

**RADIO PEMERINTAH DAERAH SEBAGAI INSTRUMEN
PEMERINTAH DAERAH DALAM PEMENUHAN HAK
KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA UNTUK
MEMPEROLEH INFORMASI**

Asri lasatu
Universitas Tadulako
Email : asrilasatu@gmail.com

Abstract

Information is a basic human need in the development of personality and social environment and part of national security. Information has been declared human rights by the United Nations Assembly, and is a constitutional right of every Indonesian citizen. Therefore, the state is obliged to guarantee every citizen to obtain good information. To provide information to the public, Local Government Radio is an effective and efficient instrument because its frequency reaches to remote areas. In this connection, a study of the existence of Local Government Radio as an instrument of the regional government was carried out in fulfilling the constitutional rights of citizens to obtain information. The results of the study concluded that the Regional Government Radio can realize the constitutional rights of citizens to obtain information as long as its implementation is based on the principle of independent, neutral and non-commercial, and oriented to public services to obtain information.

Keywords: Local Government Radio, Information, Constitutional Rights.

A. Pendahuluan

Setiap orang dalam kedudukannya sebagai ciptaan Tuhan telah dilekatkan padanya hak-hak yang sifatnya mutlak dan tidak dapat dirampas oleh orang lain termasuk oleh negara. Oleh sebab itu Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dalam beberapa kovenan telah mendeklarasikan perlindungan dan pemenuhan terhadap Hak-Hak Asasi Manusia. Salah satu hak asasi manusia yang penting adalah hak untuk memberi dan memperoleh informasi. Sebagai wujud pengakuan terhadap hak asasi tersebut, Pasal 19 ayat (2) Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik yang ditetapkan oleh Majelis Umum PBB pada tanggal 16 Desember 1966, menegaskan bahwa “Setiap orang berhak atas kebebasan untuk menyatakan pendapat, hak ini termasuk kebebasan untuk mencari, menerima, dan memberikan informasi dan pemikiran apapun, terlepas dari pembatasan secara lisan, tertulis atau dalam bentuk cetakan, karya seni atau melalui lain sesuai dengan pilihannya.

Pada tataran nasional, hak untuk memperoleh informasi telah ditetapkan sebagai Hak Konstitusional setiap warga negara, sebagaimana tertuang Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa “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”. Berdasarkan ketentuan tersebut masyarakat dapat mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi yang dibutuhkan tanpa terkecuali.

Media penyiaran merupakan salah satu bentuk media massa selain media cetak, yang menyampaikan pesan melalui teknologi telekomunikasi berupa suara (*audio*) maupun suara dan gambar (*audio/visual*)¹. Teknologi telekomunikasi diselenggarakan dengan menggunakan spektrum frekuensi radio yang merupakan sumber daya alam yang terbatas. Hal ini ditegaskan dalam konsiderans menimbang huruf b Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran yang menyebutkan : “bahwa spektrum frekuensi radio merupakan sumber daya alam terbatas dan merupakan kekayaan nasional yang harus dijaga dan dilindungi oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sesuai dengan cita-cita Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia 17 Agustus 1945”².

Spektrum frekuensi radio merupakan kekayaan alam terbatas yang dikuasai oleh negara. Mengingat spektrum frekuensi radio mempunyai daya dan juga ketersediaan yang terbatas jumlahnya. Hal ini sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam *International Telecommunication Union (ITU)* merupakan badan Perserikatan Bangsa-Bangsa yang khusus menangani bidang telekomunikasi.

Setiap warga negara memiliki hak untuk memperoleh informasi. Konsekuensinya adalah negara harus menjamin ketersediaan informasi bagi setiap warga negara. Salah satu instrumen yang dapat digunakan oleh negara (pemerintah daerah) untuk menyediakan informasi ialah melalui penyiaran yang dipancarluaskan menggunakan spektrum frekuensi radio.

¹ Hari Wiryawan, *Dasar-Dasar Hukum Media*, Pustaka Pelajar, Jogjakarta, 2007, hlm 66.

² Konsiderans “Menimbang” huruf b, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

Pengaturan penyelenggaraan penyiaran memiliki kompleksitas tersendiri karena menyangkut segi teknis dan isi siaran. Secara teknis penyiaran menggunakan frekuensi radio yang secara internasional sejak berdirinya forum ITU pengaturannya berada dalam ranah telekomunikasi. Dunia penyiaran adalah *public sphere* atau dengan kata lain dunia penyiaran adalah ruang di mana publik bisa menayangkan wacana demokratis dan rasional. Oleh karena itu, kebebasan ruang publik di dalam dunia penyiaran perlu dijamin oleh kebijakan dalam bentuk peraturan perundang-undangan.

Proses demokratisasi di Indonesia menempatkan publik sebagai pemilik dan pengendali utama ranah penyiaran, karena frekuensi adalah milik publik dan sifatnya terbatas, penggunaannya harus sebesar-besarnya bagi kepentingan publik. Artinya, media penyiaran harus menjalankan fungsi pelayanan informasi publik yang sehat, informasi terdiri dari bermacam-macam bentuk, mulai dari berita, hiburan, ilmu pengetahuan, dan lain-lain. Dasar dari fungsi pelayanan informasi yang sehat seperti yang tertuang dalam UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, yaitu *diversity of content* dan *diversity of ownership*.³

Prinsip *diversity of content* dan *diversity of ownership* adalah prinsip yang diperlukan dalam melakukan kegiatan penyiaran. Adapun maksud dari prinsip *diversity of content* adalah untuk tersedianya informasi yang beragam bagi publik berdasarkan jenis dan isi program. Sedangkan maksud prinsip *diversity of ownership* adalah untuk jaminan bahwa kepemilikan media massa penyiaran di Indonesia tidak terpusat atau dimonopoli oleh segelintir orang atau lembaga saja. Prinsip *diversity of content* dan prinsip *diversity of ownership* saling berkaitan, di mana apabila prinsip *diversity of ownership* telah tercapai, prinsip *diversity of content* dapat dicapai dengan mudah.

Perkembangan teknologi komunikasi dan informasi telah membawa implikasi terhadap dunia penyiaran. Penyiaran sebagai penyalur informasi dan pembentuk pendapat umum, perannya makin sangat strategis, terutama dalam mengembangkan alam demokrasi. Lembaga penyiaran telah menjadi salah satu sarana berkomunikasi bagi masyarakat, dunia bisnis, dan pemerintah, serta

³ Indra Maulana, "Pendekatan Pengaturan Pada Sektor Penyiaran Menuju Era Konvergensi Teknologi Informasi dan Komunikasi", Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta, 2010., hlm. 27-29

mengemban fungsi sebagai pendukung terbentuknya masyarakat informasi dan memperkuat *civil society* serta menjadi lembaga yang efektif untuk mensosialisasikan berbagai bentuk aktivitas masyarakat.

Menyadari bahwa penyiaran memiliki pengaruh terhadap begitu banyak aspek dan memiliki jangkauan yang begitu luas, maka konten siaran harus diatur keberagamannya guna menjaga agar masyarakat dapat memperoleh informasi dari sudut pandang berbeda - tidak bersumber dari satu sudut pandang saja. Keberagaman siaran harus disertai dengan keberagaman kepemilikan, karena informasi media yang berasal dari pemilik yang sama cenderung memiliki sudut pandang yang sama. Penyiaran penting diatur, baik secara etik konten, tatanan informasi, infrastruktur, persaingan usaha, sampai fasilitasi masyarakat serta pengembangan sumber daya manusia.

Isu hukum dari uraian di atas adalah belum terpenuhinya hak-hak warga negara untuk memperoleh informasi secara bebas dan bertanggungjawab. Olehnya, penulis mengangkat masalah “*Apakah Radio Pemerintah Daerah dapat memenuhi hak konstitusional warga negara untuk memperoleh informasi.*”

B. Pembahasan

1. Definisi Penyiaran dan Sistem Penyiaran.

Broadcasting dalam bahasa Inggris diartikan sebagai pengiriman program oleh media radio dan televisi. Definisi tentang penyiaran lainnya ada dalam Konvensi *International Telecommunication Union* (ITU) yang menjelaskan tentang *broadcasting service* sebagai berikut: “*a radio communication service which the transmission are intended for direct reception by the general publik. This service may include sound transmissions, televisions transmission or the other types of transmission.*” atau “layanan komunikasi radio transmisi yang dimaksudkan untuk penerimaan langsung oleh publik secara umum. Layanan ini dapat meliputi transmisi suara, transmisi televisi, atau jenis transmisi lainnya”.⁴

Pengertian penyiaran secara normatif dirumuskan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, “penyiaran adalah

⁴ Denico Doly, “Urgensi Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran”, *Jurnal, NEGARA HUKUM*: Vol. 4, No. 2, November 2013., hlm. 217.

kegiatan pemancarluasan siaran melalui sarana pemancaran dan/atau sarana transmisi di darat, di laut atau di antariksa dengan menggunakan spektrum frekuensi radio melalui udara, kabel, dan/atau media lainnya untuk dapat diterima secara serentak dan bersamaan oleh masyarakat dengan perangkat penerima siaran'. Hal ini berarti kegiatan penyiaran merupakan kegiatan yang dilakukan dengan menggunakan alat tertentu yang perantaranya melalui spektrum frekuensi.

Sedang sistem penyiaran diartikan sebagai penyelenggaraan yang teratur sehingga prosedur memiliki serangkaian langkah dan klasifikasi sebagai cara untuk mencapai tujuan. Sebagai sebuah sistem, penyiaran memiliki ciri-ciri yang merupakan kesatuan holistik dari elemen-elemen yang memiliki hubungan tertentu. Jadi dapat disimpulkan bahwa sistem penyiaran merupakan rangkaian penyelenggaraan penyiaran yang teratur dan menggambarkan interaksi berbagai elemen di dalamnya, seperti tata nilai, institusi, individu, *broadcaster*, dan program siaran. Sistem penyiaran melingkupi pula prosedur dan klasifikasi yang tersimpul dalam aturan main, seperti undang-undang.⁵

Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Penyiaran menegaskan bahwa "Lembaga penyiaran adalah penyelenggara penyiaran, baik lembaga penyiaran publik, lembaga penyiaran swasta, lembaga penyiaran komunitas maupun lembaga penyiaran berlangganan yang dalam melaksanakan tugas, fungsi, dan tanggung jawabnya berpedoman pada peraturan perundang undangan yang berlaku". Hal ini berarti bahwa lembaga penyiaran tunduk kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku termasuk UU Penyiaran.

Prinsip dasar penyelenggaraan penyiaran melalui radio maupun melalui media audio visual lainnya adalah adanya jaminan dari negara agar aktivitas penyiaran yang dilakukan oleh lembaga penyiaran berdampak positif bagi warga negara. Olehnya, penyelenggaraan penyiaran di Indonesia harus berpedoman pada prinsip dasar penyelenggaraan penyiaran. Prinsip penyiaran yang terdapat dalam Undang-Undang Penyiaran yaitu adanya prinsip keberagaman kepemilikan (*diversity of ownership*) dan keberagaman isi (*diversity of content*).⁶

⁵ Masduki, *Regulasi Penyiaran dari Otoriter ke Liberal*, LKIS, Yogyakarta, 2007., hlm. 1 - 4.

⁶ Prinsip ini dapat dilihat pada "it is about public access to a range of voices an a range of content, irrespective of pattern of demand. The definition of pluralism embrace both diversity of ownership (i.e. the existence of a variety of seperate and automous media suppliers) and diversity

2. Karakteristik Spektrum Frekuensi Radio.

Spektrum Frekuensi Radio merupakan sumber daya alam terbatas, yang secara teknis merupakan sekumpulan pita frekuensi atau rentang frekuensi yang dapat menghantarkan gelombang elektromagnetik. Penggunaan spektrum frekuensi dimulai sejak tahun 1864, dimana Maxwell mendemonstrasikan eksistensi dari gelombang elektromagnetik. Kemudian pada tahun 1887, percobaan Maxwell diteruskan oleh Hertz dengan membuat percobaan dengan menghubungkan antara cahaya dan listrik. Dan pada tahun 1896, Marconi menggunakan gelombang elektromagnetik untuk berkomunikasi melalui telegraph. Dari situlah, spektrum frekuensi radio telah mulai digunakan untuk komunikasi radio yang mempunyai rentang antara 3000 Hz - 300 GHz.⁷

Spektrum Frekuensi Radio, menurut David Roberston pada *Radio Communication Commonwealth Inquiry Report*, sebagai sumber daya yang memiliki karakteristik yang membuatnya menjadi sumber daya yang unik, diantaranya:⁸

1. Spektrum frekuensi radio bersifat *non-homogen*. Frekuensi yang berbeda memiliki karakteristik berbeda.
2. Spektrum Frekuensi Radio bersifat terbatas. Untuk layanan komunikasi, terdapat batasan dari rentang frekuensi yang digunakan.
3. Spektrum Frekuensi Radio bersifat *non-depletable*. Spektrum frekuensi yang digunakan tidak tergantung pada waktu, penggunaan hari ini tidak akan mempengaruhi ketersediaan besok sehingga ketersediaan sumber daya selalu tetap.
4. Spektrum Frekuensi Radio bersifat *non-storable*. Spektrum frekuensi bukan merupakan sumberdaya yang dapat disimpan.

Menurut Roberston, terdapat 3 hal yang dapat mempengaruhi karakteristik frekuensi radio, yaitu:⁹

of out put (i.e. Varied Media content). Lihat: Gillian Doyle, *Media Ownership*, Sage Press, 2002, hlm. 5.

⁷ Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia, "Naskah Akademik Rancangan Pengembangan Kelembagaan Kementerian Komunikasi dan Informatika", Jakarta, 2018., hlm. 25

⁸*Ibid.*

⁹*Ibid.*

1. *Propagasi*. Propagasi merujuk kepada daya jangkau frekuensi tersebut. Pita frekuensi yang lebih rendah memiliki daya jangkau yang lebih tinggi.
2. *Bandwidth* atau Lebar Pita. Lebar Pita merujuk ke kemampuan kanal dalam membawa informasi. Semakin lebar bandwidth dapat membawa frekuensi lebih banyak.
3. *Interferensi*. Merujuk ke kemampuan penerima radio komunikasi untuk memilah sinyal yang diharapkan, dan membuang sinyal yang tidak diharapkan.

Alokasi frekuensi saat ini, penggunaannya diperuntukan untuk bermacam-macam layanan komunikasi radio termasuk komunikasi perorangan dan perusahaan, navigasi radio, komunikasi radio penerbangan dan maritim, siaran radio, siaran televisi, *emergency communication*, radio lokasi dan radio amatir. Saat ini terjadi kompetisi permintaan spektrum frekuensi untuk layanan yang bersifat mass production seperti layanan fixed, penyiaran dan layanan seluler yang membuat kebutuhan akan spektrum frekuensi menjadi tinggi sebagai media penghantar sehingga pada akhirnya spektrum frekuensi memiliki nilai ekonomi dan terjadilah komersialisasi sumber daya tersebut.

Menurut Youssef, ada empat pihak yang terkait dalam penggunaan frekuensi, yaitu :¹⁰

1. Regulator. Yaitu, pihak yang menentukan pihak yang berhak menggunakan spektrum frekuensi dan bagaimana tata cara menggunakannya.
2. Penyelenggara. Yang merupakan pihak yang mendapat hak penggunaan spektrum frekuensi untuk menyediakan layanan.
3. Industri. Merupakan pihak yang memproduksi perangkat yang menggunakan spektrum frekuensi sesuai dengan standar yang ditetapkan.
4. Pengguna. Merupakan pihak yang menggunakan dan memanfaatkan perangkat terminal.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 27 - 28.

Keempat pihak tersebut, saling berkaitan satu sama lainnya penggunaan frekuensi. Selain itu, penggunaan spektrum frekuensi radio juga perlu dilakukan koordinasi untuk mencegah terjadinya masalah interferensi (gangguan). Dua perangkat komunikasi radio yang bekerja pada frekuensi yang sama, pada waktu yang sama dan pada lokasi yang sama akan menimbulkan interferensi pada pesawat penerima. Oleh karena itu, peran pemerintah, yang mana menurut teori Youssef diatas berperan sebagai regulator, mempunyai fungsi untuk mengelola spektrum frekuensi sebagai sumber daya terbatas yang memiliki nilai strategis dan ekonomis, agar dapat dimanfaatkan sebagaimana mestinya bagi kesejahteraan masyarakat.

3. Hukum Penyiaran.

Hukum Penyiaran merupakan bagian kecil (*genre*) dari Hukum Telekomunikasi (*genus*).¹¹ Hukum Telekomunikasi merupakan primat hukum khusus atau *lex specialis* yang mengkaji dan mengatur hal-hal yang berkenaan dengan telekomunikasi. Hukum Telekomunikasi sendiri bersandar kepada konvensi-konvensi, perjanjian-perjanjian internasional dan kebiasaan internasional (*international customary law*). Setelah ditetapkannya *International Telecommunication Union* (ITU) sebagai organ khusus Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) yang mengatur masalah telekomunikasi, peraturan-peraturan internasional seperti konvensi, konstitusi, dan resolusi ITU menjadi pedoman utama dalam pembentukan aturan nasional. Salah satu alasan mendasar adanya ketertautan ini adalah sifat dan karakteristik teleokomunikasi, khususnya telekomunikasi nirkabel (*wireless telecommunication*) yang memanfaatkan gelombang radio (*elektromagnetik*) sebagai sarana penghantar. Sifat dan karakteristik tersebut memungkinkan sulitnya membedakan pengaturan secara teknis oleh masing-masing negara.

Untuk mengkaji penyiaran, terdapat 4 (empat) substansi hukum yang berbeda, tetapi saling bertautan satu sama lainnya. yaitu:¹²

¹¹ Denico Doly, *Op.Cit.*, hlm. 218

¹² Judhariksawan, *Hukum Penyiaran*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2010., hal. 6-7.

1. Aspek teknis atau aspek teknologi, dalam dunia penyiaran, lembaga penyiaran menggunakan spektrum frekuensi dan juga sistem digitalisasi penyiaran.
2. Aspek hukum perizinan penyiaran yang diatur dalam Undang-Undang Penyiaran dan peraturan pelaksana lainnya.
3. Aspek hukum program siaran yang meliputi aturan tentang boleh dan tidak boleh suatu program siaran disiarkan, standar program dan isi siaran, serta aturan hukum lain yang harus dipatuhi oleh praktisi penyiaran.
4. Aspek hukum pidana, dimana ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Penyiaran terdapat ketentuan pidana yang dikenakan kepada pelanggar praktik penyiaran.

4. Hak Atas Informasi dan Peran Media Radio.

Hak atas informasi (*right to information*) atau hak untuk tahu (*right to know*) sebagai hak yang otonom dinyatakan dalam Resolusi Majelis Umum PBB 59 (1), 14 Desember 1946: *Freedom of information is a fundamental human rights and is the touchstones of all the freedoms to which the United Nations is consecrated.*¹³ Namun hingga November 1989 hanya 13 negara yang memiliki hukum nasional dan memberikan jaminan kepada warganya untuk mengakses informasi yang dimiliki badan-badan pemerintah. Negara tersebut adalah Swedia 1766, Colombia 1888, Finland 1951, USA 1966, Denmark 1970, Norway 1970, France 1978, Netherlands 1978, Australia 1982, Canada 1982, New Zealand 1982, Greece 1986, and Austria 1987.¹⁴

Hak untuk mengakses informasi dalam perkembangannya telah menjadi tolok ukur demokrasi di suatu negara. Pada tahun 2008, terdapat sekitar 65 negara di dunia yang telah memiliki undang-undang yang menetapkan mekanisme bagi

¹³ Kontras dan Yayasan Tifa, *Panduan Mengenal Hak Atas Informasi Publik dan Pemolisian*, Jakarta, 2011, hlm. 15.

¹⁴ Sandra Coliver, *The Right to Information and the Increasing Scope of Bodies Covered by National Laws Since 1989*, tanpa tahun dalam www.right2info.org.

publik meminta dan menerima informasi yang dimiliki pemerintah.¹⁵ Data terbaru yang dirilis *Open Society Justice Initiative* pada 25 September 2013, menunjukkan perkembangan yang sangat signifikan, di mana sekitar 95 negara telah memiliki hukum nasional mengenai akses terhadap informasi.¹⁶ Beberapa negara bahkan menempatkan dan menjamin hak atas informasi secara eksplisit dalam konstitusinya.

Jaminan hak atas informasi di Indonesia termaktub dalam Konstitusi pasca amandemen kedua Tahun 2000. Pasal 28F UUD NRI 1945 menyatakan: “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”. Amanat konstitusi ini kemudian dijabarkan lebih lanjut dan detail dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik yang diundangkan pada tanggal 30 April 2008 dan baru efektif berlaku dua tahun setelah diundangkan.

Penempatan informasi sebagai kebutuhan pokok setiap orang untuk mengembangkan kepribadian dan lingkungan sosialnya serta merupakan bagian penting bagi ketahanan nasional merupakan Filosofi utama pembentukan undang-undang tersebut. Disamping itu, deklarasi terhadap informasi sebagai bagian dari Hak Asasi Manusia merupakan ciri negara demokratis yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat guna mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik. Keterbukaan informasi publik merupakan sarana dalam mengoptimalkan pengawasan publik terhadap penyelenggaraan negara. Olehnya, pengelolaan informasi termasuk penyediaan sarana atau media informasi harus dilaksanakan secara profesional guna mengembangkan masyarakat informasi.

Perkembangan teknologi komunikasi dan informasi telah melahirkan masyarakat informasi yang makin besar tuntutananya akan hak untuk mengetahui dan hak untuk mendapatkan informasi. Informasi telah menjadi kebutuhan pokok

¹⁵ Helen Darbishire dan Thomas Carson, *Transparency & Silence: Sebuah Survei Undang-Undang Akses Informasi dan Prakteknya di 14 Negara*, (alih bahasa Marianus Kleden dan Mohammad Hamid), Yayasan Tifa dan Pusat Data dan Analisa Tempo, Jakarta, 2008, hlm. xxi.

¹⁶*List of countries with acces to information provisions in their national/federal laws or actional decree, and after adoption and significant amendements as of September 2013* dalam www.justiceinitiative.org dan www.right2info.org, diakses ada Jumat, 28 Maret 2019.

bagi masyarakat dan telah menjadi komoditas penting dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Perkembangan teknologi komunikasi dan informasi tersebut telah membawa implikasi terhadap dunia penyiaran, termasuk penyiaran di Indonesia hingga ke daerah. Penyiaran sebagai penyalur informasi dan pendapat umum, perannya makin strategis terutama dalam mengembangkan alam demokrasi. Penyiaran telah menjadi salah satu sarana berkomunikasi bagi masyarakat, lembaga penyiaran, dunia bisnis, dan pemerintah.¹⁷ Realitas inilah yang mengilhami diperlukannya pengaturan penyiaran dalam suatu undang-undang. Namun dalam perkembangan selanjutnya ternyata masih dibutuhkan aturan-aturan hukum di bawah undang-undang yang bersifat lebih teknis dan operasional. Termasuk pengaturan dalam peraturan daerah untuk mengakomodasi keragaman masalah yang timbul di daerah sebagai implikasi perkembangan dunia penyiaran dengan segala peluang dan dampak ikutannya.

Kebebasan informasi akan berpengaruh terhadap kualitas hidup manusia. Jika informasi yang diterima seseorang kurang berkualitas maka pengetahuan yang dimilikinya juga kurang berkualitas. Sebaliknya, orang yang memiliki pengetahuan yang tinggi dan berkualitas, merupakan cerminan bahwa informasi yang diterimanya memiliki kualitas dan bobot yang tinggi pula. Salah satu yang mempengaruhi kualitas informasi adalah sumber (*source*) informasi itu sendiri, yakni media massa. Peran media massa, khususnya radio makin penting sebagai sumber informasi yang utama bagi masyarakat, terutama yang ada di pelosok yang notabene belum terjangkau oleh sarana informasi lainnya seperti televisi, layanan telepon, media cetak dan media-media lainnya.

1. Radio Pemerintah Daerah sebagai Instrumen Pemenuhan Hak Konstitusional Warga Negara

Konsepsi baru mengenai pembagian urusan dalam sistem pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dimunculkan dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan. Berdasarkan

¹⁷ Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

klasifikasi urusan pemerintahan yang diatur dalam Pasal 9, urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.

Komunikasi dan informasi merupakan urusan pemerintahan konkuren yang dibagi antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota. Pada tataran pemerintahan daerah, komunikasi dan informatika merupakan urusan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana ditegaskan pada Pasal 12 ayat (2) huruf j. Untuk melaksanakan urusan wajib tersebut, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota disertai 2 (dua) sub urusan yaitu sub urusan Informasi dan Komunikasi Publik dan sub urusan Aplikasi Informatika. Setiap sub urusan tersebut, dijabarkan dalam bentuk kegiatan-kegiatan yang dapat dilaksanakan oleh masing-masing tingkatan pemerintahan daerah.¹⁸

Berdasarkan ketentuan tersebut, urusan komunikasi dan informasi termasuk penyelenggaraan penyiaran lokal melalui Radio Pemerintah Daerah masih relevan dan tidak bertentangan dengan hakekat otonomi daerah yang terkandung dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan demikian, peraturan perundang-undangan yang dibentuk sebelum Tahun 2014 dan mengatur mengenai penyiaran lokal dan pembentukan Radio Pemerintah masih tetap berlaku dan menjadi pedoman bagi pemerintah daerah dalam pembentukan peraturan daerah tentang Radio Pemerintah daerah.

Sebagai bentuk akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka pemerintah daerah harus membuka akses partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan daerah, mulai tahap perencanaan, pelaksanaan, sampai pada tahap pengawasan. Pemerintah daerah tidak boleh alergi dan arogan terhadap kritikan dan sumbang saran masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintah, karena hal tersebut merupakan hak sekaligus kewajiban bagi setiap warga untuk berpartisipasi dalam pembangunan daerah. Namun, partisipasi masyarakat hanya dapat terlaksana apabila ada keterbukaan (transparansi) dari pemerintah daerah. Transparansi tersebut dapat diwujudkan dalam bentuk sosialisasi atau pemaparan rencana pembangunan termasuk rencana kebijakan atau regulasi yang akan

¹⁸Lampiran UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tentang Matriks Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren huruf F.

ditetapkan oleh pemerintah daerah.. Tujuannya adalah untuk mendapat masukan konstruktif dari masyarakat.

Peningkatan partisipasi masyarakat merupakan unsur terpenting dalam mewujudkan pemerintahan/pemerintahan daerah yang bersih dan berwibawa. Partisipasi masyarakat dalam proses kebijakan publik mutlak dilakukan dan difasilitasi oleh pemerintah. Peran aktif masyarakat dalam proses kebijakan publik telah dijamin oleh prinsip-prinsip Hak Asasi Manusia. Masyarakat mempunyai hak atas informasi, hak untuk menyampaikan usulan, dan hak untuk menyampaikan kritik terhadap berbagai kebijakan pemerintah.¹⁹

Untuk memenuhi pemerintahan daerah yang akuntabel, partisipatif dan transparan, maka Radio Pemerintah Daerah harus menjadi garda terdepan dalam menerima dan menyebar luaskan informasi terkait dengan program pembangunan daerah dan program penyusunan kebijakan pemerintah daerah. Dalam konteks penyiaran, desentralisasi menguntungkan bagi sumber daya pengelola dan masyarakat lokal. Desentralisasi merupakan peluang terbukanya kesempatan lebih besar untuk menggunakan sumber daya manusia di daerah dan meningkatkan profesionalitas pengelola penyiaran daerah. Bagi masyarakat lokal, karena bersumber dan diproduksi oleh sumber daya setempat maka informasi yang diterima akan lebih kontekstual. Desentralisasi penyiaran disusun dalam sistem penyiaran nasional, sehingga lembaga penyiaran yang bersiaran nasional harus membentuk pola jaringan yang tetap mempertahankan lokalitas di masing-masing daerah. Hal ini sesuai ketentuan Pasal 6 ayat (3) Undang-Undang Penyiaran yang menyatakan dalam sistem penyiaran nasional terdapat lembaga penyiaran dan pola jaringan yang adil dan terpadu yang dikembangkan dengan membentuk stasiun jaringan dan stasiun lokal. Pola jaringan yang adil dan terpadu merupakan pencerminan adanya keseimbangan informasi antardaerah serta antara daerah dan pusat.

Pengaturan tentang lembaga penyiaran lokal dalam Undang-Undang Penyiaran antara lain terdapat dalam pengaturan tentang Stasiun Penyiaran dan Wilayah Penyiaran khususnya Pasal 31 yang menyatakan bahwa: “Lembaga

¹⁹ Rahmat Bakri, Disertasi, keterbukaan informasi pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan, Program Doktorat Fakultas Hukum Universitas Hasanussin Makassar, 2015, hal.55.

penyiaran yang menyelenggarakan jasa penyiaran radio atau jasa penyiaran televisi terdiri dari atas stasiun penyiaran jaringan dan/atau stasiun penyiaran lokal.”

Konsep lembaga penyiaran lokal lebih lanjut dalam Undang-Undang Penyiaran terbagi atas 2 (dua) ranah yaitu lembaga penyiaran lokal yang merupakan lembaga penyiaran swasta dan lembaga penyiaran lokal sebagai sebuah lembaga penyiaran publik. Konsep lembaga penyiaran lokal sebagai lembaga penyiaran swasta diatur dalam Pasal 18 ayat (3) “Pengaturan jumlah dan cakupan wilayah siaran lokal, regional dan nasional, baik untuk jasa penyiaran radio maupun jasa penyiaran televisi, disusun oleh KPI bersama Pemerintah.” Sementara konsep lembaga penyiaran lokal sebagai lembaga penyiaran publik diatur dalam Pasal 14 ayat (3) yang menyatakan: “Di daerah provinsi, kabupaten atau kota dapat didirikan lembaga penyiaran publik lokal.”

Lembaga Penyiaran Publik Lokal sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Penyiaran, selanjutnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Publik. Pasal 1 angka 3 menegaskan bahwa “Lembaga Penyiaran Publik Lokal adalah lembaga penyiaran yang berbentuk badan hukum yang didirikan oleh pemerintah daerah, menyelenggarakan kegiatan penyiaran radio atau penyiaran televisi, bersifat independen, netral, tidak komersial, dan berfungsi memberikan layanan untuk kepentingan masyarakat yang siarannya berjangkauan dengan Radio Republik Indonesia (RRI) untuk radio dan Televisi Republik Indonesia (TVRI) untuk televisi”.

Berdasarkan definisi tersebut, pemerintah daerah dapat mendirikan lembaga penyiaran yang berbadan hukum dalam bentuk Radio Pemerintah Daerah. Tujuan pembentukan Radio Pemerintah Daerah sama dengan tujuan pendirian RRI dan TVRI, yaitu menyajikan program siaran yang mendorong terwujudnya sikap mental masyarakat yang beriman dan bertakwa, cerdas, memperkuat integrasi nasional dalam rangka membangun masyarakat mandiri, demokratis, adil dan sejahtera, serta menjaga citra positif bangsa.

Selain itu, Radio Pemerintah Daerah berfungsi sebagai media informasi, pendidikan, hiburan yang sehat, kontrol dan perekat sosial, serta pelestari budaya bangsa, dengan senantiasa berorientasi kepada kepentingan seluruh lapisan

masyarakat. Dalam menjalankan fungsi pelayanannya untuk kepentingan masyarakat melibatkan partisipasi publik berupa keikutsertaan di dalam siaran, evaluasi, iuran penyiaran, dan sumbangan masyarakat, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Untuk mewujudkan tujuan dan fungsi tersebut, penyelenggaraan penyiaran Radio Pemerintah Daerah, harus bersifat independen, netral, dan tidak komersial. Independensi dan netralitas siaran Radio Pemerintah Daerah harus dikedepankan demi terwujudnya kemandirian dalam menyajikan berita atau informasi serta tidak berpihak kepada salah satu pihak, termasuk pihak pemerintah daerah. Informasi yang disiarkan harus benar-benar berimbang yang dikelola secara baik dan profesional, baik dalam proses penerimaan informasi maupun pada tataran menyebarkan informasi. Pengelola Radio Pemerintah Daerah harus berpegang teguh pada kaidah-kaidah jurnalistik dan peraturan perundang-undangan terkait, sehingga eksistensi Radio Pemerintah Daerah dapat menghasilkan masyarakat informasi.

Aspek lain dalam pengelolaan Radio Pemerintah Daerah adalah harus berorientasi pada pelayanan masyarakat. Radio Pemerintah Daerah tidak boleh komersial (*profit oriented*) tetapi merupakan lembaga *non profit* atau *social oriented*. Dengan sifat tersebut, keberadaan Radio Pemerintah Daerah ditengah-tengah masyarakat dapat menerima dan menyebarkan berbagai informasi yang dibutuhkan oleh masyarakat dalam rangka mengembangkan kepribadian dan lingkungan sosial sekaligus sebagai pengejawantahan terhadap pemenuhan hak-hak konstitusional warga negara.

Singkatnya, Radio Pemerintah Daerah tidak semata-mata memproduksi acara siaran sesuai tuntutan liberalisasi dan selera pasar, serta bukan pula sebagai media pemerintah, melainkan berfungsi memberikan layanan untuk kepentingan masyarakat. Keberadaan Radio Pemerintah Daerah dimaksudkan untuk membuka ruang publik (*public sphere*) dengan memberikan hak memperoleh informasi yang benar (*right to know*), dan menyampaikan pendapat atau aspirasi (*right to express*) bagi masyarakat, sehingga masyarakat sebagai warga negara dan subyek

penyiaran yang pada gilirannya dapat berpartisipasi aktif dalam bidang penyiaran.²⁰

Hal ini sejalan dengan perkembangan demokrasi, keterbukaan informasi publik, dan kemajuan teknologi serta dinamika masyarakat. Keberadaan Radio Pemerintah Daerah diperlukan untuk memberikan keseimbangan dalam memperoleh informasi, pendidikan, kebudayaan, dan hiburan yang sehat pada masyarakat, diperlukan lembaga penyiaran publik yang bersifat independen, netral, tidak komersial.²¹

Penjelasan PP No. 11 Tahun 2005 Tentang Lembaga Penyiaran Publik disebutkan bahwa lembaga penyiaran publik (termasuk Radio Pemerintah Daerah) memiliki prinsip:

- 1) Siarannya harus menjangkau seluruh lapisan masyarakat di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (*general geographical availability*).
- 2) Siarannya harus mencerminkan keragaman yang merefleksikan struktur keragaman, realitas sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat.
- 3) Programnya harus mencerminkan identitas dan budaya nasional.
- 4) Penyajian siarannya hendaknya bervariasi.

Eric Barendt mengelaborasi ciri media penyiaran publik (*public service broadcasting*) sebagai media yang:²²

- 1) Tersedia (*available*) secara general - geografis.
- 2) Memiliki *concern* terhadap identitas dan kultur nasional.
- 3) Bersifat independen, baik dari kepentingan negara maupun kepentingan komersial.
- 4) Memiliki imparialitas program.
- 5) Memiliki ragam varietas program, dan
- 6) Pembiayaannya dibebankan kepada pengguna.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa hendaknya Radio Pemerintah Daerah harus berorientasi pada kebutuhan masyarakat dengan cara

²⁰ Sudiby, *Ekonomi Politik Media Penyiaran*, LkiS, Yogyakarta, 2004.

²¹ Masduki, *Radio Siaran dan Demokratisasi*, Jendela, Yogyakarta, 2003.

²² Ashadi Siregar. Pertimbangan Bagi Kehadiran Lembaga Media Penyiaran Publik. <http://ashadisiregar.files.wordpress.com/2008/08/pertimbangan-kehadiran-penyiaran-publik.pdf> diakses tanggal 28 Maret 2019.

memperlakukan masyarakat (publik) sebagai warga negara yang wajib dilindungi haknya dalam memperoleh informasi, bukan sebagai objek sebuah industri media penyiaran semata. Sendjaja menguraikan bahwa media penyiaran publik memiliki fungsi yang cukup signifikan, diantaranya adalah:²³

- 1) Pengawas sosial (*social surveillance*), yaitu merujuk pada upaya penyebaran informasi dan interpretasi yang objektif mengenai berbagai peristiwa yang terjadi di dalam dan di luar lingkungan sosial dengan tujuan control sosial agar tidak terjadi hal-hal yang tidak diinginkan.
- 2) Korelasi sosial (*social correlation*), merujuk pada upaya pemberian interpretasi dan informasi yang menghubungkan satu kelompok sosial dengan kelompok sosial lainnya atau antara satu pandangan dengan pandangan lainnya dengan tujuan mencapai konsensus.
- 3) Sosialisasi (*socialization*), merujuk pada upaya pewarisan nilai-nilai Dari satu generasi ke generasi lainnya, atau dari satu kelompok ke kelompok lainnya.

Keberadaan Lembaga Penyiaran Publik di banyak negara dipercaya mampu menumbuhkan *democratic culture*. Hal ini dapat diwujudkan jika Lembaga Penyiaran Publik seperti halnya RRI, TVRI dan Radio Pemerintah Daerah mampu berperan sebagai ruang publik bagi masyarakat untuk dapat berekspresi, dan menyampaikan pendapatnya.

C. KESIMPULAN

Keberadaan Lembaga penyiaran Publik Lokal Radio Pemerintah Daerah dapat mewujudkan hak-hak konstitusional warga negara untuk memperoleh informasi yang baik sepanjang penyelenggaraannya didasarkan pada prinsip independen, netral dan tidak komersial. Selain itu Radio Pemerintah Daerah harus berorientasi pada pelayanan kebutuhan masyarakat dengan cara memperlakukan masyarakat sebagai warga negara yang wajib dilindungi haknya dalam memperoleh informasi yang baik dan benar, bukan sebagai objek perkembangan industri media penyiaran.

²³ Muhamad Mufid, *Komunikasi dan Regulasi Penyiaran*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 79.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Ari R Maricar, *Paradigma Radio Siaran Era Indonesia Baru*, PRSSNI Jawa Timur, Surabaya, 2015.
- Gillian Doyle, *Media Ownership*, Sage Press, 2002.
- Hari Wiryawan, *Dasar-Dasar Hukum Media*, Pustaka Pelajar, Jogjakarta, 2007.
- Helen Darbishire dan Thomas Carson, *Transparency & Silence: Sebuah Survei Undang-Undang Akses Informasi dan Prakteknya di 14 Negara*, (alih bahasa Marianus Kleden dan Mohammad Hamid), Yayasan Tifa dan Pusat Data dan Analisa Tempo, Jakarta, 2008.
- Indra Maulana, "Pendekatan Pengaturan Pada Sektor Penyiaran Menuju Era Konvergensi Teknologi Informasi dan Komunikasi", Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta, 2010.
- Judhariksawan, *Pengantar Hukum Telekomunikasi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005.
- , *Hukum Penyiaran*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2010.
- , *Hukum Penyiaran*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010.
- Kontras dan Yayasan Tifa, *Panduan Mengenal Hak Atas Informasi Publik dan Pemolisian*, Jakarta, 2011.
- Masduki, *Radio Siaran dan Demokratisasi*, Jendela, Yogyakarta, 2003.
- , *Regulasi Penyiaran dari Otoriter ke Liberal*, LKIS, Yogyakarta, 2007.
- Muhamad Mufid, *Komunikasi dan Regulasi Penyiaran*, Kencana, Jakarta, 2010.
- Sudibyo, *Ekonomi Politik Media Penyiaran*, LkiS, Yogyakarta, 2004.

B. Artikel/jurnal

- Ashadi Siregar. Pertimbangan Bagi Kehadiran Lembaga Media Penyiaran Publik. <http://ashadisiregar.files.wordpress.com/2008/08/pertimbangan-kehadiran-penyiaran-publik.pdf> diakses tanggal 28 Maret 2019.
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, "Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Penyiaran" Komisi I DPR RI, Jakarta, 2017.
- Denico Doly, "Urgensi Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran", *Jurnal*, NEGARA HUKUM: Vol. 4, No. 2, November 2013.
- Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia, "Naskah Akademik Rancangan Pengembangan Kelembagaan Kementerian Komunikasi dan Informatika", Jakarta, 2018.
- Rahmat Bakri, Disertasi, keterbukaan informasi pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan, Program Doktorat Fakultas Hukum Universitas Hasanussin Makassar, 2015

Sandra Coliver, *The Right to Information and the Increasing Scope of Bodies Covered by National Laws Since 1989*, tanpa tahun dalam www.right2info.org. 28 Maret 2019.
www.justiceinitiative.org dan www.right2info.org, diakses ada Jumat, 28 Maret 2019.

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3881);

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 139, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4252);

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4846);

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 107, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3980);

Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2000 tentang Penggunaan Spektrum Frekuensi Radio dan Orbit Satelit (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3981);

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 28, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4485);

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2005 tentang Lembaga Penyiaran Publik Radio Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4486).