

DISHARMONI KEWENANGAN PENYELESAIAN SENGKETA JURNALISTIK ANTARA KOMISI PENYIARAN INDONESIA DENGAN DEWAN PERS DALAM PERSPEKTIF KEBEBASAN PERS

Lintang Antarikza Jingga¹, Isharyanto², Adriana Grahani Firdausy³

^{1,2,3}Universitas Sebelas Maret

lintangantarikza@student.uns.ac.id

ABSTRACT; *This study aims to analyze the disharmony in the authority to resolve journalistic disputes between the Indonesian Broadcasting Commission and the Press Council in the Draft Broadcasting Law as ius constituendum. Additionally, it analyzes legal solutions in the form of a harmonization model to clarify the boundaries of authority between the Indonesian Broadcasting Commission and the Press Council from the perspective of press freedom. This study is a normative legal. The research results indicate that there are several provisions causing a conflict of authority, namely Article 8A(1)(q) of the Broadcasting Bill in conflict with Article 15(2)(d) of Law No. 40 of 1999 on the Press, Article 42(1) and (2) of the Broadcasting Bill with Article 7(2) in conjunction with Article 15(2)(b) of Law No. 40 of 1999 on the Press, and Article 51E of the Broadcasting Bill with Article 18(2) of Law No. 40 of 1999 on the Press. The most ideal harmonization model to be implemented in Indonesia is the explicit strengthening of the Press Council's normative role in the Draft Broadcasting Law, in line with the German model, as it demonstrates that protecting press freedom does not mean the absence of regulation, but rather placing regulation in the appropriate forum by limiting the Indonesian Broadcasting Commission to broadcasting matters, while journalistic disputes remain within the purview of the Press Council.*

Keywords: *Indonesian Broadcasting Commission, Press Council, Broadcasting Bill, Press Freedom.*

ABSTRAK; Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis adanya disharmoni kewenangan penyelesaian sengketa jurnalistik antara Komisi Penyiaran Indonesia dan Dewan Pers dalam Rancangan Undang-Undang Penyiaran sebagai ius constituendum. Selain itu, menganalisis solusi hukum dalam bentuk model harmonisasi penegasan batas kewenangan Komisi Penyiaran Indonesia dan Dewan Pers dalam perspektif kebebasan pers. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat beberapa pasal yang menimbulkan disharmoni kewenangan, yaitu Pasal 8A ayat (1) huruf q Rancangan Undang-Undang Penyiaran dengan Pasal 15 ayat (2) huruf d Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers, Pasal 42 ayat (1) dan (2) Rancangan Undang-Undang Penyiaran dengan Pasal 7 ayat (2) jo. Pasal 15 ayat (2) Huruf (b) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers, dan Pasal 51E Rancangan Undang-Undang Penyiaran dengan Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Nomor 40 Tahun

1999 tentang Pers. Model harmonisasi yang paling ideal untuk diterapkan di Indonesia adalah penguatan posisi normatif Dewan Pers secara eksplisit dalam Rancangan Undang-Undang Penyiaran yang sejalan dengan komparasi dari negara Jerman karena memperlihatkan bahwa perlindungan terhadap kebebasan pers tidak berarti ketiadaan regulasi, melainkan penempatan regulasi pada forum yang tepat dengan membatasi Komisi Penyiaran Indonesia pada aspek penyiaran, sementara sengketa jurnalistik tetap berada dalam forum Dewan Pers.

Kata Kunci: Komisi Penyiaran Indonesia, Dewan Pers, Rancangan Undang-Undang Penyiaran, Kebebasan Pers.

PENDAHULUAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Pasal 1 ayat (3) menegaskan bahwa “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”. Atas hak kebebasan tersebut, setiap orang berhak untuk berekspresi dan mengeluarkan pendapat di muka umum dengan kedudukan yang sama dalam negara hukum yang demokratis. Indonesia sebagai negara demokrasi menempatkan pers sebagai pilar keempat di samping legislatif, eksekutif, dan yudikatif, yang mana memegang peranan penting dalam berjalannya kehidupan bernegara. Pers memiliki peran dalam menjaga keseimbangan antara pilar-pilar penyelenggaraan negara, serta menjadi sarana bagi masyarakat untuk mengawasi jalannya pemerintahan. Salah satu bagian penting dari demokrasi adalah kebebasan pers (Said, 1988: 15–30).

Kebebasan pers menjadi prasyarat tegaknya kedaulatan rakyat karena keberadaannya merupakan representasi dari eksistensi keberadaan dan peran sosial dari masyarakat (Fuqoha dkk., 2019: 177). Pada masa reformasi ini, pers mendapatkan kebebasan untuk melakukan kritik sosial terhadap pemerintah dan bebas melakukan pemberitaan dengan tetap bertanggung jawab (Sihombing, 2020: 296). Hadirnya Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers pada dasarnya ditujukan untuk mewujudkan kemerdekaan pers dengan memberikan jaminan perlindungan bagi pers dari intervensi apa pun dalam melaksanakan perannya (Mochtar, 2019: 192–194). Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers mengatur bahwa Dewan Pers ditempatkan sebagai lembaga independen yang berfungsi melindungi kemerdekaan pers dari campur tangan pihak lain, menetapkan dan mengawasi pelaksanaan Kode Etik Jurnalistik, serta memberikan pertimbangan dan mengupayakan penyelesaian pengaduan masyarakat atas kasus-kasus yang berhubungan dengan pemberitaan pers sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers. Sebagaimana pencapaian

Dewan Pers dalam Laporan Dewan Pers 2023 lalu sudah menunjukkan tingkat efektivitas yang signifikan dalam menangani isu-isu yang dihadapi masyarakat. Dewan Pers telah menerima 813 kasus pengaduan, dengan persentase akhir 97,66% atau sebanyak 794 kasus telah berhasil diselesaikan. Jumlah aduan tersebut meningkat tajam dibanding tahun 2022 dengan total aduan 691 kasus.

Di sisi lain, perkembangan teknologi komunikasi dan penyiaran telah memperluas ruang distribusi informasi kepada masyarakat. Penyiaran tidak lagi hanya dipahami sebagai kegiatan teknis penggunaan frekuensi, tetapi juga menjadi medium utama penyebaran produk jurnalistik kepada publik. Komisi Penyiaran Indonesia sebagai lembaga negara independen berfungsi mengatur dan mengawasi penyelenggaraan penyiaran. Komisi Penyiaran Indonesia diberikan kewenangan untuk mengawasi isi siaran, menyusun Pedoman Perilaku Penyiaran serta dan menjatuhkan sanksi administratif atas pelanggaran standar tersebut. Komisi Penyiaran Indonesia sebagai regulator teknis medium siaran, diberikan kewenangan untuk menyelesaikan sengketa jurnalistik khusus di bidang penyiaran sebagaimana dalam Pasal 8A ayat (1) huruf q Rancangan Undang-Undang Penyiaran draf 27 Maret 2024. Selain itu, muatan jurnalistik dalam isi siaran lembaga penyiaran harus sesuai dengan P3SPS, bukan Kode Etik Jurnalistik yang mana secara substansial menggantikan standar etika profesi jurnalistik dengan standar teknis regulasi penyiaran dalam penilaian karya jurnalistik.

Kondisi tersebut menggambarkan bahwa dua ketentuan hukum memberikan konsekuensi yang saling bertentangan terhadap suatu objek pengaturan yang sama dengan dua lembaga yang berbeda. Akibatnya, terjadi disharmoni kewenangan antara Dewan Pers sebagai lembaga yang bertanggung jawab terhadap aspek etik dan profesionalisme jurnalistik dengan Komisi Penyiaran Indonesia sebagai lembaga yang mengawasi penyelenggaraan penyiaran. Peningkatan kontrol terhadap Komisi Penyiaran Indonesia dikhawatirkan akan mengikis kebebasan pers, memperlemah hubungan jurnalis dengan publik, dan menimbulkan kekaburan dalam penyelesaian sengketa jurnalistik, yang pada akhirnya merusak modal sosial pers secara keseluruhan dalam jaringan kepercayaan dan kredibilitas yang menjadi dasar hubungan antara pers dan masyarakat (Athaya Mustafa & Saumantri, 2024: 5).

Penelitian sebelumnya telah mengkaji mengenai adanya Rancangan Undang-Undang Penyiaran yang memengaruhi kebebasan pers di Indonesia. Penelitian yang dilakukan oleh (Patresia, 2025: 76) menegaskan bahwa Rancangan Undang-Undang Penyiaran berpotensi

membatasi kebebasan pers dalam menyampaikan informasi dan opini yang berdampak terdapat risiko besar terhadap independensi jurnalis dan fungsinya sebagai pengawas kekuasaan. Selanjutnya, penelitian yang dilakukan oleh (Adi dkk., 2025: 6) menegaskan bahwa revisi Rancangan Undang-Undang Penyiaran dianggap dapat membatasi kebebasan pers serta hak masyarakat untuk dapat memperoleh informasi, serta menimbulkan adanya pertentangan dengan Undang-Undang Pers yang seharusnya memberikan wewenang kepada Dewan Pers untuk menangani sengketa jurnalistik. Sementara itu, penelitian (Tunggati, 2023: 45) menjelaskan bahwa kelemahan dari draf revisi Undang-Undang Penyiaran pada bahan rapat Baleg 27 Maret 2024 adalah adanya pengaturan penyelesaian sengketa jurnalistik dibidang penyiaran yang berimplikasi pada dualisme kewenangan, serta adanya paradoks dalam konsep pembentukan peraturan.

Disharmoni kewenangan berdampak tidak hanya terbatas pada aspek kelembagaan, tetapi juga dapat mempengaruhi perlindungan terhadap kebebasan pers. Apabila komisi Penyiaran Indonesia dan Dewan Pers sama-sama diberikan kewenangan untuk menyelesaikan sengketa jurnalistik, akan menimbulkan kondisi ketidakpastian hukum. Ketidakpastian hukum ini secara empiris akan mendorong terjadinya terjadinya *chilling effect*. Dalam jangka panjang, kondisi tersebut dapat mempengaruhi independensi pers dan mengurangi efektivitas fungsi pers sebagai sarana kontrol sosial dalam negara demokratis.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang berfokus memecahkan permasalahan mengenai adanya disharmoni kewenangan penyelesaian sengketa jurnalistik antara Komisi Penyiaran Indonesia dengan Dewan Pers serta menyajikan solusi hukum model harmonisasi yang ideal diterapkan di Indonesia dalam perspektif kebebasan pers. Dalam penelitian ini, pendekatan yang digunakan oleh penulis adalah pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan komparatif. Dalam pendekatan perundang-undangan, mengkaji substansi pasal-pasal yang mengatur mengenai kewenangan Dewan Pers dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers dan substansi pasal-pasal yang mengatur kewenangan Komisi Penyiaran Indonesia dalam Rancangan Undang-Undang Penyiaran versi 27 Maret 2024. Dalam pendekatan konseptual, penelitian ini menganalisis konsep *self-regulation* Dewan Pers dan konsep lembaga regulator administratif Komisi Penyiaran Indonesia dalam penyelesaian sengketa jurnalistik. Dalam pendekatan komparatif

digunakan komparasi dari negara Inggris (Ofcom dan IPSO), Australia (ACMA dan Australian Press Council), Jerman (Landesmedienanstalten dan Deutscher Presserat) yang memiliki batas kewenangan yang tepat antara regulator penyiaran sebagai lembaga regulasi negara dengan mekanisme *self-regulation* pers sebagai institusi komunitas profesi, sehingga akuntabilitas media terjamin tanpa mengorbankan independensi editorial jurnalisme. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer berupa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers, dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, serta bahan hukum sekunder berupa Rancangan Undang-Undang Penyiaran versi 27 Maret 2024, Laporan Dewan Pers tahun 2023, buku hukum pers dan jurnalistik, jurnal ilmiah, dan hasil penelitian yang relevan. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), sedangkan teknik analisis bahan hukum dilakukan metode silogisme melalui pola berpikir yang bersifat deduktif berpangkal pada penggunaan premis mayor.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Bentuk Disharmoni Kewenangan antara Komisi Penyiaran Indonesia dan Dewan Pers dalam Penyelesaian Sengketa Jurnalistik

1. Pasal 8A ayat (1) huruf q Rancangan Undang-Undang Penyiaran versi 27 Maret 2024 vs. Pasal 15 ayat (2) huruf d Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers maupun Rancangan Undang-Undang Penyiaran sama-sama memberikan dasar kewenangan kepada lembaga yang berbeda untuk menangani sengketa yang berkaitan dengan aktivitas jurnalistik, khususnya dalam media penyiaran. Kondisi ini bersifat yurisdiksi langsung (*direct jurisdictional conflict*) yang mana dua norma yang setara hierarkinya memberikan kewenangan atas objek yang sama kepada dua lembaga yang berbeda. Menilik dari perspektif teori hukum tata negara, kondisi tersebut dapat dikualifikasikan sebagai anatomi norma. Hans Kelsen dalam teori *Stufenbau des Recht* menyebutkan bahwa sistem hukum ini tersusun secara hierarkis dan menuntut konsistensi antar norma. Antinomi norma terjadi ketika dua ketentuan hukum memberikan konsekuensi yang saling bertentangan terhadap suatu objek pengaturan yang sama (Kelsen, 2005: 328–330).

Konflik yang terjadi dianalisis dengan konsep *zero-sum*, yaitu kondisi di mana penguatan kewenangan salah satu lembaga secara langsung mengurangi atau menegasikan kewenangan lembaga lainnya. Selaras dengan hal ini, Bagir Manan dan Kuntana Magnar menegaskan bahwa distribusi kewenangan antar lembaga negara yang bersumber dari dua undang-undang sektoral yang setara hierarki tidak dapat dijalankan secara kumulatif apabila objek pengaturannya identik. Hal demikian sudah pasti menghasilkan situasi di mana pelaksanaan kewenangan oleh satu lembaga secara inheren menegasikan ruang gerak lembaga lainnya (Manan & Magnar, 1997: 167).

Frasa “khusus di bidang penyiaran” dalam Pasal 8A huruf q Rancangan Undang-Undang Penyiaran tidak menyelesaikan konflik ini, melainkan justru mempertegas ambiguitas. Secara gramatikal, frasa tersebut tidak membentuk kategori sengketa baru yang berbeda dari sengketa jurnalistik dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers, yaitu frasa “sengketa jurnalistik” merupakan unsur inti (*head*), sedangkan “di bidang penyiaran” hanya berfungsi sebagai keterangan (*modifier*) yang menjelaskan medium terjadinya kegiatan jurnalistik. Pasal 8A ayat (1) huruf q Rancangan Undang-Undang Penyiaran jika dibaca secara sistematis bersama Pasal 15 ayat (2) huruf d Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers yang secara tegas memberikan kewenangan kepada Dewan Pers untuk menyelesaikan sengketa pers, maka frasa “di bidang penyiaran” dalam pasal tersebut hanya dapat ditafsirkan sebagai deskripsi medium penyebarluasan informasi, bukan sebagai pembentuk kategori sengketa yang mandiri dan berbeda secara yuridis. Dalam hal ini, Penyiaran berfungsi semata sebagai saluran (*channel*) dari kegiatan jurnalistik, bukan sebagai penentu rezim hukum yang berlaku atasnya.

Disharmonisasi kewenangan yang terjadi berbahaya dalam sistem demokrasi, karena membiarkan sebuah lembaga administratif mengontrol kebebasan informasi dan opini (Wiratraman, 2023: 12). Pertentangan tersebut tidak hanya bersifat tekstual-normatif, tetapi juga faktual-institusional. Disharmoni kewenangan yang terjadimenghasilkan kondisi ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*) dalam prinsip fundamental negara hukum (*rechtsstaat*). Ketidakpastian hukum tersebut mendorong terjadinya chilling effect. Hal tersebut menciptakan risiko bahwa pelaku jurnalistik akan menghadapi lebih dari satu rezim pengawasan atau sanksi. Akibatnya, jurnalis atau

lembaga media cenderung melakukan *self-censorship* untuk menghindari potensi sengketa. Kondisi semacam ini mengancam demokrasi karena mengurangi aliran informasi dan mempersempit ruang diskursus publik, yang seharusnya dilindungi sebagai bagian dari kebebasan berekspresi.

2. Pasal 42 ayat (1) dan (2) Rancangan Undang-Undang Penyiaran versi 27 Maret 2024 vs. Pasal 7 ayat (2) Jo. Pasal 15 ayat (2) huruf d Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers.

Pasal 42 ayat (1) secara eksplisit mengganti Kode Etik Jurnalistik dengan P3SPS sebagai standar penilaian karya jurnalistik di medium penyiaran. Kondisi ini merupakan pertentangan standar penilaian (*standard of review conflict*), yang terjadi ketika dua norma menetapkan tolak ukur yang berbeda untuk menilai persoalan yang sama. Pertentangan ini bersifat paradigmatis yang mana tidak hanya menyangkut siapa yang berwenang, tetapi dengan standar apa karya jurnalistik dinilai. Sementara itu, dalam Pasal 42 ayat (2) disebutkan bahwa penyelesaian sengketa terkait kegiatan jurnalistik penyiaran dilakukan oleh Komisi Penyiaran Indonesia, padahal berdasarkan Pasal 15 ayat (2) huruf d Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers penyelesaian sengketa jurnalistik dilakukan oleh Dewan Pers.

Kondisi ini merupakan pertentangan filosofi pengaturan (*regulatory philosophy conflict*) di mana Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers dibangun di atas filosofi *self-regulation* komunitas pers, sementara Rancangan Undang-Undang Penyiaran dibangun di atas filosofi *state regulation* oleh lembaga negara. Dalam karyanya *Media and Sovereignty*, Price (2002: 32–35) menunjukkan bahwa negara menggunakan media sebagai instrumen untuk membentuk dan mempertahankan kekuasaan melalui pengaturan konten dan distribusi informasi, yang mencerminkan logika regulasi negara (*state regulatory logic*). Sebaliknya, dalam tradisi kebebasan pers, media dipandang sebagai institusi otonom yang berfungsi sebagai *watchdog* terhadap kekuasaan, sehingga intervensi negara harus dibatasi untuk menjamin kebebasan berekspresi. Pendekatan ini sejalan dengan pemikiran Robert Post yang menempatkan kebebasan pers dalam kerangka *democratic self-governance*. Dalam pandangan Post, kebebasan berekspresi, termasuk kebebasan pers merupakan prasyarat bagi terbentuknya ruang diskursus publik yang bebas dari dominasi negara, sehingga warga negara dapat

berpartisipasi dalam proses demokrasi secara (Post, 2012: 25–27). Dalam kerangka ini, media tidak sekadar dipandang sebagai objek regulasi, melainkan sebagai institusi sosial yang memiliki otonomi normatif.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers merepresentasikan *press autonomy logic*, karena memandang karya jurnalistik sebagai produk profesi yang diatur melalui mekanisme etik dan self-regulation oleh Dewan Pers. Sebaliknya, Rancangan Undang-Undang Penyiaran mencerminkan *state regulatory logic*, karena memosisikan karya jurnalistik sebagai bagian dari “isi siaran” yang tunduk pada pengawasan dan pengendalian oleh negara melalui Komisi Penyiaran Indonesia. Dengan demikian, konflik yang terjadi bukan sekadar tumpang tindih norma, melainkan benturan antara dua paradigma pengaturan media.

3. Pasal 51E Rancangan Undang-Undang Penyiaran versi 27 Maret 2024 vs. Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers

Substansi dalam Pasal 51E Rancangan Undang-Undang Penyiaran yang menyebutkan bahwa “*penyelesaian sengketa jurnalistik di lakukan di pengadilan*” tidak selaras dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers. Kondisi ini merupakan pertentangan instrumen sanksi (*sanctioning mechanism conflict*), yang terjadi ketika dua regulasi hukum menyediakan mekanisme dan instrumen sanksi yang berbeda atas pelanggaran yang sama. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers menyediakan sanksi pidana denda yang penegakannya melalui pengadilan berdasarkan Pasal 18 ayat (2), sementara Rancangan Undang-Undang Penyiaran memberikan Komisi Penyiaran Indonesia kewenangan sanksi administratif yang penegakannya langsung oleh lembaga regulasi. Hal tersebut menimbulkan risiko terjadinya putusan yang saling bertentangan (*conflict of decisions*) antar-forum, khususnya antara Dewan Pers, Komisi Penyiaran Indonesia, dan Pengadilan.

Implikasi utamanya adalah timbul ketidakpastian hukum (*legal uncertainty*) bagi para pihak yang bersengketa. Apabila dua atau lebih lembaga menghasilkan putusan yang berbeda terhadap objek yang sama, maka hal tersebut menunjukkan adanya disharmoni normatif yang merusak konsistensi sistem hukum. Kondisi ini juga berpotensi menimbulkan kebingungan bagi para pihak dalam menentukan forum yang tepat (*forum*

selection problem), serta membuka peluang terjadinya *forum shopping*, yaitu upaya memilih forum yang dianggap paling menguntungkan.

B. Model Harmonisasi Pengaturan Kewenangan dalam Perspektif Kebebasan Pers

Model pertama yakni Diferensiasi Yurisdiksi berbasis Substansi (*Subject-Matter Jurisdiction*) yang berangkat dari proporsional normatif yang fundamental, di mana karya jurnalistik tetaplah karya jurnalistik terlepas dari medium yang menyebarkannya. Hal tersebut membuat penilaian-penilaian atasnya harus selalu dilakukan berdasarkan standar jurnalistik melalui Dewan Pers dengan Kode Etik Jurnalistik, bukan berdasarkan standar teknis penyiaran melalui Komisi Penyiaran Indonesia. Model tersebut selaras dengan kebebasan pers yang mana secara struktural mencegah regulator negara memasuki ranah penilaian editorial yang merupakan inti kebebasan pers. Secara operasional, model ini membagi objek kewenangan menjadi tiga. Pertama, seluruh persoalan yang menyangkut substansi editorial karya jurnalistik merupakan yurisdiksi eksklusif Dewan Pers, terlepas dari apakah karya tersebut disebarluaskan melalui media cetak, media elektronik atau platform digital. Kedua, seluruh persoalan yang menyangkut teknis penyelenggaraan siaran merupakan yurisdiksi Komisi Penyiaran Indonesia berdasarkan P3SPS. Ketiga, apabila suatu pengaduan mengandung kedua dimensi sekaligus maka mekanisme penyelesaian yang digunakan harus mendahulukan Dewan Pers sebagai forum primer sebelum Komisi Penyiaran Indonesia mengambil tindakan dari aspek penyiarannya. Apabila Komisi Penyiaran Indonesia tidak melakukan rujukan wajib dalam tenggat yang ditetapkan, maka tindakan Komisi Penyiaran Indonesia atas sengketa yang mengandung dimensi jurnalistik dapat dinyatakan melampaui kewenangan (*ultra vires*) dan terbuka untuk digugat melalui mekanisme yang tersedia (Sulistiyawan, 2019: 272).

Model kedua adalah Protokol Koordinasi Kelembagaan (*Institutional Coordination Protocol*) yang bersifat mengikat secara hukum harus diatur secara eksplisit dalam batang tubuh Rancangan Undang-Undang Penyiaran. Dalam protokol koordinasi ini, setidaknya memuat empat komponen normatif. Pertama, klausul rujukan wajib (*mandatory referral*) yang mana apabila Komisi Penyiaran Indonesia menerima pengaduan yang mengandung dimensi substansi jurnalistik, diwajibkan merujuk pengajuan tersebut kepada Dewan Pers sebelum mengambil tindakan apa pun. Berlaku juga untuk Dewan Pers wajib memberitahukan kepada Komisi Penyiaran Indonesia setiap kali mengeluarkan putusan yang menyangkut lembaga penyiaran. Kedua, klausul pengakuan putusan Dewan Pers (*recognition clause*) yang

mewajibkan Komisi Penyiaran Indonesia untuk tidak menjatuhkan sanksi yang bertentangan dengan penilaian Dewan Pers, serta ketentuan mengenai prioritas forum Dewan Pers dalam sengketa jurnalistik seharusnya dirumuskan sebagai norma dalam batang tubuh undang-undang. Ketiga, mekanisme konsultasi periodik yang memerlukan pembentukan forum konsultasi rutin antara Komisi Penyiaran Indonesia dan Dewan Pers untuk menyelaraskan interpretasi norma-norma yang berpotensi tumpang tindih sebelum menimbulkan konflik nyata dalam praktik. Keempat, klausul prioritas Dewan Pers yang memberikan penegasan eksplisit bahwa dalam setiap persoalan yang menyangkut substansi karya jurnalistik, penilaian yang dilakukan oleh Dewan Pers bersifat primer, dan Komisi Penyiaran Indonesia bersifat komplementer terbatas pada aspek teknik penyiaran. Model ini selaras dengan kebebasan pers di mana mekanisme rujukan wajib dan klausul *stay of proceedings* secara operasional melindungi lembaga pers penyiaran dari risiko penghukuman ganda yang secara faktual dapat menghambat independensi editorial.

Model ketiga adalah Penguatan Normatif Dewan Pers dalam Rancangan Undang-Undang Penyiaran (*Normative Reinforcement*) yang muncul karena tidak adanya pengakuan terhadap kewenangan Dewan Pers dalam Rancangan Undang-Undang Penyiaran. Model ini selaras dengan kebebasan pers yang mana pengakuan eksplisit atas kewenangan tersebut merupakan afirmasi legislatif bahwa regulasi penyiaran tidak dapat beroperasi secara terpisah dari rezim perlindungan kebebasan pers yang telah dibangun oleh Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers. Secara eksplisit dalam Rancangan Undang-Undang Penyiaran dapat memuat tiga ketentuan substantif yang memperkuat posisi Dewan Pers. Pertama, konsideran dalam Rancangan Undang-Undang Penyiaran mengacu pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers. Kedua, klausul “perlindungan karya jurnalistik” yang secara tegas menyatakan bahwa muatan jurnalistik dalam siaran tunduk pada ketentuan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers dan Kode Etik Jurnalistik sehingga P3SPS tidak dapat digunakan sebagai standar penilaian karya jurnalistik. Ketiga, klausul “referral Dewan Pers” yang secara normatif mewajibkan Komisi Penyiaran Indonesia untuk berkoordinasi dengan dan mendapatkan penilaian dari Dewan Pers sebelum mengambil tindakan atas konten yang memiliki dimensi jurnalistik.

Model harmonisasi di atas harus melalui pengujian menggunakan *three-part test* yang diakui dalam hukum HAM Internasional berdasarkan Pasal 19 ICCPR yang telah diratifikasi

Indonesia yaitu *prescribed by law*, *legitimate aim*, serta *necessary and proportionate* (Widyaardana, 2026: 19). Paragraf 25 General Comment No. 34 menegaskan bahwa suatu pembatasan dinyatakan tidak sah “*provided by law*” apabila norma yang dirumuskan tidak cukup jelas (*precision*) sehingga memungkinkan individu mengatur perilakunya, serta apabila membuka ruang diskresi yang terlalu luas bagi otoritas dalam penerapannya (UN Human Rights Committee, 2011, para. 25). Dalam konteks Rancangan Undang-Undang Penyiaran, frasa “sengketa jurnalistik di bidang penyiaran” secara nyata gagal memenuhi standar tersebut. Frasa ini tidak memberikan batas konseptual yang tegas antara domain jurnalistik dan penyiaran, sehingga menciptakan ruang tafsir yang terlalu luas bagi Komisi Penyiaran Indonesia. Akibatnya, kewenangan Komisi Penyiaran Indonesia berpotensi meluas ke wilayah yang secara sistematis telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers, tanpa dasar pembatas yang jelas.

Dalam parameter *legitimate aim*, Pasal 19 ayat (3) Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik menetapkan secara limitatif bahwa pembatasan terhadap kebebasan berekspresi hanya dapat dibenarkan apabila memenuhi dua syarat kumulatif, yaitu ditetapkan melalui undang-undang dan diperlukan untuk salah satu dari empat tujuan yang disebutkan secara exhaustif, yaitu penghormatan terhadap hak atau reputasi orang lain, perlindungan keamanan nasional, perlindungan ketertiban umum (*ordre public*), serta perlindungan kesehatan atau moral publik (UN Human Rights Committee, General Comment No. 34, 2011, para. 22). Paragraf 42 General Comment No. 34 menegaskan bahwa negara tidak boleh menggunakan alasan tujuan sah untuk membatasi kritik terhadap pemerintah atau diskursus publik, dan bahwa setiap pembatasan yang memiliki efek substansial serupa meskipun dirumuskan dalam bahasa yang secara formal tampak netral, tetap harus dinyatakan tidak sah apabila dampak aktualnya adalah pembungkaman suara kritis dalam ruang publik (UN Human Rights Committee, General Comment No. 34, 2011, para. 42). Dengan demikian, ketiadaan demarkasi yang tegas antara konten jurnalistik dan non-jurnalistik dalam Rancangan Undang-Undang Penyiaran tidak hanya menciptakan ketidakpastian hukum dalam tataran implementasi, tetapi secara normatif menempatkan seluruh konstruksi kewenangan Komisi Penyiaran Indonesia atas sengketa konten jurnalistik dalam posisi yang rentan untuk dinyatakan tidak sejalan dengan standar hukum internasional hak asasi manusia.

Parameter *necessary and proportionate* merupakan inti dari *three-part test*, karena menilai apakah pembatasan tersebut benar-benar diperlukan dan tidak berlebihan. Menurut UN *Human Rights Committee*, pembatasan hanya dapat dibenarkan apabila terdapat kebutuhan sosial yang mendesak dan proporsional, di mana pembatasan tersebut merupakan cara yang paling tepat untuk mencapai tujuan yang sah (UN Human Rights Committee, 2011, para. 33-34). Pertama, dari segi *necessity*, terdapat alternatif yang kurang membatasi, yaitu mempertahankan mekanisme berbasis *self-regulation* melalui Dewan Pers secara profesional dan independen yang telah diakui dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers. Kedua, dari segi *least restrictive means*, pemberian kewenangan tambahan kepada Komisi Penyiaran Indonesia berpotensi menciptakan *over-regulation*, karena pelaku media harus tunduk pada dua rezim pengawasan sekaligus. Ketiga, dari segi *proportionality stricto sensu*, perlu dilakukan penyeimbangan antara manfaat regulasi dan dampaknya terhadap kebebasan pers berupa ketidakpastian hukum, konflik putusan, serta potensi *chilling effect* terhadap jurnalis yang diakibatkan oleh perluasan kewenangan Komisi Penyiaran Indonesia. Keempat, Paragraf 34 General Comment No. 34 menegaskan bahwa pembatasan harus merupakan instrumen yang paling sedikit mengganggu (*least intrusive means*) dan tidak boleh bersifat *overbroad* atau melampaui apa diperlukan untuk mencapai tujuan yang sah (UN Human Rights Committee, 2011, para. 34).

McQuail (2010: 165) menegaskan bahwa teori klasik kebebasan pers relevan sebagai kerangka rujukan dengan penyesuaian melalui pengujian model harmonisasi terbukti memenuhi parameter *prescribed by law* karena memberikan kepastian hukum yang lebih baik, parameter *legitimate aim* karena melindungi kepentingan publik tanpa mengorbankan independensi editorial, dan parameter *necessary and proportionate* karena menggunakan instrumen yang paling tidak membatasi untuk mencapai tujuan regulasi yang sah. Model harmonisasi yang berpihak pada kebebasan pers dengan menempatkan Dewan Pers sebagai *primary forum* sengketa jurnalistik dan Komisi Penyiaran Indonesia sebagai regulator teknis yang komplementer, secara substantif memilih untuk memperkuat demokrasi, bukan sekadar menegakkan ketertiban regulasi.

Menilik dari sudut pandang komparatif, model harmonisasi di atas juga perlu untuk disandingkan dengan model dari negara lain. Dalam hal ini diambil dari negara Inggris menggunakan Ofcom dan IPSO, Australia menggunakan ACMA dan Australian Press Council,

serta Jerman menggunakan *Landesmedienanstalten* dan *Deutscher Presserat*. Praktik di Inggris menunjukkan adanya pemisahan yurisdiksi antara regulasi penyiaran dan regulasi etik jurnalistik. Praktik Inggris memperkuat model diferensiasi yurisdiksi berbasis substansi. Ofcom tidak dapat dipahami sebagai lembaga yang mengambil alih seluruh penilaian etik jurnalistik, melainkan sebagai regulator penyiaran. IPSO tetap menunjukkan pentingnya mekanisme etik pers yang terpisah dari logika regulasi penyiaran, meskipun bukan regulator untuk televisi dan radio. Model Inggris mendukung argumen bahwa media yang menggunakan medium penyiaran tidak otomatis kehilangan karakter jurnalistiknya. Apabila persoalan menyangkut kepatuhan terhadap standar penyiaran, maka regulator penyiaran berwenang. Namun apabila persoalan menyangkut akurasi, etik pemberitaan, dan kerja jurnalistik, maka mekanisme pers harus diberi ruang utama. Dalam hal ini, Komisi Penyiaran Indonesia dapat diposisikan sebagai regulator aspek penyiaran, sedangkan Dewan Pers tetap menjadi forum utama untuk menilai substansi etik jurnalistik.

Australia membangun struktur yang membedakan antara regulasi penyiaran yang bersifat *co-regulatif* melalui ACMA dan mekanisme pengawasan pers yang berbasis standar etik melalui *Press Council*. Australia memberi pelajaran penting bahwa keberadaan regulator penyiaran tidak harus menghapus peran lembaga pers. Bahkan dalam sistem *co-regulasi*, regulator negara tetap dibatasi oleh sektor yang menjadi mandatnya. Hal ini sejalan dengan disharmoni kewenangan yang terjadi karena sengketa jurnalistik yang muncul dalam medium penyiaran tidak boleh secara otomatis dipindahkan menjadi sengketa penyiaran hanya karena disiarkan melalui televisi atau radio. Substansi jurnalistik tetap membutuhkan mekanisme etik jurnalistik, sementara aspek teknis siaran dapat menjadi domain Komisi Penyiaran Indonesia. Dengan demikian, praktik Australia memperkuat rekomendasi untuk mengadopsi model pembagian kewenangan berbasis substansi. Model ini lebih konsisten dengan prinsip kepastian hukum karena menghindari forum paralel yang dapat menghasilkan putusan yang saling bertentangan.

Jerman memberikan contoh yang lebih tegas mengenai pemisahan antara pengawasan penyiaran dan mekanisme etik pers. Dalam sistem federal Jerman, regulasi penyiaran berada pada tingkat negara bagian melalui *Landesmedienanstalten*, sedangkan pers tunduk pada mekanisme etik melalui *Deutscher Presserat* atau *German Press Council*. Implikasinya dalam disharmoni kewenangan menjadi penting yang mana perluasan kewenangan Komisi Penyiaran

Indonesia ke wilayah sengketa jurnalistik harus dipandang secara hati-hati. Model Jerman memperlihatkan bahwa perlindungan terhadap kebebasan pers tidak berarti ketiadaan regulasi, melainkan penempatan regulasi pada forum yang tepat. Etik jurnalistik diselesaikan dalam mekanisme pers, sedangkan kepatuhan penyiaran ditangani oleh regulator penyiaran. Dengan demikian, praktik Jerman mendukung model harmonisasi yang membatasi Komisi Penyiaran Indonesia pada aspek penyiaran, sementara sengketa jurnalistik tetap berada dalam forum Dewan Pers. Model ini tidak hanya mencegah tumpang tindih kewenangan, tetapi juga menjaga prinsip otonomi pers sebagai bagian dari demokrasi konstitusional. Menilik pembelajaran dari Jerman dengan memperkuat rekomendasi bahwa frasa seperti “sengketa jurnalistik di bidang penyiaran” harus diperjelas agar tidak menjadi pintu masuk bagi regulator penyiaran untuk mengambil alih penilaian etik jurnalistik.

KESIMPULAN DAN SARAN

1. Bentuk disharmoni kewenangan antara Komisi Penyiaran Indonesia dan Dewan Pers dalam penyelesaian sengketa jurnalistik terletak pada:
 - a. Pasal 8A ayat (1) huruf q Rancangan Undang-Undang Penyiaran yang memberikan kewenangan kepada Komisi Penyiaran Indonesia untuk menyelesaikan sengketa jurnalistik bertentangan dengan Pasal 15 ayat (2) huruf d Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers yang secara tegas memberikan kewenangan kepada Dewan Pers untuk menyelesaikan sengketa jurnalistik
 - b. Pasal 42 ayat (1) Rancangan Undang-Undang Penyiaran yang secara eksplisit mengganti Kode Etik Jurnalistik dengan P3SPS sebagai standar penilaian karya jurnalistik di medium penyiaran bertentangan dengan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers yang memandang karya jurnalistik sebagai produk profesi yang dinilai berdasarkan Kode Etik Jurnalistik
 - c. Pasal 42 ayat (2) Rancangan Undang-Undang Penyiaran yang menyebutkan bahwa penyelesaian sengketa terkait kegiatan jurnalistik penyiaran dilakukan oleh Komisi Penyiaran Indonesia yang bertentangan dengan Pasal 15 ayat (2) huruf d Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers yang secara tegas memberikan kewenangan kepada Dewan Pers untuk menyelesaikan sengketa jurnalistik
 - d. Pasal 51E Rancangan Undang-Undang Penyiaran memberikan kewenangan kepada Komisi Penyiaran Indonesia untuk memberikan sanksi administratif yang

penegakannya langsung oleh pengadilan, yang bertentangan dengan Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers yang menyediakan sanksi pidana denda.

2. Model harmonisasi yang paling ideal untuk diterapkan di Indonesia adalah penguatan posisi normatif Dewan Pers secara eksplisit dalam Rancangan Undang-Undang Penyiaran yang sejalan dengan komparasi dari negara Jerman karena memperlihatkan bahwa perlindungan terhadap kebebasan pers tidak berarti ketiadaan regulasi, melainkan penempatan regulasi pada forum yang tepat melalui pembatasan terhadap Komisi Penyiaran Indonesia pada aspek penyiaran yang menangani kepatuhan penyiaran, sementara sengketa jurnalistik tetap berada dalam forum Dewan Pers dengan penyelesaian etik jurnalistik dalam mekanisme pers.

DAFTAR PUSTAKA

- Adi, T., Nurakhman, A., Hidayati, A. P., Arthalivia, A. N. T., Najwa, F., & Soeprapto, R. W. P. (2025). ARAH PERKEMBANGAN JURNALISME DALAM BAYANG-BAYANG REVISI UNDANG-UNDANG PENYIARAN. *Commerce Law*, 5(1), 1–8. <https://doi.org/10.29303/commercelaw.v5i1.7058>
- Athaya Mustafa, R., & Saumantri, T. (2024). Kerusakan Modal Sosial Pers Indonesia Akibat RUU Penyiaran: Analis Teori Bordieu. *JSPH : Jurnal Sosial Politik Humaniora*, 1(1), 1–11. <https://doi.org/10.59966/jsph.v1i1.972>
- Fuqoha, F., Firdausi, I. A., & Sanjaya, A. E. (2019). Perlindungan Hukum Terhadap Intervensi Pemberitaan dalam Kerangka Kemerdekaan Pers Nasional. *Ajudikasi : Jurnal Ilmu Hukum*, 3(1), 75. <https://doi.org/10.30656/ajudikasi.v3i1.1436>
- Kelsen, H. (2005). *Pure theory of law*. Lawbook Exchange.
- Manan, B., & Magnar, K. (1997). *Beberapa masalah hukum tata negara Indonesia* (Ed. 2., cet. 1). Alumni.
- McQuail, D. (2010). *McQuail's mass communication theory* (6th ed). Sage Publications, SAGE Publications.
- Mochtar, Z. A. (2019). *Lembaga negara independen: Dinamika perkembangan dan urgensi penataannya kembali pasca-amandemen konstitusi* (Edisi 1, cetakan ke-3). Rajawali Pres.

- Patresia, P. (2025). *Kebijakan Penyiaran dalam RUU Sebagai Controlling Demokrasi Berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran* (Doctoral dissertation, IAIN PAREPARE).
- Post, R. (2012). *Democracy, Expertise, and Academic Freedom: A First Amendment Jurisprudence for the Modern State*. Yale University Press.
<https://doi.org/10.12987/9780300148640>
- Price, M. E. (2002). *Media and Sovereignty: The Global Information Revolution and Its Challenge to State Power*. The MIT Press.
<https://doi.org/10.7551/mitpress/4533.001.0001>
- Said, T. (1988). *Sejarah pers nasional dan pembangunan pers Pancasila* (Ed. 2). Haji Masagung.
- Sihombing, T. R. (2020). KEBEBASAN DAN TANGGUNG JAWAB PERS DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 40 TAHUN 1999 TENTANG PERS. *LEX ET SOCIETATIS*, 8(2). <https://doi.org/10.35796/les.v8i2.28499>
- Sulistiyawan, A. Y. (2019). URGENSI HARMONISASI HUKUM NASIONAL TERHADAP PERKEMBANGAN HUKUM GLOBAL AKIBAT GLOBALISASI. *Jurnal Hukum Progresif*, 7(2), 171. <https://doi.org/10.14710/hp.7.2.171-181>
- Tunggati, M. T. (2023). *Ius Constituendum Dalam Sinkronisasi Kewenangan Penyelesaian Sengketa Jurnalistik di Bidang Penyiaran (Kajian Revisi Undang-Undang Penyiaran)*. I.
- UN Human Rights Committee. (2011). *General Comment No. 34: Article 19: Freedoms of Opinion and Expression (CCPR/C/GC/34)*. United Nations
- Widyaardana, F. (2026). Problematika Pembatasan Kebebasan Berpendapat di Indonesia Sesuai Instrumen Hak Asasi Manusia Internasional: Perspektif Pemidanaan. *Jurnal Locus Penelitian dan Pengabdian*, 5(1), 63–80. <https://doi.org/10.58344/locus.v5i1.5289>
- Wiratraman, H. P. (2023). *Kebebasan Pers, Hukum, dan Politik Otoritarianisme Digital*. 6(1).