
Akses pada gelombang udara

Prinsip-Prinsip tentang Kebebasan Menyampaikan Pendapat dan Pengaturan Penyiaran

XIX 

ARTICLE 19

GLOBAL CAMPAIGN FOR FREE EXPRESSION

**SEPERANGKAT STANDAR
INTERNASIONAL**

Akses pada gelombang udara

**Prinsip-Prinsip tentang Kebebasan
Menyampaikan Pendapat dan
Pengaturan Penyiaran**

ARTICLE 19

© ARTICLE 19, London
ISBN 1 902598 46 6

Maret 2002

PENGUCAPAN TERIMA KASIH

Prinsip-Prinsip ini dirancang oleh Toby Mendel, Kepala Program Hukum dari ARTICLE 19. Prinsip-prinsip ini adalah hasil dari proses panjang yang mencakup penelitian, analisa dan pengawasan oleh ARTICLE 19 dan mengacu pada pengalaman luas dan pekerjaan dengan organisasi mitra di banyak negara.

ARTICLE 19 juga ingin mengucapkan terima kasih kepada *UK Foreign and Commonwealth Office* atas dukungan finansialnya untuk pengembangan dan penerbitan prinsip tersebut. Pendapat yang disampaikan dalam dokumen ini tidak mencerminkan pendapat *Foreign and Commonwealth Office*.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	1
BAGIAN 1. Prinsip-Prinsip Umum.....	2
BAGIAN 2. Lingkungan Penyiaran.....	4
BAGIAN 3. Frekuensi-Frekuensi	5
BAGIAN 4. Badan Pengatur dan Lembaga Pengaduan	5
BAGIAN 5. Perizinan	8
BAGIAN 6. Persoalan tentang Isi Siaran.....	11
BAGIAN 7. Sanksi-Sanksi.....	12
BAGIAN 8. Akses pada Sumber Daya Negara.....	13
BAGIAN 9. Liputan tentang Pemilihan.....	13
BAGIAN 10. Lembaga Penyiaran Publik.....	15

KATA PENGANTAR

Sebagian besar orang di sekitar dunia sangat tergantung pada penyiaran untuk memperoleh informasi dan hiburan. Tingkat kebutuhurufan yang tinggi, serta kesulitan untuk mendistribusikan surat kabar, berarti bahwa penyiaran adalah satu-satunya media yang dapat diakses oleh mayoritas orang. Orang miskin barangkali tidak mampu membeli surat kabar, dan sebagian orang merasa lebih senang dan nikmat jika menonton atau mendengar berita, daripada membacanya. Lagipula, penyiaran menjalankan peranan penting sebagai jenis hiburan yang mudah diakses dan murah.

Selama ini penyiaran merupakan sumber utama informasi dan berita, serta menimbulkan keuntungan yang semakin besar, sehingga pemerintah-pemerintah dan pihak-pihak yang mempunyai kepentingan komersial ingin mengontrolnya. Terlalu sering lembaga penyiaran publik beroperasi sebagai penyambung lidah pemerintah dan tidak melayani kepentingan publik. Selama ini, di banyak negara, penyiaran dimonopoli oleh Negara, sebuah situasi yang masih dipertahankan di sebagian negara. Namun, di negara lain, lembaga penyiaran swasta semakin penting dan berbagai mekansime digunakan dalam upaya untuk mengontrolnya. Pemerintah-pemerintah melaksanakan kontrol melalui proses perizinan sedangkan pihak yang mempunyai kepentingan komersial ingin memonopoli sektor penyiaran dan berfokus pada penyediaan materi siaran yang sebenarnya berkualitas rendah tetapi masih menimbulkan keuntungan.

Prinsip-prinsip ini menguraikan serangkaian standar tentang bagaimana caranya untuk mempromosikan dan melindungi penyiaran independen sambil menjamin bahwa penyiaran tetap melayani kepentingan publik. Prinsip-prinsip ini memperhatikan persoalan rumit tentang bagaimana dapat mengatur kepentingan publik sambil menjamin bahwa pengaturan tersebut tidak memungkinkan pemerintah untuk melaksanakan kontrol. Prinsip-prinsip tersebut juga berfokus pada keperluan agar badan pengatur mencegah dominasi yang berlebihan oleh kepentingan komersial dan menjamin bahwa penyelenggaraan penyiaran melayani kepentingan publik secara keseluruhan.

Prinsip-prinsip tersebut merupakan bagian dari Seperangkat Standar Internasional - ARTICLE 19, yaitu upaya yang berkelanjutan untuk menguraikan secara lebih terperinci implikasinya kebebasan menyampaikan pendapat berkaitan dengan berbagai perspektif tematis. Prinsip-prinsip ini seharusnya digunakan oleh juru kampanye, lembaga penyiaran, hakim, wakil dan pejabat yang dipilih oleh rakyat dalam upayanya untuk mempromosikan sektor penyiaran independen yang sehat, dan melayani semua daerah dan kelompok dalam masyarakat.

LATAR BELAKANG

Prinsip-prinsip ini menguraikan standar untuk kebebasan penyiaran. Prinsip-prinsip ini berhubungan dengan pendekatan spesifik untuk mengatur penyiaran tetapi secara lebih umum berhubungan dengan tindakan Negara maupun pihak swasta dalam bidang ini serta seluruh kerangka hukum mengenai kebebasan menyampaikan pendapat. Prinsip-prinsip ini mengakui keperluan untuk penyiaran independen, yang bebas dari campurtangan pemerintah atau komersial, serta keperluan untuk mengambil tindakan positif pada hal-hal tertentu untuk menjamin sektor penyiaran yang sehat dan beraneka ragam.

Prinsip-prinsip ini didasarkan baik hukum maupun standar internasional dan regional, praktek negara yang ditetapkan (sebagaimana dicerminkan, antara lain, dalam undang-undang nasional dan putusan yang dikeluarkan pengadilan negeri) serta prinsip umum yang diakui dalam hukum internasional. Prinsip-prinsip ini adalah hasil dari proses panjang yang mencakup penelitian, analisa dan pengawasan oleh ARTICLE 19 dan mengacu pada pengalaman luas dan pekerjaan dengan organisasi mitra di banyak negara.

BAGIAN 1 Prinsip-Prinsip Umum

Prinsip 1: Hak atas Kebebasan Menyampaikan Pendapat dan Informasi

- 1.1 Setiap orang mempunyai hak atas kebebasan menyampaikan pendapat, yang termasuk kebebasan untuk mencari, menerima, dan membagi informasi dan segala bentuk gagasan, tanpa melihat halangan, secara lisan, secara tertulis, dalam bentuk seni, melalui media penyiaran atau media lain yang dipilihnya sendiri.
- 1.2 Hak atas kebebasan menyampaikan pendapat termasuk lembaga penyiaran yang berhak untuk bebas dari campurtangan negara, politik atau komersial, maupun publik yang berhak untuk menerima sebanyak mungkin informasi dan gagasan melalui siaran.
- 1.3 Isi siaran tidak boleh disensor oleh pemerintah atau badan pengatur sebelum disiarkan. Sanksi yang berkaitan dengan pelanggaran aturan tentang isi siaran hanya dapat diterapkan setelah disiarkannya materi yang bersangkutan.

Prinsip 2: Kemandirian Redaksi

- 2.1 Prinsip kemandirian redaksi, dimana keputusan tentang penyediaan materi siaran dibuat oleh lembaga penyiaran berdasarkan kriteria profesional serta

hak publik untuk mengetahui informasi, harus dijamin dalam undang-undang dan dihormati pada prakteknya. Keputusan tentang apa yang akan disiarkan seharusnya diambil oleh lembaga penyiaran, dan bukan oleh pemerintah, badan pengatur atau pihak komersial, dengan menunduk pada Pasal 6 (Persoalan tentang Isi Siarani) dan 9 (Liputan tentang Pemilihan).

- 2.2 Prinsip ini melindungi baik kebijakan umum redaksi (misalnya, tidak diperkenankan untuk mengatur bagaimana lembaga penyiaran harus melaporkan perang atau mewajibkan lembaga penyiaran untuk mempromosikan suatu model ekonomi) maupun keputusan redaksi tertentu.
- 2.3 Dengan menunduk pada Prinsip 31 (Siaran Politik yang diakses Langsung), lembaga penyiaran tidak pernah diwajibkan untuk melakukan siaran spesifik atas nama pemerintah, atau memberi waktu siaran kepada pemerintah.

Prinsip 3: Mempromosikan Keanekaragaman

- 3.1 Keanekaragaman menyiratkan pluralisme lembaga penyiaran, kepemilikan lembaga tersebut, serta suara, pendapat dan bahasa dalam lingkup penyediaan materi siaran secara keseluruhan. Pada khususnya, keanekaragaman menyiratkan keberadaan berbagai macam lembaga penyiaran dan penyediaan materi siaran yang dilakukan secara independen, dengan mewakili dan mencerminkan masyarakat secara keseluruhan.
- 3.2 Negara berkewajiban untuk mengambil tindakan positif untuk mempromosikan pertumbuhan dan pengembangan sektor penyiaran, dan memastikan bahwa cara yang digunakan harus menjamin keanekaragaman yang semaksimal mungkin. Negara juga berkewajiban agar tidak menerapkan pembatasan pada lembaga penyiaran yang secara tidak layak membatasi pertumbuhan dan pengembangan sektor ini secara keseluruhan.
- 3.3 Tindakan yang efektif harus diterapkan untuk mencegah agar kepemilikan lembaga penyiaran tidak terpusat secara tidak layak, serta mempromosikan keanekaragaman kepemilikan baik di dalam sektor penyiaran maupun antara sektor penyiaran dan sektor media lainnya. Tindakan tersebut harus mempertimbangkan keperluan untuk mengembangkan sektor penyiaran secara keseluruhan dan menjamin bahwa penyelenggaraan penyiaran adalah layak secara ekonomi.

Prinsip 4: Tindakan Darurat

Kerangka hukum untuk penyiaran tidak dapat memperkenalkan aktor Negara untuk melaksanakan kontrol pada lembaga penyiaran – baik terhadap peralatannya maupun siarannya – dalam keadaan darurat. Apabila terjadinya keadaan darurat, yang sungguh-sungguh mengharuskan tindakan semacam ini, perundang-undangan khusus dapat disahkan pada saat itu, hanya sejauh diperlukan dalam keadaan tersebut, sesuai dengan hukum internasional.

Prinsip 5: *Pertanggungjawaban atas Pernyataan Orang Lain*

Lembaga penyiaran harus dilindungi agar tidak bertanggungjawab atas pernyataan orang lain dalam keadaan berikut:

- selama siaran langsung dimana tidak layak menduga bahwa lembaga penyiaran mempunyai kemampuan untuk mencegah disiarkannya pernyataan yang bersangkutan;
- apabila demi kepentingan publik pernyataan-pernyataan yang bersangkutan harus disiarkan, misalnya untuk menunjukkan keberadaan pendapat tertentu dalam masyarakat, dan lembaga penyiaran tidak menyetujui pernyataan yang bersangkutan;
- dalam konteks siaran politik yang diakses langsung (lihat Prinsip 31).

BAGIAN 2 *Lingkungan Penyiaran*

Prinsip 6: *Akses Universal*

- 6.1 Negara harus mempromosikan akses universal yang tidak mahal pada sarana komunikasi dan layanan penyiaran, termasuk telepon, internet dan listrik, tanpa melihat apakah layanan tersebut diberikan oleh sektor publik atau sektor swasta. Mengenai hal ini, ada usul untuk mendirikan pusat komunikasi dalam perpustakaan dan di tempat lain yang diakses oleh publik.
- 6.2 Negara harus mengambil tindakan untuk menjamin bahwa penyiaran dapat mencapai daerah geografis yang seluas mungkin, termasuk melalui pengembangan sistem transmisi. Dengan mengacu pada kapasitas yang tersedia, semua lembaga penyiaran harus diberi akses pada sistem transmisi milik umum, dengan harga yang layak dan tanpa diskriminasi.

Prinsip 7: *Prasarana*

- 7.1 Negara harus mempromosikan prasarana yang perlu untuk pengembangan penyiaran, seperti penyediaan listrik yang memadai dan handal serta akses pada layanan telekomunikasi yang memadai.
- 7.2 Upaya khusus harus dilakukan untuk menjamin bahwa lembaga penyiaran dapat memanfaatkan teknologi-teknologi informasi modern, seperti Internet, serta penyiaran satelit dan digital.

Prinsip 8: *Lingkungan Ekonomi*

Negara harus mempromosikan lingkungan ekonomi yang secara keseluruhan akan membina penyiaran. Keperluan untuk tindakan spesifik akan tergantung pada konteks, namun tindakan yang diambil harus adil, transparan dan tidak diskriminatif. Tindakan ini dapat termasuk:

- menerapkan sistem pajak, bea impor dan tarif yang preferensial bagi lembaga penyiaran dan untuk pembelian peralatan penerima (seperti radio dan televisi);
- mengurangi bea yang harus dibayar langsung oleh lembaga penyiaran, misalnya melalui penerapan sistem biaya rendah untuk perizinan serta akses preferensial pada sistem transmisi nasional; dan
- memberi kesempatan latihan yang memadai.

BAGIAN 3 Frekuensi-Frekuensi

Prinsip 9: Perencanaan Frekuensi

- 9.1 Proses-proses pengambilan keputusan pada setiap tingkat, baik internasional maupun nasional, tentang pengalokasian spektrum frekuensi antara semua pemakai frekuensi harus terbuka dan partisipatif, harus melibatkan semua pihak yang bertanggungjawab atas pengaturan penyiaran, dan harus menjamin bahwa sebagian spektrum dialokasikan secara seimbang untuk kegunaan penyiaran.
- 9.2 Harus diterapkan sebuah proses untuk menyusun rencana frekuensi bagi frekuensi-frekuensi yang dialokasikan untuk penyiaran (frekuensi penyiaran), untuk mendukung pemakaian optimal sebagai cara untuk menjamin keanekaragaman. Proses ini harus terbuka dan partisipatif, dan harus diawasi oleh badan yang terlindung dari campurtangan politik dan komersial. Setelah penerapannya, rencana frekuensi harus diterbitkan dan disebarluaskan.
- 9.3 Rencana frekuensi harus menjamin bahwa frekuensi penyiaran dibagi secara adil dengan menjunjung kepentingan publik antara ketiga tingkat penyiaran (publik, komersial dan komunitas), kedua jenis lembaga penyiaran (radio dan televisi) dan lembaga penyiaran yang mempunyai jangkauan geografis yang berbeda (nasional, regional dan lokal).
- 9.4 Rencana frekuensi dapat mengatur tentang pengalokasian frekuensi untuk lembaga penyiaran dari kategori khusus, untuk menjamin keanekaragaman dan akses yang adil pada frekuensi-frekuensi selama waktu yang lama.

BAGIAN 4 Badan Pengatur dan Lembaga Pengaduan

Prinsip 10: Kemandirian

Semua lembaga publik yang melaksanakan kewenangan di bidang penyiaran dan/atau pengaturan telekomunikasi, termasuk lembaga yang menerima pengaduan dari publik, harus terlindung dari campurtangan, terutama campurtangan yang bersifat politik atau komersial. Status hukum lembaga tersebut harus diatur dengan jelas dalam undang-undang. Kemandirian dan kemerdekaan lembaga tersebut harus dilindungi dan dijamin dalam undang-undang, termasuk yang berikut:

- diatur secara spesifik dan eksplisit dalam undang-undang yang membentuk lembaga tersebut, dan apabila mungkin, diatur juga dalam undang-undang dasar;
- melalui pernyataan legislatif tentang kebijakan penyiaran secara keseluruhan, dan tentang kewenangan dan tanggungjawab yang diberikan kepada badan pengatur;
- melalui aturan yang berkaitan dengan keanggotaan;
- akuntabilitas formal kepada publik melalui lembaga multi-partai; dan
- pengaturan tentang pendanaan.

Prinsip 11: Jaminan Eksplisit tentang Kemandirian

Harus diatur secara spesifik dan eksplisit dalam undang-undang yang membentuk badan pengatur, dan apabila mungkin, diatur juga dalam undang-undang dasar, bahwa badan pengatur mempunyai kemandirian, dan selain itu kegiatan dan anggotanya harus terlindung dari campurtangan. Walaupun tidak ada kata-kata tertentu yang harus digunakan untuk keperluan tersebut, susunan kata yang berikut dapat menjamin kemandirian:

[Nama lembaga] mempunyai kemandirian operasional dan administratif dari semua orang atau badan lain, termasuk pemerintah atau salah satu lembaganya. Kemandirian ini harus dihormati pada setiap saat dan semua orang dan badan dilarang mempengaruhi anggota atau staf dari [nama lembaga] dalam pelaksanaan tugasnya, atau mencampurtangani kegiatan [nama lembaga], kecuali sebagaimana diatur secara jelas dalam undang-undang.

Prinsip 12: Kebijakan Penyiaran

Undang-undang yang membentuk badan pengatur harus menguraikan secara jelas tentang kebijakan yang mendasari pengaturan penyiaran, yang harus termasuk mempromosikan penghormatan pada kebebasan menyampaikan pendapat, keanekaragaman, keakuratan dan imparsialitas, serta aliran informasi dan gagasan yang tak terhalang. Badan pengatur harus berkewajiban untuk mempertimbangkan dan mempromosikan kebijakan-kebijakan tersebut dalam semua aspek pekerjaannya, dan bertindak demi kepentingan publik pada setiap saat.

Prinsip 13: Keanggotaan

- 13.1 Para anggota dalam badan pengatur (dewan) dari lembaga publik yang melaksanakan kewenangan di bidang pengaturan penyiaran dan/atau telekomunikasi harus ditunjuk dengan cara yang meminimalkan resiko akan terjadinya campur tangan oleh pihak komersial atau politik. Proses penunjukan anggota harus diatur dengan jelas dalam undang-undang. Para anggota harus bertindak sebagai individu dan pada setiap saat melaksanakan fungsinya demi kepentingan publik.
- 13.2 Proses penunjukan anggota harus terbuka dan demokratis, tidak boleh didominasi oleh sebuah partai politik atau kepentingan komersial, dan harus memungkinkan keikutsertaan dan konsultasi publik. Hanya orang yang mempunyai keahlian dan/atau pengalaman relevan dapat dianggap memenuhi persyaratan untuk ditunjuk. Keanggotaan secara keseluruhan harus secara layak mewakili semua komponen masyarakat.
- 13.3 Pengecualian yang berikut atau 'aturan tentang ketidakcocokan' harus diterapkan. Orang-orang berikut tidak boleh ditunjuk:
- yang dipekerjakan sebagai pegawai negeri atau di cabang pemerintah lainnya;
 - yang memegang jabatan resmi dalam, atau dipekerjakan oleh, sebuah partai politik, atau memegang jabatan pemerintah setelah dipilih atau ditunjuk;
 - yang memegang jabatan dalam, atau menerima bayaran dari, atau memiliki, secara langsung atau tidak langsung, kepentingan finansial yang signifikan dalam bidang telekomunikasi atau penyiaran; atau
 - yang telah dihukum, setelah peradilan yang layak dan sesuai dengan prinsip-prinsip yang diakui dalam hukum internasional, karena melakukan kejahatan kekerasan, dan/atau kejahatan ketidakjujuran, kecuali sudah melebihi lima tahun sejak dijatuhkannya hukuman tersebut.
- 13.4 Para anggota harus ditunjuk selama periode tetap dan tidak boleh dipecat sebelum berakhirnya periode tersebut. Hanya badan yang melakukan penunjukan mempunyai kewenangan untuk memecat anggota dan kewenangan ini harus menunduk pada peninjauan yudisial. Seorang anggota tidak dapat dipecat kecuali:
- Tidak lagi memenuhi aturan tentang ketidakcocokan, sebagaimana tertera di atas;
 - Melakukan pelanggaran berat berhubungan dengan tanggungjawabnya, sebagaimana diatur dalam undang-undang, termasuk kegagalan untuk melaksanakan tanggungjawab tersebut; atau
 - Sudah jelas tidak mampu melaksanakan kewajibannya secara efektif.
- 13.5 Aturan dan persyaratan keanggotaan, serta tanggungjawab anggota, harus diatur dengan jelas dalam undang-undang. Tidak diberlakukan aturan, persyaratan dan tanggungjawab selain daripada yang diatur dalam undang-undang. Pada khususnya, menteri atau wakil pemerintah tidak memiliki

kewenangan untuk menerapkan aturan, persyaratan atau tanggungjawab pada anggota tersebut. Anggota individu dan badan itu sendiri tidak boleh menerima perintah dari sebuah badan yang selain daripada badan yang menunjuk para anggota.

- 13.6 Persyaratan tentang bayaran dan imbalan yang diberi kepada anggota harus diatur dengan jelas dalam undang-undang agar diskresi tidak dapat diterapkan terhadap anggota individu. Para anggota harus dilarang menerima bayaran yang berhubungan dengan pelaksanaan fungsinya sebagai anggota, kecuali sebagaimana diatur dalam undang-undang.
- 13.7 Kewenangan untuk menerapkan aturan internal, misalnya berhubungan dengan rapat dan korum, harus diatur dalam undang-undang atau dimiliki oleh badan pengatur itu sendiri.

Prinsip 14: Mandat

- 14.1 Kewenangan dan tanggungjawab badan-badan pengatur, yang misalnya berhubungan dengan perizinan atau pengaduan, harus diatur dengan jelas dalam undang-undang yang membentuk badan tersebut, dan kewenangan dan tanggungjawab tersebut seharusnya tidak dirubah, kecuali ada perubahan terhadap peraturan perundang-undangan yang relevan. Kewenangan dan tanggungjawab tersebut harus dirancang agar memberi kewenangan yang memadai kepada badan-badan pengatur untuk menjamin bahwa sektor penyiaran berfungsi dengan cara yang adil, pluralistik dan lancar, serta menetapkan standar dan aturan sesuai dengan masing-masing kewenangannya, dengan mengingat kompleksitas tugas-tugas tersebut dan kemungkinan besar akan terjadinya hal-hal yang tidak terduga.
- 14.2 Harus diatur secara eksplisit dalam undang-undang tentang proses-proses yang jelas, transparan dan adil berhubungan dengan semua kewenangan yang dilaksanakan oleh badan-badan pengatur yang mempengaruhi masing-masing lembaga penyiaran, yaitu lembaga penyiaran yang sudah ada atau yang dibentuk di masa depan. Semua keputusan harus menunduk pada prinsip keadilan administratif dan harus disertai alasan-alasan tertulis.

Prinsip 15: Akuntabilitas

- 15.1 Badan-badan pengatur harus dipertanggungjawabkan secara resmi kepada publik melalui badan multi-partai, seperti parlemen atau komite dalam parlemen, dan bukan menteri, orang atau badan lain yang partisan. Harus diatur dalam undang-undang bahwa badan-badan pengatur berkewajiban untuk menulis laporan tahunan yang terperinci tentang kegiatan dan anggaran belanjanya, termasuk rekening yang telah diaudit. Laporan tahunan ini harus diterbitkan dan disebarluaskan.

- 15.2 Semua pengawasan terhadap badan-badan pengatur harus dilaksanakan berhubungan dengan tindakan-tindakan yang telah diambil (*a posteriori*) dan seharusnya tidak pernah bertujuan untuk mempengaruhi sebuah keputusan.

Prinsip 16: Peninjauan Yudisial

Semua keputusan dari badan-badan pengatur yang mempengaruhi seorang individu harus menunduk pada peninjauan yudisial.

Prinsip 17: Pendanaan

- 17.1 Badan-badan pengatur harus diberi dana yang memadai, sesuai dengan mandatnya, untuk mencegah campur tangan sewenang-wenang terhadap anggaran belanjanya. Kerangka untuk pendanaan dan keputusan tentang pendanaan harus diatur dengan jelas dalam undang-undang dan mengikuti rencana yang ditetapkan secara jelas, dan tidak tergantung pada pengambilan keputusan secara *ad hoc*. Keputusan tentang pendanaan harus transparan dan hanya dilakukan setelah berkonsultasi dengan badan yang terpengaruh oleh keputusan tersebut.
- 17.2 Proses-proses pendanaan seharusnya tidak pernah digunakan untuk mempengaruhi pengambilan keputusan oleh badan-badan pengatur.

BAGIAN 5 Perizinan

Prinsip 18: Syarat tentang Izin

Lembaga penyiaran harus memperoleh izin penyelenggaraan penyiaran, dengan menunduk pada prinsip yang diuraikan dalam Bagian ini. Untuk keperluan syarat ini, lembaga penyiaran dapat termasuk lembaga yang melakukan penyiaran terestrial, satelit dan/atau kabel, tetapi bukan Internet.

Prinsip 19: Tanggungjawab untuk Perizinan

- 19.1 Semua proses dan keputusan perizinan seharusnya diawasi oleh badan pengatur independen yang memenuhi persyaratan kemandirian yang diatur dalam Bagian 4.
- 19.2 Badan pengatur yang bertanggungjawab harus diwajibkan untuk mengeluarkan izin sesuai dengan rencana frekuensi dan dengan cara yang mempromosikan keanekaragaman dalam penyelenggaraan penyiaran. Izin harus diberikan kepada ketiga tingkat penyiaran serta kedua jenis lembaga penyiaran.

Prinsip 20: Persyaratan untuk Memperoleh Izin

- 20.1 Izin penyiaran harus diberikan kepada pelamar tanpa menerapkan larangan umum yang berdasarkan bentuk atau sifatnya, kecuali berhubungan dengan partai politik, dimana larangan mungkin dapat disahkan. Pada khususnya, pelamar tidak perlu memiliki status sebagai badan hukum tertentu, seperti perseroan. Demikian pula, larangan umum seharusnya tentang penerimaan izin tidak diterapkan pada pelamar tertentu, seperti badan keagamaan. Sebaliknya, badan pengatur harus mempunyai kewenangan untuk mengambil keputusan tentang perizinan dalam setiap kasus yang ditanganinya.
- 20.2 Pembatasan-pembatasan dapat diterapkan pada kepemilikan dan pengendalian lembaga penyiaran oleh pihak asing, tetapi pembatasan tersebut seharusnya menimbang keperluan untuk mengembangkan sektor penyiaran secara keseluruhan dan agar layanan penyiaran tetap layak secara ekonomi.

Prinsip 21: Proses-Proses Perizinan

- 21.1 Proses untuk memperoleh izin penyiaran harus diatur secara jelas dan rinci dalam undang-undang. Proses ini harus adil dan transparan, dan termasuk batasan waktu yang jelas untuk mengambil keputusan dan harus memberi waktu memadai agar publik dan pelamar dapat menyampaikan masukan yang signifikan. Proses ini dapat termasuk permintaan tender, atau badan yang mengeluarkan izin dapat menerima permohonan secara *ad hoc*, dengan tergantung pada keadaan, tetapi apabila ada persaingan untuk frekuensi terbatas, proses pelelangan (tender) seharusnya digunakan.
- 21.2 Permohonan izin harus dinilai berdasarkan kriteria jelas yang telah diuraikan sebelumnya dalam hukum (undang-undang atau peraturan). Sejauh mungkin, kriteria ini harus obyektif, dan harus termasuk syarat untuk mempromosikan berbagai macam pendapat yang secara layak mencerminkan keanekaragaman penduduk dan mencegah terpusatnya kepemilikan secara tidak layak, serta menilai kapasitas pemohon dari perspektif finansial dan teknis. Tak seorang pun harus melakukan pembayaran di muka untuk izin yang belum diterimanya, namun biaya administratif yang layak dapat diminta untuk memproses permohonan.
- 21.3 Semua penolakan untuk mengeluarkan izin harus disertai alasan tertulis dan harus menunduk pada peninjauan yudisial.
- 21.4 Apabila pemohon izin juga memerlukan frekuensi penyiaran, pemohon tidak perlu melalui proses pengambilan keputusan yang terpisah untuk memperoleh frekuensi tersebut; dan bagi pemohon yang memenuhi persyaratan, harus dijamin frekuensi yang sesuai dengan izin penyiarannya.

- 21.5 Pemohon yang memenuhi persyaratan harus mempunyai opsi untuk melakukan transmisi dengan sendirinya atau mengkontrakkan pihak lain untuk melakukan transmisi.

Prinsip 22: Persyaratan Izin

- 22.1 Izin dapat disertai persyaratan dan aturan tertentu. Persyaratan dan aturan dapat bersifat umum, atau diatur dalam hukum (undang-undang atau peraturan), atau diterapkan secara spesifik pada sebuah lembaga penyiaran. Biasanya, informasi yang diuraikan dalam permohonan izin penyiaran akan merupakan bagian dari persyaratan dan aturan izin. Tidak boleh diterapkan persyaratan dan aturan yang:
- Tidak relevan dengan penyelenggaraan penyiaran; dan
 - Tidak sesuai dengan tujuan kebijakan penyiaran yang diatur dalam undang-undang.
- Lagipula, semua syarat dan aturan spesifik harus layak dan realistik berdasarkan jenis izin yang diberikan.
- 22.2 Pemilik izin harus mempunyai hak untuk merubah persyaratan izin. Semua perubahan yang diterapkan oleh badan perizinan harus menunduk pada prinsip keadilan administratif dan memenuhi persyaratan dalam Prinsip 22.1.
- 22.3 Batasan waktu yang jelas tentang masa berlakunya setiap jenis izin penyelenggaraan penyiaran harus diatur dalam hukum. Batasan waktu tersebut harus memadai agar memberi kesempatan yang realistik kepada pemohon untuk pulang pokok, baik dari perspektif finansial maupun sumber daya manusia. Batasan waktu untuk masing-masing jenis izin barangkali akan berbeda, dengan tergantung pada tingkat dan jenis lembaga penyiaran.
- 22.4 Pemilik izin dapat diwajibkan untuk membayar biaya izin, tetapi biaya ini tidak boleh berlebihan dan harus menimbang pengembangan sektor tersebut, persaingan untuk izin dan pertimbangan umum tentang kelayakan komersial. Biaya untuk setiap jenis izin seharusnya ditetapkan sebelumnya, menurut sebuah daftar biaya.
- 22.5 Pemilik izin seharusnya diberi kesempatan untuk memperpanjang izinnya, namun hal ini dapat dilewatkan demi kepentingan publik atau apabila pemilik izin gagal secara signifikan untuk menaati persyaratan dan aturan izin. Selama proses perpanjangan izin, baik pemilik izin maupun badan pengatur dapat diberi kesempatan untuk meninjau persyaratan izin. Semua penolakan untuk memperpanjang izin harus disertai alasan tertulis.

BAGIAN 6 Persoalan tentang Isi Siaran

Prinsip 23: Aturan tentang Isi Administratif

- 23.1 Undang-undang tentang penyiaran seharusnya tidak memuat pembatasan atas isi siaran yang dapat menimbulkan tanggungjawab pidana atau perdata pada lembaga penyiaran, yang lebih berat daripada, atau yang hanya menduplikasi pembatasan yang telah berlaku untuk semua jenis ekspresi.
- 23.2 Sistem administratif untuk pengaturan isi siaran, sesuai dengan prinsip yang diatur dalam Bagian ini, barangkali akan memenuhi keperluan. Namun, jika diterapkannya sistem pengaturan diri yang efektif untuk memperhatikan keprihatinan tentang isi siaran, sistem administratif tidak perlu diterapkan.
- 23.3 Semua aturan tentang isi siaran harus dikembangkan melalui konsultasi erat dengan lembaga penyiaran dan pihak lain yang berkepentingan, dan seharusnya hanya ditetapkan setelah konsultasi publik. Aturan ini harus mempertimbangkan masing-masing keadaan yang bersangkutan dengan ketiga tingkat penyiaran dan kedua jenis lembaga penyiaran.
- 23.4 Sebuah badan pengatur harus bertanggungjawab untuk mengawasi aturan tentang isi siaran. Badan pengatur tersebut harus memenuhi persyaratan kemandirian yang diatur dalam Bagian 4. Lebih baik jika badan tunggal menjamin bahwa semua lembaga penyiaran menaati aturan tentang isi siaran.

Prinsip 24: Kewajiban tentang Isi Siaran yang Positif

- 24.1 Lembaga penyiaran publik mempunyai kewajiban utama untuk mempromosikan hak publik untuk menerima informasi melalui keanekaragaman suara dan perspektif dalam penyelenggaraan penyiaran dan berbagai macam materi siaran, sesuai dengan Prinsip 37 (Mandat Lembaga Penyiaran Publik).
- 24.2 Dengan menunduk pada Bagian ini, kewajiban tentang isi siaran yang positif dapat diterapkan pada lembaga penyiaran komersial dan lembaga penyiaran komunitas hanya apabila tujuan dan dampak dari kewajiban tersebut adalah mempromosikan keanekaragaman dengan meningkatkan luasnya materi yang tersedia bagi publik. Kewajiban tersebut tidak sah apabila melemahkan pengembangan sektor penyiaran, misalnya karena tidak realistis atau menerapkan beban yang berlebihan. Lagipula, kewajiban tersebut harus cukup umum supaya tetap netral dari segi politik, memberi definisi jelas tentang jenis materi yang diliputi (untuk menghindari kebingungan), dan tidak boleh terlalu umum atau kurang jelas. Kewajiban tersebut dapat diterapkan, misalnya, berhubungan dengan isi siaran lokal dan/atau bahasa lokal, penyediaan materi siaran bagi kaum minoritas atau anak-anak, dan berita.

Prinsip 25: Periklanan

- 25.1 Jumlah periklanan barangkali harus menunduk pada pembatasan-pembatasan yang diterapkan pada umumnya, tetapi pembatasan tersebut seharusnya tidak melemahkan pengembangan dan pertumbuhan sektor penyiaran secara keseluruhan. Di daerah tertentu ada persetujuan seperti Konvensi Eropa tentang Televisi yang Melintas Perbatasan, yang menetapkan pembatasan regional mengenai periklanan (yaitu, dalam hal ini sebesar 20%).
- 25.2 Lembaga penyiaran publik harus tunduk pada aturan tentang persaingan sehat berhubungan dengan periklanan yang dilakukannya. Pada khususnya, lembaga penyiaran publik seharusnya tidak diperkenankan untuk memanfaatkan dana publik untuk menawarkan periklanan di bawah harga pasaran.
- 25.3 Sistem administratif yang terpisah untuk mengatur isi periklanan, sesuai dengan prinsip-prinsip yang diatur dalam Bagian ini, dapat dikembangkan.

BAGIAN 7 Sanksi-Sanksi

Prinsip 26: Proses untuk Menerapkan Sanksi

Sanksi seharusnya tidak pernah diterapkan pada sebuah lembaga penyiaran kecuali lembaga itu telah melanggar syarat hukum atau syarat izin yang telah diatur dengan jelas, dan telah diselenggarakannya proses yang adil dan terbuka yang menjamin bahwa lembaga penyiaran diberi kesempatan yang memadai untuk menyampaikan pembelaan. Sanksi seharusnya hanya diterapkan oleh badan yang memenuhi persyaratan kemandirian yang diatur dalam Bagian 4. Keputusan tentang sanksi harus diterbitkan dan disediakan secara luas.

Prinsip 27: Proporsionalitas

- 27.1 Seharusnya ada berbagai macam sanksi yang dapat diterapkan oleh badan-badan pengatur. Sanksi harus selalu proporsional dengan kerugian yang dialami. Dalam memilih sanksi yang tepat, badan-badan pengatur harus mengingat bahwa tujuan utama dari pengaturan bukan untuk “mengawasi” lembaga penyiaran, tetapi untuk melindungi kepentingan publik dengan menjamin bahwa sektor tersebut dapat beroperasi dengan lancar dan mempromosikan penyelenggaraan penyiaran yang beraneka ragam dan berkualitas.
- 27.2 Dalam kebanyakan kasus, sanksi seharusnya diterapkan secara bertingkat, khususnya untuk pelanggaran aturan yang berhubungan dengan isi siaran. Biasanya, sanksi untuk pelanggaran pertama akan berupa teguran yang menyatakan sifat pelanggaran dan memuat peringatan untuk tidak mengulangi pelanggaran. Perlu menetapkan persyaratan untuk penerapan sanksi yang lebih berat – seperti denda dan penskorsan atau pencabutan izin – untuk pelanggaran aturan yang berhubungan dengan isi siaran. Dalam kasus semacam ini, denda seharusnya hanya diterapkan setelah tindakan-tindakan lain gagal untuk

menyelesaikan masalah, dan penskorsan dan/atau pencabutan izin seharusnya tidak diterapkan kecuali lembaga penyiaran berulang kali melakukan pelanggaran berat dan sanksi lain tidak menyelesaikan masalah secara memuaskan.

- 27.3 Apabila sanksi berat diterapkan, lembaga penyiaran harus berhak memohon kepada pengadilan untuk melakukan peninjauan yudisial.

BAGIAN 8 Akses pada Sumber Daya Negara

Prinsip 28: Non-diskriminasi

- 28.1 Akses pada sumber daya negara, termasuk penempatan iklan negara, harus selalu dilakukan dengan cara yang adil dan non-diskriminatif, dengan menunduk pada Prinsip 36 (Mendanai Lembaga Penyiaran Publik).
- 28.2 Penyediaan informasi oleh pegawai kepada media seharusnya tidak melakukan diskriminasi antara lembaga penyiaran publik, komersial dan komunitas.
- 28.3 Semua dana publik untuk lembaga penyiaran komersial dan/atau lembaga penyiaran komunitas harus menjunjung tujuan untuk mempromosikan keanekaragaman. Pengalokasian dana harus didasarkan kriteria jelas yang ditetapkan sebelumnya, dan harus dilakukan oleh badan pengatur yang memenuhi persyaratan kemandirian yang diatur dalam Bagian 4.

BAGIAN 9 Liputan tentang Pemilihan

Prinsip 29: Informasi Publik yang Memadai

- 29.1 Negara-negara berkewajiban untuk menjamin bahwa publik menerima informasi memadai selama pemilihan, termasuk melalui penyelenggaraan penyiaran, tentang bagaimana caranya untuk memilih, pernyataan partai politik dan calon, persoalan kampanye dan persoalan lain yang relevan dengan pemilihan. Informasi tersebut harus disediakan melalui program berita dan berita terkini, program khusus tentang pemilihan, siaran politik yang dapat diakses langsung, dan apabila diperkenankan, iklan politik komersial.
- 29.2 Lembaga penyiaran publik berkewajiban untuk memenuhi hal-hal tersebut di atas, tetapi kewajiban juga dapat dibebankan pada lembaga penyiaran komersial dan/atau lembaga penyiaran komunitas, sesuai dengan Bagian ini, asal kewajiban tersebut meletakkan beban yang berlebihan.
- 29.3 Lembaga penyiaran harus berkewajiban untuk menjamin bahwa semua liputan mengenai pemilihan adalah adil, layak dan tanpa diskriminasi (lihat Prinsip 31.1).

- 29.4 Semua kewajiban tentang penyelenggaraan penyiaran pemilihan harus diawasi oleh badan pengatur yang memenuhi persyaratan kemandirian yang diatur dalam Bagian 4.

Prinsip 30: Pendidikan Pemilih

Negara-negara harus menjamin bahwa para pemilih mengerti aspek-aspek teknis yang berhubungan dengan memberi suara, termasuk bagaimana, kapan dan dimana harus mendaftarkan diri dan memberi suara, haknya untuk memilih calon secara bebas dan melalui pemilihan rahasia, serta pentingnya untuk memberi suara. Apabila hal-hal tersebut tidak disediakan melalui cara lain, lembaga penyiaran publik harus menyiarkan program pendidikan pemilih. Lembaga penyiaran komersial dan/atau lembaga penyiaran komunitas juga harus menyiarkan program pendidikan pemilih.

Prinsip 31: Siaran Politik yang dapat diakses Langsung

- 31.1 Lembaga penyiaran publik seharusnya berkewajiban untuk memberi waktu siaran langsung kepada partai politik dan/atau calon, dengan cara yang adil, layak dan tanpa diskriminasi, untuk siaran politik. Lembaga penyiaran komersial dan/atau lembaga penyiaran komunitas juga dapat diwajibkan untuk memberi waktu siaran langsung kepada partai politik dan/atau calon untuk siaran politik. Istilah ‘yang adil, layak dan tanpa diskriminasi’ berlaku untuk jumlah waktu siaran yang diberikan, penjadwalan siaran dan biaya yang dibebankan kepadanya. Lembaga penyiaran publik harus berkewajiban, dan mungkin lembaga penyiaran komersial/komunitas akan diwajibkan, untuk memberi bantuan teknis kepada partai dan calon guna melakukan siaran politik yang dapat diakses langsung.
- 31.2 Lembaga penyiaran seharusnya tidak boleh menolak untuk menyiarkan siaran politik yang dapat diakses langsung, kecuali siaran tersebut secara jelas merupakan pelanggaran berat atas ketentuan hukum. Pada waktu yang sama, lembaga penyiaran harus terlindung dari pertanggungjawaban hukum atas siaran politik yang dapat diakses langsung, sesuai dengan Prinsip 5.

Prinsip 32: Iklan Politik Komersial

Apabila partai dan calon diperkenankan untuk membeli waktu siaran untuk mengumumkan iklan politik, lembaga penyiaran harus memberi waktu tersebut kepada semua partai dan calon dengan cara yang seimbang dan tanpa diskriminasi.

Prinsip 33: Pemulihan pada Waktu yang Tepat

Badan yang bertanggungjawab untuk mengawasi kewajiban-kewajiban siaran pemilihan harus menjamin bahwa partai dan calon diberikan pemulihan dalam waktu yang tepat untuk pelanggaran yang berkaitan dengan pemilihan, termasuk tanggapan terhadap pengaduannya. Dalam konteks ini, badan pengawas harus berwenang untuk menerapkan serangkaian pemulihan, termasuk menerapkan kewajiban pada lembaga penyiaran yang melakukan pelanggaran agar melakukan ralat, pencabutan atau tanggapan. Keputusan dari badan pengawas tersebut harus menunduk pada peninjauan yudisial.

BAGIAN 10 Lembaga Penyiaran Publik

Prinsip 34: Transformasi Lembaga Penyiaran Negara/Pemerintah

Lembaga penyiaran negara/pemerintah yang ada harus ditransformasi menjadi lembaga penyiaran publik, sesuai dengan Bagian ini.

Prinsip 35: Kemandirian

- 35.1 Lembaga penyiaran publik harus diawasi oleh badan independen, seperti Dewan Gubernur. Jaminan tentang kemandirian dan kemerdekaan untuk lembaga ini harus sama dengan jaminan yang diberikan kepada badan pengatur, sesuai dengan Bagian 4. Pada khususnya, kemandirian harus dijamin dan diatur dalam undang-undang melalui cara-cara berikut:
- Secara spesifik dan eksplisit diatur dalam peraturan perundang-undangan yang membentuk badan tersebut, dan apabila mungkin, juga dalam undang-undang dasar;
 - pernyataan yang jelas dalam peraturan perundang-undangan tentang tujuan, kewenangan dan tanggungjawab;
 - aturan yang berhubungan dengan penunjukan anggota;
 - akuntabilitas formal kepada publik melalui badan multi-partai;
 - penghormatan atas kemandirian redaksi; dan
 - dalam pengaturan dana.
- 35.2 Badan pengatur harus bertanggungjawab untuk menunjuk manajer senior pada lembaga penyiaran publik, dan manajer senior hanya perlu bertanggungjawab kepada lembaga penyiaran publik, yang pada gilirannya, harus bertanggungjawab kepada badan multi-partai yang dipilih. Proses penunjukan manajer senior harus terbuka dan adil, setiap pelamar harus mempunyai kualifikasi dan/atau pengalaman yang tepat, dan aturan tentang ketidakcocokan untuk keanggotaan badan pengatur, sebagaimana diatur dalam Prinsip 13.3, juga harus berlaku bagi manajer senior. Setiap manajer harus diberikan alasan tertulis apabila tindakan disipliner yang serius diterapkan kepadanya, termasuk pemecatan, dan tindakan tersebut harus menunduk pada peninjauan yudisial.

- 35.3 Peranan badan pengatur harus diatur dengan jelas dalam undang-undang. Peranan badan pengatur harus termasuk jaminan bahwa lembaga penyiaran publik memenuhi mandat publiknya dengan cara yang efisien dan melindungi lembaga penyiaran dari campur tangan. Badan pengatur yang independen tidak boleh mencampuri pengambilan keputusan sehari-hari, pada khususnya berhubungan dengan isi siaran, harus menghormati prinsip kemandirian redaksi dan tidak pernah diperkenankan untuk melakukan pensoran. Pihak manajemen harus bertanggungjawab untuk menjalankan kegiatan sehari-hari lembaga penyiaran, termasuk berhubungan dengan penyediaan materi siaran.

Prinsip 36: Mendanai Lembaga Penyiaran Publik

Lembaga penyiaran publik harus diberikan dana yang memadai, dengan mempertimbangkan mandatnya, melalui cara yang melindunginya dari campur tangan sewenang-wenang terhadap anggaran belanjanya, sesuai dengan Prinsip 17.

Prinsip 37: Mandat Layanan Publik

Mandat lembaga penyiaran publik berhubungan erat dengan dana publik yang diberikan kepadanya dan harus diatur dengan jelas dalam undang-undang. Lembaga penyiaran publik seharusnya berkewajiban untuk mempromosikan keanekaragaman dalam penyelenggaraan penyiaran demi kepentingan publik secara keseluruhan dengan menyediakan berbagai macam program tentang informasi, pendidikan, kebudayaan dan hiburan. Mandatnya harus termasuk, antara lain, layanan yang:

- Menyediakan program-program yang berkualitas dan independen yang mendukung berbagai macam pendapat dan menyebarluaskan informasi kepada publik;
- Termasuk berita dan berita terkini yang komprehensif, imparial, akurat dan seimbang;
- Menyediakan berbagai macam isi siaran yang mencapai keseimbangan antara program-program yang menarik bagi sebagian besar masyarakat dan program-program khusus yang melayani keperluan khalayak yang berbeda-beda;
- Dapat diakses secara universal dan melayani semua orang dan daerah di negara itu, termasuk kelompok minoritas;
- Menyediakan program pendidikan dan program yang diarahkan pada anak-anak; dan
- Mempromosikan produksi program lokal, termasuk melalui kuota minimum untuk produksi asli dan materi yang diproduksi oleh produsen independen.



ARTICLE 19

Kampanye Global untuk Kebebasan Menyampaikan Pendapat

ARTICLE 19 memperoleh nama dan tujuannya dari Pasal 19 dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia.

Setiap orang berhak atas kebebasan mempunyai dan mengeluarkan pendapat; dalam hal ini termasuk kebebasan menganut pendapat tanpa mendapat gangguan, dan untuk mencari, menerima dan menyampaikan keterangan-keterangan dan pendapat dengan cara apa pun dan dengan tidak memandang batas-batas.

Pernyataan misi **ARTICLE 19**:

ARTICLE 19 akan bekerja untuk mempromosikan, melindungi dan mengembangkan kebebasan menyampaikan pendapat, termasuk akses pada informasi dan sarana komunikasi. Kami akan mencapai hal-hal ini melalui advokasi, penetapan standar, kampanye, penelitian, litigasi dan pembentukan kemitraan. Kami akan melakukan dialog kritis dengan lembaga global, regional dan negara, serta sektor swasta dan menjamin bahwa pihak tersebut menerapkan standar internasional.

ARTICLE 19 berharap untuk mencapai misinya dengan:

- Memperkuat kerangka-kerangka hukum, kelembagaan dan kebijakan untuk kebebasan menyampaikan pendapat, serta akses pada informasi pada tingkat global, regional dan nasional, termasuk melalui pengembangan standar-standar hukum;
- Meningkatkan kesadaran global, regional dan nasional dan dukungan untuk program-program tersebut;
- Bekerja sama dengan para aktor masyarakat sipil untuk mengembangkan kapasitas global, regional dan nasional untuk memantau dan mempengaruhi kebijakan dan tindakan pemerintah, aktor korporat, kelompok profesional dan lembaga multilateral mengenai kebebasan menyampaikan pendapat dan akses pada informasi; dan
- Mempromosikan keikutsertaan yang lebih luas bagi semua warga negara dalam urusan publik dan pengambilan keputusan pada tingkat global, regional dan nasional melalui mempromosikan kebebasan menyampaikan pendapat dan akses pada informasi

ARTICLE 19 adalah lembaga amal dan organisasi non-pemerintah (*UK Charity* No. 327421). Untuk informasi lebih lanjut harap hubungi kami di:

Lancaster House, 33 Islington High Street
London, N1 9LH, United Kingdom
Tel: +44 20 7278 9292 Fax: +44 20 7713 1356
E-mail: info@article19.org Web site: www.article19.org

Komite Internasional: Zeinab Badawi (UK), *Ketua*; Peter Phillips (UK), *Bendahara*; Galina Arapova (Rusia); Richard Ayre (UK); Kevin Boyle (Irelandia); Param Cumaraswamy (Malaysia); Paul Hoffman (AS); Cushrow Irani (India); Jody Kollapen (Afrika Selatan); Gara LaMarche (AS); Daisy Li (Hong Kong); Goenawan Mohamad (Indonesia); Arne Ruth (Swedia); Malcolm Smart (Inggris)

Anggota Kehormatan: Aung San Suu Kyi (Burma)

Direktur Utama: Andrew Puddephatt