

**CRITICAL POINT
DIGITALISASI PENYIARAN
TERESTERIAL DI INDONESIA**

KOMISI PENYIARAN INDONESIA

Dasar Hukum Internasional berlakunya Digitalisasi Penyiaran Terrestrial

- ITU Convention and Constitution (*Article 44*) –
“member state shall endeavour to apply the latest advances as soon as possible”
- Regional Radiocommunication Conference 2006 ---
Geneva Agreement 2006 (GE06), 17 June 2006 --7
June 2015 transition period of Region I (*ITU Radio
Regulation --- Europe, Africa, Middle East*) and Islamic
Republic of Iran (part of Region III) --- total 120 states
 - 2015 --- *coincide with targets set by Millennium
Development Goals (MDGs)*
 - 2020 --- *additional for VHF band 174-230 MHz*

Perlu dicermati bahwa Geneva Agreement (GE06) adalah perjanjian internasional yang mengatur ttg Periode Transisi dan Rencana Frequency untuk digital bagi negara di Region I (Eropa, Afrika dan Timur Tengah) ditambah “hanya” Iran di Region III (total 120 negara). Sehingga tdk ada kewajiban hukum bagi negara di Region lain (Indonesia di Region III) untuk menaati, hanya saja perjanjian ini terbuka untuk diaksesi sehingga banyak negara yang sukarela mengikuti periode transisi tersebut bahkan ada yang lebih awal (Jepang misalnya).

Batasan waktu cut off 2015 hanya diwajibkan bagi negara yang terikat pada perjanjian tersebut. Itulah sebabnya Indonesia tidak masalah menetapkan ASO (analogue switchover) nya pada 2018. Bahkan bisa saja hingga 2020.

ASO pada GE06 ternyata masih memberikan kesempatan bagi siaran analog untuk bersiaran dengan prasyarat. Ketentuan ini diatur dalam keputusan GE06 berikut:

- *At the end of the transition period, countries may continue to operate analogue broadcasting stations provided that these stations:*
 - *do not cause unacceptable interference*
 - *do not claim protection*

- Masih dimungkinkannya siaran analog pada 2015, berarti kebijakan “total cut-off” masih harus dikaji, terutama terkait dengan wilayah-wilayah *blank spot*. Harus dikaji kemungkinan migrasi secara alami sehingga pilihan untuk menonton siaran digital atau analog berada di tangan penduduk (viewer) bukan dipaksakan untuk membeli kelengkapan tambahan atau mengganti televisi. Analoginya seperti migrasi AM ke FM.
- Catatan: kebijakan “cut off” ini ingin mengacu Jerman (khususnya Berlin) yang berhasil melakukan migrasi tanpa banyak persoalan karena menerapkan sistem “cut-off” sehingga terpaksa diikuti baik oleh industri maupun publik. Ini dapat diterima karena penetrasi tv kabel dan tingkat ekonomi penduduk yang tinggi. Keharusan membeli set top box oleh penduduk Jerman tidak menjadi masalah karena disubsidi negara (kemudian dicontoh AS) dan penduduk merasa senang karena tidak harus membayar lagi untuk menikmati siaran (free to air).

Akses GE06 oleh Indonesia?

- Dengan sistem hukum Indonesia, maka GE06 tidak mungkin serta merta berlaku sebagai hukum positif di Indonesia, karena perjanjian itu hanya mengatur negara di Region I.
- Indonesia hanya dapat terikat bila menyatakan melakukan “aksesi (*accession*)” atau menyatakan mengikatkan diri kepada perjanjian tersebut.
- Untuk mengikatkan diri pada suatu perjanjian internasional wajib memperoleh pertimbangan dan persetujuan DPR (Pasal 11 UUD NRI 1945 : Presiden melakukan perjanjian internasional dengan persetujuan DPR)

- Jika disetujui DPR, maka perjanjian internasional hanya dapat berlaku jika dilakukan transformasi melalui peraturan perundang-undangan nasional, bisa dalam bentuk undang-undang atau Keputusan Presiden tentang pengesahan pengikatan Indonesia terhadap suatu perjanjian internasional.
- Indonesia menganut sistem dualisme hubungan hukum internasional dan hukum nasional, berdasarkan UU Nomor 24 tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional (UUPI).
- Berdasarkan Pasal 10 UU PI, jika perjanjian itu membentuk kaidah hukum baru maka pengesahan harus dalam bentuk undang-undang.
- Digitalisasi Penyiaran merupakan kaidah baru dalam sistem penyiaran internasional.

Anomali Hukum Nasional

- UU Telekomunikasi dan UU Penyiaran belum mengatur tentang penyiaran digital.
- UU Penyiaran “lex specialis” dari UU Telekomunikasi sehingga dasar hukum tentang penyiaran wajib berlandaskan pada UU Penyiaran.
- UU Penyiaran hanya mengenal “lembaga penyiaran” sebagai entitas yang menyelenggarakan secara menyeluruh sistem dan struktur penyiaran.
- UU Penyiaran tidak mengenal istilah Lembaga Penyiaran Penyelenggara Penyiaran Multipleksing (LPM) maupun Lembaga Penyiaran Penyelenggara Program Siaran (LP3S). Penggunaan istilah “lembaga penyiaran” pada nomenklatur baru tersebut menyalahi secara normatif dan substantif lembaga penyiaran yang diatur dalam UU Penyiaran.

- Dalam sistem pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia, sifat Peraturan Menteri hanya mengatur hal-hal teknis administratif dan tidak membuat klausula atau formula normatif baru yang tidak diatur oleh peraturan-peraturan yang lebih tinggi.
- Peraturan Menteri tentang digital yang melahirkan LP3M dan LP3S dinilai cacat hukum prosedural dan bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi sehingga harus batal demi hukum (*lex superior derogat lex inferior*).

- Kesimpulan soal aturan hukum, maka seharusnya penyiaran digital diatur dalam suatu undang-undang dan peraturan-peraturan Menteri yang telah dibuat dinilai cacat hukum dan batal demi hukum.
- Jika masih digunakan, maka harus ditempuh upaya judicial review ke Mahkamah Agung dan melaporkan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) karena adanya penggunaan anggaran negara yang berdasarkan peraturan yang bermasalah.
- Dapat ditempuh dengan revisi UU Penyiaran atau membentuk UU yang baru.
- Jika ditemukan alasan darurat dapat dibuat Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu), namun apakah benar digitalisasi ini merupakan sesuatu yang darurat? Bukankah masih banyak waktu hingga 2018 atau bahkan 2020?

Potensi Monopoli atau Pemusatan Kepemilikan dan Penguasaan Lembaga Penyiaran

- Peraturan Menteri tentang digitalisasi telah membatasi pihak yang dapat menjadi penyelenggara infrastruktur hanya kepada “lembaga penyiaran yang telah memperoleh izin penyelenggara penyiaran”, hal ini selain berpotensi melanggengkan praktik pemusatan kepemilikan dan penguasaan lembaga penyiaran, secara normatif juga bertentangan dengan Pasal 8 UU Telekomunikasi, yang mengatur bahwa: “Penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan atau penyelenggaraan jasa telekomunikasi ... Yaitu: BUMN, BUMD, badan usaha swasta, atau koperasi.”

- Potensi monopoli atau pemusatan dan penguasaan lembaga penyiaran dapat ditemukan pada Peraturan Menteri:
 - LP3M adalah lembaga penyiaran yang ber-IPP
 - tidak adanya pembatasan tentang jumlah LP3M yang dapat dikuasai dalam satu zona,
 - dibolehkannya untuk menyelenggarakan LP3M di lebih dari satu zona (bahkan seluruh zona karena tidak adanya batasan berapa jumlah maksimum zona yang dapat dimiliki oleh satu LP3M).
 - LP3S sifatnya selain menyewa juga dapat “bekerjasama” dengan LP3M.

- Potensi monopoli atau pemusatan juga dapat terjadi karena belum adanya aturan yang jelas tentang batasan afiliasi antara LP3M dan LP3S, termasuk di dalamnya potensi adanya penyelundupan hukum dengan melakukan praktik pemusatan pada holding company dengan membentuk PT berbeda sehingga tidak terjangkau hukum dan bahkan “dilindungi” UU PT dan UU Anti Monopoli.
- Peluang terjadinya upaya penggunaan seluruh kanal program oleh satu afiliasi atau holding company dapat semakin terbuka dengan adanya *barrier* berupa persyaratan teknis dan biaya bagi LP3S yang tidak berafiliasi.

Spektrum Frekuensi Sebagai Sumber Daya Alam Terbatas

- Spektrum Frekuensi telah diakui sebagai sumber daya alam, sehingga harus digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat (Pasal 33 UUD 1945).
- Jika LP3M adalah pihak swasta, maka kemungkinan LP3M akan menduduki kanal frekuensi “seumur hidup” karena mustahil tidak memberikan perpanjangan izin bagi LP3M terus menerus karena izin tersebut sesungguhnya membawa gerbong 12 LP3S.
- Tidak memberikan jaminan perpanjangan izin maka akan menghancurkan sistem bisnis LP3S dan berarti akan menimbulkan kerugian yang sangat besar bagi LP3S karena siaran harus terhenti atau harus melakukan renegosiasi kepada LP3M yang baru atau lainnya.

- Sebaliknya jika tidak diatur/dibatasi durasi izin bagi LP3M maka berarti memberikan garansi izin seumur hidup bagi LP3M dan juga berarti bahwa sumber daya alam spektrum frekuensi akan dikuasai dan memberi keuntungan hanya kepada satu pihak tertentu.
- Diperlukan keterlibatan kementerian (khususnya keuangan dan BUMN) untuk duduk bersama memikirkan kemungkinan LP3M itu diserahkan kepada BUMN, BUMD atau BLU sehingga secara normatif memenuhi kaidah konstitusi dan sekaligus dapat menjadi sumber PNBPN bagi negara yang dapat dimanfaatkan bagi kepentingan bangsa.
- Minimal BUMN atau BUMD diberikan kesempatan untuk ikut sebagai peserta tender sebagai LP3M tidak dibatasi hanya bagi lembaga penyiaran eksisting.

- Perlu ada pengaturan yang tegas tentang penggunaan sistem frekuensi, apakah menggunakan sistem *Single Frequency Network* (SFN) atau *Multiple Frequency Network* (MFN), terutama harus dipertimbangkan kemampuan daya jangkauan siaran yang hanya akan dinikmati di kota-kota besar.
- Penguasaan sumber daya alam spektrum frekuensi terpusat pada satu pihak menjadi semakin tegas karena dalam satu zona hanya akan ada 6 LP3M dan itu berarti hanya akan ada 6 kanal frekuensi yang digunakan, sehingga LPS (utamanya) lokal akan dipaksa untuk berubah menjadi LP3S dan meninggalkan kanal frekuensi yang digunakan sebelumnya.

- Walaupun akan menggunakan sistem *Single Frequency Network* (SFN) pembagian zona digital juga menghilangkan kanal-kanal frekuensi yang telah dialokasikan sebelumnya kepada LPS akibat disatukannya beberapa provinsi dalam satu zona, misal Zona I: Aceh dan Sumut; Zona II: Sumbar, Riau dan Jambi; Zona 3: Bengkulu, Sumsel, Lampung, dan Babel dan seterusnya. Berarti sebuah LP3M menduduki dan menguasai kanal frekuensi tidak hanya di satu provinsi tapi bahkan di beberapa provinsi. Hal ini sangat merugikan jika dikaitkan dengan otonomi daerah dan USO (*universal service obligation*) dalam rangka memenuhi hak warga negara atas informasi (*right to information/know*).

- Untuk memberikan manfaat ekonomi bagi negara, maka LP3M tidak boleh hanya dibebankan Biaya Hak Penggunaan Frekuensi (BHPF), yang setahun sangat kecil. LP3M harus dikenakan pula Biaya Izin LP3M yang diambil dari prosentase atau margin keuntungan setiap tahun (dilakukan di beberapa negara). Pertimbangannya jelas, LP3M hanya mengeluarkan BHPF tetapi memperoleh pemasukan dari 12 LP3S yang menyewa, apalagi jika terdapat 3 atau bahkan lebih LP3S yang berafiliasi atau dalam satu holding company.

Perlindungan Hak Publik

- Migrasi digital bukan merupakan tanggung jawab atau kesalahan publik, sehingga akibat adanya migrasi tidak boleh membebankan publik.
- Harus ditempuh upaya untuk memberikan subsidi kepada publik (sepaimana di negara lain) dalam hal pengadaan *set top box* atau produksi televisi digital murah.
- Kalangan industri yang selama ini menggunakan ranah publik, menjadikan publik sebagai obyek rating, dan menikmati trilliunan iklan, wajib dituntut atas *corporate social responsibility*-nya untuk meringankan beban publik, khususnya dalam pengadaan *set top box* murah (minimal bagi keluarga miskin).

Diversity of Content

- Untuk menjamin *diversity of content*, maka harus diatur komposisi format siaran dan segmentasi pada setiap kanal program. Misalnya, dari 12 kanal program yang tersedia, ditetapkan 3 kanal untuk program berita, 3 kanal untuk program hiburan, 2 kanal program film dan musik, 2 kanal program anak, dan 2 kanal pendidikan dan budaya.
- Pada zona tertentu dapat dipertimbangkan untuk kemajuan daerah maka ditetapkan program khusus.

Terima Kasih