

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Regulasi adalah sesuatu yang tidak bebas nilai karena di dalam proses pembuatannya pasti terdapat tarik menarik kepentingan yang kuat antara kepentingan publik, pemilik modal dan pemerintah. Isu yang kontroversial dalam kebijakan pemerintah khususnya berkaitan dengan Undang-Undang No. 32 tahun 2002 tentang Penyiaran adalah masalah digitalisasi penyiaran. Undang-Undang sebagai produk hukum tidak berada di “ruang hampa”. Ia merupakan hasil dari proses politik dan ekonomi sehingga karakternya diwarnai konfigurasi kekuatan politik dan ekonomi yang melahirkannya. (Masduki, 2007:49).

Pemerintah melalui Kementrian Komunikasi dan Informatika telah meluncurkan program migrasi dari teknologi analog ke teknologi digital pada penyiaran televisi sejak tahun 2008. Hal itu dilakukan untuk memenuhi ketentuan internasional tentang siaran televisi digital. *International Telecommunication Union* (ITU) atau otoritas telekomunikasi internasional telah memberi batas akhir (*deadline*) kepada seluruh negara di dunia, agar paling lambat, 17 Juni 2015 seluruh lembaga penyiaran melakukan penyiaran dengan digital. Sebagai anggota dari *International Telecommunication Union* (ITU) maka Indonesia juga mulai melakukan migrasi analog ke digital secara bertahap dan ditargetkan pada tahun 2018 seluruh wilayah Indonesia sudah menggunakan teknologi *digital broadcasting* ini.

Berbagai kelebihan ditawarkan oleh teknologi ini, mulai dari suara yang jernih, gambar yang bening, sampai pada tersedianya banyak kanal untuk menyalurkan siaran televisi. Namun demikian, sejumlah problem pun muncul. Mulai dari yang sederhana berupa pengaturan kanal yang jumlahnya jauh lebih besar, sampai yang paling rumit yakni mengatur penyedia jaringan (*network provider*) dan penyedia konten siaran (*content provider*) yang akan turut bermain meramaikan dunia penyiaran tanah air. Tidak kalah pelik, adalah memikirkan bagaimana nasib para penyelenggara siaran televisi komunitas yang mungkin akan memiliki beban yang berat ketika ikut bermigrasi ke TV digital. Padahal kehadiran televisi komunitas dipandang penting untuk menjamin demokratisasi penyiaran, khususnya dari sisi keberagaman isi (*diversity of content*). (S. Bharata, 2012: <http://fisip.uajy.ac.id/2012/03/29/lagi-revisi-undang-undang-penyiaran> diakses tanggal 23 Mei 2012 pukul 15.42)

Menteri Kominfo Tifatul Sembiring pada tanggal 6 Pebruari 2012 telah menandatangani Keputusan Menteri Kominfo No. 95/KEP/M.KOMINFO/2/2012 tentang Peluang Usaha Penyelenggaraan Penyiaran Multipleksing pada Penyelenggaraan Penyiaran Televisi Digital Terrestrial Penerimaan Tetap Tidak Berbayar (*Free To Air*) di Zona Layanan 4 (DKI Jakarta dan Banten), Zona Layanan 5 (Jawa Barat), Zona Layanan 6 (Jawa Tengah dan Yogyakarta), Zona Layanan 7 (Jawa Timur) dan Zona Layanan 15 (Kepulauan Riau). Pengesahan Keputusan Menteri Kominfo tersebut adalah tindak lanjut dari regulasi yang ditetapkan oleh Menteri Kominfo pada tanggal 2 Pebruari 2012, yaitu Peraturan Menteri Kominfo

No. 5/PER/M.KOMINFO/2/2012 tentang Standar Penyiaran Televisi Digital Penerimaan Tetap Tidak Berbayar (*Free To Air*).

Kedua regulasi tersebut sebelum ini sempat dilakukan uji publik melalui Siaran Pers No. 88/PIH/KOMINFO/12/2012 tertanggal 26 Desember 2011. Demikian pula dua regulasi sebelumnya, yang juga telah ditetapkan pada bulan Nopember 2011, yaitu Peraturan Menteri Kominfo No. 22/PER/M.KOMINFO/11/2011 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Televisi Digital Terrestrial Penerimaan Tetap Tidak Berbayar (*Free To Air*) yang disahkan pada tanggal 22 Nopember 2011 dan juga Peraturan Menteri Kominfo No. 23/PER/M.KOMINFO/11/2011 tentang Rencana Induk (*Masterplan*) Frekuensi Radio Untuk Keperluan Televisi Siaran Digital Terrestrial Pada Pita Frekuensi 478, 694 MHz yang disahkan pada tanggal 23 November 2011. Baik Peraturan Menteri Kominfo No 22 dan No. 23 sebelumnya telah dilakukan uji publik, yaitu melalui Siaran Pers No. 48/PIH/KOMINFO/7/2011 tertanggal 18 Juli 2011 (untuk RPM yang kemudian menjadi Permen No. 22) dan juga Siaran Pers No. 60/PIH/KOMINFO/8/2011 tertanggal 23 Agustus 2011 (untuk RPM yang kemudian menjadi Permen No. 23).

Persoalan hukumnya adalah suatu peraturan (dari peraturan pemerintah, keputusan menteri, peraturan daerah, hingga surat keputusan) merupakan turunan dari peraturan yang lebih tinggi. Dalam hal peraturan menteri dan keputusan Menteri Komunikasi dan Informatika ini, induknya seharusnya adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. Dalam UU Penyiaran yang dimaklumkan

sejak tanggal 28 Desember 2002 itu sama sekali tidak atau belum termaktub perihal siaran televisi digital itu. Dalam UU Penyiaran, hanya terdapat satu kata “digital”, karena mungkin keberadaannya masih sangat jauh di depan. Sementara itu, ada 21 frasa “penyiaran swasta” dalam undang-undang yang sama, dan atas frasa terakhir inilah yang kemudian dilahirkan turunannya berupa Peraturan Pemerintah Nomor 50/2005 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Swasta. Peraturan yang dimaklumkan pada 16 Nopember 2005 ini terhitung terperinci, terdiri atas 73 pasal dan 120 ayat. Peraturan pemerintah ini mengatur perihal lembaga penyiaran swasta yang sesungguhnya sudah beroperasi, namun tetap dibutuhkan pengawalan untuk merumuskan pasal dan ayatnya agar tidak menyimpang dari undang-undang yang menjadi payung hukumnya. Sementara lembaga penyiaran digital yang difantaskan masih jauh mendadak seperti dihadirkan di depan gerbang dan sama sekali tanpa pengawalan. Itulah yang menjadi penyebab dalam peraturan dan keputusan menteri tadi dibutuhkan atau dibangun lembaga baru yang tidak disebut-sebut dalam Undang-Undang.

Lembaga baru yang memiliki peran penting itu setidaknya ada dua, yakni Lembaga Penyiaran Penyelenggara Program Siaran (LP3S) dan Lembaga Penyiaran Penyelenggara Penyiaran Multipleksing (LP3M), yakni lembaga-lembaga yang secara prinsip menjadi pengelola program siaran untuk dipancarluaskan ke khalayak, yang satu melalui slot kanal frekuensi radio, satunya melalui perangkat multipleks dan transmisi. Padahal, dalam UU Penyiaran, hanya dikenal terminologi lembaga penyiaran publik, lembaga penyiaran swasta, lembaga penyiaran komunitas, dan

lembaga penyiaran berlangganan, serta beberapa varian di antaranya meliputi lembaga penyiaran lokal, penyiaran berjaringan, penyiaran melalui satelit, kabel, dan terestrial. Secara terminologi, Lembaga Penyiaran Penyelenggara Penyiaran Multipleksing dan Lembaga Penyiaran Penyelenggara Program Siaran salah karena tidak ada di dalam Undang-Undang Penyiaran.

Televisi lokal sebagai sebuah konsep menurut Agus Sudibyo (2004:102) sesungguhnya masih problematik. Sebuah terminologi yang bisa menjebak sekaligus menyesatkan, karena tidak merujuk pada suatu entitas yang spesifik dan hanya punya satu interpretasi. Diskursus tentang televisi lokal begitu semarak belakangan ini. Namun diskursus itu berjalan tanpa satu pemahaman yang sama tentang apa itu televisi lokal, sejauh mana batasannya dan apa saja variannya. UU Penyiaran No. 32 tahun 2002 sebagai titik tolak sekaligus muara dari diskursus itu, bahkan tidak secara spesifik mengatur televisi lokal. UU Penyiaran yang baru hanya memuat klausul-klausul tentang lembaga penyiaran komunitas, lembaga penyiaran publik daerah dan lembaga penyiaran komersial lokal. Klausul-klausul ini pun dimunculkan secara terpisah, tidak menyatu lokal dan seringkali disertai ketidakjelasan, lembaga penyiaran jenis mana yang sedang digagas.

Tak jelas benar apa yang dikejar, termasuk penetapan 6 April 2012 sebagai pembukaan tender bagi penyelenggaraan penyiaran televisi digital, dua bulan sejak ditandatanganinya Kepmen Kominfo Nomor 95/KEP/M.KOMINFO/2/2012. Padahal semenjak UU Penyiaran 32/2002 disahkan, industri penyiaran telah melewati berbagai dinamika yang sebagian besar ditandai oleh pengabaian UU itu sendiri.

Contoh pengabaianya adalah tidak terlaksananya sistem siaran berjaringan yang tertuang dalam UU tersebut. Kondisi yang terjadi saat ini, satu perusahaan media dapat mempunyai hingga tiga lembaga penyiaran yang beroperasi secara nasional. Karena menggunakan frekuensi yang merupakan barang publik, sudah seharusnya pembatasan kepemilikan lembaga penyiaran diperjelas, sehingga tidak menimbulkan interpretasi yang berbeda-beda dari berbagai pihak dan tidak dikooptasi oleh korporasi. Selain itu, media telah menjadi suatu mekanisme yang digunakan oleh pebisnis dan politisi untuk menyampaikan kepentingan mereka. Intervensi pemilik dalam industri media semakin kuat, dengan memasukkan kepentingan pemilik perusahaan dalam produksi konten. (Santoso, 2012: <http://budisansblog.blogspot.com/2012/03/tv-digital-anak-haram-undang-ndang.html> diakses tanggal 23 Mei 2012 pukul 16.04)

Belajar dari pengalaman UU Penyiaran yang beberapa pasal pentingnya tidak bisa terimplementasikan, padahal sudah diberi peluang waktu cukup panjang, ditambah tidak maksimalnya sosialisasi perihal televisi digital itu ke khalayak maupun ke lembaga penyiaran yang sudah bersiaran menjadikan migrasi analog digital menjadi tidak terasa. Bambang Santoso ketua ATVJSI, sekaligus pemilik Cahaya TV Banten mengatakan bahwa Asosiasi TV Jaringan Seluruh Indonesia (ATVJSI) mengklaim sebanyak 143 stasiun televisi lokal siap bermigrasi, namun para pengelola televisi lokal ingin aturan teknis sudah jelas sebelum migrasi. Ada aspek yang kita soroti dari Peraturan Menteri Nomor 22 Tahun 2011, yaitu tentang keanggotaan mutipleksing dalam hal ini adalah keberadaan Lembaga Penyiaran

Penyelenggara Multipleksing (LP3M) yang nantinya dikhawatirkan akan menjadikan baru bagi televisi lokal melalui Lembaga Penyelenggaraan Penyiaran Multipleksing (LP3M) yang bertugas menyalurkan program-program siaran di zona siaran dengan perangkat multipleks. (Harian Bisnis dan Investasi Kontan, 2011).

Ketua ATVJSI di sisi lain juga mempertanyakan belum jelasnya aturan keanggotaan Lembaga Penyiaran Penyelenggara Penyiaran Multipleksing (LP3M) dan Lembaga Penyiaran Penyelenggara Program Siaran (LP3S). Tanpa aturan jelas, saat ini belum diketahui kesiapan televisi lokal menjadi anggota LP3M dan LP3S. Sementara Imawan Mashuri, *Chief Executive Officer* (CEO) Jawa Pos *Multimedia Corp* (JPMC), membenarkan bahwa pengusaha televisi lokal berpotensi merugi akibat masalah ini. Selain kehilangan investasi pemancar, pengusaha TV jaringan juga akan sulit bersaing dengan TV swasta besar. JPMC saat ini memiliki 40 pemancar dengan investasi per pemancar mencapai Rp 5 miliar - Rp 6 miliar. Dengan aturan TV digital, kerugian bakal mencapai Rp 240 miliar. (Wicaksono, 2012: <http://industri.kontan.co.id/news/migrasi-ke-digital-tv-lokal-merugi-ratusan-miliar>. diakses tanggal 29 Mei 2012 pukul 1.36).

Sementara di lain pihak, dalam siaran pers Kominfo disampaikan bahwa pelaksanaan seleksi LP3M, pemerintah akan menetapkan kriteria ketat sehingga kesempatan sebagai LP3M akan terbuka dan lebih adil. Pemerintah akan memastikan LP3M agar melaksanakan prinsip “*open access*” dan “*non-diskriminatif*” sehingga praktek-praktek monopoli bisa dihindarkan. Pemerintah akan mengenakan sanksi tegas untuk setiap pelanggaran yang terjadi. Kriteria seleksi akan ditetapkan secara

ketat sehingga hanya satu LPS yang mewakili satu kelompok usaha untuk bisa mengikuti proses seleksi dan memenangkan hak sebagai LP3M di satu zona. Tim seleksi akan menggugurkan jika ada peserta yang terbukti memiliki afiliasi dengan peserta lainnya di zona yang sama. (Siaran Pers No. 15/PIH/KOMINFO/2/2012 tentang Peluang Usaha Penyelenggaraan Penyiaran Multipleksing.[http://kominfo.go.id/siaran\\_pers/detail/2485/Siaran + Pers + No. + 15 PIHKOMINFO2012+ tentang + Peluang + Usaha + Penyelenggaraan + Penyiaran + Multipleksing+ Untuk+Televisi+Digital+](http://kominfo.go.id/siaran_pers/detail/2485/Siaran_Pers_No._15_PiHKOMINFO2012_tentang_Peluang_Usaha_Penyelenggaraan_Penyiaran_Multipleksing_Untuk_Televisi_Digital), diakses tanggal 25 Mei 2012 pukul 10.17) . Pihak Kominfo juga mengatakan bahwa ketika dilakukan uji publik, TV Lokal cenderung tidak siap untuk menjadi LP3M.

Komisi I DPR tetap tegas menolak proses seleksi digital televisi. Menurut Anggota Komisi I DPR yang sekarang menjadi Menpora, Roy Suryo, proses seleksi baru bisa dilakukan jika Undang-undang Penyiaran yang baru sudah ditetapkan dan Komisi I DPR telah menyatakan sikap tegas untuk menunda proses seleksi digital televisi sampai terselesaikannya UU Penyiaran yang baru, pengganti Undang-undang Nomor 32 tahun 2002. Sikap Komisi I itu sebetulnya sama dengan sikap dari Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), Asosiasi Televisi Swasta Indonesia (ATVSI) dan Asosiasi Televisi Lokal Indonesia (ATVLI) dan Asosiasi Televisi Lokal Berjaringan Indonesia (ATVJI). Namun kenapa pemerintah justru terkesan tergesa-gesa dan bersikukuh untuk tetap melaksanakan lelang secara terbuka bagi Lembaga Penyelenggara Penyiaran Multipleksing (LP3M). Inilah yang menjadi tanda tanya besar karena walaupun sudah dilakukan rapat dengar pendapat selama kurang lebih 8 jam, namun



tidak menemukan kesimpulan yang berarti dari hasil rapat tersebut. (Anonim, 2012 : [http://www.jpnn.com/index.php?mib=berita\\_detail&id=133470](http://www.jpnn.com/index.php?mib=berita_detail&id=133470). diakses 12 Juli 2012 pkl. 14.45 wib).

Ketergesa-gesaan pemerintah inilah yang sebetulnya dikeluhkan oleh pihak televisi lokal, seperti yang dikemukakan oleh Jimmy Silalahi, Direktur Eksekutif ATVLI di Jakarta, pada tahap prakualifikasi, calon peserta LP3M wajib menyerahkan uang jaminan Rp 1 miliar. Kemudian, jika lulus tahap prakualifikasi, calon peserta LP3M menyerahkan jaminan lagi sebesar Rp 7 miliar agar bisa masuk proses kualifikasi. Selain itu, ATVLI mengeluhkan standar infrastruktur yang harus digunakan sebuah lembaga siaran yang wajib disesuaikan dengan standar penyiaran pemerintah. "Selain itu kami merasa proses seleksi terlalu cepat". (Amaya Dori, 2012: <http://industri.kontan.co.id/news/seleksi-multipleksing-memberatkan-tv-lokal> diakses 5 Juli pkl. 22.30 wib)

Pihak yang juga berkeberatan dengan keputusan pemerintah tersebut adalah mantan praktisi media televisi yang tergabung dalam *Institute of Community and Media Development (Incode)* dengan cara mendaftarkan permohonan uji materi peraturan TV digital pada tanggal 23 Juli 2012 ke gedung Mahkamah Agung (MA) Jakarta. Yudah Prakoso selaku Direktur Eksekutif *Incode* menuturkan, gugatan atau uji materi ditujukan untuk Peraturan Menteri (Permen) No 22 dan No 23 Kemenkominfo tahun 2011 tentang Migrasi TV digital.

*"Permen itu tidak sesuai dengan Undang-Undang(UU) No 32 Tentang Penyiaran, UU No 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi dan PP No 50 Tahun 2005 tentang TV Swasta,". Yudah berharap, uji materi tersebut bisa dikabulkan oleh MA, sehingga Menteri Kominfo melakukan revisi Permen No 22 dan 23 tersebut. Jika*

*tidak merevisi, Menteri Koinfo diharapkan membuat permen penggantinya. Selain tidak sesuai dengan UU penyiaran, Permen TV digital itu berpotensi merugikan TV-TV lokal. Karena, aturan yang ada diterapkan melalui sistem zona dan pengelolaan frekuensi dipegang oleh pihak swasta. Tak hanya itu, aturan itu dikhawatirkan menimbulkan ketidakpastian tarif penggunaan frekuensi, sehingga peluang TV lokal tidak bisa membayar cukup besar. “Jika pihak swasta dibiarkan mengelola frekuensi, maka peluang terjadinya monopoli usaha sangat besar dan kami ingin pemerintah yang mengelolanya,” (Wicaksono, 2012: <http://industri.kontan.co.id/news/incode-daftarkan-uji-materi-aturan-tv-digital>, diakses tanggal 31 Juli 2012. Pkl 12.55 wib.)*

Dampak dari persyaratan yang memberatkan itu, anggota ATVLI enggan mendaftar. Dari 53 stasiun televisi yang menjadi anggota ATVLI hanya belasan saja yang mengajukan pendaftaran, dan dari hasil pendaftaran yang dilakukan hanya ada 37 televisi baik nasional maupun lokal yang lolos prakualifikasi. Namun pemerintah terkesan tetap pada keputusannya untuk mengumumkan daftar penyelenggara televisi digital walaupun sempat dilakukan penundaan satu minggu dari jadwal yang seharusnya ditentukan menjadi tanggal 30 Juli 2012.

Penyelenggara televisi digital yang sudah diumumkan pemerintah inilah nantinya yang menjadi Lembaga Penyiaran Penyelenggara Penyiaran Multipleksing (LP3M) dan menjadi lembaga yang membangun infra struktur untuk digitalisasi penyiaran di Indonesia. Berikut daftar penyelenggara televisi digital di 5 zona yang diumumkan pemerintah :

Tabel 1.1.  
Penyelenggara Televisi Digital di 5 Zona sebagai LP3M

<b>1. Zona 4 (DKI Jakarta dan Banten)</b>		
<b>No.</b>	<b>Nama Badan Hukum</b>	<b>Nama Sebutan di Udara</b>
a.	PT Banten Sinar Dunia Televisi	BSTV
b.	PT Lativi Media Karya	TVOne
c.	PT Media Televisi Indonesia	Metro TV
d.	PT Surya Citra Televisi	SCTV
e.	PT Televisi Transformasi Indonesia	Trans TV
<b>2. Zona 5 (Jawa Barat)</b>		
<b>No.</b>	<b>Nama Badan Hukum</b>	<b>Nama Sebutan di Udara</b>
a.	PT Cakrawala Andalas Televisi Bandung dan Bengkulu	ANTV Bandung
b.	PT Indosiar Bandung Televisi	Indosiar Bandung
c.	PT Media Televisi Bandung	Metro TV Jabar
d.	PT RCTI Satu	RCTI Network
e.	PT Trans TV Yogyakarta Bandung	Trans TV Bandung
<b>3. Zona 6 (Jawa Tengah dan Yogyakarta)</b>		
<b>No.</b>	<b>Nama Badan Hukum</b>	<b>Nama Sebutan di Udara</b>
a.	PT GTV Dua	Global TV
b.	PT Indosiar Televisi Semarang	Indosiar Semarang
c.	PT Lativi Mediakarya Semarang-Padang	TVOne Semarang
d.	PT Media Televisi Semarang	Metro TV Jawa Tengah
e.	PT Trans TV Semarang Makassar	Trans TV Semarang
<b>4. Zona 7 (Jawa Timur)</b>		
<b>No.</b>	<b>Nama Badan Hukum</b>	<b>Nama Sebutan di Udara</b>
a.	PT Cakrawala Andalas Televisi	ANTV
b.	PT Global Informasi Bermutu	Global TV
c.	PT Media Televisi Indonesia	Metro TV
d.	PT Surya Citra Televisi Indonesia	SCTV
e.	PT Televisi Transformasi Indonesia	Trans TV
<b>5. Zona 15 (Kepulauan Riau)</b>		
<b>No.</b>	<b>Nama Badan Hukum</b>	<b>Nama Sebutan di Udara</b>
a.	PT RCTI Sepuluh	RCTI Network
b.	PT Surya Citra Pesona Media	SCTV Batam
c.	PT Trans TV Batam Kendari	Trans TV Batam

Sumber : Siaran Pers Tim Seleksi LP3M Kemenkominfo, (30 Juli 2012)

Dari hasil pengumuman tersebut, berbagai pihak langsung memberikan tanggapan yang negatif terhadap keputusan pemerintah, karena sudah dapat diduga bahwa hanya pemain lama dan industri penyiaran besar yang akan menjadi Lembaga

Penyiaran Penyelenggara Penyiaran Multipleksing (LP3M) di berbagai zona. Asosiasi Televisi Lokal Indonesia(ATVLI) dengan tegas menolak hasil seleksi Lembaga Penyiaran Penyelenggara Penyiaran Multipleksing (LP3M) yang diumumkan oleh Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kemenkominfo). ATVLI menilai, TV lokal tidak mendapatkan jatah sepadan dengan TV nasional karena proses seleksi yang tidak terbuka.

Jimmy Silalahi Direktur Eksekutif ATVLI mengatakan, penetapan pemenang seleksi LP3M terkesan main-main dan berpotensi menimbulkan monopoli usaha. Jimmy mengatakan, perusahaan TV lokal sepakat akan melakukan perlawanan untuk menegakkan keadilan dalam migrasi TV digital tersebut. Jimmy menambahkan, perusahaan TV lokal sudah merasa dirugikan dalam proses awal migrasi TV digital. Solusi yang ditawarkan oleh ATVLI adalah, pemerintah menunggu selesainya revisi UU Penyiaran dan UU Telekomunikasi yang sedang di bahas Komis1 DPR RI. Lebih jauh menanggapi kemungkinan tarif sewa yang ditetapkan LP3M sebesar Rp 100 juta per bulan, Jimmy mengatakan, perusahaan lokal kemungkinan tidak akan sanggup memenuhinya. Jimmy menilai tarif yang ditetapkan seharusnya terjangkau bagi perusahaan TV lokal. (Harian Bisnis dan Investasi Kontan, 2012).

Keputusan pemerintah dalam penentuan Lembaga Penyiaran Penyelenggara Penyiaran Multipleksing tanpa sosialisasi dan uji publik yang maksimal sangat dikeluhkan oleh banyak pihak. Seandainya pemerintah berpihak pada televisi lokal, menurut Yuliman, mantan direktur TVku kepada peneliti, seharusnya justru diserahkan kepada televisi lokal yang betul-betul memiliki ijin sebagai stasiun televisi

lokal karena hanya televisi inilah yang merupakan representasi sesungguhnya dari *diversity of ownership* dan *diversity of content*. Namun kenyataannya pemerintah justru membuka kesempatan untuk pendaftaran secara terbuka bagi televisi manapun untuk menjadi Lembaga Penyelenggara Penyiaran Penyelenggara Multipleksing yang tentu saja ini dikeluhkan oleh televisi lokal sebagai nantinya tetap akan adanya konglomerasi model baru di era digital. Hal ini memperlihatkan bahwa motif ekonomi dan politik justru lebih kuat dalam implementasi kebijakan migrasi penyiaran analog ke digital.

Dinamika dalam kebijakan migrasi penyiaran analog ke digital ini tentunya tidak terlepas dari adanya saling pengaruh antara struktur dan *agency* seperti yang dideskripsikan oleh Anthony Giddens dan Margaret S Acher bahwa proses dinamis untuk mengkonstruksi masyarakat ditentukan oleh tarik menarik dan baku sodok (*interplay*) antara struktur (meliputi sistem, regulasi, aturan main, kelas sosial) dan agensi (meliputi para aktor pelaku sosial dan tindakannya, baik secara individu maupun kolektif). Proses ini oleh Giddens, dalam bukunya *The Construction of Society. Outline of the Theory of Structuration* (1984), disebut dengan istilah “strukturasi” (Masduki, 2007:56).

## **1.2. Perumusan Masalah**

Berdasarkan peraturan yang ditetapkan pemerintah, maka di era digital Lembaga Penyiaran Penyelenggara Program Siaran (LP3S) dalam menyalurkan program siarannya tidak perlu membangun atau memiliki infrastruktur sendiri, namun bisa

menyewa dari Lembaga Penyiaran Penyelenggara Penyiaran Multipleksing (LP3M) sebagai penyedia infrastruktur. Pemerintah menetapkan setiap wilayah terdapat 6 LP3M yaitu LPP TVRI dan 5 dari Lembaga Penyiaran Swasta (LPS). Jumlah ini paling optimal sesuai kondisi penyiaran di era analog mempertimbangkan aspek teknologi, aspek ekonomis dan keterbatasan frekuensi radio. Pemerintah menetapkan dengan pertimbangan efisiensi infrastruktur (menara, antena, pemancar) yang sudah terbangun, yang berhak menjadi LP3M adalah LPS yang telah beroperasi dan memiliki Izin Penyelenggaraan Penyiaran. Peluang bagi penyelenggara baru menjadi LP3M tidak diberikan karena hal ini merupakan suatu inefisiensi bila terjadi pembangunan infrastruktur yang baru padahal infrastruktur yang tersedia sudah ada.

Menjadi menarik untuk mencoba mengungkap lebih dalam bagaimana dinamika ekonomi politik dalam kebijakan migrasi penyiaran dan bagaimana problematika televisi lokal dalam menyikapi kebijakan migrasi penyiaran analog ke digital yang dilakukan pemerintah. Bagaimana implikasi kebijakan tersebut bagi televisi lokal dan bagaimana kesiapan televisi lokal dalam menyongsong implementasi kebijakan ini di kota Semarang khususnya. Kota Semarang selain sebagai ibukota Propinsi Jawa Tengah juga menjadi salah satu objek penguasaan TV Lokal sehingga tidak bisa lagi disebut sebagai murni TV Lokal, hanya tinggal TVKu yang saat ini masih dalam pengertian lokal karena walaupun sebagian besar sahamnya sudah dimiliki oleh Suara Merdeka Grup tetapi tetap merupakan milik pengusaha lokal bila dibandingkan dengan Pro TV yang dibeli oleh grup MNC, TV Borobudur yang dibeli oleh Kompas TV dan Cakra TV yang dimiliki oleh Bali TV.

Karena itulah perlu penelitian mengenai implikasi Kebijakan Migrasi Analog ke penyiaran digital bagi televisi lokal di Semarang.

Dari fenomena tersebut di atas, maka pertanyaan penelitian dalam penelitian ini adalah: Apakah terdapat dominasi televisi swasta nasional dalam kebijakan migrasi penyiaran analog ke digital di Indonesia?. Apakah kepentingan ekonomi lebih berperan dalam penentuan LP3M?. Bagaimana dinamika politik dalam proses implementasi kebijakan migrasi penyiaran analog ke digital?. Bagaimana problematika TV Lokal dalam menyikapi kebijakan migrasi analog ke penyiaran digital?. Bagaimana implikasi kebijakan migrasi penyiaran analog ke digital bagi televisi lokal di Semarang?. Adapun permasalahan yang dapat dirumuskan adalah : Bagaimana dinamika ekonomi politik dalam implelementasi kebijakan migrasi penyiaran analog ke digital khususnya dalam penentuan LP3M dan implikasi kebijakan tersebut bagi lembaga penyiaran swasta lokal di Semarang?.

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengetahui dinamika ekonomi politik kebijakan migrasi penyiaran analog ke digital, khususnya dalam penentuan Lembaga Penyelenggara Penyiaran Penyelenggara Multipleksing (LP3M).
2. Mengetahui implikasi kebijakan migrasi penyiaran analog ke digital khususnya dalam kebijakan penentuan Lembaga Penyiaran Penyelenggara Penyiaran Multipleksing (LP3M) bagi televisi lokal di kota Semarang.

## **1.4. Signifikansi Penelitian**

### **1.4.1 Signifikansi Akademis**

Penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi, pengetahuan dan literatur, dan pengembangan ilmu tentang bahasan mengenai kebijakan media. Manfaat teoritis dapat berupa pengembangan ide dan konsep-konsep dasar tentang teori ekonomi politik dalam regulasi migrasi analog ke digital khususnya peluang usaha Lembaga Penyelenggara Penyiaran Multipleksing (LP3M) dan implikasinya bagi televisi-televisi lokal. Selain itu diharapkan penelitian ini dapat menambah referensi bagi peneliti-peneliti lain.

### **1.4.2. Signifikansi Praktis**

Kebijakan migrasi penyiaran analog ke digital adalah suatu amanat yang harus dilaksanakan oleh televisi nasional maupun televisi lokal, sehingga implementasi di lapangan serta kesiapan dari industri penyiaran perlu dikaji dan nantinya bisa menjadi informasi yang penting. Melalui penelitian ini diharapkan mampu menggambarkan mengenai dinamika ekonomi politik dalam kebijakan migrasi penyiaran analog ke digital sehingga mendorong televisi-televisi lokal untuk mendapatkan keadilan sebagai lembaga yang benar-benar memiliki *diversity of ownership* dan *diversity of content*.



### **1.4.3. Signifikansi Sosial**

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan solusi bagi televisi lokal dalam menyikapi kebijakan migrasi penyiaran analog ke digital. Selain itu diharapkan dapat memberikan rekomendasi bagi pemerintah dalam hal ini adalah Kementerian Komunikasi dan Informasi agar dalam merumuskan dan menentukan kebijakan bisa lebih adil dan melalui kajian yang komprehensif. Televisi lokal bagaimanapun juga memiliki peranan yang sangat penting untuk memahami kearifan lokal dan keragaman budaya Indonesia. Temuan penelitian ini, diharapkan dapat dijadikan panduan untuk memantau dan menilai implementasi kebijakan migrasi penyiaran analog ke digital, dan memberikan gambaran mengenai kondisi dan kesiapan televisi lokal dalam menyongsong implementasi kebijakan migrasi analog ke digital TV *broadcasting*.

## **1.5. Kerangka Pemikiran Teoritis**

### **1.5.1 Paradigma Penelitian**

Paradigma yang digunakan dalam penelitian ini adalah paradigma kritis. Paradigma atau dalam bidang keilmuan sering disebut sebagai perspektif (*perspective*), terkadang disebut mazhab pemikiran (*school of thought*) atau teori (Mulyana, 2008: 8). Terdapat beberapa pendapat mengenai definisi paradigma.

Denzin & Lincoln (1994:105) mendefinisikan paradigma sebagai, “*basic belief sistem or worldview that guides the investigator, not only in choices of method but in ontologically and epistemologically fundamental ways.*” Pengertian tersebut

mengandung makna paradigma adalah sistem keyakinan dasar atau cara memandang dunia yang membimbing peneliti tidak hanya dalam memilih metoda tetapi juga cara-cara fundamental yang bersifat ontologis dan epistemologis.

Penelitian dengan menggunakan paradigma kritis mengasumsikan bahwa realitas sosial itu memiliki berbagai macam tingkatan (*multilevel layers*). Di balik realitas luar atau permukaan yang mudah diamati dengan mudah, terdapat struktur dan mekanisme "dalam" yang tidak bisa diamati. Peristiwa dan hubungan sosial yang "dangkal" didasarkan pada berapa dalam struktur-struktur yang "tersembunyi" diamati dalam konteks hubungan sebab-akibat (Neuman, 1997:75). Menurut Guba dan Lincoln, tujuan dari penelitian dalam paradigma kritis adalah mengkritik dan transformasi hubungan sosial yang timpang. Peneliti melakukan penelitian berdasarkan pada penguatan masyarakat, terutama masyarakat bawah. Tujuan dari penelitian kritis adalah mengubah dunia yang timpang, yang banyak didominasi oleh kekuasaan yang menindas kelompok bawah (Guba&Lincoln, 1994; Eriyanto, 2001:51).

Paradigma kritis digunakan dalam penelitian ini karena berangkat dari cara melihat realitas dengan mengasumsikan bahwa selalu saja ada struktur sosial yang tidak adil. Pertanyaan utama dari paradigma kritis adalah adanya kekuatan-kekuatan yang berbeda dalam masyarakat yang mengontrol proses komunikasi. Paradigma ini percaya bahwa media adalah sarana di mana kelompok dominan dapat mengontrol kelompok yang tidak dominan bahkan memarginalkan mereka dengan menguasai dan mengontrol media (Eriyanto, 2001: 23-24). Dalam penelitian ini, kebijakan media

yang dibuat pemerintah untuk pendaftaran terbuka Lembaga Penyelenggara Penyiaran Multipleksing disebut sebagai salah satu suprastruktur yang memiliki kontribusi dalam menciptakan ketidakadilan sistem dalam ekonomi politik media.

Secara khusus paradigma kritis bertujuan untuk : (1) memahami pengalaman kehidupan yang nyata dari orang-orang dalam konteksnya; (2) meneliti kondisi sosial dan membongkar kekuasaan opresif yang melingkupinya. Di bidang komunikasi, diarahkan pada pembongkaran penindasan atau ideologi tertentu dalam pesan-pesan melalui analisa wacana dan teks; dan (3) melakukan upaya penyadaran melalui penggabungan antara teori dengan tindakan (Littlejohn, 2001: 207-227; Sunarto, 2007: 22).

Paradigma kritis berupaya untuk menginterpretasikan dan memahami bagaimana berbagai kelompok sosial dikekang dan ditindas. Juga mengkaji kondisi-kondisi sosial sebagai usaha untuk mengungkap struktur-struktur yang sering kali tersembunyi. Teori kritis sosial menciptakan kesadaran berusaha untuk menggabungkan teori dan tindakan. Teori kritis juga bersifat normatif, dia berusaha untuk menciptakan perubahan yang bisa memberikan pengaruh kepada kehidupan kita. Secara sederhana dapat dikatakan bahwa para pengkaji teori kritis mencoba untuk mengungkapkan pihak - pihak dominan dalam masyarakat yang menggunakan kekuatannya untuk memanipulasi dan menindas yang lemah (Littlejohn, 2001: 238).

Paradigma kritis memiliki tiga asumsi dasar yang sama, yaitu : Pertama, semuanya menggunakan prinsip-prinsip dasar ilmu sosial interpretif. Ilmuan kritis harus memahami pengalaman manusia dalam konteksnya. Secara khusus paradigma

kritis bertujuan untuk menginterpretasikan dan karenanya memahami bagaimana berbagai kelompok sosial dikekang dan ditindas. Kedua, paradigma ini mengkaji kondisi-kondisi sosial dalam usaha untuk mengungkap struktur-struktur yang seringkali tersembunyi. Kebanyakan teori-teori kritis mengajarkan bahwa pengetahuan adalah kekuatan untuk memahami bagaimana seseorang ditindas sehingga orang dapat mengambil tindakan untuk mengubah kekuatan penindas. Ketiga, paradigma kritis secara sadar berupaya untuk menggabungkan teori dan tindakan (Praxis). Praxis adalah konsep sentral dalam tradisi filsafat kritis ini. Menurut Habermas (dalam Hardiman, 1993:xix) praxis bukanlah tingkah laku buta atas naluri belaka, melainkan tindakan dasar manusia sebagai makhluk sosial. Asumsi dasar yang ketiga ini bertolak dari persoalan bagaimana pengetahuan tentang masyarakat dan sejarah bukan hanya sekedar teori, melainkan mendorong praxis menuju pada perubahan sosial yang humanis dan mencerdaskan. Asumsi yang ketiga ini diperkuat oleh Jurgen Habermas (1983) dengan memunculkan teori tindakan komunikatif (*The Theory of Communication Action*).

Tugas ilmu sosial bagi paradigma kritis adalah justru melakukan penyadaran kritis masyarakat terhadap sistem dan struktur sosial yang cenderung “mendehumanisasi” atau membunuh nilai-nilai kemanusiaan (Fakih, 2001:7). Gramsci menyebut proses penyadaran ini sebagai *counter hegemony*. Dominasi suatu paradigma harus dikonter dengan paradigma alternatif lainnya yang bisa memecahkan permasalahan dalam realitas sosial kemasyarakatan yang tidak terselesaikan oleh paradigma yang mendominasi. Dalam paradigma kritis, ilmu

komunikasi tidaklah sekedar digunakan untuk mengabdikan untuk golongan lemah dan tertindas, tetapi yang lebih penting dan mendasar dari itu adalah teori komunikasi harus berperan dalam proses membangkitkan kesadaran kritis, baik yang tertindas maupun yang menindas, terhadap sistem dan struktur sosial yang tidak adil.

Teori komunikasi harus mengabdikan pada proses transformasi sosial yakni untuk terciptanya hubungan (struktur) baru yang lebih baik. Dengan kata lain, dalam perspektif kritis, ilmu komunikasi tidaklah sekedar memihak pada yang tertindas dan termarginalisasi saja, tetapi lebih berusaha menciptakan ruang publik yang akan menumbuhkan kesadaran, baik bagi golongan penindas dan yang tertindas. Jadi penciptaan ruang publik-ruang publik tanpa eksploitasi, distorsi, hegemoni dan bentuk ketidakadilan lainnya adalah tujuan utama paradigma kritis, dimana fungsi utamanya diperankan oleh komunikasi. Syarat utama penciptaan ruang publik tersebut adalah komunikasi itu sendiri haruslah membebaskan. Oleh karena itu antara paradigma kritis dan tindak komunikasi tidak bisa dipisahkan dan tindak komunikasi tidak bisa dipisahkan dalam praktiknya (praktis).

Tugas paradigma kritis adalah untuk menghilangkan praktik ketidakadilan. Hal ini bisa dilakukan dengan berbagai cara. Pertama, teori sosial harus mampu menjelaskan tentang bagaimana keadaan dan sistem sosial yang ada telah menciptakan dan melanggengkan suatu bentuk pemahaman dan kesadaran palsu tentang realitas sosial yang diterima masyarakat. Kedua, teori sosial juga harus mendorong timbulnya visi alternatif tentang relasi sosial yang bebas dari segala bentuk penindasan, eksploitasi dan ketidakadilan.

Asumsi yang mendasari penggunaan paradigma kritis dalam studi ini disebabkan persoalan ekonomi politik media menekankan kajian pada adanya penindasan dan distribusi kekuasaan yang tidak seimbang di masyarakat dalam kehidupan sehari-hari (*everyday life*) terhadap struktur basis dan suprastruktur. Tradisi kritis cenderung memandang komunikasi sebagai suatu "*social arrangement of power and oppression*". Artinya, di dalam kebanyakan realitas sosial yang ada, komunikasi lebih didominasi oleh kalangan yang lebih kuat yang bermaksud hendak menindas yang lemah sementara pihak yang lemah hendak ingin melakukan perlawanan (Pawito, 2008: 26).

Penelitian yang akan dilakukan memiliki kriteria sebagai berikut:

Secara *Ontologism, Historical Realism*: realitas yang teramati (*virtual reality*) merupakan realitas "semu" yang telah terbentuk oleh proses sejarah, dan kekuatan-kekuatan sosial budaya, dan ekonomi politik. Aspek ontologis penelitian ini mencoba menilai objek atau realitas secara kritis (*Critical Realism*). Realitasnya adalah ketidaksetaraan posisi televisi lokal dan televisi nasional sebagai hasil pertarungan ekonomi politik media. Fenomena relasi antara televisi lokal dan televisi nasional dalam memperebutkan posisi peluang usaha sebagai Lembaga Penyelenggara Penyiaran Multipleksing adalah salah satu contoh dari pola kehidupan yang irasional yang bersifat mekanis dan represif. Dikatakan demikian karena dalam hubungan tersebut terjadi sifat asimetris, di mana televisi nasional dengan konglomerasinya memiliki posisi yang lebih dominan dibandingkan dengan televisi lokal. Televisi nasional yang secara modal tentunya lebih kuat akan lebih bebas untuk memilih

peran peran sosial tertentu sebagai majikan baru dengan menjadi LP3M, sementara televisi lokal lebih ditentukan posisinya nantinya oleh televisi nasional yang ditunjuk pemerintah sebagai LP3M. Melalui paradigma kritis ini, maka kondisi seperti ini akan coba digali dengan menggunakan *critical constructionism* melalui pendekatan ekonomi politik. Kedua perspektif itulah yang menjadi landasan epistemologis dalam penelitian ini.

Secara Epistemologis, *transactionalist/subjectivist*: hubungan antara peneliti dengan realitas yang diteliti selalu dijumpai oleh nilai-nilai tertentu. Pemahaman tentang suatu realitas merupakan *value mediated findings*.

Secara Aksiologis, nilai, etika dan pilihan moral merupakan bagian tak terpisahkan dari suatu penelitian. Peneliti menempatkan diri sebagai *transformative intellectual, advocate* dan aktivis. Tujuan penelitian adalah kritik sosial transformasi emansipasi dan *social empowerment*.

Secara metodologis, *participative* mengutamakan analisis komprehensif, kontekstual, dan *multilevel analysis* yang bisa dilakukan melalui penempatan diri sebagai aktivis atau partisipan dalam proses transformasi sosial.

Kriteria kualitas penelitian menggunakan *historical situatedness*, sejauh mana penelitian memperhatikan konteks historis, sosial budaya, dan ekonomi dan politik.

### **1.5.2. State of The Art**

Dari hasil pencarian terhadap penelitian-penelitian terdahulu ditemukan beberapa penelitian pendahuluan yang bila dilihat dari judul penelitian, ternyata tidak ada satu

pun judul penelitian yang mengkaji masalah secara spesifik mengenai penyelenggaraan lembaga multipleksing, namun ada beberapa penelitian yang dijadikan *state of the art* dalam penelitian ini. *State of The Art* dari penelitian ini adalah :

No.	Judul	Peneliti	Obyek	Metode	Hasil
1.	Studi Kesiapan Masyarakat terhadap Penerapan Sistem Penyiaran Televisi Berteknologi Digital di Indonesia	Sumarsono dkk	pengamat atau praktisi teknologi informasi, budayawan, ekonom, praktisi penyiaran, komunikasi, Production House (PH), tokoh masyarakat dll. Penelitian dilaksanakan di tujuh ibukota provinsi yaitu di Jakarta, Medan, Yogyakarta, Surabaya, Denpasar, Mataram dan Makasar.	Deskriptif kualitatif	Hasil penelitian menunjukkan bahwa: masyarakat dan dunia usaha pada dasarnya telah siap menyongsong siaran televisi digital namun pemerintah masih belum cukup sosialisasi
2.	Implementasi UU Penyiaran dalam televisi berjaringan di SUN TV.	Agung Mumpuni	perwakilan dari PT Sun Televisi Networks, LPS Televisi Swasta Nasional, Staf Menkominfo, KPI pusat dan KPID, stasiun anggota jaringan, serta pengamat tentang regulasi televisi penyiaran	Deskriptif kualitatif dengan pendekatan Studi Kasus	Sistem Stasiun Jaringan Televisi Lokal yang dibangun SUN TV Networks tidak mampu menciptakan <i>diversity of ownership</i> karena adanya akuisisi dan pengambil alihan kepemilikan dari stasiun-stasiun lokal di daerah. dengan komposisi saham mayoritas milik SUN Televisi (MNC), berkisar 50-99,99 persen.



					Padahal semestinya, sistem ini dianggap mampu menciptakan <i>diversity of ownership</i> .
3.	Model Bisnis Penyiaran Televisi Digital di Indonesia	Arief Wibawa, Subhan Afifi dan Agung Prabowo	TVRI dan televisi-televisi swasta di Indonesia	Pendekatan <i>sosio-technical</i> melihat interrelasi antara ketiga subsistem sekaligus yaitu subsistem teknologi (berupa infrastruktur, pelayanan, aplikasi) subsistem sosial (pasar, pelanggan dan industri) dan subsistem lingkungan yang berupa regulasi, kebijakan dan masyarakat.	model bisnis televisi digital hrs mempertimbangkan daya dukung ekonomi masyarakat lokal yang pada gilirannya akan berpengaruh pada iklan sebagai sumber daya hidup stasiun televisi. Sementara itu untuk TVRI, dibutuhkan model bisnis tersendiri yang mampu membangun TVRI sebagai stasiun televisi yang mampu memberi jawaban bagi kebutuhan penonton akan televisi. TVRI juga dapat sebagai Multiplekser dengan catatan, TVRI juga harus bersedia menampung televisi komunitas yang berjangkauan terbatas.
4.	Analisis Implementasi Kebijakan Televisi Berjaringan di Semarang	Lisa Mardiana	Para Pengelola media Televisi swasta dan pakar komunikasi	Deskriptif kualitatif dengan pendekatan studi kasus	Implementasi kebijakan sistem stasiun jaringan di kota Semarang masih sangat jauh dari konteks ideal
5.	<i>Digital TV Transition and The Hard Disk Drive Revolution in Television Viewing</i>	Mikael Anders Wahlstrom dan Anu Kankainen dari Helsinki Institute for Information Technology	30 informan pemirsa televisi yang beragam dari usia, jenis pekerjaan, situasi	Triangulasi Data	migrasi analog ke digital dalam penyiaran televisi di Finlandia telah menyebabkan perubahan dalam kebiasaan menonton

		HIIT Finlandia	keluarga dan geografis		televisi, kemudian hadirnya internet juga mempermudah dalam kampanye politik, hadirnya internet juga mempermudah bagi jurnalis untuk bersikap independen, digitalisasi juga memberikan kebebasan pada pemirsa untuk memilih tayangan, dan berbagi pendapat melalui televisi digital.
6.	<i>A Sistem Divided: A Political Economy of Canadian Broadcasting</i>	David Skinner	Fokus pada regulasi penyiaran di Anglophone Canada selama tahun 1920 – 1990 an	Deskriptif kualitatif	Proses pembuatan regulasi memperlihatkan dinamika pergulatan antara pemerintah, industri swasta lokal, modal asing dan inovasi teknologi yang saling berhubungan dan menghasilkan pertentangan budaya Kanada dalam sistem dikarenakan kesulitan ruang untuk representasi budaya Kanada dalam sistem penyiaran.

Penelitian yang akan dilakukan mengenai ekonomi politik kebijakan migrasi penyiaran analog ke digital bila dibandingkan dengan penelitian terdahulu adalah dari sisi tema yang memiliki unsur kebaruan karena penelitian mengenai kebijakan migrasi penyiaran analog ke digital di Indonesia masih jarang dilakukan, di samping itu juga berbeda dari sisi objek penelitian terdahulu karena objeknya adalah pada televisi lokal di Semarang.

### **1.5.3. Kajian Ekonomi Politik**

Ekonomi politik dikembangkan sebagai disiplin ilmu sejak abad ke-18 terutama sebagai respon terhadap akselerasi kapitalisme. Konsep ekonomi politik merupakan derivasi dari bahasa Yunani, ekonomi (*oikos* dan *nomos*) terkait pada tata atur rumah tangga, politik (*polis*) berdimensi kota-negara (*city-state*). Ini menjadi embrio bagi lahirnya konsepsi politik ekonomi klasik ditandai oleh munculnya pandangan liberal yang diawali oleh Adam Smith dan David Ricardo. Selanjutnya ekonomi dipandang sebagai kombinasi dari kajian relasi negara atau pemerintah terhadap aktivitas individu.

Teori yang berkaitan dengan pembahasan migrasi penyiaran analog digital TV khususnya dalam peraturan pemerintah mengenai Lembaga Penyiaran Penyelenggara Penyiaran Multipleksing (LP3M) adalah studi tentang ekonomi politik media. Pendekatan ekonomi politik memfokuskan pada kajian utama tentang hubungan antara struktur ekonomi-politik, dinamika industri media, dan ideologi media itu sendiri. Karena perhatian penelitian ekonomi politik diarahkan pada kepemilikan, kontrol serta kekuatan operasional pasar media. Dari titik pandang ini, institusi media massa dianggap sebagai sistem ekonomi yang berhubungan erat dengan sistem politik. Kualitas pengetahuan tentang masyarakat, yang diproduksi media untuk masyarakat, sebagian besar dapat ditentukan oleh nilai tukar berbagai ragam isi dalam kondisi yang memaksakan perluasan pasar, dan juga ditentukan oleh kepentingan ekonomi para pemilik, dan penentu kebijakan. Berbagai kepentingan tersebut berkaitan dengan kebutuhan untuk memperoleh keuntungan dari hasil kerja

media dan juga dengan keinginan bidang usaha lainnya untuk memperoleh keuntungan, sebagai akibat adanya kecenderungan monopolistik dan proses integrasi baik secara vertikal maupun horisontal. Konsekuensi keadaan ini tampak dalam wujud berkurangnya jumlah sumber media independen, terciptanya konsentrasi pasar besar, munculnya sikap masa bodoh terhadap calon khalayak pada sektor kecil.

Peter Golding dan Graham Murdock mengatakan efek kekuatan ekonomi tidak berlangsung secara acak tetapi terus menerus : mengabaikan suara kelompok yang tidak memiliki kekuasaan ekonomi dan sumber daya. Pertimbangan untung rugi diwujudkan secara sistematis dengan memantapkan kedudukan kelompok-kelompok yang sudah mapan dalam pasar media massa besar dan mematikan kelompok-kelompok yang tidak memiliki modal dasar yang diperlukan untuk mampu bergerak. Menurut Golding dan Murdock (dalam Curran dan Gurevitch, 1991:15-32), dalam perspektif ekonomi politik, sistem komunikasi publik dipahami sebagai bagian dari industri budaya secara makro. Golding dan Murdock menunjukkan bahwa perspektif ekonomi politik komunikasi massa ini dibedakan menjadi dua macam berdasarkan paradigma yang digunakan, yaitu pertama *liberal political economy* dan *critical political economy*.

Ekonomi-politik penyiaran dalam diskursus komunikasi memiliki dua aliran besar, yang pertama *liberal political economy*. Mufid (2005:83) menerjemahkan sebagai instrumen untuk melihat perubahan sosial dan transformasi sejarah sebagai suatu doktrin dan seperangkat prinsip untuk mengorganisasi dan menangani ekonomi pasar, guna tercapainya suatu efisiensi yang maksimum, pertumbuhan ekonomi dan

kesejahteraan individu. Sedangkan yang kedua, *critical political economy* yang melihat relasi antara agensi (individu dalam tema liberal ) dan struktur (pasar dan negara) dengan lebih dinamis. Varian ini mencoba bersikap kritis terhadap proses-proses liberalisasi, dengan mengedepankan aspek moral dan etika sosial (Sudibyo, 2004:6)

Sudibyo juga menjelaskan pendekatan kritis dalam ekonomi politik media dicirikan oleh 3 (tiga) karakter sentral: (1) pendekatan ekonomis bersifat holistik. Ia meneliti secara menyeluruh interelasi antara dinamika sosial, politik dan budaya dalam suatu masyarakat, serta menghindari kecenderungan untuk mengabstraksikan realitas-realitas sosial ke dalam teori ekonomi atau teori politik. Media pertama-tama harus diletakkan dalam totalitas sistem yang lebih luas, sebagai bagian integral dari proses-proses ekonomi, sosial dan politik yang berlangsung di masyarakat. Perusahaan media, struktur industri media, dan interaksi antara pers dan berbagai kelompok sosial, yang muncul dalam proses produksi dan mengonsumsi produk media, harus pula dipahami sebagai proses yang berlangsung dalam struktur politik otoritarian atau struktur ekonomi kapitalis yang secara spesifik tercipta di negara tertentu, yang jika dirunut lagi juga sangat dipengaruhi oleh situasi-situasi global; (2) pendekatan ekonomi politik bersifat historis. Bukan hanya berkaitan dengan fokus perhatian terhadap proses dialektika sejarah, melainkan terutama adalah ekonomi politik kritis berusaha menjelaskan secara memadai bagaimana perubahan-perubahan dan dialektika yang terjadi berkaitan dengan posisi dan peranan media komunikasi dalam sistem kapitalisme global; (3) Pendekatan ekonomi politik bersifat praksis.

Satu karakter yang berkembang terutama dalam studi-studi komunikasi di *Frankfurt School*. Ekonomi politik kritis mempunyai perhatian terhadap segi-segi aktivitas manusia yang bersifat kreatif dan bebas dalam rangka untuk merubah keadaan, terutama di tengah arus besar perubahan sosial, kapitalisme. Pendekatan praksis memandang pengetahuan adalah produk dari interaksi dan dialektika antara teori dan praktik secara terus menerus.

Selain itu ada dua karakter tambahan dalam studi ekonomi politik kritis: (1) orientasi terhadap filosofi moral. Perhatian-perhatian tidak hanya ditujukan pada "what is" (apa itu) tapi "What ought be" (apa yang seharusnya). Studi ekonomi politik kritis misalnya saja *concern* terhadap peranan media dalam membangun konsensus dalam masyarakat kapitalis yang ternyata penuh distorsi. Dalam masyarakat yang tidak sepenuhnya *egaliter*, kelompok-kelompok marginal tidak mempunyai banyak pilihan selain menerima dan bahkan mendukung sistem yang memelihara subordinasi mereka terhadap kelompok dominan; (2) ekonomi politik kritis juga menaruh perhatian terhadap dampak-dampak kapitalisme terhadap proses-proses dan lembaga-lembaga komunikasi modern serta sejauh mana dampak-dampak ekonomi pasar terhadap pola-pola distribusi produk-produk budaya dan terhadap keberagaman bentuk dan struktur pemaknaan sosial.

Ekonomi politik kritis adalah varian studi ekonomi politik yang mencoba bersikap kritis terhadap proses-proses liberalisasi, dengan mengedepankan aspek-aspek moral dan etika sosial. Oscar H. Gandy Jr (Sudibyo, 2001:6) menjelaskan ekonomi politik kritis merupakan respon terhadap ortodoksi paradigma ekonomi

neoklasik. Kritik utama ditujukan pada kecenderungan determinasi ekonomi yang melihat faktor-faktor ekonomi sebagai satu-satunya faktor yang menentukan dinamika masyarakat modern. Paralel dengan kecenderungan ini adalah kecenderungan untuk memberi perhatian yang begitu besar terhadap faktor-faktor struktural, dengan mengabaikan potensi dan pengaruh agen-agen sosial, yakni negara, pasar dan masyarakat.

Pendekatan ekonomi politik terkait dengan asumsi ekonomi politik menekankan bahwa masyarakat kapitalis terbentuk menurut cara-cara dominan dalam produksi yang menstrukturkan institusi dan praktek sesuai dengan logika komodifikasi dan akumulasi kapital. Produksi dan distribusi budaya dalam sistem kapitalis haruslah berorientasi pada pasar dan profit. Kekuatan-kekuatan perproduksi seperti teknologi media dibentuk menurut relasi produksi dominan seperti profit yang mengesankan, pemeliharaan kontrol hirarkis, dan relasi dominasi. Karenanya sistem produksi, misalnya sistem yang berorientasi pasar ataupun negara sangatlah penting dalam menentukan artefak-artefak budaya apa saja yang perlu diproduksi dan bagaimana produk-produk budaya itu dikonsumsi.

Menurut Mosco (1996:25-38), pengertian ekonomi politik dapat ditinjau secara sempit dan luas. Pengertian secara sempit diartikan sebagai kajian relasi sosial, khususnya relasi kekuasaan yang bersama-sama membentuk produksi, distribusi dan konsumsi sumber daya. Dalam pengertian luas, ekonomi politik berarti kajian mengenai kontrol dan pertahanan kehidupan sosial. Kontrol dipahami sebagai pengaturan individu dan anggota kelompok secara internal di mana untuk dapat

bertahan mereka harus memproduksi apa yang dibutuhkan untuk mereproduksi diri mereka sendiri. Proses kontrol dalam hal ini bersifat politis karena melibatkan pengorganisasian sosial hubungan-hubungan dalam sebuah komunitas. Sedangkan dalam aplikasinya, teori ekonomi politik ini dimaksudkan untuk menghindari esensialisme komunikasi yang menganggap komunikasi sebagai satu-satunya realitas sosial paling penting. Akan tetapi sebaliknya yang terjadi adalah *decenter the media*.

Menurut Mosco (1996:71) *decenter the media* adalah memandang sistem komunikasi secara integral terhadap proses ekonomi, politik, sosial, dan budaya yang mendasar di masyarakat. Pandangan ini menempatkan media dalam kerangka produksi dan reproduksi yang dibentuk unsur-unsur akumulasi modal, tenaga kerja dan lain-lain. Media sama dengan dimensi ekonomi, politik, sosial dan budaya, pendidikan keluarga, agama, dan aktivitas kelembagaan. Keseluruhan aktivitas kelembagaan tersebut dibentuk dalam kapitalisme. Singkatnya bahwa pendekatan ekonomi politik di bidang komunikasi menempatkan subjek komunikasi (media) dalam totalitas sosial yang luas dan karenanya ada kecenderungan untuk mempertimbangkan secara khusus mengenai esensialisme dalam riset komunikasi.

Orientasi pendekatan ekonomi politik bukanlah semata-mata persoalan ekonomi semata, akan tetapi juga pada relasi antara dimensi-dimensi ekonomi, politik, teknologi dan budaya dari realitas sosial. Struktur ekonomi politik menghubungkan budaya pada konteks ekonomi politiknya dan membuka kajian budaya pada sejarah dan politik (Mosco, 1996; Sunarto, 2009).



Menurut Mosco (1996:53-54), terdapat beberapa varian teori ekonomi politik, yaitu : (1) neo-konservatisme (*neo-conservatism*); (2) kelembagaan ekonomi (*institutional economic*); (3) ekonomi politik Marxian (*Marxian political economy*); (4) ekonomi politik feminis (*feminist political economy*); dan (5) ekonomi politik lingkungan (*environmental political economy*)

Paradigma kritis melihat persoalan ekonomi dalam hubungannya dengan kehidupan sosial, politik dan budaya di mana dalam analisisnya menekankan aspek historis dalam kaitannya dengan beberapa hal, yakni: (1) pertumbuhan media; (2) perluasan jangkauan perusahaan media; (3) komodifikasi; dan (4) perubahan peran negara dan intervensi pemerintah. Teori ekonomi politik media dalam perspektif kritis sangat berguna untuk menjelaskan posisi strategis media massa sebagai penentu citra dan realitas dunia. Tiga macam area kunci untuk aplikasi teori ekonomi politik kritis menurut Golding dan Murdock (1991:22-30) adalah sebagai berikut : (1) *the production of meaning as the exercise power* (produksi makna sebagai penggunaan kekuasaan); (2) *the political economy of text* (ekonomi politik teks); (3) *the political economy of product consumption* (ekonomi politik konsumsi produk).

Sedangkan kriteria-kriteria yang dimiliki oleh analisa ekonomi politik kritis terdiri dari tiga kriteria. Kriteria pertama adalah masyarakat kapitalis menjadi kelompok (kelas) yang mendominasi. Kedua, media dilihat sebagai bagian dari ideologis di mana di dalamnya kelas-kelas dalam masyarakat melakukan pertarungan, walaupun dalam konteks dominasi kelas-kelas tertentu. Kriteria terakhir, profesional

media menikmati ilusi otonomi yang disosialisasikan ke dalam norma-norma budaya dominan.

Sebagai entitas ekonomi, media memiliki pasar. Pasar media merupakan suatu pasar yang memiliki karakteristik yang unik bila dibandingkan dengan jenis pasar lainnya. Media tidak hanya memproduksi suatu barang, tetapi media juga memproduksi jasa. Barang yang ditawarkan adalah tayangan program dari media itu sendiri, dan jenis jasa yang ditawarkan adalah media massa sebagai medium untuk menghubungkan antara pengiklan dengan khalayak pengonsumsi media massa. Media mencoba untuk mencari jalan untuk mengefisien dan mengefektifkan produksi mereka agar keuntungan yang mereka peroleh dapat maksimum. Menghadapi persaingan yang sangat ketat dalam bisnis media yang memerlukan kekuatan sosial ekonomi ini, maka terjadi kecenderungan konsolidasi media yang kemudian mengarah kepada munculnya kelompok pemain raksasa media massa yang kemudian mengakibatkan terjadinya konsentrasi kepemilikan media massa.

Kasus tender Lembaga Penyelenggara Penyiaran Multipleksing (LP3M) juga memungkinkan untuk terjadinya konglomerasi media model baru di era digital karena dengan adanya LP3M maka mau tidak mau televisi lokal harus menyerahkan diri pada penguasaan pemilik modal untuk menjadi majikan baru bagi mereka. Dengan tidak diserahkannya pengelolaan LP3M pada televisi lokal yang secara administratif mentaati peraturan sebagai televisi lokal maka akan memunculkan konsentrasi media karena sebagai Lembaga Penyelenggara Penyiaran Multipleksing maka lembaga inilah nantinya yang bertugas menyalurkan program-program siaran di zona siaran

dengan perangkat multipleks. Apabila ini terjadi maka dikhawatirkan membawa sejumlah dampak negatif, tidak hanya pada perkembangan kelangsungan sistem media di Indonesia, melainkan juga dampak pada isi atau konten yang disampaikan kepada masyarakat. Hal ini juga disampaikan oleh Komisioner Badan Infrastruktur dan Perizinan KPI Judhariksawan pada Harian Bisnis Indonesia tanggal 15 maret 2012, yang mengatakan penyelenggaraan multipleksing yang diserahkan kepada pihak swasta dikhawatirkan dapat menimbulkan monopoli industri penyiaran mulai dari hulu hingga hilir. Menurutnya, perlu ada pemisahan peran yang jelas antara Lembaga Penyiaran Penyelenggara Penyiaran Multipleksing (LP3M) dan Lembaga Penyiaran Penyelenggara Program Siaran (LP3S). “Konsekuensinya nanti jika penyelenggara *mux* (multiplekser) itu swasta, dia juga nanti yang akan jadi penyelenggara penyiarannya. Dia akan menjadi penguasa dari hulu ke hilir. Itu *kan* tidak sehat bagi industri peyiaran kita di era demokratisasi sekarang,” (Bisnis Indonesia. Penyiaran: Multipleksing Indonesia agar diserahkan ke BUMN. 25 Maret 2012).

Pendekatan konomi politik digunakan sebagai pisau analisis dalam kajian regulasi migrasi penyiaran analog ke digital disebabkan oleh empat hal. *Pertama*, masyarakat dipahami sebagai kelompok-kelompok yang saling bersaing. Ini berarti kelompok yang berkuasa atau kelompok yang dominan dapat menguasai kelompok yang lain. *Kedua*, media dilihat sebagai sistem organisasi yang memiliki batas, mendapatkan otonomi dari negara, partai-partai politik serta kelompok penekan. *Ketiga*, kontrol media dimiliki oleh elit manajerial yang otonom, sehingga dapat

menciptakan fleksibilitas terhadap profesional media. *Keempat*, hubungan antara institusi media nasional dan lokal bersifat asimetris.

Bagi Mosco (1996: 30), ada tiga *entry* konsep dalam ekonomi politik media yang menarik untuk dikaji, yakni komodifikasi, spasialisasi, dan strukturisasi. Komodifikasi yaitu proses pengambilan barang/jasa yang bernilai dalam pemakaiannya dan mengubahnya dengan komoditas yang bernilai pada apa yang dapat dihasilkan pasar. Mosco (1996: 741-215) mengidentifikasi empat bentuk komodifikasi, pertama, komodifikasi isi, yakni proses mengubah pesan dan sekumpulan data ke dalam sistem makna sedemikian rupa sehingga menjadi produk yang bisa dipasarkan. Kedua, komoditas khalayak, yakni proses media menghasilkan khalayak untuk kemudian 'menyerahkannya' kepada pengiklan. Program-program media misalnya, digunakan untuk menarik khalayak untuk kemudian pada gilirannya perusahaan yang hendak mengakses khalayak tersebut menyerahkan kompensasi material tertentu kepada media. Ketiga, komoditas *cybernetic*, yang terbagi atas *intrinsic commodification* dan *extensive commodification*. Pada yang pertama, media mempertukarkan rating, sedangkan pada yang kedua komodifikasi menjangkau seluruh kelembagaan sosial sehingga akses hanya dimiliki media. Keempat, komodifikasi tenaga kerja yang menggunakan teknologi untuk memperluas prosesnya dalam rangka penghasilan komoditas barang dan jasa.

Spasialisasi, yaitu proses untuk mengatasi perbedaan ruang dan waktu dalam kehidupan sosial. Elaborasi Mosco tentang spasialisasi menyangkut pula tentang isu integrasi. Ia membagi integrasi menjadi dua; vertikal dan horizontal. Integrasi vertikal

adalah, "*the concentration of firms within a line of business that extends a company's control over the process of production*" , yang merujuk pada perluasan kontrol produksi. Sedangkan integrasi horizontal lebih didefinisikan: ketika sebuah perusahaan media membeli perusahaan lain yang sejatinya tidak bergerak di bidang media, namun dapat memperbesar perusahaan media tersebut.

Strukturasi, yaitu menyatukan gagasan dan agensi, proses dan praksis sosial ke dalam analisis struktural. Ketika menyinggung isu ini tampaknya Mosco banyak menyerap gagasan Golding dan Murdock tentang *interplay* antara struktur *vis a vis* agensi. Mosco sendiri menggarisbawahi bahwa kehidupan sosial itu sendiri secara substansial terdiri atas struktur dan agensi. Karakteristik penting dari teori ini adalah kekuatan yang diberikan pada perubahan sosial. Proses perubahan sosial adalah proses yang menggambarkan bagaimana struktur diproduksi oleh agen yang bertindak melalui medium struktur. Strukturasi dengan demikian, hendak menyeimbangkan kecenderungan dalam analisis ekonomi politik dalam menggambarkan struktur dengan menunjukkan dan menggambarkan ide-ide agensi, hubungan sosial dan proses serta praktik sosial. Walaupun faktor yang paling berpengaruh dalam analisis ekonomi-politik adalah institusi media dan konteksnya, namun konsep Mosco tersebut dipandang cocok untuk menganalisis sejumlah rentang aktivitas media, dari mulai produksi sampai perkara resepsi dalam satu kesatuan model.

Sedangkan Golding dan Murdock (dalam Barret, 1995: 187), mengajukan *mapping* ekonomi politik menjadi empat, yaitu perkembangan media, perluasan

jangkauan korporasi, komodifikasi dan perubahan peran intervensi negara dan pemerintah. Konsentrasi kontrol dan pengaruh industri media ke dalam beberapa perusahaan, karenanya, lebih merupakan akibat tiga proses yang saling terhubung, yaitu integrasi, diversifikasi dan internasionalisasi. Keduanya menjelaskan bahwa terdapat dua macam integrasi, yaitu vertikal (ketika suatu perusahaan melakukan perluasan dalam satu level unit produksi) dan horisontal (ketika suatu perusahaan melakukan perluasan dalam level unit yang berbeda). Kedua macam integrasi tersebut terjadi melalui proses merger atau *take-over*. Secara spesifik, integrasi horisontal memungkinkan perusahaan untuk melakukan konsolidasi sekaligus memperluas kontrol melalui maksimalisasi skala *resources* ekonomi. Sedangkan integrasi vertikal terjadi ketika suatu perusahaan juga berminat untuk beroperasi dalam *stage* lain produksi, seperti penyediaan bahan material, perlengkapan dan distribusi. Pada sisi lain diversifikasi memungkinkan perusahaan untuk melindungi diri dari efek resesi pada bagian tertentu.

Teori ekonomi politik yang menjelaskan kebijakan migrasi penyiaran analog ke *digital*, bahwa media televisi merupakan institusi ekonomi yang berorientasi profit. Pemodal akan menjadikan industri media sebagai pengumpul modal. Prinsip *money more money* akan diterapkan secara massif. Orientasi ekonomi yang begitu kuat dari industri penyiaran ini menjadikan media massa seringkali tidak lagi punya idealisme. Kalaupun ada, idealisme itu hanyalah kembangan parsial dari orientasi yang sesungguhnya yang ditekankan kaum pemodal, yakni keuntungan. Hal itu mengakibatkan pengusaha media kini tidak lagi hanya sekedar berorientasi pada

pemenuhan hak masyarakat akan terpenuhinya informasi tetapi juga berorientasi untuk mengejar keuntungan ekonomi sebesar-besarnya.

#### **1.5.4. Teori Strukturasi Anthony Giddens**

Realitas sosial dapat dipandang melalui dua pendekatan yang kontras bertentangan. Pertama, pendekatan yang terlalu menekankan pada dominasi struktur dan kekuatan sosial (seperti, fungsionalisme Parsonian dan strukturalisme, yang cenderung ke obyektivisme). Kedua, pendekatan yang terlalu menekankan pada individu (seperti, tradisi hermeneutik, yang cenderung ke subyektivisme). Menghadapi dua pendekatan yang kontras berseberangan tersebut, Anthony Giddens tidak memilih salah satu, tetapi merangkum keduanya lewat teori strukturasi. Lewat teori strukturasi, Giddens menyatakan, kehidupan sosial adalah lebih dari sekadar tindakan-tindakan individual. Namun, kehidupan sosial itu juga tidak semata-mata ditentukan oleh kekuatan-kekuatan sosial. (Giddens, 2011:32)

Menurut Giddens, *human agency* dan struktur sosial berhubungan satu sama lain. Tindakan-tindakan yang berulang-ulang (repetisi) dari agen-agen individual lah yang mereproduksi struktur tersebut. Tindakan sehari-hari seseorang memperkuat dan mereproduksi seperangkat ekspektasi. Perangkat ekspektasi orang-orang inilah yang membentuk apa yang oleh sosiolog disebut sebagai “kekuatan sosial” dan “struktur sosial.” Hal ini berarti, terdapat struktur sosial –seperti, tradisi, institusi, aturan moral—serta cara-cara mapan untuk melakukan sesuatu. Namun, ini juga berarti

bahwa semua struktur itu bisa diubah, ketika orang mulai mengabaikan, menggantikan, atau mereproduksinya secara berbeda. (Giddens, 2011: 23)

Dalam pandangan Giddens (2001:23), terdapat sifat dualitas pada struktur. Yakni, struktur sebagai medium, dan sekaligus sebagai hasil (*outcome*) dari tindakan-tindakan agen yang diorganisasikan secara berulang (*recursively*). Maka properti-properti struktural dari suatu sistem sosial sebenarnya tidak berada di luar tindakan, namun sangat terkait dalam produksi dan reproduksi tindakan-tindakan tersebut. Struktur dan agensi (dengan tindakan-tindakannya) tidak bisa dipahami secara terpisah. Pada tingkatan dasar, misalnya, orang menciptakan masyarakat, namun pada saat yang sama orang juga dikungkung dan dibatasi (*constrained*) oleh masyarakat. Struktur diciptakan, dipertahankan, dan diubah melalui tindakan-tindakan agen. Sedangkan tindakan-tindakan itu sendiri diberi bentuk yang bermakna (*meaningful form*) hanya melalui kerangka struktur. Jalur kausalitas ini berlangsung ke dua arah timbal-balik, sehingga tidak memungkinkan bagi kita untuk menentukan apa yang mengubah apa. Struktur dengan demikian memiliki sifat membatasi (*constraining*) sekaligus membuka kemungkinan (*enabling*) bagi tindakan agen.

Dalam teori strukturasi, si agen atau aktor memiliki tiga tingkatan kesadaran:

- (1). Kesadaran diskursif (*discursive consciousness*). Yaitu, apa yang mampu dikatakan atau diberi ekspresi verbal oleh para aktor, tentang kondisi-kondisi sosial, khususnya tentang kondisi-kondisi dari tindakannya sendiri. Kesadaran diskursif adalah suatu kemawasdirian (*awareness*) yang memiliki bentuk diskursif;
- (2) Kesadaran praktis (*practical consciousness*), yaitu apa yang aktor ketahui (percayai)



tentang kondisi-kondisi sosial, khususnya kondisi-kondisi dari tindakannya sendiri. Namun hal itu tidak bisa diekspresikan si aktor secara diskursif. Bedanya dengan kasus ketidaksadaran (*unconscious*) adalah, tidak ada tabir represi yang menutupi kesadaran praktis; (3). Motif atau kognisi tak sadar (*unconscious motives/cognition*). Motif lebih merujuk ke potensial bagi tindakan, ketimbang cara (mode) tindakan itu dilakukan oleh si agen. Motif hanya memiliki kaitan langsung dengan tindakan dalam situasi yang tidak biasa, yang menyimpang dari rutinitas. Sebagian besar dari tindakan-tindakan agen sehari-hari tidaklah secara langsung dilandaskan pada motivasi tertentu.

Pemahaman tentang kesadaran praktis ini sangat fundamental bagi teori strukturasi. Struktur dibentuk oleh kesadaran praktis, berupa tindakan berulang-ulang, yang tidak memerlukan proses refleksif (perenungan), dan tidak ada “pengambilan jarak” oleh si agen terhadap struktur. Ketika makin banyak agen mengadopsi cara-cara mapan atau rutinitas keseharian dalam melakukan sesuatu, mereka sebenarnya telah memperkuat tatanan struktur (*order*). Perubahan (*change*) struktur bisa terjadi jika semakin banyak aktor atau agen yang mengadopsi kesadaran diskursif. Yaitu, manakala si agen “mengambil jarak” dari struktur, dan melakukan sesuatu tindakan dengan mencari makna atau nilai dari tindakannya tersebut. Hasilnya bisa berupa tindakan yang menyimpang dari rutinitas atau kemapanan, dan praktis telah mengubah struktur tersebut. Perubahan juga bisa terjadi karena konsekuensi dari tindakan, yang hasilnya sebenarnya tidak diniatkan sebelumnya (*unintended consequences*). *Unintended consequences* mungkin secara sistematis menjadi umpan

balik, ke arah kondisi-kondisi yang tidak diketahui bagi munculnya tindakan-tindakan lain lebih jauh.

Dalam kasus *unintended consequences* ini, bukan adanya atau tidak-adanya niat (intensi) yang penting. Namun, adanya kompetensi atau kapabilitas di pihak si agen untuk melakukan perubahan. Jadi, hal ini sebenarnya berkaitan dengan kuasa atau *power*. Giddens menekankan pentingnya *power*, yang merupakan sarana mencapai tujuan, dan karenanya terlibat secara langsung dalam tindakan-tindakan setiap orang. *Power* adalah kapasitas transformatif seseorang untuk mengubah dunia sosial.

#### **1.5.5. Regulasi Penyiaran**

Definisi dari regulasi adalah suatu sistem untuk menciptakan keteraturan, kepastian hukum dan komitmen. Definisi dari penyiaran berupa pengertian stasiun, dan pelayanan siaran (*broadcasting service*). Penggunaan istilah penyiaran secara makro mengacu pada media elektronik. Dari dua unsur kata "penyiaran dan sistem" dapat disimpulkan bahwa sistem penyiaran adalah rangkaian penyelenggaraan penyiaran yang teratur dan menggambarkan interaksi berbagai elemen di dalamnya, seperti tata nilai, institusi, individu, *broadcaster*, dan program siaran. Sistem penyiaran melingkupi pula produser dan klasifikasi yang tersimpul dalam aturan main, seperti Undang-Undang (Masduki, 2007:3-4).

Regulasi penyiaran berarti sekumpulan aturan, hukum dan komitmen yang mengatur dunia penyiaran. Regulasi penyiaran juga berkaitan dengan berbagai

peraturan perundangan yang mengatur praktik media massa, kode bertindak (*code of conduct*), keterbukaan ruang publik serta sikap pemerintah terhadap demokratisasi pers. Regulasi penyiaran mengatur tiga hal, yakni struktur, tingkah laku, dan isi. Regulasi struktur (*structural regulation*) berisi pola-pola kepemilikan media oleh pasar, regulasi tingkah laku (*behavioral regulation*) dimaksudkan untuk mengatur tata laksana penggunaan *property* dalam kaitannya dengan kompetitor, dan regulasi isi (*content regulation*) berisi batasan material siaran yang boleh dan tidak untuk disiarkan. Menurut Feintuck (1998:51) regulasi akan menentukan siapa yang berhak “menyiarkan” dan siapa yang tidak, dalam konteks demikian regulasi berperan sebagai mekanisme kontrol.

Konteks ekonomi politik ini seringkali dikaitkan dengan isu demokrasi. Mufid (2005: 85) mencatat bahwa konteks ekonomi-politik media memiliki tiga tolok ukur sistem sosial politik yang demokratis. Pertama, peniadaan ketimpangan sosial dalam masyarakat. Kedua, pembentukan kesadaran bersama (*shared consciousness*) mengenai pentingnya meletakkan kepentingan bersama (*publik interest*) di atas kepentingan pribadi. Terakhir, demokrasi membutuhkan sistem komunikasi politik yang efektif. Warga negara harus terlibat secara aktif dalam proses-proses pembentukan kebijakan yang menyangkut kepentingan umum.

Tema demokrasi, dengan demikian bisa diartikan sebagai suatu sistem sosial politik yang memberikan jaminan penuh terhadap kebebasan individu. Hanya, kebebasan tersebut baru akan berarti bila setiap individu warga negara dapat memperoleh informasi yang cukup serta memiliki keterlibatan dan partisipasi politik

yang tinggi. Sebaliknya, ketiadaan informasi serta tertutupnya ruang politik bagi masyarakat hanya akan mempersulit warga untuk mempersoalkan proses alokasi kekuasaan dan sumber daya.

Keberagaman yang muncul dari kebebasan individu mensyaratkan adanya pluralisme. Dalam kehidupan media, pluralisme eksternal media akhirnya menjadi pilar bagi pertumbuhan demokrasi. Berkaitan dengan hal ini, ada dua hal mengenai media dalam konteks ekonomi-politik yang hendaknya menjadi perhatian, yakni konsentrasi dan konsolidasi media. Konsentrasi media menyangkut sebaran kepemilikan media. Pemusatan kepemilikan media yang terlalu mutlak (kepemilikan monopolistik, kepemilikan menyilang, dan kepemilikan oligarki) dianggap tidak menguntungkan bagi demokrasi. Untuk itu, keberagaman sumberdaya media semacam media penyiaran publik, media penyiaran komunitas, media penyiaran swasta, dan media penyiaran jaringan perlu mendapat posisi yang proporsional.

Selain itu, konsolidasi media yang menyangkut proporsi mengenai jumlah dan jenis media, harus ada. Berapa banyak media penyiaran publik, media penyiaran swasta, media penyiaran komunitas, dan media penyiaran jaringan yang harus ada, bukan saja tergantung pada ketersediaan frekuensi atau saluran, tetapi juga pada kecenderungan pengeluaran publik dan kebutuhan akan pluralisme isi media.

Untuk itulah diperlukan sebuah pengaturan atau regulasi agar terjadi *diversity of ownership* dan pluralisme isi media. Dalam kaitan dengan regulasi migrasi penyiaran, setidaknya ada tiga hal mengapa regulasi penyiaran dipandang penting, *pertama* dalam iklim demokrasi kekinian, salah satu urgensi yang mendasari

penyusunan regulasi penyiaran adalah hak asasi manusia tentang kebebasan berbicara, yang menjamin kebebasan seseorang untuk memperoleh dan menyebarkan pendapatnya tanpa adanya intervensi, bahkan dari pemerintah. Namun pada saat yang bersamaan, juga berlaku regulasi pembatasan aktivitas media seperti regulasi UU Telekomunikasi yang membatasi penggunaan spektrum gelombang radio. Nilai demokrasi karenanya menghendaki kriteria yang jelas dan *fair* tentang pengaturan alokasi akses media.

Dalam Masduki (2007:106-108), keterbatasan frekuensi, merupakan salah satu hal yang mengindikasikan urgensi pengaturan penyiaran. Tanpa regulasi, maka interferensi signal niscaya terjadi. Ketika itu terjadi, maka aspek dasar komunikasi tidak tercapai. Sebagai ilustrasi sederhana dapat digambarkan bahwa jika pada saat yang bersamaan terdapat dua orang atau lebih berbicara, maka proses komunikasi pasti mengalami kegagalan. Regulasi akan menentukan siapa yang berhak "menyiarkan" dan siapa yang tidak. Dalam konteks demikian regulasi berperan sebagai mekanisme kontrol.

Kedua, demokrasi menghendaki adanya "sesuatu" yang menjamin keberagaman (*diversity*) politik dan kebudayaan, dengan menjamin kebebasan aliran ide dan posisi dari kelompok minoritas. Hal lain adalah adanya hak privasi (*right to privacy*) seseorang untuk tidak menerima informasi tertentu. Dalam batas tertentu, kebebasan untuk menyampaikan informasi (*freedom of information*) memang dibatasi oleh hak privasi seseorang (*right to privacy*). Yang perlu digarisbawahi dalam hal ini, sebagaimana diungkapkan Feintuck (1999: 43), adalah : limitasi keberagaman

(*diversity*) sendiri, seperti kekerasan dan pornografi merupakan hal yang tetap tidak dapat dieksploitasi atas nama keberagaman. Dalam perkembangannya aspek *diversity*, lebih banyak diafiliasikan sebagai aspek politik dan ekonomi dalam konteks ideologi suatu negara.

Ketiga, terdapat alasan ekonomi mengapa regulasi media diperlukan. Tanpa regulasi akan terjadi konsentrasi, bahkan monopoli media. Sinkronisasi diperlukan bagi penyusunan regulasi media agar tidak berbenturan dengan berbagai kesepakatan internasional, misalnya tentang pasar bebas dan AFTA. Salah satu bentuk konglomerasi media adalah terpusatnya kepemilikan media massa oleh para penguasa modal. Fenomena itu dinilai berimplikasi terhadap obyektivitas media dalam menyampaikan muatan-muatannya. Konglomerasi media menjadikan orientasi media cenderung ke arah industri, bukan fungsi jurnalismenya. Akibatnya, media lebih mengutamakan tayangan informasi-informasi yang menarik saja ketimbang yang penting. Para pihak yang mempunyai kuasa untuk menghegemoni media, yaitu negara, pengusaha, media sendiri, serta *civil society*. Kemenangan kapitalisme menjadi konsekuensi logis ter-hegemoninya media oleh modal. Hegemoni modal seakan bertumpang tindih dengan kepentingan politik. Ini karena para pemilik media besar di Indonesia, selain mempunyai kekuatan modal, sekaligus menempati posisi strategis politik nasional.

Secara spesifik Mike Feintuck (1999;43-45) mengemukakan bahwa justifikasi penyusunan regulasi penyiaran karena dua hal, yaitu : (1) Komunikasi yang efektif. Selain berhubungan dengan keterbatasan frekuensi, komunikasi efektif juga berkaitan

dengan demokratisasi komunikasi yang meliputi jaminan negara untuk memungkinkan terjadinya keberagaman komunikasi. Tanpa regulasi yang menjamin keberagaman penyiaran, kondisi yang berkembang akan cenderung monopolistik. Kondisi yang monopolistik merupakan jembatan emas menuju monopoli informasi, yang berujung pada monopoli kebenaran. Feintuck secara lugas menunjuk kondisi yang demikian sebagai “komunikasi yang tidak efektif”; (2). Diversitas Politis dan Kultural. Diversitas berhubungan dengan dua aspek, yaitu politis dan kultural. Secara politis, diversitas bertalian erat dengan nilai demokrasi yang menghendaki terjadinya aliran ide secara bebas melalui suatu instrumen yang memungkinkan semua orang dapat mengaksesnya secara merata. Jika satu dua orang atau kelompok mendominasi kepemilikan, dan menggunakan posisi tersebut untuk mengontrol isi tampilan media maka ketika itulah terjadi reduksi keberagaman sudut pandang (*heterodox view*)

Secara fundamental, regulasi penyiaran mesti mengandung substansi : (1) Menetapkan sistem tentang bagaimana dan siapa yang berhak mendapatkan lisensi penyiaran; (2). Memupuk rasa nasionalitas. Hal ini berangkat dari asumsi bahwa radio dan televisi memiliki peran yang penting dalam mengembangkan kebudayaan sekaligus sebagai agen pembangunan bangsa, bahkan ketika suatu bangsa tengah dilanda krisis sekalipun; (3) Secara ekonomis, melindungi institusi media domestik dari "kekuatan" asing; (4) Dalam semangat di atas, mencegah konsentrasi dan untuk membatasi kepemilikan silang. (5) Memuat apa yang disebut Head (1985) sebagai '*regulation of fairness*' yang memuat prinsip objektivitas, imparsialitas dan akuntabilitas. Prinsip-prinsip tersebut diperlukan selain untuk membangun media

yang sehat juga untuk menjaga keseimbangan hubungan antara pengelola penyiaran, pemerintah, dan audiens; (6). Mengatur tata aliran keuangan dari sumber yang berbeda. Dana komersial, misalnya, mesti dibatasi guna melindungi konsumen dari iklan yang eksekutif, paling tidak dari bentuk promosi tertentu dan untuk mencegah pengaruh pengiklan yang berlebihan terhadap suatu acara.

Pada praktiknya keenam prinsip regulasi penyiaran tersebut diterapkan secara bervariasi tergantung bentuk model penyiaran yang ada di suatu negara. Amerika Serikat yang relatif liberal, misalnya, peran swasta lebih besar dibanding negara. Di banyak negara Eropa, sistem *steering role of government* masih banyak dipraktikkan. Sedangkan di negara-negara otoriter-komunis, penguasa sepenuhnya yang mengendalikan.

Di banyak negara demokratis, seperti Indonesia, proses legislasi tetap dilakukan oleh parlemen, sedangkan *institusi regulatory body* berfungsi untuk : (1) Mengalokasikan lisensi penyiaran ; (2) Mengontrol dan memberi sanksi bagi pengelola penyiaran yang melanggar mulai dari bentuk denda sampai pada pencabutan izin; (3) Memberi masukan kepada institusi legislatif; (4). Sebagai *watchdog* bagi independensi penyiaran dari pengaruh pemerintah, dan kekuatan modal; (5) Memberi masukan terhadap penunjukan jajaran kepemimpinan lembaga penyiaran publik. Hal ini banyak terjadi di Prancis; (6). Berperan sebagai minor *judicial power* (sejenis penyelidik) dan *complain commission* (komisi komplain). (Masduki,2007:105)



Menurut Feintuck (1998: 51), dewasa ini regulasi penyiaran mengatur tiga hal, yakni struktur, tingkah laku, dan isi. Regulasi struktur (*structural regulation*) berisi pola-pola kepemilikan media oleh pasar, regulasi tingkah laku (*behavioral regulation*) dimaksudkan untuk mengatur tata laksana penggunaan properti dalam kaitannya dengan kompetitor, dan regulasi isi (*content regulation*) berisi batasan material siaran yang boleh dan tidak untuk disiarkan. Dalam konteks diversitas politis dan kultural, regulasi penyiaran juga mesti berisi peraturan yang mencegah terjadinya monopoli atau penyimpangan kekuatan pasar, proteksi terhadap nilai-nilai pelayanan publik (*publik service values*) dan pada titik tertentu berisi pula aplikasi sensor yang bersifat paternalistik.

Dilema regulasi media di Indonesia terletak pada bentuk yang dilakukan oleh negara dalam mengontrol isi, kepemilikan dan mati hidupnya media, telah membuat banyak kalangan terlena dan trauma dengan besarnya kekuasaan negara, namun lupa bahwa kekuasaan modal memiliki kekuatan yang tak kalah dahsyat, bahkan mungkin lebih dahsyat daripada kekuasaan negara itu sendiri. Kekuasaan modal bisa berkolaborasi dengan jenis kekuasaan macam pun dan jenis kapitalis apapun. Ada tendensi yang sangat besar untuk se-ekstrim mungkin untuk menentang fungsi apapun dari negara, bahkan jika mungkin direduksi ke titik nol sekalipun. Padahal masalahnya bukan cuma soal intervensi negara dalam industri media, tapi juga mentransformasi peran baru dari negara, dari yang pengatur segalanya, menjadi pengatur untuk kepentingan publik. Kira-kira semacam peran yang dilakukan di negeri-negeri yang menganut *sistem welfare state*. Yang perlu dilihat secara cermat

adalah kecerdikan kelompok pemodal untuk menutupi kepentingan ekspansi modal mereka dengan jargon-jargon yang seolah-olah membela kebebasan pers, membela akses masyarakat terhadap informasi, hingga membela proses reformasi dan demokratisasi. Dalam situasi globalisasi, hal ini menjadi sangat dimungkinkan, karena pergerakan kapital menjadi sangat mudah dan khusus dalam situasi seperti di Indonesia, ada kelompok pengusaha yang diuntungkan dengan situasi yang berubah dan ada pula pengusaha yang tidak diuntungkan. Industri media termasuk salah satu yang mengalami keberuntungan dengan perubahan situasi ini karena dengan deregulasi dan liberalisasi yang terjadi dalam sektor media, maka mereka segera menjadi kapitalis-kapitalis baru atau semakin memperkuat posisi mereka untuk tumbuh di Indonesia.

#### **1.5.4. Televisi dan Perkembangan Televisi Lokal**

Seiring perkembangan zaman, stasiun televisi tidak lagi tersentralistik di pusat tetapi sudah merambah ke daerah-daerah dalam bentuk televisi lokal. Walaupun media massa lokal telah menjadi bagian dari kebutuhan hidup sebagian besar masyarakat, namun penggunaannya tampak masih selektif dan diskriminatif (Andre Hardjana, 1994 dalam Sucipto, 1998). Pada umumnya warga masyarakat berpendidikan tertentu atau berkecenderungan sosial tertentu berkepentingan untuk menikmati media cetak. Sementara itu, media massa elektronika (radio dan televisi) tidak mengenal diskriminasi sosial ekonomi masyarakat, namun selektif berdasarkan isi acara disatu pihak dan minat serta perhatian khalayak di pihak lain.

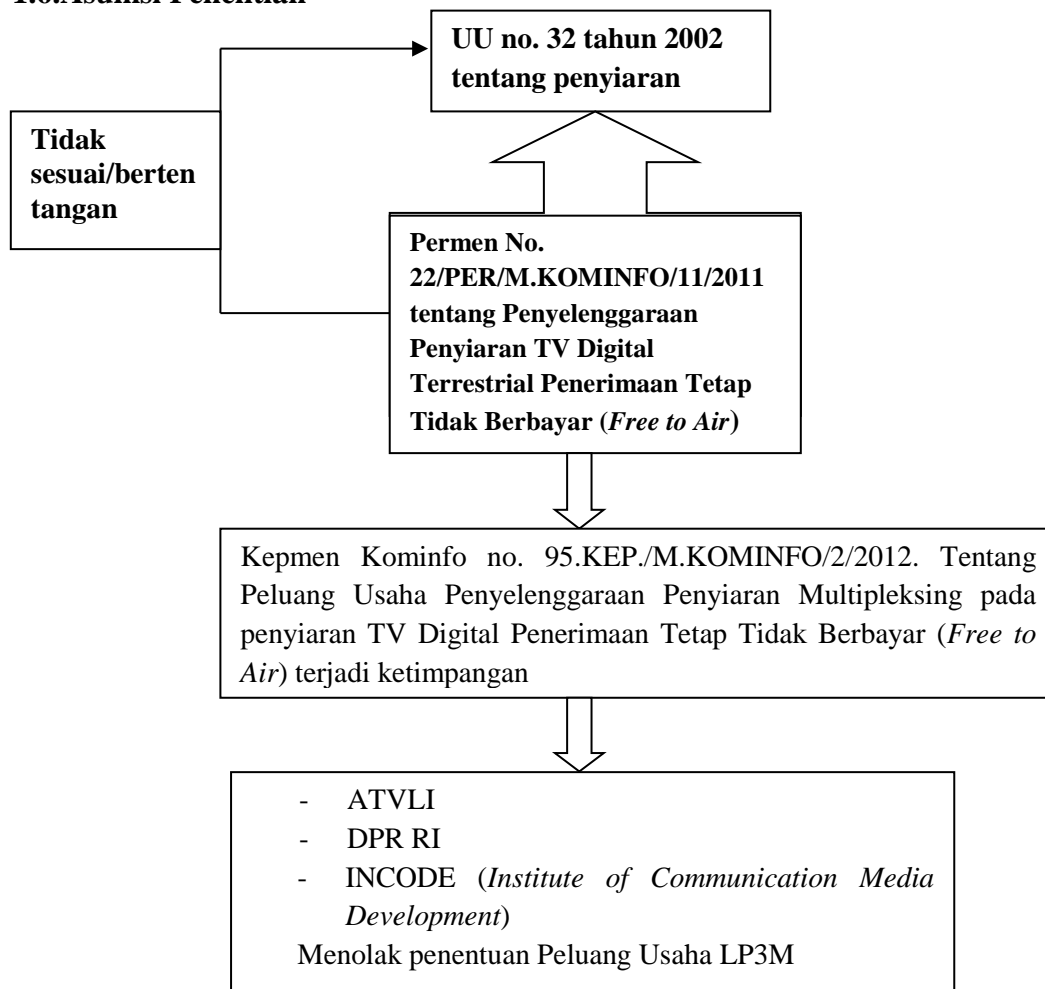
Media massa lokal adalah media massa yang isi kandungannya beritanya mengacu dan menyesuaikan diri pada kebutuhan dan kepentingan masyarakat setempat dimana media massa tersebut dikelola. Menurut Depdikbud RI, media massa lokal mempunyai ciri-ciri sebagai berikut: (1) Media massa itu dikelola oleh organisasi yang berasal dari masyarakat setempat; (2) Isi media massa lokal mengacu dan menyesuaikan diri kepada kebutuhan, dan kepentingan masyarakat setempat; (3) Isi media massa sangat mementingkan berita-berita tentang berbagai peristiwa, kejadian, masalah, dan personalia atau tokoh-tokoh pelaku masyarakat setempat; (4) Masyarakat media massa lokal terbatas pada masyarakat yang sewilayah dengan tempat kedudukan media massa itu; (5) Masyarakat lokal umumnya kurang bervariasi dalam struktur ataupun diferensiasi sosial bila dibandingkan dengan masyarakat media massa nasional.

Menurut Mulyana (2008) menyatakan bahwa pengertian pers lokal adalah pers yang dibangun oleh dan untuk orang-orang lokal (kota, kabupaten, propinsi, wilayah yang dihuni oleh suatu kelompok suku, dalam suatu wilayah geografis yang lebih besar). Menurut Alfitri (1997) dalam Hardjana (1998), keberadaan media massa lokal atau pers lokal ini dapat dikenali ciri-cirinya sebagai berikut: (a). Media massa ini dikelola oleh organisasi yang berasal dari masyarakat setempat; (b). Isi media massa lokal mengacu dan menyesuaikan diri pada kebutuhan dan kepentingan masyarakat setempat; (c). Isi media massa lokal sangat mementingkan berita-berita tentang berbagai peristiwa, kegiatan, masalah, dan personalia atau tokoh-tokoh pelaku masyarakat setempat; (d). Khalayak media massa lokal terbatas pada

masyarakat sewilayah dengan tempat kedudukan media massa itu; (e). Khalayak media massa lokal umumnya kurang bervariasi dalam struktur ataupun diferensiasi sosial bila dibandingkan dengan khalayak media massa nasional.

Keseriusan dalam mengelola televisi lokal ini tercermin dengan dibentuknya Asosiasi Televisi Lokal Indonesia (ATVLI), sebuah organisasi tempat bergabungnya televisi lokal yang berdiri pada 26 Juli 2002. ATVLI melalui televisi-televisi lokal yang menjadi anggotanya berupaya untuk selalu membangun industri penyiaran lokal bersama masyarakat, tak terkecuali hingga pelosok negeri ini.

#### 1.6.Asumsi Penelitian



## **1.7. Operasionalisasi Konsep**

### **1.7.1. Kebijakan Migrasi Penyiaran Analog ke Digital**

Kebijakan Migrasi Penyiaran Analog ke Digital adalah kebijakan yang berkaitan dengan proses digitalisasi penyiaran di Indonesia. Digitalisasi penyiaran merupakan terminologi untuk menjelaskan proses alih format media dari bentuk analog menjadi bentuk digital. Secara teknis, digitalisasi adalah proses perubahan segala bentuk informasi (angka, kata, gambar, suara, data, dan gerak) dikodekan ke dalam bentuk bit (*binary digit*) sehingga dimungkinkan adanya manipulasi dan transformasi data (*bitstreaming*), termasuk penggandaan, pengurangan, maupun penambahan. Semua jenis informasi diperlakukan bukan dalam bentuk asli, tetapi bentuk digital yang sama (*byte/bit*). Bit ini berupa karakter dengan dua pilihan: 0 dan 1, *on* dan *off*, *yes* dan *no*, ada informasi atau tidak. Penyederhanaan ini pada akhirnya dapat merangkum aneka bentuk informasi: huruf, suara, gambar, warna, gerak, dan sebagainya sekaligus ke dalam satu format sehingga dapat memproses informasi untuk berbagai keperluan: pengolahan, pengiriman, penyimpanan, penyajian, sekaligus dalam satu perangkat.

Teknologi multipleksing memungkinkan dilakukannya pelebaran kanal frekuensi. Dalam sistem analog, satu kanal hanya bisa diisi satu frekuensi, sedangkan dalam sistem digital satu kanal bisa diisi dengan lebih dari enam frekuensi sekaligus. Bahkan penyiaran digital mengandaikan satu frekuensi yang digunakan oleh satu stasiun televisi saat ini dapat menawarkan 12 slot siaran. Kondisi ini dimungkinkan karena dalam sistem digital pelebaran frekuensi bisa dilakukan. Berbeda dengan teknologi analog yang memungkinkan hanya satu frekuensi untuk satu slot siaran.

### **1.7.2. Penyiaran Multipleksing**

Penyiaran multipleksing adalah penyiaran dengan transmisi 2 (dua) program atau lebih pada 1 (satu) saluran pada saat yang bersamaan.

### **1.7.3. Lembaga Penyiaran Multipleksing**

Lembaga Penyiaran Penyelenggara Penyiaran Multipleksing yang selanjutnya disebut LP3M adalah lembaga yang menyalurkan beberapa program siaran melalui suatu perangkat multipleks dan perangkat transmisi kepada masyarakat di suatu zona layanan. Zona layanan adalah gabungan dari beberapa wilayah layanan siaran dalam suatu area. Seleksi adalah metode pemilihan penyelenggara penyiaran multipleksing yang diikuti oleh Lembaga Penyiaran Swasta yang memenuhi syarat untuk menentukan urutan peringkat terbaik. Evaluasi adalah metode penilaian persyaratan dan kelayakan Lembaga Penyiaran Swasta sebagai penyelenggara penyiaran multipleksing.

## **1.8. Metoda Penelitian**

### **1.8.1. Tipe Penelitian**

Penelitian ini merupakan tipe penelitian kualitatif deskriptif berdasarkan pendekatan studi kasus untuk memahami bagaimana problematika dan pergulatan ekonomi politik dalam proses implementasi kebijakan migrasi penyiaran analog ke digital khususnya implikasinya bagi televisi lokal dalam mensejajarkan diri dengan televisi

swasta nasional sebagai Lembaga Penyiaran Penyelenggara Penyiaran Multipleksing (LP3M).

Pemilihan kasus penentuan Lembaga Penyiaran Penyelenggara Penyiaran Multipleksing dengan menggunakan pendekatan studi kasus adalah karena penelitian studi kasus memiliki batasan terperinci, memiliki pengambilan data yang mendalam, dan menyertakan berbagai sumber informasi. Penelitian ini juga dibatasi oleh waktu dan tempat, dan kasus yang dipelajari berupa program, peristiwa, aktivitas, atau individu.

Peneliti melakukan Studi Kasus Intrinsik (*Intrinsic Case Study*). Jenis ini ditempuh karena peneliti ingin lebih memahami tentang bagaimana implementasi kebijakan migrasi penyiaran analog ke digital khususnya dalam penentuan Lembaga Penyelenggara Penyiaran Multipleksing dan implikasinya bagi televisi lokal di Semarang.

Jenis ini ditempuh bukan karena suatu kasus mewakili kasus-kasus lain atau karena menggambarkan sifat atau problem tertentu karena dalam seluruh aspek kekhususan dan kesederhanaannya, kasus itu sendiri menarik minat. Untuk sementara seorang peneliti mengabaikan rasa keingintahuannya yang lain agar kasusnya dapat memunculkan kisah uniknya sendiri.

Pemilihan kasus implikasi regulasi migrasi penyiaran analog ke digital dalam penentuan Lembaga Penyelenggaraan Penyiaran Multipleksing bagi televisi lokal dengan menggambarkan dinamika ekonomi politik dan posisi televisi lokal di Semarang diambil karena peneliti menganggap kasus ini unik. Alasannya : (1)

Televisi lokal adalah televisi yang merupakan representasi sesungguhnya dari *diversity of ownership dan diversity of content*. (2) keputusan pemerintah untuk melakukan pelelangan secara terbuka sebagai Lembaga Penyelenggara Penyiaran Multipleksing memunculkan anggapan ketidakadilan dari televisi lokal karena ketidakmampuan bersaing dengan televisi swasta nasional yang memiliki modal lebih besar, sedangkan alasan inilah justru yang dikemukakan oleh pihak Kominfo yang menganggap bahwa televisi lokal justru tidak siap dalam proses migrasi penyiaran analog digital. (3). Sejumlah pihak melihat banyak permasalahan muncul apabila LP3M ini nantinya jatuh pada televisi swasta nasional justru akan memunculkan konglomerasi model baru di era digital karena akan menjadi majikan baru bagi televisi-televisi lokal yang bernaung di bawahnya; (4) LP3M adalah lembaga yang dalam UU Penyiaran tidak dikenal terminologinya, karena dalam UU Penyiaran hanya ada lembaga penyiaran publik, lembaga penyiaran swasta dan lembaga penyiaran komunitas serta variannya yang hanya meliputi lembaga penyiaran lokal, penyiaran berjaringan, penyiaran melalui satelit, kabel dan terrestrial. (5) Keputusan beralih dari sistem penyiaran analog ke digital di negara-negara lain diambil oleh parlemen, sedangkan di Indonesia penetapan digitalisasi penyiaran hanya dibuat oleh menteri.

Penelitian dengan menggunakan studi kasus berarti peneliti akan membatasi ruang lingkup sebagai berikut: (1) Partikularistik. Artinya studi kasus ini terfokus situasi peristiwa atau program atau fenomena tertentu. Fokus penelitian ini ada pada dominasi lembaga penyiaran swasta nasional dalam penentuan LP3M dan implikasi



kebijakan migrasi penyiaran analog ke digital bagi televisi lokal. Waktu, penelitian ini direncanakan dilakukan pada bulan Januari-Pebruari 2013; (2) Deskriptif. Hasil akhir metode ini adalah deskripsi detail dari implikasi kebijakan migrasi penyiaran analog ke digital bagi televisi lokal di Semarang dan kondisi televisi lokal dalam menyongsong implementasi migrasi penyiaran analog ke digital; (3) *Heuristik*. Metode studi kasus membantu khalayak memahami tentang dominasi lembaga penyiaran swasta nasional dan implikasi migrasi penyiaran analog ke digital bagi televisi lokal di Semarang. Interpretasi baru, perspektif baru dan makna baru merupakan tujuan dari studi kasus; (4) Induktif. Studi kasus berangkat dari fakta-fakta di lapangan tentang kebijakan migrasi penyiaran analog ke digital, kemudian menyimpulkan ke dalam tataran konsep atau teori.

Studi kasus merupakan salah satu dari 5 (lima) jenis penelitian kualitatif, selain biografi, *fenomenologi*, *grounded theory* dan *etnografi*. Studi kasus seperti yang dirumuskan Robert K. Yin (2002:8), merupakan strategi yang meneliti dengan mengeksplorasi objek penelitian dengan pertanyaan “bagaimana” dan “mengapa” dengan mengarah kepada serangkaian peristiwa kontemporer yang penelitiannya hanya memiliki peluang yang kecil sekali atau tidak mempunyai peluang sama sekali untuk melakukan kontrol terhadap peristiwa tersebut.

Tabel 1.2.  
Situasi-situasi Relevan untuk Strategi yang Berbeda

Strategi	Bentuk pertanyaan penelitian	Membutuhkan kontrol terhadap peristiwa	Fokus terhadap peristiwa kontemporer
Eksperimen Survei	Bagaimana, mengapa	Ya	Ya
Analisis arsip (mis.dlm std.ekon.)	Siapa, apa, di mana, berapa banyak	Tidak	Ya
Histori	Bagaimana, mengapa	Tidak	Ya/tidak
Studi Kasus	Bagaimana, Mengapa	Tidak	Ya

Sumber : Studi Kasus, desain dan Metode (Yin, 2002:8)

Dalam penelitian ini menggunakan desain penelitian studi kasus tunggal holistik : yaitu hanya satu hal yang diteliti mengenai kebijakan penentuan Lembaga Penyiaran Penyelenggara Penyiaran Multipleksing (LP3M) dengan unit pusatnya adalah televisi-televisi lokal di Semarang.

### **1.8.2. Situs Penelitian**

Situs dalam penelitian ini adalah institusi TV Lokal di Semarang, KPI dan Kementrian Komunikasi dan Informasi.

### **1.8.3. Subjek penelitian**

Subjek penelitian ini adalah individu-individu yang merupakan informan utama terdiri dari direktur TV Lokal yang ada di Semarang yaitu Direktur TVku, Direktur TV Cakra, Direktur Pro TV dan Direktur TV Brorobudur. Dalam penelitian ini ada

beberapa pertimbangan untuk menentukan informan sebagai sumber informasi.

Dalam menentukan informan, pertimbangannya adalah :

- 1) Keakuratan dan validitas informasi yang diperoleh. Berdasarkan hal ini maka jumlah informan sangat tergantung pada hasil yang dikehendaki. Bila mereka yang menjadi informan adalah orang-orang yang benar-benar menguasai masalah yang diteliti, maka informasi tersebut bisa dijadikan bahan analisis.
- 2) Jumlah informan sangat bergantung pada pencapaian tujuan penelitian, artinya bila masalah-masalah dalam penelitian yang diajukan sudah terjawab dari 4 informan maka jumlah tersebut adalah jumlah yang tepat.
- 3) Peneliti diberi kewenangan dalam menentukan siapa saja yang menjadi informan, tidak terpengaruh jabatan seseorang. Bisa saja peneliti membuang informan yang dianggap tidak layak.

Dalam penelitian ini diambil 4 (empat) orang sebagai informan, karena dianggap menguasai permasalahan yang sedang diteliti. Sebagai penyeimbang dari informasi dan untuk menambah analisis dari penelitian ini, maka ditambahkan lagi dua orang informan yang terdiri dari anggota KPI Pusat dan Kementrian Komunikasi dan Informasi. Informasi dari enam informan tersebut dianggap sudah dapat menjawab segala hal yang berkaitan dengan masalah dalam penelitian. Selanjutnya pengumpulan informasi dilakukan dengan intensif sehingga mendapatkan informasi yang valid.

#### **1.8.4. Jenis Data**

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah berupa teks, kata-kata tertulis serta tindakan dan peristiwa-peristiwa yang termuat dalam berbagai artikel maupun yang diamati langsung dari hasil wawancara mendalam.

#### **1.8.5. Sumber Data**

Secara keseluruhan data yang diperlukan dalam penelitian ini meliputi :

- 1) Data primer merupakan data yang didapat dari sumber informan pertama yaitu individu atau perseorangan seperti hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti. Ini diperoleh melalui wawancara dengan narasumber yang dianggap berhubungan dan tahu mengenai masalah dalam penelitian. Dalam penelitian ini yang dianggap sebagai informan kunci adalah kepala lembaga penyiaran lokal.
- 2) Data sekunder merupakan data yang dihimpun pihak lain yang berguna untuk membantu langkah-langkah penelitian. Data sekunder didapatkan dengan studi pustaka dan literatur.

#### **1.8.6. Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data dalam studi kasus dapat diambil dari berbagai sumber informasi, karena studi kasus melibatkan pengumpulan data yang “kaya” untuk membangun gambaran yang mendalam dari suatu kasus. Yin (2008:101) mengungkapkan bahwa terdapat enam bentuk pengumpulan data dalam studi kasus yaitu : (1) dokumentasi yang terdiri dari surat, memorandum, agenda, laporan-laporan suatu peristiwa,

proposal, hasil penelitian, hasil evaluasi, klipring, artikel; (2) rekaman arsip yang terdiri dari rekaman layanan, peta, data survei, daftar nama, rekaman-rekaman pribadi seperti buku harian, kalender dsb; (3) wawancara biasanya bertipe *open-ended*; (4) observasi langsung; (5) observasi partisipan; (6) perangkat fisik atau kultural yaitu peralatan teknologi, alat atau instrumen, pekerjaan, seni dan lain-lain. Lebih lanjut Yin mengemukakan bahwa keuntungan dari keenam sumber bukti tersebut dapat dimaksimalkan bila tiga prinsip berikut ini diikuti, yaitu : (1) menggunakan bukti multisumber; (2) menciptakan data dasar studi kasus, seperti : catatan-catatan studi kasus, dokumen studi kasus, bahan-bahan tabulasi, narasi; (3) memelihara rangkaian bukti.

Daymon dan Holloway (2008:258) menjelaskan bahwa proses wawancara kualitatif berbeda dari wawancara kuantitatif, karena wawancara kualitatif relatif tidak diarahkan (*non-directive*). Agenda dan tujuan penelitian menjadi panduan dalam proses wawancara. Wawancara dalam penelitian kualitatif bersifat terbuka dan fokus secara mendalam (*indepth interview*). Hal ini bertujuan untuk menemukan informasi yang bukan baku (kaku) atau informasi tunggal dan lebih bebas, sehingga pertanyaan dan pernyataan dapat mengalir seperti melakukan percakapan biasa.

Dalam penelitian ini digunakan teknik pengumpulan data observasi dengan pengamatan secara sistematis tentang kejadian dan tingkah laku dalam *setting social* yang dipilih untuk diteliti, dan wawancara mendalam (*in-depth interview*) yaitu teknik pengumpulan data yang didasarkan pada percakapan secara intensif dengan suatu tujuan tertentu dengan *interview guide*.

### **1.8.7. Analisis dan Interpretasi Data**

Analisis data adalah proses pengorganisasian dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori, dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan kesimpulan kerja seperti yang disarankan oleh data. Analisis data kualitatif berkaitan dengan reduksi data dan interpretasi. Reduksi data adalah memilah-milah data yang tidak beraturan menjadi potongan-potongan yang lebih teratur dengan mengkode, menyusunnya menjadi kategori (*memoring*) dan merangkumnya menjadi pola dan susunan yang sederhana, sementara interpretasi adalah mendapatkan makna dan pemahaman terhadap kata-kata dan tindakan para partisipan riset, dengan memunculkan konsep dan teori (atau teori berdasar generalisasi) yang menjelaskan temuan peneliti.

Demikian pun dengan studi kasus, oleh karena itu Creswell memulai pemaparannya dengan mengungkapkan tiga strategi analisis penelitian kualitatif, yaitu: strategi analisis menurut Bogdan & Biklen (1992), Huberman & Miles (1994) dan Wolcott (1994). Menurut Creswell, untuk studi kasus analisisnya terdiri dari “deskripsi terinci” tentang kasus beserta setingnya. Apabila suatu kasus menampilkan kronologis suatu peristiwa maka menganalisisnya memerlukan banyak sumber data untuk menentukan bukti pada setiap fase dalam evolusi kasusnya. Terlebih lagi untuk seting kasus yang “unik”, kita hendaknya menganalisa informasi untuk menentukan bagaimana peristiwa maka menganalisisnya memerlukan banyak sumber data untuk menentukan bukti pada setiap fase dalam evolusi kasusnya. Terlebih lagi untuk

setting kasus yang “unik”, kita hendaknya menganalisa informasi untuk menentukan bagaimana peristiwa itu terjadi sesuai dengan settingnya.

Creswell mengungkapkan empat bentuk analisis data beserta interpretasinya dalam penelitian studi kasus, yaitu : (1) pengumpulan kategori, peneliti mencari suatu kumpulan dari contoh-contoh data serta berharap menemukan makna yang relevan dengan isu yang akan muncul; (2) interpretasi langsung, peneliti studi kasus melihat pada satu contoh serta menarik makna darinya tanpa mencari banyak contoh. Hal ini merupakan suatu proses dalam menarik data secara terpisah dan menempatkannya kembali secara bersama-sama agar lebih bermakna; (3) peneliti membentuk pola dan mencari keepadanan anantara dua atau lebih kategori; (4) pada akhirnya, peneliti mengembangkan generalisasi naturalistik melalui analisa data, generalisasi ini diambil melalui orang-orang yang dapat belajar dari suatu kasus, apakah kasus mereka sendiri atau menerapkannya pada sebuah populasi kasus. Lebih lanjut Creswell menambahkan deskripsi kasus sebagai sebuah pandangan yang terinci tentang kasus. Creswell (1998:54-58) mengemukakan bahwa dalam studi kasus melibatkan pengumpulan data yang banyak karena peneliti mencoba untuk membangun gambaran yang mendalam dari suatu kasus. Untuk itu diperlukan suatu analisis yang baik agar dapat menyusun suatu deskripsi yang terinci dari kasus yang muncul. Seperti misalnya analisis tema atau isu, yakni analisis suatu konteks kasus atau setting dimana kasus tersebut dapat menggambarkan dirinya sendiri.

Yin merekomendasikan enam tipe sumber informasi seperti yang telah dikemukakan pada bagian pengumpulan data. Tipe analisis dari data ini dapat berupa

analisis holistik, yaitu analisis keseluruhan kasus atau berupa analisis terjalin, yaitu suatu analisis untuk kasus yang spesifik, unik atau ekstrim. Lebih lanjut Yin (2008:132) membagi tiga teknik analisis untuk studi kasus yaitu (1) penjodohan pola, yaitu dengan menggunakan logika penjodohan pula. Logika seperti ini membandingkan pola yang didasarkan atas data empirik dengan pola yang diprediksikan (atau dengan beberapa prediksi alternatif). Jika kedua pola ini ada persamaan, hasilnya dapat menguatkan validitas internal studi kasus yang bersangkutan; (2) pembuatan eksplanasi, yang bertujuan untuk menganalisis data studi kasus dengan cara membuat suatu eksplanasi tentang kasus yang bersangkutan dan (3) analisis deret waktu, yang banyak dipergunakan untuk studi kasus yang menggunakan pendekatan eksperimen dan kuasi eksperimen.

Pada penelitian ini, analisa dilakukan dengan cara mengaitkan antara eksplanasi hasil temuan penelitian dengan penjelasan-penjelasan atau proposisi-proposisi teoritis yang telah ada dan dikembangkan selama ini. Penelitian pendahuluan yang sudah dilakukan menjadi dasar pijakan awal peneliti untuk melakukan analisis lebih lanjut. Data yang ditemukan dalam penelitian pendahuluan itu dikembangkan ke dalam langkah pengumpulan data selanjutnya, baik melalui wawancara, maupun dokumen-dokumen. Dalam pengumpulan data tersebut, penulis melakukan *check* and *re-check* dan konfirmasi kepada unit-unit analisis. Langkah ini ditempuh untuk menghindari bias dan menemukan interpretasi yang tepat.

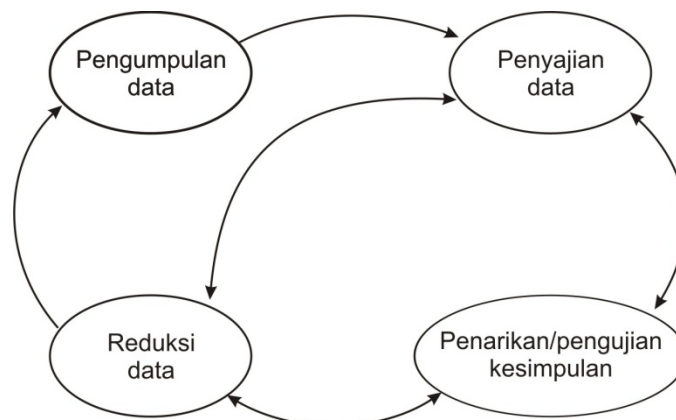
Untuk menganalisis penelitian ini, maka dilakukan teknik analisis menurut Miles dan Huberman dalam Pawito (2007: 104) dengan langkah-langkah sebagai



berikut : (1) Pengumpulan Data; (2) Reduksi Data (*data reduction*). Langkah ini adalah untuk memilih informasi mana yang sesuai dan tidak sesuai dengan masalah penelitian, yang melibatkan beberapa tahap. Tahap pertama, melibatkan langkah-langkah editing, pengelompokan, dan meringkas data. Pada tahap kedua, peneliti menyusun kode-kode dan catatan-catatan (memo) mengenai berbagai hal termasuk yang berkenaan dengan aktivitas-aktivitas serta proses-proses sehingga peneliti dapat menentukan tema-tema, kelompok-kelompok, dan pola-pola data; (3) Penyajian Data (*data display*) melibatkan langkah-langkah perngorganisasian data, yakni menjalin (kelompok) data yang satu dengan (kelompok) data yang lain sehingga seluruh data yang dianalisis benar-benar dilibatkan dalam satu kesatuan; (4) Penarikan dan pengujian kesimpulan (*drawing and verivying conclusions*), peneliti pada dasarnya mengimplementasikan prinsip induktif dengan mempertimbangkan pola-pola data yang ada dan atau kecenderungan dari displai data yang telah dibuat.

Adapun alur analisis data model interaktif dari Miles dan Huberman ini dapat digambarkan sebagai berikut :

Gambar 1 : Analisis data model interaktif Miles dan Huberman



Sumber : Miles dan Haberman (1994:12) dalam Pawito (2007:105

#### **1.8.8. Kualitas Data Penelitian (*Goodness Criteria*)**

Guna mengevaluasi sebuah penelitian kualitatif dalam paradigma kritis maka bisa dilihat dari kriteria *goodness* atau *quality*. Untuk paradigma kritis, kriteria yang digunakan adalah : (1) pemberian konteks historis (*historical situatedness*); (2) pengikisan kebodohan/ketidaktahuan/kedunguan dan salah pengertian (*erosion of ignorance and misapprehension*); serta (3) merangsang tindakan (*action stimulus*). (Lincoln dan Guba, 2000: Sunarto, 2007: 230).

Dalam penelitian ini, kriteria pemberian konteks historis (*historical situatedness*) lebih menonjol dibandingkan dengan kriteria-kriteria yang lain. Melalui konteks historis, maka penelitian ini menempatkan penentuan Lembaga Penyelenggara Penyiaran Penyelenggara Multipleksing (LP3M) dalam konteks ekonomi politik di Indonesia. Alasan utama mengapa ekonomi politik digunakan sebagai acuan teoritis dalam penelitian ini, karena mengacu fakta di lapangan bahwa dominasi televisi swasta nasional masih sangat kuat dalam kebijakan migrasi analog ke digital di Indonesia. Hal ini menyebabkan penentuan Lembaga Penyelenggara Penyiaran Penyelenggara Multipleksing (LP3M) juga sarat dengan pergulatan ekonomi politik yang menyebabkan televisi lokal tidak mampu bersaing dengan televisi swasta nasional. Padahal televisi lokal pada dasarnya adalah representasi dari *diversity of ownership* dan *diversity of content*.

### **1.9. Keterbatasan Penelitian**

Masih sedikitnya literatur dan bahan bacaan tentang kebijakan migrasi penyiaran analog ke digital menjadi kendala tersendiri. Di samping itu, sifat kedalaman penelitian kualitatif yang lebih menitik beratkan pada kedalaman pemerolehan informasi/data melalui kontak dan interaksi langsung dengan informan kadangkala menyebabkan kendala tersendiri di lapangan, peneliti juga harus bisa menembus jarak dengan informan sehingga tidak ada batas juga menjadi kendala tersendiri. Penggunaan studi kasus yang tidak bisa mengungkap seluruh fenomena yang terjadi dalam kebijakan migrasi analog ke digital juga menjadi keterbatasan dalam penelitian ini.