4**

**Peraturan Pemerintah Bidang Penyiaran dan Substansi yang Diatur**

<b>Peraturan Pemerintah</b>	<b>Substansi yang Diatur</b>
PP No. 11 tahun 2005	Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Publik
PP No. 12 tahun 2005	Lembaga Penyiaran Publik Radio Republik Indonesia
PP No. 13 tahun 2005	Peralihan status RRI dan TVRI
PP No. 49 tahun 2005	Pedoman peliputan lembaga penyiaran asing
PP No. 50 tahun 2005	Penyelenggaraan penyiaran swasta
PP No. 51 tahun 2005	Penyelenggaraan penyiaran komunitas

Dalam konteks demokratisasi penyiaran, ada dua persoalan pokok yang layak mendapatkan perhatian berkaitan dengan keberadaan PP ini. *Pertama*, PP menjadi pintu masuk bagi pemerintah untuk kembali berperan dalam pengaturan penyiaran, tidak hanya dalam perizinan, tapi juga penguasaan terhadap institusi dan isi siaran. Fakta ini bisa dilihat dengan sangat jelas dalam PP penyelenggaraan penyiaran publik. Pasal 8 ayat (2) PP No. 12 menyebutkan bahwa Dewan Pengawas terdiri atas wakil TVRI, pemerintah, dan masyarakat. Sebagai lembaga penyiaran publik—seperti ditegaskan dalam Pasal 14 ayat (1), RRI dan TVRI yang ditunjuk sebagai LPP harusnya independen, netral, dan komersial, dan melayani kepentingan masyarakat. Keterwakilan pemerintah dalam Dewan Pengawas di TVRI jelas menyalahi prinsip ini karena tidak relevan terhadap keberadaan TVRI sebagai lembaga penyiaran publik.

Di sisi lain, meskipun dalam undang-undang penyiaran juga ditegaskan keberadaan pemerintah dalam pengaturan penyiaran (Pasal 14 ayat (10) dan Pasal 18 ayat (3)), melalui PP keberadaan pemerintah yang diwakili oleh menteri semakin kuat dalam perizinan. Pasal 2 ayat (3), Pasal 5 ayat (10), dan Pasal 8 ayat (3) adalah beberapa contoh kuatnya peran pemerintah dalam penyiaran. Dalam hal pencabutan penyiaran, misalnya, Pasal 8 PP No. 50 menegaskan bahwa pencabutan izin penyelenggaraan penyiaran dicabut oleh Menteri. Syarat pencabutan penyiaran adalah sebagai berikut.

- a. melanggar ketentuan penggunaan spektrum frekuensi radio dan/atau wilayah jangkauan siaran yang ditetapkan;
- b. atas laporan KPI dinyatakan tidak melakukan kegiatan siaran

- lebih dari 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa pemberitahuan;
- c. memindahtangankan izin penyelenggaraan penyiaran kepada pihak lain;<sup>24</sup>
- d. melanggar ketentuan rencana dasar teknik penyiaran dan persyaratan teknis perangkat penyiaran; atau
- e. melanggar ketentuan mengenai standar program siaran yang dikeluarkan oleh KPI setelah adanya putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap.

Kuatnya peranan pemerintah di bidang penyiaran semakin tampak jelas dalam PP No. 51 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Komunitas. Di sini, pemerintah tidak hanya berkuasa memberikan izin terhadap penyelenggaraan penyiaran komunitas (lihat, misalnya, Pasal 9 dan Pasal 15 ayat (7)), tapi juga persyaratan lembaga penyiaran komunitas untuk memberikan laporan kepada menteri (Pasal 39). Dalam Pasal 39 ayat (1), disebutkan setiap tahun lembaga penyiaran komunitas menyampaikan laporan penyelenggaraan siaran kepada Menteri, KPI, dan komunitasnya. Dilihat dari sudut pandang filosofi penyiaran komunitas dan dalam konteks demokrasi, klausul ini tidak mengandung relevansi sama sekali. Jika lembaga penyiaran komunitas didirikan dan untuk kepentingan komunitas, maka mengapa harus membuat laporan setiap tahun kepada menteri. Jika laporan itu sebagai usaha untuk melakukan monitoring, maka mestinya sudah secara otomatis KPI daerah melakukan monitoring atas hal itu berdasarkan P3SPS. Pemerintah jelas tidak mempunyai

<sup>24</sup> Poin ini pada kenyataannya tidak pernah dilaksanakan oleh pemerintah dengan berbagai alasan. Padahal, jika poin ini dilakukan, maka sentralisasi penyiaran swasta tidak akan terjadi.

relevansi sama sekali untuk meminta laporan penyiaran lembaga penyiaran swasta. Apalagi dilihat dari kenyataan bahwa pemerintah tidak memberikan fasilitas yang cukup memadai bagi berkembangnya lembaga penyiaran komunitas. Oleh karenanya, kewajiban untuk membuat laporan kepada menteri bagi lembaga penyiaran komunitas menjadi anakronistik. Secara keseluruhan, PP Penyiaran 51 memberikan ruang gerak yang jauh lebih besar kepada menteri melalui keputusan menteri dibandingkan dengan KPI. Sebagai ilustrasi, menteri disebut tidak kurang dari 45 kali, sedangkan KPI hanya disebut kurang lebih sebanyak 3 kali. Namun, hampir keseluruhan roh dalam undang-undang memberikan kewenangan kontrol dan perizinan yang lebih besar kepada pemerintah melalui menteri.

*Kedua*, beberapa pasal dalam PP bisa dimasukkan ke dalam pasal-pasal karet. Dalam Pasal 18, PP No. 11, misalnya, disebutkan bahwa isi siaran RRI, TVRI, dan Lembaga Penyiaran Publik Lokal dilarang mengandung hal-hal berikut.

- a. bersifat fitnah, menghasut, menyesatkan, dan/atau bohong;
- b. menonjolkan unsur kekerasan, cabul, perjudian, penyalahgunaan narkotika; dan
- c. obat terlarang; atau
- d. mempertentangkan suku, agama, ras, dan antargolongan.

Sementara ayat (5) pasal yang sama menyebutkan isi siaran RRI, TVRI, dan Lembaga Penyiaran Publik Lokal dilarang memperolok, merendahkan, melecehkan, dan/atau mengabaikan nilai-nilai agama, martabat manusia Indonesia, atau merusak hubungan internasional.

Pasal-pasal ini dikatakan merupakan pasal-pasal karet karena mengundang interpretasi beragam karena ukuran-ukurannya tidak jelas. Oleh karena itu, meskipun isi siaran memang harus diatur dengan ketat sebagaimana belaku, maka mestinya aturan-aturan atau larangan-larangan semacam ini bisa dipertegas. Dengan begitu, tidak akan terjadi multiinterpretasi yang merugikan penyiaran. Untuk itu, akan jauh lebih baik jika pasal-pasal ini dibuat lebih detail dalam P3SPS sehingga tidak merugikan baik lembaga penyiaran maupun masyarakat.

**Tabel 5**  
**Peta Peraturan PP**

Peraturan Pemerintah	Bidang-bidang yang Diatur	Beberapa Pokok Persoalan
PP No. 11 tahun 2005	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Berkenaan dengan ruang lingkup, fungsi, lembaga penyiaran publik</li> <li>2. Perizinan</li> <li>3. Klasifikasi Penyiaran</li> <li>4. Pembiayaan</li> <li>5. Penyelenggaraan penyiaran</li> <li>6. Teknis Penyiaran</li> <li>7. Pertanggungjawaban</li> <li>8. Sanksi</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ketiadaan <i>support</i> yang tegas dari pemerintah, hanya disebutkan pembiayaan dari APBN, tapi besarnya tidak disebutkan.</li> <li>2. Pasal-pasal karet (pasal 18)</li> </ol>
PP No. 12 tahun 2005	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bentuk, Kedudukan, Tugas, dan Fungsi</li> <li>2. Organisasi RRI</li> <li>3. Tata Kerja</li> <li>4. Kekayaan dan Pendanaan</li> <li>5. Pertanggungjawaban</li> <li>6. Kepegawaian</li> <li>7. Ketentuan Peralihan</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Keterwakilan pemerintah dalam Dewan Pengawas</li> <li>2. Usulan Dewan Pengawas kepada DPR dari pemerintah atau masyarakat akan mengganggu independensi LPP yang ditegaskan dalam undang-undang dan menyalahi prinsip LPP</li> </ol>

Peraturan Pemerintah	Bidang-bidang yang Diatur	Beberapa Pokok Persoalan
PP No. 13 tahun 2005	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bentuk, Kedudukan, Tugas, dan Fungsi</li> <li>2. Organisasi TVRI</li> <li>3. Tata Kerja</li> <li>4. Kekayaan dan Pendanaan</li> <li>5. Pertanggungjawaban</li> <li>6. Kepegawaian</li> <li>7. Ketentuan Peralihan</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Keterwakilan pemerintah dalam Dewan Pengawas TVRI. Menyalahi prinsip lembaga penyiaran publik (Pasal 8)</li> <li>2. Usulan Dewan Pengawas kepada DPR dari pemerintah atau masyarakat akan mengganggu independensi LPP yang ditegaskan dalam undang-undang dan menyalahi prinsip LPP</li> </ol>
PP No. 49 tahun 2005	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Penyelenggaraan peliputan lembaga penyiaran asing</li> </ol>	
PP No. 50 tahun 2005	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pendirian dan penyelenggaraan lembaga penyiaran swasta</li> <li>2. Penyelenggaraan penyiaran</li> <li>3. Permodalan</li> <li>4. Pembatasan kepemilikan dan Penguasaan serta kepemilikan silang</li> <li>5. Penyelenggaraan stasiun jaringan</li> <li>6. Teknik penyiaran</li> <li>7. Sanksi-sanksi</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pasal-pasal karet (Pasal 14)</li> <li>2. Tak terimplementasikanya secara baik PP ini, terutama dalam hal pembatasan kepemilikan dan penguasaan serta kepemilikan silang. Pasal 67 yang mengatur divestasi lembaga penyiaran hingga maksimal masa 4 tahun sejak diundangkannya tidak diterapkan hingga saat ini.</li> </ol>
PP No. 51 tahun 2005	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pendirian dan perijinan</li> <li>2. Penyelenggaraan penyiaran</li> <li>3. Permodalan</li> <li>4. Teknik penyiaran</li> <li>5. Pelaporan</li> <li>6. Sanksi</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pasal-pasal karet (Pasal 18)</li> <li>2. Spirit otoritarianisme melalui kontrol pemerintah dalam penyiaran komunitas (Pasal 39).</li> <li>3. Pembatasan jangkauan yang tidak melihat kondisi geografis (Pasal 5)</li> <li>4. Lembaga penyiaran komunitas wajib menyampaikan laporan ke menteri, KPI, dan komunitasnya (Pasal 39)</li> </ol>

## Peraturan Menteri

Peraturan menteri bidang penyiaran atau yang berhubungan dengan penyiaran cukup banyak. Ada puluhan peraturan menteri mengenai hal itu.<sup>25</sup> Namun, di antara peraturan menteri yang ada, Permen No. 22 tahun 2011 tampaknya yang paling layak mendapatkan perhatian. Ini karena setidaknya dua alasan. Pertama, permen ini mengatur lembaga penyiaran digital yang dalam Undang-Undang Penyiaran No. 32 tahun 2002 tidak atau belum disentuh. Sebagaimana kita tahu, UU No. 32 tahun 2002 masih mengatur penyiaran analog dan belum digital. Oleh karena itu, permen ini bisa dikatakan cukup berani untuk melangkah lebih jauh dalam mengatur penyiaran Indonesia, yang dalam undang-undangnya sendiri belum disentuh. Kedua, sebagaimana dikemukakan Amir Effendi Siregar, permen ini mengkhawatirkan karena memunculkan model baru lembaga penyiaran yang tak terdapat dalam undang-undang penyiaran, yakni Lembaga Penyiaran Penyelenggara Program Siaran (LPPPS) dan Lembaga Penyiaran Penyelenggara Penyiaran Multipleksing (LPPM). Ini jelas akan bermasalah dengan undang-undang penyiaran, terlebih, sebagaimana dikemukakan Amir Effendi Siregar, yang bisa mendirikan LPPM adalah lembaga yang sudah mempunyai izin penggunaan spektrum frekuensi radio dan izin penyelenggara penyiaran, yang berarti lembaga penyiaran yang sekarang ini sudah eksis. Dengan demikian, peraturan ini akan memunculkan suatu bentuk monopoli baru bidang penyiaran yang semakin kuat. Bisa dibayangkan jika sebuah lembaga penyiaran

---

<sup>25</sup> Dokumentasi mengenai berbagai peraturan menteri bisa dilihat dari buku yang diterbitkan Kementerian Kominfo, Himpunan Peraturan Perundang-Undangan di Bidang Penyiaran 2008-2009, (Jakarta: Kementerian Komunikasi dan Informatika RI, Direktorat Jendral Penyelenggaraan Pos dan Informatika, 2011)

swasta yang sudah kuat dari segi penyiaran, kemudian juga menguasai perusahaan multiplexing.<sup>26</sup>

Di sisi lain, permen ini juga semakin mengerdikan lembaga penyiaran publik yang mestinya diperkuat sebagai *balancing* lembaga penyiaran swasta. Namun, sebagaimana dicatat Amir Effendi Siregar, TVRI hanya diperkenankan menjadi LPPM pada satu dari 6 kanal yang ada, sementara 5 kanal diberikan kepada swasta. Dengan demikian, sudah sejak mulanya, pemerintah lebih membela kepentingan industri (swasta) dibandingkan dengan membela dan melindungi kepentingan publik. Oleh karena itu, sebagai penutup, kiranya baik jika dikutip tulisan Amir Effendi Siregar di akhir tulisan tersebut, “Kita memang memasuki era digitalisasi, tetapi harus dengan peraturan yang menguntungkan semua pihak, menguntungkan seluruh masyarakat Indonesia, agar demokratisasi penyiaran berjalan secara sehat.” \*\*\*\*\*

---

<sup>26</sup> Amir Effendi Siregar, “Digitalisasi Televisi”, *Kompas*, 20 Februari 2012



## **KEGAGALAN SISTEM SIARAN BERJARINGAN DAN SENTRALISASI KEPEMILIKAN STASIUN PENYIARAN**

Sejak Undang Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran resmi diberlakukan pada tanggal 28 Desember 2002, salah satu problem utama dari UU ini adalah gagalnya penerapan sistem siaran berjaringan. Sampai kini sistem siaran berjaringan tidak kunjung diterapkan sesuai dengan amanat Pasal 6 UU Penyiaran, yaitu ayat (1) dan ayat (3). Ayat (1) berbunyi: “penyiaran diselenggarakan dalam satu sistem penyiaran nasional” dan ayat (3) berbunyi: “dalam sistem penyiaran nasional terdapat lembaga penyiaran dan pola jaringan yang adil dan terpadu yang dikembangkan dengan membentuk stasiun jaringan dan stasiun lokal.”

Pasal 6 ayat (1) UU Penyiaran menunjukkan bahwa penyiaran Indonesia berjalan dalam satu sistem penyiaran nasional. Untuk Lembaga Penyiaran Swasta, sistem penyiaran yang berlaku secara nasional adalah sistem siaran berjaringan. Artinya, Lembaga Penyiaran Swasta harus menggandeng lembaga penyiaran lokal untuk bersiaran. Sementara itu, lembaga penyiaran yang dapat melakukan siaran secara nasional adalah Lembaga Penyiaran Publik, dalam hal ini Radio Republik Indonesia (RRI) untuk siaran radio dan Televisi Republik Indonesia (TVRI) untuk siaran televisi seperti telah dijelaskan pada bab 2. Namun, faktanya justru berkebalikan. Sistem penyiaran gagal

diimplementasikan, yang justru terjadi adalah konsolidasi kepemilikan yang berujung pada sentralisasi kepemilikan lembaga penyiaran swasta.

UU Penyiaran tahun 2002 telah membawa semangat demokrasi dan desentralisasi di mana kesempatan untuk berkembang bagi seluruh wilayah Indonesia didukung dengan kuat. Konsepsi sistem siaran berjaringan akan menguntungkan secara politik, ekonomi, dan sosiokultural. Secara politik, UU ini mengadopsi keinginan sebagian besar masyarakat Indonesia untuk mengurangi relasi Jakarta pada daerah yang dominatif. Harapannya, melalui UU Penyiaran, kekuasaan tidak lagi terpusat di Jakarta. Demikian pula dengan bidang ekonomi, sistem siaran berjaringan diharapkan turut berkontribusi nyata pada perkembangan ekonomi daerah. Dalam kaitan ini, tidak hanya industri lokal pendukung penyiaran yang dapat berkembang, tetapi juga diharapkan bidang-bidang yang lain. Secara sosio-kultural, sistem siaran berjaringan akan semakin mendekatkan antarlokasi di Indonesia dan tidak hanya terpaku pada budaya kosmopolitan yang ada di Jakarta.

Sejak awal keberadaan UU Penyiaran, ketentuan untuk menyelenggarakan sistem siaran berjaringan sudah ditentang oleh Lembaga Penyiaran Swasta, dalam hal ini stasiun-stasiun televisi swasta yang sudah bersiaran secara nasional sebelum UU Penyiaran disahkan. Stasiun televisi swasta yang bergabung dalam ATVSI (Asosiasi Televisi Swasta Indonesia) mengajukan keberatan sejak RUU Penyiaran dibahas sampai kemudian ditetapkan. Ada dua hal keberatan yang diajukan ATVSI. *Pertama*, UU Penyiaran dinilai

memberatkan karena mengharuskan televisi swasta yang bersiaran nasional berjaringan dengan televisi swasta lokal. Ketentuan ini memberatkan televisi swasta yang telah berinvestasi miliaran rupiah untuk membangun transmisi siaran di daerah-daerah. *Kedua*, ATVSI menentang wewenang Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) yang terlalu besar, termasuk dalam mencabut izin siaran dan menyusun *code of conduct* dunia penyiaran Indonesia.<sup>1</sup>

Penentangan tersebut kemudian berkembang menjadi tindakan yang sistematis, sebetulnya gerakan anti UU Penyiaran oleh ATVSI. Gerakan ini berusaha keras memengaruhi opini publik melalui isi siaran mereka sendiri, antara lain dengan menayangkan semacam *Public Service Announcement* atau Iklan Layanan Masyarakat yang menunjukkan bahwa televisi swasta berkabung atas matinya kebebasan pers. Tidak hanya melalui iklan layanan masyarakat yang diproduksi sendiri, stasiun televisi swasta yang tergabung dalam ATVSI juga menyiarkan berita dan *talk show* yang menyuarakan pendapat mereka. Berita-berita demonstrasi anti UU Penyiaran disiarkan secara periodik pukul 10.00 – 11.00 WIB menjelang pengesahan RUU Penyiaran tanpa menyiarkan demonstrasi berbagai kelompok masyarakat yang mendukung penerapan UU Penyiaran ini. Dalam berbagai *talk show* yang menentang UU Penyiaran dan juga keberatan-keberatan ATVSI, narasumber yang diundang adalah orang-orang yang sejak awal menentang UU Penyiaran. Hal ini tentu saja mengenyahkan prinsip *cover both side* dalam pemberitaan. Sebuah prinsip dasar jurnalistik yang seharusnya dipenuhi dalam

---

<sup>1</sup> Agus Sudibyo, *Ekonomi Politik Media Penyiaran*. (Yogyakarta: Institut Studi Arus Informasi & LKIS, 2004). Hal. 75.

pemberitaan mengenai suatu isu yang mengandung kontroversial.<sup>2</sup>

Kenyataan tersebut berbeda jauh dengan peran televisi pada Reformasi tahun 1998 di mana televisi menjadi salah satu pihak yang mendorong Orde Baru jatuh. Program berita *Liputan 6* yang disiarkan oleh SCTV menjadi rujukan alternatif bagi pemberitaan pada waktu itu. Dua pemberitaan yang membuka wawasan masyarakat adalah pemberitaan tentang kelahiran PDI Perjuangan pada tahun 1997 dan *talk show* “cabut gigi” antara Ira Koesno dan Sarwono Kusumaatmadja yang terkenal itu.<sup>3</sup> Bukan hanya SCTV saja yang dianggap membawa perubahan politik di Indonesia, tetapi juga stasiun-stasiun televisi yang lain. Hasil riset Sasa Djuarsa Sendjaja & Hendra Harahap, misalnya, menyimpulkan tidak hanya SCTV, tetapi juga TVRI dan Indosiar, menjadi agen yang mengangkat sekaligus memicu adanya perubahan di Indonesia dengan proses dan dinamika yang dialami masing-masing. Ketiga stasiun televisi tersebut tidak hanya memposisikan diri sebagai industri yang mengutamakan selera pasar demi memperoleh nilai tinggi dalam pasar khalayak dan iklan.<sup>4</sup>

Sejak Reformasi, televisi Indonesia perlahan mengalami perubahan. Pada masa menjelang Mei 1998 televisi swasta berani melawan pemerintahan Soeharto, di mana ABRI, sebagai pendukung utamanya, mengancam akan menutup semua saluran televisi swasta bila tak dapat diatur. Ancaman tersebut dikeluarkan oleh Jenderal Wiranto. Departemen Penerangan sendiri pada waktu itu juga

<sup>2</sup> Lihat Sirikit Syah, *Rambu Rambu Jurnalistik: dari Undang-undang hingga Hati Nurani*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011). Hal. 94 – 95, juga Sudibyo, 2004. op.cit., hal. 75.

<sup>3</sup> Widjanarko, dkk., *Jurnalisme Liputan 6: Antara Peristiwa dan Ruang Publik*, (Jakarta: LP3ES, 2006). Hal. 58 – 65.

<sup>4</sup> Sasa Djuarsa Sendjaja dan Hendra Harahap, “Proses dan Dinamika Pemberitaan Televisi pada Mei 1998: Antara Nilai Berita dan Perubahan”. Dalam Dedy N. Hidayat, Effendi Gazali, Harsono Suwardi & Ishadi S.K. (eds). *Pers dalam “Revolusi Mei”: Runtuhnya Sebuah Hegemoni*. (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2000). Hal. 395.

mengharuskan pemberitaan televisi swasta mesti meliput dengan cara-cara TVRI.<sup>5</sup> Melihat peran televisi swasta pada tahun 1998 yang berperan besar bagi kehidupan masyarakat, sikap mereka atas UU Penyiaran sejak tahun 2002 merupakan anomali. Televisi swasta pada tahun-tahun berikutnya terlihat semakin percaya diri dengan peran politik mereka dan semakin menyadari kompetisi pasar yang ketat antarmereka sendiri.

Pada Pemilu 1999, peran televisi swasta begitu terlihat sebagai corong kekuatan politik tertentu dan juga menjadi *trendsetter* bagi perubahan cara berpolitik di mana imaji dan citra kandidat presiden dan partai politik menjadi sangat penting. Pada Pemilu 2004, televisi swasta mulai berani mendukung kekuatan politik partai tertentu dan pemberitaan pemilu yang berorientasi pada siapa yang menang dan kalah dalam pemilu sangat mengemuka. Cara memberitakan hasil pemilu semacam ini disebut *horse race*. *Horse race* nampaknya menjadi ciri khas pemberitaan pemilu 2004.<sup>6</sup>

Keberatan utama ATVSI pada UU Penyiaran adalah pada sistem siaran berjaringan, tetapi di UU Penyiaran tahun 2002 tersebut, sistem siaran berjaringan belum dijelaskan secara detail. Keberatan tersebut sebenarnya lebih merupakan asumsi-asumsi yang belum jelas. ATVSI tidak cukup *fair* karena memprotes dengan keras tanpa melihat kebijakan penyiaran secara proporsional. Keberatan ATVSI tersebut sebenarnya “terjawab” ketika pemerintah tidak melakukan tindakan yang memadai berkaitan dengan penerapan

---

<sup>5</sup> Krishna Sen & David T. Hill. *Media, Budaya dan Politik di Indonesia*. (Jakarta: Institut Studi Arus Informasi & Media Lintas Inti Nusantara, 2001). Hal. 151.

<sup>6</sup> Irawan Saptono, Eriyanto, Tri Mariyani Parlan, Ahmad Faisol, Dyah Listyorini & Agus Sudibyo (ed.). *Pemilu di Layar Kaca: Monitoring Berita Pemilu di Media Televisi pada Pemilu 2004*. (Jakarta: ISAI, Koalisi Media untuk Pemilu Bebas dan Adil, Tifa Foundation & Media Development Loan Fund (MDLF), 2005). Hal. 410 – 411.

sistem siaran berjaringan. Pemerintah, dalam hal ini Kementerian Kominfo, agak terlambat menerbitkan peraturan pemerintah mengenai sistem siaran berjaringan. Peraturan pemerintah itu pun dianggap tidak menjawab persoalan yang ada, antara lain persoalan kelembagaan dan transisi sistem bersiaran dari nasional ke berjaringan.

Implementasi UU Penyiaran atas sistem siaran berjaringan hadir dalam Peraturan Pemerintah Nomor 50 tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Swasta, yaitu pada Pasal 1 poin 3 dan Pasal 34. Pasal 1 poin 3 berbunyi: “Sistem Stasiun Jaringan adalah tata kerja yang mengatur relai siaran secara tetap antar lembaga penyiaran.” Pasal 34 berbunyi sebagai berikut.

- (1) Sistem stasiun jaringan terdiri atas Lembaga Penyiaran Swasta induk stasiun jaringan dan Lembaga Penyiaran Swasta anggota stasiun jaringan yang membentuk sistem stasiun jaringan.
- (2) Lembaga Penyiaran Swasta induk stasiun jaringan merupakan Lembaga Penyiaran Swasta yang bertindak sebagai koordinator yang siarannya direlai oleh Lembaga Penyiaran Swasta anggota stasiun jaringan dalam sistem stasiun jaringan.
- (3) Lembaga Penyiaran Swasta anggota stasiun jaringan merupakan Lembaga Penyiaran Swasta yang tergabung dalam suatu sistem stasiun jaringan yang melakukan relai siaran pada waktu-waktu tertentu dari Lembaga Penyiaran Swasta induk stasiun jaringan.

- (4) Lembaga Penyiaran Swasta anggota stasiun jaringan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) hanya dapat berjaringan dengan 1 (satu) Lembaga Penyiaran Swasta induk stasiun jaringan.
- (5) Lembaga Penyiaran Swasta jasa penyiaran radio dan/atau jasa penyiaran televisi yang menyelenggarakan siarannya melalui sistem stasiun jaringan harus memuat siaran lokal.
- (6) Setiap penyelenggaraan siaran melalui sistem stasiun jaringan dan setiap perubahan jumlah anggota stasiun jaringan yang terdapat dalam sistem stasiun jaringan wajib dilaporkan kepada Menteri.

Dengan melihat pasal dan poin di atas, bisa dimengerti implementasi sistem siaran berjaringan tidak berjalan dengan baik karena peraturan pemerintah yang mestinya menjadi pelaksana dari Undang Undang justru berbeda dari yang dicanangkan dalam peraturan yang lebih tinggi. Peraturan pemerintah yang menjelaskan sistem siaran berjaringan tersebut hanya menjelaskan sistem siaran berjaringan sebatas ketentuan relai dan bukan penjelasan secara kelembagaan. Lebih jauh lagi, rangkaian kewajiban tersebut tak bisa direalisasikan tanpa ada penataan proses peralihan dari sistem siaran nasional sebelumnya ke sistem siaran berjaringan yang ingin diimplementasikan. Banyak pertanyaan tidak dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah tersebut. Ade Armando, mantan komisioner KPI, menyatakan bahwa PP ini buruk dan mengakibatkan penataan sistem siaran sebagaimana yang diamanatkan UU tak melangkah jauh dari posisi semula.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Ade Armando (2011). *Televisi Jakarta di Atas Indonesia: Kisah Kegagalan Sistem Televisi Berjaringan di Indonesia*. Yogyakarta: Bentang. Hal. 216 – 217.

Peraturan pemerintah yang sudah lumayan terlambat dan tidak menjelaskan apa-apa tersebut menjadikan sistem siaran berjaringan semakin tidak terimplementasi. Hal tersebut diperparah dengan pemerintah yang tidak jua menjalankan perintah Undang-Undang tersebut. Semestinya, sistem siaran berjaringan sudah dilaksanakan lima tahun sejak UU Penyiaran diberlakukan, yaitu pada 28 Desember 2007. Namun, pemerintah atau dalam hal ini Kementerian Komunikasi dan Informatika mengundurkannya lagi menjadi tanggal 28 Desember 2009. Sampai awal tahun 2012, sistem siaran berjaringan juga belum sepenuhnya berjalan dengan baik dan tidak ada kejelasan yang memadai. Beberapa stasiun televisi mendirikan biro di daerah tertentu dan menyiarkan konten lokal pada pukul 05.30. Pelaksanaan sistem siaran berjaringan yang dimaknai hanya menyiarkan acara lokal masih jauh dari memadai bila melihat aturan yang telah dibuat oleh pemerintah.

Kementerian Kominfo juga mengeluarkan Peraturan Menteri yang mengatur permasalahan sistem siaran berjaringan. Permen tersebut adalah Peraturan Menteri No. 43/PER/M.KOMINFO/10/2009 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Melalui Sistem Stasiun Jaringan oleh Lembaga Penyiaran Swasta Jasa Penyiaran Televisi. Pokok-pokok pikiran yang ada di dalam peraturan menteri tersebut adalah sebagai berikut.

1. Lingkup lembaga penyiaran swasta merupakan stasiun penyiaran lokal.
2. Dalam menjangkau wilayah yang lebih luas, lembaga penyiaran swasta dapat membentuk sistem stasiun

jaringan.

3. Stasiun penyiaran lokal tersebut terdiri dari stasiun penyiaran lokal berjaringan dan stasiun penyiaran lokal tidak berjaringan.
4. Sistem stasiun jaringan tersebut dilaksanakan oleh stasiun penyiaran lokal berjaringan yang terdiri atas stasiun induk dan stasiun anggota.
5. Stasiun induk tersebut merupakan stasiun penyiaran yang bertindak sebagai koordinator yang siarannya direlai oleh stasiun anggota dalam sistem stasiun jaringan.
6. Stasiun anggota tersebut merupakan stasiun penyiaran yang tergabung dalam suatu sistem stasiun jaringan yang melakukan relai siaran pada waktu-waktu tertentu dari stasiun induk.
7. Setiap lembaga penyiaran swasta hanya dapat berjaringan dalam satu sistem stasiun jaringan.
8. Lembaga penyiaran swasta yang menjadi stasiun anggota dalam sistem stasiun jaringan hanya dapat berjaringan dengan 1 stasiun induk.
9. Stasiun induk tersebut berkedudukan di ibukota provinsi. Sedangkan stasiun anggota berkedudukan di ibukota provinsi, kabupaten, dan/atau kota.
10. Lembaga penyiaran swasta yang telah sepakat untuk melakukan sistem stasiun jaringan menuangkan kesepakatannya ke dalam bentuk perjanjian kerja sama tertulis, yang di antaranya memuat hal-hal sebagai

berikut: penetapan stasiun induk dan stasiun anggota; program siaran yang akan direlai; persentase durasi relai siaran dari seluruh waktu siaran per hari; persentase durasi siaran lokal dari seluruh waktu siaran per hari; dan penentuan alokasi waktu (*time slot*) siaran untuk siaran lokal.

11. Penyelenggaraan penyiaran melalui sistem stasiun jaringan dan setiap perubahan stasiun anggota dan stasiun induk yang terdapat dalam sistem stasiun jaringan wajib mendapatkan persetujuan Menteri.
12. Dalam memperoleh persetujuan Menteri tersebut, lembaga penyiaran swasta yang bertindak sebagai stasiun induk mengajukan permohonan tertulis kepada Menteri dengan melampirkan perjanjian kerja sama antara stasiun induk dan stasiun anggota.
13. Persetujuan Menteri tersebut diberikan dalam bentuk surat persetujuan penyelenggaraan penyiaran melalui sistem stasiun jaringan.
14. Dalam sistem stasiun jaringan, program siaran yang direlai oleh stasiun anggota dari stasiun induk, dibatasi dengan durasi paling banyak 90% dari seluruh waktu siaran per hari.
15. Berdasarkan perkembangan kemampuan daerah dan lembaga penyiaran swasta, program siaran yang direlai oleh stasiun anggota dari stasiun induk tersebut secara bertahap turun menjadi paling banyak 50% dari seluruh

waktu siaran per hari.

16. Dalam sistem stasiun jaringan, setiap stasiun penyiaran lokal harus memuat siaran lokal dengan durasi paling sedikit 10% dari seluruh waktu siaran per hari.
17. Berdasarkan perkembangan kemampuan daerah dan lembaga penyiaran swasta keharusan memuat siaran lokal tersebut secara bertahap naik menjadi paling sedikit 50% dari seluruh waktu siaran per hari.
18. Siaran lokal tersebut adalah siaran dengan muatan lokal pada daerah setempat, yang kriterianya ditentukan lebih lanjut oleh Komisi Penyiaran Indonesia.

Pada bab ketentuan peralihan, beberapa hal penting yang perlu diperhatikan adalah sebagai berikut.

1. Dalam penyelenggaraan penyiaran melalui sistem stasiun jaringan, setiap lembaga penyiaran swasta yang sudah mempunyai stasiun relai sebelum diundangkannya Undang-Undang No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, memiliki jangkauan wilayah siaran sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 36 Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Swasta.
2. Dalam membentuk sistem stasiun jaringan tersebut, lembaga penyiaran swasta mengajukan permohonan kepada Menteri terkait dengan wilayah siaran yang akan dijangkau.

3. Menteri memberikan persetujuan jangkauan wilayah siaran dengan berdasarkan jumlah stasiun relai yang tercantum dalam izin penyelenggaraan penyiaran dengan tetap memerhatikan ketentuan tentang komposisi daerah ekonomi maju dan daerah ekonomi kurang maju.
4. Lembaga penyiaran swasta yang sudah mempunyai stasiun relai di ibukota provinsi wajib melepaskan kepemilikan atas stasiun relainya.
5. Apabila tidak terdapat modal yang dimiliki oleh anggota masyarakat daerah untuk mendirikan stasiun penyiaran lokal atau adanya alasan-alasan khusus yang ditetapkan oleh Menteri atau Pemerintah Daerah setempat, status kepemilikan stasiun relai di beberapa daerah masih dapat dimiliki oleh lembaga penyiaran swasta.
6. Lembaga penyiaran swasta tersebut masih dapat menyelenggarakan penyiaran melalui stasiun relainya dalam menjangkau wilayah jangkauan siaran tertentu sampai terdapatnya stasiun penyiaran lokal yang berjaringan pada wilayah tersebut.
7. Menteri secara berkala melakukan evaluasi terhadap penggunaan stasiun relai tersebut dengan memerhatikan perkembangan pendirian stasiun penyiaran lokal.
8. Lembaga penyiaran swasta yang akan didirikan di tempat stasiun relai harus mengajukan permohonan izin penyelenggaraan penyiaran kepada Menteri dengan menggunakan alokasi frekuensi radio yang sebelumnya

digunakan pada stasiun relai tanpa perlu menunggu pengumuman peluang usaha penyelenggaraan penyiaran dari Menteri.

9. Kepemilikan dan penguasaan lembaga penyiaran swasta baru tersebut mengikuti ketentuan sebagai berikut. Untuk setiap stasiun relai yang tercantum dalam izin penyelenggaraan penyiaran dan akan dibentuk badan hukum baru, masyarakat daerah dapat memiliki saham paling sedikit 10% (sepuluh perseratus). Sedangkan untuk setiap stasiun relai dan/atau daerah yang tidak tercantum dalam izin penyelenggaraan penyiaran dan akan dibentuk badan hukum baru, memiliki batasan kepemilikan saham sebagai berikut: (1) untuk badan hukum kedua, masyarakat daerah dapat memiliki saham sebesar 51%; (2) untuk badan hukum ketiga, masyarakat daerah dapat memiliki saham sebesar 80%; dan (3) untuk badan hukum keempat dan seterusnya, masyarakat daerah dapat memiliki saham sebesar 95%.
10. Apabila lembaga penyiaran swasta tidak memenuhi kewajiban sebagaimana diatur dalam Peraturan ini, maka izin penyelenggaraan penyiaran yang telah dimiliki oleh lembaga penyiaran swasta tersebut akan ditinjau kembali.

Sebagaimana telah dijelaskan di awal, sistem siaran berjaringan gagal diimplementasikan di Indonesia. Ini terjadi karena situasi yang lebih makro, yaitu kembalinya jerat negara dalam ruang publik. Bila pada tahun 1998 media, terutama media penyiaran, turut

menumbangkan otoritarianisme, pada tahun-tahun berikutnya negara kembali menguat. Negara seperti ingin melakukan “serangan balik” melalui produk hukum media yang menafikan ruang publik yang terbuka dan demokratis. Namun, negara tidak sendirian dalam “menjerat” ruang publik, negara berkoalisi dengan kekuatan pasar dan cenderung mengabaikan kepentingan publik.<sup>8</sup> Pendapat tersebut secara lebih luas dikelompokkan dalam dua gejala, yaitu rebirokratisasi dan rekomersialisasi.<sup>9</sup> Rebirokratisasi terjadi ketika negara, dalam hal ini pemerintah sebagai pelaksana Undang-Undang, kembali memegang otoritas perizinan dan kebijakan penyiaran. Sementara rekomersialisasi terjadi ketika dua bentuk lembaga penyiaran, yaitu lembaga penyiaran publik dan komunitas, cenderung dibiarkan tidak berkembang. Akhirnya, corak penyiaran Indonesia benar-benar menuju sistem yang hampir sepenuhnya bersifat komersial, di mana lembaga penyiaran swasta mendapatkan banyak privilese, termasuk penundaan terus-menerus penerapan sistem siaran berjaringan.

Tidak diberlakukannya sistem siaran berjaringan adalah akibat langsung dari *judicial review* yang dilakukan oleh stasiun televisi swasta melalui Ikatan Jurnalis Televisi Indonesia (IJTI) pada tahun 2004, yang menjadikan kewenangan KPI diambil oleh pemerintah. Setelah *judicial review* tersebut, seperti telah disinggung pada bab dua, praktis pemerintahlah yang memegang kendali utama atas wajah penyiaran di Indonesia.<sup>10</sup> Sejak tahun 2002, UU Penyiaran mengalami lima *judicial*

<sup>8</sup> Lihat R. Kristiawan, “Jerat Negara dan Pasar dalam Ruang Publik”, *Prisma* (Volume 30 No. 11, 2011)

<sup>9</sup> Agus Sudibyo. *Kebebasan Semu: Penjajahan Baru di Jagat Media*. (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2009). Hal. 14 – 19.

<sup>10</sup> Lihat S. Bayu Wahyono, Puji Rianto, Darmanto, Moch. Faried Cahyono & Wisnu Martha Adiputra, *Ironi Eksistensi Regulator Media di Era Demokrasi: Studi Evaluatif terhadap Peran Regulator Media dan Komunikasi dalam Menegakkan Demokrasi di Indonesia*. (Yogyakarta: Pemantau Regulasi dan Regulator Media (PR2Media) & Yayasan Tifa, 2011). Hal. 109.

*review*, empat sudah diputuskan sementara satu masih berproses sampai sekarang. Berikut ini daftar lengkap *judicial review* yang dilakukan terhadap UU Penyiaran.

**Tabel 6**  
**Daftar *Judicial Review* Undang-Undang Penyiaran**

Pemohon	Tanggal	No. Perkara	Judul Perkara	Putusan
Ikatan Jurnalis Televisi Indonesia	28 Juli 2004	005/PUU-I/2003	Pengujian UU No.32 Tahun 2002 tentang Penyiaran	Dikabulkan sebagian; ditolak sebagian
Anggota Komisi Penyiaran Indonesia (KPI)	17 April 2007	031/PUU-I/2006	Pengujian UU No.32 Tahun 2002 tentang Penyiaran	Tidak dapat diterima
Komisi Penyiaran Indonesia	17 April 2007	030/SKLN-IV/2006	Sengketa Kewenangan Lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 antara Komisi Penyiaran Indonesia terhadap Presiden Republik Indonesia qq. Menteri Komunikasi dan Informatika	Tidak dapat diterima
Pemohon 1: Komisi Nasional Perlindungan Anak (Komnas Anak) Pemohon 2: Lembaga Perlindungan Anak (LPA) Provinsi Jawa Barat Pemohon 3: Perorangan Anak Indonesia (Alfie & Faza)	10 September 2009	6/PUU-VII/2009	Pengujian UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran [Pasal 46 huruf c ayat (3)]	Ditolak seluruhnya

Pemohon	Tanggal	No. Perkara	Judul Perkara	Putusan
Para Pemohon: Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Jakarta, Lembaga Bantuan Hukum Pers (LBH Pers), Media Link, Yayasan Dua Puluh Delapan (Y28), keempatnya tergabung dalam Koalisi Independen untuk Demokratisasi Penyiaran (KIDP)	29 November 2011	78/PUU-IX/ 2011	Pengujian Pasal 18 ayat (1) dan Pasal 34 ayat (4) UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran terhadap Undang-Undang Dasar 1945	Masih dalam proses

### Sentralisasi Kepemilikan dan Penguasaan Lembaga Penyiaran

Dalam surat somasi yang disampaikan Aliansi Masyarakat untuk Demokratisasi Penyiaran, tanggal 19 Maret 2011 yang ditujukan kepada pemerintah, dikemukakan dua hal pokok mengenai sentralisasi kepemilikan dan penguasaan siaran.<sup>11</sup> *Pertama*, pada bulan Juni 2007, secara terbuka, diketahui lewat pasar modal bahwa PT Media Nusantara Tbk (MNC) menguasai tiga stasiun televisi, yakni RCTI sebesar 99%, Global TV 99%, dan TPI 75%. Kepemilikan dan penguasaan ini melanggar peraturan perundang-undangan. Melalui Laporan Keuangan Konsolidasi yang berakhir tanggal 30 September 2010 yang dapat diperoleh dari pasar modal, di samping pemilikan dan penguasaan ketiga lembaga penyiaran tersebut di atas, menurut Aliansi, juga patut diduga bahwa kepemilikan modal asing (langsung maupun tidak langsung) dalam lembaga penyiaran swasta melebihi dari yang

<sup>11</sup> Lihat surat somasi yang disampaikan Aliansi Masyarakat untuk Demokratisasi Penyiaran, "Menggugat dan Melawan Pemusatan Kepemilikan dan Penguasaan Stasiun Televisi", yang ditujukan kepada Presiden Republik Indonesia, Menteri Koinfo, DPR, KPI, dan Bappepam, tanggal 19 Maret 2011. Lihat juga surat Somasi Aliansi Masyarakat untuk Demokratisasi Penyiaran dengan judul "Menggugat & Melawan Pemusatan Kepemilikan & Penguasaan Stasiun Televisi", Yogyakarta, 9 Maret 2011

diperkenankan (20%). Hal ini dapat dilihat dari kepemilikan berjenjang ke atas dari pemegang saham pengendali dan pemegang saham lainnya. Dalam kasus MNC, perusahaan ini dimiliki oleh Global Mediacom Tbk sebesar 71%. Selanjutnya, Global Mediacom Tbk dimiliki oleh Bhakti Investama Tbk sebesar 51%, dan Bhakti Investama Tbk dimiliki oleh PT Bhakti Panjiwira sebesar 22,8% dan Hary Tanoesoedibjo sebesar 17,15%. Kedua, melalui surat kabar harian *Bisnis Indonesia* tanggal 3 Maret 2011 mengenai rencana pengambilalihan PT Indosiar Karya Media Tbk (IDKM) oleh PT Elang Mahkota Teknologi Tbk (EMTEK) melalui pengambilalihan saham PT Prima Visualindo, hal yang kurang lebih sama terjadi. Dengan demikian, menurut Aliansi, EMTEK yang saat ini memiliki dan menguasai lembaga penyiaran PT Omni Invision secara langsung dan PT Surya Citra Televisi (SCTV) melalui PT Surya Citra Media Tbk (SCMA) akan menguasai PT Indosiar Visual Mandiri (IVM) melalui PT Indosiar Karya Media (IDKM). Dalam kasus ini, menurut Aliansi lebih lanjut, sebuah badan hukum memiliki dan menguasai 3 lembaga penyiaran swasta televisi di satu daerah yang jelas-jelas bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, khususnya di bidang penyiaran. Di samping itu, menurut Aliansi lebih lanjut, melalui Laporan Keuangan Konsolidasi yang berakhir tanggal 30 September 2010 dengan angka perbandingan untuk periode yang sama di tahun 2009, dapat diketahui bahwa EMTEK memiliki dan menguasai lembaga penyiaran SCTV melalui SCMA. Selanjutnya, kepemilikan modal asing dalam EMTEK yang juga memiliki SCTV jauh melebihi 20% yang diperkenankan oleh undang-undang. Lebih jauh lagi,

kepemilikan saham SCTV terhadap 15 stasiun lokal yang baru didirikan untuk stasiun televisi jaringan adalah 99,99%. Ini juga secara jelas, menurut Aliansi, melanggar undang-undang karena peraturan perundang-undangan hanya memperbolehkan maksimal 90% bagi yang sudah ada (*existing*).

*Trend* di atas terjadi karena lemahnya regulator penyiaran. Padahal, dalam Pasal 18 Undang-Undang Penyiaran dengan jelas dikemukakan, “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.” Kemudian, Pasal 20 menyatakan dengan tegas bahwa lembaga 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. Namun, dalam realitasnya, yang terjadi justru sebaliknya. Lembaga penyiaran swasta semakin terkonsentrasi dalam segelintir orang.

Sentralisasi kepemilikan dan penguasaan stasiun siaran sebagaimana dikemukakan Aliansi dan KIDP di atas tentu mempunyai dampak yang cukup serius dalam usaha mendorong demokratisasi penyiaran. *Pertama*, sistem media yang sentralistik tidak akan pernah mampu merefleksikan dinamika masyarakat dan pemirsanya. Hukum pasar selalu akan menjadi dominan. Media hanya akan melayani kelompok terbesar pemirsa karena kepentingannya terhadap iklan. Inilah yang menjadi latar belakang mengapa hanya suku-suku tertentu saja yang direpresentasikan dalam program acara televisi nasional, sementara suku-suku lain tak terepresentasikan dengan baik. Padahal,

mereka juga menjadi bagian publik yang mesti dilayani. Selain itu, acara siaran juga tidak mencerminkan pluralitas masyarakatnya. Dengan kata lain, sistem media yang sangat tersentralistik gagal menjamin keberagaman isi.

*Kedua*, sentralisme media televisi akan berimbas pada dominasi informasi dan manipulasi kekuasaan politik. Alasan mengapa media harus dijamin kemerdekaannya karena media mempunyai fungsi sosial, yakni memberikan informasi kepada warga negara sehingga mereka *well informed*. Dengan begitu, akan mampu terlibat secara aktif dalam proses-proses kebijakan publik. Di sisi lain, informasi berarti juga kekuasaan, dan proses penyebaran informasi berarti juga menyebarkan lokus kekuasaan ke masyarakat. Media yang sangat tersentralistik dan monopolistik akan menghalangi persebaran lokus kekuasaan tersebut. Oleh karenanya, pembatasan stasiun penyiaran sebagaimana diatur undang-undang menjadi mendesak untuk dilaksanakan. Jika tidak, maka masa depan demokrasi di Indonesia akan benar-benar suram karena media televisi akan sangat rentan terhadap manipulasi politik. Dalam kaitan ini, sudah saatnya media daerah didorong untuk berkembang karena merekalah nanti yang akan menjadi pilar demokrasi dalam pengertian yang lebih riil. Beberapa orang memang menganggap bahwa 'jual beli' saham dan konsolidasi lembaga penyiaran swasta sebagaimana sekarang tidak masalah. Namun, dengan melihat perspektif teoretik sebagaimana dipaparkan dalam bab satu, kiranya menjadi jelas bahwa bisnis media penyiaran bukan seperti bisnis tali sepatu. Ia menggunakan ranah publik sehingga harus dibatasi demi demokratisasi.\*\*\*\*\*



## DOMINASI PASAR DAN PERSOALAN ISI SIARAN

Jika membuka *website* Asosiasi Televisi Seluruh Indonesia atau sering disingkat ATVSI maka ada yang janggal dalam situs tersebut karena ternyata yang menjadi anggota ATVSI—sebagaimana tertera dalam situs tersebut—adalah sepuluh stasiun televisi swasta yang sekarang ini bersiaran secara nasional.<sup>1</sup> Kesepuluh stasiun televisi tersebut yakni *RCTI, SCTV, MNCTV, ANTV, Indosiar, TransTV, Metro TV, Trans 7, TV One, dan Global TV*. Itu berarti bahwa lembaga siaran swasta yang tidak bersiaran nasional tidak tergabung di dalamnya. Oleh karena itu, lantas, ada Asosiasi Televisi Lokal Indonesia (ATVLI).<sup>2</sup> Dilihat dari spirit masing-masing asosiasi, tampaknya, ada perbedaan yang cukup signifikan. Lembaga penyiaran swasta lokal berusaha memperjuangkan desentralisasi penyiaran, dan karenanya ia harus menjadi bagian dari 'proyek' otonomi daerah. Di halaman muka situs ATVLI, misalnya, bisa dibaca kalimat berikut, "Prinsip desentralisasi juga berlaku bagi media penyiaran televisi. Spirit otonomi daerah yang bermartabat membutuhkan media penyiaran televisi lokal. Media penyiaran televisi lokal adalah cermin bagi penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Media Penyiaran televisi lokal adalah pentas hidup dan permanen bagi tumbuh dan berkembangnya budaya lokal

---

<sup>1</sup> <http://www.atvsi.or.id/>

<sup>2</sup> <http://www.atvli.com/>

sebagai aset nasional.” Garis perjuangan ini bertentangan secara diametral dengan lembaga penyiaran televisi swasta nasional yang telah mampu menjangkau lebih dari 75% penduduk Indonesia yang mempunyai akses terhadap televisi. Desentralisasi penyiaran akan menghalangi lembaga penyiaran swasta nasional, dan karenanya akan berusaha dicegah implementasinya seperti yang terjadi sekarang ini.

Saat ini, dengan menggunakan data ATVSI dan ATVLI, terdapat 10 stasiun televisi swasta yang bersiaran secara nasional, dan terdapat kurang lebih 41 stasiun televisi swasta lokal. Ini menunjukkan—terutama dengan melihat kiprah televisi-televisi swasta yang melakukan siaran nasional—maka ruang publik penyiaran di Indonesia dikuasai oleh televisi komersial.

Di beberapa negara, dominasi lembaga penyiaran swasta ini bermasalah, terutama dalam hal isi siaran. Dalam banyak kasus, lembaga-lembaga penyiaran swasta jauh lebih mementingkan keuntungan melalui pengejaran *rating*. Akibatnya, mereka lebih banyak mengeksploitasi kekerasan, seks, gosip, dan beberapa jenis tayangan lainnya yang tidak mendidik. Di Indonesia, tren yang terjadi tampaknya kurang lebih sama. Hiperkomersialisasi produk televisi akhirnya berujung pada pengejaran *rating* dan kurang memerhatikan kualitas isi siaran. Uraian pada bab ini akan memfokuskan pada berbagai persoalan yang muncul berkaitan dengan isi siaran, yang diakibatkan oleh hiperkomersialisasi produk media.

## Persoalan Isi Siaran: Rating sebagai Kiblat

Penyelenggaraan penyiaran di Indonesia, baik televisi dan radio, didominasi oleh praktik standardisasi riset audiens bernama *rating*. “Kualitas” program diukur dari angka *rating* yang pada akhirnya memengaruhi perolehan iklan. Kenyataan ini lebih kuat dalam industri pertelevisian. Orientasi tunggal pada *rating* akhirnya menentukan layak tidaknya suatu program acara televisi. *Rating* dan *share* menjadi faktor utama yang menentukan definisi selera khalayak, mutu acara, serta menentukan keputusan dan strategi siaran.

Pembacaan *rating* oleh pihak televisi, *production house (PH)*, biro iklan-*media planner*, bahkan masyarakat pada umumnya juga mengalami distorsi makna. Kesalahpahaman ini berangkat dari realitas media yang selalu menonjolkan sudut pandang capaian angka *rating* dan *share* untuk menilai kesuksesan atau keberhasilan tayangan TV. Di tengah pemujaan *rating* tersebut, sistem *rating* itu sendiri mendapat banyak kritik tajam karena kelemahan-kelemahan praktik metodologis maupun teknis penyelenggaraan survei yang dilakukan.

Secara mendasar, *rating*, misalnya, tidak mampu menggambarkan perilaku menonton secara mendalam, seberapa fokus pemirsa menonton acara tersebut, representasi penonton Indonesia yang hanya diukur dari sepuluh kota, teknik pengambilan sampel, dinamika pergantian responden (panel), dan sebagainya. Dari sisi kredibilitas penyelenggara *rating*, yakni AGB Nielsen, juga sempat dipertanyakan. Kontroversi yang mengemuka antara lain menyangkut independensi, validitas, ketidakjelasan kompetensi petugas survei—tenaga lapangan dari lembaga yang bersangkutan, sampai

remeh-temeh soal minimnya imbalan yang diberikan kepada responden.<sup>3</sup>

Teguh Imawan dalam artikel opininya di *Suara Pembaruan*, 22 September 2006 menulis, opini publik tentang rating acara televisi selalu dominan diwarnai oleh dua pandangan hipotetis. *Pertama*, bila acara memiliki rating tinggi, maka otomatis acara tersebut dinilai bagus. *Kedua*, sebaliknya, suatu program acara divonis tidak bagus jika capaian angka rating tergolong rendah. Akibat lebih jauh dari wacana media yang mengunggulkan *rating* membuat sebagian praktisi dan profesional penyiaran, khususnya yang berkecimpung pada produksi tipe program bergenre *nonrating*, seperti informasi (*news*) dan acara keagamaan, menjadi turun pamor dan jatuh 'harga banderol'-nya di mata manajemen TV.<sup>4</sup>

Lebih lanjut, dilihat dari sisi internal media, menurut pandangan Imawan, para pekerja televisi sering mengedepankan pentingnya *rating* dan *share* untuk mendongkrak popularitas stasiun televisi. Kepentingan divisional itu membuat pola pikir pragmatis dengan menjadikan angka *rating* sebagai informasi tunggal untuk menetapkan pola acara dalam konteks persaingan dengan televisi lain. Sementara itu, praktisi *sales-marketing* berfokus bagaimana secara cepat mampu mengejar dan memenuhi target penjualan spot iklan. Karena tak mau sedikit membuka wawasan menerima kreasi baru program acara, ketika meyakinkan pengiklan agar mau menaruh spot iklan ke acara yang dimaksud, ia hanya mengandalkan semacam "*benchmark*" dari data yang sudah siap saji. Dalam praktiknya,

<sup>3</sup> Iwan Awaluddin Yusuf dan Pratiwi Utami, "Kontroversi Rating di Belantara Industri Televisi", *Jurnal Ilmu Komunikasi UII*, Volume 2, No.1 (Oktober 2007), hal. 222.

<sup>4</sup> Teguh Imawan, "Solusi Menyalahpahami Rating Televisi". *Suara Pembaruan*, 22 September 2006.

*marketing* bermodus kreativitas instan seperti ini cenderung mencari kemudahan mendapatkan klien dengan menyebut nama acara yang sudah ada sebagai cara praktis menggambarkan isi acara yang ditawarkannya kepada pengiklan.<sup>5</sup>

Di Indonesia, penyelenggaraan survei rating televisi dirintis oleh Survai Research Indonesia (SRI) sejak 1990. Pada tahun 1994, AC Nielsen—perusahaan riset pemasaran terkemuka asal Amerika Serikat—mengakuisisi SRI, sehingga namanya berubah menjadi AC Nielsen-SRI. Selanjutnya beberapa kali perusahaan ini berganti nama. Awalnya, AC Nielsen Media International, kemudian Nielsen Media Research.<sup>6</sup> Secara internasional, NMR adalah bagian dari grup perusahaan VNU Media Measurement & Information. Terakhir pada tahun 2004, membentuk join venture dengan AGB, penyelenggara survei kepemirsaan terbesar nomor dua di dunia, sehingga namanya berubah menjadi AGB Nielsen Media Research. Melalui bendera AGB Nielsen Media Research, wilayah surveinya mencakup di 30 negara.<sup>7</sup> Di Indonesia, perkembangan perusahaan Nielsen dari tahun ke tahun terlihat sebagai berikut.

---

<sup>5</sup> *Ibid*

<sup>6</sup> Junarto Imam Prakoso, "Beginilah Cara Pengukuran Rating Dilakukan." <http://www.semestanet.com/2007/11/22/beginilah-cara-rating-dilakukan/>

<sup>7</sup> Sunardian Wirodono, *Matikan Tv-Mu!: Teror media Televisi di Indonesia* (Yogyakarta: Resist Book, 2005). Hal. 95.

Perusahaan	Tahun	Metode	Kota
SRI	1991	Diary	Jakarta, Surabaya, Medan, Semarang, Bandung
AC Nielsen	1998	People Meter	Jakarta, Surabaya, Medan, Semarang, Bandung, Makassar, Yogyakarta, dan Palembang
Nielsen Media Research	2002	People Meter Off-Line (Weekly)	Jakarta, Surabaya, Medan, Semarang, Bandung, Makassar, Yogyakarta, dan Palembang
AGB Nielsen Media Research	2004	People Meter On-Line (Daily)	Jakarta, Surabaya, Medan, Semarang, Bandung, Makassar, Yogyakarta, Palembang, Denpasar, dan Banjarmasin

*Dilihat dari pengertiannya, audience rating* adalah persentase individu atau rumah tangga dalam populasi yang menggunakan televisi untuk stasiun yang spesifik, *channel*, atau jaringan TV. Oleh karena itu, *rating* diekspresikan sebagai khalayak stasiun atau jaringan TV dibagi total jumlah rumah tangga atau individu penonton TV dalam target populasi. Sementara itu, angka *rating* dari seluruh stasiun TV bisa didapat dengan menghitung HUT atau *House Using Television*. HUT adalah kombinasi *rating* dari seluruh stasiun TV atau seluruh jaringan selama periode waktu tertentu. HUT dapat dicari dengan menambahkan secara bersamaan rumah tangga-rumah tangga atau individu-individu yang menggunakan TV, atau menghitung total *rating* dan mengalikannya dengan sampel saat itu (atau populasi jika

digeneralisasikan).<sup>8</sup> Selain angka *rating*, jumlah *audience share* juga menentukan “prestasi” sebuah program atau bahkan stasiun TV. *Audience Share* adalah persentase dari HUT yang menyetel stasiun, *channel*, atau jaringan tertentu. Jika *audience share* TV A adalah x%, maka dikatakan bahwa jumlah penonton TV A adalah x% dari total penonton TV.<sup>9</sup>

Pengukuran dengan *people meter* berlangsung secara seketika (*online*) dan tunda (*offline*). Pada cara tunda, data tentang perilaku menonton direkam terlebih dahulu ke disket yang terletak dalam slot *people meter*. Disket itu kemudian setiap minggu diambil oleh seorang petugas Nielsen. Pada cara seketika, data terkumpul pada saat responden menonton. Pada cara ini *people meter*—yang tersambung dengan telepon rumah—dikoneksi pusat data Nielsen pada sekitar jam dua dini hari. Menurut pihak Nielsen, Telkom melakukan perbaikan pada jam-jam ini. Akibatnya, koneksi seringkali tidak lancar sehingga data peringkat *rating* di Indonesia baru dapat dikeluarkan secara mingguan, belum harian. Inilah yang menyebabkan *rating* baru bisa di-*update* mingguan, bukan harian sebagaimana di negara lain. Kualitas gambar juga memengaruhi *rating*. Jika kualitas gambar buruk, penonton akan cenderung meninggalkan saluran itu, tak peduli betapa bagusnya program acara. Pada saat jam-jam puncak (*peak hour*), penonton memiliki pilihan terbatas karena setiap saluran menyajikan jenis program yang sama. Adapun acara-acara pada *event* khusus seperti Piala Dunia, liburan sekolah, bencana alam, dan sejenisnya mampu mendongkrak *rating*.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Yusuf dan Utami, *op. Cit.*, hal. 228-229.

<sup>9</sup> *Ibid*

<sup>10</sup> Prakoso, *loc. Cit.*

Permasalahan yang selalu mengemuka mengenai metode *rating* Nielsen adalah soal akurasi. Ada jutaan televisi yang dimiliki oleh jutaan keluarga di sebuah negara. Sementara, Nielsen hanya mengambil 5000 di antaranya. Apakah sampel sesedikit itu bisa merepresentasikan perilaku menonton masyarakat dengan akurat? Jawaban dari pertanyaan ini adalah “iya, namun dengan keterbatasan”. Sebuah sampel penelitian tidak perlu terlalu banyak untuk bisa merepresentasikan keseluruhan populasi, selama sampel tersebut representatif. Dominick, dkk (2004) memberi ilustrasi dengan analogi: seseorang yang pergi ke dokter untuk tes darah. Sang dokter tentu tidak perlu mengambil 2 liter darah dari tubuh orang tersebut. Namun, yang diperlukan hanyalah beberapa mililiter saja. Namun, dari jumlah yang sedikit itu sang dokter sudah bisa memperkirakan jumlah sel darah merah, tingkat kolesterol, kadar haemoglobin, dan lain-lain.<sup>11</sup>

Sekalipun demikian, hasil *rating* Nielsen tetap saja tidak bisa tepat sepenuhnya, selalu ada kemungkinan akan *sampling error*. Survei *rating* Nielsen memang memiliki validitas internal yang baik karena menggunakan alat ukur canggih yang mampu mengurangi kesalahan masukan data sekecil-kecilnya. Namun, validitas eksternalnya terlalu lemah untuk sampai bisa mengatakan bahwa hasil *rating* ini mewakili gambaran umum se-Indonesia. Hasil *rating* harus dibaca lebih spesifik, hanya berlaku untuk kota besar di barat negeri yang tercakup pengukuran ini. Lagipula, sampel tidak meliputi wilayah pedesaan yang justru didiami delapan puluh persen

---

<sup>11</sup> Joseph R Dominick, Fritz Messere, dan Barry L Sherman. *Broadcasting, Cable, the Internet, and Beyond*, 5<sup>th</sup> Edition. (United States: Mc Graw Hill, 2004).

masyarakat Indonesia. Selain itu, 55 persen sampel adalah khalayak Jakarta. Jadi, boleh dibilang masyarakat Jakarta “sangat berkuasa” memengaruhi jenis tayangan televisi karena hasil *rating* menjadi acuan siaran stasiun televisi Jakarta, yang daya pancarnya menjangkau hampir seluruh Nusantara.<sup>12</sup>

Di Amerika, Nielsen Media Research menggambarkan dua tipe berbeda dalam mengambil sampel saat ingin mengukur aktivitas menonton TV di Amerika Serikat. *Pertama*, NTI yang didesain untuk merepresentasikan populasi di sebuah daerah. Hasil datanya bertaraf nasional. Sebagai sampel, Nielsen mula-mula memilih acak lebih dari 6000 area di suatu negara, biasanya berpusat pada area urban, lalu menyensus seluruh rumah tangga yang ada di area itu. Setelah itu, 5000 rumah tangga dari seluruh populasi diambil lagi secara acak. Setiap keluarga dihubungi, dan jika mereka bersedia untuk menjadi responden, Nielsen akan memasang *people meter*.

Prosedur yang hampir sama di Indonesia juga dilakukan oleh AGB Nielsen yang saat ini wilayah surveinya mencakup beberapa kota besar di Indonesia, antara lain Jakarta, Surabaya, Medan, Semarang, Bandung, Makassar, Yogyakarta, Palembang, Denpasar, dan Banjarmasin. Tingkat penyebaran panel (satu set perangkat pencatatan *rating* pada televisi responden) didasarkan pada survei awal atau *Establishment Survey* (ES) untuk menetapkan dan mengidentifikasi profil demografi penonton TV. Dari ES, akan didapatkan jumlah rumah tangga (berusia 5 tahun ke atas) yang memiliki TV yang berfungsi dengan baik atau disebut populasi TV.

---

<sup>12</sup> Prakoso, *loc. cit.*

Penyebaran sampel tidak sama di setiap kota, misalnya Jakarta 55 persen, Surabaya 20 persen, Bandung 5 persen, Yogyakarta 5 persen, Medan 4 persen, Semarang 3 persen, Palembang 3 persen, Makassar 2 persen, Denpasar 2 persen, dan Banjarmasin 1 persen. Angka ini proporsional berdasarkan populasi kepemilikan televisi di tiap-tiap kota itu. Kepemilikan televisi di Jakarta, misalnya, 55 persen terhadap total 10 kota, maka jumlah sampelnya 55 persen.<sup>13</sup>

Penyebaran panel juga didasarkan target pemirsa, misalnya Status Ekonomi Sosial (SES), pendidikan, pekerjaan, dan sebagainya. Sama dengan penyebaran panel per area, pembagian panel per SES juga didasarkan atas ES. Jika dari ES tergambar bahwa populasi TV Jakarta sejumlah 19% berasal dari SES A, maka panel SES A yang direkrut pun sebanyak 19% dari total panel Jakarta. Demikian pula, penyebaran panel secara keseluruhan pun didasarkan atas proporsi di tingkat populasi yang persentasenya tentu tidak merata antara kelas atas (26%), menengah (51%), dan bawah (23%).<sup>14</sup>

Dari teknik ES ini, banyak yang mempertanyakan mengapa pemerataan pada sebaran datanya tidak diambil jumlah responden yang seimbang, misalnya, untuk kelas ekonomi atas 33,3%, kelas ekonomi menengah 33,3%, untuk kelas ekonomi bawah 33,3%, sehingga total 100%? AGB Nielsen yang saat ini sudah beroperasi di lebih dari 30 negara berargumen bahwa penyebaran panel tidak bisa disamaratakan dengan proporsi masing-masing 33,3% karena yang akan terjadi nantinya justru sampel tidak mewakili populasi.<sup>15</sup>

Kesalahan sistem *rating* juga terkait dengan argumentasi

---

<sup>13</sup> Yusuf dan Utami, *Op. Cit.*, hal. 230.

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> *Ibid.*

bahwa kategori mayoritas penonton mewakili selera pada umumnya masyarakat sehingga pihak penyelenggara survei menempatkan panel pada kategori status sosial ekonomi (SES) penonton dengan jumlah mayoritas yang dalam praktiknya banyak mengikuti pasar selera rendah. Pada akhirnya, selera rendah inilah yang dominan dalam industri televisi.

Social Economic Status	2004		2006	
	Pengeluaran	Sample	Pengeluaran	Sample
A		15 %		19 %
A <sub>1</sub>	2.250.000 - Up	7 %	3.000.001 - Up	3 %
A <sub>2</sub>	1.750.000 - 2.250.000	8 %	2.000.001 - 3.000.000	6 %
B	1.250.000 - 1.750.000	15 %	1.500.001 - 2.000.000	10 %
C		44 %		46 %
C <sub>1</sub>	800.000 - 1.250.000	26 %	1.000.001 - 1.500.000	20 %
C <sub>2</sub>	600.000 - 800.000	18 %	700.001 - 1.000.000	26 %
D	400.000 - 600.000	17 %	500.001 - 700.000	19 %
E	Less than 400.000	8 %	Less than 500.000	16 %

Sumber: TV Establishment Survey, 2007

Pada aspek lain, secara teknis, pergantian responden selama kurun waktu tertentu juga memengaruhi kualitas dan akurasi survei. Idealnya sebuah keluarga atau sebuah rumah yang menjadi responden televisi menjadi responden selama 6 bulan saja atau maksimal selama 1 tahun. Setelah itu, AGB Nielsen harus mencari responden baru. Secara statistik, hal itu perlu dilakukan demi menjaga objektivitas data. Di sisi lain, bertujuan agar secara psikologis, *mood* responden tidak memengaruhi data selanjutnya.

Kelemahan metodologis mengenai akurasi *rating* menjadi hal

yang wajar mengingat secara mendasar terdapat dua model dasar dalam mempelajari audiens dan media, yakni model efek dan penggunaan-gratifikasi. Kedua model ini memberikan penekanan yang berbeda. Model efek merujuk pada penekanan kekuatan “pesan” yang disampaikan media kepada audiens sehingga memosisikan audiens seolah-olah pasif, sementara model penggunaan dan gratifikasi memberi penekanan pada apa yang dilakukan audiens terhadap media. Ini menunjukkan otoritas dan kekuatan audiens dalam menggunakan media. Berdasarkan perbedaan mendasar tersebut, dalam mempelajari riset audiens tidak cukup hanya dengan sistem *rating* yang mendasarkan pada metode penelitian kuantitatif, yang mengukur semua dimensi berdasarkan angka-angka. Untuk itu, perlu digagas alternatif lain selain *rating* yang hanya berbicara mengenai angka-angka statistik.

### **Pelanggaran Isi Siaran**

Ketertundukan pada pasar dalam praktik penyiaran di Indonesia sejalan dengan banyaknya permasalahan yang muncul berkaitan dengan pelanggaran isi siaran. Dalam sistem penyiaran yang demokratis, isi siaran harus didasarkan demi kepentingan publik. Ide dasar seperti ini muncul dari kesadaran bersama bahwa lembaga penyiaran merupakan media komunikasi massa yang mempunyai peran penting dalam kehidupan sosial, budaya, politik, dan ekonomi, memiliki kebebasan dan tanggung jawab dalam menjalankan fungsinya sebagai media informasi, pendidikan, hiburan, serta kontrol dan perekat sosial. Pada sisi lain, siaran yang dipancarkan dan diterima

secara bersamaan, serentak, dan bebas, memiliki pengaruh yang besar dalam pembentukan pendapat, sikap, dan perilaku khalayak. Dalam kaitan ini, isi siaran terdiri atas berbagai macam bentuk, mulai dari berita, hiburan, ilmu pengetahuan, dan lain sebagainya. Program-program televisi yang menonjol dalam televisi antara lain sinetron, infotainment, berita, kuis, dan iklan.

Dalam kaitan ini, Pedoman Perilaku Penyiaran (P3) dan Standar Program Siaran (SPS) yang ditetapkan oleh Komisi Penyiaran Indonesia dapat menjadi panduan tentang batasan apa yang diperbolehkan dan tidak diperbolehkan dalam menyelenggarakan penyiaran. Ketentuan ini bersumber dari peraturan perundang-undangan yang berlaku, nilai-nilai agama, norma-norma yang berlaku dan diterima dalam masyarakat, kode etik, serta standar profesi dan pedoman profesi yang dikembangkan masyarakat penyiaran.

Berdasarkan Laporan Tahunan KPI 2010, KPI Pusat selama tahun 2010 mengeluarkan 67 sanksi administratif kepada lembaga penyiaran akibat pelanggaran terhadap P3SPS. Sanksi administratif tersebut, sesuai Pasal 67 Standar Program Siaran, ialah berupa teguran tertulis, penghentian sementara mata acara yang bermasalah setelah melalui tahap tertentu, serta pembatasan durasi dan waktu siaran. Adapun lembaga penyiaran yang mendapatkan sanksi administratif KPI Pusat terbanyak pada 2010 adalah *Global TV*, *RCTI*, dan *Trans TV* (masing-masing 10 sanksi). Selanjutnya 8 sanksi dijatuhkan kepada *SCTV*, *ANTV* dan *Trans7* masing-masing mendapat 7 sanksi. *Indosiar* mendapatkan 6 sanksi. Selanjutnya *TPI/MNC TV* mendapatkan 4 sanksi. *Metro TV* dan *TVOne* masing-masing

mendapatkan 2 sanksi. Terakhir, satu-satunya lembaga penyiaran radio yang memperoleh sanksi adalah *MDRadio*. Perincian lembaga penyiaran yang memperoleh sanksi administratif KPI Pusat pada 2010 dapat dilihat pada tabel berikut.

**Tabel 7**  
**Sanksi Administratif KPI Tahun 2010**

No.	Lembaga Penyiaran	Jumlah Sanksi	Persentase
1	Global TV	10	14,93
2	RCTI	10	14,93
3	Trans TV	10	14,93
4	SCTV	8	11,94
5	ANTV	7	10,45
6	Trans 7	7	10,45
7	Indosiar	6	8,96
8	TPI/MNC TV	4	5,97
9	Metro TV	2	2,98
10	TV One	2	2,98
11	MD Radio	1	1,49
Total	67	100	100

Sumber: Laporan Tahunan KPI, 2010

Di sisi lain, dalam laporan yang sama, tanggapan publik terhadap dunia penyiaran di tahun 2010 yang masuk ke KPI Pusat, baik melalui surat, telepon, SMS, dan email, mencapai jumlah 26.489, yang terdiri atas pengaduan, dukungan, apresiasi, saran, dan lain sebagainya. Jumlah ini jauh meningkat dibandingkan tanggapan publik yang masuk ke KPI Pusat dalam tahun 2008 (3.953 pengaduan) dan 2009 (8.089 pengaduan). Tanggapan publik yang berjumlah 26.489 tersebut paling banyak masuk ke KPI melalui saluran SMS

(berjumlah 20.946), dan yang melalui email sebanyak 5.420. Sedangkan tanggapan melalui telepon berjumlah 112, serta ada 11 tanggapan yang masuk melalui surat. Dari jumlah total tanggapan yang masuk di atas, 19.068 di antaranya merupakan dukungan dan apresiasi terhadap kinerja KPI dan lembaga penyiaran. Sisanya sebanyak 7.421 berupa pengaduan terhadap lembaga penyiaran.<sup>16</sup>

Respon publik paling banyak tercatat di bulan Juli (12.611 dukungan/apresiasi). Hal ini terkait dengan sikap KPI terhadap *infotainment*, yaitu adanya rekomendasi hasil Rakornas KPI bulan Juli 2010 yang salah satunya adalah penetapan program factual-non faktual (khususnya terkait dengan *infotainment* dan *reality show*). *Infotainment* sendiri sebelumnya telah banyak disorot publik sehubungan dengan pemberitaan video cabul artis di bulan Juni. Kontroversi seputar keberadaan dan posisi program *infotainment* sebagai produk jurnalistik atau non-jurnalistik menyeruak. Publik banyak mendukung KPI untuk bersikap tegas terhadap *infotainment*, sedangkan isi pengaduan publik mengenai isi siaran kepada KPI sangat beragam. Secara berturut-turut berdasarkan jumlah pengaduan yang masuk, pengaduan publik terbanyak berisi hal-hal berikut.<sup>17</sup>

1. Kritik mengenai tema, alur atau format acara siaran
2. Banyaknya kata-kata kasar ditampilkan dalam siaran
3. Muatan seks
4. Kekerasan dalam isi siaran
5. Jam tayang yang dianggap tidak tepat
6. Isi siaran kebancian-kebancian
7. Muatan mistik

Berikut ini dipaparkan berbagai isu terkait isi siaran berdasarkan

<sup>16</sup> Laporan Tahunan Komisi Penyiaran Indonesia Tahun 2010.

<sup>17</sup> *Ibid.*

kategori program dan muatan acara yang populer di televisi.

## 1. Sinetron

Sinetron atau sinema elektronik menjadi primadona hiburan masyarakat sejak kondisi perfilman nasional mengalami ketepurukan pada dekade 1990-an. Seiring *booming* industri pertelevisian dan menjamurnya era selebriti instan bentukan televisi, sinetron merajai program layar kaca. Pengertian sinetron sendiri, jika ditilik dari konsep yang sederhana, bisa didefinisikan sebagai sandiwaras bersambung yang disiarkan oleh stasiun televisi. Di Indonesia, istilah ini pertama kali dicetuskan oleh pengarang dan penulis skenario Arswendo Atmowiloto serta Soemardjono (salah satu pendiri dan mantan pengajar Institut Kesenian Jakarta). Jadi, penyebutan “sinetron” sesungguhnya khas istilah Indonesia karena dalam bahasa Inggris, sinetron disebut opera sabun (*soap opera*), sedangkan dalam bahasa Spanyol disebut telenovela.<sup>18</sup>

Dalam perkembangannya, format sinetron pun beragam, dari sinetron serial, sinetron seri, sinetron lepas, sinetron miniseri, hingga film televisi (misalnya, *FTV* yang populer di SCTV atau *I-Sinema* yang dipopulerkan ANTV). *Genre* sinetron berkembang dari drama, keluarga, komedi, laga, misteri, kolosal, dan sebagainya. Robert Kolker membedakan secara tegas antara film (baca: sinetron) seri dengan film serial. Ia menyebut serial sebagai *programs with an open narrative line that continues from one episode to another like soap operas*, sementara seri adalah *programs with a continuing set of*

<sup>18</sup> <http://id.wikipedia.org/wiki/Sinetron>.

*characters in somewhat different narrative situations in each episode like situation comedies.*<sup>19</sup> Dengan demikian, cerita sinetron serial berkelanjutan dari satu episode ke episode berikutnya, sementara cerita sinetron seri berbeda tema setiap episodenya meski memunculkan karakter yang sama.<sup>20</sup>

Segmen psikografis penonton sinetron tersebar dari anak-anak, dewasa, sampai orang tua. Dari segmen geografis, menyebar dari wilayah pedesaan sampai perkotaan. Menurut survei yang pernah dilakukan oleh beberapa lembaga survei dan litbang internal televisi swasta, remaja adalah konsumen yang paling banyak menonton sinetron, di samping kalangan ibu rumah tangga. Fenomena ini tidak mengherankan mengingat dua kategori penonton tersebut paling banyak menghabiskan waktu luang di depan televisi.

Praktik-praktik industri sinetron Indonesia, jika ditilik dari aspek internal produksi dan kebijakan pengelola televisi sendiri, menunjukkan beberapa “penyakit” yang kontraproduktif bagi sebuah karya seni. Ironisnya, praktik-praktik ini justru mewabah. Jika dirunut secara sederhana, penyakit itu antara lain tampak dari pola epigon (mengekor, jiplakan, episode yang dipanjang-panjangkan, sekuel yang dipaksakan berlanjut, skenario monoton-adopsi mentah dari luar negeri, menjual wajah tampan/cantik, berkedok religius-meski sebenarnya mengarah pada kesyirikan, memaksakan lagu hits menjadi tema/daya tarik sinetron, banyaknya hal-hal klise yang ditampilkan, jam tayang yang cenderung seragam, menampilkan unsur sara, jakartasentris, bias gender, stereotip yang berlebihan,

<sup>19</sup> Robert Kolker, *Film, Form and Culture* (New York: McGraw-Hill, 2002), Hal. 214.

<sup>20</sup> Iwan Awaluddin Yusuf, “Literasi Media untuk Meningkatkan Daya Kritis Masyarakat dalam Menghadapi Tayangan Televisi Berkualitas Rendah”, *Jurnal IPTEK-KOM BPPi Wilayah IV Yogyakarta*, Volume. 9 No.1 (Juni 2007). Hal. 17-20.

iklan yang mendominasi durasi tayang, mengumbar makian dan umpatan, eksploitasi tubuh perempuan, kekerasan, sadistis, mistik, dan sebagainya.<sup>21</sup>

Dalam penelitian mengenai sinetron remaja tahun 2008 yang dimotori oleh YPMA-Kidia bersama 18 perguruan tinggi terkemuka di Indonesia, tercatat temuan bahwa selama tahun 2007, terdapat lebih dari 274 judul sinetron remaja yang terdiri dari 1.476 episode atau 1.791 jam. Jumlah ini meningkat dari tahun sebelumnya. Sebagai perbandingan, sepanjang tahun 2006, televisi swasta telah menayangkan sebanyak kurang lebih 172 judul sinetron remaja dengan 1.933 episode atau setara dengan lebih kurang 2.106 jam. Sambutan penonton terhadap acara semacam ini tercermin dari peringkat *rating* yang stabil di kisaran top 20, yang setengah di antaranya adalah program sinetron.<sup>22</sup>

## **2. Infotainment**

Bukti yang memperlihatkan kedigdayaan *infotainment* adalah jumlah jam tayang, yang menurut survey Dewan Pers di Jakarta tahun 2006, mencapai 14 jam dalam satu hari. Setiap minggu, setidaknya ada 125 program tayangan *infotainment* dijual oleh berbagai stasiun televisi dengan aneka macam nama (Bernas Jogja, 16 Desember 2004). Tahun 2008, angka ini juga tidak berubah. Di tengah kritik terhadap tayangan *infotainment*, tayangan ini justru semakin menebar pesona di layar kaca. Sebuah riset yang dilakukan Lembaga Konsumen Media (LKM) Surabaya pada pertengahan tahun 2004

---

<sup>21</sup> *Ibid*

<sup>22</sup> Wajah Buram Sinetron Indonesia, Executive Summary Riset YPMA dan 18 Perguruan Tinggi. Disajikan dalam Seminar di Universitas Paramadina Jakarta, Rabu 20 Februari 2008 oleh Santi Indra Astuti dan Nina M. Armando.

memperlihatkan data yang menyatakan bahwa TransTV menayangkan program *infotainment* sebanyak 27 kali dalam satu minggu.<sup>23</sup>

Menurut KPI, secara umum, ditemukan bahwa masih terdapat banyak pelanggaran yang telah dilakukan oleh lembaga penyiaran yang menyiarkan program *infotainment*. Pelanggaran-pelanggaran tersebut tidak hanya terhadap Kode Etik Jurnalistik, mengingat *infotainment* tergolong sebagai program *soft journalism* dan termasuk dalam kategori program faktual, tetapi juga melanggar Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Siaran serta Undang-Undang Penyiaran atau peraturan perundang-undangan lain yang terkait. Beberapa bentuk pelanggaran etika yang ditemukan antara lain tampak bahwa seringkali *infotainment* tidak melaksanakan *cover both side* dalam menayangkan liputan. Akibatnya, *infotainment* dapat menjadi suatu media penyebaran *testimonium de auditu* yang dapat berujung pada sebuah tindak pidana baik itu fitnah, keterangan tidak benar, dan lain sebagainya, sebagaimana yang tercantum dalam KUHP.

Selain melanggar Kode Etik Jurnalistik, model pemberitaan semacam ini dapat “menggiring” opini yang dapat menimbulkan terjadinya pencemaran nama baik salah satu pihak. Tidak hanya itu, penekanan aksentuasi dari narasi serta narator dapat memberikan keyakinan pemirsa untuk membuat opini secara pribadi terhadap hal yang belum tentu benar. Demikian pula, terdapat beberapa program *infotainment* yang berusaha mengorek keterangan lebih dalam dan menyajikan secara vulgar hal-hal yang sifatnya aib dan merupakan

<sup>23</sup> Tri Hastuti Nur R dan Fajar Junaedi, “Banalitas Informasi Jurnalisme Infotainment dan Dampaknya terhadap Penonton”, *Jurnal Ilmu Komunikasi UII*, Volume 4, No.2 (April 2010), hal. 131.

kerahasiaan masing-masing pihak, yang sifat pemberitaannya mengarah pada gosip atau isu. Tampak *infotainment* terkadang berusaha untuk melanggar hak-hak privat selebritas yang wajib dihormati privasinya sebagai hak atas kehidupan pribadi dan ruang pribadi dari subjek dan objek berita (Standar Program Siaran, 2009, Pasal 11 dan Pasal 12).

Lebih lanjut, menurut laporan akhir tahun KPI 2010, umumnya, hal tersebut biasa dilakukan apabila pihak *infotainment* tidak mendapatkan informasi yang akurat atas suatu kasus atau menjadikan hal tersebut sebagai bumbu penyedap dalam pemberitaan yang mereka sajikan sehingga pemirsa secara umum berpandangan bahwa berita yang disajikan seolah gosip dan bukanlah sebuah fakta. Sebagai program jurnalistik, *infotainment* tergolong sebagai program faktual. Sebagai program factual, maka wajib memerhatikan prinsip-prinsip jurnalistik dengan tunduk pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berpedoman pada Kode Etik Jurnalistik. Artinya, *infotainment* seharusnya menjaga keakuratan data dan terbukti kebenarannya. Dari konteks narasi *infotainment*, beberapa *infotainment* masih menggunakan pendekatan sensasional. Masuknya opini dalam narasi merupakan penafikan dari Kode Etik Jurnalistik sehingga wajar jika banyak pihak yang menyatakan bahwa *infotainment* tidak layak dipandang sebagai program faktual atau karya jurnalistik.

Sebagai contoh, berikut narasi dari program *Silet* episode letusan Gunung Merapi, tanggal 7 November 2010.

*"...Merapi masih menjadi hantu yang terus menyembur*

*segala yang dijumpai dengan debu yang menderu, panas sekaligus mematikan... benarkah ini ada kaitannya dengan sosok Mbah Petruk yang murka.....Ramalan Joyoboyo konon merapi belum akan berhenti bergeliat, kabarnya Keraton Yogyakarta sendiri terancam lahar merapi... Sebagai orang Jawa atau mereka yang pernah membaca sejarah Jawa tahu betul bahwa Jongko Joyoboyo adalah ramalan mistik yang memiliki nilai akurasi hingga 100 persen... Keraton Yogyakarta oleh para leluhur sudah dianggap kurang bersih dan kurang mencerminkan norma-norma kejawaan lagi... Kabar mengejutkan itu beredar sebagai pesan berantai melalui ponsel. Letusan dahsyat yang disebutkan terjadi tanggal 8 kabarnya mampu meratakan Yogyakarta dan Jawa Tengah.... Kota Yogyakarta yang dalam banyak lagu digambarkan begitu indah akan berubah penuh malapetaka..."*

Berdasarkan narasi tersebut, selain diindikasikan melanggar Pasal 36 ayat (5) UU Penyiaran, potensi pelanggaran lain yang dapat ditemukan adalah terjadinya pencemaran nama baik terhadap Keraton Yogyakarta pada kalimat “Keraton Yogyakarta oleh para leluhur sudah dianggap kurang bersih dan kurang mencerminkan norma-norma kejawaan lagi.”

Pertanyaan yang menarik adalah dari mana Redaksi *Silet* tahu bahwa “para leluhur” sudah menganggap keraton kurang bersih dan kurang mencerminkan norma-norma kejawaan? Apakah redaksi *Silet* telah melakukan wawancara “gaib” atau melakukan *check and recheck* dengan “para leluhur” di alam arwah? Selain itu, redaksi seharusnya melakukan *both side coverage*, yaitu meminta keterangan dari pihak Keraton terhadap adanya sinyalemen ataupun ramalan

yang beredar, untuk memenuhi kaidah jurnalistik. Program siaran pemberitaan harus akurat, adil, berimbang, tidak beriktikad buruk, tidak menghasut dan menyesatkan, tidak mencampuradukkan fakta dan opini pribadi, serta tidak cabul (Standar Program Siaran 2009 Pasal 42 ayat 1.b).

### **3. Kekerasan**

Dalam Standar Program Siaran (SPS) Pasal 1 ayat (13), program kekerasan diartikan sebagai program yang dalam penyajiannya memunculkan efek suara berupa hujatan, kemarahan yang berlebihan, pertengkaran dengan suara seolah orang membanting atau memukul sesuatu, dan/atau visualisasi gambar yang nyata-nyata menampilkan tindakan seperti pemukulan, pengrusakan secara eksplisit dan vulgar.

Televisi terus menerus mereproduksi citra kekerasan lewat berbagai program. Sebutlah dua jenis program acara yang saat ini sedang merajajela di dunia televisi; berita kriminal dan sinetron. Dalam tayangan berita kriminal, penyajian berita aksi kejahatan bergeser dari sekadar menampilkan wawancara pelaku kejahatan atau korbannya berkembang menjadi adegan penggerebekan langsung. Kamera menjadi “mata” pemirsa, dan menangkap segala detil dari sebuah peristiwa kriminal. Kamera tak tanggung-tanggung menyorot adegan kekerasan mulai dari bagaimana polisi menangkap penjahat, memukuli, bahkan menelanjunginya. Suara letusan pistol, tubuh yang menggelepar bermandi darah muncul secara gamblang dan menjadi tontonan keluarga di siang hari. Tak hanya itu, gambar mayat pencopet

yang gosong terbakar setelah disiram bensin dan disulut api karena kemarahan massa menghiasi layar kaca.

Sepanjang tahun 2000-an, berita kriminal menjadi primadona tayangan televisi Indonesia. Para produser berasumsi, tayangan seperti itu lebih laku ketimbang berita politik karena masyarakat telah jenuh menyaksikan karut-marut peristiwa politik. *Rating* iklan pun terdongkrak tinggi jika pengelola televisi mampu menyuguhkan peristiwa kriminal yang sarat kekerasan sebagai sebuah *entertainment*. Masyarakat yang kesal dengan tindak kriminal yang semakin menjadi-jadi seolah terpuaskan ketika melihat tayangan seorang penodong yang mencoba melarikan diri dari penangkapan, ditembak kakinya oleh polisi.

Tingginya minat masyarakat terhadap tayangan kriminal sebenarnya berangkat dari keinginan menyaksikan kenyataan (*reality show*). Masyarakat tentu masih ingat peristiwa kanibalisme yang dilakukan Sumanto atau pembunuhan berantai oleh psikopat Ryan. Meski sebenarnya jijik, namun mereka “tertantang” untuk tetap menyaksikan runtutan kejadiannya. Berbagai saksi disertakan sehingga terjalin cerita secara utuh. Rekonstruksi dilakukan untuk memberi gambaran peristiwa yang sebenarnya terjadi di lapangan sehingga benar-benar terlihat nyata.

Pada peristiwa lain, di acara lain, penonton juga bisa menyaksikan kehebatan polisi mengejar bandar narkoba atau maling motor. Kamera menyorot polisi yang penuh semangat melakukan pengejaran sambil menggenggam pistol. Lalu penjahat yang ketakutan diberi tembakan peringatan, jika tetap melawan akan

ditembak kakinya. Lagi-lagi kamera merekam penjahat yang bersimbah luka tak berdaya.

Monitoring tim kajian Komisi Penyiaran Indonesia Pusat (KPI Pusat) terhadap program *prime time* di 10 (sepuluh) stasiun televisi swasta dan satu televisi publik membuktikan kekerasan di televisi masih dominan. Monitoring dilakukan dari bulan Januari hingga November 2010 dengan data primer dari sampel rekaman tayangan televisi di waktu *prime time* untuk adegan kekerasan fisik dan nonfisik (verbal dan visual) di semua mata acara atau program yang bergenre Talk show, Sinetron, Berita, dan Film.

**Dalam** hasil temuan tim kajian KPI Pusat (2010), stasiun televisi yang memiliki kandungan adegan kekerasan terbanyak adalah Global TV, yaitu 233 kejadian tayangan kekerasan, atau 25,3% dari seluruh kejadian tayangan kekerasan. Sebaliknya, kejadian tayangan kekerasan paling sedikit ada pada TVRI, yaitu sebanyak 5 kejadian, atau 0,5% dari seluruh kejadian tayangan kekerasan selama periode 2010. Keduanya dibandingkan dengan angka keseluruhan tayangan kekerasan yang berhasil diamati, yaitu sebanyak 920 kejadian tayangan kekerasan. Dari keseluruhan kejadian tayangan kekerasan, tayangan kekerasan fisik adalah yang paling banyak terjadi, yaitu sebanyak 625 kejadian, atau 67,9% dari seluruh kejadian tayangan kekerasan. Tayangan kekerasan nonfisik mencapai angka 295 kejadian, atau 32,1% dari seluruh kejadian tayangan kekerasan selama periode 2010.<sup>24</sup>

Secara keseluruhan, ditemukan bahwa durasi terpanjang tayangan kekerasan di periode 2010 adalah 8 menit, dan durasi

---

<sup>24</sup> *Laporan Tahunan Komisi Penyiaran Indonesia Tahun 2010.*

terpendek 2 detik. Tayangan kekerasan berdurasi 2 detik ini adalah yang paling banyak terjadi, yaitu sebanyak 215 kejadian, atau 23,4% dari keseluruhan kejadian tayangan kekerasan. Dari perhitungan statistik, didapatkan bahwa rata-rata durasi adalah 32 detik dan titik-titik pembagian durasi menjadi 3 kelompok, yaitu masing-masing 4 dan 26 detik.<sup>25</sup>

#### **4. Mistik**

Beberapa tahun belakangan, fenomena mistik dan alam gaib nampaknya menjadi bagian yang akrab dengan tayangan televisi kita. Televisi merupakan media yang paling kuat dalam memengaruhi persepsi dan keyakinan masyarakat. Berbeda halnya dengan media cetak, sifat televisi yang berdimensi pandang dengar (audiovisual) mampu menanamkan ingatan lebih di benak penonton terhadap apa yang dilihatnya, sehingga kehebatan televisi untuk membuat penonton percaya pun menjadi lebih kuat. Mayoritas penduduk Indonesia beragama Islam dan akrab dengan keyakinan tentang alam gaib; sehingga hal ini tentu saja menjadi potensi bagi televisi untuk mengeksploitasinya.

Simak saja tayangan bertajuk perburuan hantu yang sangat terkenal di salah satu televisi swasta kita beberapa tahun lalu. Di layar kaca tengah berlangsung adegan pengusiran hantu yang dilakukan

---

<sup>25</sup> *Ibid*

oleh sejumlah pria tangguh yang berpakaian 'islami'. Adegan-adegan di dalamnya menunjukkan bagaimana mereka menghalau si makhluk gaib itu dengan gerakan-gerakan mirip jurus-jurus silat dan memasukkannya ke dalam sebuah botol. Mereka kemudian berdialog dengan makhluk yang telah tertangkap tadi melalui medium seseorang, sehingga praktis orang yang menjadi medium itu menjadi tidak sadar alias kesurupan. Dari dialog itu terungkap, nama dan sebab mengapa makhluk itu menghuni suatu tempat. Untuk membuat efek yang meyakinkan, seseorang yang disebut sebagai “pakar supranatural” dengan mata tertutup mencoba melukis raut wajah makhluk halus. Sejak awal adegan itu berlangsung, muncul keterangan di salah satu sudut layar televisi: “Bukan Rekayasa”.

Walaupun format yang dibuat terkesan beragam, sebenarnya hanya berbeda per-mata acara. Ciri khas dan tema yang diangkat tetap sama; menjual dunia gaib dan kematian dengan segala fenomena yang menyertainya. Walaupun akhirnya acara-acara seperti itu banyak mengundang polemik dan kritik, pihak televisi sepertinya tetap memilih untuk terus menayangkan, meski beberapa stasiun cukup sadar diri dengan menggeser jam tayang lebih malam.

Tahun 2010, KPI melakukan penelitian dengan objek acara (1) Ekspedisi Merah pada stasiun televisi AN TV, (2) Masih Dunia Lain pada stasiun televisi Trans 7, (3) Scary Job pada stasiun televisi Trans 7, (4) Menembus Batas pada stasiun televisi AN TV, dan (5) Mohon Ampun Aku pada stasiun televisi AN TV. Program-program mistis dan supranatural yang dihadirkan di televisi tersebut pada umumnya hanya berusaha mempertegas fenomena yang terjadi dalam

masyarakat, tanpa memberikan penjelasan mengenai adanya perbedaan pendapat di masyarakat terhadap fenomena seperti itu, dan seringkali hanya menyodorkan pilihan, percaya atau tidak. Penggambaran yang ditampilkan, umumnya mengarahkan atau bahkan 'memaksa' khalayak untuk mempercayainya dengan audio, visual, dan narasi yang terkadang diberi penguatan (dramatisasi).<sup>26</sup>

Dramatisasi yang berlebihan misalnya suara (audio) latar yang selalu menampilkan suara lolongan anjing dan suara tawa dan tangis bayi, dengan tujuan memberi kesan angker, padahal situasi yang ditampilkan sama sekali tidak memberi kesan itu. Adegan penemuan ular dan penangkapannya pada setiap episode terkesan tempelan dan berlebihan, tidak alami karena ularnya jenis-jenis langka tetapi ditemukan dengan mudah begitu saja. Adegan ini juga seringkali dihubungkan dengan makhluk gaib yang sedang diburu dan diselidiki.<sup>27</sup>

Dalam laporan KPI tersebut, juga disimpulkan bahwa dalam program-program mistik dan supranatural di televisi selalu berisi antara lain: (1) cenderung mengajak pemirsa untuk percaya pada keberadaan makhluk halus di dunia lain, (2) hampir seluruhnya bersifat mistis dan hampir tidak ada unsur religiusnya, dalam arti sesuai koridor tuntunan agama, (3) tayangan ini hanya semata menghibur dan bersifat komersial, serta kurang mendidik, bahkan terkesan membodohi pemirsa.<sup>28</sup> \*\*\*\*\*

---

<sup>26</sup> *Ibid*

<sup>27</sup> *Ibid*

<sup>28</sup> *Ibid*



## MARGINALISASI LEMBAGA PENYIARAN PUBLIK DAN KOMUNITAS

Di negara demokrasi manapun, keberadaan lembaga penyiaran publik dan komunitas mendapatkan perlindungan dan dukungan negara. Di negara seperti Inggris, lembaga penyiaran publik justru jauh lebih dominan dibandingkan dengan lembaga penyiaran swasta. Sementara di Amerika Serikat, dominasi tetap pada lembaga penyiaran swasta, tapi lembaga penyiaran publik atau lembaga penyiaran komunitas mendapatkan dukungan dan perlindungan negara. Hal ini dilakukan agar hak-hak masyarakat untuk mendapatkan informasi dan hiburan terlindungi.

Di Indonesia, Undang-Undang No. 32 Tahun 2002 juga telah memberikan ruang bagi lembaga penyiaran publik dan komunitas. Khusus lembaga penyiaran publik, diatur dalam Pasal 14 dan Pasal 15, sedangkan lembaga penyiaran komunitas diatur dalam Pasal 21 hingga Pasal 24. Keberadaan kedua lembaga penyiaran ini lebih jauh diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 12, 13, dan 14 untuk lembaga penyiaran publik; dan PP No. 51 tahun 2005 untuk lembaga penyiaran komunitas. Berkenaan dengan PP ini, Paulus Widiyanto mengemukakan bahwa awalnya dibayangkan cukup hanya ada satu PP, tapi ternyata pemerintah cukup loyal dengan membuat banyak PP.

Dalam praktiknya, meskipun kedua lembaga ini mendapatkan ruang dalam peraturan perundang-undangan, tapi dalam implementasinya mengandung banyak persoalan. Persoalan utama terkait dengan terlalu dominannya lembaga penyiaran swasta nasional yang berbasis di Jakarta, yang berimplikasi pada marginalisasi lembaga penyiaran publik dan komunitas. Dalam konteks lembaga penyiaran publik, persoalan terbesar berangkat dari kurangnya komitmen negara untuk secara serius memperkuat keberadaan lembaga penyiaran publik sehingga proses transformasinya tidak lancar atau tersendat-sendat. Oleh karena itu, meskipun lembaga penyiaran publik telah berumur lebih dari satu dekade sejak UU Penyiaran No. 32 Tahun 2002 diundangkan, tapi keberadaannya masih dililit banyak persoalan, seperti sumber daya manusia, teknologi, dan anggaran.

Studi yang dilakukan oleh Pustlitbangdiklat LPP RRI dan Pusat Kajian Media dan Budaya Populer (PKMBP) menunjukkan bahwa ditinjau dari daya jangkauan siaran dan kualitas suara, RRI kalah jauh dibandingkan dengan radio-radio swasta.<sup>1</sup> Bahkan, di beberapa wilayah, daya jangkauan RRI sangat terbatas sehingga gagal dalam memenuhi salah satu prinsip radio publik, yakni menjangkau seluruh masyarakat.<sup>2</sup> Sumber daya manusia dan keuangan juga menjadi

---

<sup>1</sup> Puji Rianto, Wisnu Martha Adiputra, Iwan Awaluddin Yusuf, *Melacak Ideologi Jurnalis LPP-RRI* (Yogyakarta: PKMBP-Puslitbangdiklat LPP RRI, 2010)

<sup>2</sup> Jan Petersson dalam *Pemahaman dan Aplikasi Prinsip-Prinsip Radio Publik: Prosiding Semiloka di Yogyakarta* (Yogyakarta: RRI Bekerja sama dengan Radio Swedia, 2001), hal. 25-25. Jan Petersson mengemukakan lima prinsip lembaga penyiaran publik, yakni (1) radio publik harus tersedia bagi seluruh warga masyarakat; (2) radio publik harus merefleksikan selera dan minat masyarakat; (3) Radio publik harus ditujukan untuk semua warga negara secara independen terlepas posisi sosial, politik maupun agama mereka dalam masyarakat; (4) radio publik harus memenuhi komitmen pendidikan yang melekat isu-isu sosial maupun politik yang merupakan prasyarat berkembangnya demokrasi; (5) radio publik harus dijauhkan dari kepentingan-kepentingan pribadi/vested interest.

persoalan yang tidak secara serius diperbaiki. Padahal, untuk menjadi lembaga penyiaran publik sebagaimana diamanatkan undang-undang, dukungan finansial dan teknologi sangat penting. Sumber daya yang dimiliki oleh RRI sebagian besar sudah lanjut usia sehingga kurang mampu berkompetisi dengan lembaga penyiaran swasta yang rata-rata digawangi oleh anak muda.

Sementara untuk teknologi siaran, tidak bisa dimungkiri bahwa teknologi di kedua lembaga penyiaran tersebut kalah jauh dibandingkan dengan lembaga penyiaran swasta. Dalam suatu *Focus Group Discussion* (FGD) di Kota Yogyakarta, misalnya, salah seorang peserta mengemukakan bahwa kualitas suara RRI tidak bagus, dan hanya menjangkau wilayah perkotaan. Hal ini sangat berbeda jika dibandingkan dengan radio swasta. Bahkan, dalam banyak kasus, acapkali, siarannya mati karena genset yang ada kurang mampu memberi dukungan listrik ketika listrik PLN mati. Hal ini acapkali menimbulkan frustrasi di kalangan pegawai. Di kota lain, misalnya Palangkaraya, kondisinya juga tidak berbeda jauh.<sup>3</sup> Di Palangkaraya, untuk siaran Pro 2, dalam suatu sesi FGD, terungkap bahwa ternyata sulit ditangkap bahkan untuk jarak kurang dari 3 km dari stasiun radio setempat. Kondisi ini tentu sangat memprihatinkan, dan *up grade* teknologi karenanya tidak bisa ditawarkan lagi jika RRI benar-benar ingin ditempatkan sebagai lembaga penyiaran publik.

Di sisi lain, lembaga penyiaran komunitas juga mendapatkan banyak persoalan. Utamanya, dalam penyediaan kanal. Kanal untuk lembaga penyiaran diberi tempat pinggir dan dengan mekanisme pendaftaran yang sama dengan lembaga penyiaran swasta. Selain itu,

---

<sup>3</sup> Mengenai hal ini lihat Darmanto dkk, *Laporan Pemetaan Pro 1 dan Pro 2 Radio Republik Indonesia Tahun 2011*, (Jakarta: Direktorat Program dan Produksi Lembaga Penyiaran Publik Radio Republik Indonesia, 2011).

pembatasan daya jangkau lembaga penyiaran komunitas yang terbatas pada 2,5 km sangat mengganggu fungsi lembaga penyiaran ini, terutama untuk daerah-daerah terpencil yang kondisi geografisnya bergunung-gunung.<sup>4</sup> Akibatnya, lembaga penyiaran komunitas ini meskipun memberikan kontribusi signifikan bagi komunitas sekitar tempat lembaga penyiaran itu berada, tapi eksistensinya banyak menghadapi kendala.

Dilatarbelakangi berbagai persoalan di atas, bab ini akan secara spesifik membahas lembaga penyiaran publik dan komunitas dalam kerangka demokratisasi penyiaran. Namun, sebelum membahas berbagai persoalan menyangkut keberadaan kedua jenis lembaga penyiaran tersebut dalam konteks Indonesia, terlebih dahulu, akan dibahas argumentasi utama arti penting lembaga penyiaran publik dan komunitas. Setelah itu, baru dibahas berbagai persoalan lembaga penyiaran publik dan komunitas.

### **Argumen Pokok Pentingnya LPP dan LPK**

Pada bab pertama, telah dikemukakan argumen teoretik bagaimana regulasi media penyiaran dalam sistem demokratis. Pada bagian ini, akan diajukan argumen teoretik yang secara spesifik berkaitan dengan lembaga penyiaran publik dan komunitas. Meskipun kedua lembaga ini mempunyai karakteristik yang berbeda sebagaimana telah ditegaskan undang-undang penyiaran, tapi dalam

---

<sup>4</sup> Berdasarkan peraturan yang ada, untuk lembaga penyiaran komunitas tidak boleh lebih dari 2,5 km. Pembatasan ini mungkin tidak bermasalah untuk wilayah perkotaan di mana kondisi tanahnya datar, tapi jika di kawasan pegunungan tentu akan bermasalah. Selain itu, perlu juga dilihat bahwa masing-masing daerah administratif mempunyai wilayah yang berbeda. Di suatu desa, barangkali, luasnya tidak seberapa. Namun, di beberapa wilayah, cakupan desa sangatlah luas. Ini tentu akan berimplikasi pada operasionalisasi lembaga penyiaran komunitas jika wilayah desa menjadi basisnya.

beberapa hal mempunyai kemiripan. Di Eropa, baik lembaga penyiaran publik maupun komunitas diakui dan mendapatkan dukungan dari pemerintah.

Salah satu argumen pokok mengapa lembaga penyiaran publik dan komunitas perlu mendapatkan jaminan dan perlindungan dalam negara demokratis karena dilandasi asumsi bahwa lembaga penyiaran swasta tidak akan mampu memenuhi visi ideal demokrasi penyiaran. Seperti dikemukakan Clark dan Aufderhide, “media komersial dapat melayani beberapa fungsi media publik, tetapi tidak ada jaminan atasnya. Sebaliknya, jika pemerintahan hanya mendukung media pemerintah dan tidak menyediakan insentif bagi media independen maka itu menjadi pukulan bagi masyarakat sipil.”<sup>5</sup> Clark dan Aufderhide tidak spesifik merujuk pada lembaga penyiaran publik dan komunitas, tapi pandangan ini menjadi argumen utama bagi diperluasnya dukungan terhadap lembaga penyiaran publik dan komunitas.

Dengan melakukan berbagai elaborasi dari ilmuwan-ilmuwan komunikasi dan media yang cukup berpengaruh seperti Dennis McQuail, Jurgen Habermas, dan beberapa pemikir lainnya, Sendjaja mengemukakan bahwa setidaknya ada empat alasan lembaga penyiaran publik dianggap penting dalam sistem demokrasi.<sup>6</sup> *Pertama*, dalam konteks kehidupan demokrasi dan penguatan masyarakat sipil, sejatinya, publik berhak mendapatkan siaran yang lebih mencerdaskan, lebih mengisi kepala dengan sesuatu yang lebih bermakna dibandingkan sekadar menjual kepala kepada pemasang iklan melalui logika *rating*. *Kedua*, berkait dengan yang pertama,

---

<sup>5</sup> Clark dan Aufderhide, hal 61-62

<sup>6</sup> Sasa Djuarsa Sendjaja, “Badan Hukum TVRI dan RRI sebagai Lembaga Penyiaran Publik”, *Jurnal Bisnis dan Birokrasi* No. 02/Vol. XIV/Mei/2006, hal. 498-500

warga berhak memperoleh siaran yang mencerdaskan tanpa adanya batasan geografis, lebih-lebih sosio-politis. Argumen kedua ini penting karena lembaga penyiaran swasta akan selalu berpikir dalam kerangka besaran jumlah penduduk dan potensi ekonomi untuk membuka jaringannya. Akibatnya, daerah-daerah yang miskin dan secara ekonomi tidak menguntungkan tidak akan mendapatkan layanan siaran swasta. *Ketiga*, penyiaran publik merupakan entitas penyiaran yang memiliki *concern* lebih terhadap identitas dan kultur nasional. Jika lembaga penyiaran swasta acapkali dituduh menjadi bagian dari apa yang sering disebut sebagai imperialisme budaya, maka lembaga penyiaran publik justru sebaliknya. Keberadaan lembaga penyiaran publik penting dalam rangka menjaga identitas dan kultur nasional yang bersifat dinamis. *Keempat*, demokrasi media niscaya memerlukan lembaga penyiaran yang bersifat independen, baik dilihat dari kepentingan negara maupun komersial. Lembaga penyiaran yang dikontrol negara akan cenderung menjadi *ideological state apparatus*, sedangkan lembaga penyiaran yang dikontrol swasta akan mengakibatkan penggunaan *logic of accumulation and exclusion* sebagai penentu apa dan bagaimana sesuatu ditayangkan. Sebagaimana dapat dilihat dalam pembahasan bab sebelumnya, bab tiga dan empat, bahwa dominasi lembaga penyiaran swasta telah membuat hanya kelompok masyarakat tertentu yang direpresentasikan dalam media penyiaran nasional. Demikian juga dengan tayangan yang hanya memenuhi keinginan pasar dibandingkan dilandasi oleh usaha yang sungguh-sungguh untuk turut serta, katakanlah, mencerdaskan kehidupan masyarakat.

Sejalan dengan lembaga penyiaran publik, lembaga penyiaran komunitas juga mempunyai kontribusi signifikan bagi demokratisasi penyiaran. Dalam kasus radio komunitas, misalnya, studi Prakoso dan Nugent menemukan bahwa kehadiran radio komunitas memberikan sumbangan pada demokratisasi di tingkat pedesaan, di mana sejumlah peran demokratis dibawakan oleh lembaga penyiaran komunitas, misalnya, dengan memberikan kesempatan masyarakat untuk mengontrol pemerintah setempat, memaksa adanya transparansi, dan pertanggungjawaban dari pemerintah kepada masyarakat, serta mengontrol pemilihan kepala desa secara terbuka.<sup>7</sup> Lebih lanjut, Hartanto, pendiri televisi komunitas di Grabag, mengemukakan bahwa televisi komunitas mempunyai manfaat penting bagi masyarakat karena dapat memberikan akses informasi yang langsung bersentuhan dengan kehidupan sehari-hari.<sup>8</sup> Selain itu, televisi komunitas juga merangsang dialog sebagai bagian dari proses demokrasi dan kontrol sosial, serta memberikan akses bagi kearifan budaya lokal dan media pembelajaran bagi sekolah.<sup>9</sup>

Keberadaan lembaga penyiaran komunitas merupakan wujud implementasi hak asasi manusia di bidang komunikasi. Sifatnya yang sangat lokal memberikan banyak kemungkinan partisipasi dan ruang dialog masyarakat. Dengan begitu, mimpi akan *public sphere* dalam terminologi Jurgen Habermas akan jauh lebih bisa diwujudkan dalam lembaga penyiaran komunitas dibandingkan dengan lembaga penyiaran swasta. Ini karena lembaga penyiaran swasta akan tunduk

---

<sup>7</sup> Lihat Ignatius Haryanto dan Juventus Judy Ramdojo, *Dinamika Radio Komunitas*, (Jakarta: LSPP-Tifa, 2009), hal. 9-10

<sup>8</sup> Budhi Hermanto, "Televisi Komunitas: Media Pemberdayaan Masyarakat", *Jurnal Ilmu Komunikasi UII*, Volume 2, Nomor 1, (Oktober 2007), hal. 248

<sup>9</sup> Budhi Hermanto, *ibid*

pada dua kekuatan pokok, yakni iklan dan pemilik. Sementara pada lembaga penyiaran komunitas, karena merupakan milik bersama warga, kontrol semacam itu jauh lebih tidak mungkin terjadi. Bahkan, dalam beberapa hal, lembaga penyiaran komunitas lebih unggul dibandingkan dengan lembaga penyiaran publik dilihat dari partisipasi warga, yang menjadi salah satu prasyarat penting bagi terciptanya demokrasi yang berkualitas.<sup>10</sup>

## **Persoalan Lembaga Penyiaran Publik**

### **1. Dukungan Negara yang Lemah**

Salah satu persoalan pokok yang dihadapi lembaga penyiaran publik (RRI dan TVRI) adalah daya dukung finansial. Meskipun lembaga penyiaran publik ini dapat mencari sumber pembiayaan melalui iklan dan juga sumber pendapatan lain, tapi anggaran negara masih sangat dibutuhkan. Utamanya, pada tahap-tahap awal pembangunan lembaga penyiaran publik. Seperti dikemukakan Retno Intani, pembiayaan RRI dan TVRI tidak masuk dalam APBN sehingga anggaran TVRI dan RRI tidak dicantumkan dalam mata anggaran sendiri. Sebaliknya, dicantumkan dalam mata anggaran negara dalam keadaan darurat. Jadi, menurut Retno Intani, “yang harus kita perhatikan bersama adalah peraturan yang berkaitan dengan lembaga penyiaran publik itu sendiri, dan kedua, sumber keuangan.”

Di luar anggaran, sumber daya manusia juga menjadi persoalan. Menurut Retno Intani, saat ini, pegawai LPP adalah PNS. Padahal, kalau sudah PNS, maka RRI dan TVRI akan mengalami

---

<sup>10</sup> Dalam radio komunitas, partisipasi bisa diwujudkan dalam hal pengelolaan radio komunitas itu sendiri sebagai ciri penting lembaga penyiaran komunitas. Lihat A. Darmanto, “Partisipasi Warga dalam Pengelolaan Radio Komunitas BBM di Minomartani, Sleman, Yogyakarta”, *Jurnal Iptek-Kom*, Volume 9, No. 2, (Desember 2007)

kesulitan untuk bersaing dengan yang lain dalam dunia *broadcast*. Dalam artian, menurut Intani, “yang kita produksi adalah tontonan, bentuknya sama hanya kontennya saja yang berbeda.” Oleh karena itu, hal yang harus menjadi perhatian khususnya adalah bentuk lembaga, sumber keuangan, dan pegawai.

## 2. Transformasi yang Tersendat-Sendat

Undang-Undang Penyiaran No. 32 tahun 2002 dengan tegas menyatakan bahwa yang dimaksud lembaga siaran publik adalah RRI dan TVRI. Oleh karena itu, lembaga ini harus segera melakukan transformasi dari sebelumnya yang merupakan lembaga penyiaran pemerintah. Namun, transformasi tersebut tidaklah mudah karena keberhasilan transformasi lembaga penyiaran pemerintah menjadi lembaga penyiaran publik akan sangat ditentukan oleh dua hal. *Pertama*, daya dukung sistem politik—dalam hal ini negara—dalam mendorong lembaga penyiaran RRI dan TVRI sebagai lembaga penyiaran publik. Sayangnya, elit politik di pemerintahan tampaknya lebih menginginkan lembaga penyiaran publik kembali 'melayani' pemerintah. Pernyataan Wakil Presiden Budiono menjadi cermin dari hal ini, selain juga—melalui PP—pemerintah masuk ke dalam Dewan Pengawas.<sup>11</sup> Dalam kisruh TVRI, kecenderungan pemerintah untuk tidak melepaskan lembaga ini sebagai lembaga penyiaran publik tampak nyata. Hal ini bisa dilihat melalui Keputusan Menteri

<sup>11</sup> Pada ulang tahun LKBN Antara, Budiono mengemukakan, “Sekarang ini, kekuatan pasar sangat dominan di mana pasar, yaitu konsumen yang mempunyai preferensi memberikan suaranya atau mendapatkan suaranya dengan uang. Di tengah lingkup ini, apa misi dan visi kita?” Menurutnyanya lagi, “Yang kita inginkan adalah keseimbangan sehingga informasi itu sampai ke rakyat benar-benar seimbang, dan ini sangat bagus untuk kepentingan rakyat dan bangsa kita. Ini yang harus didefinisikan kembali lebih jelas lagi.” Lebih lanjut, ia mengatakan sinergi RRI, TVRI, dan LKBN Antara bukan untuk mendominasi media massa sekarang ini, akan tetapi untuk mengimbangi. <http://politikana.com/baca/2009/12/16/kata-budiono-pers-kita-tidak-berimbang.html>

K o m u n i k a s i   d a n   I n f o r m a t i k a   R I   N o m o r   377/KEP/M.KOMINFO/08/2011 tertanggal 23 Agustus 2011 tentang Perpanjangan Masa Kerja Dewan Direksi Lembaga Penyiaran Publik TVRI. Keputusan ini, sebagaimana dikemukakan oleh Sinansari Ecip merupakan pelanggaran atas undang-undang penyiaran.<sup>12</sup> Ini karena menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, yang mengangkat direksi *TVRI* adalah Dewan Pengawas *TVRI*. Dewan Pengawas dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Kemudian, Dewan Pengawas memilih dan mengangkat direksi.

Keputusan Menteri tersebut merujuk hasil rapat kerja Komisi I DPR dengan Menteri Komunikasi pada 16 Agustus 2011. Hasil rapat butir 2 menyatakan bahwa Komisi I DPR dan pemerintah bersepakat bahwa pemerintah memperpanjang masa kerja dewan direksi *TVRI* sampai terbentuknya Dewan Pengawas *TVRI* periode 2011-2016, yang akan mengangkat direksi baru. Padahal, hasil rapat ini bukanlah produk hukum dan karenanya tidak bisa dijadikan dasar bagi intervensi menteri untuk melakukan perpanjangan direksi karena, sekali lagi, yang berwenang sesuai dengan undang-undang adalah Dewan Pengawas. Sayangnya, hal ini tidak diperhatikan atau sengaja tidak diperhatikan oleh Menteri Komunikasi.

Faktor *kedua* yang memengaruhi transformasi lembaga penyiaran publik adalah gerak internal. Meskipun faktor internal ini sangat dipengaruhi oleh faktor eksternal, tapi komitmen dari para penyelenggara penyiaran publik akan sangat menentukan arah LPP itu sendiri. Di luar kedua faktor ini, ada tiga faktor penting lainnya yang

---

<sup>12</sup> S. Sinansari Ecip, "Perhatikan DPR, Menteri Langgar Undang-Undang", *Koran Tempo*, 29 November 2009

menghambat transformasi RRI dan TVRI sebagai lembaga penyiaran publik, yakni faktor teknologi, sumber daya manusia, dan keuangan sebagaimana telah disinggung sebelumnya.

### **Persoalan Sumber Daya Manusia**

Seperti dikemukakan oleh Retno Intani di atas, dalam konteks LPP TVRI, sumber daya manusia menempati persoalan pokok dalam usaha transformasi TVRI (dan tentu saja RRI) sebagai lembaga penyiaran publik. Undang-undang sebenarnya telah memberikan ruang yang cukup bagi usaha untuk mentransformasi RRI dan TVRI sebagai lembaga penyiaran publik, tapi kualitas sumber daya manusia yang tidak memadai membuat proses transformasi itu berjalan tersendat.

Penelitian yang dilakukan Pustlitbangdiklat LPP RRI bekerja sama dengan Pusat Kajian Media dan Budaya Populer (PKMBP) menemukan bahwa sumber daya manusia menjadi salah satu persoalan utama yang dihadapi RRI sebagai lembaga penyiaran publik.<sup>13</sup> Hal ini terutama sebagai akibat dari status pegawai negeri (PNS) LPP RRI. Pada satu sisi, status PNS itu mengandung persoalan karena berkaitan dengan etos kerja. Seperti ditegaskan oleh Fadel Muhammad, PNS adalah orang-orang yang mencari *security job* sehingga menghambat daya kreatif dan inovatif.<sup>14</sup> Budaya dan mentalitas semacam ini jelas mengandung persoalan ketika diimplementasikan dalam lembaga penyiaran, utamanya lembaga penyiaran publik.

<sup>13</sup> Puji Rianto dkk, *Op.Cit.*

<sup>14</sup> Lihat, misalnya, tulisan Fadel Muhammad, "Energizing Bureaucracy untuk Membangun Governance di Sektor Publik: Suatu Pemikiran Awal". Dalam Agus Pramusinto dan Wahyudi Kumorotomo (eds.). *Governance Reform di Indonesia: Mencari Arah Kelembagaan Politik yang Demokratis dan Birokrasi yang Profesional*. (Yogyakarta: Penerbit Gava Media dan MAP UGM, 2009).

Lembaga penyiaran merupakan institusi dinamis yang sangat berkait dengan institusi-institusi di luarnya. Sebagai agen pembawa informasi dan hiburan dalam waktu yang bersamaan, para pekerja media diharapkan mampu menangkap setiap perubahan dan dinamika dalam masyarakat. Hal ini tidak hanya membutuhkan tenaga kerja yang dinamis, tapi juga profesional dengan standar kompetensi yang tinggi. Sayangnya, sistem rekrutmen PNS yang berlangsung selama puluhan tahun dalam masa Orde Baru tidak mengindahkan hal ini. Akibatnya, tidak terjadi dinamisasi dalam tubuh birokrasi, termasuk dalam tubuh RRI dan TVRI.

Di sisi lain, seperti ditunjukkan oleh penelitian Pustlibangdiklat LPP RRI dan PKMBP, kesulitan mengembangkan kompetensi tenaga penyiaran juga dihadapkan pada suatu kenyataan bahwa, sebagai PNS, harus siap dipindahtugaskan kapan saja. Akibatnya, ada beberapa kasus ditemukan di mana seorang reporter diambil dari bagian Tata Usaha atau Pembantu Umum. Situasi semacam ini jelas tidak kondusif bagi usaha untuk membangun reporter lembaga penyiaran publik yang kompeten. Sebaliknya, yang kemudian muncul adalah reporter yang kurang memahami filosofi penyiaran dan jurnalis.

Persoalan budaya kerja PNS ini akan menjadi rumit ketika dihadapkan dengan tenaga kerja non-PNS. Dalam suatu sesi FGD yang diselenggarakan di Yogyakarta, muncul suatu keluhan di mana karyawan non-PNS merasa diperlakukan kurang adil karena status mereka yang bukan PNS. Di sisi lain, energi tenaga non-PNS yang cukup besar—karena sebagian besar anak muda—terhambat karena harus

menghadapi budaya dan sistem kerja birokrasi yang—dalam pemahaman mereka—tidak sesuai dengan lembaga siaran yang dinamis.

Secara garis besar, dalam kasus RRI, rekrutmen reporter lebih didasarkan pada dua hal, yakni kebutuhan reporter waktu itu dan ketersediaan tenaga yang memungkinkan untuk dijadikan reporter.<sup>15</sup> Jika tidak karena kombinasi kedua hal itu, maka rekrutmen biasanya juga terjadi ketika pimpinan yang berada dalam redaksi pemberitaan melihat kemampuan sumber daya manusia yang memungkinkan untuk “diangkat derajatnya” sebagai reporter. Untuk kategori kedua ini, biasanya, mereka adalah orang-orang dengan semangat kerja dan mempunyai motivasi yang kuat untuk berkembang. Dalam beberapa hal, reporter yang berasal dari model rekrutmen semacam ini biasanya lebih kreatif dan gigih dalam bekerja. Mereka adalah orang-orang yang bekerja secara otodidak dalam banyak hal, lebih kritis dan pemahamannya terhadap LPP RRI sebagai lembaga penyiaran publik juga lebih baik.

### **Kemampuan Teknologi**

Salah satu prinsip utama lembaga penyiaran publik adalah kemampuan mereka dalam menjangkau seluruh masyarakat. Hal inilah yang mendorong undang-undang penyiaran yang menjamin LPP sebagai satu-satunya lembaga penyiaran yang diijinkan siaran nasional. Sayangnya, lemahnya implementasi undang-undang penyiaran membuat dunia penyiaran di Indonesia dikuasai dan

---

<sup>15</sup> Puji Rianto dkk, *Op.Cit.*

didominasi oleh lembaga penyiaran swasta. Sebaliknya, tidak banyak masyarakat yang mengakses lembaga penyiaran publik TVRI.

Untuk menjangkau seluruh masyarakat, diperlukan teknologi pemancar yang bagus yang mempunyai daya pancar kuat atau setidaknya mampu menjangkau seluruh wilayah siaran yang menjadi kewajibannya. Persoalannya tidak seluruh penduduk mampu mendengarkan dengan baik siaran LPP. Seperti ditunjukkan oleh TIM peneliti RRI, daya pancar RRI yang lemah membuatnya tidak bisa diakses oleh seluruh masyarakat. Di beberapa kota seperti Palangkaraya dan Yogyakarta, misalnya, Program 2 LPP RRI hanya mampu menjangkau beberapa kilometer dari pusat kota.<sup>16</sup> Akibatnya, program siaran tidak bisa didengarkan dengan baik oleh masyarakat. Kondisi ini diperparah oleh kenyataan bahwa alat-alat yang menjadi pendukung teknis penyiaran tidak berfungsi baik. Genset, misalnya, yang sangat penting untuk mendukung siaran RRI di daerah tidak maksimal sehingga jika terjadi pemadaman listrik siarannya pun juga akan padam.

### **Sumber Daya Keuangan**

Seperti dikemukakan oleh Retno Intani, salah satu persoalan utama yang dihadapi oleh lembaga penyiaran publik seperti TVRI adalah ketiadaan dana yang secara khusus diperuntukkan bagi TVRI. Sebaliknya, dana diambil dari pos lain. Dalam situasi semacam ini, menjadi agak sulit ketika lembaga penyiaran hendak bergerak untuk melayani masyarakat secara profesional. Jika negara hendak secara

---

<sup>16</sup> Temuan ini tergambar dalam Laporan Pemetaan Direktorat Produksi dan Penyiaran, *Op.Cit*

serius mendukung lembaga penyiaran publik, maka mestinya segera diciptakan peraturan baru yang memungkinkan lembaga penyiaran seperti TVRI mendapatkan dana langsung dari negara dan tidak melalui pos yang tadi telah disebutkan.

### **3. Harapan Masyarakat atas LPP**

Beberapa penelitian yang dilakukan oleh RRI menunjukkan bahwa masyarakat masih sangat membutuhkan lembaga penyiaran publik. Terlebih jika dihadapkan pada situasi di mana lembaga penyiaran swasta di tingkat lokal lebih banyak berorientasi Jakarta. Penelitian Pustlibangdiklat LPP RRI bahkan menemukan jika RRI masih cukup didengarkan oleh masyarakat. Di lima kota yang menjadi lokasi penelitian, RRI hampir selalu berada di urutan lima besar sebagai radio yang paling sering didengarkan. Di Semarang, RRI bahkan menjadi radio yang paling sering didengarkan dibandingkan dengan radio swasta lainnya. Meskipun masyarakat lebih mengingat RRI sebagai lembaga penyiaran dibandingkan program siarannya, tapi temuan ini mengindikasikan bahwa lembaga penyiaran publik sebenarnya masih didengarkan oleh masyarakat. Tantangan terbesarnya—sebagaimana dikeluhkan responden—adalah daya jangkau siaran yang kurang luas dan jernih sehingga menghalangi mereka untuk mendengarkan radio.

### **4. Lembaga Penyiaran Publik Lokal**

Berdasarkan Undang-Undang No. 32 tahun 2002 dimungkinkan didirikan lembaga penyiaran publik di tingkat lokal. Dalam Pasal 14 ayat (3), disebutkan bahwa di daerah provinsi,

kabupaten, atau kota dapat didirikan lembaga penyiaran publik lokal. Berkaitan dengan hal ini, di beberapa daerah, sudah berdiri lembaga penyiaran publik lokal, yang sebagian berasal dari Radio Khusus Pemerintah Daerah (RKPD) atau Radio Siaran Pemerintah Daerah (RSPD). Keberadaan lembaga penyiaran publik lokal ini, dilihat dari demokratisasi media, tentu saja baik. Namun, perlu dilakukan penelitian yang lebih mendalam mengenai hal ini. Pertama, lembaga penyiaran publik lokal ini sebagian besar berasal dari lembaga penyiaran daerah sehingga kultur birokrasi pemerintahannya masih cukup kuat. Untuk itu, sebuah penelitian yang hati-hati kiranya perlu dilakukan untuk melihat perkembangan lembaga-lembaga penyiaran publik lokal. Sebuah pertanyaan besar kiranya layak diajukan, yakni apakah lembaga penyiaran publik lokal telah mencerminkan sebenarnya lembaga penyiaran publik, terutama dalam konteks program acara. Kedua, ada beberapa lembaga penyiaran publik lokal yang diindikasikan mempunyai program yang bagus, tapi dalam perkembangannya terjadi kooptasi pemerintahan lokal. Perlu disadari bahwa lembaga penyiaran publik lokal mestinya tidak sebatas diterjemahkan dari sisi anggaran dan program-program komunikasi pemerintahan, tapi bagaimana lembaga tersebut secara benar mencerminkan lembaga penyiaran publik. Ketiga, tidak dapat dimungkiri, keberadaan LPP Lokal ini akan bersinggungan dengan LPP RRI. Untuk itu, perlu kiranya dikaji secara lebih mendalam bagaimana kedua lembaga dengan jenis kelamin sama ini berperan dalam konteks penyiaran lokal.

**Tabel 8**  
**Daftar Lembaga Penyiaran Publik Lokal**

Nama Radio	Visi	Misi
Radio Publik Kota Denpasar (RPKD) 92,6 FM	Membangun Kota Denpasar yang berwawasan budaya	Memberi panduan informasi yang solutif tentang lalu lintas di seputar Kota Denpasar serta menjadi perangkat sistem penanganan bencana dan kegawatdaruratan serta hiburan kepada warga Kota Denpasar
Radio Abdi Persada 98,4 FM (Banjarmasin)		
Radio Buana Asri 873 AM/94,7 FM (Sragen)	Radio Publik Lokal Kabupaten Sragen, Netral, Independen, dan Terpercaya milik kita bersama	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Menjunjung tinggi pelaksanaan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.</li> <li>2. Menjaga dan meningkatkan moralitas dan Agama serta jati diri bangsa.</li> <li>3. Menjaga dan memepererat persatuan dan kesatuan bangsa.</li> <li>4. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia.</li> <li>5. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia.</li> <li>6. Menyalurkan pendapat umum serta mendorong peran aktif masyarakat dalam pembangunan nasional dan daerah serta melestarikan lingkungan hidup.</li> <li>7. Memberikan informasi yang benar, seimbang, dan bertanggung jawab.</li> <li>8. Memajukan kebudayaan nasional dan daerah.</li> </ol>
LPPL Puroboyo 106,7 FM (Madiun)		

Nama Radio	Visi	Misi
Radio Suara Madiun 91,6 FM	Terwujudnya Kualitas Layanan Informasi yang Aktual dan Terpercaya dalam Rangka Meningkatkan Peran Serta Masyarakat di Berbagai Bidang	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Meningkatkan kualitas SDM yang berorientasi pada pelayanan publik.</li> <li>2. Meningkatkan pemerataan pelayanan informasi ke seluruh masyarakat kota Madiun dan sekitarnya.</li> <li>3. Meningkatkan iklim usaha dan peran serta masyarakat.</li> </ol>
Radio Sebayu 99,3 FM (Tegal)		
Radio Sergai FM 92,6 (Serdang Bedagai)	Menjadi sarana atau media penyebarluasan informasi dan menyerap aspirasi masyarakat, terutama di wilayah Kabupaten Serdang Bedagai	
Radio Suara Sabang RASS FM 100.6	Membangun media informasi dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat yang informatif, memperkuat nilai-nilai ketahanan dan partisipasi masyarakat dalam berbagai sektor pembangunan.	
Radio Sawahlunto 99,9 FM		
Radio Suara Ngawi 1332 AM		

Nama Radio	Visi	Misi
Radio Suara Pendidikan Jombang 90,2 FM	Terwujudnya organisasi sektor publik yang berwawasan wirausaha dengan mengedepankan pelayanan dan kepuasan pelanggan.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Meningkatkan manajemen pembiayaan dan pelayanan Dinas Pendidikan Kabupaten Jombang sebagai organisasi sektor publik yang berwawasan wirausaha.</li> <li>2. Menjamin terpenuhinya informasi dan standar mutu layanan publik bagi pelanggan dengan cepat, tepat, dan efisien.</li> <li>3. Meningkatkan fungsi kontrol masyarakat terhadap mutu layanan dan kebijakan Dinas Pendidikan Kabupaten Jombang.</li> <li>4. Mengubah birokrasi tradisional menjadi birokrasi yang berorientasi kebutuhan pelanggan.</li> </ol>
Radio Pesona 92,1 FM	LPPL Pesona FM Netral, Independen, dan Terpercaya milik kita bersama	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Menjunjung tinggi pelaksanaan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.</li> <li>2. Menjaga dan meningkatkan moralitas dan Agama serta jati diri bangsa.</li> <li>3. Menjaga dan mempererat persatuan dan kesatuan bangsa.</li> <li>4. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia.</li> <li>5. Menyalurkan pendapat umum serta mendorong peran aktif masyarakat dalam pembangunan nasional dan daerah serta melestarikan lingkungan hidup.</li> <li>6. Memberikan informasi yang benar, seimbang, dan bertanggung jawab.</li> <li>7. Memajukan kebudayaan nasional dan daerah.</li> </ol>
Radio RaS FM Suara Manakarra 95,2 (Mamuju)		Untuk meneruskan pesan-pesan pemerintah kepada khalayak pendengar berkaitan dengan fungsinya sebagai media informasi dan edukasi dengan tidak melupakan fungsi lainnya, yaitu sebagai media hiburan.

Nama Radio	Visi	Misi
LPPL Radio Mahardhika 95,9 FM	Menjadi sumber informasi yang terpercaya dan netral dan juga sebagai media pendidikan, hiburan, dan pelestari budaya.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fokus pada upaya menjadi komunikator antara dunia usaha lokal maupun nasional dengan Pemerintah Daerah untuk mengedukasi pasar, khususnya di wilayah Kota Blitar, dan pada umumnya di Kabupaten Blitar.</li> <li>2. Menjaga dan meningkatkan jalinan komunikasi dengan masyarakat (<i>Serve Audience</i>) melalui media interaktif <i>on air</i> dan <i>event program off air</i></li> <li>3. Menjadi fasilitator paguyuban pendengar (<i>audience community</i>), dan menyelenggarakan berbagai kegiatan yang melibatkan pendengar lainnya, baik kegiatan <i>marketing</i>, pendidikan, hiburan, maupun budaya.</li> <li>4. Melaporkan program pembangunan yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kota Blitar kepada masyarakat melalui reportase maupun ulasan berita.</li> </ol>
Radio Ralita FM 89,9	Menjadi siaran radio lokal terbaik di segmen umum, menyiarkan Musik dan informasi lokal yang dikelola secara profesional di Kabupaten Pamekasan	
Radio Berkah FM 97,3	Menjadikan Kabupaten Pandeglang Berbudaya Informasi Menuju Masyarakat Madani	Informasi Terkini dan Pelayanan Prima

Nama Radio	Visi	Misi
Radio Gema Bungo 104,5 FM		
Radio Suara Perwira AM 1215	Radio Publik Lokal Kabupaten Purbalingga, media informasi dan hiburan milik bersama yang Netral, Independent dan Terpercaya	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Menjunjung tinggi pelaksanaan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.</li> <li>2. Menjaga dan meningkatkan moralitas dan Agama serta jati diri bangsa.</li> <li>3. Menjaga dan mempererat persatuan dan kesatuan bangsa.</li> <li>4. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia.</li> <li>5. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia.</li> <li>6. Menyalurkan pendapat umum serta mendorong peran aktif masyarakat dalam pembangunan nasional dan daerah.</li> <li>7. Memberikan informasi yang benar, seimbang, dan bertanggung jawab Memajukan kebudayaan nasional dan daerah</li> </ol>
Radio Guyub Rukun 90,1 FM	Mengacu pada Visi Pemerintah Kabupaten Tulungagung, maka visi Bidang Kominfo termasuk di dalamnya LPPL Radio Guyub Rukun FM Tulungagung, yaitu: Terwujudnya masyarakat informasi yang maju, mandiri dan berkepribadian melalui informasi dan komunikasi secara timbal balik, seimbang, dan transparan.	Menumbuhkan, mendorong, dan memfasilitasi peranan media massa dalam membangun masyarakat informasi yang demokratis, maju, dan berbudaya. Melaksanakan pelayanan informasi, komunikasi, dan promosi potensi daerah secara merata.

Nama Radio	Visi	Misi
Radio Magetan Indah 104,9 FM		
Radio Kota Batik 91,2 FM		
Radio Mandiri FM 102		
Radio Suara Pasuruan 107 FM		
Radio Citra Bahari FM 101,9		
Radio Irama FM 88,5		
Radio TOP FM 95,1		
Radio Kota Santri (RKS) FM		
Bintan Radio FM		
Radio Guyub Rukun FM		
Radio Suara Banjarnegara FM 104,4		

### **Marginalisasi Lembaga Penyiaran Komunitas**

Media komunitas hadir sebagai media alternatif yang mengusung keberagaman kepemilikan (*diversity of ownership*), yang juga mendorong adanya keberagaman isi (*diversity of content*) dalam program-program siaran karena melayani komunitasnya yang juga

beragam.<sup>17</sup> Kemudian, oleh karena keberagaman kepemilikan itulah, masyarakat bisa melakukan kontrol sendiri (*self controlling*) terhadap isi siaran. Pengelola televisi komunitas, misalnya, seperti dikemukakan Budhi Hermanto, tidak bisa sewenang-wenang menayangkan program siaran yang tidak sesuai dengan nilai, aturan, maupun budaya lokal.<sup>18</sup>

Pengamatan Budhi Hermanto terhadap lembaga penyiaran komunitas menemukan bahwa lembaga penyiaran komunitas mempunyai andil yang cukup besar dalam melayani kebutuhan komunitas. *Grabag TV Komunitas* yang ada di Magelang, misalnya, berfungsi tidak hanya bermanfaat memberikan akses informasi yang langsung bersentuhan dengan kehidupan sehari-hari, tapi juga media aktualisasi warga dalam pengembangan seni-budaya lokal dan pendidikan. Program siarannya pun sangat lokal. Beberapa program siaran yang ditayangkan melalui *Grabag TV* berisi aktivitas kehidupan masyarakat sekitar, seni pertunjukan lokal, dan memberikan kesempatan pada siswa-siswa sekolah sekitar untuk berekspresi melalui tv komunitas.<sup>19</sup>

## **1. Kontribusi Lembaga Penyiaran Komunitas bagi Demokratisasi**

Demokrasi hanya berjalan dengan baik jika masyarakat mempunyai akses terhadap informasi. Seperti dikemukakan Noam Chomsky, “Demokrasi berfungsi sejauh individu yang berpartisipasi sepenuhnya dalam arena publik, sembari melakukan urusan mereka

<sup>17</sup> Budhi Hermanto, “Sejarah Pertumbuhan Televisi Komunitas di Indonesia”, [krisnamulawarman.com/files/sejarah\\_tv\\_komunitas\\_ind.pdf](http://krisnamulawarman.com/files/sejarah_tv_komunitas_ind.pdf)

<sup>18</sup> Budhi Hermanto, *ibid*

<sup>19</sup> Budhi Hermanto, *ibid*

masing-masing, baik secara individual maupun kolektif, tanpa campur tangan tidak sah dari pemegang kekuasaan. Terlaksananya demokrasi memerlukan kesetaraan relatif dalam hal akses kepada sumber daya—materi, informasi, dan lainnya.”<sup>20</sup> Dalam hal informasi, lembaga penyiaran komunitas, baik televisi maupun radio, memberikan ruang yang cukup besar untuk akses komunitas terhadap informasi yang sifatnya lokal pula. Akses informasi lokal ini akan menentukan kualitas demokrasi di tingkat lokal, yang pada akhirnya akan meningkatkan kualitas demokrasi di tingkatan nasional secara berjenjang.

Salah satu contoh kasus menarik bagaimana lembaga penyiaran komunitas memberikan kontribusi penting dalam aras demokrasi lokal bisa ditemukan dalam radio komunitas Angkringan yang berada di Desa Timbul Harjo, Kec. Sewon, Bantul.<sup>21</sup> Radio ini awalnya dari buletin yang banyak memuat berbagai persoalan warga. Warga prihatin dengan berbagai persoalan warga yang muncul, misalnya, korupsi dana pembangunan desa dan penyalahgunaan kekuasaan yang dilakukan aparat pemerintah. Di sisi lain, terjadi pengotak-ngotakan warga ke dalam berbagai kelompok kepentingan yang membuat pengawasan warga terhadap aparat desa tidak efektif. Untuk itu, diperlukanlah sebuah media, yang kemudian diterbitkan dalam bentuk buletin. Buletin ini terus berkembang dengan pembaca yang terus bertambah. Bersamaan dengan itu, muncul persoalan berkaitan dengan sumber daya manusia, distribusi, dan lain sebagainya. Maka, mulailah muncul gagasan mendirikan radio komunitas yang dinilai lebih murah dibandingkan dengan

---

<sup>20</sup> Noam Chomsky, 2005. *Memeras Rakyat: Neoliberalisme dan Tatanan Global*, Jakarta: Profetik, hal. 129.

<sup>21</sup> Paparan singkat mengenai radio Angkringan ini diambil dari Masduki, *Radio Komunitas: Belajar dari Lapangan*, (Jakarta: Bank Dunia, 2007).

menerbitkan buletin.

Dalam perkembangan selanjutnya, radio ini menyiarkan berbagai informasi yang mengkritisi berbagai kebijakan dan kinerja aparat desa. Secara aktif, radio Angkringan juga menyiarkan berbagai permasalahan di desa Umbulharjo dengan harapan akan mendapatkan perhatian dari aparat dan warga desa sehingga bisa diselesaikan bersama-sama.

## **2. Pengebirian' Lembaga Penyiaran Komunitas**

Lembaga penyiaran komunitas, sebagaimana dikemukakan di awal, mempunyai peran yang sangat penting dalam mendorong partisipasi dan demokratisasi lokal. Bahkan, dalam banyak kasus, lembaga penyiaran komunitas mampu merepresentasikan dirinya sebagai lembaga penyiaran yang mampu melakukan edukasi dan pemeliharaan budaya di tengah masyarakat. Hal ini berkebalikan dengan lembaga penyiaran swasta yang sering kali dituding sebagai sumber kerusakan budaya dan sosial. Eksploitasi berlebihan atas isi siaran demi kepentingan iklan, sebagaimana telah dibahas secara panjang lebar dalam bab kelima, telah menempatkan lembaga penyiaran swasta sebagai 'sumber penyakit' masyarakat.

Di sisi lain, meskipun lembaga penyiaran komunitas mempunyai kontribusi signifikan dalam demokratisasi di tingkat lokal, memelihara kebudayaan dan ikatan-ikatan sosial komunitas, tapi dalam kenyataannya justru dimarginalkan. Akibatnya, lembaga penyiaran komunitas tidak bisa berkembang dengan baik. Setidaknya, ada dua persoalan berkaitan dengan lembaga penyiaran komunitas

ini, yakni menyangkut penyediaan kanal siaran dan prosedur perijinan.

### **Persoalan Kanal**

Meskipun lembaga penyiaran komunitas mempunyai peranan penting dalam mendukung komunitas, tapi dalam praktiknya banyak mendapatkan kendala. *Pertama*, pemberian kelas pada radio komunitas terkesan setengah hati.<sup>22</sup> Dalam Pasal 4 KM 15, disebutkan Radio siaran kelas D sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) diperuntukkan bagi radio siaran komunitas sepanjang secara teknis memungkinkan. Menurut Budhi Hermanto, kalimat "...sepanjang secara teknis memungkinkan" menyiratkan keengganan pemerintah memberikan frekuensi ranah publik kepada masyarakat. Pasal ini dikhawatirkan juga menghambat keberadaan radio komunitas yang dinilai pada saat pengurusan ijin nantinya tidak memenuhi standar teknis yang disyaratkan.

*Kedua*, persoalan lain adalah pembagian alokasi frekuensi (kanal) yang juga tidak berpihak pada keberadaan radio komunitas. Oleh pemerintah, radio komunitas hanya bisa menempati kanal yang telah ditentukan, yakni kanal 201, 202, dan 203 atau 107,7 Mhz, 107,8 Mhz, dan 107,9 Mhz. Menurut Budhi Hermanto, dibanding alokasi frekuensi bagi lembaga penyiaran swasta maupun publik, alokasi frekuensi ini juga jauh dari rasa keadilan. Radio komunitas hanya diberi 3 "kamar" itupun berada di pinggiran.

---

<sup>22</sup> Budhi Hermanto, "Perjuangan bagi Radio Komunitas Belum Usai".  
[http://web.kombinasi.net/wp-content/uploads/Perjuangan-Bagi-Radio-Komunitas-Belum-Usai.Budhi\\_.pdf](http://web.kombinasi.net/wp-content/uploads/Perjuangan-Bagi-Radio-Komunitas-Belum-Usai.Budhi_.pdf) download 24 Oktober 2011

## Prosedur Izin

Lembaga penyiaran komunitas dibiayai oleh komunitas dan bersifat *nonprofit oriented*. Oleh karena itu, ketika prosedur perizinan disamakan dengan lembaga penyiaran swasta ataupun publik maka menjadi bermasalah. Bagi pelaku penyiaran komunitas, proses penyiapan proposal yang di dalamnya harus memuat berbagai aspek seperti kelembagaan, program siaran, teknis, keuangan, dan manajemen bukan persoalan mudah. Keterbatasan sumber daya manusia dan sumber dana, sebagaimana dikemukakan Darmanto, merupakan kesulitan utama yang mereka hadapi.<sup>23</sup> Di Daerah Istimewa Yogyakarta, misalnya, menurut Darmanto, secara *de facto*, tidak ada radio komunitas yang mempunyai sumber daya manusia dan sumber daya keuangan yang cukup memadai atau kuat untuk menopang beroperasinya lembaga penyiaran komunitas tersebut. Akibatnya, mereka cenderung bermasalah ketika hendak menyiapkan proposal untuk mendapatkan Izin Penyelenggaraan Penyiaran (IPP). Keterbatasan inilah yang membuat mereka enggan untuk memproses IPP.

Mantan penanggung jawab radio komunitas BBM Minomartani, Surowo, mengemukakan bahwa prosedur pengajuan permohonan izin bagi lembaga penyiaran komunitas yang panjang, berbelit, dan disamakan dengan lembaga penyiaran swasta sebagai hal yang tidak adil.<sup>24</sup> Alasannya, lembaga penyiaran swasta diberi jatah kanal frekuensi banyak dan boleh beriklan, sedangkan untuk radio komunitas hanya memperoleh jatah tiga kanal dan tidak boleh

---

<sup>23</sup> Darmanto, "Kinerja Perizinan Radio Komunitas di Provinsi DIY", *Jurnal Iptek-Kom*, Volume 11, No 2, (Desember 2009), hal. 126

<sup>24</sup> Darmanto, *ibid*

mencari untung. Oleh karena itu, menurut Mardiyanto, Ketua JRKY periode 2009-2012, bagi radio komersial, proses yang panjang dan berbelit untuk mendapatkan IPP tidak menjadi masalah karena dengan memegang IPP mereka dapat mencari uang.<sup>25</sup> Namun, untuk lembaga penyiaran komunitas, IPP tidak mempunyai nilai ekonomi dan hanya sekedar berfungsi sebagai bukti legalitas. Oleh karena itu, menjadi wajar jika banyak yang enggan mengurus IPP karena memang tidak mendapatkan *reward* apapun.

Khitah lembaga penyiaran komunitas memang tidak diorientasikan untuk mencari keuntungan sebagaimana halnya lembaga penyiaran swasta. Oleh karena itu, IPP lembaga penyiaran komunitas memang tidak mempunyai nilai ekonomi. Meskipun demikian, tidak berarti bahwa lembaga penyiaran komunitas tidak harus memperleh IPP karena hal ini penting sebagai usaha untuk menata penyiaran, mengingat baik swasta maupun komunitas, sama-sama menggunakan *public domain* sehingga harus diatur dengan ketat. Persoalannya adalah proses pemerolehan IPP itu yang mesti mendapatkan perhatian. Misalnya, ijin IPP cukup di KPID setempat, dan proses pengurusannya tidak perlu mengeluarkan biaya. Selain itu, standar atas kelembagaan dan sumber daya manusia serta keuangan dibuat aturan khusus sesuai dengan khitah lembaga penyiaran komunitas. Persoalannya, sebagaimana dikemukakan oleh para penggerak lembaga penyiaran komunitas, ada tuntutan yang berlebihan terhadap lembaga penyiaran komunitas yang tidak sesuai dengan perkembangan dan konteks sosial masyarakatnya. Oleh

---

<sup>25</sup> Darmanto, *ibid*

karena itu, dalam berbagai kesempatan, kalangan penggerak lembaga penyiaran komunitas menggugat ketidakpahaman para penyusun PP tentang hakikat penyiaran komunitas sebagai media pemberdayaan masyarakat. “Pada lembaga penyiaran komunitas, upaya membangun kesadaran kolektif dan penguatan kapasitas warga menjadi agenda yang jauh lebih mendesak dari sekadar melengkapi persyaratan administrasi sebagaimana dituntut dalam PP Penyiaran Komunitas.”<sup>26</sup> \*\*\*\*\*

---

<sup>25</sup> Darmanto, *ibid.*, hal.132



## FENOMENA *KOMPAS TV* DAN *TEMPO TV*

Kehadiran *Kompas TV* telah mengundang kontroversi saat di-launching pada tanggal 9 September 2011, dengan sebuah acara berjudul “Simfoni Semesta Raya”. *Kompas TV* sendiri menggunakan tagline “Indonesian Inspiration”. *Kompas TV* baru dapat disaksikan di Aora TV.<sup>1</sup> Ada dua isu utama yang mengiringi kelahiran *Kompas TV*. Pertama, dalam surat pernyataannya, KPI mengemukakan bahwa *Kompas TV* tidak mempunyai izin siaran, dan karenanya tidak mempunyai hak untuk melakukan siaran. Kedua, kerja sama yang dilakukan *Kompas TV* dengan lembaga penyiaran lokal dianggap telah merusak content lokal karena sebagian besar isi siaran di tv-tv lokal yang menjadi jaringan *Kompas TV* tersebut lantas banyak mengganti program siarannya dengan yang disediakan oleh *Kompas TV*.

Sebelum diluncurkan, *Kompas TV* melakukan iklan di Harian Kompas secara masif. Beberapa tagline iklan *Kompas TV* yang dimunculkan pertama kali berdekatan dengan peringatan hari Kemerdekaan Indonesia, yang di antaranya bisa dilihat dalam tabel berikut.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>Diunduh dari Kompas TV, 17 Desember 2011, wikipedia indonesia, 19 Des 2011 dengan konfirmasi beberapa berita lain.

<sup>2</sup>*Kompas*, tanggal 16 dan 27 Agustus 2011, dan 1 – 8 September 2011.

**Tabel 9**  
**Tagline Kompas TV**

Tanggal	Tagline
Selasa, 16 Agustus 2011	"Indonesia...Sampai Akhir Menutup Mata" (Indonesia Pusaka – Ismail Marzuki)
Sabtu, 27 Agustus 2011	Menginspirasi Hari ... Menyinari Negeri Segera Tayang 9 September 2011
Kamis, 1 September 2011	Bermaafan adalah Melupakan Kesalahan Masa Lalu & Ikhlas Membuka Hari Baru Selamat Idul Fitri 1432 H Mohon Maaf Lahir dan Batin Tayang 9 September 2011
Jumat, 2 September 2011	7 Hari Menuju Era Baru Pertelevisian Indonesia Program-program Inspiratif Mulai 9 September 2011
Sabtu, 3 September 2011	6 Hari Menjelang Lahirnya Saluran Informasi yang Tegak, Terarah, dan Menumbuhkan Harapan Program-program Inspiratif Mulai 9 September 2011
Minggu, 4 September 2011	5 Hari Menuju Tayangan Cerdas, Inspiratif, dan Menghibur Program-program Inspiratif Mulai 9 September 2011
Senin, 5 September 2011	4 Hari Menuju Beragam Program Petualangan Unggulan Program-program Inspiratif Mulai 9 September 2011
Selasa, 6 September 2011	3 Hari Lagi!
Rabu, 7 September 2011	Simfoni Indonesia Raya: Grand Launching Kompas TV
Kamis, 8 September 2011	Kompas Inspirasi Indonesia / Di Layar Kaca

Peluncuran *Kompas TV* diiklankan secara ekstensif dan dilekatkan dengan beberapa *event* nasional (HUT Kemerdekaan

Indonesia) dan keagamaan (bulan Ramadhan dan Idul Fitri) sebelum peluncurannya pada tanggal 9 September 2011. Peluncuran *Kompas TV* sendiri terhitung meriah dan disiarkan oleh beberapa stasiun televisi swasta dan diliput oleh *Harian Kompas*. Pada penayangan perdana, *Kompas TV* akan mengudara di sepuluh kota melalui sembilan stasiun televisi daerah. Pemirsa di Tanah Air dapat menikmati program *Kompas TV* di Medan, Palembang, Jakarta, Bandung, Semarang, Yogyakarta, Surabaya, Denpasar, Banjarmasin, dan Makassar. Jumlah kota yang bakal menikmati tayangan *Kompas TV* akan terus bertambah pada kuartal ketiga tahun ini dan sepanjang tahun 2012. *Kompas TV* mengudara di Jabodetabek di kanal 28 UHF (KTV), Bandung di 34 UHF (STV), Semarang di 47 UHF (BTV), Surabaya di 40 UHF (BCTV), Malang di 32 UHF (ArtTV), Bali di 23 UHF (Dewa TV), Makassar di 23 UHF (Makassar TV), Palembang di 52 UHF (Mostv), dan Pontianak di 39 UHF (Khatulistiwa).<sup>3</sup> Pada akhir tahun 2012, siaran *Kompas TV* yang menggunakan *tagline* “Inspirasi Indonesia” ini ditargetkan sudah dapat dinikmati di 40 kota di Indonesia.<sup>4</sup>

### **Kontroversi Peluncuran *Kompas TV***

Dibandingkan dengan *Tempo TV* yang sebenarnya sejenis, sama-sama sebagai penyedia *content* (*content provider*), peluncuran *Kompas TV* cukup kontroversial. Ketika *Kompas TV* diluncurkan, KPI membuat *legal opinion* yang dirilis pada tanggal 7 September 2011. Dalam *legal opinion* Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) terhadap *Kompas TV* yang bersiaran pada beberapa stasiun televisi lokal di

<sup>3</sup> *Kompas*, “Kompas” di Layar Kaca Diluncurkan Malam Ini. Jumat, 9 September 2011.

<sup>4</sup> *Kompas*, “Peluncuran Kompas TV”. Minggu, 4 September 2011

sejumlah daerah tersebut, KPI mengemukakan beberapa hal. *Pertama*, sebagai dasar pertimbangan, jiwa demokratisasi penyiaran yang terkandung dalam UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran termanifestasi dalam bentuk desentralisasi informasi, *diversity of content*, dan *diversity of ownership* melalui berdirinya lembaga penyiaran yang berbadan hukum lokal atau lokal berjaringan. Melalui hadirnya lembaga penyiaran yang berbadan hukum lokal tersebut akan mendorong terjaminnya demokratisasi penyiaran. Oleh karena itu, keberadaan lembaga penyiaran lokal tersebut harus sedapat mungkin mengangkat potensi lokal dalam berbagai sektor penyiaran, mulai dari kepemilikan, penggunaan sumber daya lokal, hingga isi siarannya. Oleh karena itu pula, proses pengurusan izin lembaga penyiaran mengharuskan melibatkan partisipasi publik melalui mekanisme Evaluasi Dengar Pendapat (EDP) yang diatur oleh Undang-Undang No. 32 tentang Penyiaran, Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Swasta, serta peraturan lainnya. *Kedua*, proses perizinan yang melibatkan publik tersebut merupakan garansi yang diberikan oleh negara untuk menghindari praktik monopoli informasi dan praktik pemusatan kepemilikan lembaga penyiaran oleh satu badan hukum atau perseorangan saja. Hal ini, menurut KPI, telah ditegaskan dalam Pasal 33 UU Nomor 32 tahun 2002 tentang Penyiaran dan Pasal 4 PP 50 tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Swasta, bahwa sebelum menyelenggarakan kegiatannya lembaga penyiaran wajib memperoleh izin penyelenggaraan penyiaran. Izin siaran yang diberikan pemerintah melalui KPI tersebut merupakan kunci pembuka

yang sah untuk menjalankan seluruh aktivitas penyiaran. Kemudian, dengan merujuk Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 50 tahun 2005 tentang Relai Siaran, maka KPI berpendapat sebagai berikut.

*Pertama*, *Kompas TV* (KTV) belum memiliki izin sebagai lembaga penyiaran. Oleh karena itu, secara yuridis, belum dapat mengatasnamakan diri sebagai badan hukum lembaga penyiaran.

*Kedua*, stasiun televisi sebagai lembaga penyiaran swasta di daerah yang telah memiliki Izin Penyelenggaraan Penyiaran (IPP) prinsip, harus menyesuaikan program siarannya dengan proposal awal pengajuan izin siaran dan belum dapat melakukan relai siaran. Lembaga penyiaran televisi lokal tersebut juga masih harus mengikuti Evaluasi Uji Coba Siaran, yang mensyaratkan adanya kesesuaian kriteria kelulusan yang meliputi aspek persyaratan administrasi, program siaran, dan teknis penyiaran.

*Ketiga*, stasiun televisi sebagai lembaga penyiaran swasta di daerah yang telah memiliki Ijin Penyelenggaraan penyiaran (IPP) tetap, dapat melakukan relai siaran dengan ketentuan paling banyak 90% dari seluruh waktu siaran perhari untuk sistem stasiun jaringan dan paling banyak 20% dari seluruh waktu siaran per hari untuk selain sistem stasiun jaringan.

*Keempat*, praktik sistem siaran berjaringan sebagaimana diatur dalam Permenkominfo Nomor 43 tahun 2009 dapat dilakukan pada sesama lembaga penyiaran yang telah memiliki Izin Penyelenggaraan Penyiaran (IPP) tetap.

*Kelima*, setiap perubahan nama (termasuk *call sign*), domisili, susunan pengurus, dan/atau anggaran dasar, Lembaga Penyiaran

Swasta harus terlebih dahulu dilaporkan kepada Menteri sebelum mendapat pengesahan dari Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS).

*Keenam*, fenomena hadirnya *Kompas TV* yang bersiaran pada sejumlah lembaga penyiaran swasta lokal dengan mencantumkan logo *Kompas TV* (KTV) pada layar televisi di sejumlah stasiun televisi lokal dan menyembunyikan/mengaburkan/memperkecil identitas atau logo TV lokal tersebut, tidak sesuai dengan eksistensi dari TV Lokal tersebut yang telah cukup lama menempuh proses perizinan dengan semangat lokal yang perlu didorong.

*Ketujuh*, kerja sama antara *Kompas TV* dengan beberapa TV lokal di daerah (yang sebagian besar masih belum selesai proses perizinannya) belum dapat dijadikan dasar legal bagi TV lokal tersebut untuk mengubah format siarannya yang sebagian besar didominasi oleh program yang berasal dari *Kompas TV*.

*Kedelapan*, KPI Pusat dan KPID se-Indonesia akan mencermati modus atau cara-cara yang mengurangi semangat demokratisasi penyiaran dengan kehadiran lembaga penyiaran lokal melalui praktik monopoli informasi, pemusatan kepemilikan, dan pemindah tangan ijin yang telah dimiliki lembaga penyiaran swasta yang ada di daerah dan berpotensi melakukan pelanggaran terhadap UU Nomor 32 tahun 2002 tentang Penyiaran.

Pihak *Kompas TV* kemudian merespon *legal opinion* dari KPI tersebut yang menyoal dua hal, yaitu perizinan dan identitas televisi lokal. Mengenai perizinan, Pemimpin Redaksi *Kompas TV*, Taufik Hidayat Mihardja, mengatakan bahwa *Kompas TV* saat ini bukanlah penyelenggara siaran, melainkan hanya sebagai penyedia konten

sehingga tak memerlukan izin siaran. *Kompas TV* akan tetap berjalan sebagai penyedia konten. Hal yang sama disampaikan oleh CEO Kompas – Gramedia, Agung Adiprasetyo, bahwa *Kompas TV* bukan lembaga penyiaran, melainkan penyedia konten yang diproduksi oleh *KG Production*. Agung juga mengatakan bahwa alasan *Kompas TV* lahir karena selama ini program televisi kerap dikritik karena dianggap mengeksplorasi pertengkaran, perseteruan, dan penderitaan, yang dianggap semakin menarik. Menurutnya, siaran televisi yang seperti itu bukan Indonesia. Hal yang mau digambarkan oleh *Kompas TV* di dalam siaran televisi adalah bahwa Indonesia itu hebat.<sup>5</sup>

Di sisi lain, *Kompas TV* juga mempersiapkan diri menjadi penyelenggara siaran, dengan meminta izin mendirikan televisi di beberapa daerah dan menjadi operator TV berbayar. Sementara itu, mengenai eksistensi stasiun televisi lokal dan identitas lokal yang berpotensi hilang, dijawab juga oleh Pemimpin Redaksi *Kompas TV* bahwa *Kompas TV* memberi porsi 30 persen untuk konten daerah, lebih besar dari ketentuan 10 persen yang disyaratkan, bahkan komposisi konten lokal dan nasional di televisi daerah yang bekerja sama dengan *Kompas TV* pada waktu mendatang bisa 50:50. Namun, karena keterbatasan sumber daya manusia, konten masih terbatas. Menjawab kekhawatiran KPI bahwa identitas televisi daerah akan hilang dan diganti dengan *Kompas TV*, Taufik Hidayat Mihadja menjelaskan bahwa *Kompas TV* mengakomodasi hal itu dengan menampilkan logo TV lokal di layar kaca.<sup>6</sup> Lebih mendalam lagi, menurut Bimo Nugroho, tentang representasi *Kompas TV*, televisi ini berusaha memotret Indonesia bukan dari Jakarta, melainkan dari

---

<sup>5</sup> *Kompas*, “Simfoni Inspirasi Indonesia”. Sabtu, 10 September 2011

<sup>6</sup> *Ibid*

sudut pandang orang-orang di daerah.

Kita setuju pada undang-undang penyiaran kita yang esensinya adalah bahwa penyiaran itu hak semua orang bukan hanya hak orang-orang Jakarta saja. Oleh karena itu, industri penyiaran harus berkembang di Jakarta dan di daerah-daerah lain. Jadi, program-program itu dibuat, siapa yang membuat? Ya orang-orang yang mempunyai *skill* ini dan orang-orang yang punya perspektif di lokal itu.<sup>7</sup>

Argumen tersebut merujuk pada kondisi pertelevisian Indonesia yang memang sangat bias Jakarta, di mana stasiun televisi lokal tidak diuntungkan dengan sistem penyiaran yang berjalan sekarang ini. Ditambah dengan sistem siaran berjaringan untuk televisi sebagai amanat UU Penyiaran yang tidak dijalankan dengan memadai oleh pemerintah. Bagian ini telah dibahas panjang lebar pada bab sebelumnya. Selain itu, regulasi tentang perizinan dan kepemilikan silang antarlembaga penyiaran juga tidak disusun dengan baik sehingga menimbulkan multiinterpretasi pada penyelenggara dan regulator penyiaran di pusat maupun daerah.

Sementara itu, regulator televisi dari pemerintah juga merasa bahwa kehadiran *Kompas TV* mengganggu. Kepala Pusat Informasi dan Humas Kemenkominfo, Gatot S. Dewa Broto, misalnya, mengatakan Kementerian Kominfo merasa sangat terusik dengan iklan besar-besaran *Kompas TV* di harian Kompas mengingat *Kompas TV* sampai dengan saat ini belum memiliki Izin Penyelenggaraan Penyiaran sesuai ketentuan yang berlaku. “Kami menganggap bahwa iklan tersebut seolah-olah *Kompas TV* telah melakukan Sistem Stasiun

---

<sup>7</sup> Wawancara dengan Bimo Nugroho, Jakarta 2011.

Jaringan dengan beberapa stasiun TV lokal di daerah, sehingga agar nama Kompas tidak menggunakan kata "TV" untuk menghindari kerancuan antara nama lembaga penyiaran dengan rumah produksi.”<sup>8</sup> Sementara berkaitan dengan posisi *Kompas TV* sebagai *content provider*, Komisioner Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), Idy Muzayyad, menilai *Kompas TV* yang memosisikan diri sebagai *content provider* merupakan hal baik, tapi harus memenuhi peraturan penyiaran yang ada. “Jika memosisikan diri sebagai *content provider* dalam koridor siaran berjaringan seharusnya konten siaran di daerah diperbanyak minimal 10% dari total siaran untuk kemudian ditingkatkan secara bertahap.”<sup>9</sup> Namun, menurut Muzayyad lebih lanjut, dalam pantauan KPI, seluruh siaran di televisi daerah yang terafiliasi dengan *Kompas TV* sejak awal hingga saat ini seluruhnya didominasi *content provider* tersebut. Padahal, dalam sistem siaran berjaringan—seperti diamanatkan oleh UU Penyiaran No 32 tahun 2002—stasiun TV yang saat ini mengudara secara sentral dari Jakarta tidak dapat—tepatnya tidak boleh (lagi)—memancarkan siarannya ke seluruh pelosok negeri melalui stasiun relainya yang ada di daerah. Namun, sebagaimana telah dijelaskan panjang lebar dalam bab kedua, stasiun TV swasta harus bekerja sama dengan stasiun televisi lokal yang ada di daerah. Ide dasar dari Sistem Siaran Berjaringan (SSB) adalah pemerataan kesempatan bagi investor lokal di daerah untuk dapat berpartisipasi dalam bidang penyiaran (pertelevision). Dengan demikian, di samping pemunculan ide dan budaya lokal yang terkooptasi oleh siaran yang terpusat di Jakarta, segala bentuk kreativitas di daerah yang terkait seperti rumah produksi, biro iklan, serta produk lokal yang selama ini

---

<sup>8</sup> [www.bisnis.com/articles/kominfo-peringatan-kompas-tv](http://www.bisnis.com/articles/kominfo-peringatan-kompas-tv), diunduh 19 Desember 2011

<sup>9</sup> *Ibid*

terabaikan, dapat turut terbangun.

### **Kerja Sama yang Mengundang Kontroversi**

Sebagaimana telah dijelaskan pada bagian sebelumnya, kerja sama *Kompas TV* dengan stasiun-stasiun televisi lokal telah mengundang perdebatan. KPI, bahkan melalui *legal opinion* mereka, secara tersurat mengatakan bahwa kerja sama itu mempunyai potensi menghilangkan *content* lokal, dan karenanya menyalahi demokratisasi penyiaran. Bentuk kerja sama stasiun lokal dengan *Kompas TV* meliputi teknologi dan juga manajemen, dan tidak sekadar pembelian isi siaran.

Sebagaimana dikemukakan Bimo Nugroho, kita menjumpai kenyataan bahwa banyak TV lokal tidak bisa berkembang karena mereka tidak punya uang dan juga sumber daya manusia. Mereka juga tidak mempunyai teknologi. Oleh karena itu, perlu dicari jalan keluar yang sifatnya *win-win solution*. Menurut Bimo Nugroho, mereka adalah pemilik sah frekuensi yang ada di ranah mereka, dan merekalah yang memegang izin. Dengan demikian, mereka adalah *the owner of television*. Kita bisa membuat kerja sama sedemikian rupa dengan, salah satunya, mengembangkan sumber daya manusia. Dalam hal ini, stasiun televisi lokal mempunyai SDM, demikian juga dengan *Kompas TV*. Pada satu sisi, SDM yang dimiliki *Kompas TV* mempunyai skill yang bagus, sedangkan SDM televisi lokal mempunyai perspektif lokalitas yang diterima oleh masyarakatnya. Dengan demikian, menurut Bimo Nugroho, kolaborasi ini akan menghasilkan karya-karya yang bagus.

Selain dalam hal sumber daya manusia, *Kompas TV* juga memberikan kontribusi teknologi supaya *reception* atau penerimaan

di layar bagus, minimal sama dengan TV-TV Jakarta yang hanya memasang menara dan pemancar untuk kemudian melakukan relai dari Jakarta. Lebih lanjut, Bimo Nugroho mengemukakan bahwa dengan *reception* yang buruk, kualitas program yang buruk, maka iklan mereka akan relatif kecil. Namun, dengan *reception* yang bagus dan program yang meningkat kualitasnya yang dibuat oleh SDM lokal, maka daya tawarnya akan meningkat.

Frekuensi yang ada di situ merupakan hak masyarakat lokal, termasuk bisnisnya. Kehadiran televisi relai tersebut, dalam konteks itu, sebagaimana dikemukakan Bimo Nugroho, hanya menjual masyarakat lokal kepada para pengiklan, sedangkan mereka sendiri tidak diberi apa-apa, perspektifnya diredam sedemikian rupa sehingga sisi budaya sama sekali tidak dikembangkan sampai bahasa yang muncul adalah bahasa orang Jakarta, bisnisnya pun balik ke TV Jakarta. Untuk itu, *Kompas TV* berusaha mengubah model-model semacam itu dengan membuat kerja sama program dan manajemen. Menurut Bimo Nugroho, TV-TV lokal jika jualan iklan sendiri-sendiri maka hasilnya akan kecil sehingga jika daerah-daerah lain itu disinergikan, maka iklannya bisa menjadi mahal. Bisa ratusan juta dan setara dengan TV nasional karena *coverage*-nya sama.

### **Kerja Sama Kompas TV dengan Agropolitan TV**

Sebagaimana telah dikemukakan di awal, kerja sama *Kompas TV* dengan televisi lokal mengundang kontroversi. Untuk melihat hal tersebut, penelitian ini mencoba menelisik kerja sama *Kompas TV* dengan *Agropolitan TV* dan RB TV. *Agropolitan TV* berada di Malang

dan merupakan lembaga penyiaran publik lokal, sedangkan RB TV merupakan stasiun televisi lokal yang bersiaran di Yogyakarta.

Jumlah kota yang bakal menikmati tayangan *Kompas TV* akan terus bertambah pada kuartal ketiga tahun 2011 dan sepanjang tahun 2012. Setiap hari, dari 20 jam siaran TV daerah yang menjadi mitranya, *Kompas TV* akan menyuplai 70 persen konten dengan program nasional. Direktur Produksi dan Program *Kompas TV*, Indra Yudhistira, menjelaskan sekitar 30 persen program acara *Kompas TV* berupa pemberitaan.<sup>10</sup> Sekitar 30 persen yang lain merupakan pengetahuan inspiratif melalui tayangan dokumenter dan *feature*, antara lain bertema budaya, sejarah, perjalanan, dan gaya hidup. Adapun 40 persen merupakan program hiburan yang juga berbobot nilai inspiratif.

*Agropolitan TV* merupakan salah satu stasiun televisi lokal di Indonesia yang menyelenggarakan siaran di Kota Malang, Jawa Timur. Saat ini, kepemilikan *Agropolitan TV* berada di bawah pemerintah Kota Batu, Malang. *Agropolitan TV* beroperasi di Channel 32 UHF Frekuensi Antenna PF 121,30 Mhz dengan waktu siaran dari pukul 6.30 pagi hingga pukul 12.00 malam. Cakupan siaran dari *Agropolitan TV* hingga September 2006 telah menjangkau semua wilayah Malang Raya. Pada bulan Mei 2011, status ATV berubah menjadi Lembaga Penyiaran Publik Daerah. Sejak September 2011, stasiun televisi ini merupakan jaringan dari *Kompas TV* dan menyiarkan program-program *Kompas TV*.<sup>11</sup>

Beratnya pembiayaan menjadikan jam siaran televisi lokal ini dikurangi. Masyarakat Batu yang biasa menikmati Agropolitan Televisi

---

<sup>10</sup> *Ibid*

<sup>11</sup> Wikipedia Indonesia, dikutip 19 Desember 2011.

(ATV) mulai pukul 07.30 WIB hingga 22.30 WIB setiap hari, kini hanya menikmati siaran 6 jam sehari. Sejak mengantongi Rekomendasi Kelayakan (RK), ATV terpaksa harus memangkas jam tayang karena kekurangan dana untuk biaya operasional tayangan. Pengurangan jam tayang ini dilakukan dengan cara merampingkan durasi setiap acara. Contohnya, saat tayangan *live* musik, yang biasanya berdurasi 120 menit atau 2 jam harus dikurangi menjadi 90 menit. Pengurangan jam tayang sudah dilakukan sejak ATV diizinkan tayang kembali oleh Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) Daerah Jatim. Tak hanya durasi yang dipangkas, penghematan juga dilakukan di bagian produksi tayangan, terutama dalam penggunaan arus listrik. Jika dulu menggunakan 33.000 watt, maka kini tersisa 16.000 watt. Jika produksi membutuhkan *lighting* yang cukup banyak, maka kru ATV harus memasang tambahan aliran listrik melalui genset yang digerakkan dengan bahan bakar solar.<sup>12</sup>

Menurut manajer stasiun ATV, Wachid Mukaidori, kerja sama dengan *Kompas TV* itu dilakukan per 1 Oktober 2011.<sup>13</sup> Wachid mengatakan, mengapa ATV melakukan kerja sama dengan Kompas, karena ada kebutuhan untuk itu, setelah ATV memiliki payung hukum Perda No. 8 tahun 2009. Sebelumnya, seluruh operasional ATV dibiayai Pemda, per tahun mencapai Rp 1 milyar. Selama 8 tahun, sebagai perusahaan, ATV tidak sehat. Oleh karena itu, langkah yang dilakukan oleh Pemda Batu Malang adalah dengan membolehkan kerja sama dengan pihak ketiga agar ATV sebagai perusahaan sehat dengan adanya pemasukan non-APBD. “Kerja sama dengan Kelompok Kompas Gramedia, hanyalah salah satunya. Resminya, kerja sama dilakukan

---

<sup>12</sup> Tempo interaktif, Kamis, 15 September 2011

<sup>13</sup> Wachid Mukaidori, Wawancara 16 Desember 2011

dengan Kompas Gramedia Production, sebuah *Production House*.” Menurut Mukaidori lebih lanjut, kerja sama dengan *Kompas TV* punya konsep untuk membesarkan TV lokal. Itu tidak mungkin terjadi jika kami bekerja sama dengan TV nasional. Bahkan, *Kompas TV* memberi kebebasan untuk membuat siaran-siaran lokal lebih banyak. *Kompas* tidak memasalahkan kalau 100 persen siaran kami berisi konten lokal<sup>15</sup>. Tapi saat ini, 60 persen berasal dari Kompas, 40 persen produk sendiri.

Menyikapi kerja sama tersebut, Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) Jawa Timur mengevaluasi kerja sama *Agropolitan TV* milik Pemerintah Kota Batu dengan *Kompas TV*. Evaluasi dilakukan karena isi program televisi tersebut berubah dari program lokal ke nasional. “Banyak laporan masyarakat jika program *Agropolitan TV* sudah berubah 100 persen.”<sup>16</sup> Sementara menurut pengakuan Dewan Pengawas dan Direksi ATV, perbandingan komposisi isi program lokal dan nasional nantinya adalah 30 persen acara lokal dan 70 persen acara nasional.<sup>17</sup>

### **Kerja Sama dengan *RBTv***

Berdasarkan wawancara dengan Wahyu Sudarmawan, Direktur Utama *RBTv*, latar belakang *RBTv* bekerja sama dengan *Kompas TV* karena beberapa alasan. *Pertama*, *RBTv* menganggap bisnis televisi lokal tanpa jaringan tidak akan bisa bertahan lama. *Kedua*, tanpa ada kerja sama yang intensif dengan televisi atau media lain, pendapatan iklan *RBTv* tidak berkembang dan hanya jalan di tempat. *Ketiga*, tawaran kerja sama sebenarnya sudah datang dari

---

<sup>15</sup> *Ibid*

<sup>16</sup> Dony Maulana Arief, sebagaimana dikutip dari Tempo interaktif.com

<sup>17</sup> *Ibid*

berbagai pihak, tapi *RBTV* selalu berpikir tentang berbagai implikasi kerja sama tersebut ke depannya sehingga tidak mudah menentukan kerja sama dengan televisi lain. Pemilihan kerja sama ini akhirnya jatuh kepada *Kompas TV*. Dalam hal ini, Sudarmawan mengemukakan bahwa tawaran kerja sama isi sebagai suatu langkah yang strategis.

Dari berbagai tawaran itu kami menyeleksi. Pertama dari sisi permodalan, kalau nanti bekerja sama dengan televisi besar, raksasa besar, kalau nanti bawa uang gede, ketika dia nanti jadi pemenang saham, habis, kami terkenal tinggal fotonya saja, sebagai pendiri. Kita tidak akan bisa menikmati.<sup>18</sup>

Sudarmawan melihat bahwa *Kompas TV* dengan konsep *networking provider* dan *content provider* akan memenuhi kebutuhan di era digital. Lebih lanjut, Sudarmawan menjelaskan tentang pilihan kerja sama dengan *Kompas TV* sebagai berikut.

Saya pikir itu adalah sesuatu hal yang sah. Kerja sama *content program* dan *local content* sangat penting. *Networking*-nya dengan menggunakan nama-nama besar di Jakarta yang bisa memberikan kontribusi iklan yang baik kepada kita. Jika kontennya luar negeri, seperti National Geographic atau CNN nggak bisa kita jualan, karena terlalu jauh. Kalau dengan televisi–televisi lokal berjaringan baru, mereka juga ragu-ragu. Akhirnya, kita pilih *Kompas TV*. Dengan pertimbangan, dia pernah mengelola televisi, dia *concern* di media sudah bertahun-tahun, dia tahu persis administrasi periklanan seperti apa.<sup>19</sup>

Dalam pandangan Sudarmawan, keuntungan yang dirasakan

<sup>18</sup> Wawancara dilakukan pada Sabtu, 18 Februari 2012.

<sup>19</sup> *Ibid*

langsung ketika bekerja sama dengan *Kompas TV* adalah nama besar *Kompas* sebagai bahan menjual program. Meskipun demikian, Sudarmawan awalnya juga memberikan syarat kepada *Kompas TV* untuk izin siaran berjangkanya sehingga legalitas formalnya terpenuhi.

Terkait dengan berkurangnya independensi *RBTv* dalam hal *programming* setelah bergabung dengan *Kompas TV*, Sudarmawan mengakui hal itu.

Jadi, saya 60% siarannya relai dari *Kompas TV*, kemudian 40% saya kelola sendiri. 40% murni saya sendiri. Saya tidak mau ada campur tangan dari pihak sana. Cuma dalam hal penyeragaman kualitas gambar, kualitas suara, kualitas presenter, kualitas wartawan. Penyeragaman kualitas itu kita ketemu, kita melakukan *training*, memadukan konsepnya *Kompas TV* adalah edukasi. Sebelumnya, visi-misinya kita samakan dulu, yakni sama-sama kita ingin memberikan edukasi.<sup>20</sup>

Menurut Sudarmawan, kekuatan media, antara radio dan televisi tidak butuh dalam ukuran waktu, tetapi program acara. Dengan demikian, menurutnya, sebuah televisi lokal itu cukup memiliki 3-4 program acara sudah terkenal. Dengan 3-4 program acara, selama itu konsisten dan penonton bisa di-*manage* dengan baik, maka sudah cukup membangun *image*. Sebaliknya, jika banyak yang ingin diraih maka yang terjadi adalah distorsi. Dengan kata lain, tidak akan ada kepopuleran, pencitraan suatu program, orang malah tidak mengenal itu TV apa. *RBTv* tetap optimis. Menurutnya, program-program yang utama, Bincang-bincang Bisnis, Program Campursari

---

<sup>20</sup> *Ibid*

Leyeh-Leyeh, dan Pengajian Lokal tidak akan mungkin diputar oleh *Kompas TV*.

Seperti halnya kerja sama *Kompas TV* dengan lembaga penyiaran lain, KPID juga memberikan perhatian terhadap kerja sama tersebut. Wawancara melalui email dengan ketua KPID Yogyakarta, Rahmat Arifin, 20 Februari 2012, dikemukakan tentang rencana *sharing* program 40% *RBTB* dan 60% *Kompas TV* dan nantinya dalam operasional di layar kaca akan dicantumkan dua logo. Jika hal ini yang terjadi, maka yang dilakukan oleh *Kompas TV* bukan hanya sebagai *content provider*, tapi sudah melangkah jauh sebagai praktik televisi berjaringan, di mana dalam kasus Yogyakarta, *Kompas TV* berlaku sebagai induk jaringan dan *RBTB* (kelak) akan berfungsi sebagai anak jaringan-yang merelai sebagian program dari induk jaringannya. Konsep "*content provider*" yang dikenal saat ini, menurut Rahmat Arifin, adalah lembaga yang memproduksi program siaran untuk dijual dan disiarkan oleh lembaga penyiaran. Lembaga yang memproduksi program siaran mendapat kompensasi finansial dengan dua cara, yakni beli putus, di mana lembaga penyiaran membeli dimuka program yang bersangkutan dan memiliki hak menyiarkannya dalam waktu tertentu; dan kedua lembaga penyiaran dan pemasok program saling berbagi iklan yang didapat dalam pemutaran program tersebut yang proporsi nilainya ditentukan berdasarkan kesepakatan bersama.

Di era digitalisasi mendatang, konsep *content provider* mendapat makna yang lebih jauh, karena di era itu dikenal dua pemain: yaitu *network provider* alias penyelenggara jaringan dan *content provider* atau penyedia program.<sup>21</sup> Di era digitalisasi nanti, di

---

<sup>21</sup> Rahmat Arifin, Wawancara via email, 20 Februari 2012.

mana Indonesia sudah sepakat untuk memilih sistem DVB-T (Digital Video Broadcast-Terrestrial), satu kanal atau frekuensi yang saat ini (era analog) hanya bisa dipakai satu televisi, kelak akan bisa dipakai untuk 6-8 saluran televisi. Berarti dalam era tersebut hanya dibutuhkan satu pemancar berikut jaringan teknisnya (mux) untuk melayani 6-8 saluran televisi digital. Para penyelenggara *content provider* hanya membayar "biaya sewa" kepada *network provider* atas kompensasi jaringan, listrik, dan sebagainya, yang digunakan dalam transmisi siarannya. Dalam era ini, *content provider* dimaknai baik stasiun televisi atau lembaga penyiaran itu sendiri, sedangkan *network provider* adalah semacam "lembaga penyewaan perangkat transmisi" yang tak harus mempunyai sarana produksi program dan mempunyai izin sebagai lembaga penyiaran.

Dalam situasi semacam ini, kerja sama antara *Kompas TV* dengan *RBTv* menjadi problematis. Ini karena jika yang terjadi *Kompas TV* akan menjadi tv berjaringan, sebagaimana dikemukakan Rahmat, maka *Kompas TV* harus mengajukan izin ke menteri. Dalam hal ini, Menkominfo-yang dilampiri dengan perjanjian kerja sama antara induk dan anak jaringan. Ketentuan itu ada dalam Permenkominfo No. 43/PER/M.KOMINFO/10/2009. Namun, menurut Arifin, hingga hari ini, *Kompas TV* setahu KPID Yogyakarta belum mengantongi izin siaran berjaringan tersebut. Oleh karena itu, KPID DIY meminta kepada *RBTv* bahwa mereka boleh bekerja sama dan secara operasional memulai siaran berjaringan jika telah mengantongi izin dari Menteri.

## **TEMPO TV**

Dibandingkan dengan *Kompas TV*, kehadiran *Tempo TV* tidak mengundang begitu hal yang kontroversial. Padahal, *Tempo TV* juga *content provider* berbasis jurnalisisme. *Tempo TV* dibangun oleh kelompok media terkemuka *Tempo* dan Kantor Berita Radio, KBR68H. *Tempo* memiliki sejarah panjang dalam kerja jurnalistik. Sementara kantor Berita Radio, KBR68H, meski tergolong baru, telah berhasil membangun jaringan pemberitaan dengan lebih dari 700 radio di Indonesia, Australia, dan sembilan negara Asia Pasifik, yakni Australia, Afganistan, Bangladesh, Burma, Filipina, Kamboja, Nepal, Pakistan, dan Thailand.<sup>22</sup> Lembaga ini berada dalam naungan PT Media Lintas Inti Televisi Nusantara. Dengan para tokoh jurnalis senior di komisaris: Goenawan Mohamad, Bambang Harymurti, dan direksi digawangi Santoso, Toriq Hadad, dan Teddy Wibisana. Hingga saat ini, *Tempo TV* telah memproduksi ratusan episode program yang disiarkan TV lokal. Selain membuat Program Televisi, *Tempo TV* juga melayani pembuatan dokumentasi kegiatan, baik perusahaan, lembaga pendidikan, maupun NGO. “Media Development Loan & Fund, sebuah NGO Internasional mempercayai kami membuat profil Radio Pikonane di Yahukimo Papua.”<sup>23</sup>

Direktur Utama *Tempo TV*, Santoso, mengatakan *Tempo TV* memiliki partner TV-TV lokal.<sup>24</sup> Sampai saat ini, sudah ada 47 TV lokal yang bekerja sama dengan *Tempo TV*.<sup>25</sup> Tujuan kerja sama itu adalah dalam rangka membuat jaringan. Model berjaringan ini, kata Santoso, seperti yang diamanatkan Undang-undang Penyiaran. Kerja sama yang

<sup>22</sup> Tempo.co. edisi Sabtu, 10 Sep 2011

<sup>23</sup> *Ibid*

<sup>24</sup> *Ibid*

<sup>25</sup> Wawancara dengan Santoso, Jakarta, 15 Februari 2012.

dilakukan menyangkut program juga iklan. *Sharing profit* tergantung kontrak. Kerja sama antara *Tempo TV* dan teve lokal tidak sama, tergantung rundingannya.

Santoso, lebih jauh menjelaskan, sejumlah program *Tempo TV* yang disiarkan oleh TV jaringan antara lain *Uang Kita*, *Mutiara Indonesia*, *Investigasi*, dan *Tadarus Islam Perdana*. Jam tayang setiap televisi berbeda dan TV jaringan pun dibebaskan memilih program yang mereka inginkan. Selain tiga program tersebut, *Tempo TV* sedang mempersiapkan program-program lain, yaitu *Green Talk*, *Wawancara* (visualisasi rubrik wawancara Majalah *Tempo*) dan sejumlah program lainnya. *Mutiara Indonesia* adalah *feature* berdurasi 30 menit yang mengangkat kisah-kisah inspiratif. Misalnya, kisah mengenai upaya orang atau kelompok masyarakat yang memanfaatkan sesuatu yang sebelumnya terabaikan. Kegiatannya mampu menggerakkan perekonomian walapun dalam skala kecil. Sedangkan *Uang Kita* adalah *talkshow* yang fokus menyoroti pendapatan pemerintah dari sektor publik dengan menghadirkan dua narasumber yang kompetan di bidangnya. *Tadarus Islam Perdana*, program khusus selama Ramadan, hanya sembilan episode, masing-masing 30 menit. Menampilkan pemikir Islam moderat dan terbuka dengan narasumber tetap Ulil Abshar Abdalla. *Investigasi* adalah laporan mendalam berdurasi 30 menit yang berisi tentang masalah-masalah besar di negeri ini, baik ekonomi, sosial, dan korupsi. *Investigasi* merujuk pada rubrik investigasi atau laporan utama Majalah *Tempo*. *Tempo TV* mulai memproduksi program untuk televisi pada Januari 2009. Sejak April 2009, program-program *Tempo TV* disiarkan di TV lokal yang berminat

dengan kualitas program *Tempo TV*. Saat ini ratusan episode program telah diproduksi dan disiarkan televisi yang menjadi jaringan.

Menurut Santoso, pola kerja sama *Tempo TV* dan televisi daerah adalah contoh dari implementasi televisi berjaringan yang dimandatkan UU Penyiaran. Dari hitung-hitungan bisnis, sampai saat ini, kerja sama dengan TV lokal belum menghasilkan keuntungan. Pada tahun ketiga, kerugian *Tempo TV* dari kerja sama itu mencapai angka antara Rp 100-200 juta. Kerugian itu diharapkan akan tertutup dan berganti menjadi keuntungan pada tahun-tahun mendatang.

### **Catatan Atas Fenomena *Kompas TV* dan *Tempo TV***

Kehadiran *Tempo TV* dan *Kompas TV* sebagai *content provider* tentu sangat positif bagi penyiaran di Indonesia, terutama karena keduanya mempunyai *background* jurnalis. Di sisi lain, program acara yang mereka produksi memberikan suatu perspektif baru, yang bisa juga dilihat sebagai antitesis terhadap program siaran televisi yang sudah ada. Sebagaimana dipaparkan pada bab empat, ada banyak masalah dari program siaran tv swasta nasional sebagai akibat komersialisasi yang berlebihan. Untuk itu, kehadiran *Tempo TV* dan *Kompas TV* sebagai *content provider* perlu direspon secara positif. Meskipun demikian, ada catatan kritis yang barangkali perlu dikemukakan, terutama dalam menanggapi berbagai bentuk kerja sama antara *content provider* dengan lembaga penyiaran lokal. *Pertama*, kerja sama program hendaknya tetap menempatkan komposisi program lokal sebagai yang dominan dengan perbandingan minimal 60: 40. 60% sebagai program siaran yang bernuansa dan diproduksi secara lokal,

sedangkan 40% terdiri dari isi siaran berjaringan atau dari *content provider*. Dengan demikian, apa yang terjadi dalam kasus *RBTv* ataupun *Agropolitan TV* menjadi kurang tepat karena yang terjadi justru sebaliknya. Jika hal ini terus terjadi, maka tidak akan berbeda jauh, dilihat dari isi siaran, dengan program siaran TV swasta nasional yang sudah ada, di mana sebagian besar adalah program nasional Jakarta. *Kedua*, lokalitas, dalam kaitan ini, harus dilihat tidak hanya sekadar program-program bernuansa lokal, tapi lokalitas dalam pengertian tempat di mana televisi tersebut beroperasi. Dengan begitu, keberagaman akan terjamin, dan hak-hak warga lokal akan terlindungi.

*Ketiga*, berdasarkan pada kasus *Tempo TV* dan *Kompas TV* yang juga sedang mengajukan izin penyelenggaraan penyiaran membuktikan indikasi bahwa frekuensi memang terbatas jumlahnya, meski nanti digital sekalipun. Untuk itu, usaha mendorong demokratisasi penyiaran harus terus dilakukan agar *diversity of content* dan *diversity of ownership*-nya tetap terjaga. Penguasaan frekuensi lokal oleh lembaga penyiaran swasta nasional harus segera dihentikan agar lembaga-lembaga penyiaran baru atau *content provider* seperti *Tempo TV* dan *Kompas TV* bisa mendapatkan ruang yang lebih besar, tidak hanya dimonopoli oleh lembaga penyiaran nasional yang sudah ada.\*\*\*\*\*

## PENUTUP

Perkembangan media penyiaran di Indonesia secara umum terlihat mengembirakan, terutama dari perspektif ekonomi, namun tidak dari perspektif lain, yaitu perspektif sosiokultural dan politik. Penyiaran televisi dinilai secara sosiokultural tidak adil karena cenderung Jakarta-sentris dan mengabaikan keberagaman kultur yang dimiliki Indonesia. Hal yang sama terjadi dalam bidang politik. Siaran televisi cenderung menguntungkan kelompok tertentu yang juga memiliki kedekatan politik dengan penguasa atau pihak-pihak yang juga merupakan pelaku di bidang politik.

Pertanyaan yang paling penting untuk dikemukakan sebagai penutup buku ini adalah bagaimana mewujudkan penyiaran Indonesia yang lebih demokratis? Banyak jawaban bisa disampaikan, namun berdasarkan uraian yang telah disampaikan pada bagian-bagian sebelumnya, paling tidak terdapat lima agenda yang coba diajukan untuk mewujudkan penyiaran Indonesia yang lebih demokratis. Berikut ini adalah agenda tersebut.

*Pertama*, meletakkan hak warga negara sebagai fokus utama sistem penyiaran Indonesia sesuai dengan amanat Konstitusi. Warga Negara Indonesia berhak mendapatkan informasi yang memadai dan berhak berkomunikasi dengan baik melalui penyiaran. Selain itu, warga berhak dilindungi oleh negara dari informasi dan representasi

yang merugikan, yang mungkin muncul dalam konten media penyiaran.

Upaya negara melindungi warga juga dapat dilakukan dengan memperkuat kapasitas lembaga penyiaran publik dan lembaga penyiaran komunitas. Selama ini, terkesan negara hanya mendukung lembaga penyiaran swasta, padahal lembaga penyiaran publik dan komunitas memiliki potensi besar untuk memenuhi hak warga memperoleh informasi yang baik dan berkomunikasi dengan memadai.

*Kedua*, selain meletakkan hak warga sebagai esensi utama bagi penyiaran Indonesia, agenda yang lain adalah menjadikan negara sebagai “penengah” yang adil dan menempatkan frekuensi radio sebagai milik publik. Negara juga membantu terciptanya ruang publik yang terbuka bagi semua dan digunakan sebaik mungkin untuk kemakmuran seluruh warga negara. Selama ini, Undang-Undang Penyiaran yang relatif bagus tidak diikuti dengan regulasi yang baik dan konsisten dengan peraturan yang lebih tinggi.

Contoh yang paling mengemuka adalah aturan di dalam undang-undang mengenai kepemilikan media penyiaran yang tidak dapat dipindahtangankan, yang ternyata tidak secara jelas dan adil diatur dalam Peraturan Pemerintah sehingga memunculkan multitafsir pada Lembaga Penyiaran Swasta. Hal yang sama terjadi dengan aturan Sistem Siaran Berjaringan yang tidak kunjung dijalankan dengan efektif, bahkan setelah satu dekade Undang-Undang Penyiaran diterapkan.

*Ketiga*, penyiaran tidak bisa dilepaskan dari perkembangan

teknologi. Teknologi penyiaran digital, misalnya, mesti disikapi dan diakomodir dalam produk hukum dan regulasi yang disusun oleh negara. Hal yang mesti diingat adalah walaupun perkembangan teknologi sangat cepat, terdapat prinsip utama yang penting, yaitu penyiaran mesti menjadi elemen penting bagi demokrasi.

Kejadian terkini berkaitan dengan penyiaran digital adalah lembaga multipleksing yang pengaturannya bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, yaitu dengan Undang-Undang Penyiaran dan Konstitusi. Semestinya lembaga multipleksing tidak sepenuhnya berada pada pihak swasta tanpa melalui evaluasi negara dengan mengutamakan kepentingan publik.

*Keempat*, seperti halnya regulasi media yang lain, keterkaitan regulasi penyiaran dengan regulasi media yang lain sangat erat. Dengan demikian, perubahan dan perbaikan salah satu regulasi media pasti akan berpengaruh pada regulasi untuk penyiaran. Misalnya Undang-Undang Perfilman yang baru secara langsung akan memengaruhi lembaga penyiaran karena film adalah salah satu bentuk konten yang disiarkan oleh media penyiaran.

*Kelima*, selain menyusun regulasi yang baik dan mendukung demokrasi, negara juga mesti memerhatikan pengetahuan dan kecakapan bermedia yang ada di masyarakat. Selama ini, masyarakat masih dianggap sebagai pihak yang pasif dalam bidang penyiaran. Masyarakat lebih dianggap sebagai konsumen dan bukan sebagai warga yang memiliki hak-hak dasar atas informasi.\*\*\*\*\*



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Armando, Ade. *Televisi Jakarta di Atas Indonesia: Kisah Kegagalan Sistem Televisi Berjaringan di Indonesia*. (Yogyakarta: Bentang, 2011)
- Baker, C. Edwin. *Media Concentration and Democracy: Why Ownership Matters*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2007)
- Chomsky, Noam. *Memeras Rakyat: Neoliberalisme dan Tatanan Global*, (Jakarta: Profetik, 2005)
- Dominick, Joseph R.; Fritz Messere, dan Barry L Sherman, *Broadcasting, Cable, the Internet, and Beyond 5<sup>th</sup> Edition*. (Boston: McGraw Hill, 2004)
- Doyle, Gillian. *Media Ownership*. (London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publications, 2002)
- Einstein, Mara. *Media Diversity: Economics, Ownership, and the FCC*. (Lawrence Erlbaum Associates, Inc, 2004)
- Haryanto, Ignatius dan Juventus Judy Ramdojo, *Dinamika Radio Komunitas*, (Jakarta: LSPP-Tifa, 2009)
- Herman, Edward S. dan Noam Chomsky. *Manufacturing Consent: The Political Economy of the Mass Media*. (New York: Pantheon Books, 2002)
- Hidayat, Dedy N., Effendi Gazali, Harsono Suwardi & Ishadi S.K. (eds). *Pers dalam "Revolusi Mei": Runtuhnya Sebuah Hegemoni*. (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2000)
- Kellner, Douglas. *The Persian Gulf TV War*. (Boulder, San Fransisco, Oxford: Westview Press, 1992)
- Kellner, Douglas. *Budaya Media: Cultural Studies, Identitas, dan Politik Antara Modern dan Posmodern*. (Yogyakarta: Jalasutra, 2010)

- Maryani, Eni. *Media dan Perubahan Sosial: Suara Perlawanan Melalui Radio Komunitas*. (Bandung: Rosda, 2010)
- Masduki. *Radio Komunitas: Belajar dari Lapangan*, (Jakarta: Bank Dunia, 2007)
- McChesney, Robert W. *Rich Media, Poor Democracy: Communication Politics in Dubious Times*, (New York: The New Press, 2000)
- McNair, Brian. *An Introduction to Political Communication*, third edition, (London and New York: Routledge, 2003)
- Pandjaitan, Hinca IP dan Amir Effendi Siregar (eds.), *Membangun Sistem Penyiaran yang Demokratis di Indonesia*. (Jakarta: PT Warta Global Indonesia, 2003)
- Rianto, Puji. "Studi Kasus" dalam Pitra Narendra (penyunting), *Metodologi Riset Komunikasi: Panduan untuk Melaksanakan Penelitian Komunikasi*. (Yogyakarta: BPPI-PKMBP)
- Rianto, Puji, dkk.,. *Panduan Riset Khalayak: Desain dan Metode untuk Lembaga Penyiaran Publik*. (Yogyakarta: PKMBP-Pustlibangdiklat LPP RRI, 2011)
- Rianto, Puji, Wisnu Martha Adiputra, Iwan Awaluddin Yusuf, *Melacak Ideologi Jurnalis LPP-RRI* (Yogyakarta: PKMBP-Puslitbangdiklat LPP RRI, 2010)
- Saptono, Irawan., Eriyanto, Tri Mariyani Parlan, Ahmad Faisol, Dyah Listyorini & Agus Sudibyo (ed.). *Pemilu di Layar Kaca: Monitoring Berita Pemilu di Media Televisi pada Pemilu 2004*. (Jakarta: ISAI, Koalisi Media untuk Pemilu Bebas dan Adil, Tifa Foundation & Media Development Loan Fund (MDLF), 2005)
- Sen, Krishna & David T. Hill. *Media, Budaya dan Politik di Indonesia*. (Jakarta: Institut Studi Arus Informasi & Media Lintas Inti Nusantara, 2001)
- Siregar, Amir Effendi. *Pelarangan Buku di Indonesia: Sebuah Paradoks Demokrasi dan Kebebasan Berekspresi*. Iwan Awaluddin Yusuf., et.al., (Yogyakarta: Pr2Media dan FES, 2010), hal xiii-xiv
- Sudibyo, Agus. *Ekonomi Politik Media Penyiaran*. (Yogyakarta: Institut Studi Arus Informasi & LKiS, 2004)
- Sudibyo, Agus. *Kebebasan Semu: Penjajahan Baru di Jagat Media*. (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2009)

- Syah, Sirikit. *Rambu Rambu Jurnalistik: dari Undang-undang hingga Hati Nurani*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011)
- Wahyono, S. Bayu, Puji Rianto, Darmanto, Moch. Faried Cahyono & Wisnu Martha Adiputra, *Ironi Eksistensi Regulator Media di Era Demokrasi: Studi Evaluatif terhadap Peran Regulator Media dan Komunikasi dalam Menegakkan Demokrasi di Indonesia*. (Yogyakarta: Pemantau Regulasi dan Regulator Media (PR2Media) & Yayasan Tifa, 2011)
- Wirodono, Sunardian. *Matikan Tv-Mul: Teror media Televisi di Indonesia* (Yogyakarta: Resist Book, 2005)
- Widjanarko, dkk., *Jurnalisme Liputan 6: antara Peristiwa dan Ruang Publik*, (Jakarta: LP3ES, 2006)

### **Makalah**

- Aly, Bachtiar. "Fungsi Negara dalam Pengembangan Penyiaran". Makalah disampaikan dalam Semiloka Ikatan Jurnalis Televisi Indonesia (IJTI). Jakarta, 17 April 2000
- Mahendra, Oka. "Regulasi Penyiaran di Negara Demokrasi", makalah disampaikan dalam Semiloka Ikatan Jurnalis Televisi Indonesia (IJTI). Jakarta, 17 April 2000

### **Jurnal**

- Darmanto, A. "Partisipasi Warga dalam Pengelolaan Radio Komunitas BBM di Minomartani, Sleman, Yogyakarta", *Jurnal Iptek-Kom*, Volume 9, No. 2, (Desember 2007)
- Darmanto, A. "Kinerja Perijinan Radio Komunitas di Provinsi DIY", *Jurnal Iptek-Kom*, Volume 11, No 2, (Desember 2009)
- Hermanto, Budhi. "Televisi Komunitas: Media Pemberdayaan Masyarakat", *Jurnal Komunikasi UII*, Volume 2, Nomor 1, (Oktober 2007)
- Kristiawan, R. "Jerat Negara dan Pasar dalam Ruang Publik", *Prisma* (Volume 30 No. 11, 2011)
- Masduki. "Kontroversi Regulasi Penyiaran di Indonesia". *Jurnal Komunikasi Universitas Islam Indonesia*, Volume 1, Nomor 1, (Oktober 2006)

- Nur R, Tri Hastuti dan Fajar Junaedi, “Banalitas Informasi Jurnalisme Infotainment dan Dampaknya terhadap Penonton”, *Jurnal Ilmu Komunikasi UII*, Volume 4, No.2 (April 2010)
- Pramusinto, Agus dan Wahyudi Kumorotomo (eds.). *Governance Reform di Indonesia: Mencari Arah Kelembagaan Politik yang Demokratis dan Birokrasi yang Profesional*. (Yogyakarta: Penerbit Gava Media dan MAP UGM, 2009)
- Sendjaja, Sasa Djuarsa. “Badan Hukum TVRI dan RRI Sebagai Lembaga Penyiaran Publik”. *Jurnal Bisnis dan Birokrasi No. 02/Vol. XIV/Mei/2006*
- Siregar, Amir Effendi. “Melawan dan Mencegah Monopoli serta Membangun Keanekaragaman, *Jurnal Sosial Demokrasi*, Volume 3, No 1 (Juli-September 2008)
- Wahyuni, Hermin Indah. “Ekonomi Politik Kebijakan Penyiaran Indonesia: Aspirasi, Pilihan, dan Realitas”. *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*, Vol. 10, No. 2 (November 2006), (149-170)
- Yusuf, Iwan Awaluddin dan Pratiwi Utami, “Kontroversi Rating di Belantara Industri Televisi”, *Jurnal Ilmu Komunikasi UII*, Volume 2, No.1 (Oktober 2007)
- Yusuf, Iwan Awaluddin. “Literasi media untuk Meningkatkan Daya Kritis Masyarakat dalam Menghadapi Tayangan Televisi Berkualitas Rendah”, *Jurnal IPTEK-KOM BPPI Wilayah IV Yogyakarta*, Volume. 9 No.1 (Juni 2007)

### **Koran**

- Ecip, S. Sinansari. “Perhatikan DPR, Menteri Langgar Undang-Undang”, *Koran Tempo*, 29 November 2009
- Imawan, Teguh. “Solusi Menyalahpahami Rating Televisi”. *Suara Pembaruan*, 22 September 2006.
- Rianto, Puji . “Demokrasi dan Merger Televisi”. *Koran Tempo* (9 April 2011)
- Siregar, Amir Effendi. “Digitalisasi Televisi”, *Kompas*, 20 Februari 2012  
*Kompas*, tanggal 16 dan 27 Agustus 2011, dan 1 – 8 September 2011  
*Kompas*, “*Kompas*” di Layar Kaca Diluncurkan Malam Ini. Jumat, 9

September 2011.

Kompas, *Peluncuran Kompas TV*. Minggu, 4 September 2011

Kompas, *Simfoni Inspirasi Indonesia*. Sabtu, 10 September 2011

### Dokumen Lainnya

- Darmanto dkk, *Laporan Pemetaan Pro 1 dan Pro 2 Radio Republik Indonesia Tahun 2011*, (Jakarta: Direktorat Program dan Produksi Lembaga Penyiaran Publik Radio Republik Indonesia, 2011)
- Himpunan Peraturan Perundang-Undangan di Bidang Penyiaran 2008-2009, (Jakarta: Kementerian Komunikasi dan Informatika RI, Direktorat Jendral Penyelenggaraan Pos dan Informatika, 2011)
- Jan Petersson dalam Pemahaman dan Aplikasi Prinsip-Prinsip Radio Publik: Prosiding Semiloka di Yogyakarta (Yogyakarta: RRI Bekerja sama dengan Radio Swedia, 2001)
- Laporan Tahunan Komisi Penyiaran Indonesia Tahun 2010
- Putusan Perkara Nomor 005/PUU-I/2003 Dimuat Dalam Berita Negara Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2004, Terbit Hari Jumat tanggal 06 Agustus 2004
- Rekam Proses *Focus Group Discussion* (FGD) “Mengawal Perubahan Undang-Undang No. 32 tahun 2002 tentang Penyiaran, Yayasan TIFA dan PR2Media, Yogyakarta, 4 Oktober 2011
- Somasi Aliansi Masyarakat Untuk Demokratisasi Penyiaran “Menggugat & Melawan Pemusatan Kepemilikan & Penguasaan Stasiun Televisi”, Yogyakarta, 19 Maret 2011
- Wajah Buram Sinetron Indonesia, Executive Summary Riset YPMA dan 18 Perguruan Tinggi. Disajikan dalam Seminar di Universitas Paramadina Jakarta, Rabu 20 Februari 2008 oleh Santi Indra Astuti dan Nina M Armando.
- Wawancara dengan Bimo Nugroho, Jakarta 2011
- Wawancara via email, Rahmat Arifin, 20

Februari 2012

----- Wawancara dengan Santoso, Jakarta, 15

Februari 2012

### **Website**

Hermanto, Budhi. "Sejarah Pertumbuhan Televisi Komunitas di Indonesia", [krisnamulawarman.com/files/sejarah\\_tv\\_komunitas\\_ind.pdf](http://krisnamulawarman.com/files/sejarah_tv_komunitas_ind.pdf)

Hermanto, Budhi. "Perjuangan bagi Radio Komunitas Belum Usai". [http://web.kombinasi.net/wp-content/uploads/Perjuangan-Bagi-Radio-Komunitas-Belum-Usai.Budhi\\_.pdf](http://web.kombinasi.net/wp-content/uploads/Perjuangan-Bagi-Radio-Komunitas-Belum-Usai.Budhi_.pdf), download 24 Oktober 2011

Junarto Imam Prakoso, "Beginilah Cara Pengukuran Rating Dilakukan.", <http://www.semestanet.com/2007/11/22/beginilah-cara-rating-dilakukan/>

<http://www.atvli.com/>

<http://www.atvsi.or.id/>

<http://politikana.com/baca/2009/12/16/kata-budiono-pers-kita-tidak-berimbang.html>

[www.bisnis.com/articles/kominfo-peringatkan-kompas-tv](http://www.bisnis.com/articles/kominfo-peringatkan-kompas-tv), diunduh 19 desember 2011

[www.wikipedia Indonesia](http://www.wikipedia Indonesia), dikutip 19 Desember 2011

*Kompas TV*, dikutip 17 desember 2011

*Tempo* interaktif, dikutip Kamis, 15 September 2011

*Tempo.co*. edisi Sabtu, 10 Sep 2011

## LAMPIRAN 1

# NASKAH AKADEMIK UNDANG-UNDANG PENYIARAN VERSI PUBLIK

Disusun Oleh:

Puji Rianto  
Moch. Faried Cahyono  
Iwan Awaluddin Yusuf  
Saifudin Zuhri  
Wisnu Martha Adiputra  
Amir Effendi Siregar

2012



## KATA PENGANTAR

Dibandingkan dengan negara-negara maju dan, barangkali juga, negara-negara lain di dunia, persoalan penyiaran di Indonesia jauh lebih kompleks. Pertama, perkembangan masyarakat—sebagai akibat ketimpangan pembangunan—tidak berjalan secara merata. Di pusat-pusat kota, seperti Jakarta, Surabaya, Makassar, Yogyakarta, dan juga Bandung, perkembangan teknologi komunikasi, termasuk di dalamnya internet, begitu cepat dan luar biasa. Namun, di daerah-daerah lain, masih ditemukan wilayah-wilayah yang justru tidak terjangkau oleh layanan komunikasi. Dalam situasi semacam ini, Indonesia menghadapi tiga fase perkembangan masyarakat yang berlangsung secara simultan, yakni masyarakat agraris (tradisional), masyarakat industri, dan masyarakat informasi. Tipe-tipe masyarakat ini mempunyai dinamika dan tantangannya sendiri. Masalahnya menjadi semakin kompleks ketika kondisi geografis Indonesia sangat beragam. Setidaknya, ada tiga zona waktu yang diterapkan di Indonesia, yakni Waktu Indonesia Barat (WIB), Waktu Indonesia Tengah (WITA), dan Waktu Indonesia Timur (WIT). Dari sisi pemrograman, pembagian waktu ini jelas bermasalah karena program acara yang disiarkan siang bisa menjadi malam di belahan Indonesia yang lain.

*Kedua*, proses konsolidasi demokrasi ternyata tidak berjalan sesuai yang diharapkan. Beberapa pengamat tentang Indonesia mengatakan bahwa demokrasi telah dibajak oleh kapital sehingga

'menggangu' proses demokratisasi yang sedang berlangsung. Situasi ini juga terjadi dalam sistem penyiaran di Indonesia. Meskipun undang-undang penyiaran memberikan ruang yang lebih besar bagi lembaga penyiaran publik dan lokal, tapi pada kenyataan sistem penyiaran nasional justru didominasi oleh televisi swasta. Akibatnya, masyarakat gagal mendapatkan isi siaran yang berkualitas. Ditambah dengan rendahnya komitmen pemerintah untuk membangun sistem penyiaran yang demokratis, penyiaran di Indonesia menjadi sangat timpang dan tidak adil. Televisi lokal tidak bisa tumbuh dengan baik, sementara televisi nasional acapkali digunakan sebagai instrumen untuk memperjuangkan kepentingan pribadi dan kelompoknya. Akibatnya, semangat undang-undang penyiaran yang demokratis gagal diimplementasikan karena yang terjadi justru pemusatan kepemilikan, hiperkomersialisasi produk media, dan lain sebagainya.

Berangkat dari persoalan-persoalan inilah maka revisi undang-undang penyiaran menjadi relevan untuk dikedepankan. Tentu saja, revisi yang dilakukan diharapkan dapat memberikan landasan hukum yang lebih menjamin demokratisasi penyiaran di Indonesia.

Dalam proses penyusunan naskah akademik ini, kami berutang budi kepada banyak pihak yang telah memberikan masukan secara kritis atas draft naskah akademik pada tahap awal yang memang masih banyak kekurangan. Bahan-bahan kami dapatkan baik dari wawancara maupun studi dokumentasi dan juga FGD. Oleh karenanya, pada kesempatan ini, kami ingin mengucapkan terima kasih kepada Saudara Kristiawan dan Yayasan Tifa yang telah

memberikan dukungan dana bagi kegiatan ini, Bapak Budi (KPI) yang memberikan pelayanan yang sangat baik selama kami menggali laporan-laporan di KPI, peserta FGD di Yogyakarta, di antaranya adalah Paulus Widiyanto (Maksi), Kukuh Sanyoto (MPPI), Eko Maryadi (koordinator KIDP), Retno Intani (TVRI), Kuskrindo Ambardi (UGM), Budhi Hermanto (Combine Resource Institution), dan masih banyak nama yang tidak bisa kami sebutkan. Kami juga mengucapkan terima kasih kepada narasumber dalam lokakarya penyusunan naskah akademik dan draft undang-undang, yakni Andi Sandi (UGM), Ridwan (UII), Antonius Darmanto (PR2Media/BPPKI), dan juga Bayu Wahyono (PR2Media/UNY Yogyakarta). Konsultan dan sekaligus tim ahli dalam perumusan naskah akademik dan draft undang-undang, terutama kepada Prof. Dr. Ichlasul Amal, M.A. (Ketua Dewan Pers periode 2003-2009 dan rektor UGM periode 1998-2002), Prof. Dr. Musa Asy'arie (Rektor UIN Yogyakarta), dan Amir Effendi Siregar, M.A. (Ketua PR2Media) atas review kritis dan masukannya selama penyusunan naskah akademik. Kami berharap revisi undang-undang penyiaran yang akan datang benar-benar mencerminkan demokratisasi penyiaran. Amin.

Yogyakarta, 17 November 2011

TIM PR2Media

## DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR .....		165
DAFTAR ISI .....		168
<b>BAB I</b>	<b>PENDAHULUAN</b>	
	A. Latar Belakang .....	170
	B. Identifikasi Masalah .....	173
	C. Tujuan dan Kegunaan .....	175
	D. Metode Penelitian .....	172
<b>BAB II</b>	<b>KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS</b>	
	A. Perspektif Regulasi Media dalam Sistem Demokratis .....	178
	1. Penyiaran sebagai <i>Public Domain</i> .....	178
	2. Tipe dan Sistem Penyiaran .....	181
	B. Kajian Empiris Praktik Penyiaran .....	185
	1. Kajian Empiris Komparasi Beberapa Negara .....	185
	C. Digitalisasi dan Multipleksing .....	205
<b>BAB III</b>	<b>EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT</b>	
	A. Perspektif Regulasi Media dalam Sistem Demokratis .....	207
	1. Undang-Undang Otonomi Daerah (UU No. 32 Tahun 2004).....	207
	2. Undang-Undang Pers (UU No. 40 Tahun 1999) .....	213
	3. Undang-Undang Telekomunikasi (UU No. 36 Tahun 1999) dan Undang-Undang	

	Informasi dan Transaksi Elektronik (UU No. 11 Tahun 2011) .....	215
	4. Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha (UU No. 5 Tahun 1999).....	219
	5. Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik (UU No. 14 Tahun 2008) .....	222
	6. Undang-Undang Hak Cipta (UU Nomor 19 Tahun 2002) .....	223
	7. Undang-Undang Hak Asasi Manusia (UU No. 39 Tahun 1999) .....	225
	8. Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UU No. 8 Tahun 1999).....	228
<b>BAB IV</b>	<b>LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS</b>	
	A. Landasan Filosofis .....	232
	B. Landasan Sosiologi.....	236
	C. Landasan Yuridis.....	241
	D. Landasan Ekonomi .....	251
<b>BAB V</b>	<b>JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG, PERATURAN DAERAH PROVINSI, ATAU PERATURAN DAERAH KABUPATEN/KOTA</b>	
	A. Jangkauan dan Arah Pengaturan .....	258
	B. Ruang Lingkup Materi .....	259
<b>BAB VI</b>	<b>PENUTUP</b>	
	A. Kesimpulan .....	263
	B. Saran .....	267
	<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>270</b>

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Sejak reformasi 1998, Bangsa Indonesia memilih sistem demokrasi sebagai pengganti sistem otoriter yang dilaksanakan selama rezim Orde Baru berkuasa. Pada masa Orde Baru, tidak ada *freedom of speech and freedom of expression*. Sebaliknya, kehidupan media dikendalikan dan dikontrol dengan ketat melalui perizinan dan sensor. Tokoh-tokoh kritis dituduh subversif dan dipenjarakan, dan pemberedelan pers berlangsung berkali-kali. Sementara itu, media pemerintah yang direpresentasikan oleh TVRI dan RRI digunakan sebagai aparatus ideologis yang secara intensif digunakan untuk melanggengkan rezim. Pendeknya, pada masa Orde Baru, tidak ada demokrasi dalam kehidupan media dan komunikasi karena semuanya berada dalam kontrol ketat pemerintah.

Di era sekarang, negara tidak lagi diizinkan melakukan pemberedelan atas media. Sebaliknya, negara harus mempromosikan kehidupan demokratis yang melindungi hak-hak politik, sipil, dan bahkan hak-hak ekonomi. Untuk itu, dibuatlah berbagai perundang-undangan yang ditujukan untuk mempromosikan dan melindungi hak-hak politik dan sipil warga negara. Salah satunya adalah Undang-Undang Penyiaran No. 32 Tahun 2002. Undang-undang ini merupakan pengganti dari undang-undang penyiaran sebelumnya yang dianggap tidak lagi sesuai dengan semangat zaman. Sebagai undang-undang

penyiaran yang lahir dalam era dan semangat reformasi, semangat demokrasi sangat kuat mewarnai kelahiran undang-undang tersebut. Hal ini bisa dilihat dari setidaknya empat hal. Pertama, penjaminan atas keberadaan lembaga penyiaran publik dan komunitas. Dalam sistem penyiaran yang demokratis, kedua lembaga ini harus diakui agar tercipta apa yang sering disebut sebagai diversity, terutama diversity of content. Pengakuan atas keberadaan lembaga penyiaran publik dan komunitas merupakan simbol bahwa negara melindungi kebutuhan berkomunikasi kelompok-kelompok minoritas dan marginal. Ini karena kedua lembaga tersebut eksis guna melayani setiap warga negara dan komunitas tanpa membedakan status sosial mereka, dan lebih-lebih daya beli. Kedua, pembatasan atas lembaga penyiaran swasta. Di negara manapun yang menganut demokrasi, kepemilikan lembaga penyiaran swasta dibatasi karena bisa mengancam keberagaman. Media bisa digunakan untuk membangun opini publik, dan jika keberadaan media tersebut hanya dimiliki oleh segelintir orang maka akan mudah digunakan oleh kelompok tersebut untuk mengejar kepentingan-kepentingan politik kelompok yang bersangkutan. Di sisi lain, lembaga penyiaran swasta berorientasi pada keuntungan dan melihat khalayak lebih sebagai pasar dibandingkan sebagai publik atau warga negara. Media hanya akan menyediakan informasi dan hiburan yang 'layak jual' meskipun keduanya mempunyai kontribusi yang kecil saja bagi kemajuan kehidupan warga negara dan individu. Over commercialism pada akhirnya menciptakan keluaran produk media yang memiliki kualitas rendah. Ketiga, diterapkannya sistem penyiaran berjaringan. Diterapkannya siaran

berjaringan menjadi indikator lainnya bahwa Undang-Undang Penyiaran No. 32 relatif cukup demokratis. Ini karena sistem berjaringan akan memungkinkan terciptanya keberagaman dibandingkan jika sistem penyiarnya tersentralisasi. Keempat, pemerintah tidak lagi sebagai regulator tunggal dalam bidang penyiaran. Dalam sistem demokrasi, pemerintah lebih banyak sebagai fasilitator dibandingkan sebagai regulator media. Regulator biasanya diberikan kepada publik dalam bentuk, misalnya, quasi-state regulatory body.

Setelah hampir satu dekade sejak Undang-Undang tersebut disahkan, semangat demokratisasi penyiaran di Indonesia tampaknya gagal atau setidaknya kurang berhasil, bahkan semakin jauh dari semangat asalnya. KPI yang mestinya menjadi regulator tunggal dalam perkembangannya hanya sebatas sebagai pengawas isi siaran, izin tetap dipegang oleh pemerintah. Sementara itu, lembaga penyiaran swasta nasional tetap tidak mau berjaringan, dan Kementerian Kominfo sebagai pihak pemegang otoritas perizinan tidak melakukan apapun yang berarti guna mengimplementasikan Undang-Undang No. 32. Kondisi ini diperparah oleh 'jual beli' saham dan pemindahan kepemilikan sehingga lembaga penyiaran swasta mengarah ke sentralisme.

Regulasi di bawah UU juga bermasalah. Peraturan Pemerintah (PP) justru bertentangan atau setidaknya menyalahi semangat yang terkandung dalam UU Penyiaran itu sendiri. Akibatnya, penyiaran di Indonesia bergerak ke dalam suatu situasi yang berlawanan dengan semangat undang-undang. Sistem penyiaran bergerak ke arah

otoritarianisme baru yang, bedanya dengan masa otoriter, jika pada masa Orde Baru otoritarianisme dilakukan oleh negara melalui pemerintah, sedangkan masa sekarang dilakukan oleh swasta.

Berbagai persoalan di atas lantas mendorong berbagai pihak untuk melakukan revisi atas Undang-Undang No. 32. Tentunya, revisi tersebut dilakukan guna menyempurnakan undang-undang penyiaran agar lebih demokratis, dan bukannya sebaliknya. Dengan kata lain, undang-undang penyiaran yang baru tetap berpihak kepada kepentingan masyarakat, memperkuat demokratisasi penyiaran. Untuk itulah, sebuah studi akademis yang sungguh-sungguh perlu dilakukan. Studi itu diharapkan memberikan landasan yang kukuh bagi penyusunan undang-undang penyiaran yang menjamin tidak hanya hak-hak politik warga negara, tapi juga hak ekonomi dan hak sipil. Di sisi lain, studi akademik ini penting dilakukan karena bukan hanya undang-undang yang lampau kurang efektif, tetapi sekaligus mengandung beberapa kelemahan. Oleh karena itu, studi akademik ini diharapkan mampu menyediakan dasar akademik bagi perbaikan-perbaikan atas kekurangan yang ada, termasuk membidik perkembangan-perkembangan kontemporer masyarakat dan kemajuan teknologi komunikasi penyiaran yang mestinya diatur atau mendapatkan perlindungan undang-undang.

## **B. Identifikasi Masalah**

Dari uraian di atas, setidaknya, ada empat pokok persoalan yang harus dipecahkan dalam penyusunan naskah akademik ini.

*Pertama*, seperti telah dikemukakan sebelumnya, undang-

undang penyiaran sebelumnya (UU No. 32 tahun 2002 tentang Penyiaran) relatif memadai dalam menjamin demokrasi penyiaran. Namun, dalam perkembangannya, semangat demokrasi yang dibangun dalam undang-undang tersebut tidak bisa diimplementasikan dengan baik. Sebaliknya, yang kemudian terjadi adalah sentralisme penyiaran yang mengarah pada penguasaan industri penyiaran di tangan beberapa orang. Beberapa faktor menjadi penyebabnya; yakni (1) undang-undang penyiaran tidak menghasilkan regulator tunggal yang progresif; (2) pemerintah tidak berusaha secara tegas menegakkan undang-undang; (3) Peraturan Pemerintah sebagai pedoman pelaksanaan undang-undang justru bertentangan dengan spirit UU. Persoalan lain juga muncul dalam kaitannya dengan persinggungan undang-undang penyiaran dengan peraturan perundangan lain, misalnya, Undang-Undang Pers, Undang-Undang Perfilman, Undang-Undang Persaingan Usaha. Perbedaan interpretasi atas pelaksanaan undang-undang tersebut terutama disebabkan kecenderungan menerapkan masing-masing undang-undang secara sendiri-sendiri dan tidak menempatkan UU Penyiaran sebagai *lex specialist* dalam memecahkan permasalahan di bidang penyiaran.

*Kedua*, persoalan-persoalan yang muncul sebagaimana dijelaskan pada poin pertama, haruslah diselesaikan melalui penyusunan undang-undang yang komprehensif, yang mampu menjawab tantangan zaman. Oleh karena itu, DPR dan pemerintah sebagai representasi negara perlu kiranya menyusun undang-undang penyiaran yang benar-benar menjawab persoalan yang ada.

*Ketiga*, kemudian, dalam rangka menyusun sebuah undang-

undang yang demokratis dan komprehensif sebagaimana telah dikemukakan di awal, bagaimana landasan filosofis, sosiologis, dan yuridisnya? Secara filosofis dan sosiologis, dasar apa yang digunakan untuk merancang undang-undang? Kemudian, secara yuridis, apa dasar yang digunakan sehingga undang-undang yang baru benar-benar menjamin kepastian hukum dan menyelesaikan persoalan-persoalan yang dihadapi oleh Bangsa Indonesia?

*Keempat*, sejauh mana undang-undang ini akan mengatur persoalan penyiaran di Indonesia? Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturannya?

### **C. Tujuan dan Kegunaan**

Penyusunan naskah akademik revisi undang-undang penyiaran ini dilakukan guna meraih tujuan dan manfaat sebagai berikut.

1. Merumuskan berbagai persoalan yang berkaitan dengan penyiaran di Indonesia, termasuk implementasi Undang-Undang Penyiaran No. 32 Tahun 2002. Kemudian, merumuskan langkah-langkah apa yang harus dilakukan untuk mengatasi persoalan tersebut, yakni membangun demokratisasi penyiaran.
2. Merumuskan persoalan-persoalan hukum yang berkaitan dengan penyiaran di Indonesia, utamanya dalam usahanya untuk membangun sistem penyiaran yang demokratis mengingat penyiaran menggunakan ranah publik (public domain).
3. Merumuskan dasar-dasar filosofis, sosiologis, dan yuridis revisi atau pembentukan undang-undang penyiaran yang baru berdasarkan Pasal 18, 18A, 18B, Pasal 27, 28, 29, dan Pasal 31-34

UUD 1945.

4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah

#### **D. Metode Penelitian**

Dalam menyusun naskah akademik ini, tim menggunakan metode triangulasi. Pada tahap awal, dilakukan studi dokumentasi guna melacak peta persoalan yang ada selama implementasi Undang-Undang Penyiaran No. 32 Tahun 2002. Isu-isu yang dipetakan pada tahap pertama ini di antaranya adalah masalah sentralisme dan pemusatan kepemilikan stasiun penyiaran swasta, dual regulator, keberadaan lembaga penyiaran publik dan komunitas, serta kegagalan implementasi sistem penyiaran berjaringan.

*Kedua, focus group discussion (FGD).* FGD dilakukan dengan mengundang berbagai pihak yang memiliki concern dalam bidang penyiaran, baik dari akademisi, praktisi, dan penggiat LSM (misalnya, jaringan radio komunitas). FGD ini dilakukan guna menangkap dua hal pokok, yakni persoalan-persoalan pokok dalam undang-undang penyiaran beserta implementasinya dan perbaikan-perbaikan seperti apa dalam kerangka revisi undang-undang penyiaran yang sudah ada.

*Ketiga, wawancara mendalam.* Wawancara mendalam ini dilakukan dengan berbagai narasumber untuk melacak konteks persoalan yang muncul berkaitan dengan implementasi undang-undang.

*Keempat, metode yuridis normatif* dilakukan melalui studi

pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa Peraturan Perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya yang terkait dengan implementasi UU Penyiaran.

## BAB II

### KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

#### A. Perspektif Regulasi Media dalam Sistem Demokratis

##### 1. Penyiaran Sebagai *Public Domain*

Dalam sistem demokrasi, regulasi terhadap media pada dasarnya dipilah menjadi dua bagian besar, yakni media yang tidak menggunakan ranah publik (*public domain*) dan media yang menggunakan ranah publik<sup>1</sup>. Media yang tidak menggunakan ranah publik, misalnya, buku, majalah, surat kabar, dan film (kecuali jika disiarkan melalui televisi) regulasinya menggunakan prinsip *self-regulatory*. Di bidang pers, misalnya, Dewan Pers, organisasi pers, dan organisasi wartawan lainnya mengatur pers dari segi etika jurnalistik, sedangkan hal-hal yang menyangkut pemusatan kepemilikan dan persaingan usaha, berlaku ketentuan peraturan perundang-undangan yang bersifat umum seperti Undang-undang tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat. Selain itu, terdapat organisasi penerbit seperti Serikat Penerbit Surat kabar (SPS), terdapat organisasi wartawan dan jurnalis seperti Persatuan Wartawan Indonesia (PWI) dan Aliansi Jurnalis Independen (AJI). Untuk dunia perbukuan dan para penerbit buku, ada IKAPI (Ikatan Penerbit Buku Indonesia), yang mengatur diri sendiri<sup>2</sup>. Oleh karena itu, jika seseorang, kelompok, badan, atau lembaga tertentu ingin menerbitkan buku atau surat kabar dan majalah, maka cukup mendirikan badan hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selanjutnya,

---

<sup>1</sup> Amir Effendi Siregar, "Melawan dan Mencegah Monopoli serta Membangun Keanekaragaman," *Jurnal Sosial Demokrasi*, Volume 3, No 1 (Juli-September 2008), hal. 40

<sup>2</sup> *Ibid*

dengan modal tertentu, dapat menerbitkan buku dan/atau surat kabar. Dalam kaitan ini, tidak diperlukan izin khusus untuk menerbitkan buku dan surat kabar. Selanjutnya, jika dalam praktiknya terjadi pelanggaran hukum, maka sanksi diberikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Khusus untuk kegiatan jurnalistik, berlaku Undang-undang Pers No. 40 tahun 1999.<sup>3</sup>

Sementara itu, media yang menggunakan public domain<sup>4</sup>, regulasinya sangat berbeda dengan media yang tidak menggunakan public domain. Di negara demokrasi manapun, jika suatu media menggunakan public domain, maka regulasinya sangat ketat. Di Amerika Serikat, misalnya, regulatornya adalah “Federal Communications Commission” (FCC). Di Afrika Selatan, regulatornya adalah “Independent Communication Authority of South Africa” (ICASA), dan banyak lagi lembaga semacam itu di negara demokrasi lainnya di dunia. Regulator di negara-negara demokrasi ini adalah badan independen negara yang bersifat “quasi judicial”. Untuk Indonesia, regulatornya adalah Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) yang berhubungan dengan isi, dan Pemerintah, dalam hal ini Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kemenkominfo), yang berhubungan dengan penggunaan frekuensi dan pemberian izin penyiaran.<sup>5</sup>

Ada beberapa alasan mengapa media yang menggunakan public domain regulasinya berbeda dengan media yang tidak menggunakan public domain<sup>6</sup>. Pertama, media tersebut menggunakan public domain, barang publik. Oleh karenanya, harus diatur secara

---

<sup>3</sup> *Ibid*

<sup>4</sup> Istilah *public domain* sering disebut *basic state property, essential facility*, atau *limited resources*.

<sup>5</sup> Siregar, *Op. Cit*

<sup>6</sup> Joseph R. Dominick, Fritz Messere, dan Barry L Sherman, *Broadcasting, Cable, the Internet, and Beyond 5<sup>th</sup> Edition* (Boston: McGraw Hill, 2004), hal. 230.

ketat. Frekuensi adalah milik publik yang dipinjam sementara oleh lembaga penyiaran. Oleh karenanya, harus dipergunakan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

Kedua, public domain mengandung prinsip scarcity (scarcity theory). Scarcity theory ini menegaskan bahwa frekuensi yang berasal dari spektrum gelombang radio adalah ranah publik yang terbatas. Permintaan frekuensi jauh lebih banyak dari yang tersedia. Meskipun teknologi maju mampu membuat frekuensi yang dimanfaatkan lebih banyak saluran siaran, tapi ia tetap terbatas. Terlebih dalam konteks Indonesia, teknologi maju belum dipergunakan secara luas. Oleh sebab itu, izin frekuensi untuk penyiaran itu mempunyai masa waktu yang terbatas, 10 atau 15 tahun, dan dapat diperpanjang. Dalam pengaturan spektrum frekuensi yang terbatas tersebut, dibutuhkan wasit yang adil dan demokratis untuk menjamin tersedia, terdistribusikan, dan terawasinya ranah publik tersebut.

Ketiga, sifatnya yang pervasif (pervasive presence theory). Pervasive presence theory menjelaskan bahwa program siaran media elektronik memasuki ruang pribadi, meluas dan tersebar secara cepat ke ruang-ruang keluarga tanpa diundang. Ketika seseorang membaca koran, misalnya, maka kontrol atas apa yang dibaca dan di mana membacanya akan sangat tergantung pada si pembaca. Namun, media-media yang menggunakan public domain karena sifatnya yang pervasif, muatan isi media hampir tidak bisa dikontrol siapapun. Media ini juga bisa hadir di mana-mana dalam ruang dan waktu yang tidak terbatas. Oleh karena itulah, perlu ada regulasi untuk media-media yang menggunakan public domain.

## 2. Tipe dan Sistem Penyiaran

Dilihat dari tujuan, regulasi, pendanaan, dan jenis program, model penyiaran dapat dibedakan ke dalam tiga tipe, yakni Government Agency, Government Corporation, dan Private (lihat tabel 1).<sup>7</sup> Dari tabel 1, kita bisa melihat tujuan masing-masing tipe sistem penyiaran yang berbeda. Demikian juga dengan aspek regulasi, pendanaan dan jenis program. Dari ketiga tipe ini, tipe government corporation (publik) yang paling bagus karena menempatkan kepentingan publik di atas kepentingan penguasa dan swasta. Meskipun demikian, pembedaan model penyiaran ke dalam tiga tipe ini mempunyai kelemahan karena tidak memasukan tipe lembaga penyiaran komunitas. Padahal, lembaga ini eksis di Indonesia dan memberikan kontribusi yang tidak sedikit dalam melayani kebutuhan komunitas. Oleh karena itu, sistem penyiaran tampaknya harus dilihat dalam kerangka ekonomi politik yang lebih makro. Dalam perspektif ini, lantas, muncul tiga sistem penyiaran yang beroperasi di dunia, yaitu sistem penyiaran otoriter, neoliberal, dan sistem penyiaran demokratis.

---

<sup>7</sup> Dominick, Messere, dan Sherman, *Op. Cit.*, hal. 312.

Tabel 1  
Tiga Model Penyiaran Dunia

<b>Pemilikan Media</b>	<i>Government Agency</i> (Penguasa)	<i>Government Corporation</i> (Publik)	<i>Private</i> (Swasta)
<b>Tujuan</b>	<i>Mobilization</i> (Mobilisasi Sosial-Politik)	<i>Education/Cultural Enlightenment</i> (Pendidikan, Budaya, dan Penyadaran)	<i>Profit</i> (Mencari Untung)
<b>Regulasi</b>	<i>Strong</i> (Ketat)	<i>Moderate</i> (Sedang)	<i>Weak</i> (Lemah)
<b>Pendanaan</b>	<i>Government</i> (Dana Pemerintah)	<i>Licence Fee/Tax Government Subsidy/ Advertising</i> (Pajak, Iuran, dan Dana Pemerintah)	<i>Advertising</i> (Periklanan)
<b>Program</b>	<i>Ideological/Cultural</i> (Ideologisasi)	<i>Cultural/Educational/ Entertainment</i> (Budaya, Pendidikan dan Hiburan)	<i>Entertainment</i> (Hiburan)

Secara sederhana, dapat dijelaskan bahwa sistem otoriter berciri kedaulatan di tangan penguasa, penyiaran ditujukan untuk propaganda dan mobilisasi politik melalui kebijakan politisasi program siaran dan birokratisasi. Sebaliknya, sistem neoliberal berciri kedaulatan di tangan pemodal, penyiaran ditujukan untuk mencari keuntungan finansial melalui komersialisasi atau privatisasi lembaga dan isi siaran. Sistem penyiaran demokratis berciri kedaulatan di tangan publik selaku pemilik frekuensi, penyiaran ditujukan untuk

kebebasan berekspresi, pencerahan melalui diversifikasi lembaga dan regulator independen.

Ketiga jenis jaminan itu dibutuhkan sebagai hak dasar sosial dan politik warga negara. Tanpa adanya jaminan tersebut, tak akan ada demokrasi. Lebih dari itu, agar demokrasi berjalan secara baik, jaminan tersebut memerlukan jaminan tambahan secara setara, yaitu jaminan terhadap hak ekonomi, hak sosial, dan hak budaya. Bila tidak, demokrasi akan lenyap dalam dekapan kapital dan lahirlah otoritarianisme kapital. Di sini, perlu ditambah satu lagi jaminan, yakni keanekaragaman (*diversity*) isi dan kepemilikan media. Bila tidak, akan terjadi monopoli informasi dan monopoli media yang memunculkan otoritarianisme baru oleh modal dan segelintir orang, yang pada gilirannya akan memasung demokrasi<sup>8</sup>.

Tabel 2  
Perbandingan Tiga Pemikiran Sistem Penyiaran

Materi Regulasi	Otoritarian	Neoliberal	Demokratis
<b>Orientasi dan Bentuk Lembaga</b>	Media organik pemerintah, politisasi media publik	Media komersial, komersialisasi media pemerintah dan publik	Media publik, publikisasi media penyiaran pemerintah
<b>Lembaga Regulator</b>	Perlu oleh pemerintah atau badan bentukan pemerintah yang bertanggung jawab kepada pemerintah	Tidak perlu, diserahkan kepada mekanisme pasar melalui asosiasi penyiaran komersial	Media publik, publikisasi media penyiaran pemerintah
<b>Status Frekuensi</b>	Milik publik yang dikuasai penuh oleh pemerintah atas nama negara	Milik publik dikelola secara komersial oleh pribadi pemilik modal	Milik publik yang dikelola oleh badan independen atas nama negara

<sup>8</sup> Amir Effendi Siregar dalam pengantar buku *Pelarangan Buku di Indonesia: Sebuah Paradoks Demokrasi dan Kebebasan Bereksprei*. Iwan Awaluddin Yusuf, et.al., (Yogyakarta: PR2Media dan FES, 2010), hal xiii-xiv.

<b>Materi Regulasi</b>	<b>Otoritarian</b>	<b>Neoliberal</b>	<b>Demokratis</b>
<b>Partisipasi publik penyiaran</b>	Lemah, semua urusan diklaim sepihak oleh pemerintah	Lemah, semua sektor penyiaran dikuasai oleh pemilik modal	Kuat, langsung atau melalui lembaga independen
<b>Tujuan regulasi berbentuk UU dan PP</b>	Mengatur agar tetap ada peluang politisasi media penyiaran	Mengatur agar terbuka peluang komersialisasi, privatisasi	Mengatur agar terjamin akses publik secara merata dan adil
<b>Monopoli isi dan pemilikan</b>	Boleh selama bisa dikendalikan pemerintah	Harus untuk mendorong akumulasi kapital	Tidak boleh karena antikeberagaman dan kebebasan berekspresi
<b>Intervensi asing dalam permodalan dan sebagainya</b>	Tidak boleh karena dianggap intervensi asing, antipemerintah	Boleh karena mendorong efisiensi lembaga penyiaran secara komersial	Tidak boleh atau dibatasi atau bersifat sementara untuk memproteksi kepentingan lokal

Dalam konteks Indonesia, jika sistem penyiaran yang diinginkan adalah sistem penyiaran demokratis sebagaimana sering dikatakan bahwa Indonesia adalah negara yang demokratis, maka harus ada jaminan terhadap *freedom of expression*, *freedom of speech*, dan *freedom of the press*. Kemudian, jika model tipe-tipe sistem penyiaran di atas dijadikan rujukan, maka sistem penyiaran di Indonesia haruslah memenuhi syarat-syarat penyiaran demokratis sebagaimana tampak pada tabel 2. Beberapa di antaranya adalah orientasinya harus ke publik, regulatornya lembaga independen, status frekuensi sebagai barang milik publik, mendorong partisipasi masyarakat yang luas, tidak diperkenankannya monopoli dan kepemilikan stasiun penyiaran, serta adanya pembatasan bahkan tidak diperkenankannya intervensi modal asing dalam industri atau sistem penyiaran dalam negeri.

## **A. Kajian Empiris Praktik Penyiaran**

Kajian empiris atas praktik penyiaran ini akan dibagi ke dalam dua bagian, yakni kajian empiris praktik penyiaran di negara-negara lain yang mungkin bisa dijadikan rujukan untuk mengatur penyiaran di Indonesia, dan praktik penyiaran di Indonesia sendiri pasca-diberlakukannya undang-undang penyiaran. Pada bagian kedua ini, akan dikaji secara empiris praktik-praktik yang sudah ada dengan harapan bahwa kelemahan-kelemahan undang-undang beserta implementasinya bisa diperbaiki.

### **1. Kajian Empiris Komparasi Beberapa Negara**

Di era sekarang, kita masih bisa membedakan praktik penyiaran di dunia ini dalam dua kategori besar, yakni praktik di negara otoriter seperti China, dan praktik di negara demokratis seperti Amerika Serikat, Australia, negara-negara Eropa, dan juga negara-negara yang telah mengalami transisi dari otoriter ke demokrasi seperti yang terjadi di negara-negara Eropa Timur. Meskipun di beberapa negara menggunakan berbagai model yang disesuaikan dengan konteksnya masing-masing, tetapi satu hal yang pasti bahwa di negara-negara itu pembatasan dan pengaturan penyiaran berlangsung dengan ketat. Ini berarti bahwa ada pengakuan luas di negara-negara tersebut jika lembaga penyiaran menggunakan *public domain*, maka dan karenanya harus dibatasi (*highly regulated*).

### a. Pengalaman Regulasi Penyiaran di Perancis, Amerika, dan Negara-Negara Eropa Timur

Di Perancis, pengaturan lembaga penyiaran sangat ketat dan dibedakan atas televisi, radio, siaran terestrial dan berjaringan (lihat tabel 3).

**Tabel 3**  
**Aturan Kepemilikan Penyiaran di Perancis**

Jenis Penyiaran	Izin	Kepemilikan tiap satuan perusahaan	Kepemilikan Asing	Batasan kepemilikan silang
Televisi Jangkauan Siaran Nasional	Izin awal 10 tahun dengan kemungkinan perpanjangan 5 tahun	Kurang dari 49% (pengecualian jika rata-rata <i>audience share</i> di bawah 2,5%)  Jika di atas 15% dalam 1 stasiun, maka selanjutnya kurang dari 15% untuk stasiun kedua.  Jika di atas 5% dalam 2 stasiun, maka selanjutnya kurang dari 5% untuk stasiun ketiga.	Di bawah 20%	
Televisi Jangkauan Siaran Lokal	Izin awal 10 tahun dengan kemungkinan perpanjangan 5 tahun	Di bawah 49%	Di bawah 20%	Jika beberapa stasiun beroperasi, total populasi yang dilayani harus kurang dari 12 juta penduduk.
Radio Terestrial	Izin awal 10 tahun dengan kemungkinan perpanjangan 5 tahun	Tidak ada	Di bawah 20%	Jika beberapa jaringan dimiliki, total populasi yang dilayani harus kurang dari 150 juta penduduk dan <i>audience share</i> di bawah 20% dari keseluruhan radio.
Radio Satelit	5 tahun	Di bawah 50%	Tidak ada	Tidak ada
Simtem Kabel	20 tahun	Tidak ada	Tidak ada	2/3 aturan

Jenis Penyiaran	Izin	Kepemilikan tiap satuan perusahaan	Kepemilikan Asing	Batasan kepemilikan silang
Layanan Televisi Satelit	10 tahun	Di bawah 50%  Jika lebih dari 1/3 dalam 1 layanan, maka selanjutnya kurang dari 1/3 dalam layanan kedua.  Jika lebih dari 5% dalam 2 layanan, maka selanjutnya kurang dari 5% dalam layanan ketiga.	Tidak ada	Satu perusahaan tidak diperbolehkan memiliki lebih dari 2 izin untuk layanan tv satelit.

Di negara demokrasi lainnya, sistem pengaturannya juga sangat ketat meskipun mereka adalah negara demokrasi liberal dan kapitalis seperti Amerika Serikat. Di Amerika, *The Communication Act of 1934* mengamanatkan dibentuknya sebuah badan regulasi mandiri yang memiliki kewenangan untuk membuat kebijakan dan pengaturan kegiatan penyiaran, termasuk di dalamnya melakukan pengawasan penyelenggaraan penyiaran. Badan yang dimaksud adalah *Federal Communication Commission* atau disingkat *FCC*. Sesuai *The Communication Act of 1934*, seperti dikemukakan oleh Peter Doyle, *Chief Audio Service Division Mass Media Bureau FCC*, *FCC* mempunyai kewenangan dalam pembuatan kebijakan dan pengaturan penyiaran radio dan televisi<sup>9</sup>. Kompetensi *FCC* kemudian dibagi menjadi beberapa fungsi. Fungsi-fungsi tersebut antara lain *Consumer*

<sup>9</sup> "FCC Bisa Jadi Rujukan Pembentukan Badan Regulasi Mandiri"  
<http://m.hukumonline.com/berita/baca/hol4965/fcc-bisa-jadi-rujukan-pembentukan-badan-regulasi-mandiri-> diakses tanggal 28 Oktober 2011.

*Information Bureau, Enforcement Bureau, Mass Media Bureau, Office of Communications Business Opportunities, Cable Services Bureau, Common Carrier Bureau*, dan masih ada beberapa biro lainnya yang didesain agar industri penyiaran bisa berkembang.

Kemudian, dalam rangka menjamin *diversity*, luas jangkauan penyiaran dibatasi. Berdasarkan *Telecommunication Act 1996*, seseorang atau suatu badan hukum dapat memiliki stasiun televisi sebanyak-banyaknya asalkan jangkauannya tidak melebihi 35% dari *nation's tv homes* atau *tv's household*. Angka ini kemudian diamandemen menjadi 39% sebagai bentuk kompromi. Setelah tahun 2003, *FCC* mengajukan batasan menjadi 45%. Namun, lewat perdebatan panjang, termasuk melalui *federal appeals court*, *FCC* diminta menahan dan memperbaikinya. Akhirnya, pada bulan Januari 2004, kongres memutuskan batasnya 39%.<sup>10</sup>

Di Amerika Serikat, berlangsung sistem stasiun jaringan dan stasiun lokal. Di sana terdapat banyak sekali kelompok stasiun. Sebagai misal, *Fox TV* memiliki sekitar 34 stasiun televisi lokal dengan jangkauan sekitar 38% *TV households*. *Paxson* mempunyai 68 stasiun televisi dengan jangkauan 33,7%, dan terdapat sekitar 25 stasiun jaringan dengan jangkauan mulai dari 5% sampai dengan 39%.<sup>11</sup>

Kemudian, karena perubahan TV digital dimulai, pemotongan perhitungan daya jangkau 50% tidak lagi cukup berdasarkan karena banyaknya televisi digital mempergunakan UHF sehingga saat ini sebenarnya daya jangkau televisi di Amerika berkisar 5% sampai

<sup>10</sup> Amir Effendi Siregar, "Menegakkan Demokratisasi Penyiaran: Mencegah Konsentrasi: Membangun Keanekaragaman", Makalah *Disampaikan Sebagai Ahli dalam Sidang Mahkamah Konstitusi Pada Perkara No. 78/PUU-IX/2011*, hal. 11

<sup>11</sup> Dominick, Messere, dan Sherman, *Op. Cit*

dengan 63% (Top 30), dan yang menjadi 8 besar adalah *ION Media* 63%, *Univision* 44%, *Trinity* 40%, *CBS* 38%, *Fox TV* 37%, *NBC U* 35%, *Tribune* 35%, dan *ABC* 23%.<sup>12</sup>

Sementara itu, Australia menunjukkan kasus yang agak berbeda. Karakter televisi di Australia berkaitan dengan kepemilikan dan pemusatan. Di Australia, seseorang tidak boleh mengontrol atau menguasai melalui kombinasi izin televisi yang menjangkau lebih dari 75% penduduk. Kemudian, tidak boleh lebih dari satu izin di satu daerah. Di Australia, terdapat sekitar 56 izin televisi komersial dengan kelompok perusahaan sebagai berikut.<sup>13</sup>

- *The Seven Network* (Seven Network Ltd) memiliki 6 izin dan menjangkau 73% penduduk.
- *The Nine Network* (PBL) memiliki 4 izin dan menjangkau 52%.
- *Network Ten* (Ten Network Holdings Pty Ltd) memiliki 5 izin dan menjangkau 66%.
- *Southern Cross Broadcasting* (Australia) Ltd memiliki 15 izin dan menjangkau 42%.
- *WIN Television* (WIN Corp P/L) memiliki 14 izin dan menjangkau 26%.
- *Prime Television* Ltd memiliki 9 izin dan menjangkau 25%.

Perlu dicatat, beberapa stasiun jaringan utama juga disiarkan oleh stasiun yang tidak dimilikinya sehingga pengaruhnya bisa menjadi lebih luas. Sementara itu, stasiun televisi nasional (lembaga penyiaran publik) *ABC* juga memiliki jaringan dan ditonton secara luas di Australia dengan sekitar 13 juta orang setiap minggu. Sejak tahun 2005, yang

---

<sup>12</sup> Ibid

<sup>13</sup> Dikutip dari Siregar, 2012, *op.cit.*, hal. 15

melakukan pengaturan di dunia penyiaran adalah *Australian Communications and Media Authority (ACMA)*. Lembaga ini menjalankan fungsi dan peranan *Australian Broadcasting Authority (ABA)* dan *Australian Communications Authority (ACA)*. Australia menetapkan batas maksimal 75% tentu karena tingkat kepadatan penduduk di negara itu tidak begitu tinggi. Penjelasan ini diperlukan agar tidak serta merta informasi itu nanti justru dijadikan acuan oleh pelaku industri yang eksis untuk memerjuangkan kepentingannya.

Selain praktik regulasi penyiaran di negara-negara demokratis, ada baiknya jika dilihat juga bagaimana regulasi penyiaran di negara-negara yang mengalami transisi dari otoriter menjadi demokratis seperti di negara-negara Eropa Timur. Di Bulgaria, selama lima belas tahun terakhir, selama proses transisi dari negara Komunis yang otoriter menjadi masyarakat pluralis dengan ekonomi pasar, telah membuat kemajuan yang signifikan dalam menciptakan lingkungan baru bagi media dengan lahirnya penyiaran yang independen.<sup>14</sup> Media penyiaran juga memunculkan media komersial yang menstimulasi kompetisi pasar dan pluralisme ide.

Berdasarkan perkembangan tersebut, dapat dikatakan bahwa media secara cepat memainkan peran yang penting sebagai pilar demokrasi. Walau begitu, kebebasan media penyiaran di Bulgaria masih mendapat intervensi dari kepentingan ekonomi dan politik sehingga diperlukan regulasi dan implementasi regulasi yang lebih baik.

Sementara di Estonia, pertelevisian mengalami perubahan yang fundamental sejak tahun 1990. Bekas televisi negara

---

<sup>14</sup> EU Monitoring and Advocacy Program. *Television Across Europe: Regulation, Policy and Independence*. (Budapest: Open Society Institute, 2005)

bertransformasi menjadi lembaga penyiaran publik, dan lembaga penyiaran swasta bermunculan pada tahun 1993. Liberalisasi dan konsolidasi di mana pihak penyelenggara siaran swasta mengalami kerugian besar muncul setelahnya. Lembaga penyiaran swasta di Estonia kemudian berada di bawah kepemilikan investor dari Skandinavia. Regulasi penyiaran di Estonia berada di bawah tiga regulator dengan kompetensi yang berbeda, yaitu Kementerian Kebudayaan, Dewan Penyiaran, dan Dewan Komunikasi Negara. Sama seperti regulasi di beberapa negara sebelumnya, regulasi penyiaran di Estonia juga disesuaikan dengan standar Masyarakat Eropa.<sup>15</sup>

Apa yang bisa disimpulkan dari praktik-praktik penyelenggaraan penyiaran di beberapa negara di atas bahwa berbeda dengan media cetak, lembaga penyiaran swasta karena menggunakan *public domain* diatur dengan ketat. Bagi lembaga swasta, pengaturannya bahkan sangat ketat, terutama untuk wilayah jangkauan siaran dan kepemilikan. Baik di Amerika Serikat, Australia, dan juga Perancis, lembaga penyiaran swasta diatur dengan ketat. Kepemilikan silang dan izinnya dibatasi, demikian juga dengan wilayah jangkauannya. Hal ini dilakukan untuk menjamin adanya *diversity*, baik *diversity of content* maupun *diversity of ownership*.

#### a. Kajian Empiris Praktik Penyiaran di Indonesia

Industri penyiaran di Indonesia mulai muncul sejak dikeluarkannya Surat Keputusan Menteri Penerangan RI No 11/Kepmen/Menpen/1990 tentang Penyiaran Televisi di Indonesia. Sejak diberlakukannya Undang-Undang No. 32 Tahun 2002 tentang

<sup>15</sup> EU Monitoring and Advocacy Program, *loc.cit.*, hal. 559

Penyiaran, yang menggantikan Undang-Undang No. 24 tahun 1997 tentang penyiaran yang dianggap kurang sesuai dengan perkembangan, dunia penyiaran di Indonesia mengalami era baru.<sup>16</sup>

Nazmuzzaman membagi industri televisi di Indonesia menjadi dua kelompok berdasarkan hubungan antara pemirsa dengan stasiun televisi. *Pertama*, TV *Free to air* di mana pemirsa tidak dibebankan biaya langsung atas siaran yang mereka nikmati. *Kedua*, TV Berbayar atau TV Berlangganan di mana pemirsa dibebani biaya tertentu atas siaran yang mereka pilih, baik melalui kabel maupun melalui satelit. Pada kelompok lain, terdapat pula TV komunitas dan TV Publik yang siarannya ditekankan pada kepentingan pemirsa bukan pemasangan iklan maupun hubungan komersial.<sup>17</sup> Persaingan industri televisi umumnya terjadi pada TV *free to air* yang dicirikan bahwa pemirsa meskipun menikmati program yang disiarkan oleh stasiun TV tersebut, tapi mereka tidak melakukan transaksi ekonomi dengan stasiun TV tersebut.<sup>18</sup>

### (1) Pemusatan Kepemilikan

Menurut Direktorat Penyiaran Depkominfo, frekuensi atau kanal yang didedikasikan untuk siaran televisi jumlahnya terbatas hanya 14 kanal untuk setiap daerah (Provinsi). Dari 14 kanal tersebut, 11 di antaranya telah dipergunakan oleh *RCTI*, *TPI*, *Indosiar*, *ANTEVE*, *Global TV*, *Metro TV*, *SCTV*, *Lativi*, *TV 7*, *Trans TV* dan *TVRI*<sup>19</sup>. Sisa 3 kanal yang tersedia dicadangkan 1 kanal untuk kepentingan pertahanan dan

<sup>16</sup> Elpi Nazmuzzaman, *Persaingan TV Swasta: Nasional atau Lokal? KPPU Newsletter Kompetisi* (Edisi 4 Tahun 2006).

<sup>17</sup> *Ibid*

<sup>18</sup> *Ibid*

<sup>19</sup> Tahun 2008, *Lativi* berubah nama menjadi *TVOne*.

keamanan dan 1 kanal untuk percobaan siaran digital.

Adanya keterbatasan sumber daya dan tingginya tawaran keuntungan dari industri pertelevisian di Indonesia telah memunculkan praktik persaingan tidak sehat, yakni terjadinya praktik oligopoli, suatu penguasaan sektor industri pertelevisian oleh beberapa pelaku ekonomi saja. Bahkan, memiliki kecenderungan ke arah monopoli. Praktik oligopoli ditandai dengan kepemilikan beberapa stasiun televisi oleh satu korporasi, di antaranya adalah kepemilikan PT Media Nusantara Citra Tbk (MNC) atas tiga stasiun televisi, yaitu *RCTI* (99,99%), *TPI* (75%) dan *Global TV* (99,99%) yang pada bulan Juni 2007 melakukan penawaran umum sahamnya sebesar 30% di pasar modal<sup>20</sup>. Pelaku lain adalah PT Surya Citra Media Tbk (SCM) pemilik *SCTV* dan *O'Channel* yang juga menguasai *Indosiar*. Demikian juga dengan Viva Media yang memegang kendali *ANTV* dan *TVOne* serta *Trans Corporation* yang memiliki *TransTV* dan *Trans7*<sup>21</sup>. Selain itu, dalam bisnis televisi, tampaknya, juga mulai muncul kartel pertelevisian. Di Indonesia, kartel industri pertelevisian dapat dilihat melalui Asosiasi Televisi Swasta Indonesia (ATVSI).

ATVSI lahir pada tanggal 4 Agustus 2000 dengan pendirinya adalah *RCTI*, *SCTV*, *TPI*, *Indosiar*, *ANTV*. Kini ATVSI memiliki 10 anggota, yaitu *RCTI*, *SCTV*, *Indosiar*, *MNC TV*, *Trans TV*, *Antv*, *Global TV*, *Metro TV*, *Trans 7* dan *TV One*. Kesepuluh anggota ini menyelenggarakan siaran secara nasional. Sebagai asosiasi, ATVSI memiliki visi memajukan industri televisi siaran Indonesia, sedangkan misinya memajukan, menampung, menyalurkan kepentingan dan

<sup>20</sup> Data dari Masyarakat Pers dan Penyiaran Indonesia (MPPI).

<sup>21</sup> Lihat surat Somasi Aliansi Masyarakat untuk Demokratisasi Penyiaran dengan judul *Menggugat & Melawan Pemusatan Kepemilikan & Penguasaan Stasiun Televisi*, Yogyakarta, 9 Maret 2011

keinginan bersama dalam mengembangkan etika perilaku, tanggung jawab profesional dan pelayanan bagi anggotanya demi kepentingan masyarakat. Sejak didirikan, ATVSI telah aktif dalam mengadvokasi dan mengkritisi kebijakan pemerintah terkait dengan permasalahan penyiaran. Tahun 2003, ATVSI dan beberapa organisasi lain mengajukan Permohonan Hak Uji Material terhadap Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. Hasilnya, pemerintah memegang perizinan penyiaran dan KPI berwenang mengawasi isi siaran.

#### (1) Hiperkomersialisasi dan Persoalan *Rating*

Penyelenggaraan penyiaran di Indonesia, baik televisi dan radio, didominasi oleh praktik standardisasi riset audiens bernama *rating*. “Kualitas” program diukur dari angka *rating* yang pada akhirnya memengaruhi perolehan iklan. Kenyataan ini lebih kuat dalam industri pertelevisian. Orientasi tunggal pada *rating* akhirnya menentukan layak tidaknya suatu program acara televisi. *Rating* dan *share* menjadi faktor utama yang menentukan definisi selera audiens, mutu acara, serta menentukan keputusan dan strategi siaran.

Lebih lanjut, dilihat dari sisi internal media, menurut pandangan Imawan, para pekerja televisi sering mengedepankan pentingnya *rating* dan *share* untuk mendongkrak popularitas stasiun televisi. Kepentingan divisional itu membuat pola pikir pragmatis dengan menjadikan angka *rating* sebagai informasi tunggal untuk menetapkan pola acara dalam konteks persaingan dengan televisi lain. Sementara itu, praktisi *sales-marketing* berfokus bagaimana secara cepat mampu mengejar dan memenuhi target penjualan spot iklan.

Selanjutnya, karena tidak mau membuka wawasan dalam menerima kreasi baru program acara, maka ketika meyakinkan pengiklan hanya mengandalkan semacam “*benchmark*” dari data yang sudah siap saji. Dalam praktiknya, *marketing* bermodus kreativitas instan seperti ini cenderung mencari kemudahan mendapatkan klien dengan menyebut nama acara yang sudah ada sebagai cara praktis menggambarkan isi acara yang ditawarkannya kepada pengiklan<sup>22</sup>.

Ketertundukan pada pasar dalam praktik penyiaran di Indonesia sejalan dengan banyaknya permasalahan yang muncul berkaitan dengan pelanggaran isi siaran. Dalam sistem penyiaran yang demokratis, isi siaran harus didasarkan pada kepentingan publik. Ide dasar seperti ini muncul dari kesadaran bersama bahwa lembaga penyiaran merupakan media komunikasi massa yang mempunyai peran penting dalam kehidupan sosial, budaya, politik, dan ekonomi, memiliki kebebasan dan tanggung jawab dalam menjalankan fungsinya sebagai media informasi, pendidikan, hiburan serta kontrol dan perekat sosial. Pada sisi lain, siaran yang dipancarkan dan diterima secara bersamaan, serentak dan bebas, memiliki pengaruh yang besar dalam pembentukan pendapat, sikap, dan perilaku khalayak.

Selama tahun 2010, KPI Pusat telah mengeluarkan 67 sanksi administratif kepada lembaga penyiaran akibat pelanggaran terhadap P3SPS. Sanksi administratif tersebut, sesuai Pasal 67 Standar Program Siaran, ialah berupa teguran tertulis, penghentian sementara mata acara yang bermasalah setelah melalui tahap tertentu, serta pembatasan durasi dan waktu siaran. Adapun lembaga penyiaran yang mendapatkan sanksi administratif KPI Pusat terbanyak pada 2010

---

<sup>22</sup> Iwan Awaluddin Yusuf dan Pratiwi Utami, “Kontroversi Rating di Belantara Industri Televisi”, *Jurnal Ilmu Komunikasi UII*, Volume 2, No.1 (Oktober 2007)

berturut-turut adalah *Global TV*, *RCTI*, dan *Trans TV* (masing-masing 10 sanksi). Selanjutnya, 8 sanksi dijatuhkan kepada *SCTV*. *ANTV* dan *Trans7*, masing-masing mendapat 7 sanksi. *Indosiar* mendapatkan 6 sanksi. Kemudian, *TPI/MNC TV* mendapatkan 4 sanksi. *Metro TV* dan *TVOne* masing-masing mendapatkan 2 sanksi. Terakhir, satu-satunya lembaga penyiaran radio yang memperoleh sanksi adalah *MDRadio*. Perincian lembaga penyiaran yang memperoleh sanksi administratif KPI Pusat pada 2010 dapat dilihat pada tabel 4 berikut.

Tabel 4  
Sanksi Administratif KPI Tahun 2010

No.	Lembaga Penyiaran	Jumlah Sanksi	Persentase
1	Global TV	10	14,93
2	RCTI	10	14,93
3	Trans TV	10	14,93
4	SCTV	8	11,94
5	ANTV	7	10,45
6	Trans 7	7	10,45
7	Indosiar	6	8,96
8	TPI/MNC TV	4	5,97
9	Metro TV	2	2,98
10	TV One	2	2,98
11	MD Radio	1	1,49
Total	67	100	100

Di sisi lain, di tahun 2010, tanggapan publik terhadap dunia penyiaran yang masuk ke KPI Pusat, baik melalui surat, telepon, SMS, email, dan surat, mencapai jumlah 26.489, yang terdiri atas pengaduan, dukungan, apresiasi, saran, dan lain sebagainya. Jumlah ini jauh meningkat dibandingkan tanggapan publik yang masuk ke KPI

Pusat dalam tahun 2008 (3.953 pengaduan) dan 2009 (8.089 pengaduan).

Tanggapan publik yang berjumlah 26.489 tersebut paling banyak masuk ke KPI melalui saluran SMS (berjumlah 20.946), dan yang melalui email sebanyak 5.420. Tanggapan melalui telepon berjumlah 112, serta ada 11 tanggapan yang masuk melalui surat. Dari jumlah total tanggapan yang masuk di atas, 19.068 di antaranya merupakan dukungan dan apresiasi terhadap kinerja KPI dan lembaga penyiaran. Sisanya sebanyak 7.421 berupa pengaduan terhadap lembaga penyiaran.

Berbagai persoalan di atas, dominasi *rating* dan banyaknya pelanggaran isi siaran, terjadi karena dominannya lembaga penyiaran swasta. Terlebih, lembaga-lembaga penyiaran swasta tersebut melakukan siaran secara nasional sehingga lebih mempunyai kekuasaan untuk menentukan cita rasa program siaran dibandingkan dengan sebaliknya. Akibatnya, banyak kualitas siaran yang rendah karena kuatnya motif meraih keuntungan, sementara di sisi lain masyarakat tidak mempunyai cukup posisi tawar.

## **(2) Dual Regulator**

Akar permasalahan dari munculnya dualitas regulator sesungguhnya karena UU Penyiaran (No. 32/2002) tidak tegas dalam memosisikan KPI sebagai lembaga regulator. Memang, Pasal 7 ayat (2) UU Penyiaran mengatakan, "KPI sebagai lembaga negara yang bersifat independen mengatur hal-hal mengenai penyiaran." Namun, dalam sejumlah pasal berikutnya, yaitu Pasal 14 ayat (10), Pasal 18 ayat (3

dan 4), Pasal 29 ayat (2), Pasal 30 ayat (3), Pasal 31 ayat (4), Pasal 32 ayat (2), Pasal 33 ayat (8), Pasal 55 ayat (3), dan Pasal 60 ayat (3) dikatakan bahwa ketentuan-ketentuan lebih lanjut mengenai pasal-pasal tersebut disusun oleh KPI bersama Pemerintah. Menurut mantan Ketua Pansus UU Penyiaran Paulus Widiyanto, munculnya pasal-pasal ambigu itu merupakan bentuk kompromi antara DPR RI yang merupakan representasi kepentingan publik dengan pihak Pemerintah. Namun, justru pasal-pasal itulah yang kemudian diajukan oleh ATVSI dan sejumlah lembaga komersial lainnya ke Mahkamah Konstitusi untuk dilakukan *judicial review*. Dalam amar putusan yang dibacakan tanggal 28 Juli 2004, Mahkamah Konstitusi mengatakan bahwa anak kalimat, "...KPI bersama..." sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62 ayat (1 dan 2) tidak memiliki kekuatan hukum. Sebagaimana diketahui, Pasal 62 ayat (1 dan 2) berisi pasal-pasal yang mengandung frase "...KPI bersama..."

Berdasarkan putusan MK atas perkara Nomor 005/PUU-1/2003 itulah, Pemerintah, dalam hal ini Kementerian Kominfo, menyusun Peraturan Pelaksanaan UU Penyiaran tanpa melibatkan KPI. Akibatnya, otoritas untuk memberikan izin penyiaran sepenuhnya dipegang oleh Pemerintah, sedangkan KPI diberi wewenang untuk melakukan kontrol terhadap isi siaran. Dualitas regulator ini memunculkan berbagai persoalan di bidang penyiaran, di antaranya adalah ketidaksinkronan antara rekomendasi KPI pada satu sisi, dan dikeluarkannya izin pada sisi lain. Pada akhirnya, hal ini membuat KPI tidak mampu berbuat banyak dalam menegakkan peraturan karena kewenangan pencabutan izin ada di Kementerian Kominfo.

### **(3) Lembaga Penyiaran Publik dan Komunitas**

#### **a. Lembaga Penyiaran Publik**

Di negara demokrasi manapun, keberadaan lembaga penyiaran publik dan komunitas mendapatkan perlindungan dan dukungan negara. Seperti telah dikemukakan pada bab sebelumnya, di negara seperti Inggris, lembaga penyiaran publik justru jauh lebih dominan dibandingkan dengan lembaga penyiaran swasta. Sementara di Amerika Serikat, dominasi tetap pada lembaga penyiaran swasta, tapi lembaga penyiaran publik mendapatkan dukungan dan perlindungan negara. Hal ini dilakukan agar hak-hak masyarakat untuk mendapatkan informasi dan hiburan yang sehat terlindungi.

Di Indonesia, Undang-Undang No. 32 tahun 2002 telah memberikan ruang bagi lembaga penyiaran publik dan komunitas. Khusus lembaga penyiaran publik, diatur dalam Pasal 14 dan Pasal 15, sedangkan lembaga penyiaran komunitas diatur dalam Pasal 21 hingga Pasal 24. Keberadaan kedua lembaga penyiaran ini lebih jauh diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 12, 13, dan 14 untuk lembaga penyiaran publik; dan PP No. 51 tahun 2005 untuk lembaga penyiaran komunitas. Berkenaan dengan PP ini, Paulus Widiyanto mengemukakan bahwa awalnya dibayangkan cukup hanya ada satu PP, tapi ternyata pemerintah cukup loyal dengan membuat banyak PP.

Dalam praktiknya, meskipun kedua lembaga ini mendapatkan ruang dalam peraturan perundang-undangan, tapi dalam implementasinya mengandung banyak persoalan. Persoalan utama terkait dengan terlalu dominannya lembaga penyiaran swasta

nasional yang berbasis di Jakarta, yang berimplikasi pada marginalisasi lembaga penyiaran komunitas. Utamanya, dalam penyediaan kanal. Sementara dalam konteks lembaga penyiaran publik, persoalan terbesar berangkat dari kurangnya komitmen negara untuk secara serius memperkuat keberadaan lembaga penyiaran publik.

Studi yang dilakukan oleh Pustlitbangdiklat LPP RRI dan Pusat Kajian Media dan Budaya Populer (PKMBP), misalnya, menemukan bahwa ditinjau dari daya jangkau siaran dan kualitas suara, RRI kalah jauh dibandingkan dengan radio-radio swasta<sup>23</sup>. Bahkan, di beberapa wilayah, daya jangkau RRI sangat terbatas sehingga gagal dalam memenuhi salah satu prinsip radio publik, yakni menjangkau seluruh masyarakat<sup>24</sup>. Sumber daya manusia dan keuangan juga menjadi persoalan yang tidak secara serius diperbaiki. Padahal, untuk menjadi lembaga penyiaran publik sebagaimana diamanatkan undang-undang, dukungan finansial dan teknologi sangat penting. Sumber daya yang dimiliki oleh RRI sebagian besar sudah lanjut usia sehingga kurang mampu berkompetisi dengan lembaga penyiaran swasta yang rata-rata digawangi oleh anak muda.

Sementara untuk teknologi siaran, tidak bisa dimungkiri bahwa teknologi di kedua lembaga penyiaran tersebut kalah jauh dibandingkan dengan lembaga penyiaran swasta. Dalam suatu *Focus Group Discussion* (FGD) di Kota Yogyakarta, salah seorang peserta mengemukakan bahwa kualitas suara RRI tidak bagus, dan hanya menjangkau wilayah perkotaan. Hal ini sangat berbeda jika dibandingkan dengan radio swasta. Bahkan, dalam banyak kasus,

---

<sup>23</sup> Lihat Puji Rianto dkk, *Melacak Ideologi Jurnalis*. (Yogyakarta: PKMBP- Pustlitbangdiklat LPP RRI, 2010)

<sup>24</sup> Lihat sambutan Jan Petersson dalam *Semiloka Pemahaman dan Aplikasi Prinsip-Prinsip Radio Publik*, Prosiding Semiloka di Yogyakarta (Yogyakarta: RRI-Radio Swedia, 2001).

acapkali, siaran mati karena genset yang ada kurang mampu memberi dukungan listrik ketika listrik PLN mati. Hal ini acapkali menimbulkan frustrasi di kalangan pegawai.

Di luar persoalan di atas, persoalan lain yang dihadapi lembaga penyiaran publik seperti RRI dan TVRI adalah daya dukung finansial. Meskipun lembaga penyiaran publik ini dapat mencari sumber pembiayaan melalui iklan dan juga sumber pendapatan lain, tapi anggaran negara masih sangat dibutuhkan. Utamanya, pada tahap-tahap awal pembangunan lembaga penyiaran publik. Seperti dikemukakan Retno Intani, pembiayaan RRI dan TVRI tidak masuk dalam APBN sehingga anggaran TVRI dan RRI tidak dicantumkan dalam mata anggaran sendiri.<sup>25</sup> Sebaliknya, dicantumkan dalam mata anggaran negara dalam keadaan darurat seperti bencana alam. Jadi, menurut Retno Intani, “yang harus kita perhatikan bersama adalah peraturan yang berkaitan dengan lembaga penyiaran publik itu sendiri, dan kedua sumber keuangan.” Ke depan, keberadaan lembaga penyiaran publik tentu harus diperkuat karena setidaknya dua alasan. *Pertama*, lembaga penyiaran publik bersifat nonkomersial sehingga keberadaannya akan menjadi penyeimbang lembaga penyiaran swasta yang sangat *profit oriented*. Jika lembaga penyiaran publik kuat, maka masyarakat akan mempunyai pilihan program acara yang jauh lebih baik. *Kedua*, prinsip lembaga penyiaran publik di antaranya independen, mendidik, dan melayani seluruh warga negara. Oleh karena itu, dalam konteks Indonesia yang sangat beragam dan dengan ketimpangan ekonomi yang cukup tajam, keberadaan lembaga penyiaran publik penting untuk melayani masyarakat yang tidak

---

<sup>25</sup> Wawancara di PR2Media, 17 Oktober 2011

dilayani lembaga penyiaran swasta. Perkembangan media memerlukan daya dukung ekonomi, lebih-lebih televisi. Oleh karena itu, lembaga penyiaran publik akan berperan penting dalam melayani kebutuhan informasi dan hiburan masyarakat di daerah-daerah terpencil dan perbatasan yang tidak dilayani lembaga penyiaran swasta karena tidak menjanjikan secara ekonomi.

### **b. Lembaga Penyiaran Komunitas**

Berbagai studi menunjukkan bahwa lembaga penyiaran komunitas mempunyai kontribusi signifikan dalam mendorong demokratisasi di tingkat lokal. Dalam banyak kasus, mereka mampu memberdayakan komunitasnya baik secara politik maupun ekonomi. Pengamatan Budi Hermanto terhadap lembaga penyiaran komunitas menemukan bahwa lembaga penyiaran komunitas mempunyai andil yang cukup besar dalam melayani kebutuhan komunitas. *Grabag TV Komunitas* yang ada di Magelang, misalnya, tidak hanya bermanfaat memberikan akses informasi yang langsung bersentuhan dengan kehidupan sehari-hari, tetapi juga media aktualisasi warga dalam pengembangan seni-budaya lokal dan pendidikan. Program siarannya pun sangat lokal. Beberapa program siaran yang ditayangkan melalui *Grabag TV* berisi aktivitas kehidupan masyarakat sekitar, seni tradisi lokal, dan sekaligus mendidik masyarakatnya untuk bisa 'bersuara' melalui televisi komunitas tentang berbagai persoalan maupun potensi yang dimiliki komunitas setempat.<sup>26</sup>

Meskipun lembaga penyiaran komunitas ini mempunyai peran penting dalam mendorong demokratisasi di tingkat lokal, tetapi

---

<sup>26</sup> Budi Hermanto, "Televisi Komunitas: Media Pemberdayaan Masyarakat", *Jurnal Ilmu Komunikasi UII*, Volume 2, No.1 (Oktober 2007)

keberadaannya—dalam banyak kalangan—belum dijamin secara memadai oleh undang-undang. *Pertama*, pembatasan jangkauan yang tidak memerhatikan kondisi geografis di Indonesia. Di daerah-daerah yang kondisi geografisnya sulit, lembaga penyiaran komunitas tidak mampu menjangkau keseluruhan wilayah komunitas karena jangkauannya yang terbatas sesuai peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, meskipun lembaga penyiaran komunitas mempunyai peranan penting dalam mendukung komunitas, tetapi dalam praktiknya banyak mendapatkan kendala dan tidak bisa berkembang maksimal. *Kedua*, pemberian kelas pada radio komunitas terkesan setengah hati<sup>27</sup>. Dalam Pasal 4 KM 15, disebutkan Radio siaran kelas D sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) diperuntukkan bagi radio siaran komunitas sepanjang secara teknis memungkinkan. Menurut Budhi Hermanto, kalimat “...sepanjang secara teknis memungkinkan” menyiratkan keengganan pemerintah memberikan frekuensi ranah publik kepada masyarakat<sup>28</sup>. Pasal ini dikhawatirkan juga menghambat keberadaan radio komunitas yang dinilai pada saat pengurusan izin nantinya tidak memenuhi standar teknis yang disyaratkan. *Ketiga*, persoalan lain adalah pembagian alokasi frekuensi (kanal) yang juga tidak berpihak pada keberadaan radio komunitas. Oleh pemerintah, radio komunitas hanya bisa menempati kanal yang telah ditentukan, yakni kanal 201, 202, dan 203 atau frekuensi 107,7 Mhz, 107,8 Mhz dan 107,9 Mhz. Menurut Budhi Hermanto, dibanding alokasi frekuensi bagi lembaga penyiaran swasta maupun publik, alokasi frekuensi ini juga jauh dari rasa

---

<sup>27</sup> Budhi Hermanto, “Perjuangan bagi Radio Komunitas Belum Usai”, *Kombinasi*, (29 September 2007), <http://kombinasi.net>

<sup>28</sup> *Ibid*

keadilan. Radio komunitas hanya diberi 3 “kamar” itupun berada di pinggir. *Keempat*, proses perizinan yang disamakan dengan swasta. Radio komunitas bersifat nonprofit dan hanya dipancarkan dalam komunitasnya saja. Oleh karena itu, ketika proses perizinan disamakan dengan lembaga penyiaran swasta maka akan memberatkan radio yang bersangkutan. Terlebih ketika perizinan itu harus ke Jakarta. Mestinya, lembaga penyiaran swasta dan publik proses perizinannya tidak disamakan dengan lembaga penyiaran swasta karena orientasi dan sumber daya masing-masing berbeda.

Keseluruhan praktik penyelenggaraan penyiaran di Indonesia sebagaimana dipaparkan di atas memberikan pelajaran dalam tiga hal. *Pertama*, lembaga penyiaran swasta sangat dominan. Namun, karena kuatnya komersialisasi atas lembaga ini membuat banyak persoalan muncul, utamanya berkaitan dengan kualitas siaran. Kuatnya komersialisasi berujung pada rendahnya kualitas siaran yang dibuktikan oleh banyaknya pengaduan masyarakat ke KPI. *Kedua*, dual regulator ternyata tidak efektif. KPI sebagai pengawas siaran, sedangkan pemerintah pemberi izin siaran. Mestinya, keseluruhan izin penyelenggaraan siaran beserta pengawasannya diberikan kepada KPI, terlebih dalam praktiknya pemerintah gagal menegakkan 'aturan main' siaran. Akibatnya, siaran tersentralisasi di segelitir kelompok swasta. *Ketiga*, marginalisasi lembaga penyiaran publik dan komunitas. Lembaga penyiaran publik kurang mendapatkan dukungan yang memadai dari negara, sedangkan lembaga penyiaran komunitas termarginalkan secara struktural. Oleh karenanya, ke depan, lembaga penyiaran publik dan komunitas harus lebih diperkuat baik dari sisi

mekanisme perizinan untuk lembaga penyiaran komunitas, alokasi kanal, dan dukungan dana yang besar dari negara untuk lembaga penyiaran publik.

### c. Digitalisasi dan *Multipleksing*

Perkembangan teknologi komunikasi tampaknya tidak bisa dihindari. Negara-negara lain seperti Jepang, Amerika Serikat, dan juga negara-negara Eropa telah lebih dahulu menyesuaikan diri dengan perkembangan teknologi<sup>29</sup>. Meskipun demikian, orientasi regulasi yang baru itu tetap berpijak pada kepentingan masyarakat. Menurut Amir Effendi Siregar, dalam penyiaran yang mempergunakan teknologi digital, akan terdapat 2 (dua) lembaga penyiaran, yakni (1). Lembaga penyiaran yang menyediakan berbagai macam program yang disebut oleh pemerintah sebagai Lembaga Penyiaran Penyelenggara Program Siaran (LPPPS); dan (2). Lembaga penyiaran yang menyalurkan program-program LPPPS, yang disebut sebagai Lembaga Penyiaran Penyelenggara Penyiaran *Multipleksing* (LPPPM)<sup>30</sup>. Menurut Amir Effendi Siregar, lebih lanjut, untuk menjamin terselenggaranya penyiaran yang demokratis, seharusnya, LPPPM ini adalah sebuah badan usaha yang independen dan profesional, yang bukan merupakan LPPPS sebagaimana yang dimuat oleh Permen No. 22 tahun 2011. Jika tidak demikian, maka ia haruslah merupakan konsorsium dari banyak LPPPS atau merupakan badan usaha milik negara. Hal ini perlu dipertimbangkan dan dikaji dengan matang agar peraturan

<sup>29</sup> Pembahasan lengkap mengenai digitalisasi di tiga wilayah ini bisa dilihat dalam tulisan Jeffrey A. Hart, *Technology, Television, and Competition: The Politics of Digital TV* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004)

<sup>30</sup> Amir Effendi Siregar, "Menyusun Undang-Undang Penyiaran yang Demokratis Berdasarkan UUD 45 dan Prinsip Universal Penyiaran", makalah ahli yang dipersiapkan untuk *Revisi Undang-Undang Penyiaran di Dewan Perwakilan Rakyat*, Februari 2012

perundangan-undangan tidak mengarah pada lahirnya oligarki dan kartel dalam dunia penyiaran. Dalam hubungan ini, menurut Amir Effendi Siregar, Permen No 22 ditinjau ulang karena di samping mempunyai kecenderungan menciptakan oligarki dan kartel, juga berpotensi melanggar undang-undang penyiaran.

### **BAB III**

## **EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

Evaluasi dan analisis atas peraturan perundang-undangan dalam konteks naskah akademik ini, dibedakan atas dua wilayah, yakni Undang-Undang No. 32 tahun 2002 beserta turunannya sebagai payung penyelenggaraan penyiaran, dan yang akan direvisi oleh undang-undang ini. Kedua, undang-undang lain yang berkaitan dengan penyelenggaraan penyiaran baik secara langsung ataupun tidak langsung. Dalam praktiknya, seperti undang-undang perseroan terbatas, misalnya, ternyata mempunyai implikasi terhadap penyelenggaraan penyiaran. Undang-undang lain yang berkaitan dengan penyiaran adalah undang-undang pers. Sama halnya dengan undang-undang perseroan terbatas, implementasi undang-undang pers juga menimbulkan persoalan. Beberapa pihak menghendaki jika berkaitan dengan kerja jurnalistik, maka undang-undang pers, sedangkan lainnya mengatakan bahwa selama berkaitan dengan penyiaran maka harus tunduk kepada undang-undang penyiaran. Oleh karena itu, paparan pada bab ini penting sebagai usaha untuk mensinkronisasikan berbagai peraturan perundangan yang telah ada tersebut.

#### **A. Peraturan Perundang-undangan Lainnya yang Terkait**

##### **1. Undang-Undang Otonomi Daerah (UU No. 32 tahun 2004)**

Setidaknya, terdapat dua semangat utama yang tersirat dan

tersurat dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. *Pertama*, keberpihakan pada kepentingan publik mengingat prinsip dasar penyiaran dalam regulasi dimaksud mengesankan bahwa ranah publik ini terbebas dari berbagai kepentingan dan digunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan publik. *Kedua*, semangat untuk menguatkan entitas lokal dalam semangat otonomi daerah dengan pemberlakuan sistem siaran berjaringan. Dalam kaitan ini, entitas lokal bukan hanya diposisikan sebagai instrumen pinggiran bahkan objek dalam proses-proses penyiaran, tetapi subjek terpenting eksistensi penyiaran itu sendiri. Dengan demikian, semangat utama UU Penyiaran ini bersinergi dengan klausul-klausul yang terkandung dalam UU Otonomi Daerah, yakni Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan juga Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah; Perpu No. 3 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang kesemuanya berkaitan dengan desentralisasi dan otonomi daerah.

Dalam kerangka berpikir perspektif *state-society relations*, secara tegas, diartikulasi bukan sebagai tujuan akhir, tetapi hanya sebagai alat atau sarana untuk mendekatkan negara (*state*) kepada masyarakat (*society*) sehingga antara keduanya dapat tercipta interaksi yang dinamis, baik dalam proses pengambilan keputusan maupun pada tahap implementasi kebijakan. Tujuan akhir yang hendak dicapai,

dalam hal ini, tidak lain adalah demokratisasi, kemakmuran, dan kesejahteraan rakyat.

Beberapa titik singgung sinergitas antara UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah di era Otonomi Daerah sekarang ini di antaranya sebagai berikut. *Pertama*, dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah di Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 butir 5 disebutkan bahwa “Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Kemudian, butir 7 menyebutkan “Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”; dan butir 8 disebutkan bahwa dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Pasal Ketentuan Umum tersebut dalam banyak hal bersinergi terutama dengan regulasi penyiaran mengenai Lembaga Penyiaran Publik, Lembaga Penyiaran Komunitas; dan Stasiun Penyiaran dan Wilayah Jangkauan Siaran serta sistem siaran berjaringan.

*Kedua*, dalam hal siaran berjaringan, Stasiun Penyiaran dan Wilayah Jangkauan Siaran Lembaga Penyiaran yang menyelenggarakan jasa penyiaran radio atau jasa penyiaran televisi terdiri atas stasiun penyiaran jaringan dan/atau stasiun penyiaran

lokal. Terjemahan semangat yang kedua dalam pelaksanaan sistem siaran berjaringan adalah setiap lembaga penyiaran yang ingin menyelenggarakan siarannya di suatu daerah harus memiliki stasiun lokal atau berjaringan dengan lembaga penyiaran lokal yang ada di daerah tersebut. Hal ini untuk menjamin tidak terjadinya sentralisasi dan monopoli informasi seperti yang terjadi sekarang. Selain itu, pemberlakuan sistem siaran berjaringan juga dimaksudkan untuk merangsang pertumbuhan ekonomi daerah dan menjamin hak sosial-budaya masyarakat lokal. Selama ini, sentralisasi lembaga penyiaran berakibat pada diabaikannya hak sosial-budaya masyarakat lokal dan minoritas. Padahal, masyarakat lokal juga berhak untuk memperoleh informasi yang sesuai dengan kebutuhan politik, sosial, dan budayanya. Di samping itu, keberadaan lembaga penyiaran yang bersifat sentralistis yang telah mapan dan berskala nasional semakin menghimpit keberadaan lembaga-lembaga penyiaran lokal untuk dapat mengembangkan potensinya secara lebih maksimal.

*Ketiga*, dalam Pasal 2 butir (8) UU Otonomi Daerah disebutkan bahwa Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. Dalam butir (9), disebutkan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Begitu juga dalam Pasal 13 butir (2) di mana urusan pemerintahan provinsi yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk

meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan. Klausul UU ini sejalan dengan pengakuan UU Penyiaran mengenai *diversity of content* dan *diversity of ownership* yang berarti perlu adanya jaminan bahwa keragaman di tingkat lokal sebagaimana juga ditegaskan dalam undang-undang penyiaran mendapatkan jaminan.

*Kelima*, dalam hal keanggotaan KPID sebagaimana diatur dalam UU Penyiaran bersinergi dengan Bab III Pasal 12 butir (1) Urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah disertai dengan sumber pendanaan, pengalihan sarana dan prasarana, serta kepegawaian sesuai dengan urusan yang didesentralisasikan. Begitu juga dengan butir (2) Urusan pemerintahan yang dilimpahkan kepada Gubernur disertai dengan pendanaan sesuai dengan urusan yang didekonsentrasikan. Sementara dalam penggunaan ranah publik berupa izin frekuensi sebagaimana tertuang dalam UU Penyiaran mengenai Perizinan sejalan dengan UU 32 Pasal 17 ayat (3) di mana hubungan dalam bidang pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dalam peraturan perundang-undangan.

*Keenam*, dalam hal pengawasan sebagaimana tertuang dalam Pasal 41 UU Otonomi Daerah, DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Inti undang-undang ini sama dengan Bagian UU Penyiaran mengenai Komisi Penyiaran Indonesia. Dalam menjalankan fungsi, tugas, wewenang dan kewajibannya, KPI Pusat diawasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dan KPI Daerah diawasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi.

Penegasan KPI yang terdiri atas KPI Pusat dan Daerah ini dengan demikian mengisyaratkan muatan desentralisasi dan otonomi daerah sebagaimana dengan sangat jelas dituangkan dalam undang-undang otonomi daerah. Dengan kata lain, penyelenggaraan penyiaran tidak akan bisa dilepaskan dari spirit undang-undang otonomi daerah ini.

Sinergi antara kedua regulasi terurai di atas menginspirasi akan terjadi perubahan fundamental dalam pengelolaan sistem penyiaran di Indonesia, di mana pada intinya adalah semangat untuk melindungi hak masyarakat secara lebih merata. Perubahan paling mendasar dalam semangat UU ini adalah adanya *limited transfer of authority* dari pengelolaan penyiaran yang selama ini merupakan hak eksklusif pemerintah kepada sebuah badan pengatur independen (*independent regulatory body*) bernama Komisi Penyiaran Indonesia (KPI). Independen yang dimaksudkan adalah untuk mempertegas bahwa pengelolaan sistem penyiaran yang merupakan ranah publik harus dikelola oleh sebuah badan yang bebas dari intervensi modal maupun kepentingan kekuasaan. Keberadaan Undang-Undang Otonomi Daerah yang tertuang dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah setidaknya memberi ruang atas terciptanya *diversity of content, diversity of ownership, dan diversity of voices dalam penyiaran yang menggunakan public domain ini*.

Belajar dari masa lalu di mana pengelolaan sistem penyiaran masih berada di tangan pemerintah (pada masa rezim orde baru), sistem penyiaran sebagai alat strategis tidak luput dari *kooptasi* negara yang dominan dan digunakan untuk melanggengkan kepentingan kekuasaan. Sistem penyiaran pada waktu itu tidak hanya digunakan

untuk mendukung hegemoni rezim terhadap publik dalam penguasaan wacana strategis, tapi juga digunakan untuk mengambil keuntungan dalam kolaborasi antara segelintir elit penguasa dan pengusaha di pusat Jakarta. Oleh karena itu, penyelenggaraan penyiaran yang terdesentralisasi dengan semangat otonomi daerah diharapkan akan mendorong demokratisasi penyiaran yang lebih adil.

## **2. Undang-Undang Pers (UU No. 40 tahun 1999)**

Pelaksanaan kemerdekaan pers di Indonesia sesungguhnya telah diatur dalam Undang-undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers. Dalam praktiknya, Undang-undang Pers yang mengatur dan memberikan perlindungan terhadap kemerdekaan pers termasuk penyiaran, tapi berbeda dari segi mediumnya. Dari materi yang dikandungnya, UU Pers menjamin kebebasan pers sebagai hak asasi warga negara dan wujud kedaulatan rakyat. Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers ini juga menyebut sejumlah ancaman eksternal terhadap kebebasan pers yang juga mengancam penyiaran, yaitu sebagai berikut.

- a. Penyensoran, pemberedelan, atau pelarangan penyiaran (Pasal 4 ayat 2);
- b. Tindakan yang berakibat menghambat atau menghalangi pelaksanaan hak pers untuk mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi (Pasal 4 ayat 3).

Selain melindungi kebebasan pers, asas tanggung jawab (*responsibility*) media terhadap publik juga dikandung oleh UU Pers. Dalam bekerja, pers berpotensi melakukan kekeliruan hingga

menyangkut kepentingan orang atau sekelompok orang. Bagaimanapun ketika persoalan ini terjadi, bukan berarti pers bisa bebas lepas dari pertanggungjawaban atas kekeliruan yang dilakukannya. Oleh karena itu, ketika persoalan terjadi akibat karya jurnalistik maka diselesaikan dengan mekanisme jurnalistik, berupa Hak Jawab dan Hak Koreksi sesuai UU Pers. Di sisi lain, UU Pers membatasi kebebasan pers dengan beberapa kewajiban hukum, antara lain:

- a. Memberitakan peristiwa dan opini dengan menghormati norma-norma agama dan rasa kesusilaan masyarakat serta asas praduga tak bersalah (Pasal 5 ayat 1);
- b. Melayani hak jawab (Pasal 5 ayat 2), hak seseorang atau sekelompok orang untuk memberikan tanggapan atau sanggahan terhadap pemberitaan berupa fakta yang merugikan nama baiknya (Pasal 1 ayat 11);
- c. Melayani hak koreksi (Pasal 5 ayat 3), hak setiap orang untuk mengoreksi atau membetulkan kekeliruan informasi yang diberitakan oleh pers, baik tentang dirinya maupun tentang orang lain (Pasal 1 ayat 12). Dalam praktiknya, beberapa media juga menggunakan lembaga mediator sendiri untuk persoalan yang diakibatkan karya jurnalistik, yakni ombudsman. Ombudsman yang akan membantu penyelesaian persoalan akibat pemberitaan dengan muaranya adalah dikeluarkan hak jawab dan hak koreksi oleh media yang dituduh bersalah.
- d. Mengembangkan pendapat umum berdasarkan

- informasi yang tepat, akurat, dan benar (Pasal 6 ayat c);
- e. (Wartawan) memiliki dan menaati kode etik (Pasal 7 ayat 2).

Dengan paparan di atas, undang-undang pers jelas berkaitan langsung dengan penyelenggaraan penyiaran, terutama kaitannya dengan program berita. Namun, dalam kaitan ini, perlu ditegaskan bahwa undang-undang pers mengatur media cetak yang karakteristiknya berbeda dengan penyiaran. Media cetak tidak menggunakan *public domain*, sedangkan penyiaran menggunakan. Oleh karena itu, segala praktik penyiaran, baik berkaitan dengan program berita ataupun nonberita, harus berpegang pada peraturan di bidang penyiaran, yang dalam hal ini adalah KPI.

### **3. Undang-Undang Telekomunikasi (UU No. 36 Tahun 1999) dan Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU No. 11 Tahun 2011)**

Bidang Penyiaran berkaitan pula dengan aspek teknologi dan telekomunikasi. Dalam hal ini, dua undang-undang yang berkaitan dengan Undang-Undang Penyiaran adalah Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

Bidang Penyiaran berkaitan dengan Undang-Undang Telekomunikasi terutama karena penggunaan frekuensi dalam proses penyiaran, juga arti penting frekuensi untuk kehidupan masyarakat Indonesia. Telekomunikasi di dalam UU Telekomunikasi ini memiliki

pengertian sebagai setiap pemancaran, pengiriman, dan atau penerimaan dari setiap informasi dalam bentuk tanda-tanda, isyarat, tulisan, gambar, suara dan bunyi melalui sistem kawat, optik, radio, atau sistem elektromagnetik lainnya. Dengan demikian, telekomunikasi tidak bisa dilepaskan dari bidang Penyiaran, begitu pula sebaliknya. Telekomunikasi diselenggarakan berdasarkan asas manfaat, adil dan merata, kepastian hukum, keamanan, kemitraan, etika, dan kepercayaan pada diri sendiri, sesuai dengan Pasal 2 UU Telekomunikasi.

Dalam bidang telekomunikasi, bidang penyiaran dimasukkan ke dalam bidang penyelenggaraan telekomunikasi khusus yang memiliki prinsip yang sama dengan bidang telekomunikasi yang lain, sistem dan jasa telekomunikasi, yaitu: melindungi kepentingan dan keamanan negara, mengantisipasi perkembangan teknologi dan tuntutan global, dilakukan secara profesional dan dapat dipertanggungjawabkan, dan mengedepankan peran serta masyarakat sesuai dengan Pasal 7 UU Telekomunikasi.

Dalam UU Telekomunikasi, seperti halnya di bidang Penyiaran, terdapat larangan praktik monopoli. Larangan tersebut terdapat pada Pasal 10 ayat 1 yang berbunyi: “dalam penyelenggaraan telekomunikasi dilarang melakukan kegiatan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat di antara penyelenggara telekomunikasi.” Dalam kaitan ini, monopoli frekuensi untuk siaran televisi dan radio di mana hanya beberapa pihak yang dapat melakukan siaran dan cenderung mengabaikan kepentingan masyarakat atas siaran yang baik dan sehat,

masih terjadi sampai sekarang.

Bidang Penyiaran juga sangat terkait dengan Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik, terutama dalam hal transmisi penyiaran yang semakin beragam dengan perkembangan media baru. Dengan demikian, penyiaran yang menggunakan media baru atau jaringan internet juga bertujuan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa sebagai bagian dari masyarakat informasi dunia, mengembangkan perdagangan dan perekonomian nasional dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat, meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan publik, membuka kesempatan seluas-luasnya kepada setiap orang untuk memajukan pemikiran dan kemampuan di bidang penggunaan dan pemanfaatan Teknologi Informasi seoptimal mungkin dan bertanggung jawab, serta memberikan rasa aman, keadilan, dan kepastian hukum bagi pengguna dan penyelenggara Teknologi Informasi, sesuai dengan Pasal 4 UU Informasi dan Transaksi Elektronik.

Dengan demikian, para pelaku usaha penyiaran komersial yang menggunakan media baru harus memenuhi ketentuan Pasal 9 UU Informasi dan Transaksi Elektronik, yaitu pelaku usaha yang menawarkan produk melalui Sistem Elektronik harus menyediakan informasi yang lengkap dan benar berkaitan dengan syarat kontrak, produsen, dan produk yang ditawarkan. Hal yang berbeda pernah terjadi di bidang penyiaran di mana ketersediaan informasi mengenai perusahaan penyiaran berlangganan dan programnya sangat minim sehingga pada akhirnya pemirsa atau pelanggan juga yang dirugikan di dalam proses berlangganan tersebut.

Hal lain yang juga berkaitan dengan Penyiaran, selain transmisi program, adalah penyiaran program yang bersumber dari internet. Lembaga penyiaran tidak dibenarkan menyiarkan program yang bersumber dari internet tanpa seizin pemilik materi atau informasi sesuai dengan Pasal 25 UU Informasi dan Transaksi Elektronik, yang berbunyi: “Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang disusun menjadi karya intelektual, situs internet, dan karya intelektual yang ada di dalamnya dilindungi sebagai Hak Kekayaan Intelektual berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.”

Hal serupa terjadi, media penyiaran mungkin melakukan tindakan melawan hukum bila melanggar Pasal 32 ayat (1) sampai (3) UU Informasi dan Transaksi Elektronik. Dalam pasal tersebut, disebutkan bahwa (1) Setiap orang dengan sengaja dan tanpa hak atau melawan hukum dengan cara apa pun mengubah, menambah, mengurangi, melakukan transmisi, merusak, menghilangkan, memindahkan, menyembunyikan suatu Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik milik orang lain atau milik publik; (2) Setiap orang dengan sengaja dan tanpa hak atau melawan hukum dengan cara apa pun memindahkan atau mentransfer Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik kepada Sistem Elektronik Orang lain yang tidak berhak; dan (3) Terhadap perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang mengakibatkan terbukanya suatu Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang bersifat rahasia menjadi dapat diakses oleh publik dengan keutuhan data yang tidak sebagaimana mestinya. Berdasarkan atas uraian ini, setiap penyelenggara siaran, terutama kaitannya dengan data elektronik, harus pula mengacu pada

undang-undang ini meskipun keseluruhan aspek penyelenggara siaran harus taat dan patuh terhadap undang-undang penyiaran.

#### **4. Undang-Undang Persaingan Usaha (UU No. 5 Tahun 1999)**

Undang-undang Persaingan Usaha menjadi salah satu yang paling problematis dalam penyiaran. Ini karena, pada dasarnya, undang-undang persaingan usaha tidak bisa diterapkan begitu saja terhadap penyiaran karena dunia penyiaran berbeda dengan usaha lain. Lembaga penyiaran menggunakan *public domain* dan karenanya harus diperlakukan secara khusus. Dalam dunia penyiaran, salah satu implikasi lebih lanjut dari pemakaian *public domain* ini adalah tidak diperbolehkannya akuisi ataupun merger.

Pada tahun 2008, misalnya, KPPU yang lahir berdasarkan undang-undang persaingan usaha memberikan saran dan pertimbangan mengenai kepemilikan silang di media penyiaran televisi. Saran tersebut ditujukan langsung kepada Presiden Republik Indonesia melalui surat Nomor: 338/K/VI/2008 tanggal 5 Juni 2008. Terkait dengan isu tersebut, KPPU menyampaikan beberapa hal berikut<sup>31</sup>.

1. KPPU menilai bahwa pemusatan kepemilikan yang diatur dalam UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran memiliki semangat yang sama dengan UU No. 5/1999.
2. KPPU menemukan bukti terdapat kontrol efektif yang dilakukan oleh Media Nusantara Citra (MNC) Group terhadap stasiun televisi yang dimilikinya. Hal tersebut didasarkan besarnya kepemilikan saham maupun

---

<sup>31</sup> KPPU, *Menyongsong Babak Baru Implementasi Persaingan Usaha*. (Laporan Tahun 2008).

penempatan representasi di manajemen di beberapa lembaga penyiaran televisi secara sekaligus.

3. Dengan mempertimbangkan pasar relevannya berupa jumlah pemirsa dan pendapatan iklan, hasil penelitian laporan KPPU memperlihatkan bahwa MNC tidak dapat memenuhi kriteria untuk dikategorikan sebagai pemegang posisi dominan dalam industri penyiaran televisi, mengingat pangsa pasar pendapatan iklan kurang dari 50% (Periode 2004 – 2007) dari total pangsa pasar industri televisi. Di sisi lain, KPPU juga sampai dengan saat ini belum menemukan adanya dampak negatif dari pemusatan kepemilikan tersebut.
4. Walaupun demikian KPPU berketetapan untuk terus melakukan monitoring terhadap perilaku pelaku usaha di industri penyiaran yang dapat mengakibatkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.
5. Terhadap wacana yang berkembang di masyarakat bahwa pemusatan kepemilikan tersebut menyebabkan munculnya monopoli informasi, KPPU berpendapat bahwa hal tersebut sangat mungkin terjadi. Untuk itu diperlukan dukungan dari regulator sektor penyiaran, yaitu Depkominfo dan KPI untuk mendapatkan data dan analisis mengenai wacana tersebut.
6. Hasil kajian KPPU terhadap UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, menunjukkan bahwa undang-undang tersebut menerapkan prinsip *single present*

*policy* yang secara tegas dan jelas berupaya mencegah terjadinya pemusatan kepemilikan, baik oleh individu maupun badan hukum manapun yang bermuara pada terjadinya monopoli informasi. Apabila prinsip tersebut dijalankan sebagaimana mestinya, maka undang-undang tersebut selaras dengan UU No. 5/1999.

7. KPPU juga mencermati bahwa beberapa pengaturan dalam PP No. 50 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Swasta, penafsirannya dapat bertentangan dengan UU Penyiaran. Oleh karena itu, KPPU merekomendasikan agar pemerintah melakukan revisi terhadap peraturan tersebut.

Pendapat di atas dikemukakan oleh KPPU sejalan dengan kontroversi implementasi undang-undang penyiaran, utamanya berkaitan dengan dugaan terjadinya monopoli dalam industri penyiaran. Dalam hal ini, perlu ditegaskan bahwa keberadaan penyiaran, sebagaimana telah disinggung sebelumnya, tidak sama dengan usaha lain sehingga khusus menyangkut usaha siaran harus tunduk pada penyiaran. Ini penting karena penilaian berdasarkan undang-undang persaingan usaha barangkali tidak terjadi persoalan atau monopoli tidak terjadi. Namun, lazimnya di negara-negara demokrasi, kepemilikan lembaga siaran dibatasi dan jual beli atau pengalihan saham dilarang. Sesuatu yang diperbolehkan dalam undang-undang persaingan usaha, asalkan tidak mengarah ke monopoli.

## 5. Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik (Undang-Undang No. 14 Tahun 2008)

Sebagai undang-undang yang mengatur penyiaran, mau tak mau, undang-undang penyiaran akan bersinggungan dengan Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik. Utamanya, karena penyiaran berkait erat dengan demokratisasi dan informasi sehingga keberadaannya tidak bisa dilepaskan dari undang-undang informasi publik ini. Beberapa kaitan undang-undang penyiaran dengan undang-undang keterbukaan informasi publik ini di antaranya adalah sebagai berikut. *Pertama*, bagian asas dan tujuan sebagaimana termaktub dalam undang-undang keterbukaan publik jelas sejalan dengan muatan demokratisasi penyiaran sebagaimana diatur dalam undang-undang penyiaran ini. *Kedua*, lembaga penyiaran—utamanya program berita—akan sangat terkait dengan informasi publik. Oleh karena itu, dalam pelaksanaan siaran, akan berlaku dan bersinggungan, misalnya, Pasal 17 Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik. *Ketiga*, bagi lembaga penyiaran yang menggunakan dana publik, misalnya, lembaga penyiaran yang mengumpulkan dana maka terikat dengan pasal-pasal yang terkait dalam undang-undang keterbukaan publik ini. Oleh karena itu, dalam konteks pemanfaatan dana publik, lembaga penyiaran mempunyai hak dan kewajiban sebagaimana diatur dalam undang-undang keterbukaan informasi publik. *Keempat*, kerja jurnalis, terutama jurnalis televisi, jelas akan senantiasa berkaitan dengan pengumpulan dan penyebaran informasi. Oleh karenanya, dalam pengumpulan informasi, selain terikat pada P3SPS, jurnalis juga bisa menggunakan Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik

demi memperoleh informasi publik untuk memenuhi fungsi-fungsi media massa, pengawasan, dan penyebarluasan informasi dalam kerangka terciptanya masyarakat yang *well informed* dan *good governance*.

## **6. Undang-Undang Hak Cipta (Undang-Undang No. 19 Tahun 2002)**

Penyiaran adalah aktivitas yang selalu bersinggungan dengan hak kekayaan intelektual dan hak cipta. Di Indonesia, masalah hak cipta diatur dalam Undang-undang Hak Cipta, yaitu, yang berlaku saat ini, Undang-undang Nomor 19 Tahun 2002. Dalam undang-undang tersebut, pengertian hak cipta adalah "hak eksklusif bagi pencipta atau penerima hak untuk mengumumkan atau memperbanyak ciptaannya atau memberikan izin untuk itu dengan tidak mengurangi pembatasan-pembatasan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku" (Pasal 1 butir 1). Dalam kaitan hak cipta ini, Indonesia telah menjadi anggota berbagai konvensi/perjanjian internasional di bidang Hak Kekayaan Intelektual dan Hak Cipta yang memerlukan pengejawantahan lebih lanjut dalam sistem hukum, termasuk di bidang penyiaran.

Keterkaitan UU Hak Cipta dengan UU Penyiaran juga tercatat secara jelas dalam Ketentuan Umum Undang-undang Nomor 19 Tahun 2002 yang khusus membahas lembaga penyiaran. Dalam UU tersebut, Lembaga Penyiaran didefinisikan sebagai "organisasi penyelenggara siaran yang berbentuk badan hukum, yang melakukan penyiaran atas suatu karya siaran dengan menggunakan transmisi dengan atau tanpa

kabel atau melalui sistem elektromagnetik.”

Menurut hukum hak cipta, jika suatu karya menjadi domain publik, bukan berarti orang atau media yang menayangkan bebas dari tanggung jawab menyebut nama pembuat karya. Ini karena dalam hukum hak cipta ada dua hak yang melekat, yaitu hak ekonomis (mengambil manfaat ekonomis dari suatu karya) dan hak moral (kewajiban menyebut si pembuat karya). Hak ekonomis bisa dialihkan, misalnya dijual, dilisensikan, dihibahkan, termasuk dilisensipublikkan (misalnya, lisensi *creative common*, *open content*, dan sebagainya). Namun, hak moral itu melekat selamanya pada suatu karya, sekalipun hak ekonomis suatu karya sudah dipindahkan.

Pasal 49 Undang-undang Hak Cipta juga melindungi pemilik sebagaimana tercantum pada ayat (1) Pelaku memiliki hak eksklusif untuk memberikan izin atau melarang pihak lain yang tanpa persetujuannya membuat, memperbanyak, atau menyiarkan rekaman suara dan/atau gambar pertunjukannya. Lebih lanjut, pada ayat (3), disebutkan bahwa Lembaga Penyiaran memiliki hak eksklusif untuk memberikan izin atau melarang pihak lain yang tanpa persetujuannya membuat, memperbanyak, dan/atau menyiarkan ulang karya siarannya melalui transmisi dengan atau tanpa kabel, atau melalui sistem elektromagnetik lain. Hak eksklusif terhadap hak ekonomi antara lain hak reproduksi, hak distribusi, dan hak pertunjukan. Dalam Undang-undang Hak Cipta juga ditegaskan bahwa sebuah karya sebagaimana tertuang pada Pasal 50 ayat (1) memiliki waktu perlindungan bagi: *Pelaku*, berlaku selama 50 (lima puluh) tahun sejak karya tersebut pertama kali dipertunjukkan atau dimasukkan ke dalam

media audio atau media audiovisual; dan *Lembaga Penyiaran*, berlaku selama 20 (dua puluh) tahun sejak karya siaran tersebut pertama kali disiarkan. Dengan demikian, senyampang berkaitan dengan hak cipta, maka penyelenggaraan penyiaran harus taat pada undang-undang ini.

## **7. Undang-Undang Mengenai Hak Asasi Manusia (Undang-Undang No. 39 Tahun 1999)**

Penghormatan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia merupakan imperasi fundamental dalam sebuah negara, dan atas dasar itu pula tujuan kehadiran negara dirumuskan. Hak berkomunikasi telah diakui sebagai hak asasi warga negara, dan tahun 1999 Indonesia telah mempunyai undang-undang HAM. Beberapa kaitan antara undang-undang HAM dan penyiaran di antaranya adalah sebagai berikut. *Pertama*, dalam ketentuan umum Pasal 1, ayat 3 diatur tentang pelarangan diskriminasi bagi warga. Dalam pasal tersebut, diskriminasi diartikan setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan, atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individu maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya, dan aspek kehidupan lainnya. Hal-hal semacam ini sebagian telah diatur dengan baik dalam P3SPS yang menjadi pedoman para penyelenggara siaran. *Kedua*, pasal tentang perlindungan terhadap anak. Dalam pasal

5, dinyatakan anak adalah setiap manusia yang berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun dan belum menikah, termasuk anak yang masih dalam kandungan apabila hal tersebut adalah demi kepentingannya. *Ketiga*, perlindungan terhadap hak asas-asas dasar, sebagaimana dalam bab II Pasal 6 mengatur terhadap adat istiadat tertuang dalam (1) Dalam rangka penegakan hak asasi manusia, perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus diperhatikan dan dilindungi oleh hukum, masyarakat, dan pemerintah, (2) Identitas budaya masyarakat hukum adat, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman. Dalam penjelasan untuk ayat (1), dijelaskan bahwa hak adat yang secara nyata masih berlaku dan dijunjung tinggi di dalam lingkungan masyarakat hukum adat harus dihormati dan dilindungi dalam rangka perlindungan dan penegakan hak asasi manusia dalam masyarakat yang bersangkutan dengan memerhatikan hukum dan peraturan perundang-undangan. Penjelasan ayat (2): dalam rangka penegakan hak asasi manusia, identitas budaya nasional masyarakat hukum adat, hak-hak adat yang masih secara nyata dipegang teguh oleh masyarakat hukum adat setempat, tetap dihormati dan dilindungi sepanjang tidak bertentangan dengan asas-asas negara hukum yang berintikan keadilan dan kesejahteraan rakyat. *Keempat*, hak asasi untuk mendapat informasi. Sebagaimana disinggung dalam bab III, bagian kesatu Hak untuk Hidup, Pasal 14 (1) Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya. (2) Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan,

mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan sejenis sarana yang tersedia. *Kelima*, Hak Atas Kebebasan Pribadi, yang tertuang dalam Pasal 23: (2) Setiap orang bebas untuk mempunyai, mengeluarkan, dan menyebarkan pendapat sesuai hati nuraninya, secara lisan dan atau tulisan melalui media cetak maupun elektronik dengan memerhatikan nilai-nilai agama, kesusilaan, ketertiban, kepentingan umum, dan keutuhan bangsa. *Keenam*, Hak kepemilikan sebagaimana tertuang dalam Bagian Ketujuh; Hak atas Kesejahteraan; **Pasal 36** (1) Setiap orang berhak mempunyai milik, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain demi pengembangan dirinya, keluarga, bangsa, dan masyarakat dengan cara yang tidak melanggar hukum. (2) Tidak seorangpun boleh dirampas miliknya dengan sewenang-wenang dan secara melawan hukum. (3) Hak milik mempunyai fungsi sosial. Dalam penjelasan yang dimaksud dengan "hak milik mempunyai fungsi sosial" adalah bahwa setiap penggunaan hak milik harus memerhatikan kepentingan umum. Apabila kepentingan umum menghendaki atau membutuhkan benar-benar maka hak milik dapat dicabut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. *Ketujuh*, Hak Anak, Pasal 60 (2) Setiap anak berhak mencari, menerima, dan memberikan informasi sesuai dengan tingkat intelektualitas dan usianya demi pengembangan dirinya sepanjang sesuai dengan nilai-nilai kesusilaan dan kepatutan.

Ketujuh hal pokok tersebut secara jelas berkaitan dengan dunia penyiaran, baik dalam konteks hak berkomunikasi warga negara ataupun dalam kerangka perlindungan hak anak sesuai dengan usianya. Maka, undang-undang penyiaran berada dalam naungan

undang-undang hak asasi ini sebagai wujud hak berkomunikasi masyarakat, dan di sisi lain lembaga penyiaran juga menghormati dan taat terhadap hak-hak warga negara dan anak-anak yang dijamin oleh undang-undang ini.

### **8. Undang-Undang Konsumen (Undang-Undang No. 8 Tahun 1999)**

Pengaturan bidang penyiaran sangat berkaitan dengan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Keterkaitan ini menyangkut pada dua hal, yakni siaran iklan dan pengaturan mengenai lembaga penyiaran berlangganan.

Salah satu fungsi siaran iklan adalah penyebaran informasi. Berkaitan dengan penyelenggaraan siaran iklan, maka dalam penyebarluasan informasi (baca: iklan) tersebut harus mengandung unsur kebenaran. Hal ini diatur dalam Pasal 4 Undang- Undang Perlindungan Konsumen poin c, bahwa konsumen berhak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa. Selanjutnya, dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, Pasal 14, dan Pasal 17, maka pelaku usaha dilarang mengiklankan barang dan/atau jasa yang tidak benar.

Jika mengacu pada hukum ekonomi, maka pengertian pelaku usaha adalah penyedia dana (investor), pembuat barang dan/atau jasa (produsen) dan atau pedagang (distributor). Tetapi dalam dunia periklanan terdapat pelaku usaha yang dapat dipertanggungjawabkan, yaitu periklanan (perusahaan pemesan

iklan, perusahaan periklanan, dan media yang menyiarkan iklan, baik elektronik dan cetak) (AZ Nasution, 2001: 2). Dengan demikian, lembaga penyiaran yang melakukan siaran iklan pun ikut bertanggung jawab, terutama dalam siaran iklan niaga. Hal ini dipertegas dalam Pasal 20 Undang-undang Perlindungan Konsumen yang secara jelas juga dicantumkan bahwa “Pelaku usaha periklanan bertanggung jawab atas iklan yang diproduksi dan segala akibat yang ditimbulkan oleh iklan tersebut.”

Sementara hubungan antara pelaku periklanan dalam hal ini lembaga penyiaran yang melakukan siaran iklan dan konsumen, ada tiga hal yang patut diperhatikan. *Pertama*, pelaku periklanan wajib menyadari bahwa upaya melindungi konsumen merupakan bagian integral dari proses, perwujudan, dan penyebarluasan iklan; *kedua*, pelaku periklanan wajib menyadari bahwa iklan yang tidak baik dan tidak benar dapat berdampak lebih negatif bagi konsumen yang berpendidikan rendah atau berpenghasilan rendah; *ketiga*, konsumen wajib menyadari bahwa sikap kritis dan terbuka merupakan kunci utama untuk tercapainya periklanan yang sehat, jujur, dan bertanggung jawab.

Di satu sisi, sebagaimana dalam pengaturan bidang penyiaran tentang siaran iklan, dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen pun diatur beberapa hal mengenai iklan, khususnya di Pasal 17 (1), bahwa pelaku usaha periklanan dilarang memproduksi iklan yang: (1) Mengelabui konsumen mengenai kualitas, kuantitas, bahan, kegunaan, dan harga barang dan/atau tarif jasa serta ketepatan waktu penerimaan barang dan/atau jasa; (2) Mengelabui jaminan/garansi

terhadap barang dan/atau jasa; (3) Memuat informasi yang keliru, salah, atau tidak tepat mengenai barang dan/atau jasa; (4) Tidak memuat informasi mengenai risiko pemakaian barang dan/atau jasa; (5) Mengeksploitasi kejadian dan/atau seseorang tanpa seizin yang berwenang atau persetujuan yang bersangkutan; (6) Melanggar etika dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai periklanan.

Selanjutnya, dalam Pasal 17 (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen, dituliskan bahwa “Pelaku usaha periklanan dilarang melanjutkan peredaran iklan yang telah melanggar ketentuan pada ayat (1).”

Berkaitan dengan penyelenggaraan periklanan ini, jika terjadi pelanggaran, maka dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen pun diatur sanksi administrasi dan pidana jika terjadi pelanggaran dalam penyelenggaraan periklanan. Jika pelaku usaha melanggar Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan ayat 2, maka bisa diancam pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah). Sementara jika melanggar Pasal 17 Ayat (1) huruf d dan huruf f dipidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah). Sementara itu, sanksi administrasi maksimal mencapai Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).

Dengan memerhatikan Undang-Undang Perlindungan Konsumen dalam pengaturan bidang penyiaran diharapkan mampu melakukan penyelenggaraan siaran nasional yang berimbang yang tidak merugikan konsumen media sehingga terwujud sistem penyiaran

nasional yang mewujudkan cita-cita nasional sebagaimana tercantum dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

## BAB IV

### LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

#### A. Landasan Filosofis

Secara universal, pemahaman pengaturan tentang media penyiaran diadagiumkan sebagai *broadcasting is universal but legal mozaik*. Oleh karena itu, di manapun di muka bumi, media penyiaran selalu mendapat pengaturan sesuai dengan spirit dan keinginan negara bersangkutan, tetapi secara universal media penyiaran adalah pilar demokrasi.

Dalam perannya yang demikian itu, media penyiaran menjawab secara tuntas amanah Pasal 28F UUD 1945 yang secara tegas menyatakan bahwa setiap orang berhak untuk berkomunikasi dalam memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

Hak kemerdekaan warga negara atau hak-hak sipil dan politik warga negara, dalam Amandemen kedua, dinyatakan sebagai bagian tidak terpisahkan dari hak-hak asasi manusia, yang melekat pada diri manusia secara kodrati, yang meliputi; *hak untuk hidup, hak berkeluarga, hak mengembangkan diri, hak keadilan, hak berkomunikasi, hak keamanan, dan hak kesejahteraan*.

Sekurang-kurangnya, tujuh dari sepuluh Pasal Bab XA UUD 1945 Amandemen kedua, khususnya yang mengatur hak

pengembangan diri, hak keadilan, hak kemerdekaan dan hak berkomunikasi, merupakan landasan dasar bagi upaya pengembangan peran demokratik media<sup>32</sup>.

- Hak pengembangan diri: Pasal 28 C ayat (1):

“setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya.....”

- Hak warga negaranya untuk berpartisipasi dalam setiap proses pengambilan keputusan politik, Pasal 28 C ayat (2):

“Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.”

- Hak warga negaranya untuk mendapatkan keadilan:

a) Pasal 28 D ayat (1):

“setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”

b) Pasal 28 H ayat ((2):

“setiap orang berhak.....mencapai persamaan dan keadilan.”

c) Pasal 28 J (1):

Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

d) Pasal 28 J ayat (2):

“Dalam menjalankan hak dan kebebasan, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan Undang-Undang dengan maksud semata-mata untuk

---

<sup>32</sup> Dikutip dari Zainal A. Suryokusumo, “Demokratisasi Media: Transformasi dan Tantangan” Dalam Hinca IP Pandjaitan dan Amir Effendi Siregar (eds.), *Membangun Sistem Penyiaran yang Demokratis di Indonesia*, (Jakarta: PT Warta Global Indonesia, 2003), hal. 144-145

menjamin pegakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam sesuatu masyarakat demokratis.”

- Hak kebebasan warga negara:

a) Pasal 28 E ayat (2):

“setiap orang berhak atas kebebasan.....menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.”

b) Pasal 28 E ayat (3):

“Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat.”

- Hak warganegara untuk berkomunikasi; Pasal 28F:

“setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.”

- Hak kemerdekaan warga negara; Pasal 28 I ayat (1):

“.....hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani.....adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.”

Pasal 28 menjadi bagian penting landasan filosofi penyelenggaraan penyiaran sebagai hak dasar warga negara sebagai bagian dari hak berkomunikasi. Namun, penyelenggaraan penyiaran,

sebagai ranah publik (*public domain*) tidak hanya menyangkut kebebasan berpendapat dan berekspresi, tapi juga hak politik dan hak sipil, hak sosial dan ekonomi. Secara tegas, jika konstitusi negara sebagai dasarnya, pengelolaan penyiaran seyogianya mempertimbangkan pula desentralisasi daerah sebagaimana telah diamanatkan dalam kontitusi. Sebagaimana ditegaskan Amir Effendi Siregar<sup>33</sup>, “Negeri ini secara tegas menyatakan ingin menegakkan desentralisasi melalui otonomi daerah yang luas sesuai dengan UU Dasar 1945 pasal 18, 18A<sup>34</sup>, 18B<sup>35</sup>.” Lebih lanjut, Amir Effendi Siregar mengemukakan bahwa, menurut UU Dasar 1945, Indonesia tidak mendasarkan dirinya hanya pada prinsip mengutamakan dan menjamin kebebasan berbicara, berpendapat, berorganisasi dan berpolitik semata atau sekadar menjamin adanya hak politik dan sipil saja sebagaimana yang tercantum pada Pasal 27<sup>36</sup>, 28<sup>37</sup>, dan 29. Namun, demokrasi Indonesia juga menjamin adanya hak ekonomi, sosial dan budaya masyarakat sebagaimana tercantum pada Pasal 31, Pasal 32,

---

<sup>33</sup> Amir Effendi Siregar, “Menegakkan Demokratisasi Penyiaran: Mencegah Konsentrasi: Membangun Keanekaragaman”, Makalah *Disampaikan Sebagai Ahli dalam Sidang Mahkamah Konstitusi Pada Perkara No. 78/PUU-IX/2011*

<sup>34</sup> Pasal 18 A ayat (2), misalnya, menyebutkan “Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang”. Penguasaan atas frekuensi daerah yang sebagian besar dikuasai oleh Jakarta jelas bertentangan dengan semangat pasal ini.

<sup>35</sup> Pasal 18 B ayat (2), misalnya, menegaskan bahwa “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan hukum adat serta hak-hak konstitusional sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.

<sup>36</sup> Pasal 27 ayat (2) menyebutkan “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”.

<sup>37</sup> Lihat kutipan lengkap pasal ini sebelumnya

Pasal 33<sup>38</sup> dan Pasal 34<sup>39</sup>.

## B. Landasan Sosiologis

Membaca ke-Indonesia-an adalah membaca keragaman atau istilah populernya masyarakat multikultur. Multikulturalisme bukan hanya mendapat legitimasi historis, tapi menjadi bagian dari pembentukan *nation and character building* yang sejak lama disadari oleh seluruh bangsa ini. Keragaman adalah titik berangkat dan menjadi bagian dari identitas nasional secara lestari. Oleh karena itu, realitas sosio-kultural mensyaratkan bahwa proses-proses dalam kehidupan berbangsa dan bernegara harus mempertimbangkan aspek keragaman yang dimaksud, begitu juga dalam pengelolaan media penyiaran. Media massa yang mengisi ruang publik dituntut mempertimbangkan representasi keragaman, sejak dari SDM yang dilibatkan, representasi geografis, demografis dan kultur, isi hingga orientasi pengaruh yang hendak dicapai.

Masyarakat Indonesia merupakan masyarakat dengan tingkat keanekaragaman yang sangat kompleks. Masyarakat dengan berbagai keanekaragaman tersebut dikenal dengan istilah masyarakat multikultural. Bila kita mengenal masyarakat sebagai sekelompok manusia yang telah cukup lama hidup dan bekerja sama sehingga

---

<sup>38</sup> Pasal 33 ayat (3) menyatakan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat; sedangkan ayat (4) menyebutkan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Dengan demikian, secara jelas, bisa dikemukakan bahwa penguasaan frekuensi lokal oleh lembaga siaran swasta nasional yang mengarah ke sentralisasi dan monopoli bertentangan dengan asas kebersamaan (lokal dan daerah), efisiensi berkeadilan, dan juga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Maka, penyelenggaraan penyiaran akan lebih tepat melalui sistem siaran berjangkauan dengan wilayah jangkauan tetap dibatasi demi keadilan

<sup>39</sup> *Ibid*

mereka mampu mengorganisasikan dirinya dan berpikir tentang dirinya sebagai satu kesatuan sosial dengan batas-batas tertentu, maka konsep masyarakat tersebut jika digabungkan dengan multikultural memiliki makna yang sangat luas dan diperlukan pemahaman yang mendalam untuk dapat mengerti apa sebenarnya masyarakat multikultural itu.

Kelompok-kelompok masyarakat memiliki aneka budaya. Setiap budaya, mempunyai hak untuk hidup dan berkembang. Penghargaan terhadap keanekaragaman budaya dikenal dengan multikulturalisme. Multikulturalisme berasal dari kata *multi* (banyak/beragam) dan *cultural* (budaya/kebudayaan), yang secara etimologi berarti keanekaragaman budaya. Pengertian multikulturalisme memiliki tiga unsur, yaitu budaya, keragaman budaya dan cara khusus untuk mengantisipasi keragaman budaya.

Multikultural dapat diartikan sebagai keragaman atau perbedaan terhadap suatu kebudayaan dengan kebudayaan yang lain sehingga masyarakat multikultural dapat diartikan sebagai sekelompok manusia yang tinggal dan hidup menetap di suatu tempat yang memiliki kebudayaan dan ciri khas tersendiri yang mampu membedakan antara satu masyarakat dengan masyarakat yang lain. Setiap masyarakat akan menghasilkan kebudayaannya masing-masing yang akan menjadi ciri khas bagi masyarakat tersebut. Dari sini, lantas muncul istilah multikulturalisme. Dalam kaitan ini, multikulturalisme dapat juga dipahami sebagai pandangan dunia yang kemudian diwujudkan dalam "*politics of recognition*"<sup>40</sup>.

Lawrence Blum mengungkapkan bahwa multikulturalisme

---

<sup>22</sup> Azyumardi Azra, *Merawat Kemajemukan Merawat Indonesia*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007)

mencakup suatu pemahaman, penghargaan dan penilaian atas budaya seseorang, serta penghormatan dan keingintahuan tentang budaya etnis orang lain. Dari dua pendapat ini, dapat disimpulkan bahwa inti multikulturalisme adalah menyangkut penerimaan dan penghargaan terhadap suatu kebudayaan, baik kebudayaan sendiri maupun kebudayaan orang lain. Setiap orang ditekankan untuk saling menghargai dan menghormati setiap kebudayaan yang ada di masyarakat. Apapun bentuk suatu kebudayaan harus dapat diterima oleh setiap orang tanpa membeda-bedakan antara satu kebudayaan dengan kebudayaan yang lain.

Pada dasarnya, multikulturalisme yang terbentuk di Indonesia merupakan akibat dari kondisi sosio-kultural maupun geografis yang begitu beragam dan luas. Menurut kondisi geografis, Indonesia memiliki banyak pulau di mana setiap pulau tersebut dihuni oleh sekelompok manusia yang membentuk suatu masyarakat. Dari masyarakat tersebut, terbentuklah sebuah kebudayaan mengenai masyarakat itu sendiri. Tentu saja, hal ini berimbas pada keberadaan kebudayaan yang sangat banyak dan beraneka ragam.

Dalam konsep multikulturalisme, terdapat kaitan yang erat bagi pembentukan masyarakat yang berlandaskan Bhinneka Tunggal Ika serta mewujudkan suatu kebudayaan nasional yang menjadi pemersatu bagi bangsa Indonesia. Namun, dalam pelaksanaannya, masih terdapat berbagai hambatan yang menghalangi terbentuknya multikulturalisme di masyarakat. Bahkan, narasi negara ini sering mengaburkan fakta bahwa Indonesia sesungguhnya terbentuk secara historis oleh keanekaragaman kultural dalam bentuk pertemuan

berbagai proses sosial, identitas etnis, ekonomi, politik maupun pengalaman kolonisasi yang telah terjadi dalam ruang wilayah yang jauh lebih luas dari batas wilayah negara Republik Indonesia yang kita kenal sekarang ini.

Di samping diksi multikulturalisme, juga terdapat istilah pluralisme yang juga menggambarkan keragaman. Pluralisme berasal dari kata plural yang berarti jamak atau lebih dari satu. Pluralisme adalah keadaan masyarakat yang majemuk berkaitan dengan sistem sosial dan politik. Pluralisme adalah gagasan mengenai kemajemukan, yaitu keberadaan kesadaran mengenai keanekaragaman sebagai suatu keniscayaan yang hidup dan tumbuh dalam sebuah masyarakat. Pluralisme (*pluralism*) 'is framework of interaction in which groups show sufficient respect and tolerance of each other, that they fruitfully coexist and interact without conflict or assimilation'<sup>41</sup>. Dari definisi ini, lantas bisa dikemukakan beberapa hal, yaitu [1] sebagai sebuah interaksi (sosial) antarkelompok dalam suatu masyarakat; [2] meniscayakan adanya penghormatan dan toleransi di antara kelompok tersebut; [3] mengembangkan hidup berdampingan (ko-eksistensi); dan [4] dalam berinteraksi dilakukan tanpa (keinginan) berkonflik dan pembauran.

Kelompok-kelompok dalam masyarakat dengan keanekaragaman kepentingan dalam pembentukannya saling berinteraksi, memengaruhi, dan membentuk budaya bersama. Interaksi tersebut tidak selalu harmonis atau akur, gesekan atau benturan merupakan kewajaran karena masing-masing kelompok mempunyai karakteristik unik. Disharmoni tidak menutup peluang

---

<sup>41</sup> Azyumardi Azra, *Indonesia, Islam, and Democracy: Dynamics in a Global Context*, (Solstice Publishing, 2006)

terjadinya budaya bersama yang merupakan hasil kesepakatan bersama dalam menjalin interaksi. Kesadaran bahwa masing-masing kelompok berbeda akan mendorong mencari persamaan yang bisa berguna untuk membangun budaya bersama.

Harmoni sosial dapat terbentuk ketika masing-masing kelompok dan individu dalam kelompok tersebut mengembangkan penghormatan dan toleransi. Toleransi menjadi inti penting dalam pluralisme. Pluralisme tanpa toleransi adalah jargon atau *lips service*. Toleransi (*toleration*) adalah *the practice of deliberately allowing or permitting a thing of which one disapproves*<sup>42</sup>. Penghargaan terhadap pluralisme juga harus disertai dengan semangat toleransi, tanpa toleransi maka pluralisme tidak akan terjadi atau terjaga dalam sebuah masyarakat.

Dalam konteks media penyiaran, keanekaragaman hanya mungkin dijumpai dan dibangun melalui desentralisasi penyiaran. Asumsinya, semakin terpusat sebuah institusi penyiaran maka semakin sedikitlah kelompok-kelompok yang direpresentasikan dalam media penyiaran tersebut. Setidaknya, sistem penyiaran di Indonesia yang didominasi swasta sekarang ini telah menunjukkan hal tersebut. Lembaga penyiaran publik (RRI dan TVRI) karena terdesentralisasi meskipun ada siaran pusat, tapi muatan siaran beragam yang disesuaikan dengan kondisi masing-masing daerah. Sebaliknya, lembaga penyiaran swasta, karena sangat tersentralisasi, kelompok-kelompok masyarakat dan budaya yang direpresentasikan sangatlah sedikit. Setidaknya, jika dibandingkan dengan besaran etnis dan budaya di Indonesia. Ini berarti semakin terdesentralisasi

---

<sup>42</sup> Azyumardi, *ibid*

lembaga penyiaran di tingkat lokal maka semakin besar peluang kelompok-kelompok masyarakat dengan berbagai budaya dan pandangan direpresentasikan. Pada akhirnya, hal ini akan menciptakan keragaman melalui kepemilikan dan isi siaran. Di sisi lain, sebagai bagian dari institusi dan sistem sosial, ekonomi, politik, dan budaya yang lebih luas, media penyiaran seyogianya menaruh hormat bagi perkembangan-perkembangan kelompok masyarakat dan budaya yang berbeda-beda. Tanpa itu, keanekaragaman tidak akan terwujud, dan media gagal menjadi bagian dari institusi sosial yang positif bagi masyarakatnya.

### **C. Landasan Yuridis**

Undang-Undang Penyiaran No. 32 tahun 2002 memang telah mengusung semangat demokrasi. Meskipun begitu, undang-undang ini juga mengandung beberapa kelemahan yang perlu diperbaiki. Beberapa kelemahan yang ada di antaranya adalah undang-undang itu sendiri belum sempurna dari segi pembuatannya. Sebaliknya, undang-undang ini memerlukan peraturan pemerintah atau peraturan di bawahnya, yang ironisnya, dalam banyak hal, justru bertentangan dengan semangat undang-undang itu sendiri. Kelemahan yang lain bahwa undang-undang tersebut belum mampu melahirkan regulator yang progresif sehingga demokratisasi penyiaran belum bisa ditegakkan secara benar.

#### **1. Undang-Undang yang Belum Sempurna**

Paulus Widiyanto, mantan Pansus Undang-Undang Penyiaran

No. 32, mengemukakan bahwa UU Penyiaran itu tidak sempurna<sup>43</sup>. Artinya, menurut Widiyanto, masih banyak hal-hal yang belum tertuang, termaktub, dan terurai dalam UU 32 tahun 2002. Pembahasan waktu itu, menurutnya, bahwa undang-undang penyiaran minimalis dan bukan maksimalis. Ada banyak hal yang tidak termaktub dalam undang-undang, dan mestinya dielaborasi oleh peraturan di bawahnya. Namun sayangnya, sebagaimana nanti dapat dilihat, PP yang dikeluarkan oleh pemerintah justru lebih banyak bertentangan dengan undang-undang penyiaran dibandingkan dengan sebaliknya.

Sementara itu, Hermin Indah Wahyuni, dosen di Program Studi Ilmu Komunikasi Universitas Gadjah Mada, mengemukakan beberapa aspek undang-undang yang baru (UU No. 32 tahun 2002) kurang mampu memenuhi kriteria sebuah penyiaran yang demokratis.<sup>44</sup> Menurut Wahyuni (2006: 164), “Konsistensi orientasi menuju sistem penyiaran yang demokratis kembali diuji melalui pemenuhan kelengkapan UU Penyiaran 32/2002 dengan lahirnya Peraturan Pemerintah (PP) sebagai pedoman teknis implementasi penyiaran.”

## 2. Ketiadaan regulator yang progresif

Salah satu alasan mengapa dalam beberapa aspek undang-undang penyiaran kurang mampu meneguhkan sistem penyiaran demokratis karena ia belum mampu melahirkan regulator yang progresif<sup>45</sup>. Pada masa Orde Baru, sebagai cermin negara otoriter,

<sup>43</sup> Rekam Proses *Focus Group Discussion* (FGD) “Mengawal Perubahan Undang-Undang No. 32 tahun 2002 tentang Penyiaran, Yayasan TIFA dan PR2Media, (Yogyakarta, 4 Oktober 2011)

<sup>44</sup> Hermin Indah Wahyuni, “Ekonomi Politik Kebijakan Penyiaran Indonesia: Aspirasi, Pilihan, dan Realitas”. *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*, Vol. 10, No. 2 (November 2006), (149-170), hal. 150

<sup>45</sup> Wahyuni, *ibid*

regulatornya adalah pemerintah (lihat, misalnya, Kitley, 2003; Juarsa, 2006) di mana pemerintah mempunyai kekuasaan penuh di bidang regulasi penyiaran bahkan *content* siaran. Setelah reformasi, dominasi negara melalui pemerintah tersebut berusaha diubah dan diganti dengan lembaga regulasi yang lebih independen, yakni KPI. Namun sayangnya, undang-undang tersebut tidak melahirkan lembaga regulator yang progresif. Dalam kaitan ini, Wahyuni (hal. 166) mengemukakan sebagai berikut.

Beberapa upaya untuk mengimplementasikan sistem penyiaran demokratis telah dilakukan, tapi dalam praktiknya tampak masih memiliki beberapa kelemahan, dan prospeknya tidak menentu. Salah satu alasan utama adalah tidak terjadinya perubahan fundamental dalam hal regulator penyiaran. Regulator yang progresif tidak memimpin proses perubahan dan mengendalikan seluruh perubahan re-regulation dan re-strukturasi dalam sistem penyiaran di Indonesia. Sebaliknya, aktor dan birokrat yang sama mereorganisasi dan memposisikan diri dalam konstelasi baru.

Pada awalnya, berbagai kelemahan yang ada dalam undang-undang diharapkan bisa diselesaikan melalui peraturan di bawahnya yang dibuat oleh KPI sebagai regulator bidang penyiaran. Sebagaimana dikemukakan oleh Paulus Widiyanto, sebagai *state-regulatory body*, diharapkan KPI akan mengelaborasi hal-hal yang belum diatur dalam undang-undang. Namun, dalam perkembangannya, ia tidak menjadi regulator tunggal. KPI lebih berperan mengawasi isi siaran, sedangkan perizinan berada di tangan pemerintah.

UU No. 32 tahun 2002 Pasal 7 ayat (2) menyebutkan bahwa KPI sebagai lembaga negara yang bersifat independen mengatur hal-hal mengenai penyiaran. Kemudian, dalam Pasal 8 ayat (2), disebutkan bahwa dalam rangka melaksanakan fungsinya KPI mempunyai kewenangan sebagai berikut.

1. Menetapkan standar program siaran;
2. Menyusun peraturan dan menetapkan pedoman perilaku penyiaran;
3. Mengawasi pelaksanaan peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran;
4. Memberikan sanksi terhadap pelanggaran peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran;
5. Melakukan koordinasi dan/atau kerjasama dengan Pemerintah, lembaga penyiaran dan masyarakat.

Tugas dan Kewajiban KPI ditegaskan dalam Pasal 8 ayat (3) sebagai berikut.

1. Menjamin masyarakat untuk memperoleh informasi yang layak dan benar sesuai dengan hak asasi manusia;
2. Ikut membantu mengatur infrastruktur bidang penyiaran;
3. Ikut membangun iklim persaingan yang sehat antar lembaga penyiaran dan industri terkait;
4. Memelihara tatanan informasi nasional yang adil, merata, dan seimbang;

5. Menampung, meneliti, dan menindaklanjuti aduan, sanggahan, serta kritik dan apresiasi masyarakat terhadap penyelenggaraan penyiaran; dan
6. Menyusun perencanaan pengembangan sumber daya manusia yang menjamin profesionalitas di bidang penyiaran.

Melihat Pasal 7 dan 8 tampak bahwa KPI mempunyai kewenangan yang relatif besar untuk 'mengatur' penyiaran di Indonesia. Namun, dalam pasal-pasal berikutnya mengenai pengaturan siaran jaringan dan perizinan, KPI harus bersama-sama dengan pemerintah. Pasal 31, misalnya, disebutkan dalam ayat (1), (2), (3), dan (4) sebagai berikut.

- (1) Lembaga penyiaran yang menyelenggarakan jasa penyiaran radio atau jasa penyiaran televisi terdiri atas stasiun penyiaran jaringan dan/atau stasiun penyiaran lokal.
- (2) Lembaga Penyiaran Publik dapat menyelenggarakan siaran dengan sistem stasiun jaringan yang menjangkau seluruh wilayah negara Republik Indonesia.
- (3) Lembaga Penyiaran Swasta dapat menyelenggarakan siaran melalui sistem stasiun jaringan dengan jangkauan wilayah terbatas.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan sistem stasiun jaringan disusun oleh KPI bersama Pemerintah.

Kemudian, dalam hal perizinan, Pasal 33 menyebutkan sebagai berikut.

- (1) Sebelum menyelenggarakan kegiatannya lembaga penyiaran wajib memperoleh izin penyelenggaraan penyiaran.
- (2) Pemohon izin wajib mencantumkan nama, visi, misi, dan format siaran yang akan diselenggarakan serta memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan undang-undang ini.
- (3) Pemberian izin penyelenggaraan penyiaran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berdasarkan minat, kepentingan, dan kenyamanan publik.
- (4) Izin dan perpanjangan izin penyelenggaraan penyiaran diberikan oleh negara setelah memperoleh:
  - a. masukan dan hasil evaluasi dengan pendapat antara pemohon dan KPI;
  - b. rekomendasi kelayakan penyelenggaraan penyiaran dari KPI;
  - c. hasil kesepakatan dalam forum rapat bersama yang diadakan khusus untuk perizinan antara KPI dan Pemerintah; dan
  - d. izin alokasi dan penggunaan spektrum frekuensi radio oleh Pemerintah atas usul KPI.
- (5) Atas dasar hasil kesepakatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (4) huruf c, secara administratif izin penyelenggaraan penyiaran diberikan oleh Negara melalui KPI.
- (6) Izin penyelenggaraan dan perpanjangan izin penyelenggaraan penyiaran wajib diterbitkan paling lambat 30 (tiga puluh) hari

kerja setelah ada kesepakatan dari forum rapat bersama sebagaimana dimaksud dalam ayat (4) huruf c.

- (7) Lembaga penyiaran wajib membayar izin penyelenggaraan penyiaran melalui kas negara.
- (8) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan persyaratan perizinan penyelenggaraan penyiaran disusun oleh KPI bersama Pemerintah.

Dilihat dari kutipan dua pasal di atas, terlihat jelas bahwa KPI tidak lagi menjadi regulator tunggal bidang penyiaran.

Pada awal-awal kepengurusan KPI, telah diupayakan *judicial review* di mana KPI bisa membuat peraturan perundangan seperti PP. Namun, usaha tersebut gagal. Dalam amar putusannya, MK memang mengatakan bahwa sebagai lembaga negara independen KPI bisa membuat peraturan, tapi peraturan itu tetap dalam kerangka melaksanakan PP dan kewenangan PP tetap di tangan pemerintah.

Putusan MK membuat KPI tidak bisa membuat peraturan sendiri 'sejajar' PP. Sebaliknya, peraturan yang dibuat KPI sebatas mengimplementasikan undang-undang pada satu sisi, dan peraturan pemerintah di sisi lain. Bahkan, kondisinya menjadi semakin sulit ketika JK yang diajukan oleh sebagian masyarakat penyiaran dikabulkan MK. Dalam JK tersebut, dikabulkan bahwa dalam perizinan seyogianya dikembalikan kepada pemerintah. Dengan demikian, sekarang ini, KPI yang awalnya didesain sebagai *state regulatory body* hanya sebatas berwenang mengawasi isi siaran, sedangkan perizinan di tangan pemerintah. *Judicial Review* (JR), sebagaimana dikemukakan oleh Paulus Widiyanto, “membuat, pada akhirnya,

kewenangan KPI yang didesain sebagai regulator terpotong tangannya sehingga dia tidak bisa melahirkan regulasi setaraf PP.”

### **3. Persoalan Peraturan Pemerintah**

Salah satu kelemahan yang cukup serius dalam undang-undang penyiaran yang kemudian dikatakan Hermin Indah Wahyuni sebagai ketidakmampuan undang-undang ini dalam menghasilkan regulator yang progresif karena KPI hanya mengawasi isi siaran, sedangkan perizinan tetap di tangan pemerintah. Di sisi lain, berbeda dengan undang-undang pers yang tidak memerlukan peraturan pemerintah, implementasi undang-undang penyiaran justru sangat ditentukan oleh peraturan pemerintah. Dalam Pasal 62 Ketentuan Penutup ayat (1) menegaskan: Ketentuan-ketentuan yang disusun oleh KPI bersama Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (10), Pasal 18 ayat (3) dan ayat (4), Pasal 29 ayat (2), Pasal 30 ayat (3), Pasal 31 ayat (4), Pasal 32 ayat (2), Pasal 33 ayat (8), Pasal 55 ayat (3), dan Pasal 60 ayat (3) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Selanjutnya, dalam ayat (2) dikemukakan, “Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus ditetapkan paling lambat 60 (enam puluh) hari setelah selesai disusun oleh KPI bersama Pemerintah.”

Peraturan pemerintah yang ditujukan untuk melaksanakan undang-undang No. 32 tahun 2002 ternyata cukup banyak atau, menurut Paulus Widiyanto, cukup loyal. Bahkan, untuk mengatur lembaga penyiaran publik saja, ada tiga PP yang dikeluarkan, yakni Peraturan Pemerintah No. 11, 12, dan 13. Kemudian, PP tentang

penyiaran swasta, komunitas, dan berlangganan (lihat tabel 5).

Tabel 5  
Peraturan Pemerintah Bidang Penyiaran dan Substansi yang Diatur

Peraturan Pemerintah	Substansi yang Diatur
PP No. 11 tahun 2005	Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Publik
PP No. 12 tahun 2005	Lembaga Penyiaran Publik Radio Republik Indonesia
PP No. 13 tahun 2005	Peralihan status RRI dan TVRI
PP No. 49 tahun 2005	Pedoman peliputan lembaga penyiaran asing
PP No. 50 tahun 2005	Penyelenggaraan penyiaran swasta
PP No. 51 tahun 2005	Penyelenggaraan penyiaran komunitas

Dalam konteks demokratisasi penyiaran, ada dua persoalan pokok yang layak mendapatkan perhatian berkaitan dengan keberadaan PP ini. *Pertama*, PP menjadi pintu masuk bagi pemerintah untuk kembali berperan dalam pengaturan penyiaran, tidak hanya dalam perizinan, tapi juga penguasaan terhadap institusi dan isi siaran. Fakta ini bisa dilihat dengan sangat jelas dalam PP penyelenggaraan penyiaran publik. Pasal 8 ayat (2) PP No. 12 menyebutkan bahwa Dewan Pengawas terdiri atas wakil TVRI, pemerintah, dan masyarakat. Sebagai lembaga penyiaran

publik—seperti ditegaskan dalam Pasal 14 ayat (1)—RRI dan TVRI yang ditunjuk sebagai LPP harusnya independen, netral, dan komersial, dan melayani kepentingan masyarakat. Keterwakilan pemerintah dalam Dewan Pengawas di TVRI jelas menyalahi prinsip-prinsip ini karena tidak relevan terhadap keberadaan TVRI sebagai lembaga penyiaran publik.

Di sisi lain, meskipun dalam undang-undang penyiaran juga ditegaskan keberadaan pemerintah dalam pengaturan penyiaran (Pasal 14 ayat (10) dan Pasal 18 ayat (3)), melalui PP keberadaan pemerintah yang diwakili oleh menteri semakin kuat dalam perizinan. Pasal 2 ayat (3), Pasal 5 ayat (10), dan Pasal 8 ayat (3) adalah beberapa contoh kuatnya peran pemerintah dalam penyiaran. Dalam hal pencabutan penyiaran, misalnya, Pasal 8 PP No. 50 menegaskan bahwa pencabutan izin penyelenggaraan penyiaran dicabut oleh Menteri. Meskipun syarat-syarat pencabutan harus melihat rekomendasi KPI, tapi dalam praktiknya tidak semudah itu. Ada persoalan yang muncul di antara dualitas regulator ini hingga antara pengawasan dan pemberian izin sering kali tidak sejalan.

Di sisi lain, kuatnya keberadaan pemerintah dalam bidang penyiaran tidak hanya dalam PP No. 50 tentang penyelenggaraan penyiaran swasta, tapi juga penyiaran publik dan komunitas. Hal inilah yang membuat KPI pada akhirnya gagal dalam merepresentasikan dirinya sebagai lembaga regulator yang independen dan progresif. Oleh karena itu, dalam undang-undang baru nanti, mestinya, KPI bisa menjadi lembaga regulator independen yang mengatur lembaga penyiaran, yang berhak membuat peraturan setaraf PP. Di sisi lain,

pemerintah masih bisa terlibat dalam penyelenggaraan penyiaran, tapi sebatas mengeluarkan izin penggunaan spektrum frekuensi radio karena pemerintahlah yang mengetahui secara pasti frekuensi radio berdasarkan alokasi yang diberikan oleh International Telecommunication Union (ITU). Sementara untuk penyelenggaraan penyiaran, seluruhnya diatur oleh KPI sebagai lembaga negara independen.

### **A. Landasan Ekonomi**

Frekuensi merupakan barang publik (*public goods*), dan karenanya harus digunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan rakyat. Dalam hal ini, frekuensi merupakan sumber daya yang mempunyai nilai ekonomi. Oleh karena itu, siapapun yang menguasai frekuensi yang merupakan *public domain* ini akan mempunyai kesempatan untuk mengeksploitasi sumber daya tersebut demi keuntungan ekonomi, utamanya bagi swasta. Sebagai contoh, televisi nasional seperti *Trans TV*, *Indosiar*, *Trans 7*, *SCTV*, *RCTI*, dan lain sebagainya hanya akan meraih keuntungan semaksimal mungkin dari pemasukan iklan hanya setelah mereka menguasai frekuensi. Dengan 'memonopoli' frekuensi, mereka mempunyai hak untuk memanfaatkannya demi keuntungan ekonomi. Oleh karena itu, bisa dibayangkan jika sebuah stasiun televisi menguasai banyak frekuensi, tidak hanya di pusat, tapi juga di daerah-daerah. Tentunya, semakin banyak frekuensi yang dikuasai oleh lembaga penyiaran swasta maka akan semakin kuatlah kesempatannya dalam meraih keuntungan, yang pada waktu bersamaan menciptakan ketimpangan bagi lainnya.

Dengan cara pandang demikian, pembatasan lembaga penyiaran swasta tidak hanya berkenaan dengan pembentukan opini publik, tapi juga persoalan pemerataan ekonomi.

Untuk memperkuat argumentasi di atas, kiranya, kita perlu belajar dari masyarakat Barat yang lebih dulu mempunyai pengalaman bahwa di mana jika setiap orang diberikan kemerdekaan penuh untuk mengejar ambisi ekonominya (*asas laissez-faires*) maka kesempatan itu hanya akan diambil oleh sedikit orang saja. Ini karena pada dasarnya sebagian besar orang dalam sebuah masyarakat tidak memiliki kemampuan untuk mengambil kesempatan melakukan kegiatan ekonomi seluas-luasnya. Tidak ada kesetaraan dalam ekonomi, karena itu, sudah pasti jika asas *laissez-faires* diterapkan, akan muncul krisis perekonomian, kemelaratan dan ketidakadilan yang semakin besar, perbudakan yang diikuti diskriminalisasi rasial dan kelamin, peracunan air, tanah, dan udara oleh polusi. Atas alasan ini, kalangan progresif menginginkan agar pemerintah turun tangan dengan membuat berbagai regulasi atau pengaturan, baik regulasi ekonomi maupun regulasi sosial, yang tujuan utamanya adalah untuk “mengamankan kepentingan umum”.<sup>46</sup>

Secara umum, kita bisa membagi pemikiran dalam dua kutub (pemikiran) ekonomika Klasik, yang dipelopori Adam Smith di satu sisi, serta kutub pemikiran Keynes dan para penerusnya. Menurut Adam Smith, perekonomian akan berjalan dengan baik, dan bermanfaat bagi seluruh pihak dalam sebuah negara, apabila dijalankan tanpa campur tangan pemerintah. Peran pemerintah hanya boleh ada, pada tiga peran, yaitu:<sup>47</sup>

<sup>46</sup> Paul A. Samuelson and William D. Nordhaus, *Microeconomics*, 14th edition, (Mc. Graw Hill. Inc., 1992).

<sup>47</sup> Goeritno Mangkoesoebroto, *Ekonomi Publik*, (BPFE UGM, 1993).

1. menyediakan keamanan nasional,
2. menyediakan peradilan, dan
3. menyediakan sarana dan prasana publik seperti menyediakan jalan raya, jembatan, bendungan, dan fasilitas umum lainnya, yang tidak bisa diberikan oleh swasta (yang orientasinya keuntungan) serta tak pula bisa disediakan oleh warga masyarakat (yang tidak memiliki kemampuan sumber daya).

Kaum Klasik yakin bahwa mekanisme penyesuaian pasar atas kemungkinan terjadinya krisis ekonomi berjalan secara otomatis. Dengan demikian, tak perlu peran pemerintah dalam perekonomian. Jika terjadi krisis, maka krisis tidak akan berlangsung lama, dan akan terjadi penyesuaian secara cepat, demikian seterusnya, dan kesejahteraan masyarakat secara umum akan tercapai dengan sendirinya.

Namun, dalam perkembangannya, terjadi persoalan yang tak bisa dipecahkan dengan pendekatan Klasik. Dalam depresi besar perekonomian yang terjadi pada tahun 1930an, apa yang disebut keseimbangan ekonomi yang akan berlangsung secara otomatis tidak terjadi. Ketika terjadi depresi, swasta tidak bisa bangkit, dan krisis tidak mampu teratasi<sup>48</sup>. Oleh karena itu, Keynes mengajukan penyelesaian masalah dengan meminta agar pemerintah aktif turun tangan. Dengan instrumen pengeluaran pemerintah (*government expenditures*), pemerintah bisa membantu swasta dan masyarakat lepas dari situasi krisis.

Dalam perjalanan pemikiran ekonomi modern berikutnya,

---

<sup>48</sup> Samuelson dan Nordhaus, *Op.Cit*

dua pendekatan ekonomi yang menyangkut peran negara tersebut saling melengkapi. Pengaruh pemikiran yang lebih “kiri” juga tidak bisa diabaikan sehingga menyangkut peran negara kemudian terumuskan dalam tiga hal, yaitu bahwa negara berperan dalam mengalokasikan sumber daya, mendistribusikan sumber daya, dan melakukan stabilitas dalam perekonomian.<sup>49</sup> Ada tiga instrumen yang biasa digunakan pemerintah untuk memengaruhi pasar, yaitu dengan kebijakan perpajakan (*taxes*), memproduksi regulasi (*regulation*), dan melakukan kontrol atas perekonomian (*controlling*). Ukuran sukses sebuah peran negara adalah apabila peran tersebut menyebabkan ekonomi berjalan lebih efisien (dengan memenuhi tuntutan swasta atau pasar), serta distribusi kekayaan yang lebih baik.<sup>50</sup>

Berkaitan dengan perekonomian Indonesia, persoalan yang dihadapi adalah terkonsentrasinya hampir segala sesuatu di satu titik, yaitu di wilayah Jakarta dan sekitarnya. Dengan pola seperti itu, maka distribusi akan mengikuti pola *trickle down effect*, di mana distribusi kekayaan baru akan terjadi jika pusat mengalami keberlimpahan. Bahaya pola ini sudah pasti bahwa distribusi akan berjalan lambat atau terabaikan. Oleh karena itu, dalam perencanaan pembangunan, sejak awal, harus sudah dipikirkan agar alokasi sumber daya, tidak terkonsentrasi hanya di Jakarta, tetapi seluruh wilayah Indonesia yang luas dan beragam potensi ekonomi, sosial dan budayanya, memiliki kutub-kutub pertumbuhan ekonomi, yang dengan demikian sekaligus akan menyebabkan distribusi sumber daya tersebar. Sarana dan prasarana fisik seperti jalan, jembatan, bandara dan lainnya, tidak hanya memusat atau menuju ke Jakarta, tetapi menyebar di banyak

---

<sup>49</sup> Mangkoesoebroto, *Op.Cit.*

<sup>50</sup> Samuelson and Nordhaus, *Op.Cit*

wilayah dengan sistem manajemen pengendalian wilayah yang tidak sentralistis.

Selain sarana dan prasarana fisik yang harus menyebar, maka sarana nonfisik juga harus menyebar dan tidak terkonsentrasi di Jakarta saja. Dalam hal ini, penempatan lokasi media penyiaran, juga harus disebar di wilayah-wilayah, yang dekat dengan tempat-tempat penyebaran konsentrasi ekonomi, sekaligus wilayah yang dianggap mewakili satu kesatuan budaya.

Dari sudut pandang ekonomi, salah satu tujuan dari penyusunan undang-undang penyiaran ataupun regulasi media pada umumnya adalah motif ekonomi yang berpihak pada masyarakat sipil. Motif positif tersebut antara lain adalah pemerataan ekonomi pada suatu negara. Oleh karenanya, regulasi mesti menjamin agar tidak terjadi ketimpangan ekonomi antar-pusat dan daerah, di antara daerah sendiri, dan tidak memunculkan ketimpangan yang semakin jauh antara kota dan desa. Regulasi penyiaran semestinya juga tidak memberikan keuntungan ekonomi pada suatu kelompok dan mengabaikan kelompok yang lain. Itulah sebabnya di banyak negara, media penyiaran diklasifikasikan, tidak hanya berbentuk media penyiaran komersial belaka. Paling tidak terdapat tiga jenis media penyiaran, yaitu media penyiaran komersial, media penyiaran publik, dan komunitas. Regulasi semestinya menjadikan media penyiaran komersial tidak mengambil keuntungan ekonomi sebesar-besarnya dan mengabaikan fungsi sosialnya. Sementara di sisi lain, regulasi juga seharusnya membuat media penyiaran publik dan komunitas terlindungi dan tetap memiliki fungsi ekonomi untuk memperkuat

kapasitasnya.

Sebenarnya, dengan kehadiran Undang-Undang Penyiaran Tahun 2002, kesempatan untuk menguatkan ekonomi daerah atau lokal telah terbuka lebar karena konsep siaran berjaringan yang diusung oleh produk hukum ini. Sistem siaran berjaringan membuka kesempatan yang luas untuk mendukung berkembangnya televisi lokal, merangsang dan membangun dinamika ekonomi dan sosial budaya lokal. Rumah produksi lokal, biro lokal, lembaga riset media penyiaran lokal akan tumbuh, dan juga berbagai aktivitas ekonomi lokal yang menopang penyiaran akan tumbuh.

Posisi siaran berjaringan ideal seperti ini akan sangat kuat posisinya di tingkat lokal karena mendapatkan dukungan lokal, yang pada gilirannya menjadikan stasiun televisi berjaringan kuat secara nasional. Pada titik ini, dibutuhkan para pelaku dunia penyiaran, terutama televisi yang visioner, yang sebenarnya telah dituntun oleh Undang-Undang Penyiaran. Bila sistem penyiaran Indonesia bertransformasi seperti yang diharapkan, maka akan tercipta sebuah sistem penyiaran yang sehat dan menjamin adanya *diversity of ownership* dan *diversity of content* yang akan memperkuat dan memperkaya bangsa ini secara sosial, budaya, politik, dan juga ekonomi.<sup>51</sup>

Persoalannya, potensi ekonomi lokal yang bisa dibangun oleh media penyiaran tidak terwujud karena sistem siaran berjaringan tidak dijalankan, sesuai dengan amanat undang-undang<sup>52</sup>. Televisi swasta nasional mengambil hampir semua dana yang bisa diraih oleh

---

<sup>51</sup> Siregar, 2008, *Op.Cit.*, hal. 44 – 45.

<sup>52</sup> Ade Armando. *Televisi Jakarta di Atas Indonesia: Kisah Kegagalan Sistem Televisi Berjaringan di Indonesia*. (Yogyakarta: Bentang, 2011), hal. 53

televisi. Televisi lokal tidak banyak mendapatkan dana tersebut. Padahal, kehadiran stasiun televisi lokal akan memiliki efek berantai bagi masyarakat setempat. *Pertama*, kehadiran stasiun televisi lokal akan membuka lapangan pekerjaan, dari para manajer sampai pengarah kamera. Lembaga pendidikan pun akan ikut terangkat. Mahasiswa yang belajar ilmu komunikasi dan penyiaran tidak harus ke Jakarta untuk bekerja. Iklan di televisi pun akan dapat mendorong penjualan produk-produk lokal sehingga turut mendukung penyehatan ekonomi lokal.<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> Armando, *ibid.*

## **BAB V**

### **JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG**

#### **A. Jangkauan dan Arah Pengaturan**

Undang-undang penyiaran yang baru ini merupakan revisi atas Undang-Undang Penyiaran No. 32 tahun 2002 yang disusun sebagai usaha untuk menyempurnakan undang-undang sebelumnya. Sejauh menyangkut penyelenggaraan penyiaran, maka harus tunduk pada undang-undang penyiaran. Oleh karena itu, undang-undang ini harus lebih menjamin terselenggaranya penyiaran yang demokratis. Untuk itu, ada tiga hal yang harus diperhatikan, yakni pengaturan penyiaran berada di lembaga atau badan independen, yakni KPI. KPI merupakan lembaga negara independen yang mengatur penyelenggaraan penyiaran. Pemerintah hanya mengatur izin penggunaan frekuensi, sedangkan bagaimana frekuensi tersebut digunakan untuk siaran berada dalam ranah KPI. Dengan demikian, dualitas regulator dalam penyelenggaraan penyiaran tidak terjadi karena dalam hal penyelenggaraan penyiaran seluruhnya berada dalam kewenangan KPI. Kedua, pengaturan lembaga penyiaran publik, komunitas, dan swasta. Lembaga penyiaran publik harus lebih didorong sebagai lembaga penyiaran yang kuat sebagai media edukasi dan pembangunan karakter bangsa. Sementara untuk lembaga penyiaran komunitas, sebagai usaha untuk melindungi keberagaman masyarakat, maka harus diberlakukan berbeda dibandingkan dengan swasta dan diberi alokasi frekuensi yang seimbang. Untuk lembaga penyiaran swasta, perlu dibatasi sebagai

usaha membangun keberagaman, baik keberagaman kepemilikan maupun isi.

Kemudian, oleh karena KPI merupakan regulator tunggal dalam bidang penyiaran, maka ia berhak membuat peraturan KPI yang bersifat mengikat bagi seluruh lembaga penyiaran di Indonesia. Peraturan KPI tersebut di antaranya meliputi tata cara perizinan penyelenggaraan penyiaran, pedoman perilaku penyiaran dan standar program siaran (P3SPS), dan lain sebagainya.

Sementara itu, untuk ijin penggunaan frekuensi menjadi domain pemerintah. Dalam hal ini, pemerintah dapat membuat peraturan pemerintah beserta peraturan di bawahnya berkaitan dengan tata cara pengajuan izin penggunaan frekuensi radio. Dengan demikian, sebagai usaha untuk membangun penyiaran yang demokratis, maka KPI sebagai lembaga negara independen mempunyai kewenangan penuh dalam penyelenggaraan pengaturan. Untuk itu, KPI mempunyai hak untuk membuat peraturan KPI yang setara dengan peraturan pemerintah.

## **B. Ruang Lingkup Materi**

Pada dasarnya, ruang lingkup materi yang diatur dalam undang-undang ini mencakup empat hal pokok, yakni ketentuan umum, materi yang diatur, ketentuan sanksi, dan ketentuan peralihan. Uraian ruang lingkup materi undang-undang secara lengkap adalah sebagai berikut.

1. Ketentuan umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian, istilah, dan frasa.

Bagian ini memuat definisi akademik dan operasional berkaitan dengan penyiaran. Beberapa hal yang perlu mendapatkan definisi secara operasional di antaranya adalah apakah siaran dan penyiaran itu, apa yang dimaksud dengan frekuensi radio, lembaga penyiaran publik, lembaga penyiaran komunitas, dan lembaga penyiaran swasta. Selain itu, perlu juga didefinisikan apa yang dimaksud dengan hak siar, sistem siaran nasional, izin penyelenggaraan penyiaran, izin penggunaan spektrum radio, *multiplexing*, dan sebagainya.

## 2. Materi yang akan diatur

Materi yang diatur dalam undang-undang meliputi hal-hal berikut. *Pertama*, penyelenggaraan penyiaran nasional yang terdiri dari tiga tipe penyiaran, yakni lembaga penyiaran publik, lembaga penyiaran komunitas, dan lembaga penyiaran swasta. Penyelenggaraan penyiaran didasarkan atas sistem siaran berjangkauan, dan hanya lembaga penyiaran publik yang diijinkan untuk melakukan penyelenggaraan penyiaran yang mencakup seluruh Indonesia. Maka, dalam undang-undang tersebut, harus mengatur lembaga penyiaran publik, lembaga penyiaran komunitas, dan lembaga penyiaran swasta. Dalam konteks lembaga penyiaran swasta, adalah penting untuk melakukan pembatasan penyelenggaraan penyiaran untuk mencegah terjadinya sentralisasi sistem penyiaran nasional. *Kedua*, regulator penyelenggaraan penyiaran. Dalam hal ini, regulator penyelenggaraan penyiaran di Indonesia adalah Komisi Independen, yang dalam hal ini KPI. Pemerintah masih bisa terlibat

dalam pemberian izin penggunaan frekuensi spektrum radio. Namun, untuk penyelenggaraan penyiaran, seluruhnya menjadi tanggung jawab dan wewenang KPI sebagai lembaga negara independen. *Ketiga*, isi dan teknik siaran. Di sini, perlu diatur bagaimana isi dan teknik siaran di Indonesia. Isi siaran terdiri dari program siaran dan iklan. Wewenang pengaturan dalam hal ini berada di KPI.

### 3. Ketentuan sanksi

Setiap pelanggaran terhadap undang-undang ini jelas akan mendapatkan sanksi. Sanksi tersebut bisa dibedakan atas dua hal. *Pertama*, sanksi atas pelanggaran isi siaran yang akan dikeluarkan oleh KPI sebagaimana diatur dalam peraturan KPI, dan P3SPS. Sanksi-sanksi atas pelanggaran siaran dan isi siaran dipegang oleh KPI melalui Peraturan KPI. Sanksi administratif dapat berupa, misalnya, teguran tertulis; penghentian sementara mata acara yang bermasalah setelah melalui tahap pengkajian dan klarifikasi; pembatasan durasi dan waktu siaran; denda administratif; pembekuan kegiatan siaran untuk waktu tertentu; tidak diberi perpanjangan izin penyelenggaraan penyiaran; dan/atau pencabutan izin penyelenggaraan penyiaran. Sementara itu, ketentuan pidana sanksi harus berupa denda, dan tidak melalui pidana penjara.

Ada tiga alasan mengapa demikian. *Pertama*, lembaga penyiaran (swasta) mendapatkan untung dari program siarannya dalam bentuk uang sehingga mereka lebih pas dihukum dengan denda dibandingkan dengan penjara. Denda ini akan menjadi pemasukan negara untuk kemudian dikembalikan kepada masyarakat dalam

berbagai bentuk, misalnya, membiayai gerakan literasi media. Dengan demikian, masyarakat akan mendapatkan keuntungan yang jauh lebih besar dari penyiaran. *Kedua*, secara filosofi, hukuman pidana diberikan kepada para pelaku kejahatan. Dalam konteks penyiaran, mereka adalah para pekerja profesional bidang penyiaran yang tugas pokoknya menyediakan informasi dan hiburan kepada masyarakat sehingga akan lebih tepat jika diberlakukan denda administratif. *Ketiga*, demi menjaga kebebasan berekspresi dan berkreasi warga negara. Bagaimanapun lembaga penyiaran merupakan bagian tak terpisahkan dari proses demokratisasi sebagaimana halnya media cetak. Untuk itu, akan jauh lebih baik sanksi dalam bentuk administratif dan tidak berpretensi untuk membangkrutkan lembaga penyiaran tersebut. Ini penting agar demokratisasi penyiaran yang berpijak pada kebebasan berekspresi dan berkreasi bisa terjaga.

#### 4. Ketentuan peralihan

Ketentuan peralihan mengatur di antaranya transisi peraturan mengenai penyiaran, dan penyesuaian lembaga penyiaran yang sudah ada atau eksisting guna menyesuaikan diberlakukannya undang-undang penyiaran ini.

## **BAB VI PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

Spirit demokratisasi penyiaran yang ada dalam Undang-Undang Penyiaran No. 32 tahun 2002 relatif cukup baik. Meskipun demikian, masih ada beberapa kelemahan yang membuat spirit demokrasi undang-undang penyiaran tidak bisa diimplementasikan dengan baik. Salah satunya adalah ketiadaan regulator yang progresif karena pemerintah dengan berbagai alasan tidak mau melepas dirinya sebagai regulator dalam penyelenggaraan penyiaran. Padahal, di negara demokrasi manapun, regulator penyiaran adalah lembaga negara independen nonpemerintah sebagaimana dilihat dari pengalaman-pengalaman di Afrika Selatan dan Amerika Serikat.

Di Indonesia, sebagaimana diatur dalam undang-undang penyiaran, kita mempunyai lembaga negara independen yang mengatur penyiaran. Namun sayangnya, lembaga independen tersebut, dalam hal ini KPI, hanya sebatas mengawasi isi siaran. Izin penyelenggaraan penyiaran berada di tangan pemerintah. Dualitas regulator ini jelas tidak menguntungkan bagi penyelenggaraan penyiaran yang demokratis. Ini karena lembaga pengawas dan penentu izin berada dalam lembaga berbeda meskipun perizinan itu bergantung pula pada rekomendasi KPI. Namun, dalam praktiknya, tidak demikian halnya. Berbagai pelanggaran terjadi sehingga, yang kemudian berlangsung adalah pemusatan kepemilikan stasiun televisi yang hanya berada di tangan segelintir orang. Jual beli terjadi karena lemahnya regulator. Kondisi ini diperparah oleh ketidakkonsistenan

peraturan pemerintah yang menjadi peraturan pelaksana undang-undang penyiaran. Banyak peraturan yang justru bertentangan dengan undang-undang penyiaran ini.

Di sisi lain, perkembangan teknologi komunikasi berlangsung dengan pesat sehingga banyak hal yang belum mampu dijawab oleh undang-undang penyiaran No. 32 Tahun 2002. Digitalisasi penyiaran belum diatur oleh undang-undang penyiaran sehingga membingungkan di tahap implementasi. Oleh karena itu, revisi undang-undang penyiaran mendesak untuk dilakukan dengan tetap bertumpu pada spirit demokratisasi penyiaran sebagaimana telah diletakkan dasar-dasarnya dalam Undang-Undang Penyiaran No. 32 tahun 2002.

Di negara manapun yang menganut demokrasi, pengaturan media penyiaran dibedakan atas media cetak. Ada tiga argumentasi dasar mengapa lembaga penyiaran harus diatur dengan ketat sebagaimana telah diuraikan dalam hampir keseluruhan naskah akademik ini. *Pertama*, lembaga penyiaran menggunakan *public domain*. Oleh karena itu, harus diatur secara ketat dan peruntukannya harus digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. *Kedua*, frekuensi yang berasal dari spektrum gelombang radio adalah ranah publik yang terbatas. Permintaan frekuensi jauh lebih banyak dari yang tersedia. Meskipun teknologi maju mampu membuat frekuensi yang dimanfaatkan lebih banyak saluran siaran, tapi ia tetap terbatas. *Ketiga*, sifatnya yang pervasif. Program siaran media elektronik memasuki ruang pribadi, meluas, dan tersebar secara cepat ke ruang-ruang keluarga tanpa

diundang.

Selain ketiga alasan utama di atas, sebuah sistem penyiaran yang demokratis harus menjamin apa yang disebut sebagai *diversity of content*, *diversity of ownership*, dan *diversity of voices*. Dalam konteks Indonesia, jaminan atas *diversity* itu menjadi semakin penting ketika dilihat kondisi geografis dan sosiologis masyarakat Indonesia. Secara sosiologis, masyarakat Indonesia adalah masyarakat yang plural dan karenanya media penyiaran harus merefleksikan pluralitas yang dimaksud. Ini hanya mungkin dilakukan jika sistem penyiaran terdesentralisasi dengan baik. Lembaga penyiaran bisa saja bersiaran nasional, tapi harus berjaringan dengan kepemilikan dan jangkauan siaran yang dibatasi.

Di negara-negara lain, kepemilikan dan wilayah jangkauan siaran dibatasi sehingga, dengan demikian, *diversity* dalam kepemilikan dan isi siaran bisa dijaga. Di Amerika Serikat, seseorang atau sebuah badan hukum bisa memiliki sebanyak mungkin lembaga siaran asalkan daya jangkauannya tidak melebihi 39% *nation's tv homes* atau *tv's household*. Sementara di Australia, pembatasan jangkauan didasarkan pada jumlah penduduk yang ter-cover oleh lembaga penyiaran tersebut, yakni maksimal 75%.

Indonesia memang mempunyai karakteristik yang berbeda dengan kedua negara tersebut. Namun, Indonesia mestinya bisa belajar dari kedua negara tersebut, terutama dalam hal pembatasan kepemilikan dan jangkauan siaran. Ini karena, berdasarkan kajian empiris atas praktik penyiaran di Indonesia, lembaga penyiaran justru mengarah ke sentralisasi yang bisa menjadi ancaman serius bagi

demokrasi.

Di sisi lain, demokratisasi penyiaran harus juga menjaga keseimbangan antara lembaga penyiaran swasta, lembaga penyiaran publik, dan lembaga penyiaran komunitas. Selama ini, dalam praktik di Indonesia, lembaga penyiaran swasta jauh lebih dominan dibandingkan lembaga penyiaran publik dan komunitas. Lembaga penyiaran publik tidak mendapatkan support yang memadai dari negara sehingga kurang mampu melakukan transformasi dari sebelumnya lembaga pemerintah ke dalam lembaga penyiaran publik. Padahal, dalam negara demokrasi, keberadaan lembaga penyiaran publik penting karena ia akan menjadi penyeimbang lembaga penyiaran swasta yang sangat *profit oriented*. Sementara itu, lembaga komunitas selama diberlakukan undang-undang penyiaran berada dalam kondisi marginal. Ia mendapatkan kanal di pinggiran dan dengan proses perizinan yang diberlakukan sama dengan lembaga penyiaran swasta.

Akhirnya, ditegakkan tidaknya semangat demokrasi penyiaran akan sangat ditentukan, selain undang-undang, oleh regulatornya. Dalam hal ini, penting mempertegas bahwa kegagalan undang-undang penyiaran dalam menjamin penyiaran yang lebih demokratis karena ketiadaan lembaga regulator yang progresif. Untuk itu, ke depan, harus ada lembaga regulator yang independen dan progresif sehingga demokratisasi penyiaran lebih bisa dijamin dan dijaga. KPI, dalam hal ini, harus ditempatkan sebagai lembaga independen yang dimaksud. Pemerintah barangkali masih bisa terlibat dalam regulasi, tapi sebatas memberi dan mencabut izin penggunaan

spektrum gelombang frekuensi radio berdasarkan *International Telecommunication Union (ITU)*.

## B. Saran

Dari keseluruhan paparan naskah akademik dan kesimpulan di atas, beberapa hal pokok perlu direkomendasikan dalam naskah akademik ini. *Pertama*, naskah akademik ini merupakan usaha untuk menggali berbagai hal, baik hal-hal yang berkaitan dengan aspek filosofis, teoretis, maupun praktis. Oleh karena itu, naskah akademik ini seyogianya menjadi rujukan dalam merumuskan pasal demi pasal dalam undang-undang yang nantinya akan dibuat.

*Kedua*, naskah akademik ini disusun berdasarkan studi yang panjang, baik dalam aspek filosofis, teoretis, ataupun sosiologis. Berdasarkan kajian naskah akademik ini, maka skala prioritas pembuatan undang-undang seyogianya adalah sebagai berikut.

1. Undang-undang yang disusun harus mengusung semangat demokrasi yang menjamin adanya *diversity of ownership, diversity of content, dan diversity voices*. Ini harus mendapatkan jaminan dalam undang-undang.
2. *Diversity* hanya mungkin, terutama dalam konteks Indonesia, jika sistem penyiaran yang dikembangkan terdesentralisasi dan berjaringan. Oleh karena itu, ada tiga hal yang harus dilakukan dan diterjemahkan dalam undang-undang, yakni (1) pembatasan kepemilikan dan jangkauan siaran lembaga penyiaran swasta; (2) aturan yang tegas di mana jika lembaga penyiaran swasta ingin

melakukan siaran nasional maka harus berjaringan; (3) agar lebih demokratis, pusat jaringan seyogianya tidak hanya di Jakarta, tapi bisa tersebar di seluruh wilayah Indonesia.

3. Regulator penyelenggaraan penyiaran haruslah bersifat independen. Oleh karena itu, kedudukan, peran, dan fungsi KPI yang sudah diamanatkan dalam Undang-Undang Penyiaran No. 32 tahun 2002 sebagai regulator harus diperkuat. Dalam hal ini, KPI harus menjadi satu-satunya regulator tunggal penyelenggaraan penyiaran di Indonesia. Untuk itu, KPI harus diperkenankan mengeluarkan peraturan KPI untuk melaksanakan penyelenggaraan penyiaran di Indonesia.
4. Pemerintah masih diperkenankan terlibat dalam penyelenggaraan penyiaran, tapi sebatas memberi izin penggunaan spektrum frekuensi radio. Untuk itu, pemerintah bisa mengeluarkan peraturan pemerintah.
5. Penguatan lembaga penyiaran publik dan komunitas sebagai penyeimbang lembaga penyiaran swasta. Untuk itu, undang-undang harus secara tegas memberikan alokasi frekuensi untuk kedua tipe penyiaran ini. Khusus untuk lembaga penyiaran publik, sekiranya, bisa diperjelas 'penggabungan' antara RRI dan TVRI sebagai lembaga penyiaran publik agar lebih mampu melayani seluruh publik di Indonesia.

*Ketiga*, perkembangan teknologi digital tampaknya tidak akan terhindarkan lagi, dan secara jelas akan memberikan tantangan bagi penyelenggaraan penyiaran di Indonesia. Oleh karena itu, perlu dilakukan studi secara sungguh-sungguh demi mendapatkan peta persoalan digitalisasi di Indonesia, untuk kemudian bisa digunakan dalam menyempurnakan undang-undang penyiaran ini. Dalam hal ini, digitalisasi harus tetap berpihak kepada kepentingan masyarakat dan mencegah terjadinya konsentrasi kepemilikan penyiaran. \*\*\*\*\*

## DAFTAR PUSTAKA

- Azra, Azyumardi. *Merawat Kemajemukan Merawat Indonesia*. (Yogyakarta: Kanisius, 2007).
- Azra, Azyumardi. *Indonesia, Islam, and Democracy: Dynamics in a Global Context*. (Solstice Publishing, 2006).
- Dominick, Joseph R.; Fritz Messere, dan Barry L Sherman, *Broadcasting, Cable, the Internet, and Beyond 5<sup>th</sup> Edition*. (Boston: McGraw Hill, 2004).
- Hart, Jeffrey A. *Technology, Television, and Competition: The Politics of Digital TV*. (Cambridge: Cambridge University Press, 2004).
- Hermanto, Budhi. "Televisi Komunitas: Media Pemberdayaan Masyarakat", *Jurnal Ilmu Komunikasi UII*, Volume 2, No.1 (Oktober 2007).
- Hermanto, Budhi. "Perjuangan bagi Radio Komunitas Belum Usai", *Kombinasi*, (29 Septeber 2007), <http://kombinasi.net>.
- KPPU, *Menyongsong Babak Baru Implementasi Persaingan Usaha*. (Laporan Tahun 2008).
- Mangkoeseobroto, Goeritno. *Ekonomi Publik*. (BPFE UGM, 1993).
- Nazmuzzaman, Elpi. *Persaingan TV Swasta: Nasional atau Lokal? KPPU Newsletter Kompetisi* (Edisi 4 Tahun 2006).
- Rianto, Puji; Iwan Awaluddin Yusuf, Wisnu Martha Adiputra, *Melacak Ideologi Jurnalis*. (Yogyakarta: PKMBP- Pustlitbangdiklat LPP RRI, 2010).
- Samuelson, Paul A. and William D. Nordhaus, *Microeconomics*, 14th edition, (Boston: Mc. Graw Hill. Inc., 1992).
- Siregar, Amir Effendi. "Menyusun Undang-Undang Penyiaran yang Demokratis Berdasarkan UUD 45 dan Prinsip Universal Penyiaran", makalah ahli yang dipersiapkan untuk Revisi Undang-Undang Penyiaran di Dewan Perwakilan Rakyat, Februari 2012.
- Siregar, Amir Effendi. "Menegakkan Demokratisasi Penyiaran: Mencegah Konsentrasi: Membangun Keanekaragaman", Makalah *Disampaikan Sebagai Ahli dalam Sidang Mahkamah*

- Konstitusi Pada Perkara No. 78/PUU-IX/2011*, (2012).
- Siregar, Amir Effendi. “Melawan dan Mencegah Monopoli serta Membangun Keanekaragaman, *Jurnal Sosial Demokrasi*, Volume 3, No 1 (Juli-September 2008).
- Siregar, Amir Effendi. *Pelarangan Buku di Indonesia: Sebuah Paradoks Demokrasi dan Kebebasan Berekspresi*. Iwan Awaluddin Yusuf, et.al., (Yogyakarta: Pr2Media dan FES, 2010), hal xiii-xiv.
- Siregar, Amir Effendi. “Menegakkan Demokratisasi Penyiaran: Mencegah Konsentrasi: Membangun Keanekaragaman”, Makalah *Disampaikan Sebagai Ahli dalam Sidang Mahkamah Konstitusi Pada Perkara No. 78/PUU-IX/2011*.
- Suryokusumo, Zainal A. “Demokratisasi Media: Transformasi dan Tantangan” dalam Hinca IP Pandjaitan dan Amir Effendi Siregar (eds.), *Membangun Sistem Penyiaran yang Demokratis di Indonesia*. (Jakarta: PT Warta Global Indonesia, 2003).
- Wahyuni, Hermin Indah. “Ekonomi Politik Kebijakan Penyiaran Indonesia: Aspirasi, Pilihan, dan Realitas”. *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*, Vol. 10, No. 2 (November 2006).
- Yusuf, Iwan Awaluddin dan Pratiwi Utami, “Kontroversi Rating di Belantara Industri Televisi”, *Jurnal Ilmu Komunikasi UII*, Volume 2, No.1 (Oktober 2007).
- Rekam Proses *Focus Group Discussion* (FGD) “Mengawal Perubahan Undang-Undang No. 32 tahun 2002 tentang Penyiaran, Yayasan TIFA dan PR2Media, Yogyakarta, 4 Oktober 2011.
- *Pemahaman dan Aplikasi Prinsip-Prinsip Radio Publik*, Prosiding Semiloka di Yogyakarta (Yogyakarta: RRI-Radio Swedia, 2001).
- EU Monitoring and Advocacy Program (2005). *Television Across Europe: Regulation, Policy and Independence*. Budapest: Open Society Institute.

-----“FCC Bisa Jadi Rujukan Pembentukan Badan  
R e g u l a s i M a n d i r i ”  
<http://m.hukumonline.com/berita/baca/hol4965/fcc-bisa-jadi-rujukan-pembentukan-badan-regulasi-mandiri-> diakses  
tanggal 28 Oktober 2011.

----- Somasi Aliansi Masyarakat Untuk  
Demokratisasi Penyiaran “Menggugat & Melawan Pemusatan  
Kepemilikan & Penguasaan Stasiun Televisi” , Yogyakarta, 19  
Maret 2011.

### **Undang-Undang**

Undang-Undang Penyiaran No. 32 Tahun 2002

Undang-Undang Persaingan Usaha No. 5 Tahun 1999

Undang-Undang Konsumen No. 8 Tahun 1999

Undang-Undang Telekomunikasi No. UU No. 36 Tahun 1999

Undang-Undang Mengenai Hak Asasi Manusia No. 39 Tahun  
1999

Undang-Undang Pers No. 40 tahun 1999

Undang-Undang Hak Cipta No. 19 Tahun 2002

Undang-Undang Pemerintahan Daerah No. 32 Tahun 2004

Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik No. 14 Tahun  
2008

Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik No. 11  
Tahun 2011

### **Peraturan Pemerintah**

PP No. 11 tahun 2005

PP No. 12 tahun 2005

PP No. 13 tahun 2005

PP No. 49 tahun 2005

PP No. 50 tahun 2005

PP No. 51 tahun 2005

## LAMPIRAN 2

# DRAFT UNDANG-UNDANG PENYIARAN VERSI PUBLIK

Disusun Oleh:

Wisnu Martha Adiputra

Amir Effendi Siregar

Moch. Faried Cahyono

Puji Rianto

Iwan Awaluddin Yusuf

Saifudin Zuhri

A. Darmanto

S. Bayu Wahyono

Masduki

2012



**RANCANGAN  
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR . TAHUN 2012  
TENTANG  
PENYIARAN**

**DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA**

**PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA ,**

- Menimbang:** a. bahwa kemerdekaan menyampaikan pendapat dan memperoleh informasi melalui penyiaran sebagai perwujudan hak asasi manusia dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, dilaksanakan secara bertanggung jawab, selaras, dan seimbang antara kebebasan dan kesetaraan menggunakan hak berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa spektrum frekuensi radio adalah milik publik dan merupakan sumber daya alam terbatas dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat secara adil dan merata sesuai dengan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945;
- c. bahwa untuk menjalankan prinsip demokratisasi

dan desentralisasi, serta menjaga integrasi dan identitas nasional, kemajemukan masyarakat serta terlayannya seluruh warga negara, perlu dibentuk sistem penyiaran nasional yang adil, merata, dan seimbang, yang menjamin adanya keanekaragaman kepemilikan dan isi guna mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia;

- d. bahwa lembaga penyiaran merupakan media komunikasi massa yang mempunyai kemampuan mengkonstruksi realitas sosial maka penyelenggaraannya dilaksanakan secara bertanggung jawab dan berorientasi pada kepentingan publik;
- e. bahwa siaran yang dipancarkan dan diterima secara bersamaan, serentak dan bebas, memiliki pengaruh yang besar dalam pembentukan pendapat, sikap, dan perilaku khalayak, maka penyelenggaraan penyiaran *harus diselaraskan dengan nilai agama, kemanusiaan, moral, keadilan, tata susila, budaya, kepribadian, dan kesatuan bangsa*;
- f. bahwa *Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran tidak sesuai lagi dengan perkembangan teknologi penyiaran dan kebutuhan masyarakat*;

- g. bahwa perkembangan teknologi informasi dan komunikasi telah berdampak pada penyelenggaraan penyiaran di Indonesia sehingga diperlukan pengaturan yang mengakomodasi perkembangan teknologi tersebut;
- h. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, dan huruf g, perlu membentuk Undang-Undang tentang Penyiaran;

**Mengingat:** 1. Pasal 18, 18A, dan 18B, Pasal 20 ayat (1), ayat (2), dan ayat (4), Pasal 21 ayat (1), Pasal 27, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 30, Pasal 31, Pasal 32, Pasal 33 ayat (3) dan ayat (4), Pasal 34 ayat (3), dan Pasal 36 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

**Dengan Persetujuan Bersama**  
**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA**  
**dan**  
**PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA**

**MEMUTUSKAN:**

Menetapkan: **UNDANG-UNDANG TENTANG PENYIARAN.**

## **BAB I**

### **KETENTUAN UMUM**

#### **Pasal 1**

1. Siaran adalah pesan atau rangkaian pesan dalam bentuk suara dan/atau gambar, atau yang berbentuk grafis, karakter, baik yang bersifat interaktif maupun tidak, yang dapat diterima melalui perangkat penerima siaran.
2. 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.
3. Sistem Penyiaran Nasional adalah tatanan penyelenggaraan Penyiaran nasional yang bertujuan mewujudkan cita-cita nasional sebagaimana tercantum dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
4. Hak siar adalah hak suatu lembaga penyiaran untuk menyiarkan program acara.
5. Lembaga Penyiaran adalah penyelenggara Penyiaran, baik lembaga Penyiaran publik, lembaga Penyiaran komunitas, atau lembaga Penyiaran swasta yang dalam melaksanakan tugas, fungsi, dan tanggung jawabnya berdasarkan peraturan perundang-undangan.
6. Lembaga Penyiaran Publik, selanjutnya disebut LPP, adalah

- lembaga Penyiaran yang berbentuk badan hukum, didirikan oleh negara, bersifat independen, netral, tanpa mengutamakan mencari keuntungan, dan berfungsi memberikan layanan untuk kebutuhan warga negara.
7. Lembaga Penyiaran Komunitas, selanjutnya disebut LPK, adalah lembaga Penyiaran yang berbentuk badan hukum Indonesia, didirikan dan dikelola oleh komunitas dalam satu wilayah jangkauan Siaran, bersifat lokal, independen, dan untuk melayani kebutuhan komunitas tanpa berorientasi mencari keuntungan ekonomi.
  8. Lembaga Penyiaran Swasta, selanjutnya disebut LPS, adalah lembaga Penyiaran yang berbentuk badan hukum Indonesia, bersifat komersial, yang bidang usahanya hanya menyelenggarakan jasa Penyiaran untuk kebutuhan masyarakat.
  9. Perusahaan Multipleksing adalah lembaga yang menyalurkan beberapa program siaran melalui suatu perangkat multipleks dan perangkat transmisi kepada masyarakat di suatu zona layanan.
  10. Spektrum Frekuensi Radio adalah gelombang elektromagnetik yang dipergunakan untuk Penyiaran dan merambat di udara serta ruang angkasa merupakan milik publik dan sumber daya alam terbatas.
  11. Izin Penggunaan Spektrum Frekuensi Radio berupa izin penggunaan saluran program melalui kanal frekuensi yang diberikan oleh negara kepada penyelenggara Penyiaran.

12. Izin Penggunaan Spektrum Frekuensi Radio untuk Saluran Program melalui Kanal Frekuensi adalah izin yang diberikan oleh negara kepada penyelenggara Penyiaran untuk saluran program Siaran.
13. Izin Penyelenggaraan Penyiaran adalah izin yang diberikan oleh Komisi Penyiaran Indonesia kepada penyelenggara penyiaran.
14. Pemerintah Pusat, selanjutnya disebut Pemerintah, adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
15. Gubernur adalah kepala daerah provinsi.
16. Menteri adalah pembantu Presiden yang memimpin kementerian negara dan bertanggung jawab atas urusan pemerintahan di bidang telekomunikasi.
17. Komisi Penyiaran Indonesia, yang selanjutnya disebut KPI, adalah lembaga negara independen tingkat pusat dan daerah yang tugas dan wewenangnya diatur dalam Undang-undang ini sebagai wujud hak masyarakat di bidang penyiaran.
18. Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disebut pejabat PPNS adalah pegawai negeri sipil tertentu sebagaimana dimaksud dalam KUHAP, baik yang berada di pusat maupun daerah yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang.

**BAB II**  
**ASAS, TUJUAN, DAN FUNGSI**

**Pasal 2**

Penyiaran diselenggarakan berdasarkan asas:

- a. manfaat,
- b. adil dan merata,
- c. kepastian hukum,
- d. keberagaman,
- e. kemitraan,
- f. kemandirian,
- g. kebebasan, dan
- h. tanggung jawab.

**Pasal 3**

Penyiaran bertujuan:

- a. memenuhi hak warga negara untuk berkomunikasi;
- b. memperkuat integrasi dan identitas nasional;
- c. terbinanya watak dan jati diri bangsa;
- d. mencerdaskan kehidupan bangsa; dan/atau
- e. memajukan kesejahteraan umum.

**Pasal 4**

Penyiaran mempunyai fungsi:

- a. informasi,
- b. pendidikan,
- c. hiburan yang sehat,

- d. kontrol dan perekat sosial,
- e. ekonomi, dan
- f. kebudayaan.

### **BAB III**

## **HAK WARGA NEGARA DAN KEWAJIBAN NEGARA**

### **Pasal 5**

- (1) Dalam penyelenggaraan Penyiaran warga negara berhak:
  - a. memperoleh akses, fasilitas, dan pelayanan Penyiaran;
  - b. mendapatkan berita yang benar dan berimbang;
  - c. mendapatkan hiburan dan pendidikan yang sehat;
  - d. mendapatkan perlindungan hak-hak privat;
  - e. menjadi anggota regulator Penyiaran;
  - f. memperoleh kesempatan usaha di bidang Penyiaran;
  - g. mendapatkan kesempatan yang adil dan setara untuk bekerja di bidang Penyiaran yang mencakup unsur etnis, agama, ras, suku, gender dan kelompok berkebutuhan khusus (*disabel*);
  - h. mengadu dan menyampaikan gugatan atas kerugian akibat penyelenggaraan Penyiaran;
  - i. mengawasi kinerja media Penyiaran; dan/atau
  - j. melakukan pendidikan literasi media Penyiaran.
- (2) Kelompok berkebutuhan khusus (*disabel*) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf g berhak memperoleh pelayanan khusus sesuai dengan kebutuhannya.
- (3) Anak-anak dan remaja berhak mendapatkan perlindungan

dalam setiap aspek produksi Siaran.

- (4) Hak-hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) samapai dengan ayat (3) merupakan kewajiban negara.

**BAB IV**  
**PENYELENGGARAAN PENYIARAN**  
**Bagian Kesatu**  
**Sistem Penyiaran Nasional**  
**Pasal 6**

- (1) Penyiaran diselenggarakan dalam suatu Sistem Penyiaran Indonesia.
- (2) Sistem Penyiaran Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi subsistem Siaran lokal, subsistem Siaran regional dan nasional berjaringan, dan subsistem Siaran luar negeri.
- (3) Subsistem Siaran lokal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diselenggarakan untuk melayani kebutuhan dalam wilayah provinsi dan kabupaten/kota.
- (4) Subsistem Siaran regional dan nasional berjaringan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diselenggarakan untuk melayani kebutuhan masyarakat dalam wilayah 1 (satu) atau beberapa provinsi.
- (5) Subsistem Siaran luar negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diselenggarakan untuk melayani kebutuhan warga negara Indonesia di luar negeri dan menjalankan misi diplomasi internasional dan global.

## **Pasal 7**

- (1) Subsistem Siaran lokal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) diselenggarakan oleh Lembaga Penyiaran Publik, Lembaga Penyiaran Swasta, atau Lembaga Penyiaran Komunitas.
- (2) Subsistem Siaran regional berjaringan dan Subsistem Siaran luar negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) diselenggarakan oleh Lembaga Penyiaran Swasta atau Lembaga Penyiaran Publik.
- (3) Subsistem Siaran nasional berjaringan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) diselenggarakan oleh Lembaga Penyiaran Publik.
- (4) Induk jaringan Siaran regional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan Siaran nasional berjaringan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tersebar di seluruh wilayah Indonesia.

## **Bagian Kedua**

### **Pengatur Penyiaran**

#### **Pasal 8**

Penyiaran di Indonesia diatur oleh KPI dan Pemerintah.

#### **Pasal 9**

- (1) KPI berfungsi sebagai perwujudan hak publik dalam mengatur penyelenggaraan Penyiaran di Indonesia.
- (2) Dalam menjalankan fungsinya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), KPI berwenang:

- a. memberikan izin penyelenggaraan Penyiaran;
- b. membuat peraturan penyelenggaraan Penyiaran;
- c. menetapkan standar program Siaran;
- d. menyusun dan menetapkan pedoman perilaku Penyiaran;
- e. mengawasi penyelenggaraan Penyiaran;
- f. memberikan sanksi terhadap pelanggaran peraturan Penyiaran dan peraturan dan pedoman perilaku Penyiaran serta standar program Siaran; dan
- g. melakukan koordinasi dan/atau kerjasama dengan Pemerintah, Lembaga Penyiaran, dan masyarakat untuk menjamin terciptanya Penyiaran yang demokratis.

### **Pasal 10**

KPI mempunyai tugas dan kewajiban:

- a. menjamin masyarakat untuk memperoleh informasi yang layak dan benar sesuai dengan hak asasi manusia;
- b. menciptakan tatanan informasi nasional yang adil, merata, dan seimbang melalui pengaturan penyelenggaraan Penyiaran;
- c. memberikan rekomendasi dalam hal pemanfaatan kanal frekuensi untuk Penyiaran sesuai dengan konteks sosial;
- d. membangun iklim persaingan yang sehat antarlembaga Penyiaran dan industri terkait;

- e. menerima dan menindaklanjuti aduan masyarakat terhadap penyelenggaraan Penyiaran;
- f. menyusun standar kelayakan lembaga Penyiaran; dan menyusun standar kompetensi profesi di bidang Penyiaran.

### **Pasal 11**

- (1) KPI terdiri dari:
  - a. KPI Pusat; dan
  - b. KPI Daerah.
- (2) KPI Pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a berkedudukan di Ibukota Negara Republik Indonesia.
- (3) KPI Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b berkedudukan di Ibukota provinsi.

### **Pasal 12**

- (1) KPI Pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 huruf a beranggotakan 7 (tujuh) orang.
- (2) Ketua dan wakil ketua KPI Pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipilih dari dan oleh anggota KPI Pusat.
- (3) Masa jabatan anggota KPI Pusat selama 5 (lima) tahun dan hanya dapat dipilih kembali 1 (satu) kali masa jabatan.

### **Pasal 13**

- (1) Dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, KPI Pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) huruf a

dibantu oleh sekretariat yang dipimpin oleh seorang Sekretaris Jenderal.

- (2) Struktur organisasi dan kompetensi sumber daya manusia dalam sekretariat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditentukan oleh KPI Pusat setelah mendapat persetujuan dari menteri yang bertanggung jawab di bidang kepegawaian.
- (3) Sekretariat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibiayai Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

#### **Pasal 14**

- (1) KPI Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) huruf b beranggotakan 5 (lima) orang.
- (2) *Ketua dan wakil ketua KPI Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipilih dari dan oleh anggota KPI Daerah.*
- (3) Masa jabatan anggota KPI Daerah selama 5 (lima) tahun dan hanya dapat dipilih kembali 1 (satu) kali masa jabatan.

#### **Pasal 15**

- (1) Dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, KPI Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 dibantu oleh sekretariat yang dipimpin oleh seorang Sekretaris.
- (2) Struktur organisasi dan kompetensi sumber daya manusia dalam sekretariat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditentukan oleh KPI Daerah setelah mendapat persetujuan dari Sekretaris Daerah Provinsi.

- (3) Sekretariat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibiayai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi.

### **Pasal 16**

*Dalam pengambilan keputusan, KPI Pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) huruf a dan KPI Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) huruf b harus dilakukan secara kolektif-kolegial.*

### **Pasal 17**

Untuk dapat diangkat menjadi anggota KPI sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 harus memenuhi syarat sebagai berikut:

- a. warga negara Republik Indonesia yang bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. setia kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c. sehat jasmani dan rohani;
- d. berwibawa, jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela;
- e. *memiliki gelar sarjana atau pengetahuan yang setara;*
- f. *memiliki kompetensi dalam bidang ketatanegaraan, teknologi Penyiaran, isi dan program Siaran, isu internasional, regulasi media, infrastruktur penyiaran, konten, serta memiliki*

*pemahaman melindungi media Penyiaran sebagai kepentingan milik publik, dan/atau pengalaman mengelola organisasi publik;*

- g. tidak terkait langsung atau tidak langsung dengan kepemilikan Lembaga Penyiaran;
- h. bukan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Anggota Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, atau hakim; dan
- i. tidak memegang jabatan pemerintahan.

### **Pasal 18**

- (1) Anggota KPI Pusat dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat melalui uji kepatutan dan kelayakan secara terbuka dan ditetapkan oleh Presiden.
- (2) Dalam melaksanakan pemilihan anggota KPI Pusat, Dewan Perwakilan Rakyat membentuk panitia seleksi yang bersifat adhoc.
- (3) Panitia seleksi yang bersifat adhoc sebagaimana dimaksud pada ayat (2) beranggotakan 7 (tujuh) orang yang mempunyai keahlian di bidang penyiaran, manajemen organisasi publik, etika, atau psikologi.
- (4) Dalam menyeleksi calon anggota KPI Pusat, panitia seleksi yang bersifat adhoc sebagaimana dimaksud pada ayat (3) wajib menyerahkan 14 (empat belas) calon anggota KPI Pusat kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk dipilih.

- (5) Calon anggota KPI Pusat terpilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana dimaksud pada ayat (4) disampaikan kepada Presiden untuk ditetapkan sebagai anggota KPI Pusat.

### **Pasal 19**

- (1) Anggota KPI Daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi melalui uji kepatutan dan kelayakan secara terbuka dan ditetapkan oleh Gubernur.
- (2) Dalam melaksanakan pemilihan anggota KPI Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi membentuk panitia seleksi yang bersifat adhoc.
- (3) Panitia seleksi yang bersifat adhoc sebagaimana dimaksud pada ayat (2) beranggotakan 5 (lima) orang yang mempunyai keahlian di bidang penyiaran, manajemen organisasi publik, etika, atau psikologi.
- (4) Dalam menyeleksi calon anggota KPI Daerah, panitia seleksi yang bersifat adhoc sebagaimana dimaksud pada ayat (3) wajib menyerahkan 10 (sepuluh) calon anggota KPI Daerah kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi untuk dipilih.
- (5) Calon anggota KPI Daerah terpilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) disampaikan kepada Gubernur untuk ditetapkan sebagai anggota KPI Daerah.

**Pasal 20**

Anggota KPI sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1)

berhenti karena:

- a. masa jabatan berakhir;
- b. meninggal dunia;
- c. dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap;
- d. tidak lagi memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17; dan/atau
- e. mengundurkan diri dan efektif setelah mendapat persetujuan dari Presiden untuk KPI Pusat atau persetujuan Gubernur untuk KPI Daerah.

**Pasal 21**

- (1) Apabila anggota KPI Pusat berhenti dalam masa jabatannya karena alasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 huruf b, huruf c, huruf d, atau huruf e, anggota KPI Pusat digantikan oleh anggota KPI Pusat pengganti sampai habis masa jabatannya.
- (2) Anggota KPI Pusat pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat berdasarkan urutan hasil uji kelayakan dan kepatutan.
- (3) Anggota KPI Pusat pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada Presiden untuk ditetapkan.

## **Pasal 22**

- (1) Apabila anggota KPI Daerah berhenti dalam masa jabatannya karena alasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 huruf b, huruf c, huruf d, atau huruf e, anggota KPI Daerah digantikan oleh anggota KPI Daerah pengganti sampai habis masa jabatannya.
- (2) Anggota KPI Daerah pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi berdasarkan urutan hasil uji kelayakan dan kepatutan.
- (3) Anggota KPI Daerah pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada Gubernur untuk ditetapkan.

## **Pasal 23**

- (1) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembagian kewenangan, tugas, dan kewajiban antara KPI Pusat dan KPI Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 dan Pasal 10, pengaturan tata hubungan antara KPI Pusat dan KPI Daerah, serta tata cara penggantian anggota KPI Pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 dan KPI Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 diatur dengan Peraturan KPI.
- (2) Peraturan KPI sebagaimana disebutkan pada ayat (1) disusun bersama antara KPI Pusat dan KPI Daerah.

### **Bagian Ketiga**

#### **Jasa Penyiaran**

##### **Pasal 24**

(1) Jasa Penyiaran terdiri atas:

- a. jasa Penyiaran radio;
- b. jasa Penyiaran televisi; dan
- c. jasa Penyiaran multimedia.

(2) Jasa Penyiaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh:

- a. Lembaga Penyiaran Publik;
- b. Lembaga Penyiaran Komunitas; atau
- c. Lembaga Penyiaran Swasta.

(1) Lembaga Penyiaran Publik, Lembaga Penyiaran Komunitas, atau Lembaga Penyiaran Swasta sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat menyelenggarakan layanan Siaran berlangganan baik secara berbayar maupun tidak berbayar.

(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan Siaran berlangganan diatur dalam Peraturan KPI.

### **Bagian Keempat**

#### **Lembaga Penyiaran Publik**

##### **Pasal 25**

(1) Negara mendirikan Lembaga Penyiaran Publik.

(2) Lembaga Penyiaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan Lembaga Penyiaran Publik yang tidak berorientasi profit dan tidak dikontrol oleh pemerintah serta melayani

kepentingan publik.

- (3) Lembaga Penyiaran Publik bertugas:
- a. memberikan layanan untuk kepentingan masyarakat, bangsa, dan negara yang disebarluaskan dan disalurkan melalui media penyiaran radio, televisi, dan/atau media Penyiaran lainnya.
  - b. *Berbicara kepada masyarakat sebagai warga negara.*
  - c. *Mendorong akses informasi dan partisipasi dalam kehidupan publik.*
  - d. *Mengembangkan pengetahuan, memperluas wawasan dan memberdayakan masyarakat untuk memahami dirinya dalam konteks hubungan sosial.*
  - e. *Menyelenggarakan siaran pendidikan sekolah dan pendidikan sosial.*
  - f. *Meningkatkan apresiasi dan mengembangkan kebudayaan nasional.*
- (4) Lembaga Penyiaran Publik sebagaimana dimaksud pada ayat (3) terdiri dari:
- a. Radio Republik Indonesia; dan
  - b. Televisi Republik Indonesia.

## **Pasal 26**

Lembaga Penyiaran Publik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 terdiri dari:

- a. stasiun penyiaran pusat berkedudukan di Ibukota Negara Republik Indonesia; dan

- b. stasiun penyiaran daerah berkedudukan di Ibukota provinsi, kabupaten/kota, kawasan perbatasan, dan kawasan khusus.

### **Paragraf 1**

#### **Kegiatan**

#### **Pasal 27**

Stasiun Penyiaran pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 huruf a menyelenggarakan kegiatan Siaran nasional, Siaran regional, dan Siaran internasional yang melayani seluruh warga negara Indonesia di dalam dan di luar negeri.

#### **Pasal 28**

- (1) Stasiun Penyiaran daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 huruf b menyelenggarakan kegiatan Siaran lokal.
- (2) Stasiun Penyiaran daerah yang menyelenggarakan kegiatan Siaran lokal sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat menyelenggarakan kegiatan Siaran antardaerah.

### **Paragraf 2**

#### **Fungsi**

#### **Pasal 29**

Lembaga Penyiaran Publik berfungsi sebagai media informasi, pendidikan, hiburan, perekat sosial, pelestari budaya, pemberdayaan ekonomi, kontrol sosial, ketahanan negara, identitas nasional, serta diplomasi internasional.

### **Paragraf 3**

### **Organisasi**

### **Pasal 30**

Susunan organisasi Lembaga Penyiaran Publik terdiri dari:

- a. Dewan Penyiaran Publik; dan
- b. Dewan Pengelola, yang terdiri dari:
  - 1) Kepala,
  - 2) Dewan Direksi,
  - 3) Sekretaris Jenderal,
  - 4) Inspektur Jenderal,
  - 5) Kepala Pusat dan Perwakilan, dan
  - 6) Kepala Stasiun.

### **Paragraf 4**

### **Dewan Penyiaran Publik**

### **Pasal 31**

Dewan Penyiaran Publik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 huruf a berkedudukan di Ibukota Negara Republik Indonesia.

### **Pasal 32**

(1) Dewan Penyiaran Publik bertugas:

- a. menetapkan kebijakan umum, rencana induk, kebijakan penyiaran, rencana kerja dan anggaran tahunan, kebijakan pengembangan kelembagaan dan sumber daya, serta mengawasi pelaksanaan kebijakan tersebut sesuai dengan ruang lingkup

- dan tujuan penyiaran; dan
  - b. mengawasi pelaksanaan rencana kerja dan anggaran serta independensi dan netralitas siaran.
- (2) Dalam melaksanakan tugas, Dewan Penyiaran Publik dibantu oleh sekretariat yang secara administratif berada di bawah Kepala.

### **Pasal 33**

Dalam menjalankan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (1), Dewan Penyiaran Publik berwenang:

- a. melakukan uji kelayakan dan kepatutan secara terbuka terhadap calon Kepala;
- b. mengusulkan penetapan Kepala kepada Presiden;
- c. menetapkan tugas Kepala; dan
- d. melaporkan pelaksanaan tugasnya kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

### **Pasal 34**

Persyaratan untuk diangkat menjadi anggota Dewan Penyiaran Publik sebagai berikut:

- a. warga negara Indonesia;
- b. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. setia kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- d. sehat jasmani dan rohani;
- e. jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela;

- f. berpendidikan sarjana atau memiliki kompetensi intelektual yang setara;
- g. memiliki kepedulian, wawasan, pengetahuan, dan/atau keahlian serta pengalaman di bidang penyiaran publik;
- h. tidak terkait langsung dengan kepemilikan Penyelenggara Penyiaran dan kepengurusan media massa dan lainnya;
- i. tidak memiliki jabatan rangkap; dan
- j. tidak menjadi anggota dan pengurus partai politik.

### **Pasal 35**

- (1) Dewan Penyiaran Publik bersifat kolektif-kolegal.
- (2) Dewan Penyiaran Publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berjumlah 11 (sebelas) orang.
- (3) Dewan Penyiaran Publik memilih dan menetapkan 1 (satu) orang Ketua merangkap anggota berdasarkan keputusan hasil rapat anggota Dewan Penyiaran Publik.
- (4) Dewan Penyiaran Publik berasal dari unsur:
  - a. Radio Republik Indonesia;
  - b. Televisi Republik Indonesia;
  - c. Akademisi;
  - d. Praktisi penyiaran; dan
  - e. Masyarakat.
- (5) Dewan Penyiaran Publik diusulkan oleh Pemerintah dan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat setelah melalui uji kepatutan

dan kelayakan secara terbuka dan ditetapkan oleh Presiden.

### **Pasal 36**

Dewan Penyiaran Publik mempunyai masa kerja 5 (lima) tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan.

### **Pasal 37**

- (1) Anggota Dewan Penyiaran Publik berhenti atau diberhentikan sebelum habis masa jabatannya apabila:
  - a. meninggal dunia;
  - b. mengundurkan diri dan efektif setelah mendapatkan persetujuan Presiden;
  - c. melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - d. dipidana karena melakukan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; dan/atau
  - e. tidak lagi memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34.
- (2) Pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Presiden.
- (3) Pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, huruf d, dan huruf e ditetapkan setelah yang bersangkutan diberi kesempatan membela diri.
- (4) Pembelaan diri sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan secara tertulis dalam jangka waktu 1 (satu) bulan terhitung sejak anggota Dewan Penyiaran Publik yang bersangkutan

mendapatkan pemberitahuan secara tertulis mengenai rencana pemberhentiannya.

- (5) Selama rencana pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (4) masih dalam proses, anggota Dewan Penyiaran Publik tetap menjalankan tugasnya.

### **Paragraf 5**

#### **Kepala**

#### **Pasal 38**

- (1) Kepala merupakan jabatan eksekutif dan profesional yang ditetapkan oleh Presiden atas usul Dewan Penyiaran Publik setelah melalui uji kepatutan dan kelayakan secara terbuka dan obyektif.
- (2) Kepala sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berasal dari Pegawai Negeri Sipil dan bukan Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

#### **Pasal 39**

Kepala bertugas:

- a. merumuskan kebijakan umum, rencana induk, kebijakan Penyiaran, rencana kerja dan anggaran tahunan, serta kebijakan pengembangan kelembagaan dan sumber daya;
- b. mengkoordinasikan pelaksanaan kebijakan umum, rencana induk, kebijakan Penyiaran, rencana kerja dan anggaran tahunan, serta kebijakan

- pengembangan kelembagaan dan sumber daya;  
dan
- c. menjalin kerja sama dengan lembaga lain baik di dalam maupun di luar negeri.

### **Paragraf 6**

#### **Dewan Direksi**

#### **Pasal 40**

- (1) Dewan Direksi merupakan jabatan eksekutif dan profesional yang ditetapkan oleh Dewan Penyiaran Publik setelah melalui uji kepatutan dan kelayakan secara terbuka dan obyektif.
- (2) Dewan Direksi bertugas:
  - a. melaksanakan kebijakan umum, rencana induk, kebijakan Penyiaran, rencana kerja dan anggaran tahunan, serta kebijakan pengembangan kelembagaan dan sumber daya yang ditetapkan oleh Kepala;
  - b. menetapkan ketentuan teknis pelaksanaan operasional dan operasional Penyiaran Lembaga Penyiaran Publik; dan
  - c. mengkoordinasikan pelaksanaan operasional Lembaga Penyiaran Publik di seluruh Indonesia.

#### **Pasal 41**

- (1) Anggota Dewan Direksi berjumlah paling banyak 5 (lima) orang yang terdiri atas 1 (satu) orang Direktur utama dan paling banyak 4 (empat) orang Direktur.
- (2) Anggota Dewan Direksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1)

berasal dari Pegawai Negeri Sipil dan bukan Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan peraturan perundang-undangan .

#### **Pasal 42**

Dewan Direksi diangkat dan diberhentikan oleh Kepala.

#### **Paragraf 7**

#### **Kepala Pusat dan Perwakilan**

#### **Pasal 43**

Kepala Pusat dan Perwakilan Lembaga Penyiaran Publik Indonesia masing-masing berjumlah 1 (satu) orang yang berasal dari Pegawai Negeri Sipil dan bukan Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan peraturan perundang-undangan .

#### **Pasal 44**

Kepala Pusat dan Perwakilan diangkat oleh Dewan Direksi.

#### **Pasal 45**

Kepala Pusat dan Perwakilan bertugas:

- a. memimpin lembaga khusus di tingkat Pusat dan Perwakilan Lembaga Penyiaran Publik yang dibentuk sesuai kebutuhan; dan
- b. melaksanakan dan mengevaluasi kebijakan lembaga khusus di tingkat Pusat dan Perwakilan.

### **Pasal 46**

Kepala Pusat dan Perwakilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Dewan Direksi.

### **Paragraf 8** **Kepala Stasiun**

### **Pasal 47**

Kepala Stasiun Lembaga Penyiaran Publik masing-masing berjumlah 1 (satu) orang yang berasal dari Pegawai Negeri Sipil dan bukan Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

### **Pasal 48**

Kepala stasiun bertugas:

- a. memimpin stasiun Penyiaran;
- b. melaksanakan kebijakan operasional stasiun Penyiaran; dan
- c. mengevaluasi pelaksanaan kebijakan operasional stasiun Penyiaran.

### **Pasal 49**

Kepala stasiun diangkat dan diberhentikan oleh Dewan Direksi.

### **Pasal 50**

Kepala stasiun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 berada di

bawah dan bertanggung jawab kepada Dewan Direksi.

### **Pasal 51**

Ketentuan lebih lanjut mengenai fungsi dan wewenang Kepala Pusat dan Perwakilan, dan Kepala Stasiun diatur dengan Peraturan Lembaga Penyiaran Publik.

### **Paragraf 9**

### **Pembiayaan**

### **Pasal 52**

- (1) Sumber pembiayaan Lembaga Penyiaran Publik berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dalam mata anggaran sendiri.
- (2) Lembaga Penyiaran Publik dapat memperoleh pembiayaan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, iklan, sumbangan masyarakat, dan/atau pendapatan lain yang sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (3) Setiap akhir tahun Lembaga Penyiaran Publik wajib membuat laporan keuangan sesuai dengan mekanisme pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara dan dipublikasikan melalui media massa paling lama 3 (tiga) bulan setelah akhir tahun anggaran.

**Paragraf 10**

**Aset**

**Pasal 53**

Kekayaan Lembaga Penyiaran Publik merupakan kekayaan negara yang tidak dipisahkan, yang dikelola sendiri, dan dimanfaatkan untuk kegiatan Lembaga Penyiaran Publik.

**Paragraf 11**

**Pengawasan**

**Pasal 54**

Lembaga Penyiaran Publik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 diawasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat.

**Paragraf 12**

**Isi Siaran**

**Pasal 55**

- (1) Isi Siaran Lembaga Penyiaran Publik wajib memuat paling sedikit 75% (tujuh puluh lima per seratus) mata acara yang berasal dari dalam negeri.
- (2) Isi Siaran Lembaga Penyiaran Publik wajib mengikuti Peraturan KPI.
- (3) Isi Siaran Lembaga Penyiaran Publik yang dikemas dalam mata acara Siaran yang berasal dari luar negeri dapat disiarkan dengan tidak merugikan kepentingan nasional dan tata nilai yang berlaku di Indonesia serta tidak merusak hubungan dengan negara sahabat.

- (4) Isi Siaran Lembaga Penyiaran Publik bertujuan memenuhi kebutuhan masyarakat, bangsa dan negara akan informasi, pendidikan, budaya, hiburan, kontrol dan perekat sosial, pertahanan negara, diplomasi internasional.

### **Paragraf 13**

#### **Frekuensi**

##### **Pasal 56**

Lembaga Penyiaran Publik dalam menyelenggarakan Siarannya, memperoleh paling sedikit 30% (tiga puluh per seratus) atau sekurang-kurangnya 5 (lima) frekuensi dari total jumlah frekuensi yang ada dalam 1 (satu) wilayah.

### **Bagian Kelima**

#### **Lembaga Penyiaran Komunitas**

##### **Pasal 57**

Lembaga Penyiaran Komunitas diselenggarakan untuk:

- a. memajukan dan mengembangkan komunitas dengan menyelenggarakan program acara yang meliputi budaya, pendidikan, dan informasi berbasis komunitas.
- b. mendorong partisipasi komunitas dalam menyelesaikan permasalahan komunitas dan terlibat aktif dalam proses pengambilan kebijakan publik di tingkat lokal;
- c. mendorong peningkatan kapasitas ekonomi masyarakat lokal;

- d. memelihara dan mengembangkan kearifan lokal;
- e. menjadi sarana ekspresi budaya komunitas dengan semangat multikulturalisme; dan
- f. menjadi laboratorium pada lembaga pendidikan.

### **Pasal 58**

- (1) Lembaga Penyiaran Komunitas didirikan atas biaya yang diperoleh dari kontribusi komunitas tertentu dan menjadi milik komunitas tersebut.
- (2) Lembaga Penyiaran Komunitas memperoleh sumber pembiayaan operasional dari iuran anggota komunitas.
- (3) Lembaga Penyiaran Komunitas dapat memperoleh sumber pembiayaan dari sumbangan dan hibah yang sifatnya tidak mengikat.

### **Pasal 59**

- (1) Lembaga Penyiaran Komunitas dilarang menerima bantuan dana awal mendirikan dan dana operasional dari pihak asing.
- (2) Lembaga Penyiaran Komunitas tidak boleh beralih fungsi menjadi Lembaga Penyiaran jenis lain.

### **Pasal 60**

Lembaga Penyiaran Komunitas dalam menyelenggarakan Siarannya, memperoleh paling sedikit 20% (dua puluh perseratus) dari total alokasi frekuensi yang ada dalam 1 (satu) wilayah.

## **Bagian Keenam**

### **Lembaga Penyiaran Swasta**

#### **Pasal 61**

- (1) Lembaga Penyiaran Swasta didirikan oleh warga negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia.
- (2) Warga negara asing dilarang menjadi pengurus Lembaga Penyiaran Swasta.

#### **Pasal 62**

- (1) Lembaga Penyiaran Swasta didirikan dengan modal awal yang seluruhnya dimiliki oleh warga negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia.
- (2) Lembaga Penyiaran Swasta wajib memberikan kesempatan kepada karyawan untuk memiliki saham perusahaan.
- (3) Lembaga Penyiaran Swasta wajib memberikan bonus kepada seluruh karyawan dari keuntungan yang diperoleh di luar kewajiban memberikan jaminan kesejahteraan karyawan.

#### **Pasal 63**

- (1) Penguasaan dan kepemilikan Lembaga Penyiaran Swasta oleh 1 (satu) orang atau 1 (satu) badan hukum, baik di 1 (satu) wilayah siaran maupun di beberapa wilayah Siaran, dibatasi.
- (2) Pembatasan sebagaimana dimaksudkan pada ayat (1) meliputi:
  - a. 1 (satu) orang atau badan hukum apapun di tingkat mana pun hanya dapat menguasai dan memiliki 1 (satu) Lembaga

- Penyiaran Swasta dalam bentuk stasiun jaringan;
- b. 1 (satu) orang atau badan hukum apapun di tingkat manapun hanya dapat menguasai dan memiliki 1 (satu) Lembaga Penyiaran Swasta dalam bentuk stasiun lokal di 1 (satu) wilayah Siaran;
  - c. 1 (satu) orang atau badan hukum apapun di tingkat manapun hanya dapat menguasai dan memiliki 1 (satu) Lembaga Penyiaran Swasta dalam bentuk stasiun jaringan dengan menjangkau paling tinggi 75% (tujuh puluh lima perseratus) dari jumlah penduduk;
  - d. 1 (satu) orang atau badan hukum apapun di tingkat manapun diperbolehkan menguasai dan memiliki banyak Lembaga Penyiaran Swasta dalam bentuk stasiun Penyiaran lokal sepanjang daya jangkauan dari seluruh stasiun lokal yang dikuasai dan dimilikinya tidak lebih dari 75% (tujuh puluh lima perseratus) jumlah penduduk;
  - e. 15% (lima belas perseratus) dari 75% (tujuh lima perseratus) jangkauan Siaran harus ditujukan pada populasi di daerah yang secara ekonomis belum maju, dan secara sosial budaya termarginalkan;
  - f. Isi Siaran dari pusat jaringan dibatasi paling tinggi 40% (empat puluh perseratus) dari total isi Siaran anggota jaringan;
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembatasan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan KPI.

### **Pasal 64**

Sumber pembiayaan Lembaga Penyiaran Swasta diperoleh dari:

- a. siaran iklan; dan/atau
- b. usaha lain yang sah yang terkait dengan penyelenggaraan penyiaran.

### **Pasal 65**

Lembaga Penyiaran Swasta dalam bentuk stasiun lokal jasa penyiaran radio dan jasa penyiaran televisi masing-masing hanya dapat menyelenggarakan 1 (satu) siaran melalui 1 (satu) saluran siaran pada 1 (satu) cakupan wilayah Siaran.

## **Bagian Ketujuh**

### **Penyelenggaraan Multipleksing**

#### **Pasal 66**

- (1) Perusahaan multipleksing merupakan badan usaha yang independen dan profesional, yang sama sekali tidak mempunyai hubungan langsung dengan Lembaga Penyiaran Swasta (LPS).
- (2) Lembaga penyelenggara multipleksing dapat berbentuk konsorsium atau Badan Usaha Independen
- (3) Lembaga penyelenggara multipleksing dapat diselenggarakan oleh Lembaga Penyiaran Publik yang diorientasikan untuk kepentingan publik
- (4) Peraturan lebih lanjut tentang Penyelenggara Multipleksing ditentukan oleh pemerintah setelah mendapatkan

rekomendasi dari Komisi Penyiaran Indonesia

**Bagian Kedelapan**  
**Lembaga Penyiaran Asing**  
**Pasal 67**

- (1) Lembaga Penyiaran asing dilarang didirikan di Indonesia.
- (2) Lembaga Penyiaran asing dan kantor Penyiaran asing yang akan melakukan kegiatan jurnalistik di Indonesia, baik yang disiarkan secara langsung maupun dalam rekaman, harus memenuhi ketentuan pedoman kegiatan peliputan lembaga Penyiaran asing ditetapkan oleh KPI.

**Bagian Kedelapan**  
**Stasiun Penyiaran dan Wilayah Jangkauan Siaran**  
**Pasal 68**

- (1) Lembaga Penyiaran yang menyelenggarakan jasa Penyiaran radio atau jasa Penyiaran televisi atau jasa Penyiaran multimedia terdiri atas stasiun Penyiaran jaringan dan stasiun Penyiaran lokal.
- (2) Lembaga Penyiaran Publik wajib menyelenggarakan Siaran dengan sistem stasiun jaringan yang menjangkau seluruh wilayah negara Republik Indonesia.
- (3) Lembaga Penyiaran Swasta dapat menyelenggarakan Siaran melalui sistem stasiun jaringan dengan jangkauan wilayah terbatas.
- (4) Stasiun Penyiaran lokal dapat didirikan di lokasi tertentu

- dalam wilayah negara Republik Indonesia dengan wilayah jangkauan Siaran terbatas pada lokasi tersebut.
- (5) Mayoritas pemilikan modal awal dan pengelolaan stasiun Penyiaran lokal diutamakan kepada masyarakat di daerah tempat stasiun lokal itu berada.
  - (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan sistem stasiun jaringan diatur dengan Peraturan KPI.

### **Bagian Kesembilan**

#### **Rencana Dasar Teknik Penyiaran dan Persyaratan Teknis**

#### **Perangkat Penyiaran**

#### **Pasal 69**

- (1) Setiap pendirian dan penyelenggaraan Penyiaran wajib memenuhi ketentuan rencana dasar teknik Penyiaran dan persyaratan teknis perangkat Penyiaran.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai rencana dasar teknik Penyiaran dan persyaratan teknis perangkat Penyiaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan KPI.

### **Bagian Kesepuluh**

#### **Perizinan**

#### **Pasal 70**

Perizinan Lembaga Penyiaran terdiri dari Izin Penggunaan Spektrum Frekuensi Radio untuk Saluran Program melalui Kanal

Frekuensi dan Izin Penyelenggaraan Penyiaran.

**Pasal 71**

Lembaga Penyiaran wajib memperoleh Izin Penggunaan Spektrum Frekuensi Radio untuk Saluran Program melalui Kanal Frekuensi dari negara melalui Pemerintah.

**Pasal 72**

Izin Penggunaan Spektrum Frekuensi Radio untuk Saluran Program melalui Kanal Frekuensi dilarang diperjualbelikan atau dipindahtangankan.

**Pasal 73**

Ketentuan mengenai Izin Penggunaan Spektrum Frekuensi Radio untuk Saluran Program melalui Kanal Frekuensi diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

**Pasal 74**

Lembaga Penyiaran wajib memperoleh Izin Penyelenggaraan Penyiaran dari KPI.

**Pasal 75**

Izin Penyelenggaraan Penyiaran diberikan oleh KPI dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- a. mendapatkan Izin Penggunaan Spektrum Frekuensi Radio untuk Saluran Program melalui Kanal

- Frekuensi dari pemerintah;
- b. hasil evaluasi dengar pendapat antara pemohon dan KPI;
  - c. penilaian teknis kelayakan dan kesiapan Siaran; dan/atau
  - d. mengkaji secara seksama kepemilikan saham bagi Lembaga Penyiaran Swasta untuk mencegah pelanggaran undang-undang ini.

### **Pasal 76**

Izin Penyelenggaraan Penyiaran wajib diterbitkan paling lambat 90 (sembilan puluh) hari setelah berkas dinyatakan lengkap oleh KPI.

### **Pasal 77**

- (1) Izin Penyelenggaraan Penyiaran diberikan sebagai berikut:
  - a. Izin Penyelenggaraan Penyiaran radio diberikan untuk jangka waktu 5 (lima) tahun;
  - b. Izin Penyelenggaraan Penyiaran televisi diberikan untuk jangka waktu 10 (sepuluh) tahun.
- (2) Izin Penyelenggaraan Penyiaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Izin Penyiaran Lokal dan Izin Penyelenggaraan Penyiaran Berjaringan.
- (3) Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf b masing-masing dapat diperpanjang.

### **Pasal 78**

Sebelum memperoleh izin tetap penyelenggaraan Penyiaran, lembaga penyiaran radio wajib melalui masa uji coba Siaran paling lama 6 (enam) bulan atau untuk lembaga Penyiaran televisi wajib melalui masa uji coba Siaran paling lama 1 (satu) tahun.

### **Pasal 79**

- (1) Izin Penyelenggaraan Penyiaran dilarang dipindahtangankan kepada pihak lain.
- (2) Kepemilikan saham atas Lembaga Penyiaran Swasta dilarang diperjualbelikan kepada pihak lain.

### **Pasal 80**

Izin Penyelenggaraan Penyiaran dicabut karena:

- a. tidak lulus masa uji coba Siaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77;
- b. melanggar penggunaan spektrum frekuensi radio dan/atau wilayah jangkauan Siaran yang ditetapkan;
- c. tidak melakukan kegiatan Siaran lebih dari 3 (tiga) bulan tanpa pemberitahuan kepada KPI;
- d. dipindahtangankan kepada pihak lain;
- e. melanggar ketentuan rencana dasar teknik Penyiaran dan persyaratan teknis perangkat Penyiaran; dan/atau
- f. melanggar ketentuan mengenai standar program

Siaran setelah mendapatkan peringatan berulang kali sesuai peraturan KPI.

### **Pasal 81**

Izin Penyelenggaraan Penyiaran dinyatakan berakhir karena habis masa izin dan tidak diperpanjang.

### **Pasal 82**

- (1) Perpanjangan atau penghentian Izin Penyelenggaraan Penyiaran diberikan oleh KPI dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut:
  - a. hasil monitoring isi Siaran selama periode tertentu; dan
  - b. evaluasi dengar pendapat dengan publik.
- (2) Izin perpanjangan atau penghentian Izin Penyelenggaraan Penyiaran wajib diterbitkan paling lambat 90 (sembilan puluh) hari setelah dilakukan evaluasi berdasarkan hasil monitoring dan masukan dari publik melalui evaluasi dengar pendapat.

### **Pasal 83**

- (1) Lembaga Penyiaran wajib mengajukan perpanjangan Izin Penyelenggaraan Penyiaran paling lambat 180 (seratus delapan puluh) hari sebelum Izin Penyelenggaraan Penyiaran berakhir.
- (2) KPI wajib menerbitkan izin perpanjangan atau penghentian paling lama pada saat berakhirnya Izin Penyelenggaraan Penyiaran.

### **Pasal 84**

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara, persyaratan perizinan, perpanjangan, dan penghentian, pencabutan serta mekanisme evaluasi dengan pendapat untuk memperpanjang Izin Penyelenggaraan Penyiaran diatur dengan Peraturan KPI.

### **Pasal 85**

Lembaga Penyiaran wajib membayar biaya Izin Penggunaan Spektrum Frekuensi Radio untuk Saluran Program melalui Kanal Frekuensi dan Izin Penyelenggaraan Penyiaran melalui kas negara.

## **BAB IV**

### **PELAKSANAAN SIARAN**

#### **Bagian Kesatu**

#### **Isi Siaran**

### **Pasal 86**

Isi Siaran wajib sesuai dengan asas, tujuan, dan fungsi Siaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Pasal 3, dan Pasal 4.

### **Pasal 87**

- (1) Isi Siaran dari jasa Penyiaran, yang diselenggarakan oleh Lembaga Penyiaran Publik, wajib memuat paling rendah 75% (enam puluh perseratus) mata acara yang berasal dari dalam negeri.
- (2) Isi Siaran dari jasa Penyiaran, yang diselenggarakan oleh Lembaga Penyiaran Swasta wajib memuat paling rendah 60%

(enam puluh per seratus) mata acara yang berasal dari dalam negeri.

- (3) Isi siaran wajib memberikan perlindungan dan pemberdayaan kepada khalayak khusus, yaitu anak dan remaja, dengan menyiarkan mata acara pada waktu yang tepat.
- (4) Lembaga Penyiaran wajib mencantumkan dan/atau menyebutkan klasifikasi khalayak sesuai dengan isi Siaran.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai standard isi Siaran dan klasifikasi khalayak diatur dengan Peraturan KPI.

## **Bagian Kedua**

### **Bahasa Siaran**

#### **Pasal 88**

Bahasa pengantar utama dalam penyelenggaraan program Siaran harus menggunakan Bahasa Indonesia.

#### **Pasal 89**

- (1) Bahasa daerah dapat digunakan sebagai bahasa pengantar dalam penyelenggaraan program Siaran muatan lokal untuk mendukung mata acara tertentu.
- (2) Bahasa asing hanya dapat digunakan sebagai bahasa pengantar sesuai dengan keperluan untuk mendukung mata acara tertentu.

#### **Pasal 90**

- (1) Mata acara siaran berbahasa asing dapat disiarkan dalam

bahasa aslinya dan khusus untuk jasa Penyiaran televisi harus diberi teks Bahasa Indonesia atau secara selektif disulihsuarkan ke dalam Bahasa Indonesia sesuai dengan keperluan mata acara tertentu.

- (2) Sulih suara bahasa asing ke dalam Bahasa Indonesia dibatasi paling tinggi 30% (tiga puluh perseratus) dari jumlah mata acara berbahasa asing yang disiarkan.

### **Bagian Ketiga**

#### **Relai dan Siaran Bersama**

##### **Pasal 91**

- (1) Lembaga Penyiaran dapat melakukan relai Siaran Lembaga Penyiaran lain, baik Lembaga Penyiaran dalam negeri maupun dari Lembaga Penyiaran luar negeri.
- (2) Relai Siaran yang digunakan sebagai acara tetap, baik yang berasal dari dalam negeri maupun dari luar negeri dibatasi dengan Peraturan KPI.
- (3) Relai Siaran acara tetap yang berasal dari Lembaga Penyiaran luar negeri, dibatasi durasi, jenis, dan jumlah mata acaranya dengan Peraturan KPI.
- (4) Lembaga Penyiaran dapat melakukan relai Siaran lembaga penyiaran lain secara tidak tetap atas mata acara tertentu yang bersifat nasional, internasional, dan/atau mata acara pilihan.

##### **Pasal 92**

- (1) Antar lembaga Penyiaran dapat bekerja sama melakukan Siaran

bersama sepanjang Siaran dimaksud tidak mengarah pada monopoli informasi dan monopoli pembentukan opini.

- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai monopoli informasi dan monopoli pembentukan opini diatur dengan Peraturan KPI.

### **Bagian Keempat Kegiatan Jurnalistik**

#### **Pasal 93**

- (1) Kegiatan jurnalistik media Penyiaran wajib tunduk kepada Kode Etik Jurnalistik dan Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Siaran (P3SPS).
- (2) Penyelesaian sengketa terkait kegiatan jurnalistik Penyiaran dilakukan oleh KPI dengan menggunakan Kode Etik Jurnalistik dan Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Siaran (P3SPS).

### **Bagian Kelima**

#### **Hak Siar**

#### **Pasal 94**

- (1) Setiap mata acara yang disiarkan wajib memiliki hak siar.
- (2) Dalam menayangkan acara Siaran, Lembaga Penyiaran wajib mencantumkan hak siar.
- (3) Kepemilikan hak siar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus disebutkan secara jelas dalam mata acara.
- (4) Hak siar dari setiap mata acara Siaran dilindungi berdasarkan peraturan perundang-undangan.

## **Bagian Keenam**

### **Ralat Siaran**

#### **Pasal 95**

- (1) Lembaga Penyiaran wajib melakukan ralat apabila isi Siaran dan/atau berita diketahui terdapat kekeliruan dan/atau kesalahan, atau terjadi sanggahan atas isi Siaran dan/atau berita.
- (2) Lembaga Penyiaran wajib memberikan Hak Jawab.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai prosedur ralat dan Hak Jawab diatur dengan Peraturan KPI.

## **Bagian Ketujuh**

### **Arsip Siaran**

#### **Pasal 96**

- (1) Lembaga Penyiaran wajib menyimpan bahan Siaran, termasuk rekaman audio, rekaman video, foto, dan dokumen, paling singkat untuk jangka waktu 1 (satu) tahun setelah disiarkan.
- (2) Bahan Siaran yang memiliki nilai sejarah, nilai informasi, atau nilai Penyiaran yang tinggi, wajib diserahkan kepada lembaga yang ditunjuk untuk menjaga kelestariannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

## **Bagian Kedelapan**

### **Siaran Iklan**

#### **Pasal 97**

- (1) Siaran iklan terdiri atas:
  - a. Siaran iklan niaga; dan
  - b. Siaran iklan layanan masyarakat.
- (2) Siaran iklan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menaati asas, tujuan, dan fungsi Penyiaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Pasal 3, dan Pasal 4.
- (3) Siaran iklan dilarang melakukan:
  - a. promosi yang dihubungkan dengan ajaran suatu agama, ideologi, pribadi dan/atau kelompok, yang menyinggung perasaan dan/atau merendahkan martabat agama lain, ideologi lain, pribadi lain, atau kelompok lain;
  - b. promosi minuman keras atau sejenisnya dan bahan atau zat adiktif;
  - c. promosi rokok yang memperagakan wujud rokok;
  - d. hal-hal yang bertentangan dengan kesusilaan masyarakat dan nilai-nilai agama;
  - e. eksploitasi anak di bawah umur 18 (delapan belas) tahun; dan/atau
  - f. eksploitasi penyandang disabel.
- (4) Materi Siaran iklan yang disiarkan melalui Lembaga Penyiaran wajib memenuhi persyaratan yang ditetapkan dengan Peraturan KPI.

### **Pasal 98**

- (1) Siaran iklan yang disiarkan menjadi tanggung jawab Lembaga Penyiaran.
- (2) Siaran iklan yang disiarkan pada mata acara Siaran untuk anak wajib mengikuti standar Siaran untuk anak-anak.

### **Pasal 99**

- (1) Lembaga Penyiaran wajib menyediakan waktu untuk Siaran iklan layanan masyarakat.
- (2) Waktu Siaran iklan niaga untuk Lembaga Penyiaran Swasta paling tinggi 20% (dua puluh perseratus) dari seluruh waktu Siaran.
- (3) Waktu Siaran iklan niaga untuk untuk Lembaga Penyiaran Publik paling tinggi 10% (sepuluh perseratus).

### **Pasal 100**

- (1) Waktu Siaran iklan layanan masyarakat untuk Lembaga Penyiaran Swasta paling rendah 10% (sepuluh perseratus) dari siaran iklan niaga.
- (2) Waktu Siaran iklan layanan masyarakat untuk Lembaga Penyiaran Publik paling rendah 30% (tiga puluh perseratus) dari Siaran iklannya.

### **Pasal 101**

Waktu siaran lembaga penyiaran tidak boleh dibeli oleh siapa pun untuk kepentingan apapun, kecuali untuk siaran iklan.

### **Pasal 102**

Materi siaran iklan wajib menggunakan sumber daya dalam negeri.

## **BAB V**

### **PEDOMAN PERILAKU PENYIARAN**

#### **Pasal 103**

- (1) Pedoman perilaku Penyiaran bagi penyelenggaraan Siaran ditetapkan oleh KPI.
- (2) Pedoman perilaku Penyiaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan:
  - a. nilai-nilai agama, moral, kearifan lokal, dan peraturan perundang-undangan; dan
  - b. norma-norma lain yang berlaku dan diterima oleh masyarakat umum dan Lembaga Penyiaran.
- (3) KPI wajib menerbitkan dan mensosialisasikan pedoman perilaku Penyiaran kepada Lembaga Penyiaran dan masyarakat umum.
- (4) Pedoman perilaku penyiaran menentukan standar isi Siaran yang paling rendah berisi:
  - a. penghormatan terhadap pandangan keagamaan;
  - b. penghormatan terhadap hal pribadi;
  - c. kesopanan dan kesusilaan;
  - d. pembatasan adegan seks, kekerasan, dan sadisme;
  - e. perlindungan terhadap anak-anak, remaja, dan perempuan;

- f. penggolongan program dilakukan menurut usia khalayak;
- g. penyiaran program dalam bahasa asing;
- h. ketepatan dan kenetralan program berita;
- i. penghormatan atas hak-hak minoritas;
- j. penghormatan pada kaum disabel;
- k. penghormatan pada penyandang penyakit tertentu;
- l. Siaran langsung; dan
- m. Siaran iklan.

#### **Pasal 104**

KPI memfasilitasi pembentukan kode etik Penyiaran.

#### **Pasal 105**

KPI secara berkala menilai pedoman perilaku penyiaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 102 sesuai dengan perubahan peraturan perundang-undangan dan perkembangan norma-norma yang berlaku dalam masyarakat.

#### **Pasal 106**

- (1) KPI wajib mengawasi pelaksanaan pedoman perilaku Penyiaran.
- (2) KPI wajib menerima dan menindaklanjuti aduan dari setiap orang atau kelompok yang mengetahui adanya pelanggaran terhadap pedoman perilaku Penyiaran.
- (3) KPI wajib meneruskan aduan kepada lembaga penyiaran yang

bersangkutan dan memberikan kesempatan hak jawab.

- (4) KPI wajib menyampaikan secara tertulis hasil evaluasi dan penilaian kepada pihak yang mengajukan aduan dan Lembaga Penyiaran terkait.

### **Pasal 107**

- (1) KPI berwenang mewajibkan Lembaga Penyiaran untuk menyiarkan dan/atau menerbitkan pernyataan yang berkaitan dengan aduan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 105 ayat (2) apabila terbukti benar.
- (2) Semua Lembaga Penyiaran wajib menaati keputusan yang dikeluarkan oleh KPI yang berdasarkan pedoman perilaku Penyiaran.
- (3) Semua Lembaga Penyiaran wajib menyiarkan keputusan yang dikeluarkan oleh KPI.

## **BAB VI**

### **PERTANGGUNGJAWABAN**

#### **Pasal 108**

- (1) KPI Pusat dalam menjalankan fungsi, wewenang, tugas, dan kewajibannya bertanggung jawab kepada Presiden.
- (2) DPR berhak untuk meminta laporan pertanggungjawaban dari KPI Pusat.

#### **Pasal 109**

- (1) KPI Daerah dalam menjalankan fungsi, wewenang, tugas, dan

kewajibannya bertanggung jawab Gubernur.

- (2) DPRD Provinsi berhak untuk meminta laporan pertanggungjawaban dari KPI Daerah.

### **Pasal 110**

Kepala dan Direksi Lembaga Penyiaran bertanggung jawab atas penyelenggaraan Penyiaran dan seluruh isi Siaran.

## **BAB VIII**

### **SANKSI ADMINISTRATIF**

#### **Pasal 111**

- (1) Setiap Lembaga Penyiaran yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43, Pasal 46, Pasal 33 ayat (10), Pasal 58 ayat (5) huruf a, huruf c, huruf d, dan huruf f, Pasal 60 ayat (1), ayat (3), Pasal 63 ayat (1), Pasal 67 ayat (2), Pasal 68 ayat (1), Pasal 69 ayat (1), Pasal 70 ayat (6), ayat (7), ayat (8), ayat (9), dan ayat (11) dikenai sanksi administratif.
- (2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa:
- a. teguran tertulis;
  - b. penghentian sementara mata acara yang bermasalah setelah melalui tahap pengkajian dan klarifikasi;
  - c. pembatasan durasi dan waktu siaran;
  - d. denda administratif;
  - e. pembekuan kegiatan siaran untuk waktu tertentu;
  - f. tidak diberi perpanjangan izin penyelenggaraan

penyiaran; dan/atau

g. pencabutan izin penyelenggaraan penyiaran.

- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengenaansanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan KPI.

## **BAB IX**

### **PENYIDIKAN**

#### **Pasal 112**

- (1) Kecuali pelanggaran ketentuan Pasal 58 ayat (5) huruf b dan huruf e, Penyidikan terhadap tindak pidana yang ditentukan dalam Undang-undang ini dilakukan sesuai dengan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana.
- (2) Penyidikan pelanggaran Pasal 58 ayat (5) huruf b dan huruf e sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

## **BAB X**

### **KETENTUAN PIDANA**

#### **Pasal 113**

- (1) Setiap penyelenggara Penyiaran radio yang melanggar Pasal 40 ayat (3), Pasal 41 ayat (2), atau Pasal 48 ayat (1) dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
- (2) Setiap penyelenggara Penyiaran televisi yang melanggar Pasal

40 ayat (3), Pasal 41 ayat (2), atau Pasal 48 ayat (1) dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).

#### **Pasal 114**

- (1) Setiap penyelenggara Penyiaran radio yang melanggar Pasal 41 ayat (1), Pasal 57 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 58 ayat (4), atau Pasal 70 ayat (3) dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
- (2) Setiap penyelenggara Penyiaran televisi yang melanggar Pasal 41 ayat (1), Pasal 57 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 58 ayat (4), atau Pasal 70 ayat (3) dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).

#### **Pasal 115**

- (1) Setiap penyelenggara Penyiaran radio yang melanggar Pasal 70 ayat (10) dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).
- (2) Setiap penyelenggara Penyiaran televisi yang melanggar Pasal 70 ayat (10) dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

### **BAB XI**

#### **KETENTUAN PERALIHAN**

#### **Pasal 116**

- (1) Dengan berlakunya Undang-undang ini, segala peraturan

pelaksanaan di bidang Penyiaran yang telah ada tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti dengan peraturan pelaksana yang diperintah dalam Undang-undang ini.

- (2) Lembaga Penyiaran yang telah ada sebelum diundangkannya Undang-undang ini tetap dapat menjalankan kegiatannya.

#### **Pasal 117**

- (1) Jasa Penyiaran radio yang telah ada wajib menyesuaikan dengan ketentuan dalam Undang-undang ini paling lama 2 (dua) tahun sejak diundangkannya Undang-undang ini.
- (2) Jasa Penyiaran televisi yang telah ada wajib menyesuaikan dengan ketentuan dalam Undang-undang ini paling lama 3 (tiga) tahun sejak diundangkannya Undang-undang ini.

#### **Pasal 118**

Lembaga Penyiaran yang sudah mempunyai stasiun relai, sebelum diundangkannya Undang-undang ini dan setelah berakhirnya masa penyesuaian, masih dapat menyelenggarakan Penyiaran melalui stasiun relainya, sampai dengan berdirinya stasiun lokal yang berjaringan dengan Lembaga Penyiaran tersebut dalam batas waktu paling lama 2 (dua) tahun.

### **BAB XII**

#### **KETENTUAN PENUTUP**

#### **Pasal 119**

KPI harus sudah dibentuk paling lama 1 (satu) tahun sejak Undang-

undang ini diundangkan.

### **Pasal 120**

Seluruh Peraturan KPI yang diperintahkan pembentukannya dalam Undang-undang ini harus diundangkan paling lama 1 (satu) tahun sejak diundangkannya Undang-undang ini.

### **Pasal 121**

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2007 tentang Penyiaran (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 139, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4252), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

### **Pasal 122**

Undang-undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-Undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Disahkan di Jakarta  
pada tanggal .....2012  
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

SUSILO BAMBANG YUDHOYONO

Diundangkan di Jakarta

Pada tanggal ..... 2012

**MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA**

**REPUBLIK INDONESIA,**

**AMIR SYAMSUDIN**

**LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2012**

**NOMOR.....**

**PENJELASAN  
ATAS  
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR.... TAHUN 2011  
TENTANG  
PENYIARAN**

**I. UMUM**

Bahwa pengaturan penyiaran di Indonesia berpegang pada prinsip kemerdekaan menyampaikan pendapat dan memperoleh informasi melalui penyiaran sebagai perwujudan hak asasi manusia dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, dilaksanakan secara bertanggung jawab, selaras, dan seimbang antara kebebasan dan kesetaraan menggunakan hak berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sesuai cita-cita Proklamasi Kemerdekaan Indonesia, maka kemerdekaan tersebut harus bermanfaat bagi upaya bangsa Indonesia dalam menjaga kesatuan dan keberagaman nasional, menegakkan nilai-nilai agama, kebenaran, keadilan, moral, dan tata susila, serta memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan warga negara. Penyiaran juga menjadi penyeimbang antara pusat dan daerah, serta mampu memperkuat lokal dalam mengembangkan relasi yang sinergis antar wilayah di Indonesia. Dalam hal ini kebebasan harus dilaksanakan secara bertanggung-jawab, selaras dan seimbang antara kebebasan dan kesetaraan menggunakan hak berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi tersebut juga telah membawa implikasi terhadap dunia penyiaran di Indonesia dan dunia secara umum. Penyiaran sebagai penyalur informasi dan pembentuk opini publik berperan semakin strategis bagi kehidupan, terutama dalam mengembangkan demokrasi di

negara kita. Penyiaran telah menjadi salah satu sarana berkomunikasi bagi masyarakat, media penyiaran, dunia bisnis dan pemerintah. Perkembangan tersebut telah menyebabkan landasan hukum pengaturan penyiaran perlu selalu diperbaiki agar sesuai dengan perkembangan tersebut.

Pengembangan penyiaran di Indonesia yang dibentuk oleh negara dan seluruh warga negara Indonesia juga tidak terlepas dari prinsip-prinsip umum penyelenggaraan telekomunikasi yang berlaku secara universal dengan tidak melepaskan prinsip-prinsip kemanusiaan dan demokrasi. Selain itu, penyiaran juga semakin disadari sebagai bagian penting bagi kehidupan dan semakin disadari bahwa frekuensi adalah milik bersama dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Atas dasar hal-hal tersebut perlu dilakukan pengaturan kembali mengenai penyiaran sebagaimana layaknya di negara-negara demokrasi.

Adapun Undang-undang ini disusun berdasarkan beberapa pokok pikiran yang berkembang sebagai berikut:

1. Penyiaran harus dapat menjamin kemerdekaan berpendapat dan kebebasan berekspresi, serta mengeluarkan pikiran secara lisan dan tertulis, termasuk juga menjamin kebebasan berkreasi bagi warga negara dengan bertumpu pada rasa keadilan, demokrasi, dan supremasi hukum;
2. Penyiaran harus dapat menjadi sarana demokrasi dengan menyediakan keberagaman kepemilikan, isi dan sudut pandang. Lembaga penyiaran juga menjadi ruang publik yang terbuka dan tidak didominasi pihak-pihak tertentu;
3. Penyiaran harus mencerminkan keadilan dan demokrasi dengan menyeimbangkan antara hak dan kewajiban masyarakat ataupun pemerintah, termasuk hak asasi setiap warga negara dengan menghormati dan tidak mengganggu hak warga negaralain;
4. Penyiaran harus menjadi sarana implementasi

- otonomi daerah dengan menguatkan lokalitas yang bersinergi satu sama lain menjadi sistem penyiaran nasional yang kuat dan berkarakter;
5. Memperhatikan seluruh aspek kehidupan berbangsa dan bernegara, juga harus mempertimbangkan penyiaran sebagai lembaga ekonomi yang penting dan strategis, baik dalam skala nasional dan internasional;
  6. Mengantisipasi perkembangan teknologi informasi dan komunikasi, khususnya di bidang penyiaran, seperti digitalisasi, komputerisasi, televisi kabel, satelit, internet, dan bentuk-bentuk khusus dalam penyelenggaraan penyiaran;
  7. Lebih memberdayakan masyarakat untuk melakukan kontrol sosial dan berpartisipasi dalam memajukan penyiaran nasional; untuk itu, dibentuk Komisi Penyiaran Indonesia yang menjadi penampung aspirasi masyarakat dan mewakili kepentingan publik akan penyiaran;
  8. Penyiaran mempunyai kaitan erat dengan spektrum frekuensi radio yang merupakan milik publik dan merupakan sumber daya alam terbatas sehingga harus dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat secara adil dan merata sesuai dengan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945

## **II. PASAL DEMI PASAL**

### **Pasal 1**

Cukup jelas.

### **Pasal 2**

Cukup jelas.

### **Pasal 3**

Cukup jelas.

## **Pasal 4**

Cukup jelas.

## **Pasal 5**

### **Ayat (1)**

#### **Huruf a**

Cukup jelas.

#### **Huruf b**

Yang dimaksud dengan “berita yang benar dan berimbang” adalah berita yang benar adalah berita yang sesuai dengan data faktual dan yang dimaksud dengan berita yang berimbang adalah berita yang menampilkan beragam pandangan dan mencerminkan keberimbangan dari sumber-sumber yang terpercaya.

#### **Huruf c**

Cukup jelas.

#### **Huruf d**

Cukup jelas.

#### **Huruf e**

Yang dimaksud dengan “hak menjadi regulator penyiaran” adalah setiap warga negara Indonesia memiliki hak yang sama untuk menjadi anggota KPI sebagaimana dijamin dalam Undang-undang ini.

**Huruf f**

Cukup jelas.

**Huruf g**

Cukup jelas.

**Huruf h**

Yang dimaksud dengan “mengadu dan menyampaikan gugatan” adalah setiap warga negara berhak melakukan komplain langsung kepada lembaga penyiaran atau menggugat lembaga penyiaran melalui KPI.

**Huruf i**

Yang dimaksud “kinerja” adalah proses dan output siaran yang dapat diamati langsung oleh masyarakat.

**Huruf j**

Yang dimaksud “melakukan pendidikan literasi media penyiaran” adalah melakukan peningkatan kemampuan masyarakat atas media penyiaran.

**Ayat (2)**

Cukup jelas.

**Ayat (3)**

Cukup jelas.

**Ayat (4)**

Cukup jelas.

**Pasal 6**

**Ayat (1)**

Cukup jelas.

**Ayat (2)**

Yang dimaksud dengan “Subsistem Siaran regional” adalah gabungan beberapa provinsi dalam wilayah tertentu.

**Ayat (3)**

Cukup jelas.

**Ayat (4)**

Cukup jelas.

**Ayat (5)**

Cukup jelas.

**Pasal 7**

Cukup jelas.

**Pasal 8**

Cukup jelas.

**Pasal 9**

Cukup jelas.

**Pasal 10**

**Huruf a**

Cukup jelas.

**Huruf b**

Yang dimaksud dengan “adil, merata, dan

seimbang” adalah disesuaikan dengan kebutuhan dan tidak adanya dominasi, tiap warga negara mendapatkan kesempatan dalam mendapatkan informasi. Seimbang adalah arus informasi dari pusat ke daerah relatif sama melalui penyelenggaraan penyiaran.

**Huruf c**

Cukup jelas.

**Huruf d**

Cukup jelas.

**Huruf e**

Cukup jelas.

**Huruf f**

Cukup jelas.

**Pasal 11**

Cukup jelas.

**Pasal 12**

Cukup jelas.

**Pasal 13**

**Ayat (1)**

Yang dimaksud dengan “sekretariat” adalah bagian yang mengurus administrasi.

**Ayat (2)**

Cukup jelas.

**Ayat (3)**

Cukup jelas.

**Pasal 14**

Cukup jelas.

**Pasal 15**

**Ayat (1)**

Yang dimaksud dengan “sekretariat” adalah bagian yang mengurus administrasi.

**Ayat (2)**

Cukup jelas.

**Ayat (3)**

Cukup jelas.

**Pasal 16**

Yang dimaksud “kolektif-kolegial” adalah pengambilan keputusan yang dilakukan secara bersama-sama oleh komisioner. Ketua, wakil ketua, dan anggota berada dalam kedudukan yang sama.

**Pasal 17**

**Huruf a**

Cukup jelas.

**Huruf b**

Cukup jelas.

**Huruf c**

Cukup jelas.

**Huruf d**

Cukup jelas.

**Huruf e**

Cukup jelas.

**Huruf f**

Cukup jelas.

**Huruf g**

Cukup jelas.

**Huruf h**

Cukup jelas.

**Huruf i**

Yang dimaksud dengan “Jabatan Pemerintahan” adalah jabatan pimpinan dan anggota lembaga negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, yudikatif, moneter, dan auditing sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau jabatan lainnya yang ditetapkan dengan Undang-undang.

**Pasal 18**

**Ayat (1)**

Cukup jelas.

**Ayat (2)**

Cukup jelas.

**Ayat (3)**

Yang dimaksud dengan “bidang penyiaran” adalah para ahli bidang radio dan televisi, baik substansi maupun telekomunikasi atau infrastruktur.

**Ayat (4)**

Cukup jelas.

**Ayat (5)**

Cukup jelas.

**Pasal 19**

**Ayat (1)**

Cukup jelas.

**Ayat (2)**

Cukup jelas.

**Ayat (3)**

Yang dimaksud dengan “bidang penyiaran” adalah para ahli bidang radio dan televisi, baik substansi maupun telekomunikasi atau infrastruktur.

**Ayat (4)**

Cukup jelas.

**Ayat (5)**

Cukup jelas.

**Pasal 20**

Cukup jelas.

**Pasal 21**

Cukup jelas.

**Pasal 22**

Cukup jelas.

**Pasal 23**

Cukup jelas.

**Pasal 24**

Cukup jelas.

**Pasal 25**

Cukup jelas.

**Pasal 26**

Cukup jelas.

**Pasal 27**

Cukup jelas.

**Pasal 28**

Cukup jelas.

**Pasal 29**

Cukup jelas.

**Pasal 30**

Cukup jelas.

**Pasal 31**

Cukup jelas.

**Pasal 32**

Cukup jelas.

**Pasal 33**

Cukup jelas.

**Pasal 34**

Cukup jelas.

**Pasal 35**

Cukup jelas.

**Pasal 36**

Cukup jelas.

**Pasal 37**

Cukup jelas.

**Pasal 38**

Cukup jelas.

**Pasal 39**

Cukup jelas.

**Pasal 40**

Cukup jelas.

**Pasal 41**

Cukup jelas.

**Pasal 42**

Cukup jelas.

**Pasal 43**

Cukup jelas.

**Pasal 44**

Cukup jelas.

**Pasal 45**

Cukup jelas.

**Pasal 46**

Cukup jelas.

**Pasal 47**

Cukup jelas.

**Pasal 48**

Cukup jelas.

**Pasal 49**

Cukup jelas.

**Pasal 50**

Cukup jelas.

**Pasal 51**

Cukup jelas.

**Pasal 52**

Cukup jelas.

**Pasal 53**

Cukup jelas.

**Pasal 54**

Cukup jelas.

**Pasal 55**

Cukup jelas.

**Pasal 56**

Yang dimaksud dengan “1 (satu) wilayah” adalah wilayah siaran, bukan wilayah administratif.

**Pasal 57**

**Huruf a**

Cukup jelas.

**Huruf b**

Yang dimaksud dengan “mendorong partisipasi komunitas” adalah mendorong tindakan sosial secara langsung.

**Huruf c**

Cukup jelas.

**Huruf d**

Cukup jelas.

**Huruf e**

Cukup jelas.

**Huruf f**

Cukup jelas.

**Pasal 58**

Cukup jelas.

**Pasal 59**

Cukup jelas.

**Pasal 60**

Cukup jelas.

**Pasal 61**

Cukup jelas.

**Pasal 62**

Cukup jelas

**Pasal 63**

**Huruf e**

Yang dimaksud dengan ekonomi belum maju dan secara sosial budaya termarginalkan adalah masyarakat di daerah-daerah yang mempunyai pendapatan ekonomi kurang karena pembangunan yang belum banyak menyentuh kawasan itu sehingga akses terhadap media dan informasi kurang. Daerah-daerah semacam itu dapat dijumpai, misalnya, di daerah perbatasan atau wilayah-wilayah yang jauh dari pusat pemerintahan/kota

**Pasal 64**

**Huruf a**

Cukup jelas.

### **Huruf b**

Yang dimaksud dengan “usaha lain” meliputi antara lain meliputi hibah atau dukungan program acara lainnya yang tidak mengikat.

#### **Pasal 65**

Cukup jelas.

#### **Pasal 66**

Cukup jelas.

#### **Pasal 67**

Cukup jelas.

#### **Pasal 68**

Cukup jelas.

#### **Pasal 69**

Cukup jelas.

#### **Pasal 70**

Cukup jelas.

#### **Pasal 71**

Cukup jelas.

#### **Pasal 72**

Yang dimaksud dengan Izin Penggunaan Spektrum Frekuensi Radio dipindahtanggankan kepada pihak lain, misalnya, izin penggunaan spektrum frekuensi radio diberikan kepada badan hukum tertentu, dijual, diwariskan, atau dialihkan kepada badan hukum lain atau perseorangan lain

**Pasal 73**

Cukup jelas.

**Pasal 74**

Cukup jelas.

**Pasal 75**

Cukup jelas.

**Pasal 76**

Cukup jelas.

**Pasal 77**

Cukup jelas.

**Pasal 78**

Yang dimaksud dengan “masa uji coba” adalah periode tertentu di mana media Penyiaran belum melakukan Siaran yang bersifat permanen.

**Pasal 79**

**Ayat (1)**

Yang dimaksud dengan Izin Penyelenggaraan Penyiaran dipindahtangankan kepada pihak lain, misalnya, izin penyelenggaraan penyiaran yang diberikan kepada badan hukum tertentu, dijual, diwariskan, dihibahkan, disewakan atau dialihkan kepada badan hukum lain atau perseorangan lain

**Ayat (2)**

Cukup jelas.

**Pasal 80**

Yang dimaksud dengan Izin Penyelenggaraan Penyiaran

dipindahtangankan kepada pihak lain, misalnya, izin penyelenggaraan penyiaran yang diberikan kepada badan hukum tertentu, dijual, diwariskan, dihibahkan, disewakan atau dialihkan kepada badan hukum lain atau perseorangan lain

**Pasal 81**

Cukup jelas.

**Pasal 82**

**Huruf a**

Yang dimaksud dengan selama periode tertentu bahwa dalam melakukan monitoring atas program siaran radio dan televisi untuk kepentingan perpanjangan atau penghentian siaran dapat dilakukan selama satu tahun, dua tahun ataupun tiga tahun berdasarkan pada peraturan yang ditetapkan KPI.

**Pasal 83**

Cukup jelas.

**Pasal 84**

Cukup jelas.

**Pasal 85**

Cukup jelas.

**Pasal 86**

Cukup jelas.

**Pasal 87**

**Ayat (1)**

Cukup jelas.

**Ayat (2)**

Cukup jelas.

**Ayat (3)**

Yang dimaksud dengan “waktu yang tepat” adalah ketepatan jadwal siaran dengan aktivitas belajar anak dan remaja.

**Ayat (4)**

Yang dimaksud dengan “klasifikasi khalayak” adalah kategorisasi usia penonton sesuai dengan program acara media penyiaran.

**Ayat (5)**

Cukup jelas.

**Pasal 88**

Cukup jelas.

**Pasal 89**

**Pasal 89**

**Ayat (1)**

Yang dimaksud dengan “mendukung mata acara tertentu” adalah bukan merupakan elemen utama dalam program acara.

**Ayat (2)**

Cukup jelas.

**Pasal 90**

**Ayat (1)**

Yang dimaksud dengan “secara selektif” adalah tidak semua acara langsung disulihsuarkan.

**Ayat (2)**

Cukup jelas.

**Pasal 91**

Cukup jelas.

**Pasal 92**

**Ayat (1)**

Yang dimaksud dengan “tidak mengarah pada monopoli informasi dan monopoli pembentukan opini” adalah media penyiaran tetap memberikan keberagaman pendapat dan perspektif.

**Ayat (2)**

Cukup jelas.

**Pasal 93**

Cukup jelas.

**Pasal 94**

**Ayat (1)**

Yang dimaksud dengan “hak siar” dalam ayat (1) adalah hak menyiarkan program acara oleh media penyiaran.

**Ayat (2)**

Cukup jelas.

**Ayat (3)**

Cukup jelas.

**Ayat (4)**

Cukup jelas.

## **Pasal 95**

### **Ayat (1)**

Cukup jelas.

### **Ayat (2)**

Yang dimaksud dengan “Hak Jawab” adalah hakklarifikasi oleh narasumber atau subyek pemberitaan bila ada berita yang dianggap merugikan.

### **Ayat (3)**

Cukup jelas.

### **Ayat (4)**

Cukup jelas.

## **Pasal 96**

Cukup jelas.

## **Pasal 97**

Cukup jelas.

## **Pasal 98**

Cukup jelas.

## **Pasal 99**

Yang dimaksud dengan paling tinggi 20% untuk Lembaga Penyiaran Swasta dan 10% untuk Lembaga Penyiaran Publik dihitung berdasarkan jumlah jam siaran dalam satu hari siaran.

## **Pasal 100**

Yang dimaksud dengan paling rendah 10% untuk Lembaga Penyiaran Swasta dan 30% untuk Lembaga Penyiaran Publik

dihitung berdasarkan jumlah jam siaran dalam satu hari siaran.

**Pasal 101**

Yang dimaksud “waktu siaran lembaga Penyiaran tidak boleh dibeli” adalah sebuah program tidak boleh disokong hanya oleh 1 (satu) orang atau 1 (satu) institusi dengan maksud untuk publisitas orang atau institusi tersebut.

**Pasal 102**

Cukup jelas.

**Pasal 103**

**Ayat (1)**

Cukup jelas.

**Ayat (2)**

Cukup jelas.

**Ayat (3)**

Cukup jelas.

**Ayat (4)**

**Huruf a**

Cukup jelas.

**Huruf b**

Cukup jelas.

**Huruf c**

Cukup jelas.

**Huruf d**

Cukup jelas.

**Huruf e**

Cukup jelas.

**Huruf f**

Cukup jelas.

**Huruf g**

Cukup jelas.

**Huruf h**

Cukup jelas.

**Huruf i**

Cukup jelas.

**Huruf j**

Cukup jelas.

**Huruf k**

Yang dimaksud dengan “penyandang penyakit tertentu” antara lain penyandang penyakit AIDS atau penyakit lainnya.

**Huruf l**

Cukup jelas.

**Huruf m**

Cukup jelas.

**Pasal 104**

Cukup jelas.

**Pasal 105**

Cukup jelas.

**Pasal 106**

Cukup jelas.

**Pasal 107**

Cukup jelas.

**Pasal 108**

Cukup jelas.

**Pasal 109**

Cukup jelas.

**Pasal 110**

Cukup jelas.

**Pasal 111**

Cukup jelas.

**Pasal 112**

Cukup jelas.

**Pasal 113**

Cukup jelas.

**Pasal 114**

Cukup jelas.

**Pasal 115**

Cukup jelas.

**Pasal 116**

Cukup jelas.

**Pasal 117**

Cukup jelas.

**Pasal 118**

Cukup jelas.

**Pasal 119**

Cukup jelas.

**Pasal 120**

Cukup jelas.

**Pasal 121**

Cukup jelas.

**Pasal 122**

Cukup jelas.

**TAMBAHAN LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR.....**



# DOMINASI TV SWASTA (NASIONAL)

## Tergerusnya Keberagaman Isi dan Kepemilikan

Selama kurang lebih satu dekade sejak undang-undang penyiaran disahkan, dunia penyiaran Indonesia tampaknya justru bergerak ke arah sentralisasi dan dominasi. Jika pada masa Orde Baru sentralisasi dan dominasi dilakukan oleh negara, maka di era sekarang dominasi itu dilakukan oleh swasta atau kapital. Padahal, dominasi negara ataupun kapital mempunyai peluang sama besarnya dalam mengancam demokrasi, mengancam *diversity of content* dan *diversity of ownership*.

Dalam menyikapi hal itu, PR2Media mencoba melakukan penelusuran atas berbagai persoalan yang menghimpit dunia penyiaran di Indonesia. Ada empat isu utama yang dibidik dalam studi ini, yakni persoalan undang-undang penyiaran beserta peraturan turunannya, dominasi swasta dan kegagalan sistem siaran berjaringan, posisi marginal Lembaga Penyiaran Publik (LPP) dan Komunitas, dan terakhir persoalan paling kontemporer dunia penyiaran, terutama kontroversi seputar peluncuran *Kompas TV*.

Studi ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan kasus dengan multisumber bukti, diantaranya adalah wawancara, studi pustaka, dokumen, dan juga *focus group discussion*. Hasil studi ini lantas dilanjutkan dengan penulisan naskah akademik dan *draft* undang-undang penyiaran versi publik. Dalam *draft* undang-undang itu, ada lima hal yang ditekankan, yakni hak warga negara, penguatan KPI, penguatan LPP komunitas, pembatasan lembaga penyiaran swasta penyelenggaraan *multipleksing*.

Sejak berdirinya, PR2Media telah melakukan berbagai studi, diantaranya yang pernah dipublikasikan adalah *Pelarangan Buku di Indonesia dan Ironi Eksistensi Regulator Media di Era Demokrasi*.

### Alamat PR2Media:

Jl. Solo Km 8 No. 108A,  
Maguwoharjo, Sleman,  
Yogyakarta 55282;  
telp. 0274-489283; dan faks.  
0274-486872

### website:

[www.pr2media.org](http://www.pr2media.org)

### email:

[pr2.media@yahoo.com](mailto:pr2.media@yahoo.com)

ISBN 978-602-97837-2-6

