

PEMUSATAN KEPEMILIKAN DAN PENGUASAAN LEMBAGA PENYIARAN TELEVISI SWASTA (STUDI KASUS TENTANG IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2002 TENTANG PENYIARAN)

Hendrayana

ABSTRAK

Era reformasi membawa banyak perubahan dalam sendi-sendi kehidupan masyarakat Indonesia. Tidak hanya dalam sendi sosial politik, era reformasi pun membawa perubahan fundamental dalam sistem penyiaran nasional. Lahirnya UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran menjadi titik penting untuk mewujudkan sistem penyiaran demokratis dan aspiratif, yang memberi ruang kepada masyarakat untuk terlibat aktif dalam implementasi norma-norma penyiaran seperti yang diamanatkan dalam UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. Hal ini tentu berbeda dengan regulasi sebelumnya yaitu UU Nomor 24 Tahun 1997 yang lebih sentralistik dan tidak memberi ruang bagi masyarakat untuk terlibat aktif. UU Penyiaran Nomor 32 Tahun 2002 secara tegas mengatur larangan kepemilikan lembaga penyiaran yang terpusat melalui konsep *diversity of ownership* (keberagaman kepemilikan) dan *diversity of content* (keberagaman isi siaran). Kajian yuridis normatif tentang implementasi UU Penyiaran terhadap pemusatan kepemilikan dan penguasaan lembaga penyiaran televisi swasta ini mempertanyakan *pertama*, Apa yang melatarbelakangi lahirnya UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. *Kedua*, Bagaimana penerapan sanksi terhadap orang atau badan hukum yang melakukan pemusatan kepemilikan dan penguasaan lembaga penyiaran swasta. *Ketiga*, Bagaimana perlindungan hukum terhadap pelaku industri baru dan masyarakat. Untuk menjawab ketiga pertanyaan penelitian tersebut penelitian dan penyusunan tesis ini menggunakan metode yuridis normatif atau penelitian hukum kepustakaan sehingga dalam operasionalnya pengumpulan data dilakukan dan diperoleh melalui berbagai referensi seperti buku, jurnal, hasil penelitian, putusan hukum atau persidangan, dan lain sebagainya. Secara garis besar, tesis ini memberikan informasi dan gambaran bahwa Kelahiran UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran tidak bisa dilepaskan dari proses reformasi yang terjadi melalui gerakan *civil society*, Implementasi/penegakan hukum dalam konteks UU Penyiaran terkait prinsip *diversity of ownership* dan *diversity of content* belum berjalan efektif, dan sistem penyiaran nasional harus adil, merata dan seimbang untuk memberikan perlindungan hukum kepada pelaku usaha baru dan masyarakat.

Kata Kunci : UU Penyiaran, *diversity of ownership*, *diversity of content*, frekuensi, efektivitas hukum.

ABSTRACT

The reform period has brought many changes to the life of the Indonesian people. These changes are not only to social life and politic, but also to a fundamental change to the national broadcasting system. The enactment of Law Number 32 of 2002 on Broadcasting has become crucial to realize the democratic and aspirative broadcasting system that provides space for the people to be actively involved in the implementation of the broadcasting norms as mandated by Law Number 32 of 2002. It is certainly different compared to the previous regulation namely Law Number 24 of 1997 that is more centralized and does not provide space for the people to be actively involved. The Broadcasting Law Number 32 of 2002, based on the principals of diversity of ownership (keberagaman kepemilikan) and the diversity of content (keberagaman isi siaran) is expressly regulate the ban for the ownership concentration of broadcasters. A normative juridical study on the implementation of the Broadcasting Law against the ownership concentration and control of the private television stations has raised three questions namely, first, the background of the enactment of Law No. 32 of 2002 on Broadcasting, second, the implementation of the sanction against any persons or legal entities that conduct the concentration of ownership and control of private broadcasters, third, the legal protection to the new industry players and society. To answer those questions, the researches and preparation of this thesis are using normative juridical method or legal library research; therefore the

data are collected and obtained from various references such as books, journals, study results, law or court decisions and so forth. In general, this thesis provides information and overview that: (i) the enactment of Law Number 32 of 2002 on Broadcasting cannot be separated from the reform process through civil society movement, (ii) the implementation or enforcement of law in the context of the Broadcasting Law related to the diversity of ownership and the diversity of content principals have not been effective, and (iii) the national broadcasting system shall be fair, equitable and balanced to give legal protection to the businesses and society.

Keywords : *The Broadcasting Law, diversity of ownership, diversity of content, frequency, effectiveness of law.*

A. Pendahuluan

Dalam isu penyiaran, sebenarnya bangsa Indonesia sudah lama memiliki regulasi yang secara khusus mengatur tentang hal tersebut. Pada masa Orde Baru misalnya, kita mengenal UU Nomor 24 Tahun 1997 sebagai landasan dan pedoman untuk mengatur sistem penyiaran nasional. Setelah melewati berbagai pertimbangan akhirnya regulasi tersebut mengalami perubahan (revisi).

Perubahan terhadap UU Nomor 24 Tahun 1997 tentang Penyiaran tersebut terjadi seiring dengan dilikuidasinya Departemen Penerangan (Deppen) pada era Presiden Abdurrahman Wahid yang pada waktu itu sangat sarat dengan program-program proraganda yang sentralistik.

Ketika terjadi era reformasi, tuntutan masyarakat terhadap perlunya UU penyiaran yang baru yang lebih demokratis dan aspiratif semakin besar. Maka melalui proses politik yang relatif pelik, UU Nomor 24 Tahun 1997 kemudian direvisi oleh DPR yang menggunakan hak inisiatif untuk merubah regulasi tersebut.

Setelah melalui berbagai perdebatan dan silang kepentingan, akhirnya DPR dapat menyelesaikan revisi UU Nomor 24 Tahun 1997 tentang Penyiaran menjadi aturan baru yaitu UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

Ada yang istimewa dari kelahiran regulasi baru tersebut. DPR bersama pemerintah menempatkan UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran ini dengan sifat khusus (*lex specialis*), dalam arti implementasinya membutuhkan penanganan dan metode yang berbeda dengan UU lainnya. Hal ini juga berkaitan erat dengan sifat frekuensi yang digunakan dalam penyiaran merupakan sumber daya alam terbatas di dunia.

Lahir di era reformasi menjadikan UU Nomor 32 Tahun 2002 sendiri memiliki semangat perubahan, dengan ditunjukkannya peran serta keterlibatan publik. Bukti lainnya, ditunjukkan dengan lahirnya UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan yang secara konseptual memberi kesempatan kepada masyarakat untuk terlibat aktif memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan undang-undang dan rancangan peraturan daerah.

Desakan masyarakat sipil untuk merevisi UU Nomor 24 Tahun 1997 yang kemudian diakomodasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menjadi titik awal reformasi penyiaran nasional. Tepatnya tanggal 7 Juni 2000, beberapa anggota DPR yang berasal dari berbagai fraksi mengajukan hak inisiatif RUU tentang Penyiaran. Hak ini dilakukan oleh DPR karena pada waktu itu pemerintah tidak memiliki keinginan untuk merevisi UU penyiaran lama, padahal aspirasi di masyarakat menghendaki agar UU penyiaran direvisi mengikuti perkembangan jaman.

Pengajuan hak inisiatif oleh DPR sebenarnya dimungkinkan karena sesuai dengan bunyi Peraturan Tata Tertib DPR-RI Pasal 125 Ayat (1) yang menyatakan bahwa, "Sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) orang anggota dapat mengajukan usul rancangan undang-undang usul inisiatif Dewan perwakilan Rakyat".¹

Beberapa bahan pertimbangan yang membuat DPR memutuskan untuk menggunakan hak inisiatifnya dalam revisi UU Penyiaran² adalah dalam UU penyiaran terdahulu posisi pemerintah dan pemodal sangat

¹ Peraturan Tata Tertib DPR-RI Pasal 125 Ayat (1).

² Langkah DPR tersebut mendapat dukungan kuat dari masyarakat sipil dan aktivis media. Beberapa pertimbangan DPR tersebut merupakan

dominan dari pada posisi publik sehingga membuat sistem penyiaran otoriter, adanya ketidakpastian hukum (*lawless*) pasca pembubaran Departemen Penerangan, dan terjadinya pergeseran konfigurasi kekuatan ekonomi dan politik paska Orde Baru.

Namun langkah DPR untuk merevisi undang-undang penyiaran lama tak berlangsung mulus. Berbagai rintangan datang dari kelompok-kelompok yang merasa kepentingannya akan terancam bila UU Penyiaran direvisi. Setelah melalui proses yang berbelit-belit, akhirnya pansus menyepakati lahirnya RUU Penyiaran, yang kemudian dipresentasikan pada rapat Paripurna DPR tanggal 20 Maret 2001.

Klimaksnya adalah pada saat pengesahan RUU tadi menjadi UU yang disahkan pada 28 November 2002, walau pun pengesahannya tanpa tanda tangan presiden, regulasi ini memiliki kekuatan hukum, mengikat karena merupakan produk hak inisiatif DPR.³

UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran dianggap mewakili semangat zaman, dan memberikan ruang partisipasi kepada masyarakat untuk terlibat aktif dalam penataan penyiaran. Regulasi ini pun dianggap merupakan keputusan politik yang maju bila dibandingkan dengan regulasi sebelumnya karena memiliki komitmen komitmen kerakyatan dan berusaha mengakomodasi kepentingan publik.

A. Prinsip Penyiaran Demokratis: *Diversity of Content* dan *Diversity of Ownership*

UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran memiliki karakteristik yang identik sebagai regulasi penyiaran yang demokratis. Karakteristik identik tersebut setidaknya tersurat dalam dua prinsip yang secara tegas digariskan dalam UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran yaitu *diversity of ownership* dan *diversity of content*.

Diversity of ownership mengisyaratkan adanya larangan terhadap pemusatan kepemilikan dan penguasaan lembaga penyiaran karena dikhawatirkan akan mengancam nilai-nilai demokrasi. Sementara itu *diversity of content* juga memberikan norma yang tegas untuk menghindari adanya kesamaan konten siaran karena akan cenderung mengakibatkan pada penggiringan politik semata.

Dominasi lembaga-lembaga penyiaran oleh sekelompok orang atau pengusaha tersebut sudah menghilangkan nilai dasar *diversity of content*, di mana semua isi siaran dikontrol dan digunakan oleh semua perusahaan media. Selain itu, tentu saja kepemilikan yang hanya dipegang oleh beberapa orang dengan modal besar juga mengancam nilai *diversity of ownership*.

Pengaruh pemusatan kepemilikan dan penguasaan tersebut, berdampak pada dominasi opini publik, pengaruh media, khususnya televisi swasta. Media selama ini dipercaya sebagai pilar keempat demokrasi. Seperti dalam konteks elektoral, yang merupakan pilar demokrasi modern, media memiliki peranan yang tak bisa diabaikan.

Prinsip *diversity of ownership* bertujuan untuk mencegah terjadi konsentrasi kepemilikan modal (*capital*) dalam lembaga penyiaran, serta saat bersamaan diarahkan untuk mendorong adanya pelibatan modal dari masyarakat luas di Indonesia.

Oleh karena itu prinsip *diversity of ownership* menjadi prinsip dasar yang harus dipegang teguh untuk menciptakan sistem persaingan yang sehat, mencegah terjadinya monopoli dan oligopoli, serta memiliki manfaat ekonomi bagi masyarakat luas.

akumulasi dari hasil diskusi kedua elemen tersebut sehingga menjadi bahan bagi DPR untuk merumuskan *drafting* regulasi penyiaran.

³ Pasal 20 ayat (5) UUD 1945 hasil amandemen perubahan kedua, bunyinya sebagai berikut: "Dalam hal rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.

Tabel 3

UU No. 32 tahun 2002 Tentang <i>Diversity of ownership</i>	
Pasal 5 (g), (h)	a. mencegah monopoli kepemilikan dan mendukung persaingan yang sehat di bidang penyiaran; b. mendorong peningkatan kemampuan perekonomian rakyat, mewujudkan pemerataan, dan memperkuat daya saing bangsa dalam era globalisasi;
Pasal 18 ayat 4 (1,2)	Ketentuan lebih lanjut mengenai pembatasan kepemilikan dan penguasaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan pembatasan kepemilikan silang sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) disusun oleh KPI bersama Pemerintah.

Sementara itu prinsip *diversity of content* dimaksudkan untuk menjamin adanya keberagaman isi siaran (*content*) sehingga tidak ada monopoli dan lebih menguntungkan publik. Salah satu esensi dari demokrasi adalah adanya jaminan kebebasan bagi munculnya berbagai ragam opini, termasuk di dalamnya isi siaran.

Melalui prinsip *diversity of content* berarti ada jaminan keberagaman isi siaran, yang selaras dengan semangat dan eksistensi kultur bangsa Indonesia yang heterogen dan pluralis. Artinya, berbagai kelompok budaya, etnik, agama, ras dan golongan mempunyai posisi dan peluang yang sama dalam penyiaran.

Sama seperti prinsip *diversity of ownership*, dalam UU Nomor 32 Tahun 2002 prinsip *diversity of content* ini menjadi perhatian serius regulasi penyiaran. Bila kita perhatikan, dalam UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, setidaknya ada 13 Pasal dengan 16 ayat yang secara nyata-nyata mengatur pentingnya prinsip *diversity of ownership* dalam sistem penyiaran nasional.

Dengan kedua prinsip *diversity* ini diharapkan, negara dapat melakukan penjaminan terhadap publik melalui penciptaan iklim kompetitif antar lembaga penyiaran agar bersaing secara sehat dalam menyediakan pelayanan informasi yang terbaik kepada publik.

Selain kedua prinsip tersebut, ada juga prinsip lainnya yang harus dianut oleh penyiaran nasional kita yaitu prinsip keterbukaan akses, partisipasi, serta perlindungan dan kontrol publik. Prinsip ini membuka peluang akses bagi setiap warga negara untuk menggunakan dan mengembangkan penyelenggaraan penyiaran nasional.

Pengaruh lebih lanjut berdampak tidak adanya keberagaman pemilik media televisi baru sebagai pelaku usaha karena dengan pemusatan kepemilikan dan penguasaan tersebut, semua izin frekuensi penyelenggaraan penyiaran dalam satu wilayah sudah dikuasai beberapa orang, sehingga mematikan munculnya pelaku usaha baru di bidang penyiaran.

UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran itu sendiri merupakan UU yang secara khusus mengatur penyiaran secara tegas melarang pemusatan kepemilikan dan penguasaan lembaga penyiaran swasta oleh satu orang atau badan hukum, baik di satu wilayah siaran maupun di beberapa wilayah siaran.⁴

Terhadap pelanggaran tersebut pemerintah memiliki wewenang untuk memberikan sanksi salah satunya adalah dengan mencabut izin penyelenggaraan penyiaran (IPP). Dalam prakteknya seperti terjadi di Jakarta satu orang atau satu badan hukum (*holding company*) memiliki lebih dari satu izin penyelenggaraan penyiaran dalam satu wilayah siaran.

Namun dalam implementasinya, pemerintah sebagai salah satu regulator penyiaran tidak konsisten dalam menerapkan sanksi terhadap pelaku pelanggaran pemusatan kepemilikan dan penguasaan lembaga penyiaran sehingga kepemilikan atas bisnis media sekarang ini berkembang tanpa kendali membuat ranah penyiaran kita kehilangan asas keadilan, pemerataan, etika, sekaligus keberagaman.

Menurut Mike Feintuck (1998) yang dikutip Muhamad Mufid, secara garis besar sistem penyiaran global dewasa ini mencakup tiga hal, yakni regulasi struktur, regulasi tingkah laku, dan regulasi isi. Regulasi

⁴ Pasal 18 Ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran berbunyi : "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."

struktur (*structural regulation*) berisi kepemilikan media oleh pasar, regulasi tingkah laku (*behavioral regulation*) dimaksudkan untuk mengatur tata laksana penggunaan properti dalam kaitannya dengan kompetitor, dan regulasi isi (*content regulation*) berisi batasan material siaran yang boleh dan tidak untuk disiarkan.

Selain itu regulasi struktur juga berisikan tentang status kepemilikan media oleh pasar. Dengan kata lain, frekuensi radio atau televisi yang diberikan pemerintah kepada penyelenggaraan media, ada hak kepemilikan masyarakat.

Dan regulasi tingkah laku bertujuan untuk mengatur penggunaan properti dalam kaitannya dengan kompetitor. Regulasi ini tergantung kepada kreatifitas dan ide-ide dari setiap media itu sendiri dan tidak ada hubungannya dengan media yang lain. Sementara itu regulasi isi berisi batasan material siaran yang boleh dan tidak untuk disiarkan dan tergantung dengan nilai-nilai social dan pendidikan yang diembannya.⁵

Harus diakui bahwa selama satu dekade sejak disahkannya UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran oleh DPR, permasalahan yang muncul dalam sistem penyiaran nasional adalah tidak konsistennya pemerintah sebagai salah satu regulator penyiaran. Kondisi ini juga diperparah dengan ketidakberdayaan regulator lainnya yaitu Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) yang hingga kini seperti dianggap sebagai lembaga pelengkap demokratisasi penyiaran semata.

Penyebab lainnya adalah yang membuat regulasi penyiaran lemah adalah kekuatan media yang demikian besar sehingga membuat masyarakat terpengaruh dan ketika terjadi pelanggaran regulasi tidak bisa berbuat banyak. Selain itu, alasan dengan dasar “demokrasi” dan kebebasan berpendapat membuat banyak pihak dengan bebas melakukan segala kepentingannya di media miliknya. Contoh pemilik media yang sekaligus petinggi partai dan iklan politiknya yang kental.

Pemanfaatan celah yang belum ada dan belum tercantum/dibahas dalam UU juga membuat banyak pihak melakukan banyak hal sekehendak hati. Hal ini berawal dari tidak adanya hukum yang jelas bagi mereka yang melanggar UU Penyiaran, sehingga banyak pihak cenderung mengacuhkan dan menilai bahwa Undang-Undang tersebut hanya sekedar formalitas belaka.

Pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan banyak tidak diketahui oleh masyarakat awam, dan karena masyarakat terlalu terpaku dengan media, karena kurangnya literasi media, akan membuat mereka lebih percaya pada media massa dari pada KPI dan sebagainya.

Beberapa kerancuan terdapat pada beberapa pasal dalam UU No. 32 tahun 2002. Misalnya, pasal 14 UU No. 32 tahun 2002 yang menyebutkan “Lembaga Penyiaran Publik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a adalah lembaga penyiaran yang berbentuk badan hukum yang didirikan oleh negara, bersifat independen, netral, tidak komersial, dan berfungsi memberikan layanan untuk kepentingan masyarakat.”

B. Publik Sebagai Pengendali Penyiaran

Proses kelahiran UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran sebenarnya tidak bisa dilepaskan dari proses reformasi. Semangat masyarakat Indonesia melalui gerakan *civil society* dalam pengaturan penyiaran sebenarnya merupakan kesadaran masyarakat untuk menciptakan sistem penyiaran yang demokratis, aspiratif, dan terbuka.

Menurut Erman Rajagukguk reformasi peraturan perundang-undangan merupakan salah satu jalan mencari solusi atas masalah-masalah kebangsaan sekaligus menjawab tantangan globalisasi.⁶

⁵ Lihat UU No. 32 Tahun 2002 pasal 36. Dalam penyiaran, isi siaran dilarang menonjolkan unsur kekerasan, cabul, perjudian, penyalahgunaan narkotika dan obat terlarang.

⁶ Erman Rajagukguk, “Reformasi Hukum dari Sudut Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia”, dalam Ade Kamaluddin, Nasit Marasabessy dan Yusuf Mile (ed), *Menuju Masyarakat Cita: Refleksi atas Persoalan-Persoalan Kebangsaan*, (Jayapura: Badan Koordinasi HMI Maluku-Irian Jaya 1997-1999), hal. 43-57.

Dalam proses reformasi dan demokratisasi, publik ditempatkan sebagai pemilik dan pengendali utama penyiaran. Hal ini didasari karena frekuensi merupakan milik publik yang sifatnya terbatas dan penggunaannya harus dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kepentingan masyarakat.

Beberapa manfaat penggunaan frekuensi untuk kepentingan publik di antaranya; frekuensi digunakan untuk pelayanan publik yang sehat, sebagai media informasi, pendidikan, kebudayaan, hiburan, kontrol sosial, perekat sosial, ekonomi, wahana pencerahan, dan pemberdayaan masyarakat (*public empowerment*).

Ada beberapa alasan mengapa kita sangat membutuhkan regulasi media. *Pertama*, masalah ekonomi. Ekonomi pasar mempunyai dua asumsi, yaitu: kompetisi akan menghasilkan sesuatu yang baik bagi masyarakat dan praktek bisnis yang tidak adil tidak diizinkan karena akan mengurangi kadar kompetisi. *Kedua*, regulasi diperuntukkan bagi usaha-usaha yang memang secara notabene menghasilkan dampak negatif yang luas di masyarakat.

Ketiga, regulasi dibuat jika produk atau perusahaan menghasilkan dampak negatif bagi individu yang lebih besar daripada manfaatnya secara keseluruhan bagi masyarakat. *Keempat*, bagi pemberlakuan regulasi mengenai arus informasi selama terjadinya perang. Ketika terjadi peperangan, maka pemerintah berhak untuk melakukan upaya sensor dan membatasi ruang gerak media jika dirasa itu membahayakan para tentara yang terlibat dalam peperangan.

Kelima, yang membuat pemerintah untuk memberlakukan regulasi adalah alasan keamanan dalam negerinya. Media dibatasi untuk meliput dan mengungkap sebuah kasus jika itu dirasa mengancam stabilitas dan keamanan dalam negeri.

Berdasarkan fungsi mulia inilah maka media penyiaran harus menjalankan fungsi pelayanan informasi publik yang sehat. Informasi terdiri dari bermacam-macam bentuk, mulai dari berita, hiburan, ilmu pengetahuan, dan lain sebagainya.

Apabila ditelaah secara mendalam, UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran lahir dengan dua semangat utama, *pertama* pengelolaan sistem penyiaran harus bebas dari berbagai kepentingan karena penyiaran merupakan ranah publik dan digunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan publik. *Kedua* adalah semangat untuk menguatkan entitas lokal dalam semangat otonomi daerah dengan pemberlakuan sistem siaran berjangkauan.

Sejak disahkannya UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran terjadi perubahan fundamental dalam pengelolaan sistem penyiaran di Indonesia. Perubahan paling mendasar dalam semangat UU tersebut adalah adanya *limited transfer of authority* dari pengelolaan penyiaran yang selama ini merupakan hak eksklusif pemerintah kepada sebuah badan pengatur independen (*independent regulatory body*) yaitu Komisi Penyiaran Indonesia (KPI).

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran merupakan dasar utama bagi pembentukan KPI sebagai *independent state regulatory body*. Semangatnya adalah pengelolaan sistem penyiaran yang merupakan ranah publik harus dikelola oleh sebuah badan independen yang bebas dari campur tangan pemodal maupun kepentingan kekuasaan.

Dengan kata lain, dalam UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran ini memberi batasan peran (*role*) kepada negara yang sebelumnya terlalu besar terhadap media penyiaran. *Peran negara yang dominan dalam regulasi sebelumnya menjadi masalah besar dalam mewujudkan penyiaran yang demokratis.*

Namun sejak UU penyiaran baru lahir, peran negara yang sebelumnya dominan menjadi berkurang signifikan, dan peran Departemen Penerangan sebagai pemilik dan pengawas perijinan penyiaran juga mulai dicabut dan dijalankan oleh Komisi Penyiaran Indonesia (KPI).⁷

⁷ Di beberapa negara-negara demokrasi modern, lembaga independen semacam ini memang memiliki otoritas yang kuat dan luas secara sektoral. Otoritas yang diberikan seperti itulah yang membuat peran lembaga pengawas siaran bisa maksimal, penegakan hukum bisa berjalan, dan *check and balance* di dunia penyiaran diharapkan bisa terwujud.

Ada perbedaan signifikan dalam hal regulator antara UU penyiaran lama dengan UU penyiaran baru. Dalam UU penyiaran lama, regulator penyiaran sepenuhnya dipegang dan dikendalikan oleh pemerintah. Sementara dalam UU penyiaran baru, peran sebagai regulator tidak dipegang oleh pemerintah semata, tetapi juga ada regulator lainnya yaitu Komisi Penyiaran Indonesia (KPI). Dalam perannya, KPI juga sebenarnya menjalankan fungsi *check and balances* terhadap kekuasaan eksekutif terutama dalam ranah penyiaran dalam rangka mewujudkan penyiaran yang demokratis dan berimbang.⁸

Ekspektasi masyarakat terhadap posisi KPI sebagai regulator penyiaran sangatlah besar. Sebagai perwakilan publik dalam ranah penyiaran, diharapkan KPI dapat menjamin hak-hak masyarakat dalam mendapatkan informasi secara bebas dan adil serta menjamin kemandirian dan keterlibatan masyarakat dalam mengelola lembaga-lembaga penyiaran.

Komitmen terhadap perlindungan hak-hak publik atas ranah penyiaran jelas sangat dibutuhkan. Namun yang lebih relevan barangkali adalah bagaimana menempatkan kepentingan publik, kepentingan industri dan kepentingan pemerintah pada satu titik-keseimbangan.

Legitimasi politik bagi posisi KPI dalam kehidupan kenegaraan berikutnya secara tegas diatur oleh UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran sebagai lembaga negara independen yang mengatur hal-hal mengenai penyiaran.⁹ Secara konseptual posisi ini mendudukkan KPI sebagai lembaga kuasi negara atau dalam istilah lain juga biasa dikenal dengan *auxillary state institution*.

Dalam rangka menjalankan fungsinya KPI memiliki kewenangan (otoritas) menyusun dan mengawasi berbagai peraturan penyiaran yang menghubungkan antara lembaga penyiaran, pemerintah dan masyarakat.

C. Simpulan dan Saran

Dari paparan dan penjelasan bab-bab tersebut dapat kita tarik kesimpulan bahwa kelahiran UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran tidak bisa dilepaskan dari proses reformasi melalui gerakan *civil society* yang menghendaki sistem penyiaran demokratis, aspiratif, dan terbuka.

Dalam negara yang menganut sistem demokrasi, publik ditempatkan sebagai pemilik dan pengendali utama penyiaran itu sendiri. Hal ini didasari karena frekuensi merupakan milik publik yang sifatnya terbatas dan penggunaannya harus dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kepentingan masyarakat.

Implementasi penegakan hukum penerapan sanksi terhadap pelanggaran pemusatan kepemilikan dan penguasaan lembaga penyiaran swasta, adalah tidak konsistennya pemerintah dalam hal ini Departemen Komunikasi dan Informasi (Depkominfo) sebagai salah satu regulator penyiaran. Implementasi UU Penyiaran juga harus memperhatikan prinsip *diversity of ownershi* dan *diversity of ownership*, namun dalam kenyataannya pemusatan kepemilikan dan penguasaan lembaga penyiaran televisi swasta sekarang berkembang tanpa kendali membuat ranah penyiaran kehilangan asas keadilan, pemerataan, etika dan sekaligus keberagaman.

Sementara untuk saran, penulis memberi beberapa rekomendasi yang dapat dilakukan dalam rangka implementasi UU Penyiaran di masa mendatang di antaranya;

- Penggunaan frekuensi yang seharusnya memperhatikan nilai-nilai yang secara tegas sudah dinyatakan dan diatur dalam UU Penyiaran sebagai nilai-nilai prinsip yaitu *diversity of content* dan *diversity of ownership* secara nyata juga dilanggar dengan berbagai bentuk pelanggaran hukum.
- UU Penyiaran yang berlaku saat ini, masih memerlukan perbaikan atau revisi dimasa akan datang terutama terkait pengaturan larangan pemusatan kepemilikan dan penguasaan lembaga penyiaran swasta.

⁸ Lebih jelas tentang peran dan posisi KPI, silahkan lihat UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

⁹ UU Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran pasal 7 ayat 2.

- Posisi Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) sebagai lembaga independen dibidang penyiaran harus diperkuat, antara lain; kewenangan KPI harus diperkuat dan dipertegas dalam mengawasi implementasi peraturan atau regulasi di bidang penyiaran, independensi KPI harus diisi oleh komisioner yang independen, non partisan, bebas dari kepentingan pemilikan modal, dan intervensi pemerintah, rekrutmen anggota-anggota KPI harus dipilih oleh panitia seleksi (pansel) yang memiliki komitmen dan *concern* yang kuat dalam pembentukan KPI sebagai lembaga pengawas penyiaran yang demokratis dan independen.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Al-Faqih, M.Z. *KPI dan Hak Konsumen Penyiaran*, Pikiran Rakyat, Bandung, 10 Januari 2005.
- Albarran, Alan B., *Media Economics, Understanding Markets, Industries, and Concepts*, Iowa State University Press, Ames, Iowa. 1996.
- Baker, Edwin C., *Media, Market and Democracy.*, Communication Society and Politics., Cambridge University Press, 2004.
- , *Media Concentration and Democracy, Why Ownerships Matter*, Cambridge University Press, 2007.
- Berning, Robert C. *Legal Research, How to Find Understand the Law. 7th ed. Berkeley:Nolo.com, 1998.*
- Burhan, Asshofa. *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta, 2004.
- Dewan Pers. *Pers Penyiaran yang Independen dan Pluraris* . Jakarta : 2014.
- Golding, Peter., and Murdock, Graham., *The Political Economy of The Media.*, Sage Publication., London 2000.
- Hasan. Robert., *Media, Politics and The Network Society*, In Issue in Culture and Media Studies, 2004, Open University Press, hal 102.
- Hermansyah, *Pokok-pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2009.
- Masduki, *Regulasi Penyiaran: Dari Otoriter ke Liberal*, LKiS, Yogyakarta, 2008.
- Mufid, Muhamad. 2007. *Komunikasi dan Regulasi Penyiaran*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Mulyana, Deddy dan Idi Subandy Ibrahim (Ed), *Bercinta Dengan Televisi*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 1997,
- Murjiyanto, *Aspek-aspek Hukum Perusahaan dan Larangan Praktik Monopoli*, Liberty, Yogyakarta, 2002.
- North, Douglass C. *The New Institutional Economics and Development*”, penerbit dan tahun tidak diketahui.
- Nugroho, Yanuar dkk. *Memetakan Lanskap Perkembangan Industri media di Indonesia*, Jakarta: Centre for Innovation Policy and Governance (CIPG), 2012..
- Redi Panuju, *Problem Sosial dalam Penyiaran Indonesia*. dalam Jurnal Komunikasi Message Vol.4 No. 1 Juni 2013.
- Philip Kitley, *Kontruksi Budaya Bangsa di Layar Kaca*, Lembaga Studi Pers dan Pembangunan, Institut Studi Arus Informasi, PT. Media Lintas Inti Nusantara, Jakarta, 2001.
- Pusat Bahasa Departemen Pendidikan nasional. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta : Balai Pustaka Edisi Kedua
- Rajagukguk, Erman. *Reformasi Hukum dari Sudut Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*, dalam Ade Kamaluddin, Nasit Marasabessy dan Yusuf Mile (ed), *Menuju Masyarakat Cita: Refleksi atas Persoalan-Persoalan Kebangsaan*, Jayapura: Badan Koordinasi HMI Maluku-Irian Jaya 1997-1999.
- Reksodiputro, Mardjono. *Renungan Perjalanan Reformasi Hukum*, Jakarta, Komisi Hukum Nasional, 201.

- Salim HS dan Erlies Septiana Burbani. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Desertasi*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2013.
- Siregar, Amir Effendi. *Mengawal Demokratisasi Media: Menolak Konsentrasi, Membangun Keberagaman*. Penerbit Buku Kompas, Jakarta 2014.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta : RajaGrafindo Persada, 2014.
- Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor yang Memengaruhi Penegakan Hukum* Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet.3. Jakarta : UI : Press, 1976.
- Sudibyo, Agus et.al, *Ekonomi Politik Media Penyiaran*, Institut Studi Arus Informasi, LKiS, Yogyakarta, 2004.
- Syahputra, Iswandi, *Rezim Media*, Jakarta: Kompas Gramedia, 2013.
- Tim Peneliti Aji Jakarta. *Mendorong Akuntabilitas Rating Media Penyiaran*. Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Jakarta, Jakarta 2016.

Peraturan & Perundangan

Undang-Undang Dasar (UUD) 1945

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Publik.

Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2005 Tentang Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Swasta.

Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2005 Tentang Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Komunitas.

Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2005 Tentang Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Berlangganan.

Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2005 tentang *Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Swasta*.

Jawaban Kementerian Komunikasi dan Informasi terhadap gugatan Koalisi Independen untuk Demokratisasi Penyiaran (KIDP) Perkara Nomor : 454/G.PDT/2014/PN.JKT.PST tentang *Pemusatan Kepemilikan Lembaga Penyiaran Swasta*. Jakarta : 2014