

11
22-3
11-10-10
Sub
K

DISERTASI

KONTESTASI WACANA TENTANG SISTEM PENYIARAN YANG DEMOKRATIS PASCA ORDE BARU: ANALISIS KONSTRUKSI SOSIAL RELASI NEGARA, INDUSTRI PENYIARAN, DAN CIVIL SOCIETY

MILIK
PERPUSTAKAAN
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA



HENRI SUBIAKTO

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2010**

**KONTESTASI WACANA TENTANG SISTEM PENYIARAN YANG
DEMOKRATIS PASCA ORDE BARU:
ANALISIS KONSTRUKSI SOSIAL RELASI NEGARA, INDUSTRI
PENYIARAN, DAN CIVIL SOCIETY**

DISERTASI

**Untuk memperoleh Gelar Doktor
Dalam Program Studi Ilmu Sosial
Pada Program Pascasarjana Universitas Airlangga
Telah dipertahankan di hadapan
Panitia Ujian Doktor Terbuka
Pada hari : Selasa
Tanggal : 2 Februari 2010
Pukul 10.⁰⁰ WIB**

Oleh :

**HENRI SUBIAKTO
NIM. 090515730 D**

LEMBAR PENGESAHAN

DISERTASI INI TELAH DISETUJUI

Tanggal

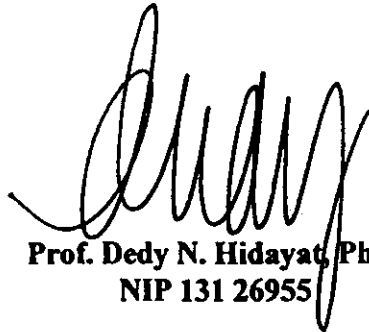
Oleh

Promotor,



Prof. Ramlan Surbakti, Ph.D
NIP 130701133

Ko Promotor



Prof. Dedy N. Hidayat, Ph.D
NIP 131 26955

Promotor : Prof. Ramlan Surbakti, Ph.D
Ko Promotor : Prof. Dedy N. Hidayat, Ph.D

Telah Diuji pada Ujian Tahap I (Tertutup)
Pada Hari Sabtu, Tanggal 12 Desember 2009

PANITIA PENGUJI TAHAP I

Ketua : Prof. Dr. L Dyson
Anggota : Prof. Ramlan Surbakti, Ph.D.
Prof. Dedy N. Hidayat, Ph.D
Prof. Sasa Djuarsa Sendjaja, Ph.D
Prof. Dr. I.B. Wirawan
Prof. Dr. Mustain Mas,ud

Ditetapkan dengan Surat Keputusan
Rektor Universitas Airlangga
Nomor: 1493/H3/KR/2009
Tanggal 30 Desember 2009

UCAPAN TERIMA KASIH

UCAPAN TERIMA KASIH

Setelah melalui perjalanan “teramat panjang” dan melelahkan, akhirnya disertasi inipun terselesaikan. Dimulai dengan pemilihan tema, di semester dua saat kuliah program doktor dimulai. Pilihan tema terinspirasi saat membaca buku *Remaking Media*, yang pengantarnya ditulis Robert Mc Chessney. Saat itu penulis sedang mengikuti kursus metodologi penelitian di Edith Cowan University, Perth Australia. Ada hal yang menarik dari pengantar Mc Chessney yang mengatakan bahwa demokratisasi tidak cukup hanya dibangun melalui sistem politiknya semata, melainkan harus juga dibangun melalui sistem medianya. Tulisan itu memberikan inspirasi untuk melakukan pendalaman terhadap tema tersebut di Indonesia, khususnya mengenai sistem penyiaran yang demokratis. Setelah ketemu tema itu, mulailah pencarian dan *hunting* buku yang relevan dilakukan.

Ketika harus menyerahkan draft proposal untuk ujian kualifikasi doktor, tema itu sudah menjadi topik yang dipilih dalam rencana disertasi. Lulus kualifikasi, tugas *reading course* dan tugas-tugas lain yang diberikan Universitas, oleh penulis senantiasa diupayakan dan dikaitkan dengan tema yang sudah dipilih, sehingga buku-buku yang *direview* bisa memperkaya referensi terhadap tema itu. Perjuanganpun terus dilakukan, termasuk ketika penulis harus mengikuti kuliah MKPD (Mata Kuliah Penunjang Disertasi) di Universitas Indonesia Jakarta. Tiap minggu di hari rabu sore penulis *sit in*, ikut kuliah Dr Haryatmoko di kampus Salemba Jakarta selama satu semester bersama mahasiswa S3 program doktor ilmu politik UI. MKPD untuk memperdalam teori sosial yang sesuai dengan rencana disertasi itu dilakukan dengan membahas beberapa buku. Hal yang sama penulis lakukan dalam program ini dengan Prof Sasa Djuarsa Sendjaja, Ph.D. “Beruntung” pak Sasa tidak mewajibkan harus *sit in* di kelasnya. Cukup mereview buku-buku yang disepakati.

Terkadang terpikir oleh penulis betapa beratnya bagi orang Surabaya, atau Jawa Timur lainnya ketika harus ikut kuliah tiap minggu di Jakarta. Sekali lagi “beruntung” bagi penulis, karena kebetulan saat itu saya mendapat pekerjaan yang baik di Jakarta, karena ditarik oleh Menkominfo RI, Prof Mohammad Nuh sebagai staf ahli beliau. Terima kasih pak Nuh, anda telah menyelamatkan penulis, sehingga memungkinkan tiap minggu bisa bolak balik Jakarta Surabaya. Kewajiban kuliah MKPD di UI menjadi tidak berat lagi.

Saya sulit membayangkan bagaimana teman-teman kami harus susah payah keluar kota menyelesaikan MKPD seperti ini. Mereka diwajibkan harus ke Jakarta, ke Yogyakarta, atau kota lainnya, untuk bimbingan atau ikut kuliah di Universitas terkemuka lain. Itulah perjuangan peserta program doktor ilmu sosial di Unair pada masa kami. Bagi kami, secara formal tercatat sebagai mahasiswa S3 di Unair, namun kuliahnya bisa ikut merasakan di Universitas Indonesia, UGM, atau tempat lainnya.

Setelah berkali kali dikoreksi, diteliti, diperbaiki, bahkan diganti di bawah bimbingan Prof Ramlan Surbakti, Ph.D. Akhirnya disertasi inipun selesai juga. Hal ini tidak terlepas dari bimbingan pak Ramlan yang sangat baik. Beliau adalah pembimbing yang serius. Pembimbing yang cermat, rajin membaca, membantu memberikan bacaan, dan bahkan cenderung perfeksionis. Terkadang memang sulit bertemu dengan pak Ramlan, karena kesibukan beliau. Pernah suatu kali sudah lama tidak ketemu, tatkala

ketemu, ternyata penulis harus menunggu beliau selesai membaca naskah, sehingga masih membutuhkan beberapa hari lagi. Pak Ramlan tidak pernah melepaskan adanya naskah bimbingannya yang belum dibaca, untuk diloloskan begitu saja. Walau sesibuk apapun, beliau berusaha membaca, dan memberikan catatan-catatan. Sekali lagi terima kasih pak Ramlan, tanpa keseriusan bapak, disertasi ini tidak akan selesai dengan baik. Untuk Prof Dedy Nurhidayat, Ph.D dari UI, sebagai ko-promotor beliau juga sangat banyak membantu. Pemahaman pak Dedy pada metodologi membuat penulis tercerahkan, dan menjadi mudah dalam persoalan metodologi. Terima kasih pak Dedy untuk bimbingan, dukungan dan bantuannya.

Selain promotor dan kopromotor ucapan terima saya sampaikan kepada Prof.Dr L Dyson, dia sahabat, guru, sekaligus senior yang banyak membantu proses studi menjadi lebih cepat. Banyak aturan birokrasi pendidikan yang bisa dilalui lebih mudah karena peran pak Dyson. Terima kasih. Begitu pula untuk pak Daniel Sparringa Ph.D. Dengan beliaulah diskusi selama kuliah dan penulisan disertasi banyak mendapat masukan. Terima kasih pak Daniel. Untuk Profesor Soetandyo Wignyo Soebroto, MPA saya juga mengucapkan terima kasih atas bimbingan dan dukungannya. Filsafat Ilmu yang pak Tandyo ajarkan, banyak bermanfaat dan memberikan pencerahan bagi kami. Untuk Prof Dr. Hotman Siahaan juga kami ucapkan terima kasih, beliaulah KPS program doktor yang banyak memberikan tantangan untuk belajar lebih serius. Masih ada lagi yang amat membantu mencerahkan kami, yaitu Dr. Armada Riyanto, yang sering kami panggil dengan istilah "Romo Armada". Terima kasih bimbingan dan ilmunya, terutama kajian fonomenologinya. Untuk Profesor Dr. Mustain Mas'ud, Prof Kacung Maridjan, Ph.D, dan Profesor Dr I B Wirawan, saya ucapkan banyak terima kasih, atas masukan, kesediaan menguji, dan bantuannya, sehingga program doktor saya ini bisa selesai dengan baik.

Untuk para penguji dan dosen di luar Unair, yang amat berjasa adalah Prof. Sasa Djuarsa Sendjaja, Ph.D. Beliau banyak sekali membantu memberikan buku, ilmu dan dukungan. Karena pak Sasa-lah penyelesaian program doktor ini menjadi lebih baik. Terima kasih pak Sasa. Juga untuk Dr Haryatmoko, saya mengucapkan pula terima kasih yang amat besar karena jasa beliau dalam mata kuliah penunjang disertasi.

Selain para dosen, saya juga mengucapkan terima kasih pada teman, atau asisten yang banyak membantu. Dimulai dari pencarian data hingga *ngeprint* hasil disertasi. Untuk itu yang paling utama adalah Dian Wulandari, sekretaris, asisten, sekaligus anak didik yang ternyata banyak sekali peran dan jasanya. Terima kasih Dian. Juga untuk Khusnul di Departemen Komunikasi Unair, yang sabar sering jadi tumpuan untuk ikut membantu *ngprint*, terima kasih Khusnul. Untuk mas Teguh Imawan dan Timnya yang ikut membantu pencarian data di lapangan, saya juga amat berterima kasih. Terutama pada peran Mas Teguh. Kemudian untuk teman-teman kolega dosen di lingkungan departemen komunikasi, saya ucapkan terima kasih juga atas dukungannya. Terutama pada adikku Rahmah Ida, Ph.D, yang secara informal banyak memberi masukan, bahkan "bimbingan" sehingga hasil disertasi bisa seperti sekarang.

Dari sekian banyak yang kami beri ucapan terima kasih, yang tidak kalah penting tentu saja, isteri dan anak-anakku yang dengan sabar membantu mendukung suami, atau bapaknya menyelesaikan program doktor. Terima kasih saya ucapkan mereka ini. Ucapan terima kasih juga saya ucapkan pada seluruh nara sumber atau subjek penelitian, yang telah banyak memberi data dan informasi. Tanpa mereka disertasi ini kosong tidak ada

hasilnya, Terima kasih. Mungkin di luar semua yang sudah saya sebutkan masih ada yang berperan, maka sekali lagi saya ucapkan dengan tulus ucapan terima kasih.

Sebagai penutup kata pengantar ini, selayaknya saya mengutip peribahasa, Tiada Gading Yang Tak retak. Maka tulisan, riset dan studi inipun tentu masih jauh dari kesempurnaan. Kelemahan, kekurangan yang ada, disadari masih banyak di sana-sini. Karena itu penulis amat terbuka kepada kritik dan saran, baik terhadap substansi, metodologi maupun struktur dan cara penulisan. Penutup kata, sudah selayaknya kita bersyukur atas karunia Allah SWT, sehingga disertasi ini bisa terselesaikan. Wassalam.

Jakarta, Januari 2010

Penulis, Henri Subiakto

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PERSETUJUAN	iv
PENGUJI DISERTASI TAHAP I	v
UCAPAN TERIMAKASIH	vi
DAFTAR ISI	ix
ABSTRACT	xiii
RINGKASAN	xiv
1. BAB I. PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Rumusan Masalah	24
1.3. Tujuan Penelitian	25
1.4 Kerangka Teori	25
1.4.1. Kejayaan Negara Di Masa Orde Baru	25
1.4.2. Melemahnya Negara dan Peran <i>Civil Society</i>	36
1.4.3. Kapitalisme Yang Makin Dominan?	52
1.4.4. Wacana Sebagai Instrumen	64
1.4.5. Beberapa Teori Sistem Penyiaran yang Demokratis	74
a. Pendekatan Pasar Bebas (<i>Free Market Approach</i>)	75
b. Pendekatan Pasar Sosial (<i>Social Market Approach</i>)	76
c. Pendekatan Pembangunan Media (<i>Media Development Approach</i>)	77
d. Pendekatan Pluralisme Pasar (<i>Market Pluralism Approach</i>)	81

e. Pendekatan Pelayanan Publik (<i>Public Service Approach</i>)	79
f. Pendekatan Visi Radikal (<i>Radical Vision Approach</i>)	79
g. Jalan Tengah Pasar Bebas Melawan Pendekatan Pelayanan Publik	80
1.4.6. Pengaruh Perkembangan Teknologi	85
1.5 Metode Penelitian	87
1.5.1. Paradigma dan Metode Analisis	89
1.5.2. Fokus dan Konteks Penelitian	96
1.5.3. Teknik Pengumpulan Data	97
1.5.4. Membangun Kredibilitas Data	99
1.5.5. Tahapan Analisis Data	102
1.5.6. Kelebihan dan Kekurangan Analisis Konstruksi Sosial	104
2. BAB II. PERKEMBANGAN MEDIA PENYIARAN DAN DINAMIKA POLITIK INDONESIA	107
2.1. Kebijakan Orde Baru Di Bidang Penyiaran	108
2.2. Transformasi Politik dan Peran Penyiaran	113
2.3. Penyiaran Sebagai Industri	117
2.4. Kontrol Terhadap Isi Penyiaran	127
2.5. Perkembangan Televisi dan Implikasi Politik	135
2.6. RCTI dan Era TV Swasta di Indonesia	141
2.7. Politik Pemberitaan Televisi Swasta	184
2.8 Tuntutan Perkembangan Teknologi Penyiaran	200

3. BAB III. KONTESTASI WACANA SISTEM PENYIARAN	
YANG DEMOKRATIS	206
3.1. Diskursus Disekitar Pembuatan Undang-Undang Penyiaran	201
3.2. <i>Freedom of Publication</i> di Indonesia	239
3.3. Konsep <i>Diversity of Ownership</i>	251
3.4. Peran KPI dan Pemerintah	274
3.5. Konsep Siaran Berjaringan	305
3.6. Pemindahtanganan Ijin	323
3.7. Persoalan Pemilikan Silang	335
3.8. Lembaga Penyiaran Publik	347
4. BAB IV. POLA RELASI MASYARAKAT SIPIL, NEGARA DAN	
INDUSTRI DALAM DISKURSUS SISTEM PENYIARAN	367
4.1. Sistem Penyiaran yang Demokratis, Aras Ideal, Aras Normatif dan Aras Empiris	369
4.2. Agen Diskursus Yang Elitis	416
4.3. Gerakan <i>Civil Society</i> dan Pendekatan Visi Radikal	430
4.4. Posisi Industri Media Penyiaran terhadap Negara	439
4.5. Diskursus Negara Mengenai Industri Penyiaran	449
5. BAB V. PENUTUP	463
5.1. Kesimpulan	463
5.2. Implikasi Teoritis	471
5.3. Rekomendasi	479

DAFTAR PUSTAKA

483

ABSTRACT

ABSTRACT

DISCOURSE CONTESTATION ABOUT DEMOCRATIC BROADCASTING SYSTEM AFTER ORDE BARU: SOCIAL CONSTRUCTION ANALYSIS OF THE RELATIONSHIP BETWEEN STATE, BROADCASTING INDUSTRY, AND CIVIL SOCIETY

HENRI SUBIAKTO

Democratization effort not only regulates how the state power run but also set the media institutions, especially broadcasting. Broadcast media is not only seen as the civil society strength that their freedom should be guaranteed, but also seen as a capitalist power which can dominate the state. Based on this background, it appears the problem of relationship exist between the state, the broadcast industry, and civil societies in the Broadcasting System after the New Order that their discourse is characterized by co-optation of the state and civil society. To answer these problems, the social construction analysis is used in this research.

Furthermore discourse as a form of spoken message is written and argued with the social construction analysis which has been seen as part of social construction process. To reveal discourse contestation means also to reveal the social construction process that was undertaken by the discourse producer. Theoretically, based on critical constructionist theory from Robert Heiner (2006), construction and meaning of social reality are representing the interests of elites rather than the public or wider community. Those the elites are produce dominant meaning and discourse. This research reveals that the construction reality is critically tested with the ideal value which was selected by the researcher.

Finally, the results of this research showed that the position of civil society remain weak in their relationship between the state and industry. Indonesian civil society is not as ideal as Habermas's theory of civil society. They contribute a lot at level of discourse but only at normative and implementation level, in the other level many civil society's conceptions are ignored. The relationship pattern between state, civil society and the broadcast industries as it is showed strong patterns of how industries hegemonies state and civil society. The weakness enforcement at rules implementation level and the emergent of rules that accommodate the industry interest indicates their strong relationships pattern. It means a balanced pattern of checks and balances as idealized in the relationship between the three agents did not happen. The keywords in this dissertations are "discourse", "the concept of a democratic broadcasting system", "civil society", "the broadcast industry", and "the state".

RINGKASAN

RINGKASAN

Pada mulanya, demokratisasi lebih banyak diartikan dan diarahkan untuk mengatur dan membatasi kekuasaan “negara”, agar tidak disalahgunakan. Dalam perkembangannya, demokrasi tidak hanya menyentuh kekuasaan politik, pemerintah atau negara, melainkan juga institusi lain. Kemajuan teknologi di bidang komunikasi, dan meningkatnya peran media massa, telah memunculkan perubahan. Institusi media berkembang menjadi kekuatan politik (*political power*) yang juga diperhitungkan.

Konsepsi awal demokrasi hingga abad 20, media massa merupakan komponen yang dibutuhkan untuk mengontrol kekuasaan negara. Akan tetapi ketika media massa telah menjadi kekuatan yang semakin besar, hingga berpengaruh secara politik, ekonomi, dan budaya, munculah kekhawatiran bahwa akan bisa menjadi ancaman tersendiri bagi demokrasi.

Robert Mc Chessney mengatakan, demokratis tidaknya suatu negara, tidak cukup hanya dilihat dari sistem politiknya, namun juga ditentukan bagaimana sistem medianya. Salah satu bentuk media massa yang paling dominan adalah penyiaran. Televisi, dan radio sebagai medium penyiaran senantiasa menggunakan frekuensi milik publik yang jumlahnya terbatas, maka harus diatur secara adil. Prinsip mengatur penggunaan frekuensi sebagai *public domain* dikenal sebagai *scarcity theory*, di dalamnya termasuk pentingnya mengatur konten penyiaran. Hal itu dikarenakan sifatnya yang *pervasive*, memasuki ruang publik tanpa diundang, dan tidak bisa dikontrol sempurna oleh masyarakat.

Dalam hal ini, gerakan demokratisasi tidak lagi hanya mengatur bagaimana kekuasaan negara dijalankan, melainkan juga mengatur institusi media, khususnya penyiaran. Media penyiaran, tidak hanya dipandang sebagai kekuatan *civil society* yang harus dijamin kebebasannya, namun juga dilihat sebagai kekuatan kapitalis yang bisa mengkooptasi, bahkan menghegemoni negara. Atau bisa pula media massa berperan sebagai perpanjangan tangan kekuasaan negara, sebagaimana konsep *ideological state apparatus*.

Berdasar latar belakang tersebut, maka muncul permasalahan, betulkah pola hubungan antara negara, industri penyiaran, dan *civil society* dalam diskursus Sistem Penyiaran Pasca Orde Baru diwarnai oleh kooptasi industri terhadap negara dan *civil society*? Untuk menjawab permasalahan tersebut, studi analisis konstruksi sosial ini dilakukan.

Hasilnya, disimpulkan bahwa posisi *civil society* masih lemah dalam relasinya dengan negara dan industri. Mereka lebih banyak berperan pada level wacana, namun di level normatif dan implementasi, peran mereka amat lemah. Negara dan industri penyiaran tidak melihat gerakan *civil society* harus diikuti. Posisi *civil society* yang kuat sebagaimana diidealkan dalam teori Habermas, belumlah terjadi.

Pada level normatif, dominasi interpretasi negara lebih kelihatan dibandingkan agen yang lain. Interpretasi negara lebih banyak berlaku sebagai aturan normatif, bahkan diperkuat keputusan Mahkamah Agung, dan Mahkamah Konstitusi. Fenomena ini

menunjukkan terjadinya konsolidasi negara pada tataran normatif, pada pasca reformasi. Institusi-institusi negara saling dukung menciptakan konsolidasi, setelah sebelumnya pernah melemah karena adanya deregulasi dan liberalisasi. Diskursus yang diproduksi negara lebih banyak diwarnai oleh pendekatan pembangunan media, yang menempatkan peran besar terhadap pemerintah. Sedangkan *civil society* lebih menyuarakan pendekatan visi radikal, sedangkan industri penyiaran menekankan pendekatan pasar bebas. Terjadilah *position incoherency*, tidak bertemunya pemikiran dan wacana di kalangan *civil society*, negara dan industri penyiaran.

Pendekatan yang paling lebih cocok untuk kondisi Indonesia sebenarnya adalah pendekatan pluralisme pasar. Pendekatan ini sesuai dengan keaneka-ragaman masyarakat sekaligus pluralitas pasar di Indonesia. Pendekatan ini juga sesuai dengan semangat Indonesia yang sedang membangun demokrasi, yang menempatkan pentingnya regulasi negara. Pendekatan pluralisme pasar juga bisa mewadahi keberadaan institusi penyiaran lokal, institusi penyiaran komunitas, institusi televisi berlangganan, dan institusi penyiaran publik. Kesemuanya merefleksikan dan mempromosikan keragaman Indonesia, sekaligus memberikan pelayanan publik yang luas untuk memperkuat *nation state* Indonesia.

Kedua dapat disimpulkan, bahwa konsep *civil society* di Indonesia sendiri ternyata begitu kompleks dan khas. Jika dalam teori sosial (Gramsci, 1971), media massa dianggap sebagai bagian dari *civil society* (juga studi Hoang Thi Minh, 2002) studi ini menunjukkan, kalangan profesional media penyiaran lebih banyak menempatkan diri sebagai bagian dari industri. Itu berarti, tidak senantiasa tepat menempatkan media massa secara konseptual sebagai *civil society*. Media massa bukanlah entitas yang monolitik.

Aktivis *civil society* dalam kasus sistem penyiaran di Indonesia, ternyata banyak yang berasal dari latar belakang yang berseberangan kepentingannya dengan gerakan *civil society* itu sendiri, misalnya dari negara, atau juga dari industri. Diskursus yang diproduksi tidak pernah terlepas dari pengalaman, preferensi, dan pendidikan, lingkungan pergaulan dan tatanan sosial dari mana mereka berasal. Dalam hal ini kepentingan yang mengatas namakan publik acapkali dibajak oleh para elite yang kakinya ada di banyak tempat. Pemaknaan terhadap realitas sosial yang direpresentasikan melalui wacana, pada akhirnya sarat dengan kepentingan elite *civil society* tersebut. Seperti sinyalemen teori konstruksionisme kritis Robert Heiner (2006), para elitelah yang dominan memproduksi pemaknaan dan wacana. Konstruksi dan pemaknaan terhadap realitas sosial, lebih merepresentasikan kepentingan elite daripada masyarakat luas.

Studi ini juga memperkuat konsep *civil society* menurut Cohen dan Arato, yang menempatkan kelompok *civil society* sebagai agen transisi demokrasi, yang senantiasa berbeda dengan negara dan pasar. Hasil studi ini memperlihatkan bagaimana kritisnya *civil society* terhadap negara dan pasar. Terkadang negara dicurigai akan melakukan kooptasi terhadap media, namun di sisi yang lain negara juga dianggap lemah terhadap industri. Ini semua merupakan bukti posisi *civil society* yang berbeda dengan negara dan pasar, sekaligus dinamika *civil society* yang senantiasa ingin menjadi agen transisi demokrasi.

Hasil studi ini telah memperkuat teori *neo capitalism*, yang menunjukkan basis struktur ekonomi tidak lagi hanya dibagi ke dalam dua kriteria sebagaimana Marxian ortodoks, yaitu mereka yang memiliki modal dengan mereka yang tidak memiliki. Dalam masyarakat modern yang makin kompleks, kekuasaan pada *mode of production* selain

berada pada pemilik juga pada manajemen. Kalangan profesional media, atau manajemen, sebenarnya bukan merupakan pemilik sarana produksi atau modal, namun karena profesi dan relasinya terhadap perusahaan sebagai sumber hidup, mereka menjadi amat berkepentingan pada kejayaan industri mediana. Disitulah mengapa kalangan profesional televisi, merasa atau menempatkan dirinya sebagai industri, bukan *civil society*. Studi ini berarti menspesifikasi kebenaran teori *neo capitalism* dalam konteks sistem industri media.

Studi ini juga memperkuat thesis Daniel Dhakidae dalam disertasinya di Cornell University tahun 1991. Dhakidae mencatat bahwa implikasi inovasi teknologi cetak, yang mampu mencetak dengan kecepatan luar biasa dan hasil yang bersifat massal, telah mempengaruhi ekspansi bisnis baru, dengan membutuhkan manajemen yang lebih profesional. Dengan kapasitas teknologi mesin cetak yang semakin cepat, berimplikasi pada intensifikasi dan ekstensifikasi bisnis yang berkaitan dengan pemanfaatan teknologi tersebut. Perkembangan teknologi berarti merupakan transformasi kapital. Menurut Daniel, teknologi telah mendorong terjadinya konsentrasi industrial menjadi industri baru.

Studi ini kendati meneliti kasus yang berbeda, kecanggihan teknologi yang berbeda, bahkan dalam konteks sistem politik yang berbeda pula, namun hasilnya ternyata memperkuat thesis tersebut. Karakter teknologi digital dan konvergensi telah memperbesar kemungkinan terjadinya sinergi, penggabungan atau *merger* antara para penyedia infrastruktur telekomunikasi dan konten penyiaran. Perkembangan teknologi konvergen juga akan mendorong peluang-peluang bisnis baru, dengan konsekuensi-konsekuensi baru, yaitu menguatnya korporasi yang menguasai teknologi itu.

Studi ini juga memperkuat tesis C. Edwin Baker, yang tidak setuju dengan pemikiran Bagdikian (1983), maupun Mc Chessney (2000) yang mengkhawatirkan konsentrasi media. Menurut Baker apa yang dikemukakan Bagdikian, ataupun Mc Chessney adalah dramatisasi fakta dan pemikiran. Menurut Barker internet telah merubah segalanya, karena menyajikan berbagai alternatif dan isinya tidak dapat dikontrol secara sempurna oleh siapapun. Perkembangan teknologi tetap akan menjamin adanya *diversity of voices* karena media yang beragam, sesuai dengan pasar ide mereka, dan akan memiliki suara yang beragam pula. Konsentrasi kepemilikan merupakan upaya efisiensi sekaligus sarana yang menguntungkan untuk perusahaan Amerika mendominasi pasar dunia (*media concentrations of media ownership beneficially aids American firm domination of world markets*).

Hasil studi ini sejalan dengan tesis Baker di atas. Kekhawatiran yang berlebihan terhadap monopoli dan oligopoli perlu ditinjau kembali, karena akan menghambat perkembangan industri media penyiaran menjadi perusahaan yang mampu berkompetisi secara global. Kemudian dikemukakan pula, tidak ada kontrol yang sempurna terhadap konten media, kendati oleh pemiliknya sendiri. Isi media senantiasa mempertimbangkan kepentingan pasar, dan kehendak khalayak, sehingga *rating* berperan tidak hanya sebagai ukuran penetrasi media, tetapi juga pedoman isi untuk melangsungkan hidupnya. Industri media tanpa memperhitungkan *rating* atau keinginan khalayak tidak akan hidup. Jadi *rating* bukan hanya sebagai barometer, melainkan juga "*filter*" bagi "*ownership control*" terhadap isi. Dengan demikian demokrasi tidak sepenuhnya terancam oleh kepemilikan media semata, ada kekuatan pengontrol terhadap "*the power of ownership*".

Ditunjukkan pula bahwa perkembangan teknologi komunikasi konvergensi tidak bisa dihindarkan akan memunculkan konsekuensi baru, termasuk konsentrasi kepemilikan. Perkembangan teknologi memunculkan berbagai bentuk alternatif media, baik yang berdasar keberagaman segmen pasar, maupun bentuk media baru yang bersifat interaktif. Teknologi interaktif inilah kemudian memunculkan *citizen journalism*, dan terbentuknya *public sphere* yang menggairahkan partisipasi publik, sehingga justru mendukung iklim demokrasi.

Implikasi penerimaan tesis Baker berarti mengoreksi konsep sistem penyiaran yang demokratis dari Denis McQuail, yang salah satunya mengharuskan adanya *diversity of ownerships*. Konsepsi ini, di masa depan akan semakin sulit dipenuhi, karena bertentangan dengan *trend* teknologi, kecenderungan bisnis, hingga semakin tidak relevannya alasan yang mendasari konsep tersebut. Dengan *standpoint* ini, berarti studi ini menganggap pentingnya peninjauan kembali konsep-konsep dalam Undang-Undang Penyiaran.

Selain itu studi ini juga mencabar hasil penelitian dari Hermin Indah Wahyuni, yang mengklasifikasi *stake holders* penyiaran ke dalam dua katagori, yaitu konservatif (*conservative*) dan reformis (*reform*). Menurut Hermin kalangan konservatif berasal dari pemerintah atau negara, dan para pelaku penyiaran swasta nasional. Mereka disebut konservatif karena memperjuangkan *government as the primary broadcasting regulator*, dan *broadcasting service organized only by government broadcasting and private broadcasting institutions*. Sedangkan kelompok reformis adalah kelompok *Local Private Broadcasters*, pelaku penyiaran swasta lokal yang berjuang untuk *support the development of local stations* dan *KPI is the primary regulator*. Kelompok reformis lain adalah organisasi *civil society* yang *concern* terhadap persoalan media.

Berdasar studi ini ada beberapa koreksi menyangkut penempatan televisi lokal sebagai kelompok reformis karena mendukung KPI sebagai *regulator* utama dan pembangunan stasiun lokal. Dalam perkembangannya kalangan asosiasi televisi lokal tidak mendukung peran KPI sebagai regulator utama. Hal itu terlihat dari wacana yang mereka sampaikan, juga dibuktikan dengan keikutsertaan kalangan televisi lokal (ATVLI) mendukung Peraturan Pemerintah (PP) no 50 tahun 2005 bersama ATVSI dan PRSSNI. Padahal PP itu menempatkan KPI bukan sebagai regulator utama, melainkan hanya pemberi rekomendasi, ijin sepenuhnya ada di pemerintah. Belum lagi kalau indikatornya adalah pembangunan stasiun lokal, dalam hal ini justru pemerintahlah yang membuat aturan amat ketat tentang pelaksanaan Sistem Stasiun Jaringan yang mengharuskan televisi nasional bekerja sama dengan stasiun lokal yang berbeda perusahaannya. Jadi kalau ukurannya dukungan televisi lokal, pemerintah juga merupakan pendukung, yaitu melalui kebijakannya. Dengan demikian kategorisasi Hermin menjadi tidak relevan untuk konteks saat penelitian ini dilakukan. Ini memperkuat bukti bahwa suatu penelitian kualitatif senantiasa dibatasi oleh konteks waktu saat penelitian itu dilakukan.

Pencabaran yang kedua pada disertasi Hermin adalah menyangkut statemennya yang menganggap sudah terjadi perubahan yang signifikan di banding masa sebelumnya. *"The process to create a democratic television broadcasting system in Indonesia after the political change in 1998 was successful*. Dilanjutkan dengan pernyataan bahwa `keberhasilan perjuangan demokrasi itu masih tergantung dari beberapa kondisi. Salah satunya, peran pemerintah dan KPI yang harus bekerja bersama untuk merestrukturisasi kebijakannya sesuai dengan amanat UU Penyiaran.

Kenyataannya sejak 2007, KPI berkerja sama dengan Pemerintah melakukan restrukturisasi kebijakan secara bersama, namun yang terjadi hampir persoalan utama demokratisasi sistem penyiaran tetap tidak bisa dilaksanakan. Pelaksanaan Sistem Stasiun Jaringan dan pembatasan kepemilikan yang dianggap sebagai refleksi dari *diversity of ownership* dan *diversity of content* hingga akhir tahun 2009 tidak ada tanda-tanda bisa diimplementasi. Persoalan utamanya bukan masalah bagaimana pemerintah harus berkerjasama dengan KPI semata, melainkan lebih pada esensi mengenai sesuai tidaknya aturan itu sendiri dengan perkembangan teknologi dan kecenderungan bisnis. Jika memang aturan itu tidak *workable* sampai kapanpun akan mengalami kesulitan ketika akan dilaksanakan. Walhasil perubahan yang disebut signifikan oleh Hermin itu hanyalah sampai pada tataran munculnya lembaga yang bernama KPI, dan perubahan bentuk kelembagaan TVRI dan RRI dari lembaga penyiaran pemerintah menjadi lembaga penyiaran publik, serta munculnya beberapa televisi lokal. Secara esensial sistem penyiaran yang ada belum berubah signifikan, terutama jika menyangkut aspek keadilan dan prinsip *diversity of ownership* dan *diversity of content* yang sejak awal diperjuangkan.

PERPUSTAKAAN
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA

BAB I PENDAHULUAN

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

“Power tend to corrupt but absolute power corrupts absolutely”, demikian diktum kekuasaan yang dikemukakan oleh John Emerich Edward Dahlberg First Baron Acton pada tahun 1887 di Inggris. Inti tulisan dari tokoh yang dikenal dengan nama singkat Lord Acton itu adalah, manusia yang mempunyai kekuasaan cenderung menyalahgunakannya, apalagi kalau kekuasaan itu absolut, pasti akan menyalahgunakannya.¹ Berdasar diktum di atas, agar penyalahgunaan kekuasaan tidak terjadi, diberlakukanlah suatu mekanisme untuk mengatur kekuasaan.

Timbulnya konstitusi dan peraturan perundangan, sebagaimana dikenal sekarang, pada dasarnya merupakan upaya menjamin agar kekuasaan tidak akan disalahgunakan dan hak-hak warga negara tidak dilanggar. Upaya pembatasan kekuasaan itulah yang kemudian memunculkan istilah konstitusionalisme, yaitu suatu sistem azas-azas pokok yang menetapkan dan membatasi kekuasaan, sekaligus memberikan hak bagi yang memerintah (*the ruler*), dan yang diperintah (*the ruled*).²

¹. Diktum itu ada dalam Letter to Bishop Mandell Creighton, yang ditulis pada 3 April 1887, aslinya ada dalam buku Louise Creighton, “Life and Letter of Mendell Crighton (1904).”, *The Oxford Dictionary of Quotation*, <http://www.getmedia.com> diakses 19 januari 2008.

². Meriam Budihardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia Jakarta, 1982, halaman 99.

Mekanisme tersebut dikenal dengan istilah demokrasi. Demokrasi di sini merupakan sistem yang mengatur hubungan antara pihak penguasa atau penyelenggara kekuasaan, dengan pihak yang dikuasai atau yang memberi kekuasaan. Sistem demokrasi berkait dengan beberapa aspek pengaturan. Pertama pembentukan negara atau kekuasaan negara. Kedua, dasar dari kekuasaan negara. Ketiga, susunan kekuasaan negara. Keempat masalah kontrol rakyat sebagai basis demokrasi, dan kelima persoalan hak-hak azasi yang dimiliki warga negara.³ Dalam hal ini, pemerintah yang demokratis adalah pemerintah yang dipilih atas persetujuan rakyatnya, memiliki kekuasaan terbatas, dan tidak melakukan tindakan yang sewenang-wenang terhadap warga negaranya.⁴

Untuk menjamin itu, kekuasaan dibagi sedemikian rupa sehingga kesempatan penyalahgunaan kekuasaan diperkecil, yakni dengan cara menyerahkannya kepada beberapa orang atau badan, dan tidak memusatkan kekuasaan pemerintah di tangan satu orang, atau satu badan. Perumusan yuridis prinsip-prinsip demokrasi ini dikenal dengan istilah negara hukum, dan *Rule of Law*.

Sementara itu, Henry B Mayo mendefinisikan sistem politik demokratis sebagai *one in which public policies are made on majority basis, by representatives subject to effective popular control at periodic elections which are conducted on the principle of political equality and under conditions of political freedom*.⁵ Atau sistem politik yang kebijaksanaan umumnya ditentukan atas dasar

³ Dadang Yuliantoro, *Negara Demokrasi untuk Indonesia*, Pondok Edukasi, 2002, halaman: 47-48.

⁴ . *Ibid* halaman 52

⁵ Henry B Mayo, *An Introduction to Democratic theory* , New York: Oxford University Press 1960, halaman: 70

mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik.

Kalau dicermati, apa yang menjadi fokus kajian demokratisasi pada abad 19 dan 20 sebagaimana diungkapkan di atas, pembatasan terhadap kekuasaan lebih diarahkan pada kekuasaan negara, atau pemerintah. Demokratisasi pada konteks itu, dipahami sebagai suatu proses meniadakan kesenjangan, antara mereka yang terlalu berkuasaan dan berprerogasi, dengan mereka yang terlalu kurang berkedayaan.⁶

Demokratisasi lebih banyak diarahkan untuk mengatur kewenangan “negara” agar menentukan dan membatasi kekuasaan pemerintahan untuk tidak disalahgunakan oleh mereka yang mendapat tugas untuk memerintah. Sekaligus menjamin hak-hak azasi dari warga negaranya. Prinsip dasarnya “*The government consent of the governed and government by laws not by men*” (Pemerintahan yang disetujui oleh yang diperintah dan pemerintahan berdasar hukum bukan oleh manusia).⁷

Dalam perkembangannya, demokrasi tidak hanya menyentuh kekuasaan politik yang berkait dengan pemerintah atau negara. Kemajuan teknologi di bidang komunikasi, yang diikuti meningkatnya peran media massa sebagai sumber utama informasi masyarakat, dan ekspansinya secara komersial yang

⁶ Soetandyo Wignyosoebroto, “*Demokrasi, Demokratisasi, dan Usaha Membangun Masyarakat Warga yang Berkebudayaan di hadapan kekuasaan Negara*” dalam Jurnal Dinamika HAM, Volume 1, No 01 Mei Oktober 1997, halaman 83-86.

⁷ Meriam Boedihardjo, *OpCit* halaman 57.

semakin meluas, telah menempatkan institusi media sebagai kekuatan politik yang diperhitungkan.

Memang pada awalnya media massa justru merupakan komponen yang dibutuhkan untuk mengontrol kekuasaan pemerintah yang berkuasa atau negara. Dalam fungsi tradisionalnya, media massa diposisikan sebagai “*watch dog*” kekuasaan, bahkan diletakkan sebagai kekuatan *the fourth estate of democracy*, pilar ke empat demokrasi, di luar kekuatan eksekutif, legislatif dan yudikatif. Dalam konteks itu, demokrasi mensyaratkan adanya kebebasan pers (*freedom of the press*), tujuannya tidak lain merupakan kekuatan kontrol terhadap kekuasaan. Maksudnya, dengan berita dan opini media massa menjaga agar tidak terjadi *abuse of power* dari penyelenggara kekuasaan negara. Melalui kebebasan pers itulah akan terwujud suatu pemerintahan yang hati-hati, cerdas, dan bijaksana. Karena itu keberadaan *freedom of publication* menjadi salah satu prasyarat terwujudnya sistem demokrasi.

Akan tetapi perkembangan teknologi komunikasi, globalisasi, dan komersialisasi media massa telah memunculkan pergeseran. Dewasa ini media massa tumbuh tidak hanya menjadi kekuatan pengontrol kekuasaan. Media massa sendiri telah menjadi kekuatan yang berpengaruh secara politik, ekonomi, dan budaya. Kekuatan media massa justru bisa menjadi ancaman tersendiri bagi demokrasi.

Pembahasan tentang kekuatan media dalam kehidupan politik sebagaimana di atas, sudah banyak dilakukan dan ditulis oleh para ahli di bidang komunikasi politik. Di antaranya dilakukan oleh Doris A Graber (2002) yang

mengulas tentang pengaruh media terhadap sikap dan perilaku politik. Dalam kajiannya Graber menggambarkan bahwa media massa banyak berperan dalam proses sosialisasi politik hingga berpengaruh terhadap pengetahuan dan sikap politik. Graber juga menyoroti bagaimana pemilihan umum di era internet.⁸

Herbert J Gans dari Columbia University lebih melihat adanya kondisi masyarakat yang mengalami *disempowerment*, baik secara politik, maupun ekonomi. Menurut analisisnya, dewasa ini terjadi gejala ketidakpercayaan di seluruh dunia (*distrust arround the world*) terhadap institusi politik. Warga negara semakin tidak berdaya (*powerless*) di hadapan institusi politik, ekonomi, dan juga di hadapan media massa. Terjadi ironi, media massa yang seharusnya memperkuat peran warga negara dalam sistem demokrasi, ternyata justru lebih banyak terdistorsi dan mengalami kendala tersendiri.⁹

Sementara James Curran dan Jean Seaton (2003), melakukan studi mengungkap sejarah perjalanan industrialisasi media massa di Inggris dan Amerika Utara, hingga di era Global dari masyarakat informasi. Curran dan Seaton menyampaikan kritik terhadap liberalisme media serta mengungkap bahayanya. Berdasar penelitian yang dilakukan di Eropa Barat dan Amerika Serikat, mereka menyimpulkan, isi media massa tidak saja memiliki konsekuensi yang luas, tetapi juga mampu membentuk khalayak, menciptakan kelas, dan selera tertentu.¹⁰

⁸ Untuk lebih detail baca: Doris A Graber, *Mass Media and American Politics*, Sixth Edition, CQ Press A Division of Congressional Quarterly Inc, Washington D.C, 2002.

⁹ Detailnya baca Herbert J Gans, *Democracy and The News*, Oxford University Press, 2003.

¹⁰ James Curran and Jean Seaton, *Power Without Responsibility, The Press and Broadcasting in Britain*, 5 th Edition, Routledge London, 2003 : lihat Chapter 13 How The Audience is made.

Menurut dua peneliti Inggris ini, dengan liberalisme justru merongrong demokrasi. Pertama penerapan *free market* akan menghambat kebebasan publisitas (*freedom to publish*). Menciptakan kondisi media sebagai *big business* yang membutuhkan modal besar. Mereka yang mampu mengelola dan memiliki media massa hanyalah orang yang bermodal kuat, sehingga bersifat elitis. Kedua Liberalisme dan pasar bebas juga mereduksi perputaran informasi publik, dan meningkatkan jumlah masyarakat yang tidak *well informed*. Hal ini dikarenakan semakin besarnya porsi penempatan isi hiburan atau *human interest*, sekaligus meminggirkan liputan *public affairs*, atau program yang mencerdaskan. Ketiga *free market* menghambat partisipasi dalam debat publik. Penerapan pasar bebas akan memunculkan media yang kaya dengan informasi yang ditujukan untuk khalayak elite, dan media yang miskin informasi yang ditujukan untuk masyarakat umum. Kondisi demikian mengurangi bobot demokrasi, sebab kontrol terhadap *public affairs* menjadi semakin elitis, keterlibatan masyarakat menjadi semakin kecil, padahal salah satu prasyarat demokrasi adalah partisipasi publik. Keempat, pasar cenderung mengabaikan debat yang rasional dan cerdas. Media yang berorientasi pada pasar cenderung membangkitkan informasi yang disimplifikasi, bersifat personal, tidak kontekstual, menekankan tindakan daripada proses, visualisasi dari pada abstraksi, melakukan *stereotyping* daripada melihat kompleksitas manusia.¹¹ Disitulah kemudian dua ilmuwan ini menunjukkan pentingnya penerapan etika dan regulasi di bidang sistem media massa.

¹¹ Untuk lebih jelas baca : James Curran and Michael Gurrevitch, *Rethinking Media and Democracy*, dalam *Mass Media dan Modern Society*, third Edition, Arnold, 2000, hal: 128-129.

Analisis lain dikemukakan oleh kritikus media, Noam Chomsky. Ia khawatir pada gerak masyarakat kapitalis liberal, yang mulai “kongkalingkong” dengan model propaganda baru. Gejalanya terlihat ketika bisnis media mulai diatur oleh tokoh-tokoh yang punya senjata dan uang. Para elite kekuasaan dan elit bisnis berkolaborasi mengatur isi media. Akibatnya, menurut Chomsky kebebasan pers yang dijiwai demokrasi dan liberalisme, telah disusupi corong-corong propaganda segelintir orang. Setiap keping informasi telah disusupi kepentingan tertentu. Setiap suara berita telah dimodali kekuatan politik dan bisnis.¹²

Chomsky menganalisis adanya konspirasi para elit yang melakukan kontrol pemberitaan dan informasi. Dengan menggunakan istilah *Manufacturing Consent*, tokoh kritis ini melihat media menjadi alat kepentingan politik, ekonomi, militer dan kultur kalangan eksklusif. Menurutnya para *gate keeper* media menjadi pion politisi dan industriawan untuk mencari keuntungan. Dengan kata lain, atas nama kepentingan bangsa, para pejabat mengatur pemberitaan sesuai keinginan mereka. Sedangkan atas nama pertumbuhan ekonomi, para pebisnis atau pedagang melakukan hal yang sama.

Apa yang diungkapkan Herman dan Chomsky di atas sering dikenal sebagai analisis instrumentalis. Fokusnya pada penggunaan media sebagai instrumen para kapitalis untuk membuat komoditi informasi yang diproduksi oleh industri media menjadi sesuai dengan kepentingan mereka. Chomsky dan Herman, menggambarkan model propaganda yang diterapkan dalam industri

¹² Untuk detail baca: Edward S. Herman dan Noam Chomsky dalam, *Manufacturing Consent: the Political Economy of The Mass Media*, Sage Publication, 2000

media AS oleh kelompok pemilik modal yang membuat kelompok tersebut mampu menetapkan premis-premis wacana publik, menentukan informasi apa yang boleh dikonsumsi publik, dan terus menerus mengelola pendapat publik melalui propaganda¹³ Karena media massa adalah instrumen propaganda, maka Chomsky melihat isi media lebih dipenuhi oleh kebohongan-kebohongan semata.

Peter Golding dan Graham Murdock, dua ilmuwan Inggris yang dikenal sebagai teoritis ekonomi politik media, melihat secara berbeda. Menurut mereka media massa adalah produsen budaya, yang lebih berperan sebagai mesin bisnis pencari keuntungan. Ideologi kapitalisme telah meresap dalam institusi ini, termasuk mewarnai hubungan antara pemilik dengan para pekerjanya. Walau teks atau isi media tidak senantiasa mencerminkan dukungan terhadap paham kapitalisme, namun pada dasarnya isinya lebih diarahkan secara profesional untuk melayani kepentingan atau kebutuhan orang banyak, alias pasar. Perusahaan media sebagai institusi kapitalis, bisnisnya cenderung menjadi semakin menggurita menjangkau kemana-mana, melintasi batas negara, tetapi kontrol pemilikannya justru semakin terkonsentrasi hanya pada beberapa orang saja. Dikatakan oleh Golding dan Murdoch:

*“Media as a political and economic vehicle, tend to be controlled by conglomerates and media barons who are becoming fewer in number but through acquisition, controlled the larger part of the world’s mass media and mass communication”.*¹⁴

Tahun 1983 diperkirakan ada 50 orang konglomerat yang mendominasi pemilikan televisi, radio, film, surat kabar, majalah, hingga penerbitan, di

¹³ Edward S. Herman dan Noam Chomsky dalam, *Manufacturing Consent: the Political Economy of The Mass Media*, Sage Publication, 2000, halaman: 179

¹⁴ Peter Golding & Graham Murdock, *The Political Economy of The Media*, Sage Publication, 2000, halaman: 71

Amerika dan Eropa. Tahun 1997 setelah melalui proses merger dan akuisisi, para baron atau mogul yang menguasai media dunia, jumlahnya hanya tinggal 10 saja. Sedang menurut Robert W Mc Chesney, pada tahun 2000 penguasa media dunia tinggal 3 *holdings* besar. Mereka itulah yang sering disebut sebagai *The Holy Trinity of the Global Media System*. Chesney khawatir, apa jadinya jika kekuatan media sebagai produsen budaya, produsen informasi politik, dan kekuatan ekonomi, hanya terkonsentrasi pada beberapa orang saja.¹⁵ Itulah yang menjadi perhatian, sekaligus kontroversi dari studi-studi di atas.

Masih banyak berbagai kajian tentang kekuatan media dan kemampuannya berpengaruh terhadap kehidupan sosial, politik dan ekonomi. Intinya, walau kekuatan media masih dipandang secara berbeda, namun telah memunculkan pemikiran akan pentingnya suatu sistem media yang lebih adil dan demokratis. Salah satunya dikemukakan oleh Robert Mc Chesney:

“Millions of people who had never though much about media are now actively working to make media and to change media policies to blast open the system. It is becoming an accepted observation that any effort to democratize society must include a campaign to change the media system or else the prospect or success will be far lower”.¹⁶

Bagi Chesney, demokratis tidaknya suatu negara, tidak cukup hanya dilihat dari sistem politiknya saja. Ia menekankan pentingnya perubahan sistem media sebagai bagian dari demokratisasi masyarakat. Maka jutaan orang yang dulunya tidak pernah memikirkan tentang media, sekarang bekerja keras, berjuang mengubah sistem dan kebijakan media. Untuk mendemokratisasikan masyarakat,

¹⁵ Untuk lebih detail baca : Robert Mc Chesney., *Rich Media, Poor Democracy, Communication Politics in Dubious Times*, The New Press, 2000

¹⁶ Robert Mc Chesney dalam pengantar buku yang ditulis oleh Robert A Hacket., and William K. Carroll, *Remaking Media, The Struggle to Democratize Public Communication*, Routledge New York, London 2006, halaman: x.

harus pula dilakukan kampanye untuk mengubah sistem media, jika itu tidak dilakukan, hasil yang dikatakan sebagai "demokratisasi" tersebut, akan semakin jauh dari yang diharapkan.

Salah satu bentuk media massa yang paling dominan dalam system media massa adalah penyiaran. Media penyiaran merupakan medium raksasa yang setiap saat hadir sebagai ruang publik bagi siapapun yang menonton atau mendengarkannya. Media penyiaran merupakan alun-alun demokrasi modern, yang begitu besar dan begitu dahsyat dampaknya bagi kehidupan dan kebudayaan.¹⁷ Selain itu media penyiaran memiliki kekhasan, menggunakan ranah publik yaitu frekuensi yang jumlahnya terbatas (*limited resources*). Di berbagai negara, seperti di Amerika Serikat, Inggris, Kanada, Jerman dan lain-lain, media penyiaran diperlakukan secara berbeda dengan media cetak. Media Penyiaran senantiasa sarat dengan aturan (*highly regulated*), baik infrastruktur maupun isinya.¹⁸ Karena itu mekanisme pengaturan sistem penyiaran justru menjadi salah satu refleksi demokratis tidaknya negara yang bersangkutan

Dalam hal ini, demokratisasi tidak lagi hanya mengatur bagaimana kekuasaan negara dijalankan, melainkan juga mengatur tentang institusi media, khususnya penyiaran. Media massa, tidak hanya dipandang sebagai kekuatan *civil society* yang harus dijamin kebebasannya, namun juga dilihat sebagai kekuatan kapitalis yang bisa mengkooptasi, bahkan menghegemoni negara. Atau bisa pula media massa berperan sebagai perpanjangan tangan kekuasaan negara, sebagaimana konsep *ideological state apparatus* dari Louis Althusser.

¹⁷ Baca: Kata Pengantar Garin Nugroho, dalam buku Hinca Panjaitan dan Amir Effendi Siregar, *Membangun Sistem Penyiaran Yang Demokratis*, 2003, halaman : 5.

¹⁸ Denis McQuail, *Mass Communication Theories*, 4th Edition, Sage Publication 2002: 208.

Kendati tuntutan liberalisme dalam bisnis media massa begitu kuat, terutama dari para industriawan media,¹⁹ namun sebenarnya demokratisasi penyiaran itu sendiri tidak identik dengan liberalisme. Demokratisasi merupakan upaya untuk meniadakan atau mengurangi kesenjangan, antara mereka yang terlalu berkuasa, dan berprerogasi, dengan mereka yang terlalu tidak berkuasa. Tentu saja persoalan kesenjangan ini amat berkait dengan penguasaan informasi, ataupun kekuatan mempengaruhi opini publik. Mendemokratisasikan masyarakat tidak terlepas dari membangun sistem media penyiaran yang demokratis pula. Secara konseptual, prinsip dasar demokrasi penyiaran telah diungkapkan oleh Denis Mc Quail, yaitu adanya beberapa keadaan sebagai berikut²⁰:

1. Kebebasan publikasi (*freedom of publication*). Hal ini merupakan dasar utama demokrasi, yang menjamin adanya kebebasan berpendapat, menyampaikan informasi, dan mengetahui kebenaran.
2. Keragaman pemilikan media (*plurality of ownership of media*). Pluralitas pemilikan media merupakan hal penting untuk mengurangi bias kepentingan pemilik media. Semakin plural kepemilikan media, akan mendorong semakin beragam pula isi media yang ada.
3. Keragaman informasi yang tersedia untuk public (*diversity of information available to public*). Keragaman informasi atau sisi dari berbagai media

¹⁹ Untuk lebih jauh memahami bagaimana kekuatan bisnis menginginkan liberalisme dengan berbagai macam deregulasi, baca David Croteau dan William Hoynes, *The Business of Media, Corporate Media and the Public Interest*, Pine Forge Press, Thousand Oaks, California, London, New Delhi, 2000. hal 39-99 yang membahas kecenderungan industri media yang menuntut deregulasi, kemudian juga munculnya strategi merger, dengan kecenderungan structural yang diwarnai dengan pertumbuhan (growth), integrasi (integration) Globalisasi (globalization) dan konsentrasi pemilikan (concentration of ownerships). Juga baca Robert Mc Chesney, *Rich Media Poor Democracy*, Sage Publication, 2000.

²⁰ Denis McQuail, *Mc Quail's Mass Communication Theory*, Sage Publications, London, 2002: 144.

massa yang ada dalam suatu sistem, selayaknya merefleksikan keragaman realitas sosial, ekonomi dan budaya masyarakatnya.

4. Keragaman pendapat yang disampaikan (*diversity of expression of opinion*). Sistem media massa setidaknya memberikan kesempatan akses yang kurang lebih sama pada berbagai kelompok sosial, budaya yang ada di masyarakat.
5. Jangkauan yang luas (*extensive reach*). Maksudnya media massa mampu menjangkau secara luas berbagai khalayak yang ada. Tidak ada lagi daerah *blankspot* secara geografis ataupun budaya.
6. Keberadaan informasi dan budaya yang berkualitas untuk publik (*Quality of information and culture available to public*). Maksudnya informasi dan budaya yang disampaikan pada publik terjamin kualitasnya serta didasarkan pada standard dan prinsip kebebasan dan keberagaman (*freedom and diversity*).
7. Media massa memberikan dukungan pada sistem politik yang demokratis (*Adequate support for the democratic political system*).
8. Media massa menghormati sistem hukum (*respect for yudicial system*). Menghargai sistem hukum, tidak mempengaruhi jalannya peradilan, dan menjunjung azas praduga tidak bersalah.
9. Terakhir sistem media massa menghormati hak azasi manusia, baik secara individual maupun secara umum (*respect for individual and general human rights*). Artinya di dalam pengungkapan isi, media dituntut senantiasa menghargai privasi maupun hak asasi secara umum.

Prinsip-prinsip yang dirangkum Mc Quail di atas merupakan teori normatif (*normative theory*) tentang demokrasi penyiaran. Teori yang berisi penjelasan, sekaligus preskripsi, atau resep tentang bagaimana seharusnya sistem media massa dioperasionalkan.²¹ Di banyak negara, teori normatif tentang konsep ideal sistem penyiaran yang demokratis, sering diwujudkan ke dalam aturan perundangan. Dasarnya sebagaimana pemikiran filosof hukum Rescou Pound, yang menganggap aturan hukum bisa menjadi sarana untuk rekayasa sosial, atau *law as a tool of social engineering*.

Perkembangan demokrasi dengan dinamika peran media di atas amat menarik jika ditarik dalam kasus di Indonesia. Karena setelah terjadi transisi politik pasca reformasi, konsep demokrasi penyiaran masih diterjemahkan secara berbeda-beda. Terjadi kontestasi wacana antara negara, industri dan masyarakat sipil. Awalnya konsep sistem penyiaran yang demokratis diperjuangkan hingga dilembagakan ke dalam Undang-Undang No 32 tahun 2002 tentang Penyiaran. Isi UU tersebut bermaksud mewujudkan sistem penyiaran yang mampu mencerdaskan kehidupan bangsa, demokratis, adil, sejahtera serta menumbuhkan industri penyiaran yang sesuai dengan keragaman masyarakat Indonesia.²²

Undang-Undang Penyiaran mengamanatkan keberadaan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) di tingkat pusat, dan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) di tingkat propinsi. Tujuan keberadaan KPI adalah wujud representasi publik untuk membangun sistem penyiaran yang demokratis. Oleh sebab itu berdasar KPI diberi kewenangan menetapkan standar program siaran, pedoman perilaku

²¹ Denis McQuail, *Op.Cit* : 8

²² Lihat Undang-Undang No 32 tahun 2002 tentang Penyiaran pasal 2 dan pasal 3.

penyiaran, mengawasi, hingga menerapkan sanksinya. KPI juga memiliki tugas dan kewajiban ikut membantu pengaturan infrastruktur penyiaran, membangun iklim persaingan sehat, memelihara tatanan informasi nasional yang adil, merata dan seimbang.²³

Keberadaan KPI sebagai *regulatory body*, ”mengeliminasi” hegemoni negara dalam mengatur penyiaran. Sebagaimana diketahui, selama masa pemerintahan Orde Baru dan Orde Lama, kewenangan regulator penyiaran sudah menancap kuat pada pemerintah. Keberadaan dan pemberian kewenangan pada lembaga independen semacam KPI, merupakan hal baru. Sebagaimana juga terjadi di negara-negara demokrasi yang maju, di mana bidang penyiaran diatur oleh regulator yang independen. Di Amerika Serikat misalnya, penyiaran diatur oleh *Federal Communication Commission* (FCC). Di Inggris ada *Office of Communication* (OFCOM). Kanada diatur oleh *Canada Radio and Television Commission* (CRTC). Juga di Philipina dengan *National Commission for Broadcasting* (NCB), dan sebagainya. Lalu bagaimana peran KPI? Hal itu memunculkan diskursus yang beragam, baik di kalangan *civil society*, negara, maupun kapitalis industri media.

Di samping peran KPI, ada beberapa *issue* atau persoalan lain yang juga menarik berkaitan dengan demokratisasi yang ada pada UU Penyiaran. Khususnya berkaitan dengan ketentuan pembatasan pemusatan pemilikan, atau penguasaan lembaga penyiaran swasta, dan pemilikan silang dengan media lain.²⁴ Ketentuan itu bertujuan menghindarkan terjadinya dominasi, monopoli vertikal, dan

²³ *Ibid*, Undang-Undang Penyiaran pasal 8 ayat 3

²⁴ *Ibid*, Undang-Undang Penyiaran Pasal 18 ayat 20.

horizontal yang sekarang menjadi fenomena kecenderungan industri media. Upaya menjaga *diversity of ownership* ini tentu saja juga menimbulkan kontroversi, dan diskursus yang berbeda.

Begitu pula mekanisme pembagian wilayah jangkauan siaran, yang membagi stasiun siaran ke dalam stasiun jaringan dan stasiun lokal. Kalau sebelumnya stasiun TV swasta terkonsentrasi di Jakarta, dan disebut TV Swasta Nasional. Undang Undang 32 tahun 2002 tentang Penyiaran justru mendorong munculnya penguatan daerah dengan keberadaan stasiun-stasiun TV lokal, dengan *local content*-nya. Selanjutnya jika TV swasta dari Jakarta ingin tetap bersiaran hingga di daerah di luar Jakarta, mereka diwajibkan bekerja sama dengan TV lokal untuk membentuk sistem siaran berjaringan. Isu ini kontroversi sejak masih menjadi RUU, penolakan pada konsep ini muncul di kalangan industri penyiaran. Lalu bagaimana diskursus yang berkait dengan *diversity of content* dan *diversity of ownership* ini? Itulah isu-isu utama demokrasi penyiaran di Indonesia.

Isu yang lain adalah mengenai larangan pemindahtanganan izin penyiaran. Undang-Undang no 32 tahun 2002 di pasal 34 ayat 4 dengan tegas mengatakan; izin penyelenggaraan penyiaran dilarang dipindahtangankan kepada pihak lain. Kemudian di pasal 5, izin penyelenggaraan penyiaran dicabut karena dipindahtangankan kepada pihak lain. Ketentuan larangan ini bertujuan untuk membatasi gerak kapitalisme dan menjaga *plurality of ownership of media*. Problemanya, *trend* bisnis penyiaran justru diwarnai terjadinya *merger* dan akuisisi. Peran konglomerat dengan para mogul-nya semakin menguasai jaringan bisnis media, khususnya penyiaran melalui “jual beli kepemilikan”. Di tahun 2007

beberapa stasiun TV berubah nama dan pemilikannya, karena dibeli atau diakuisisi. Misalnya TV 7 menjadi Trans 7 ketika diakuisisi oleh Trans TV. Juga Lativi yang kemudian berubah menjadi TV One. Tentu saja interpretasi terhadap isu demokrasi penyiaran ini menjadi menarik, ketika aturan yang ada dan interpretasi yang diidealkan berseberangan dengan kecenderungan yang terjadi.

Selanjutnya aspek penyiaran yang demokratis juga ditandai dengan keberadaan lembaga penyiaran publik. Isu ini juga memunculkan kontroversi di dalam konsep maupun implementasinya. Mengingat sejarah dan peran TVRI dan RRI selama masa kemerdekaan dan Orde Baru identik dengan lembaga penyiaran pemerintah, pasca-reformasi dua lembaga penyiaran ini diubah menjadi independen. Lalu bagaimana diskursus di sekitar peran ideal TVRI dan RRI sebagai lembaga penyiaran publik yang independen? Aspek ini juga menjadi bagian dari pembahasan demokratisasi penyiaran di Indonesia.

Karena sifat Undang Undang Penyiaran memiliki karakter cukup “radikal”, yaitu menata industri media penyiaran, sekaligus menggeser peran negara, maka penolakanpun terjadi. Kalangan industri penyiaran sejak awal menolaknya. Mereka merasa UU ini membatasi dan merugikan industri. Salah satu wujud penolakan itu adalah dilakukannya uji materiil setelah UU itu ditetapkan. Melalui pengacara Todung Mulya Lubis kalangan industri penyiaran melakukan perlawanan hukum. Hasilnya *judicial review* itu dipenuhi sebagian oleh Mahkamah Konstitusi (MK). Melalui keputusannya, MK mencabut pasal 62 dan mengganti isinya. Kalau sebelumnya menurut pasal 62 disebutkan “Peraturan Pemerintah disusun oleh KPI bersama Pemerintah”, setelah keputusan itu, kata-

kata KPI oleh MK dihilangkan, sehingga yang menyusun Peraturan Pemerintah hanyalah Pemerintah.

Dari *judicial review* inilah, kontroversi semakin bergulir. Pemerintah menjadi berhak menetapkan PP, termasuk menyusun keseluruhan isinya tanpa melibatkan KPI. Itulah kemudian terbit serangkaian Peraturan Pemerintah (PP) nomer 11, 12, dan 13, tahun 2005 tentang Pedoman Penyelenggaraan Penyiaran Publik, RRI dan TVRI. Kemudian tanggal 14 November 2005 keluar lagi Peraturan Pemerintah nomer 49, 50, 51, dan 52, tentang Pedoman Penyelenggaraan Penyiaran Asing, Penyiaran Swasta, Penyiaran Komunitas dan Penyiaran Berlangganan. Substansi isi keseluruhan PP itu menempatkan Pemerintah sebagai “Negara” yang berhak mengeluarkan ijin penyiaran. Sedangkan KPI hanya menjadi lembaga pemroses berkas dan perekomendasi perijinan baru berdasar *content*.

Undang-Undang Penyiaran yang memiliki semangat demokrasi tersebut, pada akhirnya tetap hanya sebagai teks yang dapat ditafsirkan secara berbeda oleh pemerintah, pelaku industri, para aktivis, maupun para inisiator pembuatnya sendiri (DPR). Walhasil wacana atau *discourse* tentang demokrasi penyiaran menjadi semakin rumit. Terjadi kontestasi wacana, atau tarik menarik interpretasi mengenai bagaimana demokratisasi sistem penyiaran, menurut aparatus negara (*state apparatus*), masyarakat sipil (*civil society*), dan kalangan kapitalis pelaku bisnis media.

Selama ini, studi komunikasi politik yang berkait dengan hal ini yang sudah dilakukan di Indonesia lebih berfokus pada bagaimana kenyataan empiris

kekuasaan negara mengatur dan merepresi media penyiaran. Sebagaimana yang dilakukan oleh dua peneliti dari Australia yaitu Krishna Sen dan David Hill dari Murdoch University Australia (2000). Tulisan yang didasarkan dari riset yang dilakukan tahun 1995-1998 itu bicara mengenai pola kontrol negara terhadap teks dan lembaga media selama pemerintahan Orde Baru. Dua peneliti Australia ini memfokuskan kajiannya pada perkembangan media massa di Indonesia di era Orde Baru hingga masa reformasi. Dengan melakukan penelitian kualitatif berdasar metode partisipatoris mereka menganalisis pola kontrol negara terhadap industri media dengan menggunakan perspektif teori ekonomi politik.

Hasil riset itu menceritakan tentang perkembangan media dalam gambaran keseluruhan. Studi tersebut mendeskripsikan bagaimana pemerintah Orba membentuk media, baik secara langsung melalui kebijakan, maupun secara tidak langsung melalui penyediaan bingkai politik, kebudayaan, dan ekonomi tertentu. Selanjutnya studi ini juga menjelaskan tentang apa yang dimainkan media (termasuk penyiaran) dalam pembentukan, penyelamatan dan dukungan terhadap kekuasaan Soeharto. Nampak sekali asumsi teoretis tentang peran negara yang begitu kuat, dan menempatkan media sebagai *ideological state apparatus* sebagaimana konsepsi Althusser mewarnai analisis dua peneliti di atas.

Kemudian mereka juga menunjukkan peran media dalam keikutsertaannya meruntuhkan rezim Orde Baru. Krishna dan David mengungkap tumbuhnya perlawanan kelas menengah terhadap rezim Soeharto di akhir kekuasaannya. Pertumbuhan perlawanan kelas menengah itu, berbarengan dengan perkembangan teknologi baru serta bisnis media transnasional, yang secara

bersamaan bergabung meruntuhkan batas-batas negara. Di sisi yang lain peran media dalam transformasi politik juga mereka jelaskan dengan argumentasi perspektif teori ekonomi politik media.²⁵

Konteks dan ruang waktu kajian mereka lebih banyak di saat era Orde Baru, dengan perspektif negara yang begitu dominan. Perkembangan media di masa reformasi hanya terungkap di bagian akhir dan kurang banyak memberikan penjelasan yang utuh. Gambaran tentang bagaimana perkembangan media di saat kebebasan pers sudah terjamin, serta arah demokrasi sistem media yang berbarengan dengan proses industrialisasi dan komersialisasi media terutama pasca reformasi tidak banyak mendapat tempat untuk dianalisis.

Perspektif teori yang digunakan oleh Krishna dan David-pun masih bertumpu pada teori korporatisme negara dan pendekatan ekonomi politik. Oleh karenanya tidaklah mengherankan jika kajian mereka amat terfokus pada kekuatan dan kelemahan pemerintahan Soeharto, pada saat awal berkuasa hingga saat runtuhnya. Sementara kajian tentang apa dan bagaimana demokrasi sistem penyiaran pasca reformasi 1998 tidak mendapatkan ruang untuk dianalisis oleh dua peneliti ini. Apalagi yang berkait dengan kontestasi wacana sistem penyiaran yang demokratis menurut *civil society*, negara dan industri.

Bimo Nugroho Sekundatmo dalam tesis masternya di Universitas Indonesia memang pernah melakukan studi tentang Kontestasi Negara, Industri, dan Masyarakat Sipil dalam Kontroversi Peraturan Pemerintah Tentang Penyiaran pada tahun 2006. Namun Bimo lebih menyoroti sekaligus mengkritisi dan

²⁵ Krishna Sen dan David T Hill, *Media Culture and Politics*, Victoria Oxford University Press, 2000: 7-8

merumuskan akar penyebab kontestasi itu, yang kemudian dikaitkan dengan kajian ekonomi politik penyiaran. Studinya dilakukan dengan metode *Partisipatoris Action Research*, dengan kesimpulan bahwa Pemerintah hanyalah kaki tangan pemilik modal yang sudah mapan di industri penyiaran. Ia membenarkan bahwa Negara adalah alat dari kelas Pemilik Modal untuk menghisap kelas proletar yang tertindas.²⁶

Dalam studi Bimo Nugroho tersebut, digunakan metode partisipatoris, sehingga studi itu mengabaikan setting sosial, maupun analisis yang mengungkap faktor-faktor historis. Fokus yang diteliti hanya menyangkut, Peraturan Pemerintah Tentang Penyiaran. Hal itu menyebabkan Studi tersebut menjadi kurang komprehensif, tidak mendalam, dan kurang mengeksplorasi lebih jauh tentang peran *civil society*, negara maupun industri dalam isu-isu demokratisasi yang lain. Studi itu sejak awal juga kurang jelas ingin melakukan pencabaran terhadap teori yang mana, namun tiba-tiba kesimpulannya membenarkan teori Marx.

Studi lain dilakukan oleh Hermin Indah Wahyuni (2006) dalam disertasi doktornya di Universitas Leipzig Jerman. Dalam disertasi yang berjudul *The Struggle to Create a Democratic Broadcasting System in Indonesia: Re-regulating Television After Political Transformation 1998*. Dia menjelaskan bahwa yang terjadi dalam dunia penyiaran di Indonesia paska reformasi adalah gejala “*reregulating*” atau pengaturan kembali. Dalam disertasi ini dijelaskan regulasi di bidang televisi paska Soeharto jatuh, ditandai dengan perjuangan dan konflik

²⁶ Lihat tesis Bimo Sekundatmo, Kontestasi Negara, Industri, dan Masyarakat Sipil dalam Kontroversi Peraturan Pemerintah Tentang Penyiaran. Program Pascasarjana Ilmu Komunikasi Universitas Indonesia, 2006 : 126

kepentingan antara kalangan reformis dan kelompok-kelompok konservatif dalam membangun sistem penyiaran yang demokratis. Studi itu mengklasifikasi *stake holders* penyiaran ke dalam dua konsep, yaitu konservatif (*conservative*) dan reformis. Ditunjukkan, bahwa kalangan konservatif berasal dari pemerintah atau negara, memperjuangkan *government as the primary broadcasting regulator*, dan *broadcasting service organized only by government broadcasting and private broadcasting institutions*. Kalangan konservatif yang lain menurut disertasi itu berasal dari para pelaku penyiaran swasta nasional (*National Private Broadcasters*). Pelaku penyiaran swasta nasional yang sudah menikmati sistem lama, memperjuangkan wacana penyiaran berjangkauan nasional (*national reach*), dan *KPI is not the primary regulator*, karena itu Hermin memasukkan kelompok ini sebagai kalangan konservatif.

Sedangkan kelompok reformis ia tunjukkan dari kelompok *Local Private Broadcasters*, pelaku penyiaran swasta lokal yang berjuang untuk *support the development of local stations* dan *KPI is the primary regulator*. Kelompok reformis lain adalah organisasi *civil society* yang *concern* terhadap persoalan media. Kelompok reformis *civil society* tersebut memperjuangkan pembentukan KPI, *public through KPI as primary regulator, protect the public interest through strict regulations*, dan juga memperjuangkan *accountability mechanism to control broadcasting practice*.²⁷

Studi yang dilakukan Hermin Indah Wahyuni tersebut, periodisasinya hanya dilakukan saat jatuhnya Soeharto sampai akhir 2004. *Discourse* yang

²⁷ Hermin Indah Wahyuni, *The Struggle to Create a Democratic Broadcasting System in Indonesia: Re-regulating Television After Political Transformation 1998*, Dissertation in Leipzig University 2006: 352.

diungkapkan juga hanya seputar proses munculnya Undang-Undang No 32 tahun 2002 tentang Penyiaran, khususnya di masa pemerintahan Presiden Megawati. Wahyuni tidak mengungkap perkembangan *discourse* setelah Pemerintahan SBY-JK yang terpilih secara demokratis melalui pemilihan presiden langsung. Padahal isu-isu demokrasi penyiaran hingga munculnya teks Peraturan Pemerintah no 49, 50, 51 dan 52 justru terjadi di masa pemerintahan presiden SBY. Bagaimana sebenarnya *democratic broadcasting system works in practices* setelah reformasi berjalan selama sepuluh tahun tidaklah terungkap di dalam kajian Hermin. Karena itu tidaklah mengherankan jika kesimpulan awal dari disertasinya mengatakan sistem penyiaran yang demokratis di Indonesia telah berhasil. Kesimpulan itu mengacu pada atas terjadinya perubahan kelembagaan, regulasi, dan kebijakan di bidang penyiaran yang diamati oleh Hermin hingga tahun 2004. Menurutnya sudah terjadi perubahan yang signifikan di banding masa sebelumnya. *“The process to create a democratic television broadcasting system in Indonesia after the political change in 1998 was successful”*.²⁸

Pernyataan atau *statement* itu oleh Hermin kemudian dijadikan sebagai tesis yang mengarahkan semua analisis disertasinya, namun kemudian di bagian belakang kesimpulan ia mengungkapkan bahwa keberhasilan perjuangan demokrasi itu masih tergantung dari beberapa kondisi. Salah satunya, peran pemerintah dan KPI yang harus bekerja bersama untuk merestrukturisasi kebijakannya sesuai dengan amanat UU Penyiaran. Konflik di antara keduanya akan mengganggu implementasi untuk restrukturisasi dan regulasi sistem

²⁸ Wahyuni, *Ibid* : 176

pertelevisian di Indonesia.²⁹ Persoalannya, sejak awal 2007, pemerintah dan KPI justru telah rekonsiliasi dan bekerja bersama, lalu benarkah sistem penyiaran yang demokratis terwujud? Semua ini memerlukan studi lanjutan yang lebih mendalam.

Selain beberapa kelemahan tadi, studi-studi terdahulu itu juga tidak atau belum menggunakan perspektif yang memberikan fokus pembahasan pada wacana atau diskursus demokrasi sistem penyiaran secara utuh, terutama dengan melihat periode waktu, atau *milestone* demokrasi di Indonesia. Studi-studi itu juga tidak menjelaskan tentang *discourse* mana yang dominan, sekaligus mengidentifikasi siapa pemroduksi *discourse* yang dominan, termasuk membongkar kepentingan-kepentingan di balik *discourse* tersebut. Padahal dengan pengungkapan *discourse* sistem penyiaran yang demokratis di Indonesia dari para *stake holders* (pemangku) penyiaran, bisa menghasilkan sebuah kajian konstruksi sosial bagaimana proses sistem penyiaran yang demokratis diwujudkan. Dengan studi konstruksi sosial tersebut akan diperoleh pula konsep tentang sistem penyiaran yang demokratis yang cocok untuk keadaan Indonesia. Sekaligus dapat digunakan untuk mencabar konsepsi sistem penyiaran demokrasi yang dikemukakan oleh Denis Mc Quail di bagian muka.

Dilihat dari perspektif teori yang digunakan, studi-studi terdahulu yang dikemukakan tadi lebih mendasarkan pada teori kuatnya hegemoni negara, sebagaimana teori Althusser. Sedangkan bagaimana kekuatan *civil society* belum dianalisis secara mendalam. Begitu pula yang berkait dengan kekuatan kapitalisme di lingkungan industri media penyiaran. Kajian tentang bagaimana

²⁹ Wahyuni, *Ibid* : 367.

kapitalisme bisa menghegemoni negara maupun *civil society*, sesuai pemikiran Antonio Gramsci, tidak mendapat tempat dalam analisis mereka.

Kasus Indonesia yang sedang mengalami transisi politik, justru amat menarik untuk dielaborasi lebih dalam. Relasi antara negara, kapitalisme (pasar) dan *civil society* dalam kajian ilmu sosial telah banyak dilakukan dan menghasilkan beberapa teori besar, seperti teori Gramsci, Foucault maupun Althusser. Perlu diingat teori-teori itu merupakan produk konstelasi politik yang khas saat teori itu muncul di negara-negara Barat pada pertengahan abad 20 tatkala para teoritis itu hidup. Pada saat itu kapitalisme sedang tumbuh mencari bentuknya. Sedangkan kondisi Indonesia saat ini, perkembangan kapitalisme dunia sudah cukup lama *establish* dengan fenomena globalisasi yang begitu kompleks. Pasca reformasi 1998, Indonesia juga sedang mengalami transisi dan anomali. Aturan dan nilai lama sudah ditinggalkan, tetapi norma baru belum mendapatkan tempat. Terjadi pertarungan wacana antara kekuatan negara, pasar dan *civil society* dalam memaknai sistem penyiaran yang demokratis di Indonesia. Dari latar belakang itulah permasalahan studi ini dimulai, sekaligus menjadi *starting point* untuk berteori bagi peneliti.

1. 2. Rumusan Masalah

Berdasar latar belakang masalah yang sudah dikemukakan di bagian muka, maka dapat diajukan permasalahan sebagai berikut:

”Betulkah pola hubungan antara negara, industri penyiaran, dan *civil society* dalam diskursus Sistem Penyiaran Pasca Orde Baru diwarnai oleh kooptasi industri terhadap negara dan *civil society*?”

1.3. Tujuan Penelitian

Setelah dilakukan riset dan analisis, studi ini menunjukkan adanya beberapa poin tujuan yang dicapai, yaitu:

1. Menjelaskan pola hubungan antara negara, industri penyiaran, dan *civil society* dalam diskursus Sistem Penyiaran Pasca Orde Baru, membuktikan kebenaran adanya kooptasi industri terhadap negara, dan *civil society*.
2. Menjelaskan mengenai peran kalangan *civil society*, industri penyiaran dan negara dalam diskursus sistem penyiaran yang demokratis.

1.4. KERANGKA TEORI

1.4.1. Kejayaan Negara di Massa Orde Baru

Negara, menurut konsepsi Hobbesian (penganut Thomas Hobbes) merupakan representasi dari *order* untuk mengatur karakter dasar manusia yang cenderung merusak. Negara menurut Thomas Hobbes, memiliki kewenangan mengatur manusia agar menjadi tertib, dan melindungi warganya agar tidak menjadi korban keganasan manusia sebagai serigala atas sesamanya, atau *homo homini lupus belum omnium contra omnes*.

Hobbes melihat manusia sebagai makhluk yang sangat mementingkan dirinya sendiri, selalu mencari kesenangan dan kedudukan, yang mampu membuatnya mencapai tujuan-tujuannya. Konflik kepentingan dan pertarungan untuk kekuasaan menjadi keniscayaan bagi manusia, karenanya Hobbes menegaskan bahwa kecenderungan dan hasrat manusia adalah untuk mencari kekuasaan yang hanya akan berhenti ketika kemantiannya tiba.³⁰ Karena itu manusia tanpa adanya negara hanya akan memunculkan kekacauan. Negara merupakan hasil perwujudan kontrak sosial yang memiliki otoritas yang absah untuk bertindak demi dan atas nama kepentingan orang banyak.

Kepentingan orang banyak menjadi *key word* penting dalam konsepsi negara. Berdasar teori *The state of neo institutionalization*, negara memang harus melayani, atau mendahulukan kepentingan umum. Menurut teori normatif itu, peran negara ditujukan untuk mengembangkan model dan organisasi dalam melayani kepentingan semua pihak. *The state's role in shaping organizational and managerial models for public interest. The state is regarded in this theory as actively shaping domestic organizational fields by providing an institutional framework. The state's influence can be coercive through law and regulations.*³¹

Dengan harus memperhitungkan kepentingan umum atau semua pihak, posisi negara haruslah adil, sekaligus memiliki jarak yang sama kepada semua pihak. Tuntutan normatif ini justru acapkali menempatkan negara dituduh, dicurigai, dianggap tidak adil, atau bahkan dianggap tidak berpihak kepada suatu

³⁰ Lihat Mark Stevens (ed), 2003, *Webstar's New Explorer Desk Encyclopedia*: 561 dan 1250.

³¹ Kelly and Dobbin, 1999, dalam *The State of Institutionalization*, Alexandra Kalev, <http://www.princeton.edu> diakses 19 Mei 2009

kelompok tertentu di masyarakat. Disitulah kemudian memunculkan banyak persoalan ketika suatu kebijakan negara hanya dilihat dari kepentingan tertentu.

Anthony Giddens (1985) melihat negara sebagai peti kemas kekuasaan yang dibangun oleh aparatur politik yang diakui memiliki hak berdaulat dalam batas demarkasi wilayah teritorial dan memiliki kemampuan untuk menyokong klaim ini dengan kekuatan militer.³² Sedangkan Antonio Gramsci melihat negara sebagaimana halnya aparat pemerintah harus dipahami sebagai instrumen hegemoni yang bersifat *meprivate*. Dikatakannya, negara merupakan suatu kompleks dari aktivitas praktis dan teoretis di mana kelas penguasa tidak hanya mempertahankan dominasinya, tapi juga memperoleh persetujuan dari kelompok lain di bawah kekuasaannya.³³

Sementara menurut Louis Althusser, negara adalah mesin represi, sekaligus alat perjuangan kelas elite untuk melanggengkan kepentingannya. Dengan kekuatan aparatusnya, negara memiliki kecenderungan untuk mendominasi dan melakukan hegemoni kepada masyarakat agar terjadi ketertundukan. Lebih lanjut Althusser menunjukkan kecenderungan itu dengan membuktikan bahwa, proses dominasi dan penahklukkan oleh negara tidak hanya berlangsung secara fisik, melalui *repressive state apparatus*, melainkan juga dilakukan melalui produksi dan reproduksi kuasa dan ruang kultural. Althusser menyebut hal ini dengan istilah *ideological state apparatus (ISA)*.³⁴ Dalam hal ini,

³² Chris Barker, *Cultural Studies Teori dan Praktik*, Kreasi Wacana, Yogyakarta, 2005: 136.

³³ Roger Simon, *Gagasan-Gagasan Politik Gramsci*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 1999: 107

³⁴ Hari Cahyadi, Althusser dalam Pembahasannya tentang Negara sebagai Mesin Represi –seperti kelompok Marxisme Ortodoks—selalu mengacu pada kesatuan perangkat kenegaraan (*state apparatus*)—yang harus dibedakan dengan kekuasaan Negara (*state power*). Negara adalah identik dengan *repressive state apparatus (RSA)*.

tempat wawasan, dan makna hidup, dirajut dalam bermacam teks dan wacana yang saling berkompetisi. Tujuannya untuk memunculkan ketertundukan pemikiran bagi warganya atau khalayak luas.

Dalam tulisan Althusser tahun 1971 yang berjudul *Idiological States Apparatus*, dikatakan bahwa wacana baik yang berupa pernyataan-pernyataan, isi media, maupun berbagai aturan, berfungsi sebagai ranah dan dasar pembedaan represi yang dilakukan negara kepada warganya. Alasan mengapa hal ini dilakukan, karena pada dasarnya negara senantiasa membutuhkan ketertundukan dan kepatuhan warganya. Untuk mendapatkan ketundukan dan kepatuhan tersebut, negara tidak dapat hanya mengandalkan kekuasaan dan kekerasan. Jika yang diandalkan hanya kekuasaan dan kekerasan, negara itu justru bisa dinilai otoriter bahkan totaliter. Padahal negara senantiasa membutuhkan legitimasi, agar kekuasaannya tidak diusik, sehingga bisa tetap berkuasa. Dalam konteks ini menurut Althusser, masyarakat dipersatukan bersama bukan oleh ekonomi semata, tetapi oleh ideologi atau manfaat.³⁵ Disitulah wacana diperlukan untuk menanamkan ideologi negara, melalui berbagai agen-agensinya.

Salah satu agen yang paling setia, atau dekat dengan kekuasaan negara adalah birokrasi, militer, polisi, dan pengadilan. Oleh Althusser, mereka ini merupakan wujud nyata dari apa yang dinamakan sebagai aparatur negara yang represif atau *repressive state apparatus* (RSA). Sebuah konsep yang identik dengan sistem dan struktur negara, yang berdiri sebagai penyangga kekuasaan yang sah dan eksplisit, yang jangkauannya luas dan bersifat politis. Konsep kedua

³⁵ Louis Althusser, dalam Peter Beilharz, *Teori-Teori Sosial, Observasi Kritis terhadap Para Filosof Terkemuka*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005 halaman 4

Althusser, yang dipakai oleh negara untuk mewujudkan ketertundukkan rakyatnya adalah *ideological state apparatus* (ISA). Mereka adalah kelompok kekuasaan di luar *state*, yakni institusi agama, kebudayaan, pendidikan, termasuk media massa. Tugas mereka melakukan penundukan secara halus, cara kerjanya lebih banyak bergerak pada aspek ideologis, tetapi pada akhirnya akan bersifat represif juga, karena memang dimaksudkan untuk memanipulasi kesadaran.

Semua apparatus tersebut, menurut Althusser merupakan realisasi dari sebuah ideologi, yang keberadaannya untuk menjamin terjadinya ketertundukkan pada ideologi yang dimiliki penguasa. Sebuah ideologi senantiasa eksis di dalam apparatus, baik di dalam praktik maupun cara pandang mereka. Pemikiran Althusser ini didasarkan pada sebuah tesis, bahwa ideologi memiliki eksistensi material, dalam arti ide-idenya diwujudkan dalam pelbagai tindakan, yang disisipkan ke dalam praktik sehari-hari. Materinya dikomando dengan pelbagai ritual yang sesungguhnya telah didefinisikan oleh *ideological state apparatus*. Kerja *ideological state apparatus* (ISA) ini adalah melakukan manipulasi kesadaran masyarakat secara intelektual, kultural dan simbolik. Hasilnya, kerja ISA mengabsahkan tindakan represif yang dilakukan *repressive state apparatus* (RSA), sehingga rakyat mau menerima dan membenarkan tindakan RSA.

Pemikiran Althusser di atas, sebenarnya memperkuat pemikiran teoritis Jerman, Antonio Gramsci mengenai hegemoni. Teori hegemoni Gramsci sebagaimana teori *ideological state apparatus* dari Althusser pada dasarnya juga merupakan represi kekuasaan. Bedanya, represi dalam konsep hegemoni itu berciri "halus" (*subtle*), dengan mengandalkan kepemimpinan moral dan

intelektual dan bersifat aktif. Hegemoni tidak dicapai melalui *coercive power*, tetapi melalui diskursus sistemik, terarah, dan berkelanjutan untuk memenangkan penerimaan publik (*public consent*) secara sukarela akan sebuah gagasan atau rezim.³⁶ Jadi politik wacana yang dilakukan negara memainkan peran penting dalam meletakkan dasar-dasar hegemoni.

Mengenai bagaimana negara membangun hegemoni untuk menciptakan kepatuhan, Antonio Gramsci menjelaskannya, itu tidak hanya dengan menginternalisasi nilai-nilai norma penguasa, tetapi jauh dari itu, mereka juga harus memberi persetujuan atas subordinasi mereka. Inilah yang dimaksud Gramsci dengan hegemoni, yaitu menguasai kepemimpinan moral dan intelektual secara konsensual. Ini pula yang membedakan dengan konsep *Ideological State Apparatus* dari Althusser. Usaha menguasai isi pikiran, bahkan cara berpikir melalui monopoli makna yang manipulatif, dicapai dengan membentuk perluasan struktur kognitif dan afektif, dimana individu merasakan dan mengevaluasi realita sosial yang problematis. Individu menerima sebuah gagasan atau rezim karena adanya *public consent* yang sengaja ditimbulkan melalui pengakuan dan penerimaan, bukan karena takut atau paksaan. Individu menganggap dalam ide tersebut terkandung *common sense*, yang mampu membentuk kebenaran dalam dirinya sendiri, dan menciptakan realitas sosial baru.³⁷

Konsep *Ideological State Apparatus* dari Althusser memang menarik, tetapi menuai kritik juga. Selain dinilai hanya memperkuat pemikiran Gramsci, secara

³⁶ Heru Hendarto, "Mengenal Konsep Hegemony Gramsci" dalam *Diskursus Kemasyarakatan dan Kemanusiaan*, Gramedia, Jakarta, 1992: 66.

³⁷ Muhadi Sugiono, Kritik Antonio Gramsci terhadap Pembangunan Dunia Ketiga, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, dalam Hotman Siahaan dkk, "*Pers Yang Gamang*", LSPS, ISAI, USAID Jakarta, 2001: 31-32

tekstual Althusser dianggap marginal. Pendekatan Althusser ini malah dianggap mengaburkan persoalan dengan pernyataannya bahwa seakan-akan masyarakat adalah negara. Ini merupakan salah satu titik lain yang bersinggungan dengan Foucault yang cenderung memandang, demokrasi kapitalis pada kenyataannya totalitarian.³⁸

Minat Althusser pada reproduksi sosial, berimplikasi fokus perhatiannya pada pranata-pranata yang berupaya menaturalisasikan status quo: sekolah, partai politik, serikat dagang, media dan gereja. Penekanan Althusser lebih pada ideologi dan sistem-sistem kepercayaan dalam kapitalisme beserta agen-agennya.

Terdapat perbedaan konseptual antara pemikiran Althusser dengan hegemoni Gramsci. Kendati sama-sama termasuk aliran neo Marxis, pemikiran Gramsci lebih dekat dengan Marx dan Engels. Tetapi di antara mereka terdapat perbedaan pada persoalan kadar penekanan, bukan substansinya. Marx lebih memberikan penekanan pada ekonomi, Gramsci pada persoalan politik. Konsep Hegemoni Gramsci berdiri di atas asas, bahwa kelas manapun yang mampu menguasai alat-alat produksi secara material (*material means of production*) sanggup dan harus pula menguasai alat-alat produksi secara mental (*mental means of productions*). Dengan cara ini Gramsci telah membalikkan pemikiran Marxis ortodoks yang memberikan peran besar pada infrastruktur ekonomi menjadi superstruktur dalam dunia gagasan.³⁹

³⁸ Peter Beilharz, *Op.Cit* : 6

³⁹ Ignas Kleden "Kekerasan Negara & Resistensi Masyarakat", Makalah Seminar Nasional "Negara Masyarakat dan Kekerasan" Fakultas Hukum UII Yogyakarta 20 Juli 1999 dalam Hotman Siahaan dkk, *Pers Yang Gamang*, 2000 : 36.

Gramsci mempertahankan pembagian dunia sosiokultural menjadi dua struktur basis, yaitu ekonomi (infra/sub/struktur) dan politik/ideologi (suprastruktur). Pembagian infra/sub/struktur suprastruktur itu tidak menyatakan adanya hubungan linier, mekanis, ataupun kausal. Ia menolak pemikiran suprastruktur sebagai "hanya ilusi" semata. Ia justru menegaskan suprastruktur adalah realitas, objektif, dan operatif.⁴⁰

Karena itu Gramsci memisahkan negara (*political society*), ekonomi (moda produksi yang paling dominan dalam masyarakat), dan masyarakat sipil (*civil society*). Kesemuanya itu menunjuk identifikasi hubungan antarformasi sosial yang membentuk garis dasar konseptualisasi hegemoni. Negara merupakan tempat munculnya praktik kekerasan dan birokrasi negara.⁴¹ Jadi menurut Gramsci dominasi oleh para pemilik modal itu dapat dilanggengkan dan dianggap sebagai sesuatu yang wajar oleh mereka yang didominasi, melalui penakhlukkan kesadaran masyarakat secara halus lewat kekuatan ideologis seperti pendidikan dan media massa. Negara dan *civil society* sendiri menurut Gramsci dapat dijadikan sebagai sarana hegemoni dari para pemilik modal tersebut.

Dalam kehidupan empiris, paradigma kekuasaan negara pada masa Orde Baru banyak mendasarkan pada prinsip Hobbessian. Negara mengemban amanat menciptakan *order*, tatanan untuk mengatur dan mengawasi rakyatnya yang menurut paradigma ini dipandang cenderung merusak. Orde Baru disinyalir juga

⁴⁰ Joseph Femia, Review Article: *Gramsci's Patrimony*, British Journal of Political Science no 13 tahun 1983 : 338.

⁴¹ Nezar Patria dan Andi Arief., *Antonio Gramsci, Negara dan Hegemoni*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999: 135-136

menggunakan konsep Louis Althusser.⁴² Soeharto saat itu banyak mengandalkan penggunaan *repressive state apparatus*, dan *ideological state apparatus*. Kesemuanya untuk menciptakan ketertundukkan masyarakat, melancarkan kekuasaan, sekaligus melakukan pembangunan. Paradigma Orde Baru saat itu dikenal sebagai korporatisme negara, dimana negara menguasai segala-galanya.

Ini merupakan konsepsi Richard Robison yang menilai rejim Orde Baru sebagai *authoritarian corporatism*, yakni menggunakan korporatisme dalam pengorganisasian politik sebagai instrumen bagi kepentingan rejim penguasa untuk menjalankan kontrol politik secara otoriter, untuk mencapai suatu "tujuan nasional" bersama sebagaimana ditetapkan oleh rejim penguasa sendiri.⁴³

Saat itu negara di samping membutuhkan dukungan militer untuk menjaga stabilitas, juga membutuhkan kalangan pengusaha untuk mewujudkan investasi untuk mendorong pertumbuhan ekonomi. Karl D Jackson memberi istilah dengan nama "*Bureaucratic Polity*". Sebuah bentuk pemerintahan totaliter yang lebih mendahulukan mobilisasi ketimbang partisipasi.⁴⁴ Semua elemen negara, masyarakat, dan berbagai kekuatan ekonomi dimobilisasi untuk mencapai tujuan negara, yang kesemuanya dalam kontrol kekuasaan Soeharto dan elite di

⁴² Lihat Dedy N Hidayat dan kawan-kawan, Pers dalam "*Revolusi Mei*", Runtuhnya Sebuah Hegemoni, Gramedia Jakarta, 2000; halaman: 6.

⁴³ Konsep *corporatism*, sebagai rumusan pengorganisasian politik, dapat digambarkan sebagai suatu sistem representasi kepentingan di mana konstituen untuk bidang tertentu tidak diatur berdasarkan adanya kompetisi antar kepentingan yang berbeda di bidang tersebut, tetapi diorganisir secara fungsional dalam wadah tunggal yang diakui dan ditentukan atau diciptakan oleh negara serta diberi hak monopoli dalam mewakili kepentingan bidangnya. Persatuan Radio Siaran Swasta Nasional (PRSSNI) misalnya, meruakan bagian dari *authoritarian corporatism* Orde Baru, dimana lembaga tersebut memperoleh monopoli dalam mewakili kepentingan bidangnya, penyiaran radio secara keseluruhan. Dalam kenyataan, lembaga tersebut lebih banyak menempatkan diri sebagai instrumen Orde Baru untuk menjalankan kontrol politik otoriter terhadap radio saat itu. Secara teoretik Lihat : Robison, . *Indonesia: Tension and State and Regime*, dalam Hewison, Robison, dan Rodan, 1993: halaman 45-46.

⁴⁴ Lihat Karl D. Jackson dan Lucian W Pye, *Political Power and Communications in Indonesia*, University of California Press, Berkeley, Los Angeles, London, 1978:4.

sekitarnya. Fenomena ini dipandang sebagai pendorong munculnya kapitalisme, yang ditandai penerapan konsep negara otoriter birokratik, atau dalam istilah Arief Budiman disebut otoriter birokratik pembangunan.⁴⁵ Dimana pejabat-pejabat negara memiliki otoritas yang luas untuk melakukan regulasi. Para pemegang otoritas regulasi memberikan fasilitas kemudahan pada para pengusaha kroni mereka. Tetapi lama kelamaan para pengusaha yang handal menjadi mandiri. Akhirnya kalangan berjuasi inilah yang menjadi elite baru, atau menduduki kelas dominan dalam model pembangunan yang birokratik otoriter semacam itu.⁴⁶

Berkembangnya penyiaran, khususnya kemunculan televisi swasta, tidak lepas dari pemberian fasilitas-fasilitas oleh pemegang otoritas terhadap pengusaha keluarga Cendana dan kroni Soeharto. Hampir semua stasiun televisi swasta di Indonesia awalnya dimiliki oleh keluarga atau orang-orang dekat Soeharto.⁴⁷

Pada masa Orde Baru, semua media massa ditempatkan sebagai bagian dari *ideological state apparatus*, yang berperan dalam proses mereproduksi dan menjaga stabilitas legitimasi rejim.⁴⁸ Untuk itu pemerintahan Soeharto telah menerapkan berbagai kontrol terhadap pers, termasuk penyiaran, dengan berbagai regulasi dan perundang-undangan.

Kalangan analisis instrumental saat itu melihat kehidupan media massa di Indonesia sebagai instrumen dominasi penguasa Orde Baru dan pemilik

⁴⁵ Arief Budiman, *Negara dan Pembangunan, Studi tentang Indonesia dan Korea*, Yayasan Padi dan Kapas Jakarta, 1991: 13.

⁴⁶ Arief Budiman, *Ibid*, hal 14.

⁴⁷ Krishna Sen dan David Hill melihat persoalan televisi swasta adalah masalah keluarga Cendana dan kroni-kroni Soeharto, lihat Krishna Sen dan David Hill, *Media, Budaya dan Politik di Indonesia*, ISAI, Jakarta, (2000) halaman 129-131.

⁴⁸ Dedy N Hidayat *Op.Cit*, 2000, hal: 6.

modal.⁴⁹ Orde Baru memiliki surplus akses ke media, memiliki legalitas mengontrol media serta monopoli pemberian lisensi, dan di lain pihak para pemilik modal di sektor media sebagaimana industri kapitalis umumnya, mereka memiliki kekuasaan penuh terhadap para pekerjanya.

Boleh dikatakan, sebelum krisis ekonomi 1997, pemerintah Orde Baru benar-benar *powerful*, negara menguasai segalanya. Kalangan pengusaha atau kapitalis, maupun masyarakat (*civil society*) terhegemoni dan tunduk di bawah kekuasaan negara. Saat itu menurut Richard Robison, kejayaan negara telah melampaui kekuatan pasar, atau *the triumph of the state over the market*⁵⁰. Negara betul-betul efektif menata seluruh kehidupan sosial, termasuk kalangan kapitalis. Negara menurut Robison, saat itu telah menjadi predator yang mengintervensi institusi lain.⁵¹

Setelah reformasi ketika negara sudah dituntut untuk menerapkan sistem demokrasi, sekaligus terjadi gelombang liberalisasi di berbagai bidang, tentulah pemikiran Louis Althusser tentang *ideological state apparatus (ISA)* tidak relevan lagi untuk menjelaskan fenomena di Indonesia. Persoalannya lalu bagaimanakah sebenarnya posisi media massa penyiaran pasca Orde Baru? Apakah benar bahwa Negara ada kemungkinan melakukan kooptasi sebagaimana pernah terjadi pada

⁴⁹ Analisis instrumental berfokus pada penggunaan media sebagai instrumen para kapitalis untuk membuat komoditi informasi yang diproduksi oleh industri media menjadi sesuai dengan kepentingan mereka. Chomsky dan Herman, contohnya, menggambarkan model propaganda yang diterapkan dalam industri media AS oleh kelompok pemilik modal yang membuat kelompok tersebut mampu menetapkan premis-premis wacana publik, menentukan informasi apa yang boleh dikonsumsi publik, dan terus menerus mengelola pendapat publik melalui propaganda (Lihat Chomsky dan Herman, 1988; halaman xi).

⁵⁰ Lihat Richard Robison, and Vedi R Hadiz., *Reorganising Power in Indonesia, The Politics of Oligarchy in an Age of Market*, Routledge Curson, Taylor and Francis Group, London and New York, 2004 : 50.

⁵¹ Richard Robison, *Ibid* : 33.

masa Orde Baru? Disinilah yang menjadi alasan pentingnya dilakukannya studi ini.

1.4.2. Melemahnya Negara dan Peran *Civil Society*.

Gerakan reformasi tahun 1998 yang telah menumbangkan rejim Orde Baru telah membawa angin perubahan. Sebagaimana diketahui, reformasi tidak saja menjatuhkan kekuasaan Soeharto, tetapi juga menjadi tonggak sejarah melemahnya kekuatan negara, dicampakkannya tatanan-tatanan lama, terjadinya deregulasi dan liberalisme di berbagai sektor..

Salah satu fenomena yang amat signifikan pasca-reformasi adalah deregulasi di bidang media massa, munculnya kebebasan berekspresi dan demokratisasi. Kebebasan berekspresi ditandai dengan jaminan kemerdekaan pers dan kebebasan berpendapat, sedang demokratisasi ditandai dengan dibukannya kran kebebasan berpolitik dan perubahan kelembagaan. Setelah dihilangkannya ketentuan SIUPP dan ditetapkannya Undang-Undang No 40 tahun 1999 tentang Pers, kehidupan media massa mengalami kemerdekaan yang belum pernah terjadi sebelumnya, baik pada pers cetak, maupun media penyiaran. Mereka terbebas dari kungkungan regulasi yang amat ketat selama Orde Baru.

Sebagai misal, radio dan televisi swasta yang biasanya tidak boleh membuat berita namun harus merelay dari RRI dan TVRI, sejak saat itu mereka “bebas” dari kewajiban *relay*, dan boleh membuat berita sendiri, atau bahkan berkolaborasi dengan media asing. Tidak sedikit stasiun radio swasta, bahkan juga televisi swasta merelai lembaga siaran asing seperti BBC, VOA, dan lain-lain..

Reformasi ditandai dengan menguatnya *freedom of the press*, kebebasan berpendapat, berkumpul dan berekspresi. Kampus-kampus memiliki kebebasan yang meningkat untuk menyampaikan pendapat dan melakukan unjuk rasa. Partai-partai politik baru muncul, dengan kiprah yang semakin signifikan. Parlemen menguat kewenangan dan kontrolnya terhadap eksekutif. Reformasi juga mendorong deregulasi dan liberalisasi hingga melemahkan berbagai institusi negara. Salah satunya tidak ada lagi institusi yang berwenang mengawasi dan mengontrol *content media*. Atas nama demokrasi kontrol terhadap isi media dipasrahkan kepada dinamika *civil society*.

Berkait dengan kondisi tersebut, munculah berbagai media massa baru, termasuk televisi swasta. Asosiasi wartawan dan pengusaha media juga bermunculan, tidak lagi hanya PWI dan PRSSNI. Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) juga berkembang pesat di berbagai daerah. Kebebasan dan keterbukaan di Indonesia, seakan memberi banyak tempat terhadap peran *civil society*.

Keadaan itu relevan jika dijelaskan berdasar pemikiran teoritis Jerman Jurgen Habermas. Menurut Habermas (1992), dikatakan *civil society* memang akan terbentuk jika terdapat dua kondisi yang esensial. Pertama, kebebasan memperbincangkan isu-isu yang menyangkut kepentingan bersama sebagai bangsa (wacana publik), seperti menyatakan pendapat, mengartikulasikan kepentingan, melakukan protes, memilih dan mengganti pemimpin, dan bebas dari perlakuan semena-mena. Kedua, tersedianya lembaga perwakilan rakyat, partai politik, organisasi kemasyarakatan, media massa, kampus, forum-forum komunikasi, dan tempat-tempat pertemuan umum dalam jumlah yang memadai

dan berfungsi otonom (*public sphere*). Dalam ruang publik yang bebas dan otonomlah para individu bertindak sebagai *political persons* untuk memperbincangkan dan melaksanakan apa yang telah disepakati bersama sebagai kepentingan bersama. Tanpa adanya kebebasan yang memadai untuk memperbincangkan isu-isu publik, maka keberadaan ruang publik menjadi tidak berarti bagi kepentingan publik. Sebaliknya kebebasan berwacana publik tetapi tanpa disertai keberadaan sejumlah ruang publik yang otonom, maka para *citizen* tidak akan berwacana publik.

Menurut Habermas untuk menciptakan *civil society*, harus dilenyapkan perintang komunikasi bebas. Bagi Habermas, penangkal masalah rasionalisasi tindakan rasional purposif terletak pada rasionalisasi tindakan komunikatif. Rasionalisasi tindakan komunikatif berperan penting membebaskan komunikasi dari dominasi, memerdekakan dan membuka komunikasi. Rasionalitas disini meliputi emansipasi, menyingkirkan penghalang komunikasi.⁵² Artinya warga negara apabila diberi kebebasan komunikasi, maka mereka akan menjadi lebih kuat, dan tidak terhegemoni oleh kekuatan dominan.

Habermas membedakan antara tindakan komunikatif dengan diskursus (*discourse*). Tindakan komunikasi terjadi dalam kehidupan sehari-hari, sedangkan *discourse* adalah bentuk komunikasi yang dipisahkan dari konteks pengalaman dan tindakan dan mempunyai struktur yang meyakinkan kita, bahwa kumpulan validitas klaim asersi, rekomendasi, atau peringatan adalah objek eksklusif dari diskusi, bahwa partisipan, tema, dan kontribusi tidak dibatasi kecuali yang

⁵² Jurgen Habermas, *Toward Rational Society*, Boston, Beacon Press, dalam George Ritzer, & Douglas Goodman, *Teori Sosiologi Modern*, Kencana, Jakarta, 2005 hal: 188.

bertujuan menguji validitas klaim yang dibahas, bahwa tidak ada kekuatan kecuali argumen yang dihasilkan dengan lebih baik, dan bahwa semua motif dikesampingkan kecuali motif pencarian kebenaran kooperatif.⁵³

Reformasi di Indonesia memang telah berusaha menghilangkan perintang komunikasi bebas, dan menciptakan intitusi publik yang berfungsi otonom (*public sphere*). Hasilnya terdapat perubahan kelembagaan politik, tetapi persoalannya apakah pasca-reformasi di Indonesia memang mengalami keadaan seperti apa yang diteorikan oleh Filosof Jerman tersebut? Bisa jadi memang benar, bahwa pasca-reformasi peran negara melemah, untuk sementara. Tetapi setelah konsolidasi, negara mengalami penguatan menuju keseimbangan baru. Artinya lemahnya negara bukan sesuatu yang permanen. Saat terjadi krisis multidimensi, terutama krisis ekonomi dan politik, tatanan lama yang menempatkan posisi negara yang *powerful* memang telah dicampakkan, sementara tatanan baru masih berproses.

Persoalannya setelah negara melakukan konsolidasi, apakah *civil society* mampu mengontrol negara secara *sustainable*, hingga terbentuk pola relasi yang seimbang antara *civil society*, negara dan industri atau pasar. Benarkah setelah terjadinya perubahan kelembagaan, demokrasi akan senantiasa terjamin?

Menurut Samuel Huntington, pada dasarnya demokratisasi membutuhkan budaya yang kondusif. Demokrasi tidak dapat dicapai hanya dengan membuat perubahan-perubahan kelembagaan atau melalui manuver-manuver elite karena

⁵³ Lihat Jurgen Habermas dalam situs http://en.wikipedia.org/wiki/J%C3%BCrgen_Habermas diakses 12 Juni 2006

kelangsungannya tergantung pada nilai-nilai dan kepercayaan warga.⁵⁴ Modal sosial merupakan faktor penting bagi suatu masyarakat atau negara untuk menciptakan *civil society* yang sehat. Selain itu modal sosial dibutuhkan untuk menghasilkan kondusivitas dan juga produktivitas dalam masyarakat yang berinteraksi dengan saling memiliki kepercayaan satu sama lainnya.⁵⁵

Kondisi *civil society* sendiri pasca-reformasi memang lebih baik dibanding masa Orde Baru, namun tidak bisa dikatakan telah terjadi penguatan yang signifikan. Menurut Daniel Sparringa, suatu negara dikatakan *civil society*-nya menguat apabila memenuhi kriteria antara lain adanya kondisi; *the existence of shared values, the increase of social trust, stronger social cohesion, the growing of solidarity based on humanism, more balance partisipation, the growing of beliefs in social justice, stronger beliefs in social political progress.*⁵⁶

Di Indonesia sekarang ini, tujuh karakteristik kuatnya *civil society* tersebut tidak terjadi. Malah menurut Daniel, terjadi sebaliknya. Setelah kejatuhan Orde Baru *civil society* sejatinya masih amat lemah. Hal itu ditandai dengan dengan beberapa karakteristik: *sharp fragmentation of ideologies, growing of social distrust, widening of violent communal conflicts, the persistency of ethnic or religious sentiments, over public participation, widening of perceived systematic injustice, stronger apathy, pessimism, and scepticism.*⁵⁷

⁵⁴ Lihat Samuel Huntington dan Lawrence Harrison (eds), 2006., *Kebangkitan Peran Budaya: Bagaimana Nilai-Nilai Membentuk Kemajuan Manusia*, Jakarta, LP3ES, hal 43

⁵⁵ Samuel Huntington, *Ibid* 44.

⁵⁶ Lihat Daniel Sparringa, Working Papper, *The Future of Indonesia A Scenario Approach: Indonesia 2025*, tahun 2008, lihat halaman 6

⁵⁷ Daniel Sparringa, *Ibid*, halaman 7

Jadi boleh dikatakan tidak benar jika terjadi penguatan *civil society* di era pasca kejatuhan Orde Baru. Negara memang mengalami proses melemah ketika terjadi koreksi oleh gerakan reformasi. Akan tetapi *civil society* sendiri belum bisa dikatakan mengalami penguatan yang signifikan. Kondisi seperti menajamnya frakmentasi ideologis terasa sekali jika melihat kehidupan partai politik di Indonesia sekarang ini. Tumbuhnya ketidakpercayaan sosial juga terjadi di mana-mana. Melebarnya konflik kekerasan di kalangan komunitas-komunitas, walau sudah berkurang tetapi masih acapkali terjadi dalam skala tertentu. Meningkatnya sentimen keagamaan ataupun etnis juga masih terjadi. Sementara partisipasi publik yang berlebihan bisa dilihat dengan maraknya unjuk rasa yang cenderung anarkhis. Begitu pula meningkatnya rasa ketidakadilan, maupun menguatnya apatisme, pesimisme dan skeptisisme terasa sekali sering mewarnai masyarakat. Semua itu merupakan indikator dari masih lemahnya *civil society*.

Sementara itu Philip Kitley menggambarkan hubungan antara *civil society* dan transformasi media dalam studinya mengenai media televisi, regulasi dan *civil society* di Asia (2003). Ia berpendapat bahwa secara umum di Asia, *civil society* memiliki pengaruh yang terbatas, dan perhatian *civil society*-pun juga masih terbatas pada televisi dan regulasinya, karena wilayah itu merupakan wewenang negara. Menurut Kitley, bagaimanapun juga diakui terdapat sistem dimana televisi berperan sebagai mediasi kepentingan publik, seperti terlihat di Korea, Thailand dan Indonesia, dimana terdapat *civil society* yang memiliki perhatian terhadap persoalan-persoalan media dan kepentingan publik.⁵⁸

⁵⁸ Phillip Kitley, *Television, Regulation and Civil Society in Asia*. Routledge, London, 2003, p. 17.

Sejalan dengan argumentasi Philip Kitley, dari pengamatan awal nampak bahwa pergerakan *civil society* dipelopori oleh aktivis media dan masyarakat yang peduli terhadap kebebasan pers yang telah sukses dengan terbentuknya undang-undang pers tahun 1999. Kemudian mereka ingin mengembangkan lebih lanjut dalam hal pembentukan sistem penyiaran yang demokratis melalui Undang-Undang Penyiaran. Secara umum, organisasi *civil society* peduli terhadap pengakuan media bahwa perjuangan mereka merupakan representasi dari kepentingan publik yang agenda utamanya adalah berjuang terbentuknya sistem penyiaran yang demokratis sebagaimana tertuang dalam undang-undang penyiaran.

Sebenarnya siapa dan apa yang dimaksud *civil society*? Kenyataannya terdapat banyak ragam definisi tentang *civil society*. Meskipun konsep *civil society* di Indonesia juga masih menjadi perdebatan, secara umum definisi *civil society* disini mirip dengan definisi menurut USAIDS. Menurut USAIDS, *civil society* menggambarkan lembaga bukan pemerintah, nirlaba, organisasi independen yang terbuka untuk keikutsertaan seluruh lapisan masyarakat. Masyarakat sipil menurut lembaga ini termasuk kelompok-kelompok hak azasi manusia, asosiasi profesional, lembaga keagamaan, kelompok penegak demokrasi, organisasi aktivis lingkungan, asosiasi bisnis, perkumpulan buruh, organisasi-organisasi media, dan asosiasi sukarela yang bekerja untuk kebaikan publik.⁵⁹

⁵⁹ Hong, Hoang Thi Minh: "Media and Civil Society in Support of Good Governance and democracy in Vietnam." In: *Media Asia*, Vol. 29, No 1. 2002. p. 27

Menurut Jean L. Cohen dan Andrew Arato, *civil society* merupakan bentuk baru tindakan kolektif yang pengelompokkannya tidak berdasar kelas, namun berkait dengan institusi publik dari masyarakat, yang berkumpul secara legal. Kelompok *civil society* tidak hanya berbeda dari negara, tetapi juga berbeda dari ekonomi pasar kapitalis.⁶⁰ Konsep masyarakat sipil menurut Cohen dan Arato merupakan aktor yang relevan dalam proses transisi demokrasi. Diyakini bahwa munculnya kembali wacana masyarakat sipil adalah jantung dari perubahan besar di dalam budaya politik kontemporer (*we are convinced that the recent reemergence of the discourse of civil society is the heart of a sea change in contemporary political culture*)⁶¹ Jadi menurut mereka, masyarakat sipil adalah bagian dari keniscayaan sejarah, yang berperan dalam transformasi demokrasi di berbagai negara, dan bekerja atas nama kepentingan publik.

Gerakan *civil society* yang bekerja untuk kebaikan publik pada dasarnya tidak bisa dilepaskan dari para aktivis. Mereka itu adalah bagian dari publik yang memiliki perhatian terhadap perkembangan keadaan sosial politik, memiliki informasi mengenai perkembangan tersebut dan bersedia aktif berpartisipasi. Menurut teori aktifis rasionalitas (*rationality activist*) suatu demokrasi yang sukses membutuhkan warga negara yang mau melibatkan diri dan aktif dalam politik, mempunyai dan memperoleh informasi politik, dan mempunyai pengaruh (Almond dan Coleman, 1966)⁶²

⁶⁰ Jean L. Cohen & Andrew Arato, *Civil Society and Political Theory*, Massachusetts and Institute Technology Press, 1994: 2

⁶¹ Ibid: 2.

⁶² Zulkarimen Nasution, *Komunikasi Politik Suatu Pengantar*, Ghalia Indonesia. Jakarta., 1990: 52

Berdasar catatan, *civil society* di Indonesia pada dasarnya berakar dari gerakan oposisi pada masa pemerintahan Orde Baru, yang berasal dari kalangan *middle class* yang ingin memperjuangkan demokratisasi dan liberalisasi.⁶³ Mereka membentuk organisasi LSM, ataupun asosiasi tandingan yang menentang organisasi resmi yang didukung pemerintah Orde Baru. Misalnya AJI (Aliansi Jurnalis Independen) merupakan wadah wartawan aktivis yang menentang dominasi Persatuan Wartawan Indonesia (PWI). Ada asosiasi buruh, asosiasi pengacara, hingga kelompok-kelompok aktivis mahasiswa. Gerakan *civil society* itu awalnya lebih banyak difokuskan untuk menentang otoritarianisme negara. Karena itu menurut Robison, *civil society* di Indonesia kurang terorganisasi dengan baik.⁶⁴

Sementara berdasar studi yang dilakukan *The Commonwealth Foundation* di 45 negara, Rajesh Tandon menggarisbawahi karakter peran multidimensi yang dimainkan *civil society*. Pertama, kemampuannya mendorong partisipasi masyarakat secara efektif, yaitu melalui pemberdayaan masyarakat. Kedua, monitoring kinerja pemerintah dalam memberikan pelayanan, pembuatan anggaran, hingga implementasi kebijakan. Ketiga, penguatan institusi-institusi lokal (seperti kotamadya/ kabupaten, lembaga-lembaga lokal dan lembaga komunitas masyarakat) menjadi persyaratan untuk *civil society* yang kuat dalam mendorong terwujudnya "*good governance*."⁶⁵ Secara umum, "*good*" dalam konteks ini

⁶³ Richard, Robison, *Op.Cit*, halaman: 124.

⁶⁴ Richard Robison, *Op.Cit* halaman 127.

⁶⁵ Tandon Rajesh: "Civil Society and Good Governance." Dalam : *ibid.* halaman. 4-5.

lebih erat kaitannya dengan indikator indikator seperti partisipasi masyarakat dalam pembuatan kebijakan, dan monitoring kinerja pemerintah.⁶⁶

Ide pokok mengenai *civil society* dan negara sebenarnya merupakan konsep yang terus berkembang sejak dulu. Kalau dirunut ke belakang sekitar dua ribu tahun lalu, seorang filosof-politik Romawi, Cicero, yang dipengaruhi oleh filosof Yunani, telah menempatkan negara pada definisi klasik dari *civil society*. Dalam buku *De Republica*, Cicero memasukkan lingkup konstitusi dalam organisasi masyarakat. Saat itu, Cicero sudah mendefinisikan republik sebagai "*Weal of the People*" atau *Commonwealth*, kesejahteraan bersama.⁶⁷

Civil society menurut Cicero didefinisikan sebagai kehidupan dalam komunitas politik dan kehidupan sosial untuk melayani kepentingan dari komunitas politik. Dalam pandangan itu, konstitusi negara hanya sebagai alat dari *civil society*. Pemikiran ini hampir sama dengan kebanyakan filosof Eropa seperti Kant, Rousseau, dan Hobbes yang mencoba memisahkan antara masyarakat dan negara. Seperti ditulis oleh *Paine*, *Hegel* dan *Alexis de Tocqueville*, yang menganggap penting adanya pemisahan kekuasaan negara dari masyarakat⁶⁸

Ide pemisahan antara *civil society* dengan negara muncul pada abad ke-18 dalam Revolusi filosofi demokrasi politik, bahwa perkembangan konsep dan

⁶⁶Untuk lebih jelasnya silahkan lihat ibid (Tandon Rajesh). Menurutnya, beberapa aspek kunci ketika seseorang mendeskripsikan *good governance* antara lain: partisipasi, kebijakan public yang efektif dan efisien, desentralisasi, menghormati hak-hak orang lain, sinkronisasi antara Negara dan konsep masyarakat tentang *good governance*, kerjasama yang lebih erat antara Negara dan publik dalam mempromosikan *good governance*, transparansi dan akuntabilitas.

⁶⁷ Robert Hasan., *Media, Politics and The Network Society*, In Issue in Culture and Media Studies, 2004, *Open University Press*, halaman 101.

⁶⁸ M. Caparini, *Civil Society and Democatic Oversight of The Security Sector*, Paper to Fifth international Security Forum, Zurich, diakses dalam http://www.isn.ethz.ch/5ift/5/paper/Caparini_paperV2.Pdf pada tanggal 23 Mei 2007

penyebarannya dimulai dari abad pencerahan. Dimana saat itu, negara dipandang sebagai anti tesis dari "kebebasan asosiasi" atau "kelompok kepentingan". Pada perkembangannya negara menjadi bentuk absolut, dan intoleran, yaitu dalam pemerintahan monarki, yang didasarkan dogma teokrasi. Sifat pemerintahannya sangat represif. Kemudian muncul ide tentang pemisahan antara negara dan *civil society* tersebut. Akan tetapi dalam filofofi politik, istilah *civil society* baru masuk pada pertengahan abad ke-19. Sejak itu konsep *civil society* menarik perhatian sosial, dan publik, sebagai konsekuensi revolusi industri (Carothers, 2000).

Ide *civil society* menjadi kekuatan dari kebebasan, kemudian dibangkitkan kembali pada pertengahan abad ke-20, melalui tulisan seorang filosofi Neo-Marxis, Antonio Gramsci (1971). Idenya ia jabarkan dalam buku "*Prison Notebooks*" (1971), isinya, bahwa *civil society* adalah 'hegemoni' (bentuk lain dari dominasi) yang diberlakukan. Menurutnya, ini adalah hegemoni dari para borjuis terhadap kelas pekerja dan gambaran paham kapitalis mereka. Hal penting dari Gramsci adalah, bahwa dominasi dari negara diberlakukan dari dalam *civil society* itu sendiri.⁶⁹

Selama tahun 1960 dan 1970, pemikiran Gramsci banyak diaplikasikan di Amerika Selatan, Afrika, dan Asia, sebagai suatu cara melakukan hegemoni dan upaya menyusun kekuatan bagi rejim penindas. Di sisi lain pemikiran *civil society*-nya dipakai kalangan penentang atau sayap-kiri dalam menyusun strategi *counter-hegemoni*. Dalam periode yang sama di Barat, teori Gramsci sudah sangat populer di kalangan intelektual dan akademisi sebagai kerangka berpikir untuk

⁶⁹ Robert Hasan, *Ibid.* halaman 101

memahami bagaimana kekuatan, persetujuan, dan hegemoni disusun, dan dipertahankan pada demokrasi liberal borjuis. Debat akademisi tentang hegemoni di Barat bisa diindikasikan dengan meluasnya kekuasaan kaum borjuis di negara kapitalis.⁷⁰

Pemikiran modern tentang *civil society*, di kemudian hari lebih ditujukan pada bagian di luar Negara seperti aktifitas budaya, media, kehidupan keluarga, asosiasi profesional, dan amatir, serta pasar. Jadi yang dimaksud *civil society* itu ada pada hampir seluruh kehidupan dimana orang dapat hidup dengan bebas dan melibatkan dirinya tanpa halangan dan intervensi dari negara atau birokrasi negara. Memang interaksi keduanya, sulit dipisahkan, bahkan *civil society* bisa mempengaruhi negara, dan sebaliknya. Intinya, sebagaimana dijelaskan Held dan Gramsci, bahwa pengaruhnya tidak langsung dan menindas. Teori hegemoni Gramsci sangat penting untuk memahami sifat interaksi dengan masyarakat kapitalis. Menurut Gramsci, interaksi antara keduanya dapat memunculkan interaksi bebas yang lebih baik untuk waktu yang lama, baik untuk membahas persoalan atau krisis ekonomi, politik, dan sosial.⁷¹

Tahun 1980 hingga 1990 memperlihatkan sebuah fase terjadinya krisis dalam demokrasi liberal di Barat, dan hal itu mendorong ketertarikan minat (baik secara teori dan praktik) terhadap *civil society*. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya, krisis ekonomi yang menimbulkan kekacauan sosial politik adalah akibat dari neoliberalisme yang telah diimplementasikan. Apa yang terjadi pada periode itu, adalah sebuah kepentingan yang mungkin belum pernah terjadi,

⁷⁰ Robert Hasan., *Ibid*, halaman 102.

⁷¹ Robert Hassan, *Ibid* halaman 102

khususnya dalam hal hubungan antara *civil society* dan negara. Pada intinya antara globalisasi neoliberal dan revolusi ICT telah terjadi di pasar baik secara teoritis maupun praktik. Krisis tersebut tidak hanya kedalam bidang lain dari *civil society* tapi lebih ke dalam negara.⁷² Menurut perkembangannya, dominasi dengan elemen tunggal *civil society* telah dimulai, dan ini dirasakan cocok dengan pemikiran klasik, yang mengatakan pada dasarnya negara telah menjadi sebuah "alat" dari *civil society*, sekalipun itu melalui pasar. Logikanya, pasar tumbuh atau perkembangan melampaui hegemoni negara, dan sebagian dari *civil society*, akan menginvasi publik dengan atas kepentingan privat, atau 'invading of the public by the private', (Klein 2000:xx). Istilahnya terjadi marginalisasi atau kolonisasi, pada kelompok-kelompok miskin atau sektor non-market, oleh *civil society*, dan ini dikatakan sebagai konsekuensi dari etos pluralistik dan keanekaragaman, yang disebut Held sebagai "distinctive character".⁷³

Sebagaimana konsep lain dalam ilmu sosial, *civil society*-pun merupakan konsep yang terus saja diperdebatkan (*contested concept*). Karl Marx misalnya menggunakan konsep *civil society* untuk mendeskripsikan fenomena masyarakat kapitalis setelah mengalami revolusi industri. Sementara Gramsci lebih melihat masyarakat sipil (*civil society*) sebagai faktor kunci untuk memahami perkembangan kapitalisme. Gramsci meyakini masyarakat sipil sebagai superstruktur yang mewakili faktor aktif dan positif perkembangan sejarah, yang merupakan hubungan budaya dan ideologi yang kompleks dalam kehidupan

⁷² Robert Hassan, *Ibid* halaman 102.

⁷³ Robert Hassan *Ibid* halaman 103.

intelektual dan spiritual. Bagi Gramsci negara tidak bisa dipahami tanpa pemahaman menyeluruh akan masyarakat sipil.⁷⁴

Masyarakat sipil menurut Gramsci merujuk organisasi di luar negara, yaitu ada dalam sebuah formasi sosial di luar bagian sistem produksi material dan ekonomi yang didukung dan dilaksanakan oleh orang atau komponen di luar batasan ekonomi (*mode of production*), dan negara (*political society*). Masyarakat sipil yang dimaksud Gramsci adalah semua organisasi swasta (*private*), yakni gereja, media massa, partai politik, serikat dagang, lembaga kebudayaan, dan lembaga sukarela lainnya. Masyarakat sipil merupakan wadah kelompok sosial dominan mengatur konsensus dan hegemoni sekaligus wadah bagi kelompok-kelompok sosial yang tersubordinasi menyusun perlawanan mereka dan membangun hegemoni tandingan (*counter hegemony*). Masyarakat sipil adalah wadah perjuangan kelas dan demokrasi kerakyatan. Di dalam masyarakat sipil terjadi persaingan akan hegemoni antara kelas dominan. Dalam beberapa paragraf pada *Prison Notebooks* (1971) Gramsci mengatakan, masyarakat sipil itu adalah masyarakat etika dan moral, karena dalam masyarakat sipil-lah hegemoni kelas dominan itu dibangun melalui perjuangan dan ideologis.⁷⁵

Kemudian ketika membahas *state and civil society* Gramsci menjelaskan, bahwa *civil society* adalah 'hegemoni' (bentuk lain dari dominasi) yang diberlakukan. Menurutnya, ini adalah hegemoni dari para borjuis terhadap kelas

⁷⁴ Nezar Patria dan Andi Arief, *Op.Cit*, halaman: 136-137

⁷⁵ Rogers Simon, *Gagasan Politik Gramsci*, Insist dan Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999, halaman: 103

pekerja dan gambaran paham kapitalis mereka. Hal penting dari Gramsci adalah, bahwa dominasi dari negara diberlakukan dari dalam *civil society* itu sendiri.⁷⁶

Menurut Gramsci, salah satu bentuk masyarakat sipil yang memiliki peran kepemimpinan hegemonik adalah kalangan intelektual organik (*organic intellectual*), yakni para intelektual yang harus memproduksi gagasan untuk kelasnya, untuk mempersatukan berbagai kelompok dalam kelas tersebut. Setiap kelas membentuk satu atau lebih strata intelektual yang memberinya kesamaan dan kesadaran akan fungsi mereka sendiri, bukan hanya dalam bidang ekonomi, tapi juga sosial politik. Intelektual tidak membentuk sebuah kelas, namun setiap kelas mempunyai intelektualnya sendiri.⁷⁷ Intelektual dalam konteks hegemoni, adalah semua orang yang memiliki fungsi sebagai organisator dalam semua lapisan masyarakat dan wilayah, baik produksi, politik, maupun budaya. Dalam dunia superstruktur, kaum intelektual menampilkan fungsi organisasional dan koneksi, baik dalam wilayah masyarakat sipil, maupun masyarakat politik atau negara.⁷⁸

Kalau Gramsci dalam konsep hegemoninya menunjukkan peran intelektual organik untuk menciptakan ketertundukkan pada negara, lain lagi dengan pemikir Perancis, Alexis de Tocqueville, yang mengamati kehidupan Demokrasi di Amerika Serikat, yaitu dalam buku *Democracy in America* (1930). Menurut Tocqueville ujung tombak masyarakat sipil (*civil society*) adalah asosiasi-asosiasi sukarela, yang bertindak sebagai pengimbang inklusi terpaksa yang dilakukan

⁷⁶ Antonio Gramsci, *Prison Notebooks*, (1971) Published by Lawrence & Wishart, London, and International Publishers, New York, 12th printing 1995, halaman 263-264

⁷⁷ Antonio Gramsci, *Ibid* halaman: 12

⁷⁸ Antonio Gramsci, *ibid* halaman: 13

negara. Asosiasi sukarela itu bisa berupa LSM, akademisi, kelompok agama, yayasan sosial, dan sebagainya.

Gramsci dalam konsep hegemoninya menunjukkan peran intelektual organik untuk menciptakan ketertundukkan pada negara. Sedangkan proses hegemoni terjadi menurut tesis Gramsci yaitu tatkala cara hidup berpikir dan pandangan pemikiran masyarakat bawah, terutama kaum proletar, telah meniru dan menerima secara sukarela cara berpikir kelompok, yang telah mendominasi dan mengeksploitasi mereka. Proses hegemoni justru sering menyangkut perebutan pengaruh konsep realitas, dan pandangan mereka yang mendominasi diambil mereka yang didominasi. Akibatnya proses hegemoni mempengaruhi kehidupan sosial dan pribadi mereka yang dihegemoni, bahkan berpengaruh terhadap citarasa moralitas, prinsip keagamaan, dan intelektual mereka.⁷⁹

Tesis Gramsci tentang masyarakat sipil dan hegemoni inilah yang akan dicabar dalam konteks kondisi Indonesia pasca reformasi. Pencabaran itu dalam konteks wacana sistem penyiaran yang demokratis, khususnya apakah benar bahwa pola hubungan antara negara, industri penyiaran, dan *civil society* dalam diskursus sistem penyiaran pasca Orde Baru diwarnai oleh kooptasi industri terhadap negara dan *civil society*?. Selanjutnya mempertanyakan, media massa sendiri ada dimana? Apakah media massa ada di *civil society*, bagian dari negara, atau justru ada pada sisi kapitalis (kaum borjuis)? Inilah yang dijadikan pembahasan utama dalam studi ini

⁷⁹ Roger Simon, *Op.Cit* halaman: xix

1.4.3. Kapitalisme Yang Makin Dominan?

Selama pemerintahan Orde Baru, perkembangan dan pertumbuhan ekonomi di Indonesia tidak bisa disangsikan. Keadaan membaiknya ekonomi itu telah memunculkan bukan saja kelas menengah, tetapi juga kalangan borjuis, kapitalis. Baik mereka yang besar karena telah menjadi kroni penguasa, atau karena kehandalan mereka dalam berusaha. Saat itu negara begitu kuat, mampu mengatur segalanya, termasuk dalam kesempatan bisnis dan industri.

Kondisi pasca-reformasi terjadi perubahan besar. Runtuhnya Orde Baru berimplikasi kuatnya gejala demokratisasi sekaligus liberalisasi di sektor politik maupun ekonomi. Indonesia-pun mengalami pola umum, sebagaimana disinyalir oleh Fukuyama. Pola umum itu adalah evolusi sejarah yang berakhir pada kenyataan bahwa masyarakat cenderung melakukan pencarian terhadap “pengakuan” dan kebebasan yang hanya dapat ditemukan pada masyarakat kapitalis demokrasi liberal.⁸⁰

Runtuhnya Orde Baru juga menyebabkan para kapitalis “terbebas” dari kontrol negara, termasuk di dalamnya kapitalis media. Melemahnya kontrol negara diikuti munculnya tuntutan deregulasi dan liberalisasi. Dalam perkembangannya, tuntutan semacam itu tidak hanya disuarakan oleh para pemilik modal, namun para profesional di bidang mediapun mulai menampakkan peran dan pengaruhnya. Sebagaimana CEO di perusahaan multinasional, dalam perusahaan media massapun terdapat fragmentasi dan stratifikasi yang semakin

⁸⁰ Lihat Francis Fukuyama, *The End of History and The Last Man* (1992), dikatakan Fukuyama terjadi “akhir sejarah” yang memunculkan kapitalisme liberalisme sebagai satu satunya pemenang karena merupakan idiologi paling sesuai bagi umat manusia.

meningkat. Ini pertanda pembentukan kelas baru. Sekaligus bisa diartikan, bahwa dengan perkembangan kapitalisme, media massa bukanlah sesuatu yang monolitik atau memiliki nilai tunggal. Wartawan dan pemilik media merupakan entitas yang karakternya bisa berbeda-beda.⁸¹

Kontribusi tekanan neoliberalisme dalam menumbangkan rejim kapitalis Orde Baru yang korup dan otoriter, merupakan salah satu penyebab yang membangkitkan optimisme bahwa *free market* merupakan *necessary condition* bagi sebuah *free press* yang berorientasi pada penyelenggaraan kepentingan publik, termasuk kepentingan publik untuk melangsungkan proses-proses demokratisasi kehidupan. Nurhidayat melihat, kesimpulan serupa juga menjadi dasar argumen bagi pemilik modal di sektor industri media, bahkan juga para pekerja industri media, untuk mendesakkan liberalisasi industri media, termasuk industri penyiaran.⁸²

Awalnya ketika reformasi masih baru, kalangan pekerja media penyiaran di Indonesia akrab dengan gerakan *civil society*. Mereka sama-sama berjuang untuk kebebasan pers dan melepaskan diri dari kontrol negara. Ini terutama tampak dari *discourse* pemberitaan media selama reformasi.⁸³ Keadaan berubah ketika Undang-Undang Penyiaran akan diterapkan. Para kapitalis didukung pekerja profesional penyiaran, dengan tegas menolak UU No 32 tahun 2002

⁸¹ Lihat Peter Golding dan Graham Murdoch, *The Political Economy of The Media*, Sage Publication, 2000

⁸² Lihat Dedy N Hidayat, dalam Neo-liberalisme dan Market Dictatorship dalam Industri Penyiaran: Argumen bagi Lembaga Penyiaran Publik, dalam buku Efendi Gazali, *Penyiaran Alternatif Tapi Mutlak*, halaman 4, tahun 2002.

⁸³ Lihat Dedy N Hidayat, Efendi Gazali, Harsono Suwardi dan Ishadi SK, *Pers dalam Revolusi Mei, Runtuhnya Sebuah Hegemoni*, Gramedia, Jakarta, 2000, juga Agus Sudibyo, *Pertarungan Media dan Pertarungan Wacana*, LKIS, Yogyakarta, 2001.

tentang Penyiaran. Nampaknya kepentingan yang sama waktu itu, mampu menyatukan sikap dari kalangan pemilik media dan kalangan profesional.

Bagi kalangan neo liberal, tuntutan deregulasi industri penyiaran pada hakekatnya adalah penghapusan semaksimal mungkin *state regulation* (regulasi oleh negara) untuk digantikan oleh *market regulation* (regulasi melalui mekanisme pasar).⁸⁴ UU no 32 tahun 2002 dianggap tetap memunculkan *state regulation* dengan gaya yang baru, dari kewenangan pemerintah ke *independent regulatory body* yaitu KPI. Untuk menjelaskan fenomena penolakan tersebut, kita dapat menggunakan pemikiran yang ditawarkan oleh Michel Foucault.

Menurut tokoh post-modern dari Prancis itu, kapitalisme pada dasarnya mempunyai kecenderungan mengontrol negara tetapi dengan cara yang halus, yaitu dengan cara mengontrol pengetahuan, wacana dan membuat definisi apa-apa yang dianggap baik dan benar. Misalnya menggunakan etika yang dianggap baik, sistem pemerintahan yang baik dan sebagainya. Mode baru penahklukan ini adalah, orang ditetapkan sebagai objek pengetahuan, objek wacana ilmiah. Pendirian kuncinya adalah ilmu pengetahuan manusia modern mempunyai akarnya disini.⁸⁵ Foucault mengatakan pengetahuan adalah kekuasaan untuk menguasai yang lain. Pengetahuan tidak lagi membebaskan dan menjadi mode pengawasan, peraturan dan disiplin.

Sementara kapitalisme acapkali menggunakan *term* demokrasi untuk memenuhi kebutuhan apa yang dianggap terbaik. Namun di lain waktu kapitalisme bisa anti demokrasi sepanjang itu memenuhi kebutuhan-kebutuhan

⁸⁴ Dedy N Hidayat, *Op. Cit*, halaman 5

⁸⁵ George Rizer & Douglas Goodman, *Op.Cit* 619

mereka. Atau demokrasi itu mengancam kepentingan mereka. Bahkan menurut Foucault yang demokrasi kapitalis pada kenyataannya totalitarian.⁸⁶

Kalangan pekerja media bersama pemilik stasiun televisi menolak Undang-Undang Penyiaran, menunjukkan kebenaran sinyalemen Foucault. Atau meminjam konsepsi Lash dan Urry, menamakan kondisi seperti itu dengan "Kapitalisme Tidak Tertata" di mana kelas kapital semakin menjadi dominan.⁸⁷ Dominasi kaum kapitalis tidak saja pada negara, sebagaimana konsep Marx ortodoks, tetapi kapitalisme juga melakukan kontrol terhadap *civil society* melalui kebudayaan yang konsumtif.

Membahas kapitalisme tidak bisa dipisahkan dari Karl Marx. Pada pemikiran awal, Marx menganggap dialektika sistem ekonomi menentukan semua sektor masyarakat lainnya. Marx hanya membagi dua struktur masyarakat, yaitu para pemilik modal (borjuis) dan para pekerja (kaum proletar). Sektor politik, ideologi, agama, dan budaya, adalah supra struktur yang merupakan refleksi dari dialektika basis struktur pemilik modal dan kaum proletar.

Dalam hal ini menurut Marx, negara mempunyai keterlibatan dalam menciptakan struktur kekuasaan dalam masyarakat yang ditandai dengan pembagian kelas atas bawah yang dicerminkan dalam bidang ekonomi maupun politik.⁸⁸

⁸⁶Lihat uraian Foucault tentang *Capitalism and Democracy*, http://en.wikipedia.org/wiki/Michel_Foucault diakses 20 Oktober 2006

⁸⁷ Chriss Barker, *Op.Cit*, halaman: 109

⁸⁸ Asumsi umum yang selama ini dipahami secara luas tentang teori Marx menyebutkan bahwa Marx membagi kelas menjadi dua, yakni kelas atas dan kelas bawah. Adapun sebenarnya pembagian kelas oleh Marx tersebut dibagi kedalam tiga kelas, yakni kaum buruh yang hidup dari upah, para pemilik modal yang hidup dari laba, dan para tuan tanah yang hidup dari rente tanah. Hanya saja dalam analisis selanjutnya para tuan tanah dipersamakan dengan para pemilik modal sehingga pemahaman pada konsepsi Marx tentang kelas mengerucut menjadi dua kelas saja, yaitu

Menurut Marx, "negara" pada hakekatnya merupakan sebuah 'negara kelas' karena dikuasai oleh mereka yang menguasai bidang ekonomi serta eksis untuk menopang dan mendukung segala kepentingan kelas penguasa sebagai kaum pemilik modal. Negara kemudian menjadi institusi yang tidak netral dan tidak objektif karena semua bentuk kebijakan serta aturan yang diproduksi oleh negara tersebut dibuat dengan keberpihakan pada kelas atas. Tentu saja ini tidak hanya menguntungkan, tetapi juga dibuat sedemikian rupa sebagai instrumen pelanggaran kekuasaan dan dominasi mereka. Sebagaimana hal itu dikemukakan oleh Frederich Engels, "bahwa negara bertujuan untuk mempertahankan syarat-syarat kehidupan dan kekuasaan kelas berkuasa terhadap kelas yang dikuasai secara paksa".⁸⁹

Perkembangannya di masyarakat modern, aspek penting dari kapitalisme adalah munculnya perusahaan raksasa dan sejumlah kecil perusahaan besar yang mengendalikan sebagian besar sektor ekonomi dan informasi. Dalam kapitalisme kompetitif, organisasi perusahaan hampir seluruhnya dikendalikan oleh pengusaha. Perusahaan modern dimiliki oleh sejumlah besar pemegang saham, namun sebagian kecil dari pemegang saham, memiliki, atau menguasai sebagian besar saham. Meskipun pemegang saham memiliki perusahaan, namun para manajer melaksanakan kontrol sesungguhnya sehari-hari. Manajer adalah sentra

kelas atas dan bawah. Untuk penjelasan lebih lanjut baca: Franz Magnis Suseno, *Kuasa dan Moral*, 2001, halaman: 120.

⁸⁹ Marx/Frederich Engels 1956, *Werke Berlin*, Dietz. P 137 dalam *Ibid* Magnis Suseno. 2001, halaman: 121

dalam kapitalisme kompetitif. Manajer mempunyai kekuasaan yang sangat besar yang mereka upayakan untuk mempertahankannya.⁹⁰

Neo kapitalisme menunjukkan basis struktur ekonomi tidak lagi hanya dibagi ke dalam dua kriteria sebagaimana Marxian ortodoks, yaitu mereka yang memiliki modal dengan mereka yang tidak memiliki. Dalam masyarakat modern yang makin kompleks, kekuasaan pada *mode of production* berada selain pada pemilik juga pada manajemen. Kalangan profesional seperti manajemen, sebenarnya bukan merupakan pemilik sarana produksi atau modal, namun karena profesi dan relasinya terhadap perusahaan sebagai sumber hidupnya, maka mereka menjadi amat berkepentingan terhadap kejayaan industri tersebut.

Perubahan lain yang terjadi dalam masyarakat kapitalis modern dan pasca industri adalah terjadinya kecenderungan perubahan pada ekonomi sektor-sektor tertentu. Mengarah pada kerja-kerja informasi dan jasa, sehingga kapitalisme nampak begitu menonjol dalam industri media massa. Kelas utama dalam masyarakat baru yang tengah muncul adalah kelas profesional yang berdasarkan pengetahuan ketimbang kekayaan.⁹¹ Walhasil yang menjadi kelas dominan adalah kelompok yang mampu mengakses dan mengontrol informasi. Kendati ada perubahan sektor-sektor ekonomi, pola-pola organisasi kerja kapitalis tetap berjalan.⁹²

Sementara menurut teoritis kritis Adorno dan Horkheimer mensinyalir, dalam banyak hal *civil society* dimanfaatkan oleh kapitalis sebagai jembatan untuk

⁹⁰ George Ritzer dan Douglas J Goudmann, 2004, *Teori Sosiologi Modern*, Edisi keenam, Kencana Jakarta halaman 194.

⁹¹ Martin Bell, *The Coming Post Industrial Society*, Basic Book, New York, (1973) dalam Chris Barker, *Cultural Studies, Teori dan Praktik*, Kreasi Wacana, Yogyakarta, 2004: halaman: 107.

⁹² Chris Barker, *Ibid*, hal: 108.

meluaskan budaya konsumsi, tujuannya supaya kaum proletar tetap tunduk, dan kapitalisme tetap berjalan. Industri budaya telah menjadi faktor ekonomis dan politis yang krusial pada kapitalisme akhir yang mengalihkan perhatian dari masalah yang sebenarnya mereka alami, menawarkan solusi palsu. Industri budaya telah membantu memanipulasi kesadaran sehingga memperpanjang kapitalisme yang dulu kemundurannya diharapkan Marx.⁹³ Itu menunjukkan bahwa kapitalisme pada dasarnya bisa mentransformasikan diri dalam bentuk dan mekanisme apapun yang mampu menginklusi kepentingan-kepentingan kelas pekerja.

Dengan tuntutan liberalisasi, di satu sisi industri penyiaran menjadi semakin bebas dari kontrol negara atau pemerintah. Di sisi yang lain, industri penyiaran akan semakin rentan terhadap represi rejim kapital, atau kediktatoran pasar (*market dictatorship*), yang beroperasi melalui *the invisible hand* mekanisme pasar. Prinsip mekanisme pasar mendasarkan diri pada kaidah-kaidah permintaan penawaran, rasionalitas instrumental maksimalisasi produksi konsumsi, serta logika *never ending circuit of capital accumulation: M-C-M (Money-Commodities-More Money)*. Khususnya dalam industri penyiaran, represi rejim kapital tersebut berlangsung di dua *front*: pasar khalayak, dan juga pasar industri periklanan.⁹⁴

Media massa khususnya penyiaran sebagai industri informasi, hiburan dan budaya, acapkali dimanfaatkan untuk menginklusi kepentingan-kepentingan kapitalisme. Kalau Althusser menganggap media massa berperan sebagai

⁹³ Ben Agger, *Teori Sosial Kritis, Kritik Penerapan dan Implikasinya*, Kreasi Wacana, Yogyakarta 2005 : 184.

⁹⁴ Dedy N Hidayat, *Op.Cit* 5

ideological state apparatus, dalam konteks ini media massa penyiaran justru dijadikan sebagai alat kapitalisme untuk mempertahankan kepentingannya.

Peter Golding dan Graham Murdoch melihat media massa bukan sebuah entitas yang monolitik, dalam praktik pemilik bisa memiliki nilai yang berbeda dengan para pekerja profesional. Hanya saja dalam kenyataannya kepentingan kapitalisme dan kekuatannya bisa mereduksi perbedaan tersebut. Disadari atau tidak, kalangan profesionalisme media yang pada dasarnya merupakan bagian dari *civil society* telah dimanfaatkan oleh kapitalis. Karya-karya mereka telah digunakan sebagai jembatan untuk meluaskan budaya konsumsi, tujuannya supaya kaum proletar tetap tunduk, dan kapitalisme tetap berjalan.

Industri informasi dan budaya yang ada dalam dunia media massa telah menjadi faktor ekonomi politik yang penting, yang sering mengalihkan perhatian dari masalah yang sebenarnya dialami masyarakat luas, dengan menawarkan solusi palsu tersebut. Disitulah sebenarnya media massa sebagai industri budaya telah membantu memanipulasi kesadaran.

Repotnya kecenderungan industri media memang menuju pada kondisi yang "mengkhawatirkan". Kecenderungan struktur industri media di dunia, dalam beberapa tahun terakhir ini menurut David Croteau dan William Hoynes mengalami empat macam perkembangan, yaitu: 1) *Growth*, pertumbuhan yang pesat, diwarnai dengan fenomena *mergers* antar perusahaan atau *joint*, sehingga menjadi makin besar dan merambah ke mana-mana. 2) *Integration*, raksasa media baru terintergrasi secara horisontal dengan bergerak ke berbagai bentuk media seperti film, penerbitan, radio, televisi, internet, dan sebagainya. Integrasi

perusahaan media baru juga terbentuk secara vertikal, dengan memiliki perusahaan di berbagai tahapan produksi dan distribusi. 3) *Globalization*, untuk meningkatkan derajat keragaman, konglomerat media telah menjadi entitas global, dengan jaringan pemasaran yang menembus yuridiksi negara dan menjadi mendunia. 4) *Concentration of ownership*, kepemilikan *holdings* media yang menjadi *mainstream* dunia semakin terkonsentrasi kepemilikannya.⁹⁵

Sebenarnya Amerika Serikat secara sadar memang melakukan banyak deregulasi di bidang konsentrasi media, ini dilakukan tidak lain untuk mendorong perusahaan mereka menjadi penguasa pasar dunia. Ada anggapan, konsentrasi kepemilikan merupakan sarana yang menguntungkan untuk perusahaan Amerika mendominasi pasar dunia (*media concentrations of media ownership beneficially aids American firm domination of world markets*)⁹⁶

Gejala konsentrasi pemilikan ini menurut Josef dan Meier, telah menjadi salah satu persoalan penting dalam hal diskusi tentang perkembangan ekonomi media. Diskusi tersebut umumnya memfokuskan pada akibat, hasil dan konsekuensi dari fenomena konsentrasi media. Beberapa isu utama yang sering dibahas adalah: pertama, kebijakan konsentrasi media merupakan masalah politik yang sensitif. Biasanya sistem politik memiliki perhatian terhadap hukum media, namun sering kesulitan dalam proses legislasi, dan lebih sulit lagi dalam melaksanakannya. Kedua, konsentrasi media memiliki sisi positif dan negatif

⁹⁵ Lihat David Croteau dan William Hoynes, *The Business of Media, Corporate Media and the Public Interest*, Pine Forge Press, Thousand Oaks, California, London, New Delhi, 2000. hal 39-99

⁹⁶ Lihat C. Edwin Barker, *Media, Market and Democracy., Communication Society and Politics.*, Cambridge University Press, 2004: 1001

untuk perkembangan kekuatan elit politik. Bagi politisi, konsentrasi media dengan jumlah perusahaan media yang sedmemudahkan mereka untuk mempengaruhi khalayak yang luas. Karena itu dalam membuat kebijakan yang berkait dengan konsentrasi media, menempatkan aktor politik dalam posisi menguntungkan media. Karena itu sistem politik tidak sepenuhnya meletakkan masalah konsentrasi media sebagai agenda politik⁹⁷

Tuntutan agar negara memiliki peran yang lebih besar mengembangkan kebijakan yang bersifat intervensi untuk menjamin kompetisi yang adil, menjaga keragaman dan pluralitas, memunculkan beberapa model yang berbeda-beda dalam berbagai tingkat di level nasional maupun transnasional.⁹⁸ Berikut ini, beberapa contoh model kebijakan menghadapi konsentrasi media di tingkat nasional yang dilakukan beberapa negara sebagai upaya menghadapi efek liberalisme⁹⁹

Pertama adalah *Model Pembatasan konsentrasi horizontal*, kebijakan ini untuk mencegah korporasi media mengontrol beberapa saluran, sehingga dimunculkan regulasi yang membatasi pemilikan media-media sejenis, misalnya tidak boleh di suatu propinsi semua radio hanya dimiliki oleh sebuah korporasi

⁹⁷ Lihat Josef Trappel and Werner Meier, "Media Concentration: Options for Policy." Dalam: Denis McQuail and Karen Siune. (eds.), 1998, p. 195

⁹⁸ Perdebatan masih didominasi tentang seberapa tegas pemerintah harus mengambil tindakan terhadap konsentrasi media. Masyarakat masih percaya bahwa aksi kekuatan pemerintah masih dibutuhkan, sedangkan sebagian percaya bahwa akan lebih membahayakan daripada membawa kebaikan.

⁹⁹ Kesimpulan dari Trappel, Josef, Meier and Wener tentang konsep pilihan kebijakan mengenai konsentrasi media, bisa dilihat secara detail pada Denis McQuail and Karen Siune, (eds.) 1998 : 191-205

saja. Mayoritas negara Eropa melakukan kebijakan membatasi ijin, kepemilikan dan partisipasi finansial.¹⁰⁰ -

Kedua, *Pembatasan konsentrasi vertikal*, regulasi dirancang untuk mencegah monopoli media di lebih dari satu wilayah. Biasanya disebut sebagai kepemilikan silang (*cross ownership*). Misalnya larangan atau pembatasan pemilikan atas beragam media dari hulu hingga hilir. Kebijakan pembatasan semacam ini diterapkan di Jerman, Belanda dan Inggris.¹⁰¹ -

Di Indonesia, tatkala reformasi terjadi, upaya utama yang diperjuangkan adalah kebebasan pers. Kemudian tatkala kebebasan telah diperoleh, dan media penyiaran berkembang begitu pesat, konsepsi untuk mewujudkan sistem yang adil dan demokratis menjadi persoalan tersendiri. Di satu sisi media penyiaran telah berkembang sesuai sifat alamnya sebagai institusi bisnis dan industri. Di sisi yang lain tuntutan menata dunia penyiaran melalui regulasi baru, datangnya belakangan. Terjadilah tarik ulur kepentingan yang memasukkan wacananya ke dalam aturan baru, atau interpretasi terhadap aturan tersebut.

Dari uraian di atas, tulisan ini ingin mengungkap lebih jauh, bagaimana sebenarnya relasi antara negara, industri penyiaran, dan *civil society* dalam hal membangun sistem penyiaran yang demokratis. Kalau pada masa Orde Baru,

¹⁰⁰ Di Jerman, satu stasiun televisi mengontrol beberapa saluran televisi dengan kombinasi maksimum *market share* sebesar 30%. Di Spanyol, partisipasi dibatasi satu *channel* per orang untuk korporasi Untuk diskusi lebih jauh, Lihat Hans J.Kleinsteuber: "Germany." In: Mary Kelly, Gianpietro Mazzoleni,; and Denis McQuail: *The Media in Europe*. The Euromedia Handbook. London:SAGE. pp. 81-83.; And Rosario De Mateo, "Spain" in the same book: 233.

¹⁰¹ Warga Jerman "Lander" pemilik media cetak yang memiliki posisi dominant dalam pasar, tidak mungkin, menerapkan kekuatan dominan lewat program penyiaran dalam wilayah yang sama. Di Belanda, pihak yang berwenang menolak memberikan ijin penyiaran jika sebuah korporasi telah menguasai 25% pasar media cetak. Di Inggris, media cetak yang menguasai lebih dari 20% sirkulasi nasional dibatasi untuk memiliki lebih dari 20% saham secara nasional dan regional.

paradigma korporatisme negara menunjukkan kuatnya peran negara mengontrol kapitalisme dan *civil society*. Setelah reformasi, *civil society* yang diharapkan mampu mengontrol negara dan kapitalisme, sebagaimana tatanan demokrasi berdasar konsepsi Habermas, juga Cohen dan Arato ternyata belum terjadi. Disinyalir dikarenakan adanya anomali sebagai efek liberalisasi, justru kapitalismelah yang kemudian mengontrol negara dan *civil society*. Pasca reformasi negara mengalami pelemahan karena liberalisasi dan demokratisasi, kemudian menurut Robison munculah fenomena konsolidasi kekuasaan negara.¹⁰² Itulah yang oleh Hermin Indah Wahyuni dilihat sebagai fenomena *re-regulating* pasca terjadinya transformasi politik 1998¹⁰³.

Jadi pasca reformasi di Indonesia, pola hubungan negara, industri (pasar) dan *civil society*, secara teoretik dapat dipilah menjadi beberapa kemungkinan bentuk pola hubungan, yaitu:

- A. Pola korporatisme negara, yaitu tatkala negara kembali ke pola lama seperti pada masa Orde Baru, dimana negara amat kuat dan mampu mengontrol kapitalisme dan *civil society*.
- B. Pola dominasi *civil society* mengontrol negara sekaligus juga mengontrol kapitalisme, sebagaimana yang diharapkan kalangan *civil society* yang radikal, atau juga dalam konsepsi Habermas.
- C. Pola kuatnya pasar (industri) menghegemoni atau mengontrol negara dan *civil society*. Dominasi kapitalisme terhadap negara dan

¹⁰² Robison, Op.Cit 27.

¹⁰³ Baca lebih jauh: Hermin Indah Wahyuni, *The Struggle to Create a Democratic Broadcasting System in Indonesia: Re-regulating Television After Political Transformation 1998*, Desertation in Leipzig University 2006

civil society bisa dilakukan dengan menghilangkan *state regulation*, digantikan *market regulation*. Hegemoni juga bisa dilakukan secara halus melalui pengetahuan, wacana, definisi baik buruk, serta melalui kebudayaan yang konsumtif.

D. Pola keseimbangan antara negara, industri (pasar) dan *civil society*. Pada pola ini tidak ada yang dominan, masing-masing melakukan *check and balances*. Sistem demokrasi pada dasarnya lebih mengacu pada pola keseimbangan ini.

1.4.4. Wacana Sebagai Instrumen.

Untuk memahami bagaimana perjalanan waktu perjuangan demokrasi penyiaran di Indonesia, dan mengetahui perkembangan relasi antara negara, masyarakat dan kapitalis dalam konteks penyiaran, maka upaya itu dapat diketahui melalui wacana (*discourse*) yang diproduksi dan terjadi pada saat itu. Sebelum membahas hal tersebut perlu terlebih dahulu dibedakan antara *discourse* dan *discourse analysis*. Wacana atau *discourse* sering dipahami sebagai sebuah konsep tentang bentuk pesan yang disampaikan dalam proses komunikasi. Sedangkan *discourse analysis* lebih mengarah pengertiannya pada bagaimana peneliti bisa melakukan analisis terhadap diskursus-diskursus

Discourse awalnya berada pada kajian linguistik yang membahas tentang makna. Kalangan teoritis semiotik, menganggap bahwa makna berasal dari hal yang diwakili oleh kata-kata. Sementara teoritis *discourse* melihat makna berkait dengan struktur atau sistem yang menyeluruh dari bahasa, dan berkait dengan

kelas dan perjuangan lain. Argumen krusial dalam diskursus (*discourse*) adalah bahwa makna akan dijumpai hanya dalam bentuk kongkrit dari praktik-praktik sosial dan institusional yang berbeda, tidak ada yang berarti di dalam "bahasa".¹⁰⁴

Discourse begitu penting sebagai bagian dari perkembangan pasca strukturalisme. Kalau sebelumnya kalangan teoritis sosial struktural fungsional memusatkan perhatian pada struktur sosial, teoritis struktural bergeser memusatkan perhatiannya pada struktur *lingguistik*. Pergeseran dari struktur sosial ke struktur linguistik inilah yang telah mengubah sifat dasar ilmu sosial. Sasaran perhatian ilmuwan sosial saat itu bergeser, dari struktur sosial ke struktur bahasa. Pemusatan perhatian atas sistem tanda inilah yang dinamai "*semiotic*" yang menarik banyak pengikut. *Semiotic* diberi pengertian lebih luas daripada ilmu bahasa struktural karena tidak hanya meliputi bahasa, tetapi juga sistem simbol dan tanda lain, seperti ekspresi wajah, bahasa tubuh, naskah kesusasteraan, bahkan seluruh bentuk komunikasi.¹⁰⁵

Struktur sosial sejak itu diterjemahkan bukanlah sebuah realitas yang terlihat secara langsung dan dapat diamati, tetapi struktur sosial tersebut ada pada tingkat realitas yang terjadi dalam hubungan antar manusia. Disitulah letak atau peran bahasa menjadi begitu penting. Struktur bahasa menentukan cara berpikir orang. Kaum strukturalis menganggap individu dikendalikan oleh struktur bahasa. Karenanya strukturalisme modern benteng terkuatnya adalah ilmu bahasa (*linguistik*).

¹⁰⁴ Diane Macdonell, *Teori-Teori Diskursus, Kematian Strukturalisme & Kelahiran Postrukturalisme Dari Althusser hingga Foucault*, Teraju Mizan, Bandung, 2005 : 6

¹⁰⁵ George Ritzer & Douglas J Goodman., *Op.Cit.* 604

Dalam perkembangannya muncul pendekatan post-strukturalisme. Pendekatan ini menganggap bahasa hanya sekedar "tulisan" yang tidak memaksa penggunaannya. Lembaga sosial tidak lain hanya sebagai tulisan, karena itu tidak mampu memaksa orang. Itulah pemikiran dekonstruksi yang dilakukan oleh teoritis post-struktural, yaitu Jaques Derida. Dalam dekonstruksinya dia katakan bahwa semua yang ia temukan adalah tulisan (*teks*). Ia melihat bahasa itu tidak teratur dan tidak stabil. Konteks yang berlainan memberikan kata-kata dengan arti yang berlainan pula. Akibatnya sistem bahasa tidak mampu memaksa kepada orang. Disitulah Derida membongkar cara berpikir lama yang dipengaruhi oleh logosentrisme. Derida menolak kepalsuan logosentrisme dan kekuasaan intelektual Barat.¹⁰⁶ Cuma sayangnya dia meninggalkan kita tanpa jawaban. Tidak ada jawaban tunggal yang ditawarkan oleh post-strukturalisme Derida.

Sebenarnya titik berat post-strukturalisme adalah pada proses pemaknaan dari masing-masing individu terhadap realitas sosial yang dilihat sebagai teks. Para teoritis sosial post-strukturalis, dan post-modernis menempatkan posisi yang amat strategis pada proses pemaknaan, atau interpretasi realitas sosial. Disitulah kemudian konsepsi tentang diskursus (*discourse*) menjadi semakin penting ketika struktur sosial dianggap berkait dengan persoalan pemaknaan terhadap teks sebagai realitas sosial itu sendiri. Termasuk logika yang mendasari sistem, yang diwujudkan melalui aturan yang dapat dijelaskan. Cara orang berpikir, apa yang boleh dan apa yang tidak. Apa yang etis dan apa yang tidak etis, semua

¹⁰⁶ George Ritzer & Douglas J Goodman., *Op.Cit.* 607-608

pemaknaan terhadap realitas teks yang tersembunyi itu dapat dipahami melalui analisis diskursus.

Salah satu tokoh teori diskursus yang utama adalah Michel Foucault. Ia berusaha mengidentifikasi kondisi-kondisi historis dan aturan-aturan yang mempengaruhi pembentukan cara-cara munculnya "regulasi" untuk melihat, dan memikirkan sesuatu. Disitulah praktik-praktik diskursif dan formasi diskursif menentukan perannya.

Menurut Foucault (1972, 1973), setiap era sejarah memiliki pandangan, deskripsi, klasifikasi, dan pemahaman tentang dunia khas, berbeda dengan sejarah yang lain. Dengan kata lain, *discourse* bersifat diskontinu, ditandai adanya retakan-retidakan historis dalam pemahaman, perubahan-perubahan dalam cara mengonseptualisasi dan memahami objek. Era historis yang berbeda memiliki perbedaan *episteme* - susunan pengetahuan yang membentuk praktik-praktik dan tatanan sosial yang khas untuk setiap priode sejarah.

Tahun 1972 Foucault membahas konsep *epistem* atau *discursive formation*. Dikatakannya setiap periode sejarah punya sebuah *worldview* yang berbeda, atau struktur konseptual yg menentukan sifat pengetahuan pada periode tersebut. Cara pikir ditentukan bukan oleh orang-orang, tetapi ditentukan oleh struktur diskursif yang dominan pada masa itu. Struktur diskursif bisa berupa teks tertulis, bahasa verbal oral dan nonverbal, praktik-praktik institusi, dan lain-lain¹⁰⁷.

¹⁰⁷ Michael Foucault, *The Archaeology of Knowledge*, London and New York, 1972, reprinted 2003, halaman 211.

Untuk memahami *discourse*, selain Foucault kita bisa juga mengacu pada pemikir Perancis lain yang bernama Pecheuk (1982). Dalam membahas diskursus sebagaimana Foucault dia menyatakan bahwa "kata, ekspresi, proposisi, dan sebagainya, berubah maknanya menurut posisi yang ditempatkan oleh orang yang menggunakannya."¹⁰⁸ Tesis Pecheuk di atas mengarahkan kita pada pemahaman diskursus sebagai persoalan pemaknaan, di mana isu utamanya, dalam beberapa hal ditentukan oleh posisi dan sudut pandang dari mana orang berbicara dan "pranata yang mendorong orang untuk berbicara, dan yang menyimpan serta mendistribusikan hal-hal yang yang dikatakan".¹⁰⁹

Dalam kajian diskursus makna dianggap akan muncul melalui suatu sistem hubungan substitusi, para frase, sinonim, dan sebagainya, yang beroperasi di antara elemen linguistik, penanda pada formasi diskursus yang diberikan (Pechuex, 1982 : 112). Diskursus yang berbeda membentuk sistem yang berbeda. Kemungkinan makna disematkan dan dibuat menjadi makna yang pasti melalui posisi sosial dan kelembagaan tempat diskursus itu berasal.¹¹⁰

Dengan demikian setiap diskursus dengan sendirinya berkenaan dengan objek tertentu dan menghasilkan konsep tertentu, dengan mengabaikan diskursus lain. Untuk lebih jelas mengenai diskursus, kembali kepada pemikiran Michel Foucault dalam *The Archaeology of Knowledge (1972)*, dikatakan bahwa wacana membentuk dan mengkonstruksikan peristiwa tertentu, dan gabungan dari peristiwa-peristiwa tersebut membentuk narasi yang dapat dikenali. Dalam suatu masyarakat biasanya terdapat berbagai macam wacana yang berbeda satu sama

¹⁰⁸ Diane Macdonell, *Op.Cit.*: 19

¹⁰⁹ Diane Macdonell, *Op.Cit.*: 20

¹¹⁰ Diane Macdonell, *Op.Cit.*: 6

lain, namun kekuasaan memilih dan mendukung wacana tertentu sehingga wacana tersebut menjadi dominan, sedangkan wacana-wacana lainnya akan terpinggirkan (*marginalized*) atau terpendam (*submerged*).¹¹¹

Menurut Foucault wacana tidak dipahami sebagai rangkaian kata atau proposisi dalam teks, tetapi sesuatu yang memproduksi yang lain (gagasan, konsep atau efek). Wacana dapat dideteksi secara sistematis sebagai suatu ide, opini, konsep, dan pandangan hidup, yang dibentuk dalam suatu konteks tertentu, sehingga mempengaruhi cara berpikir dan bertindak tertentu. Wacana tertentu menghasilkan kebenaran dan pengetahuan tertentu yang menimbulkan efek kuasa.¹¹² Kekuasaan dalam pandangan Foucault disalurkan melalui hubungan sosial, dimana katagorisasi perilaku sebagai baik atau buruk diproduksi, yang pada akhirnya dipakai sebagai pengendali perilaku. Jadi khalayak ditundukkan bukan dengan cara kontrol yang bersifat langsung dan fisik, tetapi dengan wacana dan mekanisme, berupa prosedur, aturan, tatacara dan sebagainya.

Foucault menganggap kekuasaan tidak hanya dimiliki oleh negara, beberapa kelompok memiliki jenis kekuasaan tertentu. Melalui wacana (*discourse*) mereka mengontrol pemikiran, keyakinan dan tindakan individu lain. *Discourse* ini menjadi *key word* yang dibahas dan ditawarkan dalam pemikiran Foucault sebagai instrumen yang dipakai oleh berbagai kekuatan untuk mempengaruhi yang lain dalam rangka mencapai tujuan.¹¹³

¹¹¹ Paul Raymond Harrison, *Michel Foucault*, dalam Peter Beilharz, Teori-Teori Sosial, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005: 132

¹¹² Michael Foucault, Op.Cit : 200

¹¹³ Baca Michael Foucault, *Discipline and Punish, The Birth of the Prison*, Routledge, London and New York, 1979.

Menurutnya masyarakat menjadi subjek-subjek yang diciptakan oleh sistem dan jaringan kekuasaan yang biasanya tidak disadari sama sekali oleh sang subjek. Menurut Foucault, kekuasaan menciptakan pengetahuan, pengetahuan dan kekuasaan saling mempengaruhi secara langsung satu sama lain. Metafor utama Foucault adalah bahwa masyarakat itu mirip “*Panoptikon*”, suatu penjara dimana semua orang di dalamnya bisa diawasi terus menerus¹¹⁴. Filsafat Foucault jelas tampak relevan bagi zaman informasi sekarang ini, dimana pengetahuan dan kekuasaan keduanya berjalan bersama-sama.

Dalam *term* yang lebih spesifik geneologi kekuasaan, Foucault mengupas bahwa kekuasaan dan ilmu pengetahuan secara langsung berdampak pada yang lain. Tidak ada hubungan kekuasaan tanpa pembentukan bidang ilmu pengetahuan, sebaliknya, pada saat yang sama, tidak ada ilmu pengetahuan yang tidak mengisyaratkan dan merupakan hubungan kekuasaan¹¹⁵.

Selanjutnya menurut Foucault dikatakan bahwa kapitalisme pada dasarnya mempunyai kecenderungan mengontrol negara tetapi dengan cara yang halus, yaitu dengan cara mengontrol pengetahuan, wacana dan membuat definisi apa-apa yang dianggap baik dan benar. Misalnya menggunakan etika yang dianggap baik, sistem pemerintahan yang dianggap baik, dan sebagainya. Mode baru penahklukan ini adalah, orang ditetapkan sebagai objek pengetahuan, objek wacana ilmiah. Pendirian kuncinya adalah ilmu pengetahuan manusia modern mempunyai akarnya disini.¹¹⁶ Kapitalisme acapkali menggunakan *term*

¹¹⁴ George Ritzer, and Doglas J, Goodman, *Op.Cit.* Hal 620.

¹¹⁵ George Ritzer,. *Teori-Teori Postmodern*, Kreasi Wacana, Yogyakarta, 2005: halaman 94.

¹¹⁶ Lihat George Ritzer & Douglas J Goodman, *Teori Sosiologi Modern*, ketika membahas pemikiran Foucault dari buku *Dicipline and Punish*, 1976 : halaman : 619

demokrasi untuk memenuhi kebutuhan apa yang dianggap terbaik. Namun di lain waktu kapitalisme bisa anti demokrasi sepanjang itu memenuhi kebutuhan-kebutuhan mereka. Atau demokrasi itu mengancam kepentingan mereka. Bahkan menurut Foucault yang demokrasi kapitalis pada kenyataannya totalitarian.¹¹⁷

Cara kerja mengontrol perilaku itu menurut Foucault menggunakan apa yang disebut bangunan diskursif (*discursive formation*). Bangunan diskursif adalah pola kejadian diskursif yang mengacu, atau mewujudkan, suatu objek umum pada berbagai arena. Bangunan diskursif merupakan peta makna teratur atau cara berbicara di mana objek dan praktik memperoleh maknanya.

Foucault dalam analisisnya melacak derivasi dan kekerabatan subjek. Menurut Foucault, subjektivitas adalah produksi diskursif. Jadi diskursus sebagai cara bertutur atau praktik yang teratur memungkinkan posisi subjek, orang yang berbicara, mengungkapkan pemahamannya tentang dunia ketika mensubjekkan penutur ke dalam diskursus tersebut. Posisi subjek adalah perspektif atas serangkaian makna diskursif sesuai diskursus itu dipahami. Disini berbicara berarti menjalankan posisi subjek yang ada sebelumnya dan disubjekkan kepada kekuatan regulatoris diskursus tersebut. Foucault mendiskripsikan subjek sebagai produk kekuasaan. Bagi Foucault, kekuasaan bukan hanya sekadar mekanisme kontrol negatif, namun juga menghasilkan diri (subjek-subjek).¹¹⁸

Jadi menurut Foucault diskursus mengatur bukan hanya apa yang bisa dikatakan melainkan juga siapa yang dapat berbicara, di mana dan kapan. Dalam

¹¹⁷ Lihat uraian Foucault tentang *Capitalism and Democracy*, http://en.wikipedia.org/wiki/Michel_Foucault diakses 20 Oktober 2006.

¹¹⁸ Chris Barker, *Op.Cit.*, hal : 179.

rejim modernitas, "kebenaran" senantiasa melibatkan relasi pengetahuan, di mana pengetahuan merupakan bentuk kekuasaan yang memproduksi subjektivitas.

Selanjutnya, diskursus yang diproduksi oleh para agen ataupun atau aktor-aktor pemroduksi diskursus, pada dasarnya merupakan tindakan pengungkapan pengalaman subyektif mereka ke dalam dunia simbolik. Diskursus dapat dipahami sebagai realitas simbolik yang diproduksi oleh para aktor dalam rangka proses pengkonstruksian realitas. Artinya suatu diskursus yang diproduksi oleh seseorang bisa dilihat juga sebagai suatu proses pengkonstruksian realitas sosial yang sedang dilakukan oleh seseorang. Dasar pemikiran ini adalah teori *Social Construction of Reality* dari Peter Berger dan Thomas Luckman.

Realitas sosial menurut Berger dan Luckmann bersifat relatif, yang dibentuk dan dikonstruksi oleh manusia. Dengan pemahaman semacam ini realitas itu berwajah plural. Setiap orang dapat mempunyai konstruksi yang berbeda-beda atas suatu realitas. Setiap orang yang memiliki pengalaman, preferensi dan pendidikan tertentu dan lingkungan pergaulan dan tatanan sosial tertentu akan menafsirkan realitas sosial itu dengan konstruksinya masing-masing. Selanjutnya konstruksi sosial itu juga bersifat dinamis. Sistem penyiaran yang demokratis sebagai produk konstruksi sosial terjadi dalam suatu dialektika sosial. Pada level individu dialektika berlangsung antara faktisitas objektif dan makna objektif tentang apa itu sistem penyiaran yang demokratis.

Teori konstruksi sosial terkenal dengan kosep dialektikanya, dimana menurut mereka terdapat tiga tahapan proses dialektika, yaitu: 1) eksternalisasi, yakni usaha pencurahan atau ekspresi diri manusia ke dalam dunia, baik dalam

kegiatan mental maupun fisik. 2) Objektivikasi yaitu hasil yang telah dicapai baik mental maupun fisik dari kegiatan eksternalisasi manusia tersebut. Hasil itu menciptakan realitas objektif yang bisa jadi akan menghadapi si penghasil itu sendiri sebagai suatu faktisitas yang berada di luar dan berlainan dari manusia yang menghasilkannya. 3) Internalisasi, merupakan penyerapan kembali dunia objektif ke dalam kesadaran sedemikian rupa, sehingga subjektif individu dipengaruhi oleh struktur dunia sosial. Melalui internalisasi manusia menjadi hasil dari masyarakat.¹¹⁹

Jadi produksi diskursus pada dasarnya jika menggunakan teori di atas bisa masuk sebagai tahapan eksternalisasi, dimana individu mengungkapkan pengalaman dan pengetahuannya kepada lingkungan sosialnya. Kemudian ketika diskursus itu sudah menjadi realitas simbolik, maka diskursus tersebut bisa dipahami oleh orang lain sebagai realitas objektif. Begitu pula ketika kemudian diskursus itu dipahami dan diresapi pada dasarnya merupakan proses internalisasi.

Hanya saja, dalam interaksi sosial tidak semua orang memiliki peran yang sama. Menurut paradigma konstruksionisme kritis dari Robert Heiner, pemaknaan terhadap realitas sosial *mainstream* yang direpresentasikan pada wilayah publik, melalui wacana maupun bentuk-bentuk lain, pada dasarnya hanya menggambarkan kepentingan elite daripada keseluruhan masyarakat.¹²⁰ Para

¹¹⁹ Untuk lebih jelasnya baca Peter L. Berger and Thomas Luckmann., *The Social Construction of Reality, A Treatise in the Sociology of Knowledge.*, Penguin University Books, 1972.

¹²⁰ Menurut Robert Heiner (2006), konstruksionisme kritis sebagai hasil sintesis dari teori konflik dan teori interaksionisme simbolik. Teori konflik berpandangan bahwa masalah-masalah sosial terkait dengan ketidakmerataan dan penggunaan kekuasaan dimana kekuasaan adalah kemampuan untuk mempengaruhi struktur sosial. Sedangkan interaksionisme simbolik melihat bahwa individu menafsirkan dan membentuk makna atas realitas sosial, dan menggunakannya untuk menentukan tindakan sosial.

elitelah sebenarnya yang dominan memproduksi pemaknaan dan wacana. Hasilnya tentu saja amat kental dengan kepentingan elite tersebut.

1.4.5. Beberapa Teori Sistem Penyiaran yang Demokratis

Ada banyak teori sistem penyiaran yang demokratis yang dapat dikenali. Teori normatif ini ada yang muncul sebagai hasil dari studi komparasi, maupun yang muncul dari ideologi yang tumbuh dari pengalaman sejarah pelakunya. Denis McQuail misalnya, mengungkapkan karakteristik sistem penyiaran yang demokratis berdasar studi komparasinya di beberapa negara Eropa Barat dan Amerika Serikat. Menurutnya ada 9 unsur yang harus dipenuhi dalam sistem penyiaran yang demokratis, yaitu: *Adanya freedom of publication, plurality of ownership of media, diversity of information available to public, diversity of expression of opinion, extensive reach, Quality of information and culture available to public, Adequate support for the democratic political system, respect for judicial system, dan respect for individual and general human rights.*¹²¹ Sementara berdasar ideologi atau tuntutan yang tumbuh dari para pelaku *stake holders* sistem penyiaran terdapat tujuh pendekatan, bagaimana sistem penyiaran demokratis seharusnya dibangun.

Munculnya perbedaan pendekatan ini berasal dari latar belakang aktor atau berkait dengan kepentingan agen yang menghasilkan *discourse* tersebut¹²². Ada yang berasal dari aktor *civil society* yang lebih mengedepankan kepentingan publik

¹²¹ Denis Mc Quail, *Mc Quail's Mass Communication Theory*, 4 Edition, Sage Publications, London, Thousand Oak, New Delhi, 2002 : 144

¹²² Bisa dibaca dari hasil studi disertasi Hermin Indah Wahyuni, *The Struggle to Create a Democratic Broadcasting System in Indonesia: Re-regulating Television After Political Transformation 1998* : 262-268.

atau warga negara. Ada pula pendekatan diskursus yang diproduksi oleh kalangan industri yang lebih menonjolkan kepentingan pasar. Sedang pendekatan yang diproduksi oleh negara lebih menonjolkan pentingnya regulasi serta mendahulukan kepentingan nasional. Adapun ketuju pendekatan itu antara lain:

a. Pendekatan Pasar Bebas (*Free Market Approach*)

Pendekatan ini lebih banyak berasal dari aktor-aktor pelaku dunia penyiaran dan pemegang saham industri pertelevisian. Mereka berpendapat, bahwa konsumen merupakan hakim terbaik dari selera mereka sendiri. Dengan pendekatan pasar akan tercipta sebuah sistem yang efisien, yang bisa memberikan layanan yang murah kepada konsumen.¹²³ Dalam kondisi tertentu di beberapa negara berkembang, pemain industri televisi dan para *stakeholder*-nya lebih menyukai pasar bebas terbatas dibandingkan dengan pasar bebas yang sebenarnya menurut aliran neo-liberal. Mereka berpendapat, sudah selayaknya industri penyiaran televisi domestik dapat mengembangkan bisnisnya dengan menggunakan modal asing sebagai sumber permodalan. Hanya saja dalam banyak kasus mereka tidak mendukung penuh untuk membuka industri televisi kepada pemodal asing secara luas. Melainkan mendukung usulan deregulasi kebijakan industri penyiaran televisi, yang dapat memberikan apa yang mereka inginkan, terutama isi media yang beragam yang bebas dari kontrol pemerintah.¹²⁴

¹²³ Untuk lebih detail, baca David Croteau dan William Hoynes., *The Business of Media, Corporate Media and Public Interest*, Pine Forge Press, London, 2001: 15

¹²⁴ Hermin, Indah Wahyuni., *Op.Cit.*: 263

Mereka yang setuju dengan pendekatan ini, menginginkan supaya negara memberikan peluang pada pasar bebas dalam batas-batas tertentu. Kenyataannya banyak negara, termasuk Indonesia tidak membuka industri penyiaran kepada pemodal asing.¹²⁵ Terdapat beberapa aturan yang membatasi hal itu. Biasanya didasarkan pada beberapa alasan. Antara lain untuk melindungi industri domestik. Di beberapa negara berkembang, seperti Indonesia, Malaysia, Arab Saudi, Thailand, pemerintahnya menganggap industri penyiaran televisi mereka tidak siap untuk bersaing dengan institusi penyiaran asing atau global di pasar bebas. Alasan lain, adanya kesadaran bahwa industri penyiaran televisi tidak sama dengan industri lainnya. Industri penyiaran berhubungan dengan pembangunan identitas bangsa, dan kultural, juga berkait dengan upaya menjaga dan meningkatkan moralitas dan nilai-nilai budaya.

b. Pendekatan Pasar Sosial (*Social Market Approach*)

Pendekatan pasar sosial didasarkan pada prinsip bahwa pasar adalah kekuatan terbaik untuk mengatur media. Di lain pihak pendekatan ini juga mengkritik praktik cara-cara pasar beroperasi. Pendekatan pasar sosial diperjuangkan oleh kalangan berlatar belakang Pemerintah, Politisi di Parlemen, maupun LSM¹²⁶. Mereka menganggap, dalam iklim pasar bebas televisi siaran ternyata tidak berkontribusi pada pengembangan semangat pembangunan bangsa dan identitas nasional. Karena itu munculah pemikiran Pendekatan Pasar Sosial. Menurut pendekatan ini, kebijakan penyiaran harus menghindari kemungkinan

¹²⁵ Hermin, Indah Wahyuni., *Op.Cit*: 263

¹²⁶ Hermin Indah Wahyuni, *Op.Cit* : 264-265.

adanya media yang terlalu kuat, menguasai atau mendominasi sistem penyiaran. Dominasi suatu kekuatan media terhadap sistem penyiaran akan membahayakan demokrasi.¹²⁷ Penganut pendekatan ini menganggap pentingnya aturan kepemilikan media, sekaligus pentingnya pembatasan agar adanya jaminan keamanan bagi keberagaman dan pluralitas.

Banyak pihak melihat bahwa pendekatan pasar sosial merupakan cara yang terbaik untuk mengembangkan sistem penyiaran yang akan menjamin keberagaman isi dan kepemilikan. Pendekatan ini juga menekankan pentingnya membangun jaringan sistem penyiaran untuk televisi lokal, sehingga akan mengundang lebih banyak lagi kelompok-kelompok pemilik baru dalam industri penyiaran. Tujuannya memberikan keberagaman sekaligus penguatan penyiaran dari daerah.

Pendukung pendekatan ini menekankan pentingnya pembatasan kepemilikan silang. Mereka menyadari pentingnya *cross-ownership* untuk pengembangan industri penyiaran, namun sekaligus mengetahui pula bahayanya jika tidak ada pembatasan.

c. Pendekatan Pembangunan Media (*Media Development Approach*)

Pendekatan pembangunan media didasari oleh pemikiran tentang pentingnya ada kebijakan yang melindungi industri komunikasi nasional, dari ancaman eksternal yaitu kekuatan industri komunikasi global. Pendekatan ini

¹²⁷ Ini diungkapkan panjang lebar oleh Robert Mc Chesney dalam *Rich Media Poor Democracy, the Political Communication in Devious Time* (2000), dikatakan bahwa media yang semakin kaya, semakin besar dengan kecenderungan konsentrasi kepemilikan, memang akan memunculkan efisiensi, sehingga media menjadi murah. Muncul persoalan yaitu apa jadinya ketika produsen informasi, budaya, bahkan politik terkonsentrasi atau hanya ditentukan oleh segelintir elite pemilik media saja.

memandang perlu adanya kebijakan untuk mendukung program domestik, dan pada waktu yang sama membatasi program asing¹²⁸. Pendekatan semacam ini ada di kalangan nasionalis, termasuk yang berlatar belakang militer. Pendekatan ini mendukung peran pemerintah yang kuat untuk mengatur media. Mereka memposisikan frekuensi penyiaran sebagai sumber daya publik terbatas yang harus diatur oleh negara. Menurut mereka negara itu adalah pemerintah. Konsekuensinya, pendekatan ini mendukung intervensi pemerintah dalam industri penyiaran. Pendekatan semacam ini banyak ditentang oleh kalangan aktivis demokrasi dan pecinta pasar bebas. Tujuan kelompok yang tidak setuju terhadap pendekatan ini lebih pada upaya untuk menghilangkan peran pemerintah, yang dianggap tidak relevan lagi di dalam konteks perkembangan demokrasi.

d. Pendekatan Pluralisme Pasar (*Market Pluralism Approach*)

Pendekatan pasar pluralis, memiliki prinsip dasar mempromosikan adanya keaneka-ragaman media dan pluralitas dalam pasar. Keragaman pasar merupakan upaya memberikan pilihan terbaik kepada konsumen, sekaligus refleksi dari keragaman masyarakat. Pendekatan ini kebanyakan didukung oleh mereka berorientasi pada demokrasi, dan didasarkan pada pentingnya regulasi negara untuk menjamin pluralisme pasar. Pada konteks ini, mereka menyoroti pentingnya keberadaan institusi televisi lokal, institusi televisi komunitas, institusi televisi berlangganan, dan institusi televisi publik. Menurut penganut pendekatan ini, keberadaan institusi institusi itu akan mempromosikan keragaman kepemilikan dan pluralitas isi media.

¹²⁸ Hermin Indah Wahyuni, *Op.Cit* : 264-265.

e. Pendekatan Pelayanan Publik (*Public Service Approach*)

Pendekatan pelayanan didasarkan pada alasan pentingnya mengembangkan organisasi penyiaran publik dalam rangka memberi penyeimbang atau alternatif dari media penyiaran komersil.¹²⁹ Di banyak negara maju, khususnya Eropa Barat pendekatan ini mengacu pada sistem yang dibangun oleh aturan hukum, dimana di dalamnya terdapat media penyiaran publik yang dibiayai oleh dana publik, atau juga dikombinasikan dengan iuran yang dipungut dari masyarakat.¹³⁰ Penganut pendekatan ini melihat bahwa lembaga penyiaran publik harus dimaksimalkan, terutama mengenai fungsinya sebagai agen dari demokratisasi.¹³¹

Tujuan utama dari pendekatan pelayanan publik, adalah menempatkan masyarakat di posisi pusat, oleh karenanya pendekatan ini mensyaratkan suatu infrastruktur kuat dan jelas untuk mendukung keberadaan dan fungsi televisi dan radio publik. Dalam hal ini pemerintah tidak diperkenankan memiliki media, yang ada adalah lembaga penyiaran publik, yang bersifat imparial, dan loyal terhadap publik.

f. Pendekatan Visi Radikal (*Radical Vision Approach*)

Pendekatan visi radikal, seperti dinyatakan oleh John Keane dan Raymond Williams, mendasarkan pada pemikiran tentang pentingnya mengarahkan penciptaan suatu media yang mandiri. Keane menggambarkan media yang mandiri itu adalah "institusi media yang *non-market* sekaligus *non-state*." Apa

¹²⁹ Baca, James Curran and Jean Seaton, *Broadcasting and the theory of public service*, dalam *Power Without Responsibility*, 2003: 302-305.

¹³⁰ Baca Denis Mc Quail, 2002: 156.

¹³¹ Hermin Indah Wahyuni, *Op.Cit* : 265.

yang diperlukan kemudian, dalam pandangan Keane, adalah suatu sistem media pluralistik yang melibatkan banyak orang yang berbeda dalam berbagai cara dalam mengatur penerapan kekuasaan di masyarakat.¹³² Ini sejalan dengan Raymond Williams yang menganggap pentingnya suatu organisasi penyiaran dikendalikan oleh pengawasan kolektif, dengan prinsip yang demokratis.

Pendekatan visi radikal melihat suatu sistem media yang pluralistik menjadi tujuan ideal. Prasyaratnya perlu keberadaan Komisi Penyiaran yang independen yang bebas dari pasar dan pengaruh negara. Tujuannya agar mampu memunculkan media yang mandiri juga. Keberadaan *regulatory body* yang independen tentu mengurangi peran pemerintah. Karenanya pendekatan ini dinilai merupakan gagasan yang radikal dibandingkan dengan yang lain, yang hanya menekankan asumsi bahwa frekuensi penyiaran merupakan sumber daya alam yang terbatas yang harus diatur oleh negara.¹³³

Pendekatan visi radikal juga berusaha membebaskan sistem penyiaran dari dominasi pasar, dengan menekankan pentingnya membatasi kepemilikan silang dan monopoli oleh kelompok tertentu di dalam sistem penyiaran.

g. Jalan Tengah Pasar Bebas Melawan Pendekatan Pelayanan Publik

Polaritas pendekatan pasar bebas dengan pendekatan pelayanan publik menarik untuk disimak. Selama ini bisa dikatakan, ada dua kelompok besar yang mewarnai konflik itu. Perbedaan utamanya, yang satu berkeinginan melindungi masyarakat atau publik dari kebebasan media, sedang yang lain menekankan pada

¹³² Lihat tulisan John Keane (1991) *Media and Democracy*. Cambridge: Polity Press: 34-45.

¹³³ Hermin Indah Wahyuni, *Op.Cit* : 265.

pentingnya suatu khalayak media yang mandiri dan kritis. Diantara kutub-kutub yang berlawanan ini, ada posisi tengah yang menarik untuk dicatat. James Curran dan Jean Seaton menggolongkan sejumlah posisi tengah ke dalam empat kelompok yang yang bisa diidentifikasi: otoriter, libertarian kiri, libertarian kanan dan paternalis kiri.¹³⁴

Prinsip dari posisi otoriter atau paternalis, yang biasanya ditandai oleh penganut pendekatan ini dengan menerapkan regulasi atas nama standard siaran maupun pedoman perilaku, mekanisme *top-down* manajemen, adanya sensor, sanksi kriminal dan administratif. Di samping memberlakukan hal di atas, pada waktu yang sama pendekatan ini mendukung pengurangan *barrier to entry*, dengan membiarkan kemungkinan pendaatang baru operator penyiaran.

Posisi ini mendukung status yang kuat dalam pengembangan lembaga media swasta maupun publik. Mereka berharap media penyiaran mempromosikan nilai-nilai moral berdasarkan kualitas dan penghormatan sosial. Pembela pendekatan ini, berargumentasi bahwa media harus melindungi masyarakat dari pelanggaran norma-norma dan nilai-nilai moral masyarakat. Sebagai konsekuensi pemikiran itu, pendekatan ini mendorong pentingnya kendali media dan pengawasan. Sebagai tambahan, kelompok ini menunjukkan pentingnya keamanan nasional dan reputasi yang baik, seperti halnya hak untuk keleluasaan pribadi dan bebas dari kejahatan kriminal dalam penyiaran.

Jadi pendekatan ini berupaya menundukkan posisi liberal kiri, dan membalikkan logika dari otoriter kanan. Mereka berupaya mempercepat jalan

¹³⁴ Hermin Indah Wahyuni, *Op.Cit* : 265.

kembar dengan membangun suatu sistem media yang lebih plural dengan pembatasan pasar melalui peraturan pelayanan publik, dan mengurangi politik dan sensor moral pada waktu yang sama.

1.4.6. Pengaruh Perkembangan Teknologi

Menurut teori determinisme teknologi, kehidupan masyarakat ditentukan oleh teknologi komunikasi yang digunakan. Perubahan sosial dan kemasyarakatan yang terjadi, tersentralisasi karena kehadiran teknologi komunikasi. Diakui dalam sejarah perkembangan manusia, teknologi komunikasi berperan penting dalam perubahan sosial yang terjadi. Everett M Rogers (1986) mengatakan bahwa penemuan tulisan atau teknologi tulisan (*writing*) telah menyebabkan perkembangan teknologi cetak menjadi sangat pesat. Sementara itu penemuan teknologi telekomunikasi dan komputer telah membawa pengaruh besar terhadap kemajuan teknologi interaktif.¹³⁵

Dalam pandangan determinisme teknologi, kehidupan masyarakat tergantung pada mesin-mesin teknologi komunikasi yang ditemukan. Menurut Harold Adam Innis (1989) dari Toronto School, setiap teknologi komunikasi yang dominan digunakan masyarakat, memiliki bias dalam hal pengaruhnya terhadap bentuk masyarakat itu sendiri.¹³⁶

Determinisme teknologi komunikasi menjelaskan bahwa rangkaian penemuan dan aplikasi teknologi komunikasi telah mempengaruhi perubahan-

¹³⁵ Everet M Rogers dalam Mc Quail 2002, *Op.Cit.*: 102

¹³⁶ Denis Mc Quail, *Mass Communication Theory*, Fifth Edition, Sage Publication, London, Thousand Oaks, New Delhi, 2005: 103.

perubahan sosial yang terjadi di masyarakat. Perkembangan teknologi yang begitu pesat di Indonesia, tentu juga memiliki pengaruh yang signifikan.

Daniel Dakhidae dalam studinya mencatat bahwa implikasi inovasi teknologi cetak telah mempengaruhi ekspansi bisnis surat kabar menjadi kian besar dan membutuhkan dukungan manajemen yang lebih profesional. Berkat perkembangan teknologi, terjadi intensifikasi kerja jurnalistik, yang pada akhirnya mendorong ekspansi di bidang lain. Terjadilah ekstensifikasi bisnis yang berkait dengan pemanfaatan teknologi tersebut. Itu berarti perkembangan sarana teknologi tidak berarti hanya sekedar perkembangan teknologi semata, melainkan juga merupakan adanya transformasi kapital. Menurut Daniel, teknologi bukanlah sekedar sarana, namun merupakan jantung persoalan yang dirasakan telah merubah bentuk produksi komoditas yang sederhana menjadi bentuk produksi yang sangat maju dengan tujuan, *"to have more, to be more in order to be more"*¹³⁷. Lebih lanjut dalam kesimpulannya Dakhidae mengatakan bahwa, kombinasi antara teknologi tinggi dengan tingkat integrasi antara industri baru dengan industri yang lain memiliki pengaruh nyata pada kapitalisme. Teknologi telah mendorong terjadinya konsentrasi industrial menjadi industri baru.¹³⁸

Kecenderungan di atas secara teoritik juga terjadi pada perkembangan teknologi baru dewasa ini. Teknologi interaktif melalui komputer misalnya, berpotensi mempengaruhi perubahan intensitas sosial untuk tatap muka secara langsung. Semakin banyak pergeseran bentuk interaksi sosial, dari yang kongkrit

¹³⁷ Lihat Daniel Dakidae, *The State, The Rise of Capital and The Fall of Political Journalism Political Economy of Indonesian News Industry*, A Dissertation, Cornell University, 1991: 143.

¹³⁸ *Ibid* : 534.

menjadi *virtual* karena teknologi. Dengan teknologi *interface*, orang dengan mudah menjadi *get connected* atau terhubung, tanpa batasan jarak (*space*) dan waktu (*time*). Maka yang terjadi adalah, revolusi komunikasi telah menyebabkan revolusi-revolusi sosial dalam masyarakat.

Fenomena munculnya teknologi konvergensi terjadi ketika teknologi komputer, telekomunikasi, dan media massa menyatu dalam lingkungan digital secara bersama, atau yang didefinisikan oleh Pavlik dan McIntosh¹³⁹ "*the coming together of computing, telecommunications, and media in a digital environment is known as convergence.*" Konvergen bisa juga diartikan bergabungnya perusahaan internet dengan perusahaan-perusahaan media tradisional.

Konvergen juga berarti menyatunya media massa seperti media cetak, audio, dan video kedalam satu media digital. Walaupun sebenarnya definisi tentang konvergen yang ada belum semuanya disepakati oleh banyak pihak, namun yang terpenting, konvergen adalah transformasi dari sifat alamiah komunikasi massa, ke dalam bentuk yang baru dengan implikasi-implikasi yang baru juga.

Konvergensi pada akhirnya menyebabkan transformasi tidak hanya pada organisasi media maupun pada kalangan kreatif atau profesional media yang bekerja di organisasi media, melainkan juga menyebabkan transformasi pada khalayak, bahkan pemerintah atau negara sebagai otoritas regulator, dan juga industri. Perubahan teknologi media telah membawa paradigma baru yang terjadi

¹³⁹Lihat John Pavlik & McIntosh Shawn, *Converging Media: An Introduction to Mass Communication*, USA Person, 2004 : 19.

karena digitalisasi media dan jaringan media massa yang semakin meluas dan konvergens.

Marshall McLuhan (1989) mengatakan bahwa teknologi adalah kepanjangan dari indera manusia, yang lebih dikenal dengan istilah "*technology is the extention of human minds.*" Disebutkannya bahwa teknologi diciptakan untuk memudahkan manusia memperoleh pengalaman dan mengefisienkan waktu dan energy yang dimilikinya. Teknologi transportasi misalnya, diciptakan sebagai kepanjangan dari kaki manusia. Sementara, televisi diciptakan sebagai kepanjangan dari indera penglihatan manusia. Televisi adalah jendela dunia yang memberikan kemudahan kepada manusia untuk melihat kejadian yang terjadi di luar lingkungannya yang bisa disaksikannya di ruang-ruang tamu mereka. Teknologi radio juga diciptakan sebagai kepanjangan dari indera pendegaran manusia.

Perkembangan teknologi konvergensi yang berkembang saat ini, berusaha menggabungkan semua fungsi "*the extention of human minds*" atau kepanjangan dari indera manusia dalam satu alat/tool yang mampu menjalankan semua fungsi indera manusia. Maka penemuan teknologi komunikasi dalam kemajuannya diciptakan harus mampu memenuhi kebutuhan-kebutuhan manusia yang semakin kompleks seperti harus bisa *mobile* atau bergerak, instan, *compact* atau mungil, *portable* atau mudah dipindah-pindahkan dari satu tempat ke tempat lain, *wireless* atau tanpa kabel, dan sebagainya. Pada saat itulah, teknologi komunikasi konvergen muncul dan diciptakan untuk memenuhi semua kebutuhan itu.

Mobile phone, atau telepon genggam misalnya, tidak lagi hanya mampu digunakan sebagai fungsi *telephony* atau menelpon, tetapi mampu untuk menulis/mengirim pesan singkat. Bahkan kini, *gadget* atau teknologi telepon itu sendiri telah mampu merubah semua fungsi media massa yang ada, seperti internet, surat kabar, radio, televisi, video, dan sebagainya. *Mobile phone* tidak lagi menjadi kepanjangan bicara manusia, melainkan juga kepanjangan pendengaran, mata, dan pikiran manusia.

Pada akhirnya, tuntutan untuk berubah seiring dengan perkembangan teknologi seolah tidak terelakkan juga bagi masyarakat, industri, dan juga pemerintah. Namun tentu saja, penggunaan teknologi yang sudah maju ini, masih tetap diikuti oleh penggunaan teknologi-teknologi konvensional seperti televisi, radio tape, dan sebagainya. Artinya tidak semua media konvensional langsung tersapu oleh kemajuan teknologi. Tetapi antisipasi terhadap semua perkembangan itu amatlah penting.

Ketika ke depan konvergensi media mengarah pada bentuk-bentuk *advanced technology*, maka penyesuaian bukan hanya pada *content* agar *compatible* dengan *digital convergence media*, tetapi perubahan ini juga memerlukan penyesuaian-penyesuaian lain. Termasuk perubahan dalam hal reposisi peran KPI, Pemerintah, hingga dalam hal regulasi maupun tatacara mengatur media konvergens.

Bagi dunia industri, implikasi dari konvergensi teknologi komunikasi, bukan sekadar berubahnya sarana. Menggunakan istilah Daniel Dakidae; “It

means technology is not just a technology, It is transformed into capital."¹⁴⁰

Dengan konvergensi terjadi kecenderungan *merger* atau bergabungnya institusi media dengan institusi media yang lain semakin kuat. Pada akhirnya, kondisi ini akan menghasilkan sentralisasi kekuatan media pada satu institusi. Keragaman kepemilikan menjadi semakin sulit karena telah menjadi bisnis *hyper capital*. Semakin banyak media yang melakukan merger, maka semakin sulit untuk dikontrol.¹⁴¹ Hal semacam ini berpengaruh terhadap berbagai konsep bagaimana sistem penyiaran yang demokratis harus dioperasionalkan. Itulah konsekuensi dari perkembangan teknologi komunikasi yang melahirkan konsep konvergensi media.

1.5. METODE PENELITIAN

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif. Karena konsep yang dikaji dalam penelitian ini adalah rangkaian diskursus, yakni statemen-statemen yang berkait dengan teks Undang-Undang Penyiaran, maupun Peraturan Pemerintah, baik saat teks itu terbentuk, maupun pemaknaan pada saat implementasi dilakukan. Selain itu penelitian ini juga menganalisis rangkaian peristiwa lahirnya teks, mulai dari rencana atau draft RUU hingga teks itu telah berwujud Undang Undang. Analisis juga dilakukan terhadap diskursus yang berupa pemaknaan terhadap teks tersebut, khususnya yang berkait dengan isu-isu kontroversial mengenai *diversity of content*, *diversity of ownership*, peran KPI,

¹⁴⁰ Ibid: 142.

¹⁴¹ Tim Unair, Laporan Akhir Studi Analisis Isi Media Konvergensi (Computer Based Multimedia Communication) Depkominfo, Jakarta, 2008: 8-9

dan peran negara, hingga praktik-praktik pelaksanaannya. Oleh karena itu keseluruhan penelitian ini sebenarnya merupakan upaya memahami proses konstruksi sosial bagaimana relasi antara negara, industri penyiaran dan civil society dalam konteks sistem penyiaran yang demokratis di Indonesia pasca Orde Baru.

Studi terhadap kontestasi diskursus ini dilakukan dengan kedalaman materi, hingga detail-detail elemen dari apa yang menjadi isi diskursus, maupun proses yang memunculkannya, atau hal-hal yang ada di balik diskursus tersebut diungkap dan dianalisis secara teoritis. Misalnya mengidentifikasi diskursus yang dominan dari suatu isu. Kemudian mengungkap bagaimana *counter discourse* muncul, dalam bentuk *discourse struggle*. Sebagaimana diketahui, secara teoritis setiap hegemoni senantiasa selalu akan memunculkan *counter hegemony*. Munculnya hegemony sendiri tidak berasal dari satu sumber monolitik, melainkan kontestasi dari banyak sumber, bahkan sering terjadi kontradiksi internal. Melalui pendekatan kualitatif semua proses itu dapat diungkap dan dijelaskan secara tepat dan mendalam.

Alasan lain mengapa kualitatif yang dipilih, karena memahami diskursus sistem penyiaran yang demokratis, berarti ingin memahami sesuatu yang ada di dalam dunia teks, sekaligus yang ada di dalam pembicaraan orang. Dengan menganalisis kontestasi *discourse* yang ada dapat membantu peneliti untuk mengungkap motivasi-motivasi (*hidden motivations*), ataupun cara berpikir dari aktor yang ada di balik suatu proses konstruksi sosial. Dengan analisis semacam

itu selanjutnya dapat diketahui bagaimana praktik-praktik proses konstruksi sosial itu terjadi. Terbukti metodologi yang paling mampu secara tepat mengkonstruksikan semua itu adalah kualitatif.

1.5.1. Paradigma dan Metode Analisis

Paradigma yang dipakai dalam studi ini adalah *social constructionism*. Dengan menggunakan paradigma *social constructionism*, berarti realitas sosial dilihat sebagai hasil konstruksi yang dilakukan dengan berbagai cara oleh aktor-aktor yang dominan di masyarakat. *Social constructionism* berkonsentrasi melakukan analisis pada proses pengkonstruksian realitas, dimana manusia adalah pelaku aktif yang melakukan pengkonstruksian terhadap pengetahuan. Dikatakan oleh Thomas A Swant, *we invent concepts, models, and schemes to make sense of experience, and we continually test and modify these constructions in the light of new experience. Furthermore, there is an inevitable historical and sociocultural dimension to this constructions.*¹⁴²

Dengan paradigma *social constructionism* atau sering disebut juga dengan *perspectivism*, berarti penelitian ini menempatkan semua pengetahuan tentang realitas dipahami sebagai hasil konstruksi dan evaluasi yang terjadi di dalam kerangka kerja konseptual para pelaku sosial melalui proses penggambaran dan penjelasan tentang apa yang terjadi tersebut. Realitas disusun dengan satu cara atau dengan cara lain yaitu saat mereka membicarakannya, menulis atau

¹⁴² Lihat tentang Social Constructionism, Thomas A, Swant dalam *Hand Book of Qualitative Research*, Second Edition, Norman K Denzin & Yvonna S, Lincoln (eds), Sage Publications, Thousand Oak California, 2000, Hal: 197

berargumentasi tentang realitas tersebut. Dalam bahasa aslinya dikatakan oleh Potter, “*The world is constituted in one way or another as people talk it, write it and argue it.*”¹⁴³

Dengan paradigma ini diskursus atau wacana sebagai suatu bentuk pesan yang diucapkan, ditulis dan diargumentasikan, dipandang sebagai bagian dari proses konstruksi sosial. Karena itu studi yang mengungkap kontestasi wacana, atau persaingan tarik ulur mengenai konsep tertentu, berdasar argujmentasi Potter yang disitir oleh Thomas Swant, berarti studi itu juga sedang melakukan pengungkapan proses konstruksi sosial yang dilakukan oleh para produsen wacana.

Selanjutnya dengan paradigma *social constructionism*, peneliti dapat mendiskripsikan bagaimana realitas itu dikonstruksi secara sosial, dengan memetakan keterlibatan elemen-elemen sosial yang ada. Kemudian dilakukan analisis, yang memperbandingkan antara nilai-nilai ideal (bicara tentang *value*) dengan kenyataan yang terbentuk. Dengan kata lain studi ini membandingkan antara nilai ideal, dengan realitas normatif, dan kenyataan *as it is*, atau realitas yang terjadi dalam dunia implementasinya di lapangan. Dengan dilakukannya analisis diskripsi konstruksi sosial semacam itu, dapat teridentifikasi pula keberadaan kelompok dominan, dan kepentingan-kepentingan yang ada di balik pengkonstruksian sosial tersebut. Melalui analisis tersebut juga dijelaskan bagaimana proses mendefinisikan situasi, bagaimana peran agen, hingga latar belakang agen, kesemuanya didiskripsikan berdasar paradigma konstruksi sosial.

¹⁴³ Potter dalam Thomas A Swant, *Ibid* : 197.

Selain paradigma *social constructionism*, penelitian ini juga menggunakan paradigma kritis untuk melengkapinya. Paradigma kritis (*critical paradigm*), menganut *historical realism*, dengan memandang, realitas yang teramati (*virtual reality*) merupakan realitas “semu” yang telah terbentuk oleh proses sejarah dan kekuatan-kekuatan sosial, budaya dan ekonomi-politik.¹⁴⁴ Karena itu penelitian yang menggunakan paradigma kritis berupaya “membongkar” realitas semu yang tampak itu untuk menemukan realitas-realitas lain yang tersembunyi.

Paradigma kritis, menganut paham *subjectivist* atau *transactionalis*. Paham ini menuntut hubungan antara peneliti dengan realitas yang diteliti selalu dijembatani oleh nilai-nilai tertentu. Pemahaman tentang realitas merupakan *value mediated findings*. Dimana dalam penelitian yang menggunakan paradigma kritis, pilihan nilai, etika, dan pilihan moral, merupakan bagian tidak terpisahkan dari penelitian.¹⁴⁵ Dalam hal ini peneliti menempatkan diri sebagai *transformative intellectual*, advokat, dan aktivis. Selanjutnya tujuan penelitian yang menggunakan paradigma kritis adalah melakukan kritik sosial, transformasi sosial, emansipasi, dan pemberdayaan sosial. Dengan memahami realitas yang sesungguhnya yang tertutup oleh realitas semu. Untuk itu kualitas penelitian dalam paradigma ini ditentukan atas penilaian sejauh mana penelitian telah memperhatikan konteks historis, konteks sosial budaya, ekonomi dan politik.

¹⁴⁴ Baca Egon G Guba & Yvonna S Lincoln, *Paradigmatic Controversies, Contradictions and Emerging Confluences*, dalam *Sage Handbook of Qualitative Research*, Third Edition, Norman K. Denzin & Ivonna Lincoln, Sage Publication, Thousand Oak California, 2005: 194

¹⁴⁵ Egon G Guba & Yvonna S Lincoln, *Ibid* : 194

Analisis yang menggunakan paradigma konstruksi sosial tidak menyediakan jawaban konkrit, atau jawaban yang nampak, sebagaimana persoalan-persoalan pada penelitian ilmiah. Analisis konstruksi sosial hanya memberikan perangkat untuk bisa mengetahui atau mengungkap proses konstruksi sosial, sekaligus mengungkap motivasi-motivasi (*hidden motivations*), yang ada di balik sebuah pengkonstruksian realitas atau di balik pemilihan *discourse* yang digunakan oleh para pelaku konstruksi sosial, dalam suatu periode, konteks dan tema tertentu.

Jadi dengan menggunakan paradigma konstruksi sosial kritis, secara sengaja tidak bertujuan menyediakan jawaban-jawaban yang *definitive*, melainkan memberikan keluasan (*expand*) horizon pemikiran dan interpretasi peneliti, sekaligus mengungkap kesadaran peneliti tentang proses konstruksi realitas sosial yang tersembunyi, mengenai agenda-agenda atau motivasi-motivasi yang tidak diketahui secara terbuka (*hidden*) selama ini. Singkatnya, melalui analisis sosial kritis ini peneliti mampu membuka apa yang sedang terjadi dibalik atau dibelakang realitas sosial. Peneliti bertindak sebagai aktivis yang mengungkap tirai-tirai realitas semu untuk memahami realitas yang ada di baliknya.

Penelitian dengan menggunakan analisis konstruksi sosial ini, dilakukan melalui pengumpulan data-data berupa dokumen, data yang berupa hasil wawancara dan juga data-data yang diperoleh melalui pengalaman keterlibatan peneliti secara langsung atau partisipatif. Data yang berupa dokumen merupakan data naratif yang berupa *statement* atau tulisan para subjek penelitian yang ada di

media massa, buku, dokumen, makalah, *blog*, atau di internet mengenai tema penyiaran yang demokratis. Data ini untuk merekonstruksi kembali diskursus yang pernah terjadi, sekaligus sebagai bukti keterlibatan tokoh-tokoh yang menjadi sumber diskursus. Sedangkan data hasil wawancara merupakan bentuk data naratif yang berasal dari wawancara yang dilakukan peneliti mengenai tema penyiaran yang demokratis yang disampaikan kepada mereka. Sedangkan data-data yang merupakan data hasil keterlibatan peneliti (*participation action research*), berupa catatan-catatan peneliti selama melakukan penelitian, sekaligus catatan dari pengalaman peneliti yang berkecimpung di dalam bidang yang diteliti ini.

Semua data-data naratif itu diperoleh melalui serangkaian wawancara, pengamatan dan pencatatan terhadap sejumlah subjek penelitian, para produsen wacana yang aktif berbicara di media massa, seminar, diskusi, atau dalam tulisan tertentu tentang isu-isu di bidang penyiaran yang demokratis. Para subjek penelitian ini adalah para tokoh yang banyak terlibat di dalam isu-isu diskursus penyiaran, baik yang berasal dari kalangan *civil society*, berasal dari negara, maupun mereka yang berlatar belakang dari kelompok industri.

Subjek penelitian yang berasal dari *civil society* adalah tokoh-tokoh yang dikenal berasal dari kampus, LSM atau aktivis masyarakat. Sedangkan subjek penelitian yang berasal dari negara adalah orang-orang pemerintahan, pejabat negara dan para politisi. Sementara subjek penelitian yang berasal dari industri atau kalangan kapitalis adalah para pemilik stasiun penyiaran, para direktur atau pimpinan lembaga penyiaran swasta yang amat kental menyuarakan kepentingan

korporasinya. Para subjek penelitian ini dipilih berdasarkan reputasinya selama ini dalam keterlibatannya dengan diskursus penyiaran yang demokratis di Indonesia. Antara lain dari *file* atau kliping pemberitaan masa lalu, serta berdasar dari catatan nara sumber atau subjek penelitian yang lain.

Pertimbangan yang telah dilakukan dalam memilih subjek penelitian, dasarnya prinsip penelitian kualitatif, yaitu "*maximizing contrast opinions principles*". Mengambil subjek penelitian yang memang berasal dari kelompok pelaku yang secara fundamental berbeda perspektifnya. Terutama dalam *points of view* mengenai sistem penyiaran di Indonesia. Di luar itu pemilihan subjek penelitian tersebut juga dilakukan pertimbangan pada azas "*opportunity to learn*", yaitu memilih mereka yang memang memungkinkan peneliti mendapatkan kesempatan memperoleh banyak data atau informasi dari padanya. Terutama dari kalangan tokoh atau subjek yang berperan memproduksi diskursus dalam tema penelitian ini. Adapun mereka yang telah "terpilih" sebagai subjek penelitian adalah sebagai berikut:

Dari unsur *civil society*:

1. Agus Sudibyo (Aktivis LSM Yayasan SET)
2. Ridlo Eissy (Wartawan, aktivis)
3. Paulus Widiyanto (Aktivis, mantan anggota DPR)
4. Sabam Leo Batubara (Anggota MPPI/Dewan Pers)
5. Amir Effendi Siregar (Akademisi, Wartawan)
6. Heru Hendratmoko (Ketua AJI)

7. Hinca Panjaitan (Aktivis MPPI)

Subjek Penelitian dari Unsur Negara:

1. Fredy Tulung (Direktur Jenderal SKDI Depkominfo)
2. Bambang Subiantoro (Direktur Regulasi Direktorat Jenderal SKDI)
3. Bambang Apriliana (Pejabat Depkominfo, Mantan anggota Interdep PP 50)
4. Sasa Djuarsa Sendjaja (Ketua KPI)
5. Nuqman Sangaji (kepala Biro Umum)
6. Asvin Sasongko (Sekjen Depkominfo)
7. Basuki Yusuf Iskandar (Dirjen Postel)

Subjek Penelitian dari Unsur Industri:

1. Ishadi SK (Direktur Trans TV)
2. Zulfiani (Uni) Lubis (Sekretaris ATVSI)
3. Gilang Iskandar (Corporate Communications MNC)
4. Alex Kumara (Antv/ATVSI)
5. Fahri Muhammad (Smart FM)
6. Imawan Mashuri (ATVLI)
7. Djoko W Tjahjo (Pemilik Radio EL Bayu)

Dari sejumlah subjek penelitian di atas, memang mereka yang berasal dari dunia pertelevisian nampak lebih banyak di banding dari radio. Hal ini sengaja dilakukan mengingat persoalan televisi dalam dunia penyiaran jauh lebih

kompleks, dan memiliki implikasi lebih luas, sehingga televisi mendapat sorotan lebih banyak di dalam pembahasan.

1.5.2. Fokus dan Konteks Penelitian

Penelitian kualitatif senantiasa disyaratkan memiliki batasan atau fokus terhadap studi yang dilakukan. Tujuannya agar penelitian itu menjadi lebih layak, tidak melebar, sehingga data yang diungkap dan dianalisis sesuai dengan permasalahan yang dikemukakan. Fokus penelitian pada studi ini adalah kontestasi wacana mengenai konsep sistem penyiaran yang demokratis di Indonesia pasca Orde Baru. Bagaimana kontestasi itu merefleksikan proses konstruksi sosial mengenai relasi antara negara, *civil society* dan industri penyiaran, dalam konteks waktu sejak Undang-Undang Penyiaran no 32 tahun 2002 itu diterapkan hingga masa pemerintahan SBY-JK berakhir pada Oktober 2009.

Fokus terhadap permasalahan, dan konteks periode waktu penelitian yang dilakukan amat penting diungkapkan. Tujuannya adalah untuk membatasi permasalahan, sekaligus memahami konteks waktu, kapan studi ini dilakukan. Hal ini perlu mendapat penekanan mengingat penelitian kualitatif semacam ini memiliki keterbatasan berlakunya, atau disebut bersifat *ideographic*.¹⁴⁶ Artinya penelitian ini tidak bisa digeneralisasi untuk konteks waktu yang berbeda. Studi

¹⁴⁶ Egon G Guba & Yvonna S Lincoln, *Paradigmatic Controversies, Contradictions and Emerging Confluneces*, dalam *Sage Handbook of Qualitative Research*, Third Edition, Norman K. Denzin & Ivonna Lincoln, Sage Publication, Thousand Oak California, 2005: 195

yang dilakukan pada konteks waktu saat Indonesia mengalami transisi, atau reformasi sedang ramai-ramainya, tentu berbeda dengan taikala gaung reformasi sudah mulai mereda. Atau dengan kata lain, studi saat konteks negara sedang lemah karena adanya koreksi dan liberalisasi dari gerakan reformasi, tentu berbeda konteksnya dengan negara setelah kembali menguat pasca konsolidasi. Kebetulan penelitian ini dilakukan pada saat kekuatan negara sudah menguat kembali (pasca konsolidasi), setelah pasangan presiden dan wakil presiden SBY-JK terpilih dalam pemilihan langsung secara demokratis.

1.5.3. Teknik Pengumpulan Data.

Terdapat beberapa bentuk data yang dibutuhkan dalam studi ini. Pertama adalah data-data yang terdokumentasi, yaitu berupa tulisan, berita, atau pernyataan di media massa, hingga data-data berupa makalah ataupun *blog* di internet. Data-data tersebut dikumpulkan dan diklasifikasi sesuai kebutuhan. Bentuk data yang kedua adalah data berupa hasil wawancara mendalam terhadap para subjek penelitian sesuai tema dan fokus penelitian yang dituangkan dalam pedoman wawancara.

Bentuk wawancara kualitatif yang dilakukan dalam penelitian ini secara khusus dipahami sebagai suatu wawancara yang berfokus kepada permasalahan, yang oleh Lamnek didefinisikan sebagai suatu bentuk wawancara di antara

narrative interview dan *guiding interview*.¹⁴⁷ Dalam pelaksanaan di lapangan, masalah fokus wawancara tersebut terdiri atas tiga macam wawancara yaitu: *narrative interview*, *guiding interview*, dan *confrontation with quotations from the literature*.¹⁴⁸ Secara teoretik tuntutan metodologi, peneliti untuk jenis wawancara ini dimaksudkan supaya memperoleh informasi yang cukup, dan juga menguasai pemahaman teoretis sebelum melakukan *interview* terhadap subjek penelitian. Dari informasi tadi peneliti mampu memperdalam, menghubungkan, dan mempertajam tema wawancara dengan maksud tujuan penelitian tercapai.

Adapun bentuk tahapan-tahapan wawancara, dan macam data yang dieksplorasi dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

Tahap 1: Peneliti memulai menyusun tema-tema wawancara, dengan mengharapkan subjek penelitian menjawab seluruh tema yang diajukan.

Tahap 2: Selama wawancara peneliti telah memberikan dorongan pada subjek penelitian agar menjelaskan masalah yang dibahas secara detail sesuai dengan pengalaman dan apa yang mereka rasakan.

Tahap 3: Peneliti memfokuskan kasus-kasus tertentu dengan maksud memperoleh gambaran perspektif dari masing-masing subjek penelitian. Tiga

¹⁴⁷Siegfried Lamnek, 1995 *Op.Cit* : 113.

¹⁴⁸ *Narrative interview* merupakan suatu bentuk wawancara yang tidak mewajibkan pewawancara memiliki pengetahuan yang *comprehensive* atas tema yang sedang diwawancarakan. ¹⁵*Guiding-interview* merupakan suatu bentuk wawancara yang menggunakan seperangkat panduan tertentu untuk pertanyaan bagi si pewawancara. Siegfried Lamnek, 1995: 74-76.

kemungkinan digunakan. Adalah mengkonfirmasi pernyataan dari subjek penelitian, dengan menanyakan apakah mereka akan mengklarifikasi, mengubah, atau mengoreksi statemen-statemen itu. Menggali pemahaman subjek penelitian terhadap topik-topik tertentu, dan mengkonfrontasikan pernyataan mereka dengan *statemen* dari subjek penelitian lain.

Tahap 4: Peneliti juga menyampaikan beberapa pertanyaan yang relevan sesuai perkembangan terhadap subjek penelitian tertentu. Karenanya pertanyaan yang disampaikan pada subjek penelitian yang berbeda bisa juga pertanyaan spontannya berbeda pula, sesuai dengan tema untuk kedalaman data. Kadangkala para subjek penelitian diberi pertanyaan dan perlakuan yang berbeda dalam hal pendalaman data. Pertanyaan-pertanyaan bebas disampaikan berdasar posisi dan kapasitas dari subjek penelitian.

1. 5.4. Membangun Kredibilitas Data

Maykut dan Morehouse menunjukkan beberapa elemen *trustworthiness of the qualitative research project*. Mereka mengemukakan empat faktor yang bisa membantu untuk membangun kredibilitas data, yaitu sebagai berikut:¹⁴⁹

¹⁴⁹ Untuk lebih detail tentang tema “reliability and validity in qualitative data, lihat Roger Wimmer, and Joseph Dominick, *Mass Media Research.*, 2002 : 114 -115.

1. *Multiple methods of data collection*

Metode ini serupa dengan konsep triangulasi. Prinsipnya menyatakan bahwa semakin banyak metode yang digunakan akan membantu meningkatkan munculnya kepercayaan terhadap data-data yang diperoleh. Studi ini menggunakan dua metode pencarian data, yaitu wawancara, dan mengumpulkan dokumen yang terkait.

2. *Audit trail*

Sebagaimana diketahui, catatan permanen (*permanent records*) dari data asli selalu digunakan untuk analisis dan komentar peneliti dan metode analisis. Proses *audit trail* membolehkan pada pihak lain untuk menguji proses berpikir yang digunakan peneliti, termasuk proses bekerjanya. Selain itu memperkenalkan pula mereka untuk mengakses akurasi dari kesimpulan yang ditarik oleh peneliti.

3. *Member checks*

Mereka yang terlibat penelitian ini diminta untuk membaca catatan-catatan dan kesimpulan dan diminta menceritakan apakah studi ini menggambarkan fenomena secara akurat atau tidak .

4. *Research team*

Metode ini mengasumsikan bahwa setiap anggota tim peneliti akan menjaga kejujuran antara satu dengan yang lain. Juga jujur ketika

menjelaskan dan menginterpretasi data. Orang luar diperkenankan mengamati proses yang terjadi sekaligus mengamati jika muncul pertanyaan yang kemungkinan bias atau memunculkan interpretasi yang salah.

Agar memperoleh informasi yang terpercaya, peneliti memulai wawancara berdasar pernyataan subjek penelitian yang terdokumentasi, baik yang berupa dokumentasi pemberitaan di media massa, ataupun bentuk dokumen lainnya, seperti makalah paper, kertas kerja dan sebagainya. Peneliti meminta pada subjek penelitian agar mereka mengklarifikasi, mengubah, atau membenarkan pernyataan mereka. Kemudian meminta kepada subjek penelitian untuk menjelaskan maksudnya terhadap tema tertentu yang kemudian dikomparasikan dengan pandangan subjek penelitian yang lain dalam waktu yang sama. Disitulah peneliti bisa mengkonfrontasikan pada pandangan yang berbeda mengenai tema yang sama mengenai isu isu penyiaran yang demokratis di Indonesia.

Selanjutnya subjek penelitian disimulasi dengan pertanyaan khusus yang disusun oleh pewawancara, namun juga dalam fase ini dimungkinkan munculnya pertanyaan spontan yang berkait dengan perkembangan baru fokus yang diteliti, atau berdasar jawaban subjek penelitian. Intinya adalah memperbanyak atau memperdalam informasi yang didapatkan.

Peneliti dalam hal ini menempatkan data dokumen hanya sebagai data sekunder. Artinya tidak semata-mata menggantungkan analisisnya pada

keberadaan dokumen, data tersebut hanyalah sebagai dasar untuk memperkuat permasalahan pada tema yang diangkat, sebagai bahan evaluasi untuk wawancara, maupun untuk mengkonstruksi kembali secara *fair* diskursus yang pernah terjadi.

Ada beberapa cara yang dilakukan dalam pengujian data supaya diperoleh data yang akurat atau terpercaya.¹⁵⁰ Pertama memferifikasi bukti-bukti dari satu sumber ke pada sumber yang lain. Atau mengkonfirmasi materi data yang sama yang berasal dari nara sumber yang berbeda atau lokasi yang berbeda. Kemudian menguji apakah trestimoni mengenai data-data itu sudah bisa mengatasi bias di dalam dirinya sendiri. Kemudian diuji pula kepada siapa data-data atau materi itu ditujukan, apakah bersifat rahasia, terbuka kepada publik, atau bersifat resmi. Selanjutnya diuji pula apakah statemen yang dibuat benar-benar terlepas dari *self interest* subjek penelitian.

1.5.5. Tahapan Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini mengacu kepada model yang ditawarkan oleh Christian Steiner.¹⁵¹ Adapun beberapa tahapannya adalah sebagai berikut:

¹⁵⁰ Untuk lebih detailnya bisa dibaca; Guido H Stempel; David H Weaver, Willhoit G Cleveland, *Mass Communication Research and Theory*. USA: Pearson Education. 2003, halaman .353-354.

¹⁵¹ Model ini telah digunakan juga oleh Christian Steininger dalam studinya tentang "*Media market, media competence, and media entrepreneurship in Germany's broadcasting system*". Untuk lebih detail bisa dilihat Christian Steininger, 2002: 253-254.

1. Pembuatan Transkrip

Transkrip merupakan hasil wawancara yang terekam atau terdokumentasi. Ada dua jenis transkrip. Pertama terdiri dari hasil wawancara dari keseluruhan elemen termasuk keadaan saat wawancara berlangsung sesuai dengan kondisi asli saat wawancara dilakukan. Misalnya meliputi juga adanya interupsi, kalimat yang keras karena ada emosi disitu, suara orang tertawa, atau hal-hal lain yang menghentikan interview. Bentuk transkrip yang kedua adalah yang sudah dipresentasikan ke dalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan dipahami. Biasanya sudah dikategorisasikan dengan poin-poin penting yang menjadi fokus bahasan penelitian.

2. Memahami *Outline* dari Keseluruhan Data

Materi-materi hasil wawancara dikompilasikan menurut tahapan tahapan fokus permasalahan yang diwawancarakan. Materi materi tersebut akan dikonfrontasikan dengan data-data yang berasal dari materi yang terdokumentasi, atau dikonfrontasikan dengan perspektif teori yang ada dalam literatur. Supaya alur pemikirannya menjadi jelas, peneliti bisa menggunakan diagram dengan semua data yang tersedia untuk menunjukkan perbedaan-perbedaan *points of view* dan *discourses* yang terjadi mengenai suatu isu yang sama.

3. Eksplanasi

Pada tahap ini dilakukan penjelasan atas determinan-determinan yang ditemukan, termasuk kasus-kasus yang terjadi, maupun aspek-aspek menarik yang lain yang diperoleh dari data. Semua temuan tersebut kemudian dielaborasi dan dikaitkan dengan konsep teoritis yang digunakan, dalam hal ini diperbandingkan antara level ideal, level normatif dan level implementasi. Semua tahapan-tahapan analisis ini dilakukan dalam *frame* berdasar paradigma *social constructionism* yang berlaku di dalamnya.

1.5.6 Kelebihan dan Kelemahan Analisis Konstruksi Sosial

Salah satu tuduhan yang sering diarahkan pada analisis konstruksi sosial sebagai kelemahannya adalah mengenai validitas dan reliabilitas. Hal demikian tidak lepas dari hakekat analisis kritis yang memang merupakan persoalan tentang ‘interpretasi.’ Karena tidak adanya “*hard data*” yang tersedia, maka reliabilitas dan validitas dari penelitian yang dilakukan dalam studi ini, penemuan-penemuannya tergantung pada tekanan (*force*), dan logika (*logic*), dari argumen-argumen yang digunakan.

Dalam hal ini validitas dari analisis kritikal konstruksi sosial yang dilakukan adalah tergantung dari kualitas retorik peneliti. Oleh karenanya dalam penelitian yang menggunakan paradigma *social constructionism* yang bersifat kritis ukuran kualitas penelitian bukan ditentukan oleh validitas dan realibilitas,

melainkan dilihat dari tiga hal yaitu: 1) *Historical Situatedness* 2) *Conscientization* dan 3) *Unity of Theories and Praxis*.¹⁵²

Pertama yang dimaksud *historical situatedness*, si peneliti mampu mengungkap penjelasan analisisnya secara logik dari konteks historis ketika proses konstuksi sosial itu terjadi. Berarti peneliti memahami sejarah, latar belakang, dan *social setting*-nya. Kedua, yang dimaksud *conscientization*, peneliti secara kritis analisisnya mampu memberikan *reasoning* berdasar logika dan teori yang dipakai untuk menjelaskan apa yang sesungguhnya terjadi, atau interpretasi terhadap realitas sosial yang tampak. Dengan demikian peneliti mampu mengabaikan analisis tandingan. Analisisnya menjadi paling kuat, paling rasional, dan paling bisa diterima. Disini data, teori dan logika digunakan untuk memperkuat argumentasi.

Ketiga yang dimaksud dengan *unity of theories and praxis*, adalah hasil studi ini mempunyai signifikansi secara sosial. Maksudnya peneliti bertindak sebagai aktivis yang mampu mencerahkan. Hasil analisisnya mampu sebagai advokat, dalam rangka melakukan *empowerment*, karena dengan argumentasinya yang kritis, peneliti dapat mengungkap kebenaran yang tersembunyi.

Kalau di bagian muka diungkap kelemahan analisis kontruksi sosial, di sisi yang lain ada kelebihan atau keuntungannya. Analisis konstruksi sosial pada dasarnya dapat diaplikasikan terhadap segala situasi dan segala subjek dalam

¹⁵² Mengenai Kualitas Penelitian Kualitatif Dengan Menggunakan Paradigma Kritis dapat dibaca secara lebih jelas dalam tulisan Egon G Guba & Yvonna S Lincoln, *Paradigmatic Controversies, Contradictions and Emerging Confluneces*, dalam *Sage Handbook of Qualitative Research*, Third Edition, Norman K. Denzin & Ivonna Lincoln, Sage Publication, Thousand Oak California, 2005: 194-196

konteks memahami proses konstruksi sosial. Perspektif baru yang disediakan oleh analisis ini adalah membolehkan adanya kembangan-kembangan personal, dan kreatifitas peneliti yang tinggi tingkatannya. Sekali lagi, analisis ini tidak bisa memberikan jawaban yang konkrit, seperti ilmu pengetahuan (*science*), karena analisis konstruksi sosial hanya merupakan pemahaman terhadap “*insight* atau *knowledge*” (wawasan atau pengetahuan) yang berdasarkan pada argumentasi dan perdebatan yang terus menerus berkelanjutan sesuai dengan proses konstruksi sosial.

Ada suatu catatan yang khas dari studi ini, yaitu keterlibatan peneliti di dalam objek studi. Peneliti memiliki pengalaman secara partisipatif terhadap objek yang diteliti, baik ketika peneliti pada posisi sebagai bagian dari *civil society* (dosen dan aktivis), yang ikut sering memproduksi diskursus di media massa. Maupun ketika peneliti terlibat dalam aktivitas sebagai bagian dari negara, yang ikut menentukan kebijakan dan memberikan interpretasi terhadap teks regulasi. Secara metodologis peneliti melakukan *participation action research* sehingga membawa konsekuensi tersendiri dalam melakukan analisis, maupun ketika memposisikan kekritisian intelektual atau nilai ideal yang menjadi *stand points* peneliti tatkala berhadapan dengan konstetasi diskursus yang ada. Peran dan posisi peneliti tersebut bisa menjadi kekuatan, tetapi sekaligus juga bisa menjadi kelemahan dari sisi intelektual dalam studi ini.

BAB II

PERKEMBANGAN MEDIA

PENYIARAN DAN DINAMIKA

POLITIK INDONESIA

BAB II

PERKEMBANGAN MEDIA PENYIARAN DAN DINAMIKA POLITIK INDONESIA

Pada bagian ini diuraikan mengenai perjalanan perkembangan media penyiaran di Indonesia sejak masa pemerintahan Orde Baru hingga perkembangan terakhir pasca reformasi. Perkembangan media penyiaran tampak tidak pernah lepas dari pengaruh dinamika politik yang sedang terjadi saat itu.

Dalam catatan bab ini, media penyiaran sebagai sarana komunikasi massa senantiasa ditempatkan secara strategis oleh hampir seluruh penguasa atau pemerintah di Indonesia. Hanya saja dinamika sistem politik yang bergerak dari sistem yang bersifat otoritarian hingga diberlakukannya sistem yang demokratis, ikut berpengaruh pula terhadap bentuk sistem media penyiaran yang terjadi. Dikarenakan media penyiaran bukan semata-mata merupakan institusi politik, melainkan juga merupakan institusi ekonomi, sekaligus institusi kebudayaan, maka dinamika perkembangannya menjadi kompleks. Perkembangan media penyiaran di Indonesia tidak hanya hanya dipengaruhi oleh konstelasi sistem politik semata, melainkan juga berkaitan dengan perkembangan ekonomi negara, perkembangan budaya masyarakat, hingga pengaruh kemajuan teknologi maupun *trend* perkembangan dunia.

2.1. Kebijakan Orde Baru di Bidang Penyiaran

Menurut beberapa literatur dan hasil wawancara dengan banyak nara sumber, ada garis merah yang melihat pemerintahan Orde Baru begitu efektif, dan dinilai memiliki surplus kekuasaan. Saat itu negara dipandang sebagai korporasi yang memiliki kewenangan hingga ke berbagai celah kehidupan masyarakat. Tidak terkecuali terhadap isi media massa, bahkan arah kebudayaan di Indonesia. Pemerintah Orde Baru dengan aparatnya acapkali memiliki kebijakan yang menyangkut apa yang boleh ditulis dan dibaca di surat kabar, buku-buku, maupun di layar komputer. Tidak hanya itu, pemerintah Orde Baru juga memiliki kebijakan mengenai apa yang boleh masyarakat katakan dan dengarkan di radio, *tape recorder*, CD player, hingga di layar film, video, dan televisi.

Menurut Krishna Shen, media massa sebagai cerminan budaya nasional, telah dihegemoni secara politis dan dikonstruksi oleh kekuasaan Orde Baru. Indonesia pada masa pemerintahan Soeharto merupakan negara otoritarian yang mengadopsi model perintah dan respon yang berkonsentrasi pada propaganda, sensor dan penekanan. Praktik-praktik itu tercatat begitu kental sering menimpa pada para pengarang yang berani menentang terhadap penguasa Orde Baru. Bukan hal yang aneh pada masa itu terdapat serangkaian tekanan terhadap media, pencabutan izin, dan tindakan sensor pemerintah.¹ Itulah karakteristik pemerintahan Orde Baru, yang dipimpin oleh Soeharto.

Menurut catatan sejarah, Orde Baru lahir diawali setelah peristiwa 1 Oktober, yaitu ketika Jendral Soeharto menggagalkan kudeta yang dilakukan para

¹ Krishna Sen & David T Hill, *Media Culture and Politics*, Victoria Oxford University Press, 2000: 2

perwira muda yang dipimpin Letnan Kolonel Untung. Gerakan 30 September (demikian kudeta oleh Untung biasa disebut) dipatahkan dalam waktu 48 jam setelah dimulai. Selama 32 tahun kemudian, wacana publik Indonesia dibentuk, diproduksi dan direproduksi suatu mitologi tentang jahat dan bahanya kudeta komunis. *Discourse* ini merupakan salah satu kunci legitimasi rezim otoritarian Orde Baru. Sepanjang tahun-tahun kekuasaan Soeharto, siapapun yang dituduh sebagai simpatisan sayap kiri berada dalam bahaya hukuman politis².

Di sepanjang pemerintahan Orde Baru, setiap teks yang dianggap mempromosikan ajaran Komunisme/Marxisme/Leninisme secara keras dilarang. Pemerintahan Soeharto selama 32 tahun terus berpegang pada diskursus yang mengangkat "hantu" bahaya latent ancaman komunis. Diskursus itu dijadikan sebagai pembenaran untuk menekan lawan-lawan politik Soeharto. Sekaligus juga alasan pembenar dalam hal melanggar hak-hak azasi manusia, atau bahkan penindasan pada mereka yang tidak sependapat dengan penguasa Orde Baru. Diskursus bahaya latent komunis tersebut menjelma menjadi mitos, yang secara sengaja diulang-ulang di berbagai tempat, termasuk di media massa, sehingga tidak hanya menjadi *discourse* semata melainkan menjadi nilai-nilai yang dianggap benar. Dari sudut pandang pemahaman Indonesia paska Soeharto, sebenarnya kisah tentang kudeta komunis tersebut sesungguhnya tidak dipercaya oleh banyak orang Indonesia³.

Pemerintah Soeharto memiliki doktrin kebijakan utama, yaitu pembangunan ekonomi, dan pertumbuhan ekonomi Indonesia. Tahun 1970-an

2 Ibid : 4

3 Ibid : 5

terjadi *booming* devisa dari penerimaan minyak, membawa ekonomi Indonesia ke kemajuan pembangunan. Ketika kekuatan minyak mulai merosot, tahun 1980-an pemerintah Orde Baru melakukan deregulasi dan restrukturisasi ekonomi secara besar-besaran. Pada waktu itulah, deregulasi ekonomi mengalami kemajuan, memberi lebih banyak kebebasan pada kekuatan pasar. Periode itu juga terjadi gejala liberalisasi politik, khususnya mulai memunculkan pentingnya sistem yang transparan, walau belum dapat dikatakan demokratis sepenuhnya, namun lebih sebagai hasil hubungan Indonesia dengan kapitalisme global. Liberalisasi saat itu juga menyentuh bidang penyiaran. Hingga pada akhirnya memunculkan beberapa stasiun televisi swasta, sekaligus tahapan akhir hegemoni TVRI.

Di akhir tahun 1990-an, yang merupakan periode akhir pemerintahan Orde Baru, ada beberapa hal yang menarik. Kendati rezim Soeharto tetap menggunakan ancaman terhadap penentangannya dengan dituding sebagai komunisme, maupun juga janji perbaikan ekonomi, namun ternyata saat itu, diskursus dan alasan semacam itu tidak mampu lagi melegitimasi kontrol ketat sebagaimana dilakukan sebelumnya. Dari sudut pandang ekonomi, keruntuhan legitimasi yang terjadi saat itu bertepatan dengan jatuhnya keuangan Asia pada tahun 1997 yang berimbas ke Indonesia. Krisis ekonomi telah menyapu bersih pertumbuhan ekonomi yang terjadi selama bertahun-tahun. Nilai rupiah jatuh dari rata-rata Rp 2500 per dolar AS pada Agustus 1997, menjadi 17 ribu per dolar AS pada Januari 1998. Banyak perusahaan tidak mampu membayar utang luar negeri. Sistem keuangan dalam negeri nyaris ambruk. Kepercayaan publik makin rusak dengan penutupan 16 Bank pada 1 November 1997.

Sementara pembangkangan politik justru semakin memanas. Awal kejatuhan rezim Soeharto, dimulai dengan terjadinya kerusuhan 27 Juli 1996, yaitu tatkala rejim Orde Baru mengintervensi PDI dengan berusaha menyingkirkan ketua umum terpilih Megawati Soekarno Puteri dengan pimpinan yang ditunjuk pemerintah. Pada 27 Juli itu, sekelompok orang yang disinyalir diorganisir tentara menyerbu kantor pusat PDI di jalan Imam Bonjol Jakarta, dan merebutnya dari para pendukung Megawati. Peristiwa itu selain menimbulkan korban, juga memunculkan kemarahan dan kebencian pada Orba. Kerusuhan terjadi di jalan-jalan utama ibukota, dan dijadikan menu pemberitaan berbagai media massa, baik nasional, maupun internasional.

Sebelumnya, citra Orde Baru mulai merosot tatkala terjadi pelarangan terhadap tiga majalah berita terkenal pada bulan Juni 1994. Itulah peristiwa yang terkenal dengan kasus pembredelan Tempo, Detik dan Editor, yang menurut Krishna Sen merupakan momentum akhir dari proses liberalisasi politik yang waktu itu dianggap fenomena sebagai keterbukaan atau *Glasnot* ala Indonesia oleh kalangan Media Massa.⁴ Pembredelan terhadap tiga majalah ibukota tersebut memicu kampanye terorganisir secara maraton berupa kritik keras terhadap pemerintah. Dalam “perang” di pengadilan yang cukup melelahkan, para editor majalah Tempo memenangkan dua kali proses pengadilan di tingkat Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi. Akan tetapi dikalahkan di tingkat kasasi di Mahkamah Agung, dengan memenangkan Menteri Penerangan, melarang terbitnya tiga majalah tersebut. Hal ini menguatkan pandangan umum

4 Ibid : 7

bahwa, pada tingkat tertinggi, sistem hukum Indonesia telah dikooptasi oleh pemerintah. Kekuasaan negara secara sewenang-wenang telah digunakan untuk menutup bukan hanya media kelas menengah utama, namun juga menutup suatu bisnis yang menguntungkan.⁵

Di tengah krisis ekonomi terburuk sejak Orde Baru, Soeharto malah dipilih kembali sebagai presiden untuk periode ketujuh kalinya pada Maret 1998, oleh MPR. Terpilihnya kembali Soeharto dengan wakil presiden BJ Habibie, juga dengan memasukkan Tutut, anak perempuan Soeharto sebagai menteri sosial. Oleh pasar internasional pemerintahan tersebut direspon negatif. Frekuensi dan intensitas protes mahasiswa juga semakin meningkat. Dukungan rakyat bagi gerakan anti Orde Baru makin berkembang. Semangat untuk reformasi menyebar di kalangan profesional yang biasanya memiliki sikap politik konservatif. Secara dramatis ditunjukkan ketika ratusan bankir, pengusaha, dan manajer keuangan dari Bursa Efek Jakarta turun ke jalan pada 19 Mei 1998 menyerukan agar presiden Soeharto turun karena dianggap telah "melumpuhkan" ekonomi. Kelas menengah profesional yang tercipta karena kemajuan perekonomian Orba itu secara terbuka menentang kroniisme, kesewenang-wenangan, dan di atas semuanya mismanajemen keuangan negara.⁶

5 Saat itu para redaktur dan pimpinan Tempo rajin melakukan diskusi-diskusi keliling ke kampus-kampus untuk menunjukkan kesewenang-wenangan pemerintah Orde Baru terhadap majalah mereka yang ditutup. Gunawan Muhammad pimpinan Tempo yang sebelumnya lebih banyak bertindak sebagai maestro yang menulis catatan pinggir, dinilai sebagai tokoh mapan yang jarang tampil di muka umum, dan lebih banyak menikmati keuntungan dari bisnis majalah Tempo, saat itu ikut turun langsung melakukan gerakan penentangan terhadap rejim Orde Baru.

6 Krishna Sen, *Op.Cit* : 8

Tidak bisa dipungkiri sejarah mencatat, selama bertahun-tahun kekuasaan Soeharto, pemerintah Orba telah mampu membentuk sistem media melalui kebijakan negara, dengan penyediaan bingkai politik, kebudayaan, dan ekonomi. Media selama pemerintahan Soeharto memiliki peran yang cukup besar baik dalam pembentukan, mendukung dan menyelamatkan pemerintahan Soeharto, namun pada akhirnya media massa jugalah yang ikut mendelegitimasi dan meruntuhkan rezim Orde Baru itu sendiri.

2.2. Transformasi Politik dan Peran Penyiaran

Perubahan politik di Indonesia sepanjang akhir 1960-an, memiliki efek terhadap kehidupan media massa, dalam hal ini radio sebagai industri maupun medium politik dan budaya, juga mengalami perubahan. Pada 1967, Orba mencoba mengatur radio penyiaran non-pemerintah dengan memisahkan stasiun-stasiun amatir. Setelah diangkat sebagai Presiden, Soeharto membatasi dan memerintahkan suatu tindakan keras terhadap radio-radio berbasis kampus serta radio mahasiswa. Pada 1970, stasiun radio swasta disahkan. Selanjutnya pemerintah Orba berupaya mengekang peran politis radio swasta dengan mewajibkan pada mereka yang telah disahkan untuk merelay berita RRI. Pemerintah juga mengatur isi siaran secara ketat serta membatasi wilayah transmisi. Tahun 1970, pemerintah daerah mulai membangun Radio Khusus Pemerintah Daerah yang terpisah dari RRI setempat.

Saat itu radio swasta memiliki peran aktif dalam propaganda anti-Soekarno, sehingga ada kepentingan yang bertemu antara radio swasta dengan

pemerintah Orde Baru. Kalangan swasta membutuhkan izin untuk kelangsungan hidup mereka dan pemerintah membutuhkan peran radio swasta melegitimasi kekuasaan Orde Baru. Beberapa tahun kemudian, banyak mantan aktivis mahasiswa memandang legalisasi siaran radio swasta itu, sebenarnya merupakan sarana kontrol untuk mengatur fungsi radio, yaitu dengan mendefinisikannya sebagai medium hiburan yang apolitis. Selama 1970-an, stasiun radio swasta ini tumbuh pesat, yang kemudian siaran non-pemerintah ini disebut sebagai stasiun radio swasta niaga.

Tahun 1970, Pemerintah Orde Baru mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) No.55 tentang Radio Siaran Non-Pemerintah. Berisi kriteria pendirian perusahaan siaran radio non-pemerintah, serta pedoman kebijakan radio dalam pemerintahan Orde Baru. Saat itu, fungsi sosial radio adalah sebagai alat pendidikan, alat penerangan dan alat hiburan. Radio dilarang dipergunakan untuk kegiatan politik. Modal dan bantuan asing juga tidak diperkenankan. Para pemilik stasiun haruslah warga negara Indonesia yang tidak pernah terlibat Gerakan 30 September atau komunisme, dan bukan pengurus partai politik atau organisasi massa apapun. Sedangkan mengenai isi siaran, terdapat aturan ketat, termasuk keharusan naskah bersifat tertulis, disimpan sebagai dokumentasi dan tercatat di log harian. Izin radio hanya untuk satu tahun, namun dapat diperbarui. Mula-mula kewenangan teknis siaran dan alokasi frekuensi ada di Departemen Perhubungan, kemudian sejak 1983 di Departemen Pariwisata, Pos dan Telekomunikasi. Sementara pengawasan isinya merupakan Kopkamtib dan Departemen

Penerangan, namun belakangan Deppen dianggap bertanggung jawab pada semua aspek radio, selain alokasi frekuensi siaran.

Berdasar Surat Keputusan Menteri Perhubungan tahun 1971, kewenangan kontrol atas stasiun non-pemerintah diberikan kepada gubernur dan Kopkamtib di daerah. Sedangkan surat Menpen pada tahun yang sama menekankan pentingnya muatan lokal. Dalam surat itu disebutkan bahwa siaran radio harus bersifat lokal, bukan nasional, dan isinya harus mencerminkan keadaan daerah jangkauan siaran. Setelah 1982, siaran gelombang pendek pada radio swasta mulai berkurang. Mereka migrasi ke gelombang AM, dan sejak 1987, berganti ke FM, yang menawarkan kualitas suara yang lebih jelas untuk jangkauan terbatas. Peraturan Pemerintah menetapkan kekuatan maksimal transmisi dibatasi hingga kira-kira 100 km untuk FM dan 300-400 km untuk stasiun AM.⁷

Pelaksanaan atas kebijakan pemerintah ini diawasi oleh Badan Pembina Radio Siaran Non Pemerintah di daerah (BPRSNPD), yang ditunjuk oleh gubernur, dan terdiri atas para birokrat propinsi. Semua stasiun radio wajib memberikan laporan kepada badan itu setiap bulan. Pada 1978, badan pembina ini diberi kekuasaan lebih luas untuk melakukan tindakan 'preventif' dan 'represif', termasuk mencabut izin dan menutup stasiun radio non-pemerintah yang dianggap melanggar hukum. BPRSNPD juga berwenang memeriksa materi siaran yang berasal dari luar negeri. Serta memastikan keharusan relay berita dari RRI Jakarta. Badan lokal menetapkan materi mana yang 'wajib relay' dari RRI ' didasarkan

⁷ Lihat Krishna Sen, hal 99 catatan kaki ke 20. Ketentuan-ketentuan ini sangat tidak diacuhkan, dicatat disitu bahwa meskipun transmitter FM tidak boleh lebih dari 100 watt, kebanyakan stasiun FM bersiaran dengan transmitter sedikitnya berkekuatan 5 kilowatt, dan sebagian hingga 20 kilowatt.

minat atau kepentingan daerah bersangkutan.⁸ Pada tahun yang sama muncul Instruksi Dirjen Radio Televisi dan Film, yang memberi kewenangan lebih besar pada otoritas lokal di atas nasional. Instruksi ini memberi penekanan bahwa, stasiun non-pemerintah harus memberi prioritas pada program-program yang materinya diambil dari kebudayaan daerah setempat dan yang materi siarannya berasal dari dalam negeri dan sesuai bagi kondisi lokal.⁹ Efek regulasi ini menunjukkan bahwa radio swasta diletakkan sebagai medium lokal, dan pejabat propinsi memiliki otoritas untuk mengendalikannya, bahkan memiliki kewenangan untuk menghentikan siaran, hingga mencabut izinnya. Itulah korporatisme negara yang begitu kuat dalam mengendalikan media hingga di daerah-daerah di era pemerintahan Orde Baru.

Pada tahun 1980-an pengaruh pemerintah propinsi terkikis. Meskipun pada tahun 1970an terdapat monopoli radio pemerintah atas pemberitaan, namun banyak ketidaksesuaian antara jumlah yang direlay oleh stasiun swasta dengan jumlah stasiun radio yang tidak merelay siaran RRI. Pada 1984 diatur kewajiban bagi semua stasiun swasta untuk merelay selama 140 menit berita RRI setiap 24 jam siaran. BPRSNDP dituntut menegakkan aturan tersebut. Lebih lanjut, penggunaan materi yang berasal dari luar negeri, dalam bentuk apapun harus disetujui oleh Direktorat Radio di Jakarta. Setelah 1987, pembaruan izin tahunan bagi stasiun-stasiun swasta juga harus disetujui Dirjen RTF dari Deppen¹⁰.

⁸ Petunjuk Menteri SK No 24/Kep/MENPEN/1978

⁹ Krishna Sen, *Lok Cit* 100.

¹⁰ *Ibid* hal: 100

Kewajiban pembaruan izin siaran setiap tahun merupakan proses yang penuh ketidak-pastian dan menyulitkan radio. Sebuah izin memerlukan waktu berbulan-bulan untuk mendapatkannya dari Jakarta. Biayanya pada tahun 1990-an bisa mencapai lebih Rp 10 juta (termasuk biaya-biaya 'tidak resmi'). Jumlah itu sama dengan keuntungan rata-rata sebulan bagi stasiun radio di ibu kota propinsi. Banyak stasiun kecil berupaya menghindari peraturan itu, dengan mengudara secara terbatas berbekal hanya persetujuan gubernur atau melakukan siaran secara ilegal tanpa izin sama sekali. Konsekuensinya mereka beresiko ditutup saat ada pemeriksaan, atau 'sweeping', yang dilakukan oleh Departemen Telekomunikasi. Di Aceh, misalnya, 36 dari 70 stasiun swasta ditutup tahun 1996.¹¹

2.3. Penyiaran Sebagai Industri

Sejarah berdirinya Persatuan Radio Siaran Swasta Niaga Indonesia (PRSSNI) diawali dengan berkumpulnya 173 perwakilan para *broadcaster* dari stasiun radio non-pemerintah yang berasal dari 37 kota pada Desember 1974. Mereka sepakat secara resmi membentuk organisasi untuk mewadahi berbagai kepentingan mereka. Tujuan utama organisasi ini adalah untuk memajukan siaran radio swasta di Indonesia dan membantu pemerintah mensukseskan pembangunan di bidang informasi pendidikan dan hal-hal sosial-budaya. Sebagaimana praktik umum pada masa pemerintahan Orde Baru, dengan badan-badan industrinya,

¹¹ Sebanyak 36 stasiun radio siaran di Aceh disegel. KOMPAS, 12 November 1996, hal 10. Tentu saja, dengan adanya gerakan separatis di Aceh dan konsekuensinya pelanggaran hukum dan ketertiban di banyak di propinsi itu, pengabdian besar-besaran atas peraturan siaran ini tidak merepresentasikan situasi di seluruh negeri.

maka tahun 1977 Menteri penerangan Ali Murtopo secara resmi mendeklarasikan PRSSNI sebagai satu-satunya asosiasi stasiun radio swasta yang diakui oleh negara. Pada 1996, secara nasional organisasi ini memiliki jumlah anggota 449 stasiun radio AM dan 241 FM. Tahun 1985, sebuah Surat Keputusan Menpen meninggikan otoritas asosiasi itu, dengan menempatkannya untuk membantu Pemerintah dalam pembinaan dan pengawasan Radio Siaran Swasta di Indonesia.

Pada tahun 1989, untuk lebih memastikan respon simpatik organisasi pada rezim yang berkuasa, Siti Hardiyanti Rukmana (Tutut), anak perempuan Presiden Soeharto, dipilih sebagai ketua Umum PRSSNI, dan terpilih kembali secara berturut turut pada tahun 1992 hingga 1995. Dia baru digeser pada Oktober 1998 setelah ayahnya turun dari kursi kepresidenan. Tutut diganti Soetojo Soekomihardjo, tokoh radio dari Surabaya. Memang sejak Tutut menjadi pengurus Golkar, yang merupakan mesin pemilu pemerintah, posisinya di asosiasi bertentangan dengan peraturan yang melarang fungsionaris partai politik menjadi pemilik izin radio siaran. Sementara UU Penyiaran No 24 tahun 1997, yang menggantikan semua peraturan sebelumnya, mencabut peraturan kepemilikan ini, dengan menyatakan bahwa "Setiap warga negara Indonesia mempunyai hak yang sama dan kesempatan yang seluas-luasnya untuk berperan serta dalam berkreasi, berkarya dan berusaha di bidang penyiaran".¹²

Peranan PRSSNI di bidang radio swasta amat signifikan, karena di antara setumpuk surat dan dokumen untuk mendapatkan izin tahunan diperlukan surat rekomendasi dari PRSSNI tingkat regional dan nasional. Sebagian cabang lokal

¹² Krishna Sen *Lok.Cit* : 101

siap bertarung melawan Menteri Penerangan, bila Menpen mengeluarkan izin bagi stasiun radio yang tidak disetujui PRSSNI di tingkat daerah atau lokal.

Peran paling signifikan PRSSNI dari sudut pandang pemerintah adalah dalam memastikan *self-censorship* dalam industri radio. Pemerintah menyadari terbatasnya kemampuan untuk mengawasi siaran secara langsung secara regional maupun nasional yang begitu menyebar, pemerintah bergantung pada pengendalian diri industri bersangkutan, terutama pada saat-saat krisis politik. Setelah peristiwa Kerusuhan 27 Juli 1996, para pengurus pusat PRSSNI bereaksi cepat dengan mengekang peliputan oleh radio dan analisis atas insiden tersebut di radio. Kekacauan publik dipicu oleh pengambilalihan kantor pusat PDI di Jakarta dari tangan para pendukung Megawati Sukarnoputri, ketua sah PDI, yang digeser oleh rekayasa pemerintah. Pada 31 Juli, Panitia Pusat PRSSNI menulis kepada semua anggotanya, berisi dukungan terhadap pernyataan pimpinan ABRI bahwa kekacauan itu diotaki oleh gerakan Komunis yang telah dilarang pada 1965. Surat itu menyerukan kepada semua stasiun radio agar waspada terhadap upaya-upaya pemutarbalikan fakta, seperti yang pernah dilakukan PKI tahun 1965. Surat itu juga memerintahkan untuk merekam dan mengarsipkan semua diskusi, analisis, dan wawancara yang disiarkan, dan secara efektif melarang stasiun menyiarkan apapun selain penafsiran pemerintah atas insiden tersebut.

Seruan yang tidak didukung dengan pengawasan itu, ternyata tidak sepenuhnya dilaksanakan oleh semua stasiun radio. Banyak stasiun radio pada 1996, meskipun menghindarkan diri dari analisa politik, tetapi mereka terus menyiarkan kisah-kisah demonstrasi mahasiswa setempat yang memberikan

dukungan terhadap para aktivis PDI di Jakarta. Acapkali laporan mereka disamarkan dalam bentuk laporan lalu lintas setempat, misalnya informasi mengenai jalan-jalan yang diblokade oleh para demonstran. Sementara keharusan menyimpan rekaman program selalu ditolak oleh stasiun radio, dengan alasan memerlukan banyak biaya dan ruang, tetapi sebenarnya rekaman itu merupakan bentuk kontrol atau pengekanan untuk tidak menyiarkan materi politik yang sensitif. Melakukan perekaman berarti stasiun radio tersebut justru meninggalkan bukti yang bisa menyulitkan mereka dalam melakukan "pembangkangan". Banyak stasiun radio tidak mengubah praktik mereka dalam merespon seruan PRSSNI. Mereka juga tidak mematuhi UU Penyiaran, yang mewajibkan stasiun radio untuk merekam siarannya.¹³

Berbeda dengan televisi, izin radio swasta dikeluarkan pada umumnya dengan dasar komersil pula, tanpa intervensi politik yang terpusat. Sepanjang pertengahan 1980-an, deregulasi ekonomi Indonesia telah membuka peluang-peluang baru bagi perusahaan-perusahaan yang sukses. Mereka mulai melihat potensi pasar media massa yang ada di Indonesia, termasuk pasar radio. Pada tahun 1987, Dirjen RTF, dalam upaya membendung kecenderungan munculnya pendirian jaringan-jaringan radio baru, telah melakukan kebijakan dengan mengatur bahwa setiap badan Penyelenggara Radio Siaran Non-Pemerintah tidak diperkenankan membuka cabang-cabang atau perwakilan-perwakilan baru, baik menggunakan nama perusahaan yang sama maupun nama perusahaan yang berbeda. Selanjutnya untuk melengkapinya, larangan atau penghentian terjadinya

¹³ *Ibid*: 103

hubungan antara stasiun-stasiun radio dengan para konglomerat non-radio yang lebih besar, Dirjen RTF mengeluarkan regulasi bahwa setiap Badan Penyelenggara radio non pemerintah tidak diperkenankan mengadakan jenis usaha-usaha lain di luar kegiatan yang berkaitan dengan fungsi sosial radio siaran itu sendiri. Apapun motivasinya, usaha itu efektif atau tidak, secara sembunyi-sembunyi maupun terang-terangan, berkembang sejumlah jaringan radio dan kepemilikan silang media konglomerat pada awal 1990-an, sebagian di antaranya berhubungan dengan lingkaran keluarga presiden.¹⁴

PT Radio Citra Dharma Bali Satya, perusahaan yang dimiliki oleh keluarga Siti Hardiyanti Rukamana, pada tahun 1990 membeli sebuah stasiun radio swasta di Denpasar. Mereka melakukan *joint-venture* dengan radio Trijaya di Jakarta, bagian dari konglomerat Bimantara yang dimiliki Bambang Trihatmodjo, adik lelaki mbak Tutut. Radio Trijaya berlokasi di kompleks RCTI, dimulai pada 1990 di bawah kepemimpinan Peter Gontha dari Bimantara. Pada 1994, dia memperluas jaringannya dengan memasukkan radio Arif Rahman Hakim (ARH, berdiri tahun 1966 sebagai stasiun mahasiswa aktivis) di Jakarta, SCFM di Surabaya dan Radio Prapanca di Medan. Program diskusi mingguan Trijaya 'Jakarta First Channel', melakukan siaran langsung dari Hotel Sahid Jaya. Program ini dilaporkan begitu populernya sampai para pemasang iklan harus memesan tiga bulan sebelumnya untuk mendapatkan spot. Program ini memberikan ilustrasi betapa suksesnya Bambang dalam menanamkan modalnya di bisnis silang media yang diminatinya dan yang terus berkembang. 'Diskusi

¹⁴ Ibid : 104.

Opini Live' setiap Senin pagi disiarkan di Radio Trijaya, dan disponsori oleh program Nuansa Pagi di RCTI-nya Bimantara dan oleh afiliasi Bimantara yang lain, harian Media Indonesia. Yang disebut terakhir biasanya menyediakan wartawan yang bertindak sebagai moderator siaran. Stasiun radio Bimantara yang lain, Radio ARH yang berorientasi ke mahasiswa, juga memiliki wartawan *Media Indonesia*, Achmad Fadila, sebagai moderator program Senin siang yang populer, 'Debat Mahasiswa'.¹⁵

Para pengusaha media yang lain, seperti Eric Samola, pemodal di belakang majalah *Tempo* dan koran *Jawa Pos*, serta pemilik KOMPAS Gramedia Group juga melakukan penanaman modal di radio. Eric Samola memiliki Sport FM di Jakarta stasiun khusus siaran olahraga. KOMPAS Gramedia memiliki Radio Sonora, salah satu stasiun paling populer di Jakarta. Kelompok surat kabar Sinar Kasih, yang memiliki harian *Suara Pembaruan*, juga memiliki stasiun radio Pelita Kasih di Jakarta, yang berorientasi Kristen. Bagi mereka stasiun radio seakan menjadi media pelengkap yang layak dimiliki.

Keluarga Soeharto dan kawan-kawannya memperoleh kontrol keuangan yang tidak pernah dibayangkan sebelumnya atas media cetak dan media audio visual sejak akhir tahun 1980-an. Pada tahun 1990-an, Bambang dan Tutut, pemain media utama di antara anak-anak Soeharto, mulai membeli beberapa stasiun radio, namun perusahaan mereka tetap relatif kecil di industri radio yang sangat beragam. Pada akhir 1970-an, seorang anggota keluarga yang lain, Sudwikatmono, memperoleh kontrol atas impor dan distribusi film, sebagian

¹⁵ Cerita mengenai pendirian radio Trijaya diceritakan oleh Alex Kumara, seorang praktisi teknik radio, yang nantinya ikut membesarkan bukan hanya radio Trijaya namun juga RCTI dan beberapa TV swasta lainnya.

melalui manipulasi organisasi industri. Sama dengan itu, kontrol atas organisasi industri PRSSNI, bukannya kepemilikan, mungkin dianggap paling efisien dan cara tercepat untuk mendapatkan kontrol atas aspek politis dan keuangan siaran radio.¹⁶

Pada tahun 1970-an, tingkat kepemilikan pesawat radio di Indonesia melonjak bersamaan perluasan di bidang pasar atas barang-barang konsumen umumnya. Saat itu Indonesia pulih dengan cepat dari kejatuhan ekonomi yang terjadi pada 1960-an. Antara 1970 dan 1980 jumlah pesawat radio yang digunakan meningkat lebih enam kali lipat. Pada 1970 terdapat 2,5 juta pesawat, tahun 1980 ada 15 juta, dan tahun 1994 menjadi 28,8 juta pesawat. Lebih dari 3,1 radio *portable* terjual di tahun 1995 saja, menjadikan Indonesia salah satu pasar terbesar radio. Pada 1994, terdapat sekitar 15 radio untuk setiap 100 orang Indonesia, yang secara kasar sama dengan di Philipina, namun kurang separuh dari Malaysia dan seperempat dari Singapore. Angka kepemilikan radio per-kepala dibanding jumlah penduduk lebih rendah di wilayah pedesaan/pedalaman Indonesia; namun di Jawa, kebanyakan rumah tangga sekarang memiliki radio. Catatan etnografis mengenai desa-desa di Jawa menyiratkan bahwa kepemilikan radio di daerah pedesaan tetap jauh lebih tinggi daripada kepemilikan televisi atau angka langganan media cetak, dan bahwa radio adalah medium massa utama bagi banyak wilayah pedesaan di Indonesia.

Industri periklanan Indonesia juga berkembang pesat. Pendapatan radio naik pada awal 1980-an setelah pelarangan iklan di televisi nasional. Di tahun

16 Krishna Sen, *Op.Cit.*: 110

1990-an, setelah lahirnya televisi swasta, persentase bagian iklan radio menurun dari 9,7% ke 4,1% antara 1991 dan 1996, namun jumlah iklan naik sehingga penghasilan radio tetap bertambah dari Rp 100 milyar ke Rp 190 milyar pada periode yang sama.

Pada pertengahan tahun 1990an, stasiun radio di seluruh Indonesia berkembang pesat. Saat itu jumlahnya mencapai 700an stasiun. Stasiun yang *ratingnya* paling tinggi di Jakarta menjangkau lebih dari setengah juta pendengar per hari pada pertengahan 1990-an. Persaingan dalam iklan dan berarti juga persaingan merebut pendengar, sangat keras. Ini mendorong stasiun-stasiun untuk mentarget program mereka pada segmen pasar yang lebih spesifik, berkonsentrasi pada jenis musik tertentu, seperti dangdut yang populer di Indonesia, *rock* Barat atau *genre* musik daerah dan tradisional. Khususnya di daerah pedesaan, program radio yang paling populer cenderung berbentuk hiburan tradisional lisan, yang tentu saja 'd disesuaikan dengan selera budaya lokal dari masing-masing daerah'.

Secara teoretik karakteristik radio amat dekat dengan budaya dan identitas lokal di Indonesia. Ketahanan yang kuat dari radio swasta menunjukkan vitalitas tradisi Indonesia akan ekspresi komunitas melalui siaran radio. Stasiun-stasiun populer tidak sekedar bersiaran di wilayah geografis yang diberikan, mereka berupaya menciptakan dan memelihara kesetiaan pendengar dengan menciptakan identitas komunal dan secara terus menerus memperbarui penafsiran mereka sendiri mengenai pengertian "lokal". Promosi dan 'mobilisasi pasar' bagi beberapa stasiun (seperti Radio CBB khusus dangdut di Jakarta) meliputi kegiatan amal dan keagamaan seperti mensponsori perayaan khitanan massal.

Krishna Sen dan David Hill dalam buku mereka menceritakan tentang Radio lokal Terunanjaya yang kecil di daerah Pameungpeuk, Garut Jawa Barat. Dicatat oleh dua peneliti itu, radio tersebut adalah satu-satunya stasiun radio untuk 4 kecamatan pedesaan yang tersebar sepanjang 30 km di pantai selatan Jawa Barat. Berlokasi di wilayah perbukitan, dengan komunikasi dan transportasi yang lemah, jauh dari jalan beraspal, daya tarik khusus stasiun itu adalah siarannya yang berupa pengumuman komunitas maupun perorangan. Para penduduk desa menggunakan stasiun itu untuk menyiarkan pesan penting dari satu desa ke desa lainnya. Oleh karena hanya ada sedikit hiburan alternatif, seseorang di desa sasaran diperkirakan selalu mendengarkan siaran radio, dan akan menyampaikan pesan tersebut pada yang dituju. Di antara siaran-siaran regulernya yang lain, ada kisah-kisah rakyat Sunda dan sejumlah kisah fiksi lain, serta musik pop Indonesia dan Sunda. Meskipun berukuran kecil, pasar Radio Terunajaya yang diperkirakan berjumlah 140 ribu orang memungkinkannya bertahan secara komersial. Dibangun pada tahun 1991 dengan modal Rp 100 juta, radio itu mengalami BEP setelah dua tahun karena kekuatan ceruk pasarnya dan identifikasi komunitas yang kuat.

Sebaliknya, RRI sebagai jaringan radio pemerintah menempatkan banyak sumber dayanya untuk menjangkau lebih banyak pendengar nasional. Ekspansi jangkauan siaran RRI dilakukan melalui pembangunan stasiun-stasiun siaran dan fasilitas relay, yang semakin meningkat setelah peluncuran satelit Palapa pada 1976 dan Palapa generasi B (yang lebih berkekuatan) pada 1983. Pada pertengahan 1990-an, dengan 52 stasiun, RRI mampu menjangkau 81% wilayah

Indonesia dan 92% penduduknya. Jumlah pendengar yang nyatanya, bagaimanapun, nyaris mustahil dipastikan. Dari banyak segi, khalayaknya telah terkikis oleh berkembangnya stasiun-stasiun radio swasta di seluruh nusantara. Disyaratkan sejak 1968 untuk mendanai sebagian operasinya dari pendapatan iklan, RRI tidak pernah berhasil menarik perhatian para pemasang iklan. Angka Deppen untuk 1990-an menunjukkan anggaran rutin RRI meningkat dari Rp 18 milyar tahun 1990-91 ke lebih dari Rp 24 milyar pada tahun 1992/93. Penghasilan iklan jatuh pada periode yang sama dari Rp 453 juta ke sekitar Rp 390 juta. Survei pasar 1990-an menunjukkan bahwa usia muda-dewasa perkotaan, target utama para pemasang iklan, tidak mendengarkan siaran RRI. Sebagian survei internal oleh stasiun radio swasta, yang kami saksikan selama kerja lapangan pada 1996, menunjukkan bahwa khalayak perkotaan pada umumnya tidak mendengarkan siaran RRI.¹⁷

Hilangnya penghasilan iklan yang porsinya selalu tidak signifikan dengan jumlah pengeluaran, dalam persaingan dengan radio swasta dan, pada 1990-an, dengan televisi swasta, kurang penting bagi RRI dibanding biaya politik yang diterima karena hilangnya pendengar nasionalnya. Untuk mendapatkan kembali khalayaknya, sejak awal 1980-an RRI berusaha, untuk mereplikasi aspek jasa komersial. Serangkaian stasiun kota dengan program kotanya dibangun di ibu kota - ibu kota provinsi pada 1980-an. Program ini tidak menduduki tempat teratas di tangga-tangga popularitas, namun fokus mereka pada "lokal" tampak menarik perhatian lebih banyak penduduk di wilayah siaran mereka daripada yang

¹⁷ Krishna Shen dan David Hill. *Ibid*: 110

pernah diperoleh program nasional. Pada 1990-an, RRI berusaha mengembangkan jaringan nasional kedua, 'Programa Nasional 2', lebih dikenal dengan 'Pro2FM', yang dioperasikan sebagai jaringan komersial, berkolaborasi dengan sebuah konglomerat bisnis swasta besar. Jaringan ini tidak terikat oleh konvensi-konvensi RRI yang lama mengenai penempatan iklan hanya di sela-sela program, dan berusaha menanamkan citra muda yang lebih *fashionable*. Pada saat stasiun-stasiun komersial swasta tidak diizinkan bersiaran dari luar studio, Pro2FM membeli mobil *Outside Broadcast* (OB van) yang digunakannya untuk siaran langsung dari luar untuk membuktikan motonya 'menyajikan informasi lebih awal'. Dikatakan, meskipun ada peraturan hukum dan tanpa memiliki teknologi khusus, banyak stasiun swasta lainnya menyiarkan peristiwa-peristiwa secara langsung dari luar studio mereka. Bersamaan dengan RRI 'menjadi komersil' dengan Pro2FM-nya, demikian pula semakin banyak pemerintah daerah yang menyerahkan manajemen stasiun Radio Khusus Pemerintah Daerah ke tangan perusahaan swasta dengan harapan memperoleh keuntungan bagi Pemda.

2.4. Kontrol Terhadap Isi Penyiaran

Pada masa Orde Baru, di daerah terutama pedesaan, lebih banyak orang suka pada siaran informasi, seperti program-program pembangunan pertanian dan pedesaan, terutama yang disiarkan dalam bahasa daerah daripada bahasa Indonesia. RRI melakukan siaran dalam 12 bahasa dan untuk program siaran pedesaan, dalam 41 bahasa dan dialek lokal, sebagai tambahan siaran berbahasa Indonesia-nya. Hampir semua stasiun radio swasta menggunakan bahasa sesuai

lokasi siaran mereka, sebagian bersiaran hampir sepenuhnya berbahasa daerah. Beberapa stasiun bahkan bersiaran dalam bahasa minoritas penduduk kota besar. Misalnya, ada siaran berbahasa Betawi di Jakarta dan siaran bahasa Madura di Surabaya. Dengan demikian, ada kehadiran yang secara proporsional cukup besar dari jenis bahasa daerah yang digunakan di radio daripada di film, televisi, dan media cetak.

Surat Keputusan Menteri Penerangan tahun 1971 melarang semua stasiun radio merelay siaran asing, yang menggunakan bahasa asing, kecuali program pengajaran bahasa. Bahasa Indonesia yang baik harus digunakan sepanjang waktu, kecuali pada program-program kebudayaan daerah. Instruksi Dirjen RTF tahun 1987 menyebutkan bahwa 'nama-nama Stasiun Radio Non-Pemerintah tidak boleh menggunakan istilah asing yang maknanya tidak jelas. Kenyataannya pemakaian bahasa Inggris telah terlanjur berkembang, khususnya dalam iklan-iklan identifikasi stasiun dan pernyataan-pernyataan posisi radio yang digunakan. Banyak radio menggunakan jargon bahasa Inggris untuk identitas mereka. Radio Kalimantan Tengah, Bravo Rasisona, di Palangka Raya misalnya, memosisikan diri mereka dengan pernyataan bahasa Inggris '*We born for this city*'. Radio Madina FM di Jawa Barat menyatakan diri sebagai '*The Spirit of Moslem*'. Radio Menado ROM2 dengan '*The right radio for busy people*', sementara pesaingnya Radio Memora menggunakan '*Young energetic station*' untuk menyaingi *claim* radio Karya Dharma sebagai '*The Oldies Station*'. Jadi kenyataannya, di antara lebih dari 400 stasiun PRSSNI yang beriklan di buku tahunan PRSSNI tahun

1995, sekitar 55 menggunakan slogan bahasa Inggris untuk pernyataan posisi pasar mereka.¹⁸

Kebijakan larangan atas siaran program asing pada tahun 1970an tidak pernah dilakukan secara efektif. Saat itu program siaran asing yang paling umum adalah musik pop Barat. Radio Ramako di Jakarta, misalnya menyiarkan program musik yang bernama '*American Gold*' yang terkenal dengan Dick Bartley. Program ini dibeli dari US Radio Express, disiarkan selama 4 jam setiap hari Minggu siang. Manajer Ramako menjelaskan mengenai siaran mereka yang dianggap melanggar larangan itu, mengatakan bahwa 'bukannya kami ingin memamerkan bahasa Inggris kami, namun agar program-program kami memiliki kualitas Ramako yang berbeda dan istimewa dibanding stasiun radio lainnya'. Stasiun musik klasik Barat yang dianggap cukup bagus dan memiliki pasar kelas atas di Jakarta saat itu adalah, Radio Klasik FM, yang didirikan pada 1995. Radio ini bersiaran sebagian dalam bahasa Inggris. Juga 'MTV Asia' yang dwibahasa (Inggris dan Indonesia) yang mengudara setiap Jumat di Radio Hard Rock FM Jakarta dan disiarkan di televisi AN-Teve Sabtu siang, semua program itu sulit dikategorikan sebagai 'nasional' atau asing. Demikian pula program-program musik dan *game* di radio dan televisi yang meskipun diproduksi oleh orang Indonesia, namun berdasarkan konsep yang dihasilkan di tempat lain.

Popularitas musik asing di berbagai stasiun radio Indonesia, bagaimanapun, tidak terlalu menjadi perhatian Orde Baru, dibanding kecenderungan para pendengar Indonesia untuk memutar tombol mereka dari

¹⁸ Krishna Shen dan David Hill. *Ibid: 110*

stasiun lokal ke stasiun asing. Pemerintahan Soeharto dengan elit-elitnya sangat sensitif, dan pada umumnya kritis, terhadap isi siaran asing yang masuk ke Indonesia. Mereka menganggap siaran itu sebagai pendobrak serius batas-batas media nasional. Selama awal tahun-tahun 1960-an, ketika Soekarno melarang bentuk-bentuk khusus musik pop Barat di RRI, siaran-siaran gelombang pendek luar negeri merupakan sumber utama *trend* musik internasional dan berbagai berita politik terbaru. Meskipun terjadi perkembangbiakan stasiun radio lokal sejak 1966, dan tingginya jumlah musik asing yang diputar di radio-radio Indonesia, stasiun gelombang pendek asing tetap mempertahankan bagian yang signifikan akan jumlah pendengar di Indonesia. Radio Australia dan BBC memiliki pengikut yang semakin besar jumlahnya selama tahun-tahun itu, diikuti oleh *Voice of America* juga *Suara Malaysia*.

Perkiraan jumlah pendengar dari siaran gelombang pendek (SW) dari radio asing berbahasa Indonesia tidak selalu tepat, tetapi berbagai bukti anekdot dan hasil survai menunjukkan bahwa angka-angka itu substansial. Sejak awal sejarahnya RRI melakukan siaran dalam gelombang pendek untuk menjangkau propinsi terpencil di Indonesia, para pendengar, secara keseluruhan, terbiasa mendengarkan gelombang radio pendek yang biasa digunakan para broadcaster internasional. Sebuah survai pada 1982 mengenai pegawai pemerintah Indonesia yang bergelar sarjana, sebuah kelompok sasaran yang dianggap golongan berpendidikan, sadar politik, dan di tahun 1980-an bersimpati secara luas kepada kebijakan-kebijakan Orba, memperkirakan bahwa 49% laki-laki dan 48%

perempuan di kelompok ini secara tetap mendengarkan radio, dan kira-kira separuh dari mereka menyetel transmisi luar negeri.

Menurut catatan dari Radio Australia, pendengar terbanyak di Asia dari program mereka adalah masyarakat Indonesia. Pada akhir 1965, duta besar Australia untuk Indonesia memperkirakan bahwa 'lebih banyak orang mendengarkan Radio Australia daripada RRI, Mereka saat itu yakin bahwa radio mereka menjangkau jutaan pendengar di Indonesia. Survei terakhir yang dilakukan atau didanai BBC menunjukkan bahwa khalayak tahunan Radio Australia sekitar 5,6 juta. Angka ini turun, karena penutupan transmiter di Semenanjung Cox (Australia Utara), yang sangat melemahkan sinyal bagi wilayah Indonesia yang luas, dari angka 6,8 juta tahun sebelumnya. Lebih signifikan lagi, survei pada 1997 menunjukkan 30,1% orang Indonesia berpendidikan perguruan tinggi telah mendengar Radio Australia di tahun sebelumnya, yaitu sebelum survei dilakukan.¹⁹ Tidak dapat disangkal bahwa pada waktu krisis politik banyak orang Indonesia yang tidak mempercayai versi RRI dan TVRI yang disponsori pemerintah, beralih ke siaran luar negeri.

Sebelum munculnya antena parabola yang memungkinkan penerimaan siaran televisi global, beberapa radio asing tertentu sering dianggap sebagai sumber berita politik nasional terbaik. Bahkan di akhir 1990-an, radio gelombang pendek tetap jauh lebih mudah diakses dibanding Internet dan TV satelit, dan merupakan sumber berita yang penting bagi warga Indonesia. Satu cara untuk menghentikan warga Indonesia dari kebiasaan mendengar berita dari media asing

19. Krishna Sen. *Ibid*: 111

mungkin ditimbulkannya sebuah kebijakan media nasional yang terbuka, yang mengizinkan stasiun radio swasta menyiarkan secara terbuka penafsiran mereka atas peristiwa-peristiwa politik, sebagai alternatif dari versi pemerintah. Cara lain mungkin mendefinisikan kembali RRI dari medium pemerintah menjadi lembaga penyiaran publik (*public service broadcaster*). Keduanya tampak ada di agenda pemerintahan pasca Soeharto.

Di radio, sebagaimana di televisi, pemerintah Orba memberi penekanan besar pada monopolinya di produksi berita. Umumnya, RRI menyiarkan sekitar 60% musik dan 40% informasi non-musik serta program pendidikan. Ada kepercayaan bahwa sejumlah besar penduduk mendengarkan radio untuk siaran beritanya. Tuntutan agar stasiun radio tidak memproduksi siaran berita mereka sendiri, melainkan merelay dari berita RRI, dilihat oleh banyak orang sebagai hambatan perkembangan jurnalisme radio. Program Siaran Berita Nasional RRI atau Siaran Berita Daerah lebih merupakan siaran pandangan mata dari peristiwa seremonial dan pengguntingan pita, demikian pendapat seorang akademisi Indonesia. Para pemilik stasiun dan eksekutif terus-menerus berusaha mengubah persyaratan merelay siaran berita RRI tersebut, bukan karena maksud politik kritis, atau berupaya melawan hegemoni negara, melainkan lebih karena alasan praktis. Yaitu mereka yakin bahwa para pendengar cenderung mematikan radionya pada saat relay semacam itu. PRSSNI juga mengkritik peraturan ini. Pada 1979, cabang Jawa Barat mencoba secara singkat memproduksi sebuah siaran informasi daerah, yang direlay oleh semua stasiun radio anggota PRSSNI di propinsi sebagai *counterpoint* atau kelengkapan dari berita RRI. Sebagian besar

stasiun swasta memiliki beberapa staf yang bertanggung jawab meliputi 'informasi aktual', dalam bahasa lainnya 'berita'. Kenyataannya walaupun para birokrat secara normatif memiliki otoritas melakukan pembatasan, namun kenyataannya itu sulit dilakukan, di lapangan stasiun radio memiliki kebebasan yang luar biasa.²⁰

Bagi stasiun radio di daerah pelosok yang terpencil, kemampuan menyiarkan berita *up-to-date* sebelum surat kabar, justru dapat dilihat sebagai keunggulan radio. Bahkan di kota-kota yang memiliki koran harian sendiri, berita nasional (berita yang dimuat di koran Jakarta) disiarkan di radio lokal sebelum surat kabar dari Jakarta tiba, seringkali satu hari setelah cetak di ibukota, dan itupun jika tidak ada penundaan penerbangan. Keuntungan ini mungkin terkikis oleh pemakaian cetak jarak jauh surat kabar ibukota untuk terbit di kota-kota yang jauh. Di hampir sepanjang masa Orba, bagaimanapun, medium siaran lokal yang dilarang memproduksi buletin berita, seringkali merupakan medium berita utama satu-satunya yang penting.

Radio propinsi, khususnya, sering memiliki lebih banyak ruang gerak kebebasan dibanding media lain. Salah satu kasus terkenal dalam hal ini adalah *Perspektif*. Mula-mula dikembangkan oleh SCTV, dan diasuh oleh Wimar Witoelar. Program itu kemudian dihentikan siarannya di televisi tersebut pada September 1995 setelah adanya serangkaian wawancara yang kontroversial. Acara itu muncul kembali pada Januari 1996 tanpa perubahan orang atau politiknya, namun dalam bentuk sebagai sebuah wawancara radio mingguan, dengan nama

²⁰ Ishadi SK, dikutip dalam "Perlu Regulasi di Bidang Penyiaran Media Radio", *KOMPAS*, 4 Juli 1996 : 10

'Perspektif Baru'. Program ini merupakan sindikasi di 18 stasiun radio dan sekitar dua lusin surat kabar di seluruh Indonesia. Meskipun dua stasiun Jakarta harus menarik diri dari jaringan sindikasi tersebut, kelihatannya di bawah tekanan penguasa militer setempat, program itu terus disiarkan di hampir semua kota besar di Indonesia.

Kalangan penyiaran baik lokal dan propinsi, secara teoritis, mereka diawasi oleh kantor wilayah Departemen Penerangan di propinsi masing-masing. Kenyataannya jumlah stasiun di sebuah daerah seringkali melebihi kemampuan kantor dinas ataupun kanwil yang dimiliki Departemen Penerangan untuk melakukan kontrol yang efektif.

2.5. Perkembangan Televisi dan Implikasi Politik

Siaran televisi Indonesia dimulai dengan bantuan ahli dan peralatan dari Jepang dan dilatih penyiar Inggris. Saat itu menjelang Asian Games IV, pada 24 Agustus 1962. Pada tanggal 25 Juli 1961 terbit Surat Keputusan Menteri Penerangan, R. Maladi, No. 20/SKM/1961 tentang pembentukan Panitia Persiapan Terlevisi (P2T). Panitia tersebut yang menyusun rencana berhubungan dengan sarana dan prasarana serta beberapa lokasi tempat stasiun televisi. Setelah menginventarisasi dan mengusulkan sarana dan prasarana, maka panitia memilih gedung eks Akademi Penerangan di Jakarta sebagai lokasi studio dan pusat pemancar televisi sekaligus. Sedangkan sarana dan prasarana yang dipergunakan berasal dari NEC Jepang. Pada 22 Agustus 1962, pembangunan stasiun dan pemancar selesai dan dua hari kemudian, 24 Agustus 1962, stasiun yang disebut

Televisi Republik Indonesia (TVRI) menyiarkan Asian Games sampai 4 September 1962. Selama even olahraga tersebut, TVRI melakukan siaran dari Stadion Gelora Bung Karno dengan durasi sekitar 30-60 menit.²¹

Pada Oktober 1963, struktur organisasi jangka panjang stasiun televisi terbentuk. Yayasan TVRI bertanggung jawab kepada Departemen Penerangan untuk isi program, namun memiliki otonomi dalam pendanaan. Model ini merupakan perluasan pola Eropa, yang mendanai jasa penyiaran publiknya iuran dan dari iklan. Tetapi kebalikan model Inggris yang didanai pemerintah, namun bertanggung jawab pada warga masyarakat.

Di tahun 1965 ketika terjadi kudeta di Jakarta, TVRI masih bersiaran hanya tiga jam sehari, dan baru punya satu stasiun relai di Yogyakarta. Jadinya, saat itu, peran TVRI belum signifikan. Pada tahun 1966 setelah Orba meraih kekuasaan, TVRI mulai menerima subsidi dana dari pemerintah. Pada tahun 1970-an, pendapatan iklan TVRI melebihi semua sumber pendanaan yang lain. Pada saat itulah perkembangan stasiun relai begitu pesatnya.

Apalagi pada 8 Juli 1976, Indonesia meluncurkan satelit Palapa, sebuah satelit siaran domestik atau dikenal dengan Sistem Komunikasi Satelit Domestik (SKSD). Satelit Palapa dengan 12 transponder, dihubungkan dengan 40 stasiun bumi yang 27 buah di antaranya terletak di ibukota propinsi, sehingga membuat jangkauan transmisi stasiun televisi menjadi luas. Sistem SKSD Palapa berfungsi sejak 16 Agustus 1976. Dengan berfungsinya satelit ini, Indonesia memasuki era informasi global dan menerima kebijakan *open sky policy* yang telah berlaku di

²¹ Lihat *Empat Windu Televisi Republik Indonesia 1962-1964*. Jakarta: Penerbitan TVRI. 1994.

berbagai negara. Berkat satelit itulah TVRI sejak 22 Desember 1978 mampu menyiarkan program *Dunia Dalam Berita* pada pukul 21.00 WIB.

Diikuti peluncuran satelit Palapa B2 yang memiliki kekuatan pancar lebih besar pada tahun 1983. Dengan penggunaan teknologi satelit Amerika Serikat tersebut, telah mempercepat, memperluas, dan menyediakan arus informasi yang teratur ke seluruh wilayah Indonesia. Pada saat itu (1983), stasiun TVRI Jakarta telah melembagakan pola acara terpadu sehingga setiap stasiun daerah hanyalah menjadi stasiun relai TVRI Stasiun Jakarta, dan hanya boleh siaran dari daerah 2-3 jam sehari atau 15-20% dari total jam siaran. Jadi sistem pertelevisian setelah adanya satelit menjadi lebih terpusat sebagaimana model televisi besar yang dimonopoli pemerintah di China dan India. Palapa telah menjadi alat untuk "menciptakan" sebuah negara, negara itu bukanlah sekumpulan perwakilan dari keaneka ragaman daerah Indonesia, melainkan negara yang diciptakan oleh jaringan komando televisual, yang menghubungkan setiap daerah dengan Jakarta.

The Open Sky Policy benar-benar direalisasikan pada 20 Agustus 1986 ketika penggunaan antena parabola diizinkan di Indonesia melalui surat keputusan Menteri Pariwisata, Pos, dan Telekomunikasi Nomer KM 49/PL 104/MPPT/86 dan S.K. Menpen Nomer:167B/Kep/Menpen/1986. Meskipun begitu, penggunaan antena parabola oleh masyarakat masih sangat terbatas karena harganya yang relatif mahal. Hanya mereka yang mampu membeli parabola sajalah, informasi global yang ditawarkan oleh stasiun televisi seperti CNN, MTV, ESPN atau NHK dapat dinikmati.²²

22 Tim Redaksi LP3ES, *Jurnalisme Liputan 6 SCTV*. Jakarta: Pustaka LP3ES, 2006 : 31.

Di kawasan Asia Tenggara, telah hadir RTM1, RTM2, TV3 dari Malaysia, TV Thailand dan TV Manila yang berkembang rata-rata sejak tahun 1986. Belum lagi masuknya CNN (Januari 1992), ABC dan ATV1 (Februari 1993), STAR TV, MTV, BBC, NHK (Agustus 1992) dan CFI (Mei 1993). Sementara itu, secara serentak muncul 5 stasiun televisi swasta, RCTI, SCTV, TPI, Anteve, dan Indosiar Visual Mandiri, dalam kurun tidak lebih 3 tahun.²³

Krisis ekonomi berlarut-larut sejak 1998, menjadikan beban TVRI semakin berat. Di samping komponen siaran menjadi dua kali lipat, TVRI harus menanggung beban biaya siaran "saudaranya", Televisi Pendidikan Indonesia (TPI), yang memanfaatkan sebagian fasilitas TVRI. Beban TVRI semakin bertambah berat karena kompensasi iklan dari televisi swasta yang wajib diberikan kepada TVRI sampai sekarang belum dibayar. TVRI berusaha untuk survive menutupi biaya siarannya setiap jam mencapai Rp 200 juta.²⁴

Pada 2001, TVRI yang membutuhkan dana operasional setahun sebesar Rp 1,2 triliun hanya disubsidi Rp 135 miliar oleh pemerintah, ditambah dana iuran masyarakat sebesar Rp 7 miliar. Sedangkan dana iuran televisi swasta sudah macet sejak tahun 1997. Persoalan utang televisi swasta mencuat ke permukaan saat Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR dengan Menteri Penerangan Yunus Yosfiah pada 23 Juni 1998. Utang tersebut merupakan setoran televisi swasta sebesar 12,5 persen dari penghasilan iklan kepada TVRI. Total piutang TVRI pada lima televisi swasta itu berjumlah Rp 310,6 milyar. Dengan perincian,

23 A. Alatas Fahmi. "Bersama Televisi Merenda Wajah Bangsa" dalam Rusdianto Setiawan Putra, dkk. Jakarta: YPKKM, 1997.

24 "Beban TVRI Semakin Berat", KOMPAS. 17 Juli 1998 : 10.

RCTI Rp 80,5 milyar (hutang pokok) dan Rp 11,3 milyar (denda); SCTV Rp 24,083 milyar dan Rp 24,076 milyar; TPI Rp 5,6 milyar dan Rp 7,6 milyar; ANteve Rp 38,4 milyar dan Rp 21,8 milyar; serta Indosiar Rp 72 milyar dan Rp 24,9 milyar. Dalam RDPU tanggal 20 Maret 2002, Asosiasi Televisi Siaran Indonesia (ATVSI) menyatakan tetap akan membayar utang pada TVRI. Komisi I DPR menghargai komitmen televisi swasta untuk menyelesaikan tunggakan iuran pada TVRI. Sementara pola penyelesaiannya diserahkan pada kedua belah pihak dalam waktu yang tidak terlalu lama. Pada bagian lain, Direktur Utama TVRI Suminta Tobing juga mengakui bahwa TVRI telah mengalami kesulitan arus keuangan. Padahal, untuk pengembangan TVRI ke depan dan bersaing dengan televisi swasta lain membutuhkan teknologi maju. Dari empat mesin edit berita yang dimiliki TVRI, misalnya, dua di antaranya telah rusak. Padahal, Liputan Enam SCTV saja memiliki 20 mesin edit berita.²⁵ Untuk memperpanjang napas hidup, TVRI bersaing melawan TV swasta, menjadi televisi bisnis. Konsekuensinya, TVRI terjebak menjadi media hiburan dan sedikit informasi.²⁶

Hingga 24 Agustus 2002, di ulang tahun ke-40, *TVRI* dengan 6.823 karyawan, 395 pemancar yang menjangkau 82 persen penduduk Indonesia itu masih berkutut dengan persoalan internalnya. Dalam menghadapi persaingan dengan stasiun TV nasional dan TV lokal, TVRI yang berbentuk Persero ini bertahan hidup dengan cara subsidi silang. Artinya, program yang menghasilkan banyak iklan harus mensubsidi program yang miskin iklan. *TVRI* membuka diri pada para sponsor untuk memproduksi program, kini mereka membuka

25 "TVRI" Gugat Lima TV Swasta", *KOMPAS*, 30 Mei 2002 : 9.

26 "Wajah Sebelas Penyanyi Imaji", *Forum Keadilan*, No. 45, 3 Maret 2002 : 46

kesempatan menyewa jam tayang atau *blocking time*. Mulai dari acara kuis, film animasi, gosip selebriti, sampai acara komedi. Sayangnya, mekanisme kerja sebagai perusahaan persero belum ada. Akibatnya, kalau berurusan dengan *TVRI* harus siap menghadapi birokrasi, calo, dan ketidakjelasan aturan main. Hal itu terjadi karena *TVRI* dalam masa peralihan dari birokrasi ke korporasi, dari orang yang biasa disusui harus mencari duit sendiri. Meskipun hasil survei AC Nielsen Indonesia menyebutkan *TVRI* sebagai stasiun TV yang paling tidak ditonton di lima kota besar, beberapa program siaran langsungnya disukai orang dan berhasil menanggung iklan.²⁷

Meski begitu, pada awal Januari 2003, Direktur Utama *TVRI* Sumita Tobing, menegaskan bahwa secara ekonomi sebetulnya *TVRI* itu sudah bangkrut. Alasannya, untuk mengaktifkan 23 stasiun dan 390 transmiter, *TVRI* butuh dana Rp 1 triliun per tahun. Padahal sejak bersatus perjan, *TVRI* hanya mendapat dana Rp 150 milyar, termasuk Rp 60 miliar untuk gaji pegawai. Karena itu penghentian operasi stasiun-stasiun *TVRI* di beberapa kota tinggal menunggu waktu saja.²⁸

Nasib kelembagaan *TVRI* berubah kembali tatkala Pemerintah memutuskan untuk mengubah status *TVRI* dari PT Persero menjadi Lembaga Penyiaran Publik. Menteri Komunikasi dan Informatika, Sofyan Djalil menyatakan Dewan Pengawas *TVRI* yang terdiri atas lima orang (dua perwakilan *TVRI*, satu Depkominfo, dan dua masyarakat) sudah dibentuk dan dipilih oleh DPR dan tinggal menunggu pengesahan Presiden. Jika pengesahan sudah

27 "TVRI" 40 Tahun, Berlari Terengah-engah, *KOMPAS*, 24 Agustus 2002 : 1.

28 *TVRI* Tak Dapat Dana Operasional dari APBN per Januari 2003, *Detik.com*, 19 Februari 2003.

diperoleh dari Presiden, maka statusnya sudah resmi, menjadi Lembaga Penyiaran Publik seperti BBC Inggris, NHK Jepang dan tidak lagi menjadi TV pemerintah.²⁹

Hanya saja, TVRI masih mengalami kemelut lantaran dihantui persoalan dana dan konflik internal. Persoalan itu diadukan sejumlah karyawan, jajaran direksi dan dewan komisaris kepada DPR. Direksi LPP TVRI yang dipilih tahun 2006 dianggap sebagai faktor yang membuat suasana tidak kondusif. Kemelut itu menyebabkan dewan pengawas TVRI menonaktifkan Direktur Program dan Pemberitaan TVRI.³⁰

Menteri Komunikasi dan Informatika (Menkominfo) RI Mohammad Nuh, Juni 2007 ketika bertemu dengan jajaran Direksi dan Dewan Pengawas TVRI di Gedung TVRI Jakarta, mengajak sejumlah permasalahan internal yang mendera stasiun TVRI harus bisa segera diselesaikan secara profesional dan menyeluruh. Hal itu demi meningkatkan kinerja TVRI ke depannya sebagai lembaga penyiaran publik yang berperan menyebarluaskan informasi ke seluruh pelosok tanah air. Untuk itu, Depkominfo akan membantu menyelesaikan sejumlah persoalan yang dihadapi TVRI. Sementara itu, Direktur Utama TVRI, I Gede Nyoman Arsana memaparkan bahwa TVRI memiliki tiga persoalan utama, yakni menyangkut infrastruktur/peralatan, sumber daya manusia, dan anggaran.³¹

Suara untuk meminta agar TVRI berbenah diri sepertinya tidak pernah terhenti. Ketua Dewan Pengawas Lembaga Penyiaran Publik (LPP) TVRI, Zairin

29 Pemerintah Ubah Status TVRI, *Kapanlagi.com*, 7 April 2006

30 Direktur Program Dinonaktifkan, <http://www.suarapembaruan.com/News/2007/03/20/index.html>; Direksi TVRI Harus Lepas dari Intervensi Politik, *Tempointeraktif*, 23 Maret 2007

31 "Masalah Internal TVRI Harus Diselesaikan", *Kominfo-Newsroom*, 8 Juni 2007.

Sitepu menegaskan agar para pengelola stasiun televisi pemerintah ini tidak hanya pandai bicara, tetapi harus mampu bekerja. Dalam pandangan Sitepu, jika TVRI ingin dapat diterima pemirsanya maka perubahan dan perbaikan harus dilakukan.³²

Tuntutan perubahan di tubuh TVRI terus saja berlangsung. Direktur Utama TVRI I Gede Nyoman Arsana pada awal November 2008 diganti oleh Dewan Pengawas. Mereka menunjuk Haryono, mantan kepala stasiun TVRI Jawa Barat sebagai Dirut yang baru. Dengan komandan yang baru ini TVRI diharapkan mampu menjadi Lembaga Penyiaran Publik yang bisa tetap eksis bahkan berperan besar di tengah gegap gempita stasiun-stasiun TV swasta. Dengan Anggaran sekitar 550 milyar untuk tahun 2009 diharapkan TVRI bisa berperan sebagai lembaga penyiaran publik yang handal, sebagaimana lembaga penyiaran publik BBC di Inggris atau NHK di Jepang.

2.6. RCTI dan Era TV Swasta di Indonesia

Pertengahan 1980-an, pemerintah Orde Baru mulai menerapkan beberapa deregulasi ekonomi. Ada kesan pemerintah terpaksa lebih terbuka terhadap tuntutan-tuntutan kapitalisme global yang bersumber pada kaidah-kaidah neo liberal. Pemerintah saat itu tidak bisa menghindar dari arus besar yang menghendaki liberalisasi ekonomi di berbagai bidang. State regulation mau tidak mau harus digantikan, atau setidaknya mulai dikombinasikan dengan market regulation.³³

32 "TVRI Harus Berubah", *Republika*, 7 Nopember 2007.

33 Agus Sudibyo, *Ekonomi Politik Media Penyiaran*, penerbit ISAI, LKIS, Jakarta, 2004: 13

Pada sektor industri media, kebijakan ini menimbulkan kontradiksi yang menarik. Di satu sisi kebijakan korporatisme negara yang menempatkan media massa sebagai instrumen hegemoni negara dengan konsep *ideological state apparatus*, disisi yang lain ada tuntutan munculnya liberalisme yang tunduk pada mekanisme pasar. Maka yang terjadi pada vsaat itu adalah liberalisasi media yang bersifat proteksionis. Artinya keran liberalisme itu diberikan hanya pada kroni-kroni tertentu, sehingga semakin memperkuat struktur kapitalisme kroni khas Orde Baru.

Dimulai dengan keberadaan TV swasta Rajawali Citra Televisi Indonesia (RCTI). Dsarnya adalah SK Menpen No.190A/Kep/Menpen/1987 tentang Siaran Saluran Terbatas (SST) TVRI pada tanggal 20 Oktober 1987. Dalam peraturan tersebut ditegaskan bahwa PT Rajawali Citra Televisi (RCTI) ditunjuk oleh Yayasan TVRI sebagai pelaksana siaran. Melalui proyek SST inilah Yayasan TVRI memberi jalan masuk RCTI untuk menjadi stasiun televisi yang lebih berorientasi bisnis. Inilah uji coba pertama kali siaran televisi swasta di Indonesia, meskipun pada saat itu RCTI sendiri tidak memproklamirkan dirinya secara formal sebagai pionir televisi swasta di negeri ini. Hal demikian terjadi karena peran yayasan Televisi Republik Indonesia sebagai pencetus proyek SST lebih dominan.

RCTI dikukuhkan secara resmi sebagai stasiun televisi swasta pada tanggal 24 Agustus 1989 oleh Presiden Soeharto. Saat itu TV swasta milik Bambang Trihatmojo, anak ketiga Soeharto ini masih diperlakukan sebagai penyelenggara Siaran Saluran Terbatas. Jangkauan RCTI hanya mencakup

wilayah yang terbatas, karena siaran harus diakses melalui dekoder. Barulah setahun berikutnya, RCTI melepas dekoder dan statusnya berubah menjadi Siaran Saluran Umum (SSU) yang melayani kebutuhan lokal Jakarta Raya. Pada saat itu RCTI mendapatkan izin dari pemerintah untuk mengirim materi siaran lewat transponder Palapa melalui SK Dirjen Radio, Televisi, dan Film (RTF) No.:1286/RTF/K/VI/91.

Izin siaran yang dikantongi RCTI merupakan konsekuensi dari deregulasi penyiaran Indonesia melalui SK Menpen RI No. 111/1990. Dalam peraturan Menpen tersebut ditetapkan bahwa penyelenggaraan penyiaran televisi di Indonesia dibedakan dalam tiga (3) kategori. Pertama, siaran pemerintah, yaitu TVRI. Kedua, siaran TV pendidikan (yang kemudian disebut TPI). Ketiga, siaran TV umum. Dalam kategori ketiga itulah RCTI tergolong. Pemerintah hanya membolehkan siaran berskala nasional kepada TV pemerintah (TVRI) dan TPI. TPI menikmati kemudahan tersebut dibanding stasiun TV yang muncul terlebih dahulu (RCTI), karena kewajibannya menyiarkan pendidikan. Dalam SK tersebut juga disebutkan bahwa TV swasta umum hanya bersiaran lokal saja dan berkedudukan di ibukota propinsi bersangkutan. Manajemen RCTI memperingati tanggal 24 Agustus 1989 sebagai “hari kelahiran” stasiun televisi swasta pertama di Indonesia.³⁴

Stasiun SCTV mengikuti jejak RCTI dengan mengudara di Surabaya dan sekitarnya pada tanggal 24 Agustus 1990. Saham 80% milik Henri Pribadi, pengusaha China yang memiliki hubungan dekat dengan saudara Soeharto,

³⁴ Lihat www.rcti.tv/page/profil/perusahaan

Sudwikatmono yang punya saham 20%. Indosiar muncul siaran pada 11 Januari 1995 kendati izin siaran sudah dikantongi sejak 18 Juni 1992. Indosiar melakukan ujicoba siaran dalam tayangan pra-perdana sejak 18 Desember 1994 sampai 10 Januari 1995.

Sukses RCTI dan SCTV diikuti oleh TPI (Televisi Pendidikan Indonesia) yang mulai 23 Januari 1991 mengudara dengan menyewa fasilitas transmisi TVRI di pagi hari secara nasional selama 4,5 jam untuk program pendidikan. Sejak tanggal 9 November 1992, TPI melakukan siaran di malam hari sehingga total siaran menjadi 8 jam sehari.

Akhir tahun 1993, AN-teve mulai siaran dengan mengudara untuk Bandar Lampung dan sekitarnya. Anteve (Cakrawala Andalas televisi) milik Bakrie Group yang kerajaan bisnisnya ada sebelum Orba, bergandengan tangan dengan tokoh Golkar, Agung Laksono.

Lahirnya SK Menpen No. 04A/1993 tentang penyempurnaan SK Menpen No. 111/1990 membuat langit Indonesia kian terbuka bagi lalu lintas informasi dunia penyiaran. Regulasi ini dipicu oleh diperolehnya izin prinsip yang membebaskan Indosiar bersiaran secara nasional. Hal itu membuat RCTI, SCTV, dan AN-teve menuntut dilonggarkannya hak untuk bersiaran nasional. Tuntutan tersebut meski penyelesaiannya berlangsung alot, akhirnya membuahkan hasil. Dalam SK Menpen No. 04A/1993 diatur bahwa siaran semua stasiun TV swasta akhirnya bisa menasional, baik menggunakan jasa terestrial, satelit komunikasi, maupun sistem DBS/SSL, dengan syarat stasiun televisi harus berada di ibukota

negara Jakarta.³⁵ Kebijakan bersiaran dari Jakarta ini membuat semua lini SCTV harus pindah dari Surabaya ke Jakarta. Bulan Oktober 1998, semua siaran SCTV sudah disiarkan dari Jakarta. Sementara itu, AN-teve yang berlabel Lampung, sejak awal sudah mengudara dari Jakarta.

Para pengusaha berpengaruh ini menolak segala upaya Deppen untuk membatasi jangkauan mereka. Dicatat oleh Krishna Sen ketegangan di antara mereka memuncak pada tahun 1996-1997 ketika RUU Penyiaran diselesaikan di DPR, tetapi ditolak presiden Soeharto untuk ditandatangani, dan dikembalikan ke DPR. Aturan yang melarang stasiun televisi melakukan transmisi melebihi 50% populasi nasional, ditolak kalangan industri media. Beberapa bulan kemudian Menteri Penerangan Harmoko yang telah menjabat sejak 1983 diganti Hartono. Jenderal yang akrab dengan Tutut yang mengkritik prasyarat Rancangan Undang-Undang tersebut. Mendapat tekanan itu DPR akhirnya menyerah dan mematuhi dengan menghapuskan pasal yang dianggap merugikan industri penyiaran tersebut. Soeharto akhirnya menandatangani UU itu pada Oktober 1997. Ini merupakan intervensi pentingnya yang terakhir dalam pembentukan institusi media di Indonesia. Kasus ini juga menunjukkan bagaimana kekuatan Kroni Kapitalisme bergandengan dengan kekuasaan Soeharto untuk menekan parlemen, sekaligus melemahkan dominasi TVRI sebagai TV negara yang secara idologis telah lama memupuk dan memperkuat kekuasaan Orde Baru.

Pada tahun 1999, pemerintah membuka peluang munculnya televisi swasta baru dengan munculnya SK 286/SK/MENPEN/1999. Ada 5 stasiun TV Swasta

35 JB Wahjudi, *Dasar-dasar Jurnalistik Radio dan Televisi*, Jakarta: Grafiti Press. 1996.

baru yang diberi izin prinsip pendirian Lembaga Penyelenggara TV Swasta. Sementara itu, 9 stasiun TV Swasta lain masuk dalam daftar tunggu. Kelima TV Swasta tersebut, MetroTV, TV7, TransTV, TV Global, dan Lativi, harus mengudara paling lambat tanggal 24 Oktober 2001. Bila tidak mampu, maka izin siaran akan dicabut dan diberikan ke urutan berikutnya atau cadangan dan uang jaminan yang sudah diberikan ke pemerintah sebesar Rp 2 Milyar dianggap hangus.

Pada 25 Oktober 2001, empat stasiun televisi baru resmi mengudara, sebagian di antaranya mulai menayangkan siaran percobaan. Selain untuk melakukan uji teknis, siaran percobaan tampaknya juga dimaksudkan guna menjaring sasaran pemirsanya, sekaligus berharap mulai dilirik para pengiklan. Cuplikan-cuplikan acara yang akan mengisi stasiun televisi (TV) masing-masing ditayangkan dalam siaran percobaan ini. TV-7 memakai saluran UHF 49, Trans TV lewat UHF 29, Lativi pada saluran UHF 53, dan Global TV di UHF 51. Stasiun TV baru tersebut ada yang muncul hanya dengan logo stasiun TV-nya saja, namun ada pula yang telah menampilkan beberapa tayangan sebagai pengisi siaran percobaannya.³⁶

Sementara itu, MetroTV yang menyebut dirinya sebagai saluran televisi berita pertama, ditangkap pada frekuensi UHF 57 dan mulai siaran pada 25 Nopember 2001, pukul 12.00 WIB. Dilaporkan, sebagian orang kesal karena mereka sama sekali tidak bisa menangkap siaran Metro TV, sebagian lainnya mengeluh karena gambarnya sangat buruk. Bahkan ada yang mengatakan, sudah

³⁶ "Stasiun TV Baru, Berjalan dengan Siaran Percobaan", *KOMPAS*, 25 November 2001. halaman. 19.

gambarnya buruk, suaranya pun tidak terdengar. Andy F Noya, Pemimpin Redaksi Metro TV beralasan, siaran Metro TV tidak bisa tertangkap dengan baik karena masalah teknis. Oleh karena itulah, pada pesawat TV yang berhasil menemukan saluran Metro TV akan tertera tulisan siaran percobaan.³⁷

Izin pendirian televisi swasta secara paket itu dilakukan oleh Menteri Penerangan di masa pemerintahan BJ Habibie, Yunus Yosfiah. Waktu itu, Yunus berusaha mencitrakan dirinya sebagai seorang menteri yang pro keterbukaan (reformis). Tetapi, Menteri Penerangan dipandang melupakan aspek kesiapan modal yang dimiliki orang-orang yang diberi izin menjalankan bisnis stasiun televisi. Di sisi lain, jumlah stasiun televisi swasta mencapai sepuluh belum tampak menawarkan keberagaman program. Siarannya juga dianggap tidak mencerdaskan penonton, karena pemilik dan pengelola televisi terjebak pada pragmatisme.³⁸

Ketidaksiapan modal pemilik stasiun televisi swasta baru dapat dilihat dari kepemilikan empat dari 10 stasiun televisi swasta yang beralih ke kelompok PT Bhakti Investama Tbk milik Hary Tanoesoedibjo dan PT Bimantara Citra Tbk milik Bambang Trihatmodjo. Pada 23 Oktober 2001, Bimantara yang sudah memiliki RCTI mengutarakan akan membeli saham mayoritas Global TV agar izin frekuensinya tidak dikembalikan ke pemerintah. Adapun alasan direksi Global TV menjual sahamnya adalah kewalahan melakukan siaran akibat dari loyonya kurs rupiah terhadap dolar AS yang mencapai Rp 10.000. Padahal, diakui direksi Global TV, sebagian peralatan stasiun televisi masih harus diimpor dengan

37 "MetroTV" Masih Siaran Percobaan, *KOMPAS*, 3 Desember 2001, halaman. 19.

38 "Bodoh Bersama Semarak Televisi", *Forum Keadilan*, No. 46, 3 Maret 2006, halaman. 35-49

menggunakan dolar AS yang dianggarkan Rp 7.000 per dolar AS, dan karena itulah defisit anggaran tidak dapat dihindari.³⁹

Sebelumnya, 17 April 2001, Bimantara telah membeli 25 persen saham Metro TV senilai Rp 40 Milyar. Dengan demikian Bimantara menguasai tiga stasiun televisi. Sementara itu, CEO PT Bhakti Investama Tbk Hary Tanoesoedibjo membeli 10 persen saham PT Bimantara Citra Tbk sehingga secara tidak langsung Hary telah menguasai empat stasiun televisi, termasuk SCTV yang telah dibeli sebelumnya.⁴⁰

Meski beberapa stasiun televisi swasta tertatih-tatih menjalankan roda siaran, pada 24 Agustus 2006, melalui Pengumuman Departemen Komunikasi dan Informatika bahwa PT Televisi Transformasi Indonesia (Trans TV), PT Cipta TPI (TPI), PT Rajawali Citra Televisi Indonesia (RCTI), PT Cakrawala Andalas Televisi (Antv), PT Duta Visual Nusantara Tivi Tujuh (TV7), PT Global Informasi Bermutu (Global TV), PT Indosiar Visual Mandiri (Indosiar), PT Surya Citra Televisi (SCTV) dan PT Lativi Media Karya (Lativi) mendapatkan Izin Penyelenggaraan Penyiaran (IPP). Pada tanggal 16 Oktober 2006, kesembilan lembaga penyiaran tersebut memperoleh Izin Penyelenggaraan Penyiaran yang ditandatangani oleh Menteri Komunikasi dan Informatika Sofyan Djalil.⁴¹

39 Hary, Bimantara, dan Tudingan Monopoli Informasi, *Warta Ekonomi* No.45/THN.XIII/12 November 2001. Khusus mengenai sosok Hary Tanoesoedibjo dapat dibaca pada "Hary Tanoesoedibjo Businessman of The Year", *Warta Ekonomi* No.31/XII/18-24 Desember 2000.

40 Hary, Bimantara, dan Tudingan Monopoli Informasi, *Warta Ekonomi* No.45/THN.XIII/12 November 2001.

41 Masyarakat Pers & Penyiaran Indonesia, *Somasi Terbuka: Selamatkan Demokratisasi Penyiaran dari Monopoli, Oligopoli dan Pemusatan Kepemilikan*. Jakarta: 29 Oktober 2007.

Harus diakui, Pemerintah Orde Baru hanya memberi izin pendirian televisi swasta kepada kalangan yang dekat kekuasaan politik. Faktor inilah yang menyebabkan gelandang kepemilikan industri televisi swasta hanya menampilkan sedikit nama. Narliswandi Piliang menggambarkan bahwa pusaran pemilik televisi berkumpar pada segelintir pemilik. Yang tampak dominan adalah keluarga Soeharto dan Liem Sioe Liong. Di luar lingkaran keluarga Soeharto dan Salim, wajah pemilik dunia pertelevisian Indonesia adalah kelompok Bakrie, ALatief Corporation, Para, dan KKG. Selain Bakrie, ketiganya pendatang baru.⁴²

Berdasarkan arsip lembaran negara daftar perseroan terbatas di Indonesia, Piliang memaparkan bahwa *RCTI*, sebagaimana tertera di surat lembaran negara nomor 6984, 2001, perubahan akta 7 Desember 2000 di hadapan notaris Wahjono Hardjo, melakukan perubahan modal disetor perusahaan dari semula Rp 150 miliar -sesuai mandat rapat umum pemegang saham 3 Mei 2000- menjadi Rp 1 triliun. Tidak ada saham atas nama pribadi lagi di sini.⁴³ Semula PT Bimantara Citra menyetor modal Rp 92,159 miliar dan PT Rajawali Corporation Rp 38,841 miliar. Hanya dua perusahaan inilah pemegang saham *RCTI*. Sejak pertengahan 2000, PT Bimantara Citra menambah setoran baru menjadi sekitar Rp 174,5 miliar atau menyetor 69,8 persen. PT Rajawali Corporation menanam lagi Rp 75,456 miliar. PT Rajawali Corporation merupakan grup bisnis yang dimiliki Peter Sondakh, pemegang saham di PT Bentoel International, punya saham di bisnis penyelenggara telepon seluler, PT Exelcomindo. Kelompok Rajawali juga berbisnis di properti; Hotel Sheraton di Lampung, Bandung, Bali, dan Lombok.

42 Narliswandi Piliang, "Televisi di Kantong Segelintir Pemilik", *Pantau*, Thn III, Nomor 024, April 2002.

43 Piliang, *Op. Cit*: 13

Sondakh salah satu kawan kongsi putra Presiden Soeharto, Bambang Trihatmodjo, selain dengan Henry Pribadi.

Hingga akhir 2008, RCTI merupakan stasiun televisi yang memiliki jaringan terluas di Indonesia. Melalui 48 stasiun relay-nya program-program RCTI disaksikan oleh sekitar 180 juta pemirsa yang tersebar di 302 kota di seluruh Nusantara, atau kira-kira 80 % dari jumlah penduduk Indonesia. Kondisi demografi ini disertai rancangan program-program menarik diikuti rating yang bagus, menarik minat pengiklan untuk menayangkan promo mereka di RCTI.⁴⁴ Cita-cita manajemen RCTI adalah menciptakan serangkaian acara unggulan dalam satu saluran, yang memungkinkan para pengiklan memilih RCTI sebagai media iklan-iklan mereka. Cita-cita itu menjadi nyata karena sejak berdiri hingga saat ini RCTI senantiasa menjadi *market leader*. Hingga tahun 2007, RCTI tetap mempertahankan posisi *market leader* dengan pangsa pemirsa mencapai 17,9 % (ABC 5+) dan 17,5% (all demo). RCTI juga berhasil mempertahankan pangsa periklanan televisi tertinggi sebesar 15,2 % seperti dilaporkan oleh AGB Nielsen Media Research.

Manajemen RCTI menegaskan bahwa kualitas bukanlah kata tanpa makna, melainkan harmonisasi dari kreatifitas, idealisme, kesungguhan, kerja keras, kebersamaan, dan do'a. Enam (6) aspek tersebut tercermin dan mewarnai program-program RCTI yang mengusung motto "Kebanggaan Bersama Milik Bangsa" namun tampil dalam kemasan yang "oke". Kualitas Program-program

44 www.rcti.tv/page/profil/perusahaan diakses 13 Januari 2009

RCTI pada akhirnya mengantarkan RCTI untuk selalu menjadi yang terdepan dalam industri penyiaran TV di Indonesia.

Pada jajaran komisaris RCTI, Komisaris Utama dijabat oleh Hary Tanoesoedibjo. Pria kelahiran Surabaya, tahun 1965, pada Agustus 2003 menjabat Direktur Utama RCTI, dan juga sebagai Direktur Utama PT Bimantara Citra Tbk, dan Direktur Utama PT Media Nusantara Citra sejak tahun 2002. Tahun 2004 beliau diangkat menjadi Komisaris Utama PT Global Informasi Bermutu (Global TV), dan wakil Komisaris Utama di beberapa perusahaan termasuk PT Bhakti Investama Tbk dan PT. Mobile-8 Telecom.

Wakil Komisaris Utama RCTI dipegang oleh M. Tachril Sapi'ie, salah seorang pendiri PT. Bimantara Citra Tbk. Mulai berkarir di PT. Bakrie Brother pada tahun 1979-1981. M. Tachril Sapi'ie kemudian mengembangkan karirnya di PT. Bimantara Citra Tbk. Sebagai Direktur, kemudian diangkat sebagai Komisaris pada tahun 1995-1998. pada tahun 1998-2000 M. Tachril Sapi'ie diangkat sebagai Direktur Utama RCTI, kemudian pada tahun 2000 hingga sekarang M. Tachril Sapi'ie diangkat kembali menjadi Komisaris RCTI, Selain itu M. Tachril Sapi'ie juga merupakan Komisaris di PT Plaza Indonesia Realty Tbk.

Anggota komisaris adalah Bambang Rudijanto Tanoesoedibjo. Ia duduk di Dewan Komisaris RCTI sejak tahun 2002 hingga sekarang. Bambang Rudijanto Tanoesoedibjo merupakan Komisaris PT. Bhakti Investama Tbk dan juga wakil Komisaris Utama PT. Bimantara Citra Tbk. Sedangkan komisaris Anggota komisaris lain adalah Agus Mulyanto, insinyur dari ITS pada tahun 1972 yang memperoleh gelar Master of Science (M.Sc/S2) in Telecommunications

Engineering and Minor in Business Management, University of Wisconsin – Madison, USA (1978). Dan gelar Doctor of Philosophy (Ph.D/S3) in Telecommunications Engineering, University of Wisconsin – Madison, USA (1982).⁴⁵

Bila jajaran komisaris dominan sosok yang pernah berkiprah di PT Bimantara Citra Tbk, maka direksi RCTI tampak diisi oleh orang-orang profesional. Sutanto Hartono, Direktur Utama, memperoleh gelar Master of Business Administration, Marketing & Finance dari Universitas California, Berkeley, dan gelar Bachelor of Science Chemical Engineering dari Universitas Notre Dame, Indiana. Ia pernah menjabat Wakil Direktur Utama RCTI sejak Agustus 2003, hingga akhirnya pada 2008 menjadi Direktur Utama RCTI. Sebelumnya ia menjabat sebagai Senior Vice President Sony Music Entertainment South East Asia dan Managing Director Sony Music Indonesia. Beliau juga pernah menjabat sebagai Senior Associate Financial Service di Booz Allen & Hamilton – South East Asia, dari tahun 1993 hingga tahun 1996, dan sebagai Technical Assistant Brand Manager di Protect & Gamble Indonesia, tahun 1989 hingga 1991.

Direktur Programming Harsiwi Achmad adalah mahasiswa Teladan Fakultas selama tiga tahun berturut – turut dari tahun 1987 hingga 1989 Universitas Gajah Mada. Tahun 1990 ia terpilih menjadi Lulusan Terbaik Sarjana se Universitas Gajah Mada. Tahun 1994 beliau memperoleh gelar M A, dalam Anthropology & Comparative Sociology dari Monash University, Melbourne,

45 <http://www.rcti.tv/page/dewan-komisaris> diakses 15 Januari 2009

Australia. Menjabat sebagai Direktur programming RCTI sejak tahun 2006, setelah sebelumnya menjabat sebagai senior VP Programming di RCTI (April 2005 – Januari 2006), serta General Manager Programming di PT Cipta TPI sejak 2004. Harsiwi memulai karir televisinya sejak tahun 1991 sebagai Material Researcher di Disc Tara (kini IVM), berlanjut ke SCTV dalam berbagai jenjang di bidang penelitian, perencanaan, dan penjadwalan dengan jabatan terakhir sebagai Planning, Scheduling & Research Senior Manager (1996 – 2004).

Iwan Kurniawan, Direktur Keuangan & Administrasi mengawali pekerjaan sebagai akuntan yunior di Johan Malonda & Co tahun 1989. Kemudian menduduki posisi sebagai Auditor Senior di Public Accountant SGV UTOMO & Co pada tahun 1990. Setelah bekerja selama 18 tahun di Salim Group, Iwan Kurniawan bergabung dengan RCTI per 1 November 2007. Sedangkan, Direktur Sales & Marketing Rudy Ramawi, sebelum bergabung dengan RCTI, adalah Director & Chief Marketing Officer di operator seluler Natrindo Telepon Selular (Axis).⁴⁶

Sejak awal mengudara stasiun televisi TPI milik Siti Hardiyanti Rukmana, putri sulung mantan Presiden Soeharto, memproklamasikan diri sebagai Televisi Pendidikan Indonesia.⁴⁷

Dengan surat izin dari Departemen Penerangan, 23 Januari 1991 TPI pertama kali mengudara secara resmi dengan pola 4 jam setiap hari. Saat mengudara pertama kali, inilah secara resmi ditetapkan menjadi hari lahirnya TPI. Mendapat animo yang cukup baik dari pemirsa, TPI kemudian menambah jam

46 <http://www.rcti.tv/page/dewan-direksi> diakses 17 januari 2009

47 "Wajah Sebelas Penyanyi Imaji", *Forum Keadilan*, No. 45, 3 Maret 2002 : 46

tayang menjadi 6,5 jam per hari sejak 8 Juni 1991. Berkembang sampai saat ini TPI mengudara 23 jam sehari mulai 04:30 WIB - 03:30 WIB. Seiring dengan bertambahnya jam siaran tersebut, pembenahan pun terus dilakukan, baik mutu maupun materi siaran. Sebagai stasiun televisi swasta pertama yang mengudara secara nasional sejak 23 Januari 1991, TPI juga merupakan televisi pelopor tayangan musik - musik dangdut. TPI yang mengedepankan tayangan - tayangan sopan dan bisa dinikmati seluruh keluarga TPI merupakan salah satu pionir stasiun televisi swasta di Indonesia yang mulai mengudara sejak 23 Januari 1991 dengan izin Menteri Penerangan No.127/E/RTF/K/VIII/1990 dengan jangkauan 158 juta pemirsa di seluruh Indonesia.⁴⁸

Sejak tahun 1994, sebagaimana diungkapkan oleh Theresia Ellasari, Corporate Communication TPI Jakarta, TPI bukan lagi merupakan televisi pendidikan, namun televisi swasta komersil, sebagaimana televisi swasta lain yang ada di negeri ini. Perubahan diikuti dengan langkah ditiadakannya siaran pendidikan formal dalam program acara. Selanjutnya, TPI menayangkan berbagai jenis siaran hiburan. Nama TPI tetap dipertahankan, mengingat telah demikian populer dan tertanam dalam benak pemirsa. Sehingga brand name TPI tidak lagi berasosiasi singkatan "Televisi Pendidikan Indonesia".⁴⁹

Akta pendirian PT Cipta Televisi Pendidikan Indonesia (*TPI*), keluaran notaris Siti Pertiwi Henny Singgih. Sesuai lembaran negara nomor 2232 tahun

48 http://www.tpi.tv/new/index.php?option=com_content&task=view&id=5&Itemid=26 diakses 17 Januari 2009

49 "TPI" Bukan Televisi Pendidikan, *KOMPAS*, 12 April 2002: 6

1998, modal perseroan ini semula Rp 78,750 miliar.⁵⁰ Dengan rapat umum pemegang saham pada akhir 1995, modalnya menjadi Rp 400 miliar. Siti Hardijanti Rukmana menanam uang Rp 145,850 miliar.

Pemegang saham *TPI* lainnya PT Citra Lamtorogung Persada -milik Hardijanti- yang menyeter Rp 788 juta, Abdullah Alatas Fahmi menyertakan modal Rp 394 juta, Mohammad Jarman, pengusaha, setor Rp 394 juta, Yayasan Purna Bhakti Pertiwi -badan pengelola museum di kawasan Taman Mini Indonesia Indah, yang menampung berbagai cenderamata yang pernah diterima keluarga Soeharto selama menjabat- memberikan Rp 1,575 miliar, Niken Wijaya Rp 1,575 miliar, dan kucuran dari PT Tridan Satria Putra Indonesia -perusahaan masih milik keluarga Hardijanti Rukmana- sejumlah Rp 130,1 miliar. Artinya, Hardijanti dan PT Tridan jadi pemegang saham utama.

Putra tertua Siti Hardijanti, Dandy Nugroho Rukmana, duduk sebagai direktur utama *TPI*. Pada HUT ke-11 (23 Januari 2002), telah dicanangkan logo baru, sekaligus memperkuat komitmen sebagai televisi swasta komersil dinamis, modern, dan berkelas. Dan sejak awal Februari 2002, Sugeng Suparwoto, mantan wartawan Media Indonesia, memimpin bagian pemberitaan di *TPI* (kelak ia bergabung ke MetroTV).

Bermula dari Jl. Darmo Permai, Surabaya, Agustus 1990, siaran SCTV diterima secara terbatas untuk wilayah Gerbang Kertosusila (Gresik, Bangkalan, Mojokerto, Surabaya, Sidoarjo dan Lamongan) yang mengacu pada izin Departemen Penerangan No. 1415/RTF/K/IX/1989 dan SK No.

⁵⁰ Piliang, *Op. Cit.*

150/SP/DIR/TV/1990. Satu tahun kemudian, 1991, pancaran siaran SCTV meluas mencapai Pulau Dewata, Bali dan sekitarnya.⁵¹

Baru pada tahun 1993, berbekal SK Menteri Penerangan No 111/1992 SCTV melakukan siaran nasional ke seluruh Indonesia. Untuk mengantisipasi perkembangan industri televisi dan juga dengan mempertimbangkan Jakarta sebagai pusat kekuasaan maupun ekonomi, secara bertahap mulai tahun 1993 sampai dengan 1998, SCTV memindahkan basis operasi siaran nasionalnya dari Surabaya ke Jakarta. Pada tahun 1999 SCTV melakukan siarannya secara nasional dari Jakarta.

Di perubahan terakhir akta notaris PT Surya Citra Televisi muncul di lembaran negara nomor 5818, tahun 1998.⁵² Isinya: perubahan modal perseroan dari Rp 200 miliar menjadi Rp 300 miliar. Di sini disebutkan, Sudwikatmono menyeter Rp 18 miliar, Halimah Agustina, istri Trihatmodjo, Rp 22,5 miliar, Henry Pribadi Rp 22,5 miliar, Azis Mochdar -kolega Trihatmodjo, di antaranya dalam usaha penyelenggaraan komunikasi seluler PT Komselindo- Rp 18 miliar, Peter Gontha Rp 2,250 miliar, Yolla Zuraida Hassan Rp 1,687.5 miliar, dan PT Prima Interlokasi Rp 5,062.5 miliar. Dari data akta *SCTV* tersebut, terlihat jelas Halimah dan Pribadi masing-masing urunan Rp 22,5 miliar, penyeter saham lebih besar dibanding yang lain. Kenyataan ini memperkuat posisi tawar Halimah di *SCTV*.

Sejak 2001, *SCTV* dikendalikan oleh keluarga Mohamad Soeboeb Sariaatmadja. Dan kiprah keluarga Sariaatmadja di pertelevisian nasional makin

51 <http://www.sctv.co.id/company/pages.php?id=1> diakses 17 Januari 2009

52 Piliang, *Op. Cit.*

moncer. Bahkan, di bawah kepemimpinannya, SCTV terus melejit menjadi media televisi papan atas. Pada tahun 2004, Presiden Direktur (Presdir) SCTV dijabat oleh Fofa Sariaatmadja.⁵³

Fofa mengakui, SCTV adalah perusahaan media kesayangan keluarga besar Sariaatmadja yang dikenal religius. Sebelumnya, keluarga itu dikenal sebagai konglomerat di bidang teknologi, media, dan telekomunikasi (TMT). Bisnis keluarga tersebut diawali dengan membentuk perusahaan bernama PT Elang Mahkota Komputer (Emkom), distributor komputer merek asing. Emkom memegang hak eksklusif pemasaran komputer Compaq di Indonesia. Emkom dibentuk pada 1983 oleh kakak Fofa, Eddy Kusnadi Sariaatmadja, yang menggandeng Piet Yaury. Pada 1988, Emkom juga menjadi distributor produk-produk Motorola Data Networking.

Kini Emkom menjadi pemain utama di bisnis TMT. Bisnis Emkom kini dikendalikan dalam Group Emtek. Emtek memiliki Divisi Multimedia & E-Commerce (PT Abhimata Mediatama, PT Surya Citra Media, PT Surya Citra Televisi). Lalu Divisi Operator Telekomunikasi (PT Tangara Mitrakom dan PT Tangara Lintasbuana). Juga Divisi Data Networking & Jasa Komunikasi (PT Abhimata Citra Abadi, PT Abhimata Mitraganda, dan PT Globaltekno Datanet). Selain itu, ada Divisi Sistem Integrator (PT Abhimata Persada).

Sebelum keluarga Sariaatmadja masuk SCTV pada 2001, pemegang saham SCTV adalah orang-orang yang dikenal dekat dengan Cendana, seperti Sudwikatmono, Peter F. Gontha, Henry Pribadi, Halimah Bambang Trihatmodjo,

53 *Orang-Orang Muda Lokomotif Bisnis Pertelevision di Tanah Air (2)*,
<http://www.jawapos.co.id/index.php?act=detail&id=10021>

hingga Azis Mochtar. Melalui PT Abhimata Mediatama, keluarga Sariaatmadja awalnya (2001) hanya memiliki 17 persen saham di PT Surya Citra Media Tbk (SCM), holding SCTV. Masih di tahun yang sama, keluarga itu menambah lagi kepemilikan saham sehingga menjadi 49,62 persen.

Pada 2002, Abhimata meningkatkan kepemilikan sahamnya menjadi 50 persen. Keinginan menguasai SCTV makin tidak terbendung. Pada 2005, giliran saham milik Henry Pribadi dibeli. Setelah itu, saham PT Indika Multimedia kepunyaan Agus Lasmono, anak pengusaha Sudwikatmono, di SCM juga diakuisisi. Kini keluarga Sariaatmadja menguasai 78,69 persen saham SCM. Sisanya dimiliki The Northern Trust Company 7,9 persen, dan publik 13,41 persen.

Setelah memegang saham mayoritas di SCTV, pada medio 2004 keluarga Sariaatmadja menggandeng PT Mugi Rekso Abadi (MRA) mendirikan televisi dengan bendera PT Omni Intivisual. Televisi tersebut mengudara dengan nama O Channel. Muatannya lokal (Jakarta) dan menonjolkan sisi komersial-life style. Awalnya, kepemilikan saham MRA dan keluarga Sariaatmadja masing-masing 50 persen. Pada awal 2007, MRA melepas seluruh saham miliknya kepada keluarga Sariaatmadja, sehingga O Channel kini 100 persen dipegang Sariaatmadja. Pada tahun 2007, keluarga itu juga dikabarkan mengakuisisi Indosiar. Caranya, lewat transaksi tukar guling antara lahan sawit Lonsum milik keluarga Sariaatmadja dengan Indosiar milik Anthony Salim.

Fofu berobsesi membawa SCTV go international. Menurut dia, perusahaannya pernah mencoba 24 jam news channel. Fofu ingin membuat news

channel seperti CNN, Fox News, Aljazeera, atau CNBC. Kalau televisi asing bisa, mengapa SCTV tidak. Demikian pandangan putra keempat Mohamad Soeboeb Sariaatmadja itu. SCTV kini menerapkan sistem baru yang paperless sejak awak SCTV boyongan dari kantor lama di Jalan Gatot Subroto ke Senayan City. Menurut dia, banyaknya investor yang ingin menanamkan modal ke bisnis pertelevisian menunjukkan bahwa industri ini masih terus berkembang.

Sementara itu, mengantisipasi perkembangan teknologi informasi yang kian mengarah pada konvergensi media SCTV mengembangkan potensi multimediana dengan meluncurkan situs <http://www.liputan6.com>, <http://www.liputanbola.com> Melalui ketiga situs tersebut, SCTV tidak lagi hanya bersentuhan dengan masyarakat Indonesia di wilayah Indonesia, melainkan juga menggapai seluruh dunia. Dalam perkembangan berikutnya, melalui induk perusahaan PT. Surya Citra Media Tbk (SCM), SCTV mengembangkan potensi usahanya hingga mancanegara dan menembus batasan konsep siaran tradisional menuju konsep industri media baru.⁵⁴

SCTV menyadari bahwa eksistensi industri televisi tidak dapat dipisahkan dari dinamika masyarakat. SCTV menangkap dan mengekspresikannya melalui berbagai program berita dan feature produksi Divisi Pemberitaan seperti Liputan 6 (Pagi, Siang, Petang dan Malam), Buser, Topik Minggu Ini, Sigi dan sebagainya. SCTV juga memberikan arahan kepada pemirsa untuk memilih tayangan yang sesuai. Untuk itu, dalam setiap tayangan SCTV di pojok kiri atas ada bimbingan untuk orangtua sesuai dengan ketentuan UU Penyiaran No: 32/2002 tentang

54 <http://www.sctv.co.id/company/pages.php?id=1> diakses 17 Januari 2009

Penyiaran yang terdiri dari BO (Bimbingan Orangtua), D (Dewasa) dan SU (Semua Umur). Jauh sebelum ketentuan ini diberlakukan, SCTV telah secara selektif menentukan jam tayang programnya sesuai dengan karakter programnya.

Dalam kurun waktu perjalanannya yang panjang, berbagai prestasi diraih dari dalam dan luar negeri antara lain: Asian Television Awards (2004 untuk program kemanusiaan Titian Kasih (Pijar), 1996 program berita anak-anak Krucil), Majalah Far Eastern Economic Review (3 kali berturut-turut sebagai satu dari 200 perusahaan terkemuka di Asia Pasific), Panasonic Awards (untuk program berita, pembaca berita dan program current affair pilihan pemirsa) dan sebagainya. Semua itu menjadikan SCTV kian dewasa dan matang. Untuk itu, manajemen SCTV memandang perlu menegaskan kembali identitas dirinya sebagai stasiun televisi keluarga. Maka sejak Januari 2005, SCTV mengubah logo dan slogannya menjadi lebih tegas dan dinamis: Satu Untuk Semua.

Melalui 47 stasiun transmisi, SCTV mampu menjangkau 240 kota dan menggapai sekitar lebih dari 175 juta potensial pemirsa. Dinamika ini terus mendorong SCTV untuk selalu mengembangkan profesionalisme sumber daya manusia agar dapat senantiasa menyajikan layanan terbaik bagi pemirsa dan mitra bisnisnya.

SCTV telah melakukan transisi ke platform siaran dan produksi digital, yang merupakan bagian dari kebijakan untuk secara konsisten mengadopsi kecanggihan teknologi dalam meningkatkan kinerja dan efisiensi operasional. Dalam semangat yang sama, kebijakan itu telah meletakkan penekanan yang kokoh pada pembinaan kompetensi individu di seluruh aspek untuk mempertajam

basis pengetahuan seraya memupuk talenta, kreativitas dan inisiatif. Inilah kunci untuk memperkuat posisi SCTV sebagai salah satu dari stasiun penyiaran terkemuka di Indonesia. Perseroan tercatat di Bursa Efek Surabaya sejak Juni 2003.⁵⁵

Menilik akta lembaran negara nomor 6050, 1999, saat perusahaan ini masih berstatus tertutup, telah melakukan dua kali perubahan akta perseroan. Ini berkait dengan perubahan dan penambahan jumlah saham kepemilikan. Pada akta 23 Februari 1998, *Indosiar* menambah modal Rp 50 miliar -dari semula Rp 150 miliar.⁵⁶ Masing-masing dana disetor Rp 25 miliar oleh Herryanto Setiadi bersama Indra- namanya hanya tertulis Indra, sesuai di akta, seorang swasta beralamat di Jalan Lewa, Rawabuaya, Jakarta Barat. Penambahan modal tadi memutuskan kepengurusan *Indosiar*: Handoko Adiwino, direktur utama, Soeastomo Soepardji, putra almarhum Soepardjo Roestam, direktur, dan John Bidel Pasaribu, direktur. Duduk di komisaris utama: Eko Santoso. Daddy Hariadi dan Harryanto Setiadi masing-masing komisaris. Tiga nama ini memang tidak begitu dikenal, namun mereka adalah profesional loyal yang sudah teruji setia dalam kelompok usaha Salim. Sejak 15 Februari 2002, *Indosiar* merupakan perusahaan terbuka. Ia melego 49 persen saham kepemilikannya yang dikuasai Badan Penyehatan Perbankan Nasional. Dari penjualan itu pemerintah menerima Rp 775 miliar. *Indosiar*, selain menjadi televisi pertama yang *go public*, merupakan perusahaan televisi swasta pertama yang mampu mendapatkan kapitalisasi sampai Rp 1,175 triliun hanya dalam tempo tidak sampai tiga bulan.

55 <http://www.sctv.co.id/company/pages.php?id=1> diakses 17 Januari 2009

56 Piliang, *Op. Cit.*

Kendati sudah dijual sebesar saham Salim masih sebesar 27 persen, melalui Primavisualindo. Ini menunjukkan kroni, keluarga Soeharto itu masih bertaring di *Indosiar*.

Melalui situs online dipaparkan bahwa Indosiar berdiri pada tahun 1991 dengan nama awal PT Indovisual Citra Persada, PT Indosiar Karya Persada (Perseroan) pada tahun 2004 kemudian berkembang menjadi perusahaan induk operasional usaha penyiaran televisi, yaitu PT Indosiar Visual Mandiri.⁵⁷

Berdiri sejak tanggal 1 Januari 1993, mulanya antv adalah stasiun televisi lokal yang siaran di wilayah Lampung dan sekitarnya. Dengan izin siaran lokal itu antv mengudara selama lima jam sehari. Tanggal 18 Januari 1993 antv mendapat izin siaran nasional melalui Keputusan Menteri Penerangan RI No. 04A/1993. Sepuluh hari setelah izin tersebut keluar antv mengudara secara nasional. Studio antv yang semula berada di Lampung dipindahkan ke Jakarta. Tepat tanggal 1 Maret 1993 antv untuk pertama kalinya memproduksi program sendiri berupa liputan berita aktual jalannya Sidang Umum DPR/MPR. Saat itu antv berhasil melakukan siaran langsung meliput jalannya kegiatan penting kenegaraan. Momen istimewa itu yang kini dijadikan sebagai hari jadi antv.⁵⁸

Di akta pendirian perusahaan, di lembar negara nomor 3831, tahun 2000, tidak tampak nama-nama seputar keluarga Soeharto ataupun Salim sebagai pemegang saham.⁵⁹ Pemilik sahamnya PT Bakrie Investment -diwakili Nirwan Dermawan Bakrie- dan PT Hasmuda Internusa, dimiliki Agung Laksono, tokoh

57 www.indosiar.com/investor diakses 19 Januari 2009

58 <http://www.an.tv/pages.php?page=profil> diakses 20 Januari 2009

59 Piliang, *Op. Cit.*

partai Golkar, yang memiliki kedekatan dengan Harmoko, mantan menteri penerangan. Semula Bakrie hanya bergerak di industri pipa dan perkebunan besar, kemudian merambah ke perbankan dan media. Bank Nusa milik Bakrie sudah dilikuidasi dan Anteve pernah kesulitan dana lebih Rp 1 triliun. Bahkan MTV Asia yang semula bercokol di antv dan menjadi program unggulan, kini dipastikan henggang, menyeberang ke Global TV. Untuk menghadapi kesulitannya, Anteve pernah melirik konglomerat baru, ke grup Mahaka, kelompok usaha yang dimotori trio Muhammad Lutfi, Erick Tohir, dan Wisnu Wardhana. Mereka telah mulai terjun ke media dengan menempatkan Tohir di harian Republika, setelah mengambil lebih 50 persen saham PT Abdi Bangsa, penerbit Republika. Tetapi niat ekspansi ke televisi urung mereka lakukan. Mentok ke Mahaka, Anteve sempat pula mengajak kelompok usaha PT Kelompok KOMPAS Gramedia untuk menginjeksi usahanya, tetapi gagal.

Pada 30 September 2005 antv menjalin kerjasama strategis dengan jaringan televisi dunia STAR. Kerjasama ini ditandai dengan masuknya 20% saham STAR ke antv. Hal ini sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dengan bergabungnya STAR mengantarkan antv tampil sebagai salah satu stasiun televisi nasional yang mempunyai jaringan terluas di tingkat dunia.⁶⁰

Hingga tahun 2008 ini antv memiliki 24 stasiun relay yang tersebar di beberapa daerah potensial. ANTV mampu menjangkau 155 kota dan dapat dinikmati oleh lebih dari 130 juta pemirsa. Dengan demikian antv menjadi stasiun

60 <http://www.an.tv/pages.php?page=profil> Diakses 20 januari 2009

televisi keempat yang memiliki daya jangkau siaran terluas, diterima oleh pemirsa Indonesia.

Antv meraih beberapa penghargaan tingkat nasional maupun internasional. Tingkat nasional, antv berhasil meraih sejumlah penghargaan dari Panasonic Award, Majelis Ulama Indonesia (MUI) Award, Festival Sinetron Indonesia (FSI), Museum Rekor Indonesia (MURI), KPI Award, Lembaga Sensor Film (LSF), Menteri Pemuda dan Olahraga (Menpora), dan lain-lain. Adapun penghargaan tingkat internasional yang pernah diraih antv di antaranya tiga penghargaan dari Asian Television Award untuk kategori Best Sport Program dan Best News Program.

Dalam akta pendirian TV7, stasiun penyiaran televisi ini dimiliki Kelompok KOMPAS Gramedia di bawah komando Jakob Oetama ini menggelar usahanya lewat PT Duta Visual Nusantara Tivi Tujuh. Direktur utamanya August Parengkuan, wartawan senior KOMPAS.⁶¹ Sudah sejak 1970-an Kelompok KOMPAS Gramedia ingin membuat penyiaran televisi swasta. Menurut Oetama dan Parengkuan melalui obrolan di kalangan media, mereka tidak pernah diberi izin. Bahkan Harmoko, yang kala itu menteri penerangan, hanya mengatakan, kalau mau punya televisi punya radio terlebih dahulu. Kelompok KOMPAS Gramedia pun kemudian membeli radio Sonora 100,9 MHz, Jakarta. Toh, kepada Kelompok KOMPAS Gramedia Harmoko mengatakan bahwa perizinan televisi hanya bisa atas izin Soeharto.

61 Piliang, *Op. Cit.*

Pada tanggal 4 Agustus 2006, Para Group dan Kelompok KOMPAS Gramedia (KKG) melakukan kerjasama strategis dan melahirkan Trans 7. Trans 7 yang semula bernama TV7 berdiri dengan izin dari Departemen Perdagangan dan Perindustrian Jakarta Pusat dengan Nomor 809/BH.09.05/III/2000. Pada 22 Maret 2000, keberadaan TV7 telah diumumkan dalam Berita Negara Nomor 8687 sebagai PT. Duta Visual Nusantara Tivi Tujuh. Dengan kerjasama strategis antara Para Group dan KKG, TV7 melakukan re-launching pada 15 Desember 2006 sebagai Trans 7 dan menetapkan tanggal tersebut sebagai hari lahirnya Trans 7. Di bawah naungan PT Trans Corpora yang merupakan bagian dari manajemen Para Group, Trans 7 diharapkan dapat menjadi televisi yang maju, dengan program-program in-house productions yang bersifat informatif, kreatif, dan inovatif melalui tayangan yang mengutamakan kecerdasan, ketajaman, kehangatan penuh hiburan serta kepribadian yang aktif.⁶²

Bagaimana dengan *Lativi*? Usahanya digelar di bawah bendera PT Lativi Media Karya. Saham mayoritasnya dipegang Abdul Latief, presiden ALatief Corporation, pemilik Pasaraya, bekas menteri tenaga kerja di zaman Soeharto. Ia salah satu sosok pendiri Himpunan Pengusaha Muda Seluruh Indonesia.⁶³ Pada awalnya, Chrys Kelana, mantan kepala pemberitaan *RCTI*, dipilih menjadi direktur utama PT Lativi Media Karya. Menurut Kelana, manajemen Lativi menyiapkan modal Rp 300 miliar. Pemberitaan di *Lativi* dikomandoi Adolf Posumah, sejawat Kelana, sesama dari *RCTI*. *Lativi* adalah pendatang baru bisnis

62 http://www.trans7.co.id/trans7new/index.php?option=com_content&task=view&id=12&Itemid=356.

Diakses 20 Januari 2009

63 Piliang, *Op. Cit.*

televisi, yang jauh dari sentuhan Bimantara atau Salim. Kendati begitu, Latief sebagai pribadi adalah salah satu pendiri Himpunan Pengusaha Muda Seluruh Indonesia yang diberi berbagai kemudahan rezim Soeharto.

Pada 14 Februari 2008, stasiun televisi Lativi berganti pemilik dari Abdul Latief ke konsorsium yang dimiliki Erick Tohir (PT Abdi Bangsa Tbk, Grup Mahaka), Anindya N. Bakrie (keluarga pemilik antv, Grup Bakrie), dan Rosan P. Roslani (Presdir Recapital). Untuk mengakuisisi saham PT Lativi Media Karya dari pemilik lama, Erick menyebutkan angka Rp 1,3 triliun untuk mengubah Lativi menjadi tvOne. Dalam konsorsium itu, mereka berbagi tugas. Anin dan Rosan fokus ke masalah keuangan dan capital market, dan Erick sebagai operasional day to day di industri media.⁶⁴

Direktur Utama TV One Erick Thohir mengatakan perubahan nama tersebut adalah upaya strategi manajemen baru untuk memberikan sesuatu yang berbeda di industri pertelevisian Indonesia. Para petinggi di balik layar TV One antara lain Direktur Utama Erick Thohir; Wakil Direktur Utama Ardiansyah Bakrie; Direktur Pemberitaan, Olahraga, dan Produksi Sukarni Ilyas; Direktur Teknik Alex Kumara; Direktur Keuangan Charlie Kasim; serta Direktur Programming dan Marketing Otis Hahijary.⁶⁵

Pemain televisi baru lain *Trans TV*. Usahanya digelar di bawah bendera PT Televisi Transformasi Indonesia, bernaung di kelompok usaha Grup Para yang dipimpin Chairul Tandjung, pemilik Bank Mega. Di Para duduk pula mantan

64 Orang-Orang Muda Pengelola Bisnis Pertelevisian di Tanah Air (1),

<http://www.jawapos.co.id/index.php/act=cetak&id=28> Diakses 20 Januari 2009

65 Lativi Menjadi tvOne, *KOMPAS*, 17 Februari 2008.

menteri dalam negeri Rudini sebagai komisaris. Rudini adalah komisaris PT Bermis, perusahaan yang mengurus industri pembuatan bata dari bahan batu apung, batu pamis. Paten produk ini atas nama Soeharto. Mantan panglima daerah militer Diponegoro yang pernah juga menjabat ketua Komisi Pemilihan Umum di masa Pemilu Reformasi lalu ini ditempatkan Soeharto di perusahaan PT Bermis Sarana Wisma sebagai komisaris. Rudini bukanlah nama asing bagi kerabat Soeharto.⁶⁶

Manajemen PT. Televisi Transformasi Indonesia (Trans TV) menyatakan bahwa pihaknya merupakan perusahaan yang dimiliki oleh Trans Corporation (Corp), yang juga merupakan pemilik dari Trans7. Memperoleh izin siaran pada bulan Oktober 1998 setelah dinyatakan lulus dari ujian kelayakan yang dilakukan tim antar departemen pemerintah, maka sejak tanggal 15 Desember 2001, Trans TV memulai siaran secara resmi.⁶⁷

Tanggal 15 Februari 2006, *TV7* akan menghilang dari dunia stasiun televisi Indonesia. Pasalnya, *TV7* berganti nama menjadi *Trans7*. Ini merupakan keputusan yang diambil secara bersama oleh pihak KOMPAS Gramedia dan Trans Corp. Ishadi SK, Komisaris *TV7* sekaligus Presiden Direktur *Trans TV*, mengungkapkan bahwa pergantian nama itu dimaksudkan agar sinergi antara *TV7* dan Trans Corp bisa terwujud. Diungkapkan Ishadi, kalau grup MNC, memang memiliki konsep kepemilikan tiga stasiun televisi, maka dalam benak Trans Corp tidak ada lagi *Trans TV* atau *TV7* karena keduanya telah bersinergi. Jadi, harus ada identitas yang sama. Kesamaan identitas tampak jelas pada seragam karyawan

66 Piliang, *Op. Cit.*

67 <http://www.transtv.co.id/> diakses 17 Januari 2009

TV7 yang mirip dengan karyawan *Trans TV*. Yang membedakan hanyalah logonya saja. Apalagi, menurut Ishadi, konsep sinergi yang digagas Chairman Trans Corp, Chairul Tanjung, akan memudahkan operasional kedua stasiun televisi. Dengan strategi *partnership*, *Trans7* dan *Trans TV* merasa lebih solid dalam menghadapi persaingan antarstasiun yang sangat ketat. Dengan kerjasama ini, pihak KOMPAS Gramedia memiliki 49 persen saham *TV7*. Susunan komisaris dan direktur *TV7* pun ikut berubah, dengan dominasi pihak Trans Corp di dalamnya. Chairul Tanjung menjadi Komisaris Utama, dengan Ishadi SK, Agung Adiprasetya dan Asih Winanti menjadi Komisaris. Sementara Wishnutama menjadi Presiden Direktur, Atiek Nur Wahyuni menjadi Deputy Presiden Direktur dan Ch Suswati Handayani menjadi FRM Direktur. Sebagai penanda bergantinya logo dan nama *TV7*, sebuah acara *relaunching* akan digelar pada 15 Desember 2006 yang bersamaan dengan perayaan HUT *Trans TV*.⁶⁸

Surya Paloh pemegang 75 persen saham di PT Media Televisi Indonesia, perusahaan pemilik *Metro TV*. Sedangkan sisanya diperoleh dari Bimantara. Stasiun televisi yang mengudara sejak 25 November 2000 ini bermodal awal sekitar Rp 200 miliar. *Metro TV* memposisikan diri sebagai TV berita 24 jam sejak 1 April 2001. Segmen berita dipilih karena pasarnya masih terbuka walau disadari miskin iklan. *Metro TV* menghadirkan informasi yang dapat diterima pasar, yaitu menyajikan berita secara cepat dan lengkap. Presentasi berita dalam

68 <http://www.suarapembaruan.com/News/2006/12/14/index.html> diakses 16 Januari 2009

tiga bahasa, Indonesia, Inggris, dan Mandarin. Dengan cara seperti itu, Metro TV menghabiskan dana operasional sekitar Rp 7 miliar per bulan.⁶⁹

Pendatang baru lain yang masih kerabat *RCTI* dan *Metro TV* adalah *Global TV*. Televisi ini disiarkan melalui sebagian pemancar *RCTI* di Kebon Jeruk, Jakarta. Pemancarnya dipakai bersama untuk kepentingan *Metro TV*. Cuma lokasi kantor *Metro TV* seataap dengan induk usaha mereka, *Media Indonesia* yang berada di luar lingkungan lahan *RCTI*. Sedangkan *Global TV* mengambil tempat persis di bagian belakang studio *RCTI*.⁷⁰

Bimantara memiliki 70 persen saham di PT Global Informasi Bermutu, sisanya 30 persen dikuasai PT Titian Paraputra Sejahtera, milik Nasir Tamara dan Ralie M.S. Siregar, mantan direktur utama *RCTI*. Izin *Global TV* semula diurus oleh Tamara di era mantan presiden B.J. Habibie. Melalui pendekatan pada Ikatan Cendekiawan Muslim se-Indonesia, *Global TV* semula direncanakan menjadi televisi berlanggam Islam pertama di Indonesia. Tamara pernah membawa proposal pada Mahaka. Erick Tohir, salah satu direktur Mahaka, kurang bergairah menjalankan *Global TV* karena porsi saham yang ingin dilepas Tamara hanya bagian minoritas saja. Karena itu, ketika Siregar mengajak Tamara pulang ke Bimantara, ia setuju. Tamara mengganti misi televisinya dari bernapaskan Islami ke televisi "anak baru gede."

Setelah masuk grup Media Nusantara Citra milik Hary Tanoesoedibjo, Februari 2006, *Global TV* menandatangani perjanjian kerja sama dengan MTV Networks untuk membawa program-program Nickelodeon ke layar kaca.

69 "Wajah Sebelas Penyanyi Imaji", *Forum Keadilan*, No. 45, 3 Maret 2002 : 46 dan www.metrotvnews.com

70 Piliang, *Op. Cit.*

Perubahan ini sekaligus menandakan perubahan konsep Global TV yang akan melayani kebutuhan hiburan untuk pemirsa berjiwa muda juga keluarga dinamis dari segala segmentasi di Indonesia.⁷¹ Untuk menghibur pemirsa yang berjiwa muda, Global TV menyuguhkan program-program seru dari MTV. Untuk pemirsa cilik, Global TV menyajikan rangkaian program mendidik yang berhasil memenangkan berbagai penghargaan, persembahan dari Nickelodeon, selain program berita, olahraga. Pada awal siarannya, Oktober 2001, Global TV mengidentifikasi diri sebagai stasiun televisi swasta termuda di Indonesia dengan target pemirsa berjiwa muda. Global TV mengudara 24 jam non-stop dengan program-program serunya plus tontonan spesial dari MTV, dengan jangkauan siar meliputi Jabodetabek, Medan, Bandung, Semarang, Surabaya, dan Yogyakarta. Januari 2005, Global TV memperluas jangkauan siar ke lebih dari 18 kota di Indonesia dan berhasil menambah warna baru dalam dunia entertainment dengan kombinasi program-program seru dari lokal dan luar negeri.

Dalam pandangan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) Pusat, beralihnya kepemilikan saham stasiun televisi, seperti kasus Global TV, merupakan warisan Orde Baru yang memberikan sebuah kondisi pemberian izin siaran secara tidak transparan, tidak objektif, dan tidak berorientasi pada kepentingan publik. Dalam sistem semacam itu, selama berpuluh tahun izin penyiaran telah menjadi sebuah komoditas yang diperjualbelikan dengan harga mahal yang melibatkan para oknum pemerintah dan industri. Demikian pula, banyak pihak telah menyasiasi pelarangan pemindahtanganan tersebut dengan cara melakukan kegiatan penjualan

71. <http://www.globaltv.co.id/v2/index.php?i=abt&r=bmV3cy5waHA=§ion=ABT&id=c4ca4238a0b923820dce509a6f75849b> diakses 18 Januari 2009

dan pembelian saham mayoritas perusahaan yang memegang izin penggunaan frekuensi tersebut. Dalam hal ini, kendatipun tidak terjadi pemindahtanganan izin penggunaan frekuensi, sebenarnya izin tersebut sudah tidak lagi berada di tangan pihak yang semula memperoleh kepercayaan untuk memanfaatkannya.⁷²

Dalam pandangan anggota Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) Ade Armando, yang terpenting adalah penataan sistem penyiaran Indonesia memang mengandung banyak cacat, dan Global TV sekadar menjadi pemain yang memanfaatkan kekacauan tersebut. Bila izin Global TV hendak ditinjau kembali, hal serupa harus diberlakukan pada semua stasiun televisi dan radio swasta di Indonesia. Celaknya, saat ini pemerintah sudah mengeluarkan Peraturan Pemerintah tentang Lembaga Penyiaran Swasta (Nomor 50 Tahun 2005) yang sangat berpotensi melanggengkan kekacauan tersebut. Dalam peraturan tersebut, termuat ketentuan bahwa semua stasiun televisi nasional yang ada hanya perlu melapor kepada menteri untuk menyesuaikan izin yang mereka pegang menjadi izin penyelenggaraan penyiaran sesuai dengan UU Penyiaran 2002. Dengan kata lain, atas restu menteri, warisan kekacauan di masa lalu itu bisa saja bertahan dan menjadi permanen.⁷³

PT Bimantara Citra Tbk. membantah bahwa perizinan stasiun televisi Global dimiliki oleh perorangan. Sejak pengajuan izin pada 1999 hingga izin diperoleh, izinnya atas nama PT Global Informasi Bermutu. Direktur PT Bimantara, A. Edwin Kawilarang mengatakan bahwa perizinan tidak pernah

72 "SIKAP KPI MENGENAI KEPEMILIKAN STASIUN TELEVISI GLOBAL TV OLEH BIMANTARA", Siaran Pers Komisi Penyiaran Indonesia Nomor 17/K/KPI/SP/03/06, 3 Maret 2006.

73 Ade Armando, Bukan Cuma Global TV yang Cacat, *Koran TEMPO*, 6 Maret 2006

berpindah tangan. Disebutkan, keikutsertaan Grup Bimantara di PT Global Informasi Bermutu terjadi pada 2001 ketika PT Global ingin memperluas kegiatan operasinya. Grup Bimantara, tambah Kawilarang, menerima tawaran berpartisipasi mengembangkan usaha televisi oleh direksi dan pemegang saham kala itu. Hingga, Pebruari 2006, PT Global menjadi salah satu anak perusahaan PT Bimantara. Penyertaan PT Bimantara dilakukan melalui PT Media Nusantara Citra dan PT Infokom Elektrindo.⁷⁴

Terkait dengan persoalan frekuensi PT Global Informasi Bermutu (Global TV), Sofyan mengatakan, transaksi pemindahtanganan saham kepemilikan terjadi pada kurun waktu tahun 1999-2000. Dengan demikian, Global TV tidak dikenai aturan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002. Menurut Menkominfo, dari segi hukum, selama hukum yang ada sekarang tunduk pada undang-undang yang tidak melarang mengambil saham, maka tidak ada yang bisa dilakukan. Sofyan juga menegaskan, pihaknya hanya memiliki wewenang dalam izin frekuensi. Adapun persoalan yang berkaitan dengan esensi atau pembatalan izin merupakan kewenangan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI).⁷⁵

Menteri Komunikasi dan Informasi Sofyan Djalil menjelaskan bahwa dalam kasus Global TV ini yang dipindahtangankan adalah sahamnya, bukan frekuensinya. Menurut dia, penjualnya bisa dianggap bersalah karena memindahtangankan sahamnya. Instansi pemerintah juga masih memberikan kepada perseroan terbatas. Sehingga dari segi hukum yang ada, kata Sofyan, harus tunduk kepada undang-undang tentang Perseroan Terbatas. Selama tidak

74 "Bimantara: Izin Masih di Tangan PT Global", *Tempo Interaktif*, 28 Pebruari 2006

75 Saham Asing di TV Swasta Ditertibkan, *KOMPAS*, 4 Maret 2006.

mengambil alih saham maka tidak ada yang bisa dilakukan. Belajar dari pengalaman Global TV ini, maka akan dibuat peraturan yang lebih ketat mengatur hal-hal semacam itu, terutama untuk pembatasan kepemilikan asing.⁷⁶

Masuknya kepemilikan asing tercium dari gelagat perusahaan media terbesar di Singapura, Media Corp, membeli saham PT Media Citra Nusantara Tbk (MNC) melalui penawaran saham umum perdana (IPO) sebanyak 6,5 persen. Saham perseroan dengan kode MNCN itu tercatat di Bursa Efek Jakarta (BEJ) mulai 22 Juni 2007. Presiden Direktur Grup MNC, Harry Tanoesoedibjo, mengatakan saham perseroan yang dilepas ke publik sebanyak 20 persennya dimiliki investor asing. MNC melepas 30 persen sahamnya, dan dari jumlah tersebut sebanyak 10 persennya dibeli oleh investor lokal. Bersama Media Corp, papar Hary, MNC akan mengembangkan bisnis media baru, radio, surat kabar nonharian, serta ekspansi dikawasan Asia Pasifik. Karena bisnis media terkait dengan konsumen, maka negara yang dituju adalah negara yang populasi penduduknya tinggi. CEO Media Corp, Lucas Cheow, yang menghadiri listing perdana kemarin, membenarkan pihaknya membeli 6,5 persen saham MNC lewat IPO. Sementara itu, Direktur Utama BEJ Erry Firmansyah berharap emiten baru bisa menjadi tambahan investasi dan alternatif investasi bagi investor. Pasalnya, saat ini pasar modal sangat membutuhkan emiten baru. Di triwulan I 2007, pendapatan MNC sebesar Rp 541,3 miliar dan EBITDA Rp 198,1 miliar.

76 "Sofyan Djalil: Kewenangan Batalkan Izin di Tangan KPI", *TEMPO Interaktif*. 3 Maret 2006.

Sedangkan pada akhir 2006, pendapatan MNC Rp 2,096 triliun dengan laba bersih Rp 290 miliar.⁷⁷

Industri pertelevisian Indonesia dianggap mengarah ke monopoli. Kondisi ini jelas tidak sehat karena selain melanggar Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, juga membuat masyarakat tidak punya banyak pilihan informasi. Kondisi ini harus segera diatasi pemerintah dan sejumlah lembaga terkait, seperti Komisi Penyiaran Indonesia. Masyarakat Pers dan Penyiaran Indonesia (MPPI) menyampaikan bahwa ketika era reformasi, masyarakat berusaha menghapus monopoli TVRI dengan membuat UU No 32 tahun 2002. Kenyataannya sekarang, kepemilikan beberapa stasiun televisi ternyata terkumpul di beberapa perusahaan privat, sehingga mengarah kepada monopoli dan oligopoli. Keadaan ini, menurut MPPI, dapat membodohi masyarakat karena informasi yang diterima akan relatif seragam dan cenderung tidak mendidik. Bahkan, ada kemungkinan televisi itu akan dipakai untuk kepentingan tertentu, apalagi Pemilihan Umum 2009 tinggal dua tahun lagi. Ditambahkan pula, gejala monopoli ini melanggar Pasal 18 Ayat 1 dan Pasal 20 UU No 32 tahun 2002 di mana suatu badan hukum paling banyak hanya memiliki dua izin penyelenggaraan penyiaran televisi yang ada di dua provinsi berbeda. Tetapi, praktiknya ada perusahaan yang memiliki lebih dari dua televisi, itu pun letaknya di Jakarta.⁷⁸

Pemindahtanganan kepemilikan tersebut tidak dapat dilepaskan dari aspek permodalan bisnis televisi. Mendirikan televisi swasta memang perlu modal besar.

77 Media Corp Singapura Kuasai 6,5% Saham MNC, *Bisnis Indonesia*, 23 Juni 2007

78 Industri televisi di Indonesia mengarah ke monopoli, <http://www.KOMPAS.com/KOMPAS-cetak/0710/31/Politikhukum/3963843.htm>

Pada tahun 2001, untuk siaran setiap tahun stasiun televisi membayar sewa satelit US\$ 1,7 juta. Biaya siaran per jam setidaknya Rp 40 juta. Kalau siaran 12 jam sehari, misalnya, diperlukan biaya seharusnya Rp 480 juta. Sebulan Rp 14,4 miliar. Jika lama siarannya lebih dari 12 jam, biaya pun membengkak. Belum lagi kebutuhan modal awal untuk peralatan. Di zaman sebelum krisis, dana Rp 300 miliar untuk modal sebuah televisi dirasa cukup, tetapi dengan adanya krisis moneter setidaknya perlu investasi Rp 600 miliar, selain modal kerja setiap bulannya.

Mengapa pada tahun 1987 pemerintah mengizinkan munculnya televisi swasta, karena melihat perkembangan ekonomi Indonesia yang dianggap mampu menghidupi televisi komersial. Memang terjadi peningkatan yang besar dalam belanja iklan menyusul berdirinya jaringan televisi baru. Total belanja iklan nasional meningkat dua kali lipat, dari Rp 638 milyar tahun 1990, ketika TV swasta hanya ada RCTI di Jakarta dan SCTV di Surabaya, menjadi Rp 1.381 trilyun tahun 1993, dan menjadi Rp 3,335 trilyun pada tahun 1995 ketika kelima televisi swasta itu siaran secara nasional. Ini jelas merupakan bisnis yang sangat menarik dan menjanjikan. Pada tahun 1995 RCTI dilaporkan menyumbang 34% pendapatan bersih untuk Grup Bimantara.

Secara kalkulasi bisnis, pendirian televisi swasta sangat dimungkinkan bila dikaitkan dengan potensi iklan yang terus meningkat setiap tahun. Meskipun investasinya bisa mencapai sekitar Rp 500 milyar, namun TV terbukti sebagai media yang paling efektif dalam mengeruk kue iklan. Oleh karena itulah, meski besar investasinya, bisnis stasiun TV tetap menggiurkan. Pada awal-awal

menjamurnya televisi swasta, Ketua Umum Persatuan Perusahaan Periklanan Indonesia (P3I), RTS Masli menyebutkan, dari tahun ke tahun jumlah kue iklan cenderung bertambah. Ketika krisis moneter terjadi pada tahun 1998, jumlah belanja iklan sekitar Rp 3,75 trilyun, namun setahun berikutnya naik menjadi sekitar Rp 5,61 trilyun. Tahun 2000 belanja iklan naik lagi menjadi Rp 7,88 trilyun, tahun 2001 Rp 9,7 trilyun, dan tahun 2002 diperkirakan belanja iklan mencapai Rp 12,2 trilyun.

Menurut Masli, dari belanja iklan tersebut, persentase belanja iklan di televisi selalu yang terbesar, antara 58 sampai 62 persen, sementara koran yang menduduki tempat kedua sekitar 25 sampai 29 persen saja. Belanja iklan di majalah sekitar tiga sampai lima persen, radio juga sekitar tiga sampai empat persen, dan tabloid hanya satu sampai dua persen. Melihat besarnya persentase belanja iklan di TV, banyak pihak yang melirik bidang usaha ini. Masli pun memperkirakan, meski jumlah stasiun TV akan lebih banyak bertambah, semuanya bisa mendapatkan kue iklan. Berdasarkan survei AC Nielsen Indonesia tahun 2000, belanja iklan TV terbanyak disedot oleh Indosiar (sekitar 27 persen), disusul RCTI (25,04 persen), SCTV (24,6 persen), TPI (16,6 persen), ANteve (6 persen), dan Metro TV (0,4 persen).⁷⁹

Mencermati data belanja iklan berdasar jenis media 2003-2008 dari Nielsen Media Research, tampak dominasi televisi sebagai penyedot total kue iklan di media. Pada tahun 2003, dari belanja iklan sebesar lebih Rp 19 triliun, sebesar 61 persen mengalir ke layar kaca. Setahun kemudian, 2004, dari belanja

⁷⁹ Bisnis Televisi yang Menggiurkan, *KOMPAS*, 7 Oktober 2001, halaman. 19.

iklan senilai Rp 25 triliun lebih, televisi masih merebut 61 persen. Pada tahun 2005 televisi merebut 64 persen dari lebih dari Rp 27 triliun. Televisi mendapat porsi 64 persen dari total belanja iklan sebesar lebih Rp 32 triliun pada tahun 2006. Pada tahun 2007, porsi persentase raihan televisi turun tiga persen, menjadi 61 persen, dari total belanja iklan sebesar Rp 37 triliun lebih. Diproyeksikan pada tahun 2008, capaian kue iklan televisi sebesar 58 persen dari belanja iklan yang nilainya hampir Rp 45 triliun.⁸⁰

Meski secara bisnis, industri televisi di Indonesia tampak begitu menggiurkan, namun secara kelembagaan dan regulasi masihlah rapuh. Bubarnya Departemen Penerangan tahun 1999 praktis mengakibatkan UU No.24 tentang penyiaran tidak dapat diimplementasikan. Penyebab utamanya, UU itu secara tegas menyebutkan Menteri Penerangan yang bertanggungjawab menjalankannya. Padahal Menteri Penerangan sudah tidak ada. Dalam UU ini masalah izin frekuensi penyiaran (pasal 18) ditetapkan menjadi kewenangan Menteri Penerangan. Dalam perjalanannya, kewenangan memberikan izin frekuensi penyiaran untuk televisi dan radio selalu berubah-ubah.⁸¹

Ketika muncul pertama kali ide untuk merevisi UU Penyiaran Nomor 24/97, konteks yang terjadi adalah ketika terjadi pergantian kekuasaan dari 33 tahun kekuasaan Suharto menuju pemerintahan transisi. Praktis dominasi negara setelah masa itu terutama dalam bidang pengaturan media, menjadi jauh berkurang. Bahkan, dengan dibubarkan Departemen Penerangan pada akhir tahun

80 www.indosiar.com/investor diakses 22 Januari 2009

81 Hinca I.P. Pandjaitan, Kacaunya Desentralisasi Penyiaran, *Warta Ekonomi* No. 05/THN.XIV/4 Februari 2002, halaman. 76-77.

2000 menunjukkan bahwa peran negara menjadi hilang sesaat atau negara harus mereposisi peran mereka dalam situasi yang berubah. Sentimen antinegara haruslah diakui besar ketika ada keinginan untuk merevisi UU Penyiaran yang lama. Kondisi yang kontras terjadi ketika RUU ini disahkan pada bulan September 1997, hampir tidak ada suara kritis yang mengemuka dan segala rumusan yang tidak masuk akal, nyaris tidak terlawan. Dengan sentimen antinegara ini maka pembahasan RUU Penyiaran dilakukan pada tahun 2000.⁸²

Walaupun mendapatkan tentangan yang keras dari berbagai pihak, Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Penyiaran pada akhirnya tetap disetujui untuk disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam persidangan DPR yang diselenggarakan pada Kamis, 28 Nopember 2002. Seluruh fraksi DPR menyetujui RUU Penyiaran untuk disahkan menjadi undang-undang (UU). Hadir dalam rapat tersebut Menteri Negara Komunikasi dan Informasi (Menneg Kominfo) Syamsul Muarif. Bersamaan dengan rapat tersebut, di luar gedung berlangsung unjuk rasa dari ratusan karyawan televisi swasta yang menolak RUU Penyiaran. Selanjutnya RUU Penyiaran akan ditandatangani oleh Presiden Megawati untuk mendapatkan pengesahan. Akan tetapi sesuai dengan Pasal 20 Ayat (5) UUD 1945, jika RUU tersebut tidak disahkan presiden dalam waktu 30 hari sejak disetujui DPR, RUU terkait sah menjadi UU dan wajib diundangkan. Praktisi audio visual Garin Nugroho melihat masih ada peluang UU Penyiaran bisa ditinjau kembali dengan cara mengujinya pada Mahkamah Konstitusi kelak. Dari hasil uji Mahkamah Konstitusi akan diketahui di mana

82 Ignatius Haryanto, "Siasat Modal Dalam RUU Penyiaran", *KOMPAS*, 3 Juli 2002. halaman. 29.

letak kerancuan dari UU Penyiaran yang baru itu. Praktisi televisi publik, praktisi televisi swasta, dan praktisi televisi komunitas perlu duduk bersama dengan akademisi dan pemodal guna merumuskan politik kebudayaan dan politik teknologi informasi sebagai acuan bersama dalam dunia penyiaran.⁸³

Dalam sambutan setelah persetujuan DPR untuk pengesahan RUU Penyiaran tersebut, Syamsul Muarif mengatakan, dalam konsep dasar RUU Penyiaran ini, jantungnya ada pada Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) sebagai wadah penyaluran aspirasi dan peran masyarakat dalam bidang penyiaran. Mengenai adanya catatan keberatan, Syamsul menegaskan, dalam RUU Penyiaran ini tidak ada satu kata pun yang menutup kemungkinan televisi swasta yang sudah ada menjangkau siaran secara nasional. Aturan yang ada dalam RUU Penyiaran ini hanya mengharuskan untuk memakai sistem jaringan, bekerja sama dengan stasiun lokal sehingga terbangun suasana yang demokratis dan suasana kebersamaan. Syamsul mengemukakan, yang disebut sebagai stasiun televisi nasional sekarang-yang telah memiliki stasiun relai-memiliki hak hidup tiga tahun. Apabila ada alasan tidak mampu atau tidak ada kerja sama dengan stasiun lokal, stasiun televisi nasional bisa memperpanjang stasiun relai itu sampai dua tahun lagi. Berarti, jangka peralihannya lima tahun. Setelah lima tahun, apabila tidak terbangun sistem kerja sama dengan stasiun lokal, maka stasiun nasional ini meminta kepada KPI bersama-sama pemerintah "pengecualian". Apabila "pengecualian" itu dapat diterima, stasiun relainya masih tetap hidup. Kerangka berpikir antara DPR dan pemerintah, lanjut Syamsul adalah, jangan sampai ada

83 RUU Penyiaran Tetap Disetujui untuk Disahkan. Meski Ditentang Keras TV Swasta, *KOMPAS*, 29 November 2002, halaman. 1.

televisi yang sekarang sudah dinikmati oleh rakyat, karena ada undang-undang ini dia harus tidak bisa lagi dinikmati rakyat. Syamsul mengemukakan, kalau dalam jangka waktu yang tersedia ini dibutuhkan perubahan terhadap RUU Penyiaran ini, pemerintah tidak menutup mata untuk membuka peluang tersebut.⁸⁴

Pertengahan November 2005, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menandatangani empat peraturan pemerintah yang mengatur soal penyiaran sebagai implementasi UU No 32/2002 tentang Penyiaran. Keempat PP itu adalah PP Nomor 49 Tahun 2005 Pedoman Kegiatan Peliputan Lembaga Penyiaran Asing, PP No 50/2005 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Swasta, PP No 51/2005 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Komunitas, dan PP No 52/2005 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Berlangganan. Langkah tersebut diprotes anggota DPR dengan alasan keempat aturan itu menempatkan Departemen Komunikasi dan Informatika kembali ke zaman Orde Baru yang kuasa memberangus media masa. Menyusul kemudian, para pakar komunikasi dari Universitas Indonesia yang menganggap paket aturan penyiaran itu bertentangan dengan prinsip-prinsip demokratisasi yang mendasari UU No 32/2002 tentang Penyiaran. PP itu tidak lagi memberikan kewenangan penuh kepada Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) sebagai lembaga independen untuk mengatur berbagai hal tentang penyiaran. KPI sendiri juga mengecam keempat PP itu karena dinilai tidak melindungi kepentingan publik, melanggar UUD 1945 serta UU Penyiaran. Di sisi lain, Forum Organisasi Penyiaran Indonesia (FOPI) meminta pemerintah tetap memberlakukan aturan itu.

⁸⁴ *Ibid.*

Forum itu merupakan gabungan dari Asosiasi Televisi Swasta Indonesia, Persatuan Radio Siaran Swasta Indonesia, Asosiasi Radio Swasta Indonesia, Asosiasi Radio Swasta Lokal Indonesia, Forum Radio Jaringan Indonesia, Asosiasi Pelayanan Radio Indonesia, Komunitas Televisi Indonesia, dan Asosiasi Televisi Lokal Indonesia.

Perbedaan pendapat semakin meruncing ketika Komisi I DPR serta Menteri Komunikasi dan Informatika Sofyan Djalil sepakat menunda pelaksanaan keempat PP itu. Hanya saja kesepakatan tersebut belum diikuti dengan keputusan presiden. Menkominfo menyatakan, perbedaan pendapat soal aturan penyiaran terjadi karena multiinterpretasi dalam memaknai UU Penyiaran. Menurut dia, Departemen Komunikasi dan Informatika hanya menandatangani izin siaran, sementara prosedur pemberian izin tetap mengikuti aturan KPI. PP itu tidak menghilangkan kewenangan KPI.⁸⁵ Selanjutnya, Menteri Komunikasi dan Informatika Sofyan Djalil berharap KPI menyelesaikan masalah melalui prosedur hukum dan menyambut baik gugatan KPI soal PP Penyiaran ke MA sembari mengucapkan penghargaan terhadap KPI daerah yang memproses 570 permohonan izin radio dan 79 izin televisi. Sementara KPI pusat memproses 105 izin radio dan 35 izin televisi.⁸⁶

Kenyataannya, selama tiga tahun periode pertama (2004-2007) belum banyak hasil KPI. Meski sudah membuat Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Siaran (P3-SPS), di lapangan KPI belum bisa menerapkannya secara efektif. Banyak stasiun televisi dan radio melanggar UU atau aturan yang

85 Tarik Ulur Aturan Penyiaran, *KOMPAS*, 14 Desember 2005.

86 KPI Tolak PP Siaran. FOPI: Sikap KPI Membingungkan, *KOMPAS*, 14 Februari 2006 : 1.

dibuat KPI, namun, lembaga tersebut tidak mampu menegakkan aturan. Karena itu, tidak heran jika selama ini keluhan dan keprihatinan masyarakat terhadap isi dan acara televisi terus marak.

Di sisi lain, banyak radio dan stasiun TV yang belum memiliki izin resmi, tetapi sudah siaran. Tindakan ini jelas melanggar UU Penyiaran maupun UU Telekomunikasi. Repotnya, hingga kini prosedur izin sendiri masih kacau. Selama tiga tahun masih terjadi tarik-menarik antara KPI dan pemerintah. Keadaan ini seakan melegitimasi stasiun TV dan radio yang baru, boleh siaran hanya berdasarkan rekomendasi, atau persetujuan kepala daerah.

Praktis, kinerja KPI selama ini tidak efektif. Meski anggarannya puluhan miliar (KPI pusat)—bahkan ratusan miliar jika digabung dengan KPI daerah (KPID) seluruh Indonesia—publik maupun kalangan penyiaran belum merasakan manfaatnya. Ironis, lembaga negara yang keberadaannya merupakan amanat UU untuk mewujudkan sistem penyiaran yang demokratis tersebut, tetapi eksistensinya mengalami bermacam kendala.

Adanya interpretasi yang berbeda atas UU Penyiaran menyebabkan lembaga KPI "tidak berdaya". Hingga kini Pemerintah menganggap izin penyiaran adalah kewenangannya. Dasarnya Pasal 33 Ayat (4) yang menyebutkan "Izin dan perpanjangan izin penyelenggaraan penyiaran diberikan oleh negara setelah memperoleh rekomendasi kelayakan penyelenggaraan penyiaran dari KPI".

Interpretasi atas ketentuan itu adalah negara pemberi izin karena tidak mungkin KPI merekomendasikan diri sendiri. Lalu, dalam serangkaian Peraturan

Pemerintah (PP) Nomor 49, 50, 51, 52 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Penyiaran, kewenangan KPI hanya mengurus isi siaran. Untuk perizinan, KPI hanya penerima dan pemeriksa berkas, kemudian memberikan rekomendasi kepada pemerintah. KPI, yang oleh UU disebut sebagai lembaga negara yang independen dalam mengatur hal-hal terkait penyiaran (Pasal 7), tidak bisa menerima PP itu. Mereka mengajukan *judicial review* (uji materi) ke Mahkamah Agung. Dengan pertentangan ini, praktis proses perizinan menjadi kacau. KPI dan pemerintah berjalan sendiri-sendiri. Sementara stasiun TV dan radio harus menunggu bertahun-tahun tanpa ada kejelasan sampai kapan proses izin baru berlangsung. Kondisi ini jelas merugikan publik.

Kekacauan bukan hanya pada masalah perizinan penyiaran, tetapi media penyiaran pun cenderung "tidak terkontrol". KPI yang mengawasi isi penyiaran berkali-kali memberi peringatan pada stasiun TV, tetapi lebih banyak tidak digubris. Sampai-sampai KPI "meminta tolong" pada polisi. Sementara itu, pemerintah yang mengurus izin juga tidak bisa menegur televisi yang melanggar aturan karena pemerintah tidak berwenang dalam hal isi siaran. Akibatnya, penyiaran yang di negara lain *highly regulated*, di sini cenderung anomali. Ujungnya khalayaklah yang dirugikan.⁸⁷

Terkait dengan tarik menarik kewenangan perizinan penyiaran, Menkominfo mengeluarkan Peraturan Menteri Kominfo No. 28 Tahun 2008 tentang tata cara dan persyaratan perizinan penyelenggaraan penyiaran. Dalam peraturan yang disusun melibatkan KPI ini, ditekankan azas keterbukaan dan

87 Henry Subiako, KPI dan "Rezim" Televisi. *KOMPAS*. 7 Februari 2007: 6.

kepastian berusaha, sehingga transparansi dari frekuensi yang tersedia wajib diumumkan pemerintah. Pengumuman itu untuk menjami kepastian berusaha di bidang penyiaran bagi masyarakat yang berminat. Menkominfo berharap dengan hal tersebut dapat dikurangi atau bahkan dihilangkan terjadinya spekulasi dalam memperoleh Izin Penyelenggaraan Penyiaran (IPP). Berdasarkan ketentuan tersebut Pemerintah dan KPI melakukan penelitian yang cermat pada saat dilakukan evaluasi uji coba siaran sebagai proses terakhir menerbitkan IPP. Dan untuk menjamin tidak adanya dualisme pengurusan izin penyiaran, maka Depkominfo melakukan reformasi perizinan dengan pemanfaatan teknologi informasi sehingga pemohon cukup datang ke satu loket atau tempat, kemudian informasi atau dokumennya yang bergerak, bukan orang. Sebelumnya, baik pemerintah maupun KPI menentukan persyaratan yang berbeda.⁸⁸

2.7. Politik Pemberitaan Televisi Swasta

Apabila orientasi bisnis dan perizinan diwarnai anomali dan perebutan para pihak yang merasa memiliki kewenangan, maka tidak demikian pada sisi kontennya. Politik pemberitaan media penyiaran memiliki karakter dan spesifikasi yang khas dikaitkan dengan realitas politik sosial ekonomi yang terjadi. Bila meninjau panorama perjalanan isi siaran radio dan televisi di Indonesia tampak jelas bahwa *greedy* dari para penguasaha kroni Soeharto dalam dunia media, khususnya televisi itulah yang justru memunculkan delegitimasi kekuasaan Orde

⁸⁸ Dualisme Pengurusan Izin Penyiaran Dijamin Tak Terjadi Lagi. Media Kominfo 2008. Tahun Ke-3 Nomor 5 : 16.

Baru. Hal itu dimulai ketika para profesional pengelola televisi, atas nama kepentingan bisnis menuntut kebebasan dalam membuat program berita dan talkshow.

Di antara semua naskah televisi, berita adalah yang paling dikontrol langsung dari Jakarta. Meniru regulasi pada stasiun radio swasta, para jurnalis televisi swasta tidak hanya dilarang memproduksi berita, tetapi juga wajib merelay siaran TVRI dari Jakarta. TVRI pusat memproduksi 4 program berita berdurasi setengah jam. Berita Nasional pukul 7 malam dan Dunia Dalam Berita pukul 9 malam harus direlay pada jam yang sama, tanpa mempedulikan kondisi-kondisi perkecualian seperti penayangan langsung peristiwa besar yang dilakukan melalui satelit. Berita Terakhir TVRI, yang menutup seluruh siaran hari itu, biasanya direlay dengan beberapa jam penundaan oleh stasiun komersial. Dua siaran berita daerah TVRI (satu untuk wilayah timur, satunya lagi untuk wilayah barat) hanya direlay di stasiun daerahnya. Setiap stasiun daerah TVRI juga menyiarkan setengah jam berita lokal, tidak direlay oleh televisi manapun. Stasiun komersial mengikuti praktik radio swasta dalam hal menyiarkan beritanya sendiri dibawah samaran 'informasi'. Setiap stasiun swasta memiliki sedikitnya siaran buletin semacam itu, ditayangkan sebelum pukul 7 malam, sebagian diantaranya memiliki rating yang tinggi.

Berita TVRI pukul 7 dan 9 malam secara kasar menandai awal dan akhir jam nonton (*viewing hours*) yang paling populer, dan tetap merupakan waktu penting, karena seluruh negeri dapat dijangkau. Kerap kali, terutama pada masa ketegangan politik, program propaganda pemerintah seperti pidato-pidato, laporan

atau 'hiburan' khusus, menjadi wajib relay tambahan, selain dua jam puncak pemirsa tersebut. Rating menunjukkan bahwa selama jam puncak ini, kebanyakan pemirsa, termasuk yang menggunakan antena parabola, menonton televisi Indonesia, apapun programnya, jadi secara efektif memberikan tangkapan besar pemirsa nasional.

Selain berita Internasional dari sumber asing, pada buletin pukul 9 malam kami mengidentifikasi empat kategori berita: hal-hal kenegaraan yang TVRI diperintah untuk menyiarkannya, publikasi bisnis/usaha atau departemen yang telah membayar untuk disiarkan, berita ringan, berita tentang masa lalu, dan masa depan.

Berita dalam negeri TVRI hampir selalu 'berita lama', dalam hal sudah dimuat di surat kabar. Hampir tidak pernah ada berita yang dimulai oleh TVRI. Ini mungkin karena buletinya muncul di akhir hari. Tetapi ini juga mungkin karena produser berita TVRI harus memastikan tidak ada sensitivitas politik yang terlibat. Penilaian ini berdasarkan pada reaksi para pejabat penting dan fungsionaris departemen pemerintah terhadap berita di surat kabar. Pola ini dijalankan dengan ukuran sensor dari luar, tetapi dikembangkan dan direproduksi dalam praktik *newsroom* (ruang redaksi) selama lebih dari 30 tahun.

Seperti ada peraturan yang tidak terucap tetapi jarang diabaikan, tidak ada insiden politik yang diliput TVRI tanpa mengutip sumber pemerintah. Misalnya, televisi Yogyakarta tidak dapat melaporkan pembunuhan wartawan lokal, Udin, meskipun kematiannya menjadi *head lines* (berita utama) dan media cetak, dan kisahnya muncul di buletin TVRI nasional. TVRI Yogya menyiapkan laporan

ketika komnas HAM menyelidiki kasus Udin, namun tidak dapat menyiarkan laporan itu karena kepolisian lokal tidak bersedia memberikan komentar. Sebaliknya, kepolisian lokal diwawancarai secara ekstensif di media cetak lokal, yang akan melaporkan isu itu dengan atau tanpa komentar polisi, namun kediaman polisi itu secara efektif memberangus *broadcaster* lokal.

Biasanya, setiap laporan di buletin nasional pukul 7 malam dimulai dengan pernyataan umum: 'Dampak kebudayaan internasional kadang-kadang konsekuensi negatif yang mengarah pada tumbuhnya kenakalan remaja. Hal ini dipantau oleh Golkar'. Itu adalah *opening* (pembuka) ke dua pada 27 Juli 1996, yang mengantarkan laporan kunjungan Menteri Peranan Wanita ke Bengkulu hari sebelumnya. *Item* ke tiga pada hari yang sama dibuka dengan: 'Pemerintah akan terus mencari cara untuk memperbaiki sistem keberangkatan jemaah haji' menghubungkan usaha kemarin dengan janji esok hari. Dikebanyakan hari, setiap *item* di berita nasional harian cocok dengan sebuah rangkaian kesatuan, di mana 'hari ini' tidak memiliki nilai berita, kecuali sebagai waktu untuk mengingat apa yang terjadi kemarin dan akan terjadi besok sebuah pengingat *metonymic* harian akan terjadinya perkembangan yang halus atas peristiwa pembangunan nasional. Kami akan segera kembali ke *item* satu pada 27 Juli 1996, hari kerusuhan terbesar di Jakarta sejak 1974, yang lebih sulit disesuaikan dengan kerangka normal TVRI.

Perbedaan apa yang telah dibuat oleh stasiun swasta pada berita televisi yang dapat dibuat di Indonesia? Harapan bahwa televisi swasta mungkin mengikuti konvensi Barat tentang keseimbangan (*balance*) dalam laporan politis, tidak dipenuhi. Kampanye pemilu 1997 menarik perhatian baru pada isu

keseimbangan dalam liputan televisi atas tiga partai politik, terutama karena adanya batasan keras tentang kampanye di luar ruang. Ini membuat radio dan televisi lebih penting dalam kampanye tahun itu daripada di pemilu-pemilu sebelumnya. Pada pemilu sebelumnya, TVRI mengalokasikan jauh lebih banyak waktu untuk partai yang berkuasa, Golkar, daripada untuk dua partai lainnya. Pemantauan oleh Aji atas berita-berita RCTI, Anteve, dan TVRI selama kampanye 1997 menunjukkan ketidaksesuaian yang sama dalam liputan pemilu oleh semua stasiun. Dari Januari hingga Maret 1997 misalnya, Anteve memberikan waktu 5,58 menit untuk Golkar dan tidak semenitpun untuk partai lain, RCTI memberikan 9,29 menit untuk Golkar dan hanya 3 menit lebih untuk kedua partai lainnya secara bersama-sama, dan TVRI memberikan hampir 1 jam siaran untuk Golkar dan di bawah 5 menit untuk dua partai lainnya digabungkan. Tidak satupun menyebutkan adanya *rally* politik yang besar oleh para pendukung Megawati, meskipun cerita ini muncul di media cetak dalam maupun luar negeri.

Perbedaan antara televisi swasta dengan TVRI muncul ketika kami beralih dari isi berita ke ciri penampilannya. Perbedaannya langsung kentara dalam cara menyapa 'Saudara' adalah sapaan pada keluarga besar nasional yang biasanya digunakan TVRI untuk membuka siaran beritanya. Televisi swasta lebih suka menyapa dengan 'pemirsa' istilah yang lebih fungsional daripada bersifat relasi. Berita televisi swasta juga meniru berita televisi Barat dalam penggunaan saksi mata. Program RCTI *Seputar Jakarta*, program berita pertama oleh televisi swasta, dibangun sebagai seri *vignettes* (sketsa) jalanan kota Jakarta, termasuk segmen besar material *vox-pop*, yang berfokus pada 'warga negara biasa'.

Sebaliknya, seperti ditunjukkan Kitley, dalam berita TVRI, saksi mata dan sesungguhnya ‘warga biasa’ khas media Barat, sama sekali tidak ada. Ketika ‘warga biasa’ ini dihadirkan, mereka biasanya hanya dipakai untuk menggambarkan hubungan hirarkis dengan para pejabat tinggi –orang penting yang berkunjung dari Jakarta –yang sesungguhnya merupakan fokus kamera dan komentar berita. Dalam program berita yang dinamai *Seputar Indonesia*, yang menggantikan *Seputar Jakarta*, orang-orang di jalanan tidak hanya di Jakarta tetapi di seluruh negeri, ditampilkan dan bersuara. Liputan kerusuhan 27 Juli di Jakarta yang disaksikan di TVRI dan RCTI menunjukkan, perbedaan resmi ini mungkin memodifikasi penafsiran pemirsa tentang *item* berita, bahkan untuk isi cerita yang sama.

Pada 1995, stasiun swasta diizinkan memproduksi berita mereka sendiri, sepanjang insiden yang dilaporkan sudah berusia lebih dari 24 jam. Kehadiran program berita ini merupakan formalisasi praktik TVRI dalam menampilkan berita politik, yaitu setelah reaksi pejabat diketahui. Pada saat itu, RCTI menyiarkan *Seputar Indonesia*, *Liputan 6 Petang* (SCTV), *Lintas Lima* (TPI), *Cakrawala* (Anteve), dan *Fokus Sore* (Indosiar). Pada kenyataannya, televisi swasta meliput berita pada hari yang sama dengan TVRI, kerap kali lebih dahulu, karena jam tayangan berita mereka mendahului berita TVRI pukul 7 malam. Dengan demikian, informasi dan pemberitaan televisi swasta memberikan bentuk gaya, variasi, inovasi dan mampu menghadirkan tokoh-tokoh kritis, bahkan kadang informasi yang keluar tidak lagi perlu *screening*. Pada tanggal 27 Juli, ketika para pendukung Megawati disingkirkan/diusir dari kantor pusat (markas)

PDI dan kerusuhan menyebar ke seluruh Jakarta, gambar televisi yang pertama kali dapat disaksikan secara nasional terdapat di buletin RCTI dan SCTV, sebelum buletin nasional TVRI pukul 7 malam.

Kisah kerusuhan Jakarta itu sama-sama menjadi pembuka *Seputar Indonesia*-nya RCTI dan *Berita Nasional* TVRI. RCTI memberikan waktu 6 menit; 4,5 menit berisi gambar-gambar kerumunan kerusuhan, anak-anak sekolah turun ke jalan dan cuplikan pidato yang menyeramkan oleh seorang anggota kelompok PDI yang didukung pemerintah. *Item* itu juga memberikan 23 detik untuk wakil pemerintah (seorang letkol polisi). TVRI memberikan 7,5 menit; 4 menit penuh diberikan untuk *briefing* Mayjen Sutiyoso kepada media mengenai apa yang terjadi dan bagaimana pemerintah telah memegang kendali. Laporan itu berisi hanya 3 menit gambar di jalanan, terdiri dari *long shots* atas kerumunan yang kacau, *medium shots* tentara dalam gelar mengatasi kerusuhan (yang bisa saja *stock film*) dan *panning shots* asap di langit. Komentar dari kedua stasiun itu menyampaikan penafsiran pemerintah atas kejadian itu: bahwa kerusuhan itu terjadi akibat konflik internal PDI, ditambah unsur luar partai yang tidak bertanggungjawab.

Item itu dibuka dan ditutup dengan kata-kata yang sangat berbeda. Komentar pembuka RCTI adalah 'Bentrok Fisik' tidak dapat dihindari ketika sekelompok orang yang memakai baju PDI mendatangi markas PDI yang diduduki para pendukung Megawati'. Komentar penutupnya 'Saat berita kerusuhan di kantor pusat PDI menyebar, ratusan orang yang ingin mengetahui

situasinya berkumpul didekat jalan Diponegoro, yang diblokade oleh pasukan keamanan’.

Komentar pembuka TVRI adalah ‘Markas PDI kini dalam status *quo* di bawah pengawasan polisi’. Laporan itu ditutup dengan ucapan Jendral Sutiyoso langsung ke moncong kamera: ‘Pada para pejabat dan pasukan keamanan saya perintahkan ”Jangan ragu-ragu untuk bereaksi secara profesional dan proporsional”’.

Di berita RCTI, sesuatu telah terjadi. Meskipun ada upaya-upaya terbaik pemerintah, ‘bentrok fisik’ telah terjadi, yang mengakibatkan gangguan dan kekacauan di sekolah, jalan raya (jalan yang ditutup oleh militer) dan pekerjaan (orang-orang berkumpul di jalan, bukannya berada di tempat kerja). Di TVRI tidak ada sesuatu yang terjadi. Meskipun ada massa yang tidak bertanggungjawab, yang terjadi adalah *status quo*, dan ABRI akan memegang kendali menyusul adanya perintah dari atas. Pada 27 Juli ‘berita hari ini’, yaitu kerusuhan terbesar di Jakarta dalam 22 tahun belakangan ini, tidak dapat ditinggalkan atau diabaikan pada buletin pukul 7 malam. Berita itu sendiri harus ditransformasikan secara tekstual ke sebuah berita *non-event*, suatu *exercise* kendali militer dan *self-control*; sebuah kisah tentang kesinambungan *status quo*, bukannya kekacauan.

Sementara itu, berita TVRI selama beberapa malam berkonsentrasi pada para petinggi militer yang meyakinkan warga mengenai keadaan normal yang telah kembali. Sedangkan kamera RCTI terus berkeliling menunjukkan jalanan yang sepi dan toko-toko yang habis terbakar, meskipun komentarnya tidak pernah secara ekspresif menyimpang dari posisi resmi. Sementara televisi berada di luar

jalur ketidaksetujuan yang semakin meningkat, yang lebih tampak di media yang lain, format berita stasiun swasta menandai retaknya didaktika monoton TVRI, yang ditunjukkan melalui perbedaan antara gambar-gambar di jalan dan penafsiran para pejabat. Keretakan ini tampak/muncul tidak hanya pada saat pergolakan politik. Setiap hari terdapat lebih banyak berita kriminalitas atau kecelakaan di buletin RCTI daripada di berita nasional TVRI. Dengan kata lain, laporan RCTI mengakui adanya tingkat kekacauan yang dapat ditemukan dalam berita nasional televisi pemerintah.

Gaya jurnalisme televisi swasta yang menonjolkan realitas sosial berdimensi sosial, politik, ekonomi ketimbang TVRI yang menekankan perilaku birokrasi, "gunting pita", dan jargon pembangunan tersebut telah membawa dampak langsung maupun tidak langsung pada keberanian dan daya kritis pers dalam mengangkat berbagai realitas sosial yang selama ini dimasuki dengan hati-hati oleh media cetak. Media massa belajar banyak dari keberanian dan daya kritis televisi swasta dalam menampilkan dan mengomentari wilayah realitas sosial yang tadinya tidak tersentuh TVRI.⁸⁹ Hanya saja, tampak kecenderungan para pemimpin resmi pengelola paket berita televisi lebih suka memilih bungkam atau off the record. Hal ini tidak dapat dilepaskan dari tipologi pengelolanya, serta siapa pemiliknya. Pola distribusi siaran televisi yang terpusat, masuknya kepemilikan bisnis, serta keterkaitannya televisi nasional dengan kehidupan

89 Akhmad Zaini Abar, "Televisi Swasta dan Keterbukaan Komunikasi Politik" dalam Deddy Mulyana, *Bercinta dengan Televisi*. Bandung: Penerbit Rosda Karya, 1997.

politik serta pusat kekuasaan dalam masyarakat membuat dirinya tidak bisa melepaskan diri dari kontrol penguasa.⁹⁰

Di sisi lain, persaingan yang tajam stasiun televisi swasta menuntut pengelolaan berdasar kiat bisnis. Mencampuradukkan antara bisnis dengan idealisme penyiaran, menjadi sebuah lingkaran tanpa ujung. Penyiaran beranjak dari idealisme, yang menghasilkan khalayak pemirsa/penonton, yang implikasinya sekaligus juga penambahan jumlah penonton (*share audience dan rating audience*) dan pemasang iklan. Pada titik tertentu akan sampai pada pembicaraan bisnis. Pada tahapan itu, sulit ditetapkan mana yang lebih penting. Terlalu idealisme sentris, akan konflik dengan kepentingan bisnis, dan terlalu *business like*, akan mengganggu idealisme dan perolehan kepemirsaaan. Tidak berlebihan, bila kepentingan pemodal bisa saja masuk dalam kepentingan idealisme yang diwujudkan dalam *output product* berupa tayangan-tayangan berita. Sebuah program, dimunculkan bukan hanya dilihat dari kemanfaatannya ideal saja, namun juga input balik dari sisi peluang bisnis. Pemberitaan adalah idealisme stasiun televisi. Jurnalisme model televisi swasta semakin memperkaya operasioanalisis pemberitaan media massa Indonesia. Adanya ketertutupan politik, di mata praktisi pertelevisian, jelas akan menghambat pertumbuhan bisnis berita itu sendiri.

Ketertutupan politik inilah, menurut Garin Nugroho, yang membuat *Seputar Indonesia* RCTI yang awalnya populer menjadi turun peringkat, terlebih setelah pemberitaan televisi swasta yang lain semakin melejit. Salah satu faktor yang dianggap mengerek keberhasilan program berita Liputan 6 SCTV adalah

90 Veven Sp Wardhana, *Kemelut PDI di Layar Kaca*. Jakarta: ISAI. 1997.

aspek gejala politik pada tahun 1998. Liputan 6 berhasil merekam dan menayangkan sebagian besar dari proses bersejarah ketika Presiden Soeharto lengser dan reformasi mulai bergulir. Ketika Liputan 6 mewawancarai mantan Menteri Negara Lingkungan Hidup Sarwono Kusumaatmadja pada 17 Mei 1998, maka rating Liputan 6 mencapai tertinggi, 20. Pada episode ini, Sarwono secara implisit mengatakan bahwa mau tidak mau, Presiden Soeharto harus turun atau lengser dari istana. Pada saat berbincang dengan produser sebelum siaran, Sarwono mengatakan bahwa dirinya bau dari dokter gigi. Kata dokter, demikian lanjut Sarwono, kalau satu gigi sakit, seluruh badan ikut sakit. Dan supaya tidak sakit, ya lebih baik gigi yang sakit dicabut saja. Lantas Sarwono, mengibaratkan Pak Harto sebagai gigi yang sakit dan membuat bangsa sakit, karena itu cabut saja gigi yang sakit itu.⁹¹

Dan pada saat kerusuhan Mei, Liputan 6 adalah televisi pertama yang menyiarkan bagaimana kejadian penjarahan, tetapi polisi tidak dapat berbuat apapun. Liputan 6 menunjukkan keberanian dalam mengungkap beberapa hal secara apa adanya. Pengalaman untuk berkontroversi langsung tentang permasalahan sensitif di seputar Orde Baru, disadari atau tidak, telah menorehkan rasa simpati pada publik pemirsa. Dan, dengan demikian, Liputan 6 telah mengajak masyarakat untuk mengetahui adanya perilaku yang tidak benar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dengan *tagline* "Aktual, Tajam, dan Terpercaya", Liputan 6 melaju sebagai *newsroom* favorit pilihan pemirsa. Hampir selama beberapa tahun, pengakuan publik itu dibuktikan melalui beberapa

91 Tim Redaksi LP3ES, *Jurnalisme Liputan 6 SCTV*. Jakarta: PT Pustaka LP3ES. 2006 : 68.

penghargaan yang diterima oleh Liputan 6. Meski apa yang ditampilkan Liputan 6 pada saat itu menyentak dan membuat marah penguasa, politik jurnalisme Liputan 6 tetap melaju dan menunjukkan keberpihakannya pada rakyat yang haus dengan kondisi pemerintahan yang lebih baik, selain dipompa oleh spirit untuk secara profesional mengalahkan *Seputar Indonesia*.⁹²

Keseimbangan orientasi bisnis dan idealisme tetap yang selalu dicari dan ditekankan oleh pengelola televisi swasta menghadapi tekanan kekuasaan politik. Bagaimana bermain keseimbangan sedemikian itu dapat dilihat melalui 'politik gambar' dalam minggu-minggu terakhir pemerintahan Soeharto yang dapat dipahami sebagai manifestasi semangat televisi swasta untuk mendapatkan gambar yang baik dalam pemberitaannya.

Apalagi pada saat itu, para aktivis mahasiswa sangat kritis terhadap cara televisi yang tidak simpatik dalam melaporkan gerakan mereka. Sebaliknya, beberapa bagian pemerintahan merasa cemas melihat citra (*images*) para mahasiswa di berbagai kampus di banyak kota, yang ditayangkan terus-menerus. Ada *close-ups* wajah-wajah dan spanduk berisi protes, yang mengabarkan pada mahasiswa di satu kampus mengenai apa yang terjadi di kampus lain; para perusuh di satu kota menjadi tahu apa yang terjadi di tempat lain. ABRI menganggap liputan televisi swasta atas peristiwa-peristiwa tersebut tidak dapat diterima. Pada 16 Mei 1998, sehari setelah presiden Soeharto kembali dari perjalanan luar negerinya yang terakhir, kantor Jendral Wiranto menginformasikan kepada Menpen bahwa ABRI akan menutup semua stasiun

92 *Ibid* : 57-59.

swasta kalau mereka tidak dapat diatur. Dirjen RTF yang baru ditunjuk memaksakan cara TVRI untuk semua televisi. Stasiun swasta diperintahkan untuk tidak mengirim juru kamera untuk meliput kerusuhan dan demonstrasi mahasiswa, kecuali sebagai bagian dari tim yang dipimpin oleh awak kamera TVRI. Menggantikan gambar-gambar *close-up* kekacauan dengan *long shot* yang dimodulasikan yang diambil oleh *broadcaster* nasional merupakan upaya terakhir yang tidak efektif.

Seperti dengan radio, demikian juga televisi. Praktik stasiun televisi swasta dalam memproduksi dan menyiarkan berita disahkan pada periode pasca-Soeharto. Pada saat yang sama, relay wajib dikurangi dari 3 buletin TVRI menjadi 2 saja. Naskah berita TVRI sendiri mulai menunjukkan tanda-tanda perubahan, meskipun ini lebih lambat dan lebih tidak menentu daripada gerakan legislatif dari pemerintahan baru. Sementara kami menaruh sentuhan terakhir pada bab ini, beberapa bulan sebelum jejak pendapat Timor Timur, seorang pemimpin komunitas senior diwawancarai pada berita pukul 7 malam dalam bahasa Timor, Tetun. Sulit sekali menafsirkan suatu kejadian yang terisolir seperti ini, terutama dalam konteks perdebatan yang sangat tajam atas kemerdekaan Timor Timur. Kehadiran bahasa Tetun dalam sebuah wawancara resmi dalam Berita Nasional dapat berarti pengakuan akan keasingan Timor, atau juga merupakan tanda awal dari kehadiran rezim linguistik yang berbeda, yang muncul dalam rezim politik yang sedang berubah.

Televisi, lebih dari medium lain, tidak bisa dipungkiri media ini merupakan "bentukan" Orba. Tidak terlalu signifikan perannya di tahun 1960-an,

baru di tahun 1970an dan tahun-tahun setelah itu, strategi lembaga dan naskahnya kemudian berkembang bersama kepentingannya yang terus meningkat sebagai alat propaganda utama bagi kebijakan pemerintah, dan sebagai situs bagi definisi rezim ini tentang kebudayaan nasional Indonesia. Sebenarnya bisa dilihat bahwa terjadinya privatisasi televisi tidak lain adalah untuk mempertahankan kontrol pusat atas konsumsi budaya warga negaranya, di sebuah era kesulitan keuangan pemerintah dan sektor bisnis yang semakin keras. Dengan para pelaksananya diambil dari sekeliling istana presiden, televisi swasta mungkin telah diharapkan membawa bagi rezim Soeharto, khalayak yang mematkan tombol televisi pemerintah.

Di lain pihak, perluasan dunia televisi melonggarkan cengkeraman negara atasnya. Lahir dalam atmosfer persaingan, bukan hanya antar mereka sendiri tetapi juga melawan saluran internasional seperti CNN, BBC, dan lain-lain. Disitulah program televisi swasta diasah ke tujuan yang agak berbeda yaitu mendapatkan pemirsa bagi para pengiklan. Pada menjelang kejatuhan kekuasaan Soeharto, terutama pada tayangan tanggal 12 Mei sampai 25 Mei 1998, CNN menyajikan perkembangan terbaru dari detik ke detik. Bahkan CNN menyiarkan langsung pengumuman mundurnya Soeharto 21 Mei 1998, dengan cara relai. Dalam masa di mana ketidaksetujuan politik melawan kepemimpinan Soeharto menjadi mode di antara kelas menengah, termasuk para profesional media, jarak yang semakin lebar dengan suara pejabat dianggap menguntungkan, meskipun ada kedekatan pemilik dengan rezim berkuasa.

Dalam perkembangannya, kehadiran 10 stasiun televisi swasta nasional dan puluhan televisi lokal masih tampak betapa pemirsa sebagai konsumen informasi belum banyak yang memanfaatkan kekuatan informasi sebagai agenda kehidupan sehari-hari, baik untuk kepentingan sendiri maupun kepentingan bisnis. Kalaupun masyarakat menonton program acara televisi, maka informasi yang dominan diinginkan adalah sekadar untuk mendapatkan hiburan. Hal ini dapat dipantau dari data rating 20 besar program di masing-masing stasiun TV hampir didominasi program acara hiburan (*entertainment*), sinetron, dan *variety show*. Program informasi, masih berada pada urutan sesudahnya.⁹³

Pada Juli 2007, Komisi Penyiaran Indonesia Pusat menghimbau seluruh stasiun TV agar mengubah muatan siarannya sesegera mungkin dan menaati ketentuan-ketentuan mengenai isi siaran. Ketentuan-ketentuan yang perlu diperhatikan oleh lembaga penyiaran terkait dengan isi siaran adalah Undang-undang No. 19 tahun 2002 tentang Hak Cipta, Undang-undang No. 32 tahun 2002 tentang Penyiaran. Dalam surat terbuka KPI Pusat kepada seluruh stasiun TV, KPI Pusat menilai belakangan ini, beberapa stasiun TV kerap menayangkan program-program yang sarat dengan unsur porno dan kekerasan. Penilaian itu diberikan atas dasar hasil pemantauan langsung terhadap stasiun TV dan keluhan masyarakat yang disampaikan ke KPI Pusat. Beberapa dari stasiun TV juga menayangkan program sinetron yang ide ceritanya diambil dari film lain berdasarkan pengaduan masyarakat.⁹⁴

93 Bodoh Bersama Semarak Televisi. *Forum Keadilan*, No. 46, 3 Maret 2002, halaman. 35.

94 KPI Pusat Himbau Stasiun TV Ubah Materi Siaran dan Menaati Aturan Yang Ada, www.kpi.go.id, 9/7/2007

Ada argumentasi yang mengatakan bahwa kontrol pemerintah Orba atas televisi dan pemirsanya telah mengabur sejak 1980-an. Selanjutnya sejarah reformasi terus bergulir, pada 3 Februari 1999, Menpen Yunus Yosfiah mengumumkan suatu perluasan dramatis atas sektor pendirian televisi kabel. Setiap bisnis yang *bonafide* diizinkan mendirikan saluran *free-to-air* atau kabel, yang dibatasi hanya dari frekuensi yang tersedia. Sementara elit-elit politik lainnya juga tampak berminat untuk turut serta dalam keributan dunia televisi, akan mustahil dalam pasar yang lebih besar dan lebih terbuka- membangun sejenis kontrol seperti yang dimiliki keluarga Soeharto. Dalam kasus yang terjadi pada eksperimen kekuasaan keluarga Soeharto dengan kepemilikan televisi swasta di Indonesia menyiratkan bahwa, kepemilikan ternyata hanya memberikan kontrol tidak sempurna atas implikasi politik dari medium ini. Itulah kesimpulan sekaligus tesis tentang ekonomi politik media dalam kasus di Indonesia pada masa runtuhnya Orde Baru.

Tesis itu sesuai dengan kesimpulan Krishna Sen, yang didasarkan dari riset yang dilakukan sejak tahun 1995 hingga 1998 yang waktu itu dibantu oleh David Hill, mengenai pola kontrol negara terhadap teks dan lembaga media.⁹⁵ Menurut mereka, saat perlawanan kelas menengah terhadap rezim Soeharto mulai tumbuh dan teknologi baru serta bisnis media transnasional bergabung meruntuhkan batas-batas negara. Kemudian diwarnai oleh gejolak pada tahun 1996, yaitu konflik antara pendukung Megawati dengan Pemerintah Soeharto. Hingga terjadi kerusuhan massal di Jakarta pada bulan Juli, disusul berbagai

95 Krishna Sen dan David T Hill, *Media Culture and Politics*, Victoria Oxford University Press, 2000:

penangkapan, intimidasi, dan paparan media yang menjual cerita dari sisi pemerintah, semua rangkaian kejadian itu telah menandai awal runtuhnya rezim Soeharto. Mereka merekam berbagai peristiwa yang terjadi pada saat itu dengan cermat. Dalam konteks jatuhnya Soeharto, dapatlah dijelaskan disini bahwa kemampuan rezim yang selama berpuluh tahun mampu mengontrol kebudayaan dan politik melalui kepemilikan, pelarangan dan sensor media. Ternyata pada akhirnya tidak mampu bertahan dengan pola itu. Apa yang terpapar di luar atau keluar dari kontrol negara ini, tidak pernah terlepas dari karakter, logika atau sifat dari media massa itu sendiri. Keluarga Soeharto dengan kekuatan kroni kapitalismenya bisa saja dan mampu mengontrol kepemilikan media televisi, bahkan media yang lain. Ternyata ketika reformasi bergulir, kontrol kepemilikan itu tidak menjamin secara sempurna atas kontrol terhadap konten yang memang telah menjadi kebutuhan dari masyarakat yang sedang berubah menuju demokrasi.

2.8. Tuntutan Perkembangan Teknologi Penyiaran

Teknologi penyiaran TV terestrial (dari darat ke darat) baik yang digunakan untuk pemirsa diam (*fixed*) dan pemirsa bergerak (*mobile*) mengalami perkembangan yang cukup pesat seiring dengan berkembangnya teknologi digital. Saat ini berbagai negara telah memutuskan untuk migrasi dari teknologi penyiaran TV analog ke teknologi penyiaran digital. Mengapa hal tersebut dilakukan, dikarenakan teknologi penyiaran digital memiliki berbagai keunggulan. Masalahnya, dalam konteks media digital, Indonesia belum memiliki kebijakan formal yang mengatur khusus tentang penyiaran digital. Undang-Undang Penyiaran

belum membahas penyiaran digital secara khusus. Padahal penyiaran digital mempunyai karakteristik tersendiri dan membutuhkan kebijakan yang spesifik.⁹⁶

Salah satu kelebihan penyiaran digital adalah dapat membuka peluang yang lebih banyak bagi masyarakat dalam meningkatkan kemampuan ekonominya. Teknologi TV digital dipilih karena punya banyak kelebihan dibandingkan dengan analog. Teknologi ini punya ketahanan terhadap efek interferensi, derau dan fading, serta kemudahannya untuk dilakukan proses perbaikan terhadap sinyal yang rusak akibat proses pengiriman/transmisi sinyal. Selain efisien secara teknologi, kelebihan lain TV digital adalah menyajikan gambar dan suara yang jauh lebih stabil dan resolusi lebih tajam ketimbang analog. Serta, ketahanan terhadap perubahan lingkungan yang terjadi karena pergerakan pesawat penerima (untuk penerimaan *mobile*), misalnya di kendaraan yang bergerak, sehingga tidak terjadi gambar bergoyang atau berubah-ubah kualitasnya seperti pada TV analog saat ini.⁹⁷

Momentum penyiaran digital dijadikan landasan Depkominfo menerbitkan surat edaran tentang moratorium (penghentian untuk sementara waktu permohonan perizinan) bagi televisi dan radio, khususnya di daerah-daerah padat, sebelum diberlakukannya penyiaran digital (*digital broadcasting*). Menurut Menkominfo, jika penyiaran digital diberlakukan, kendala kurangnya kanal seperti saat ini tidak akan terjadi lagi. Menkominfo menjelaskan, hingga tahun

96 Hary Budiarto, Bambang Heru Tjahjono, Arief Rufiyanto, A.A.N Ananda Kusuma, Gamantyo Hendrantonro, Satriyo Dharmanto, *Sistem TV Digital dan Prospeknya di Indonesia*. Jakarta: PT Multikom Indo Persada, 2007 : 211.

97 <http://tekno.KOMPAS.com/read/xml/2008/10/23/1600400/menyikapi.lahirnya.era.penyiaran.tv.digital>

2008 jumlah permohonan IPP sebanyak 2425 pemohon yang terdiri dari 2167 radio (109 LPP, 1707 LPS, 351 LPK), sedangkan untuk televisi sebanyak 258 TV dengan rincian LPP 12, LPS 179, LPK 13 dan 54 LPB.⁹⁸

Pada 13 Agustus 2008, TVRI dan RRI melakukan ujicoba siaran digital. Siaran uji coba TV digital ini bertujuan untuk mengetahui aspek teknis dan non teknisnya untuk dijadikan *business model*, prediksi kinerja perangkat, dan layanan siaran yang diharapkan oleh masyarakat dan industri penyiaran. Ujicoba siaran tersebut mengacu pada surat Menteri Koinfo No. 272/M.KOMINFO/11/2008 tanggal 10 November 2008 perihal Penetapan Penyelenggara Uji Coba Lapangan Penyelenggaraan Siaran Televisi Digital Free to Air dan No. 274/M.KOMINFO/11/2008 tanggal 10 November 2008 perihal Penetapan Penyelenggara Uji Coba Lapangan Penyelenggaraan Siaran Televisi *Digital Mobile TV*.⁹⁹

Depkominfo juga telah menetapkan 4 (empat) konsorsium lembaga penyiaran sebagai penyelenggara ujicoba. Penyelenggara siaran *free-to-air* adalah konsorsium penyiaran publik yang terdiri dari TVRI, RRI dan Pustekom (Pusat Teknologi Komunikasi) milik Departemen Pendidikan Nasional. Yang kedua berasal dari kalangan swasta yang telah berhasil memenangkan *beauty contest* untuk memperebutkan satu kanal digital. Perusahaan itu adalah Konsorsium TV Digital Indonesia (KTDI), yang beranggotakan 6 (enam) TV Swasta Nasional

98 Pemerintah Akan Siapkan Moratorium Izin TV dan Radio di Daerah Padat, www.kpi.go.id, 26/06/2008

99 http://72.14.235.132/search?q=cache:UtQKZMOzbNkJ:mediaindonesia.com/index.php%3Far_id%3DMjlxMTI%3D+konsorsium+televisi+digital+indonesia&hl=id&ct=clnk&cd=20&gl=id&client=firefox-a
diakses 15 Februari 2009

yaitu SCTV, Antv, Trans TV, Trans 7, Indosiar dan Metro TV. Disamping itu, ada dua penyelenggara untuk siaran mobile TV, yaitu Konsorsium PT Tren Mobile / MNC yang beranggotakan RCTI, TPI dan Global TV dan Konsorsium antara PT Telkom, PT Telkomsel dan PT Indonusa Telemedia (Telkomvision). Awal Januari 2009, konsorsium mulai menggelar uji coba layanan televisi melalui jaringan seluler atau mobile TV bersamaan dengan uji coba siaran televisi digital.¹⁰⁰ Melalui kemajuan teknologi digital, stasiun televisi mampu mengejar kecepatan peliputan dan pengiriman berita yang menjadi salah satu keunggulan dan daya tarik siaran. Tidak mengherankan bila stasiun televisi berlomba-lomba untuk menghadirkan aktualitas dan eksklusivitas liputan sebagai nilai dalam memenangkan persaingan industri televisi.¹⁰¹

Cepatnya perkembangan teknologi yang berpilarkan konvergensi membuat pemegang kekuasaan politik kian sulit mengendalikan media. Regulasi-regulasi yang ada menjadi tidak lagi efektif dan relevan dengan *trend* perkembangan media dengan teknologi mutakhirnya. Kita ketahui bahwa kemampuan konvergensi acapkali bergerak mendahului perkembangan masyarakat dan kultur khalayak di wilayah berbeda. Perkembangan teknologi tingkat lanjut (*advanced technology*) telah memungkinkan kehidupan masyarakat semakin mudah. Dengan kemajuan teknologi, masyarakat tidak perlu lagi memiliki banyak media di rumahnya, yang itu akan menyebabkan tingkat konsumsi energi dan finansial

100 <http://web.bisnis.com/edisi-cetak/edisi-harian/teknologi-informasi/1id97320.html>

101 Erina HC Tobing, *Teknologi Digital Meningkatkan Mobilitas Para Jurnalis, Broadcast Media*, No. 5, Th I, Oktober 2008: 50-51.

yang tinggi. Kini hanya dengan satu produk teknologi media, masyarakat bisa dengan mudah mengakses informasi dan hiburan.¹⁰²

Kemajuan teknologi media yang konvergen memberikan perubahan-perubahan terhadap cara masyarakat mengkonsumsi dan menggunakan perangkat teknologi multimedia yang dimungkinkan dengan adanya konvergensi teknologi media saat ini. Perubahan-perubahan itu saja adalah bentuk dari reaksi yang dilakukan oleh masyarakat terhadap kemajuan teknologi yang diciptakan. Telepon genggam misalnya, hanya dengan kurun waktu lima tahun, semuanya bergerak dengan cepat dengan teknologi yang lebih canggih. Telepon genggam tidak lagi hanya mampu digunakan sebagai fungsi menelepon, tetapi mampu untuk menulis/mengirim pesan singkat. Bahkan, kini gadget atau teknologi telepon itu sendiri telah mampu mengubah semua fungsi media massa yang ada, seperti internet, surat kabar, radio, televisi, video dan sebagainya. Tren yang terjadi pada *kompas.com* telah menjadikan definisi media mengalami pergeseran. Jika *kompas.com* selama ini dianggap sebagai media cetak yang *online*, maka pada perkembangannya koran *online* itu tidak lagi hanya berbentuk koran, melainkan sudah menjadi teknologi audio dan *visual on line*.

Dalam pandangan determinisme teknologi komunikasi, teknologi komunikasi menjadi faktor penentu perubahan kehidupan masyarakat. Rangkaian penemuan dan teknologi aplikasi teknologi komunikasi telah mempengaruhi perubahan-perubahan atau revolusi-revolusi sosial dalam masyarakat. Konvergensi yang ditandai dengan meleburnya jaringan layanan tunggal (seperti

102 Tim Unair, *Laporan Akhir Studi Analisis Isi Media Konvergensi (Computer-Based Multimedia Communication)*, Jakarta: Depkominfo, Desember 2008.

media cetak, audio, dan video, telekomunikasi, internet, penyiaran) ke dalam satu media digital yang terintegrasi. Konvergen ini merupakan sifat alamiah komunikasi massa yang memiliki implikasi dramatis. Dengan konvergensi ini seolah media massa menjadi semacam supermarket yang menyediakan berbagai konten dan bentuk informasi, baik media cetak, audio, maupun video. Khalayak secara individual menentukan sendiri jenis dan konten informasi dan hiburan yang diinginkan dari satu media digital. Dengan demikian, konvergensi telah menyebabkan *merger* atau bergabungnya institusi suatu media dengan institusi media yang lain. Pada akhirnya, kondisi ini akan menghasilkan sentralisasi kekuatan media pada satu institusi. Keragaman kepemilikan tidak lagi ada. Semakin banyak media yang melakukan merger, maka semakin sulit untuk dikontrol.¹⁰³ Itulah konsekuensi dari perkembangan teknologi komunikasi yang melahirkan konsep konvergensi media.

103 Tim Unair, *Ibid.*

BAB III

KONTESTASI WACANA SISTEM

PENYIARAN YANG

DEMOKRATIS

BAB III

KONTESTASI WACANA SISTEM PENYIARAN YANG DEMOKRATIS

Bab ini mengungkap serangkaian temuan data mengenai diskursus yang terjadi saat proses pembuatan Undang-Undang Penyiaran. Baik diskursus saat UU itu masih berupa draft RUU, maupun diskursus saat dibahas di rapat-rapat Pansus DPR. Pada pembahasan ini juga akan terlihat bagaimana kontestasi wacana antar agen, baik dari kalangan *civil society*, negara dan industri. Dengan pembahasan ini, dapat diketahui peran penting kalangan *civil society* dalam mewarnai isi Undang-Undang Penyiaran, sekaligus menggambarkan perjuangan *civil society* dalam upaya mewujudkan sistem penyiaran yang demokratis di Indonesia.

Pada bagian ini juga dikemukakan data-data mengenai kontestasi wacana antara *civil society*, negara dan industri menyangkut unsur-unsur sistem penyiaran yang demokratis. Bagaimana pandangan tentang pentingnya penerapan prinsip *freedom of publication* di Indonesia, penerapan konsep *diversity of ownership*, peran Komisi Penyiaran dan Pemerintah, konsep siaran berjaringan, hingga isu-isu pemindahtanganan izin dan pemilikan silang. Kemudian bab ini ditutup dengan perdebatan antara *civil society*, negara dan industri, tentang peran lembaga penyiaran publik yaitu TVRI dan RRI dalam konteks sistem penyiaran yang demokratis di Indonesia.

3.1. Diskursus Di Sekitar Pembuatan Undang-Undang Penyiaran

Pada dasarnya demokratisasi penyiaran tidak bisa dilepaskan dari sejarah runtuhnya Orde Baru, dan meningkatnya tuntutan kebebasan di bidang media massa. Diawali dengan turunnya penguasa Orde Baru, Soeharto digantikan Habibie, pada tanggal 21 Mei 1998. Berbarengan dengan itu muncul gerakan tuntutan reformasi di bidang media massa. Beberapa bulan setelah pergantian kekuasaan dari Soeharto ke Habibie, tepatnya 14-15 Oktober 1998, saat menjelang Sidang Istimewa MPR November 1998, Serikat Penerbit Surat kabar (SPS) yang diketuai oleh Jacob Oetama dan Handjojo Nitimihardjo, dengan Sekjen Leo Batubara, mengundang ratusan orang dari kalangan media cetak, televisi, anggota DPR, LSM, dan dari perguruan tinggi. Mereka berkumpul di Hotel Sheraton Media, Jakarta.

Di dalam pertemuan itu, mereka membahas keinginan untuk mereformasi perundang-undangan yang mengatur pers yang berlaku di era Orde Baru. Antara lain Undang Undang No. 11 tahun 1966, diperbaharui dengan Undang-Undang No 4 tahun 1967, dan Undang Undang No 21 tahun 1982, tentang Pokok-Pokok Pers. Sekaligus mengganti UU No. 24/1997 tentang Penyiaran. Forum itu menginginkan Indonesia harus memiliki sistem media massa yang terbuka dan demokratis. Mereka menilai berbagai UU tersebut berparadigma otoriter, tidak akomodatif dengan keanekaragaman pendapat (*diversity of opinion*), serta menempatkan media massa senantiasa dalam kontrol negara.

Selanjutnya selain mereformasi UU Pers, Masyarakat Pers dan Penyiaran Indonesia (MPPI) beserta Persatuan Radio Siaran Swasta Nasional Indonesia

(PRSSNI) waktu itu menganggap Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1997 tentang Penyiaran yang akan diberlakukan pada tanggal 29 September 1999 juga bertentangan dengan semangat reformasi, amat tidak demokratis, dan kewenangan pemerintah terlalu dominan, baik dalam pengawasan terhadap isi maupun perizinan. UU Itu juga memberikan begitu banyak kewajiban yang harus dilakukan oleh lembaga penyiaran. Salah satunya adalah wajib relay siaran berita RRI oleh radio siaran swasta hingga sebanyak 11 kali sehari. Juga relai TVRI oleh TV swasta hingga 6 kali sehari. Disitulah forum membahas bagaimana melakukan reformasi di bidang sistem penyiaran.

Pada tanggal 14-15 Oktober 1998, para aktivis dari berbagai kalangan ini tidak hanya berkumpul dan berdiskusi, namun telah menyiapkan rancangan UU Pers yang baru, dan juga rancangan UU Penyiaran. Bahkan forum itu juga menyiapkan rancangan TAP MPR untuk dibawa ke Sidang Umum MPR yang berkait dengan kemerdekaan pers dan beberapa usulan yang lain. Salah satunya adalah Amandemen Kedua Konstitusi Pasal 28F, yang berisi jaminan konstitusional terhadap Kemerdekaan berkomunikasi dan penyebaran informasi. Beberapa usulan yang berasal dari forum tersebut, belakangan diterima sebagai TAP MPR, bahkan masuk dalam perubahan UUD 1945.

Menurut Leo Batu Bara, usulan agar segala peraturan yang membatasi kemerdekaan pers dilarang, mengacu atau mencontoh pada *First Amendment* Amerika Serikat, yang juga berlaku di negara-negara lain. Tetapi usulan itu ternyata ditolak oleh MPR. Menanggapi hal tersebut Leo Batubara mengatakan, bahwa payung hukum kemerdekaan pers di konstitusi kita sebenarnya belum ada.

Kemudian, kelompok yang sama berkumpul kembali di Wisma KOMPAS di kawasan Puncak, Jawa Barat sekitar November 1998 untuk menyusun draft RUU Pers. Dilanjutkan pada Januari 1999 berkumpul lagi di Wisma Sinar Harapan, masih di kawasan di Puncak, Bogor. Kali ini selain RUU Pers mereka juga membuat draft RUU Penyiaran. RUU Pers yang nantinya menjadi dasar pembuatan UU No 40 tahun 1999, draft akademiknya dikerjakan kalangan Masyarakat Pers Indonesia (MPI) yang berlatar belakang para aktivis media cetak dan perguruan tinggi. Sedangkan draft RUU Penyiaran diajukan oleh para aktivis radio (PRSSNI). Dua rancangan inilah nantinya menjadi bahan MPPI untuk diusulkan ke DPR dalam kurun waktu yang berbeda-beda.

Sebelumnya, ketika masih hanya membahas draft UU Pers, nama organisasi dari kelompok aktivis media itu disebut Masyarakat Pers Indonesia (MPI), tetapi ketika kemudian melibatkan orang radio maupun televisi untuk membuat draft RUU Penyiaran, maka organisasi itu diganti dari MPI menjadi Masyarakat Pers dan Penyiaran Indonesia (MPPI). Organisasi aktivis inilah yang kemudian nantinya aktif dalam berbagai upaya melakukan demokratisasi di bidang media massa, pers maupun penyiaran.

Pada mulanya draft RUU Penyiaran dimiliki para aktivis radio (PRSSNI) yang kemudian dimatangkan ketika mereka tergabung dalam MPPI. Aktivis radio yang menonjol saat itu adalah Zainal Suryokusumo, Soetojo Sukomihardjo, Djoko W Tjahjo, Muh Taufik, dan Sidki Wahab. Merekalah yang membawa draft awal RUU Penyiaran. Dari draft yang dibahas di MPPI tersebut kemudian dibahas di berbagai forum yang dibantu oleh peran LSM yang didanai Funding Asing, yaitu

USAID melalui *Internews* Indonesia. Saat itu *Internews* Indonesia dikomandani oleh Hinca Panjaitan, seorang praktisi hukum yang *concern* di bidang hukum media. *Internews* banyak melakukan kegiatan inventarisasi rancangan UU Penyiaran, mengadakan berbagai diskusi yang melibatkan publik hingga di daerah-daerah.

RUU Penyiaran versi MPPI yang didukung *Internews* ini karakternya mengkomodasi konsep demokratisasi penyiaran yang sudah dijalankan di beberapa negara demokrasi. Menurut Leo Batubara, salah satu tokoh MPPI, karakteristik demokratisasi penyiaran itu antara lain: Pertama, tidak boleh ada campur tangan pemerintah dalam penyelenggaraan penyiaran. Kedua, Penyiaran harus mendahulukan kepentingan publik, keanekaragaman, yang ditandai dengan parameter "*Diversity of ownership* dan *diversity of contents*."

Karena Indonesia itu beraneka ragam suku, ras, budaya dan bahasa, maka prinsip-prinsip inilah yang menjadi isi pokok RUU yang mereka perjuangkan, yang kemudian mewarnai pasal-pasal draft RUU dari MPPI. Saat itu tokoh tokoh MPPI yang tercatat aktif sejak awal tahun 1999 adalah Amir Efendi Siregar (Fisipol UGM/komisaris Indosiar), Leo Batubara (SPS/Dewan Pers), Zainal Suryokusumo (PRSSNI/Dewan Pers), Kukuh Sanyoto (Mantan RCTI), Agus Pambagio (YLKI/Visi Anak Bangsa), Hinca Panjaitan (*Internews*), Ridlo Eisy (SPS), Soetojo Soekomiharjo (PRSSNI), Djoko W Tjahjo (PRSSNI), Muhamad Taufiq (PRSSNI), Suminta Tobing (SCTV), Sidki Wahab (PRSSNI), Asep Sunara (SPS), Sunarya (SPS) dan Victor Manayang (Fisip UI). Dalam perkembangannya ada beberapa tokoh yang tidak lagi aktif, karena tuntutan pekerjaan ataupun

karena sakit dan meninggal dunia. Selanjutnya juga bergabung beberapa tokoh baru ikut MPPI seperti Abdulah Alamudi dan Paulus Widiyanto.

Dari sekian jumlah tokoh yang ikut berperan tersebut, beberapa diantaranya bertahan sebagai aktivis yang mewarnai konsepsi sistem penyiaran yang demokratis, sejak awal reformasi hingga saat studi ini dilakukan. Mereka itu selain aktif di MPPI, juga memproduksi berbagai wacana tentang pentingnya sistem penyiaran yang demokratis. Beberapa tokoh tersebut kemudian ditetapkan menjadi subyek penelitian dalam studi ini.

TABEL I
AKTOR CIVIL SOCIETY DALAM DISKURSUS
DEMOKRATISASI PENYIARAN

Tokoh Civil Society	Latar Belakang, atau Keterlibatan Sosial		
	Industri	Negara	Civil Society
1. Agus Sudibyo			Yayasan SET
2. Ridlo Eissy	SPS		Pikiran Rakyat
3. Paulus Widiyanto	ATVLI	DPR (1999-2004)	MPPI
4. S. Leo Batubara	Asian Agri	Dewan Pers	MPPI
5. Amir Effendi Siregar	Indosiar	Dosen UGM	MPPI
6. Hinca Panjaitan	Jawa Pos, Lawyer perusahaan		MPPI
7. Heru Hendratmoko	Radio 68 H		AJI

Sosok aktivis MPPI yang cukup besar peran dan pemikirannya adalah Amir Effendi Siregar. Amir dengan latar belakang sebagai dosen komunikasi di Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, sejak menjadi mahasiswa aktif menulis dan menjadi wartawan. Belakangan dia berprofesi ganda. Selain menjadi dosen juga menjadi pimpinan perusahaan majalah Warta Ekonomi dan pernah menjadi anggota Dewan Pers. Dia juga menjadi komisaris independen Indosiar Visual Mandiri. Aktivitas sosialnya selain di Serikat Pekerja Surat kabar (SPS), ia juga menjadi tokoh dan motor MPPI. Kemudian yang bersangkutan juga pernah menjadi Sekretaris Jenderal Ikatan Sarjana Komunikasi Indonesia (ISKI).

Latar belakang pendidikan Amir Siregar adalah alumni Komunikasi Gadjah Mada, kemudian dilanjutkan memperoleh Master di Universitas di Amerika Serikat. Karena latar belakang inilah menjadikan yang bersangkutan memiliki perhatian yang tinggi pada persoalan penyiaran. Amir amat berperan dalam aktivitas di MPPI baik ketika membahas draft RUU Penyiaran, maupun ketika ikut menjawab ketika UU Penyiaran di-*judicial review*. Bersama Hince Panjaitan, Amir memuat tulisan buku tentang jawaban terhadap tuntutan judicial review. Amir juga amat berperan terhadap somasi yang muncul dari MPPI terhadap pemerintah, KPI, Komisi 1 DPR dan KPPU. Dari latar belakang yang bersangkutan inilah terkesan mengapa dia begitu gigih berjuang di semua medan demokratisasi penyiaran.

Tokoh kedua adalah Sabam Leo Batubara. Wakil Ketua Dewan Pers ini adalah salah seorang pimpinan Harian Suara Karya. Leo juga merupakan

pengurus Serikat Perusahaan Pers. Di masa Orde Baru tokoh ini dikenal waktu itu cukup dekat dengan kekuasaan, bahkan berdasar isu yang beredar pak Leo sering dikaitkan dengan badan intelejen, BAKIN. Pada masa reformasi, tokoh ini dikenal amat kritis dan berani melakukan koreksi terhadap penguasa. Peran dan aktivitasnya banyak digunakan untuk memperjuangkan kebebasan pers yang dia yakini. Semua tulisan dan pernyataan-pernyataannya Leo konsisten dengan upaya mewujudkan kebebasan pers. Sebagai anggota Dewan Pers pak Leo cukup rajin menulis, mengisi seminar dan menjadi saksi ahli kasus-kasus pengadilan pada pers, sehingga untuk bidang ini dia kenal sebagai tokoh yang cukup menonjol. Ketelatenannya mengumpulkan data-data, dan menulis menjadikan yang bersangkutan sering diminta menjadi nara sumber yang penting dalam berbagai penulisan tentang pers. Di setiap forum, suaranya lantang, baik ketika berdiskusi dengan para wartawan, ketika di depan DPR maupun di hadapan menteri, sehingga tokoh ini dikenal sebagai tokoh "pejuang kebebasan pers yang cukup keras". Pandangannya terhadap pemerintah acapkali diwarnai dengan prasangka, sehingga antara kekritisannya dan prasangka acapkali sulit dibedakan.

Sisi lain dari Sabam Leo Batubara adalah keterlibatan yang bersangkutan sebagai salah satu komisaris di perusahaan swasta Asian Agri, sebuah perusahaan swasta milik Sukanto Tanoto yang bergerak di bidang pabrik kertas. Perusahaan besar ini pernah bermasalah dengan majalah Tempo, ketika majalah itu memberitakan adanya dugaan penggelapan pajak di perusahaan tersebut. Asian Agri tidak terima, karena sumber informasinya dari bekas pegawainya yang terlibat kasus pidana. Tempo dan Asian Agripun terlibat sengketa karena

pemberitaan itu sampai dibawa ke Dewan Pers, bahkan juga ke pengadilan. Leo Batubara berada pada posisi yang sulit ketika Dewan Pers menghadapi kasus sengketa pemberitaan tersebut.

Dengan kedudukannya sebagai komisaris perusahaan besar Asian Agri menjadikan Leo Batubara tidak hanya berdiri bersih dari sisi kepentingan *civil society*, namun ia juga menjadi bagian dari industri, dan konglomerasi yang memiliki banyak usaha di bidang agrikultur. Kalau dikaitkan dengan masa lalu, Leo juga merupakan bagian dari Orde baru, dia pernah aktif di lingkungan intelejen negara. Sementara untuk saat ini yang bersangkutan sering mengecam pemerintah Orde Baru, dianggap sebagai contoh buruk perlakuan pemerintah terhadap media massa.

Tokoh lain yang tidak kalah pentingnya dari gerakan *civil society* adalah Paulus Widiyanto. Tokoh ini ikut bergabung secara aktif di gerakan *civil society* setelah yang bersangkutan tidak lagi menjadi anggota DPR RI periode 1999-2004. Paulus sejak tahun 2004 banyak mengikuti acara-acara MPPI dan menjadi aktivis LSM, yaitu Ketua Masyarakat Informasi Indonesia dan Masyarakat Cipta Media (MCM). Di berbagai diskusi dan forum, tokoh ini banyak memberikan pandangannya tentang apa dan bagaimana seharusnya sistem penyiaran demokrasi dibangun. Berdasar pengalamannya di DPR pandangan-pandangannya menunjukkan kompetensinya. Hal ini logis karena sebelum bergabung dengan Fraksi PDIP di DPR RI, Paulus adalah aktivis LP3ES yang menerbitkan jurnal Ilmiah *Prisma*. Latar belakang aktivis LSM itulah yang kemudian mendorong yang bersangkutan kembali menjadi aktivis dalam memperjuangkan sistem

penyiaran yang demokratis. Selain itu tokoh ini juga punya peran sebagai ketua dewan penasehat ATVLI, Asosiasi Televisi Lokal Indonesia dan Radio Komunitas. Dia dianggap ikut berperan sebagai pendiri asosiasi-asosiasi ini, karena itu Paulus amat dekat dengan kepentingan dari para pengusaha televisi lokal, dan radio komunitas.

Tokoh yang juga menjadi agen diskursus penyiaran demokratis adalah Hinca Panjaitan. Aktivistanya ini aslinya berasal dari Pematang Siantar. Ia merupakan alumni fakultas hukum Universitas Trisakti, kemudian menyelesaikan program pascasarjana bidang hukum di Universitas Indonesia. Kesehariannya Hinca bekerja sebagai pengacara, yang khusus dianggap ahli di bidang media massa dan telekomunikasi. Perannya sebagai aktivis LSM, ditandai dengan kegiatannya di Internews Indonesia. Kemudian mendirikan IMPLC yang bergerak khusus di bidang hukum media massa. Dia juga pernah menduduki jabatan sebagai anggota Dewan Pers 2004-2007, di samping sebagai anggota *ombudsman* Jawa Pos Group.

Aktivitas Hinca di kalangan *civil society* tidak diragukan lagi terutama di MPPI. Ia begitu aktif memberikan konsep-konsep maupun kajian hukum tentang UU Pers, UU Penyiaran, dan berbagai aturan atau PP yang terkait, bahkan sampai perannya saat melakukan somasi maupun tuntutan hukum pada Pemerintah KPI maupun MNC. Di sisi yang lain Hinca tetap saja sebagai pengacara atau advokat profesional, sehingga walaupun ia di satu sisi "berjuang" untuk demokrasi dan kebebasan pers, namun di sisi lain ia sering membela perusahaan atau kalangan yang bersengketa dengan media. Salah satunya membela Asian Agri, konglomerat perusahaan kertas tempat sahabatnya Leo Batubara menjadi komisaris, ketika

perusahaan itu bersengketa dengan majalah TEMPO tentang pemberitaan mengenai indikasi penggelapan pajak oleh Asian Agri.

Lain lagi dengan Agus Sudiby, aktivis *civil society* yang masih muda namun cukup produktif ini masih konsisten di jalur *civil society*. Alumni jurusan Komunikasi Universitas Gadjah Mada ini, sempat bekerja di Jawa Pos biro Jogjakarta. Setelah lulus ia langsung terjun ke LSM, menjadi analis media pada program Media Watch ISAI Jakarta. Dia banyak menulis artikel, buku dan melakukan beberapa riset tentang media massa. Kiprahnya kemudian membawa dia bergabung dengan Yayasan Sain Estetika dan Teknologi (SET), menjadi deputy atau wakil direktur. Nampaknya sang direktur, Garin Nugroho amat percaya kepada yang bersangkutan, sehingga banyak program dan peran sosial dipercayakan kepada Agus Sudiby. Tokoh yang lahir tahun 1974 di Blitar Jawa Timur ini sampai sekarang masih konsisten di jalur *civil society*, ia tidak memiliki kedudukan lain di dunia industri maupun jabatan publik. Aktivitasnya tidak diragukan, Agus banyak terlibat di berbagai advokasi demokrasi. Tidak saja di persoalan penyiaran, namun paling akhir ia amat aktif pada saat proses munculnya Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik.

Sedangkan Heru Hendratmoko, adalah ketua umum Aliansi Jurnalis Independen (AJI) periode 2008-2012. Dia merupakan aktivis yang bergerak di bidang media, sekaligus bekerja di radio 68 H, Utan kayu Jakarta. Merupakan radio yang banyak memproduksi berita dan disebarkan ke radio-radio lain di berbagai kota di Indonesia. Alumni FISIP Unair ini memang lebih dikenal sebagai jurnalis yang cukup kritis bersama organisasinya yaitu AJI. Sejak reformasi 1998

hingga studi ini dilakukan kiprahnya sebagai aktivis cukup banyak dilakukan. Baik sebagai penulis, nara sumber diskusi, maupun aktivitas pergerakan untuk kebebasan pers.

Tokoh lain adalah Djoko W Tjahjo. Tokoh yang satu ini memiliki banyak wajah dan peran. Di satu sisi ia amat aktif dalam gerakan *civil society*, namun di sisi yang lain dia adalah pengusaha radio swasta. Djoko adalah pemilik radio El Bayu Gresik dan Gabriel Madiun. Dia termasuk orang yang aktif di PRSSNI sekaligus mengajar dan memberikan berbagai pelatihan tentang radio. Kiprahnya dalam gerakan *civil society* dilakukan di MPPI yang merupakan wadah gerakan *civil society* untuk perjuangan kemerdekaan pers dan sistem penyiaran yang demokratis.

Hasil kerja MPPI tidak disangsikan, mereka diakui telah menghasilkan draft akademik RUU Penyiaran. Atas peran anggota DPR Komisi I, Bambang Sadono (FPG), draft awal tersebut diterima sebagai RUU Inisiatif DPR pada 4 September 2000. Draft dari MPPI itulah yang menjadi draft awal dan dijadikan sebagai draft usulan DPR RI untuk mereformasi UU Penyiaran yang lama.

Kemudian dibentuklah Panitia Khusus, lintas komisi, yang saat itu diketuai Profesor Dimiyati Hartono dari FPDIP. Ketika panitia khusus DPR melakukan rapat di Wisma DPR di Puncak, kalangan MPPI minta diikutkan rapat itu, namun tidak diperkenankan. Para aktivis MPPI tidak menyerah, mereka menyewa satu hotel di daerah Puncak, untuk memantau jalannya rapat, dan memeberikan masukan-masukan melalui sms terhadap anggota DPR yang akomodatif dengan MPPI. Menurut Leo beberapa pasal usulan MPPI ternyata

sudah diubah. Menurutnya waktu itu, ada sejumlah anggota DPR yang semangatnya ingin mengembalikan Badan Pengatur Penyiaran kepada pemerintah. Padahal berdasar konsep MPPI, badan pengatur penyiaran bukan dari pemerintah, melainkan membentuk *an independent regulatory body*, yang disebut Komisi Penyiaran Indonesia. Dengan tugas utama menjaga *diversity of content*, *diversity of opinion* dan *diversity of ownership*. Jadi awal mula konsep dan istilah KPI itu berasal menurut Leo berasal dari MPPI.

Sejak awal konsep demokratisasi penyiaran menurut MPPI sudah didesain, tidak boleh ada intervensi pemerintah, mereka ingin mengedepankan *the public interest*, *diversity on content*, dan *ownership*, serta ada badan pengatur yang independen bernama Komisi Penyiaran Indonesia. Tetapi, dalam pembahasan pada Rapat Pansus DPR di Puncak, banyak terjadi perubahan dari rancangan yang dibuat MPPI. Menurut Leo Batubara sepertinya DPR ingin agar pemerintah kembali menjadi badan penentu kebijakan, pengatur, pengawas, dan pengendali penyiaran. Apa yang dilakukan DPR itu ditolak para aktivis MPPI. Selanjutnya MPPI bersama beberapa anggota DPR yang masih sejalan dengan mereka terus melakukan lobi-lobi dan memperjuangkan prinsip demokratisasi penyiaran yang mereka yakini itu. Tercatat nama-nama anggota DPR yang dekat dengan MPPI waktu itu adalah Bambang Sadono (FPG), Effendy Chorrie (FKB), Paulus Widiyanto (FPDIP), Astrid S Susanto (FPDS), Anwar Arifin (FPG) dan Djoko Susilo (FPAN)". Akhirnya, perdebatan membahas UU ini berlangsung dua tahun lebih, 2000-2002. Maka terjadilah kompromi. Sejumlah DPR konsisten dengan usulan MPPI, dan sebagian lagi yang lain menyeberang ke pemerintah. Tidak

terelakkan muncullah beberapa pasal di UU Penyiaran itu yang merupakan hasil dari kompromi-kompromi politik dua kekuatan politik tadi. Dikemudian hari pasal-pasal kompromi tersebut menjadi kontroversi karena bisa diinterpretasi sesuai dengan sudut pandang dan kepentingan masing-masing.

Kekecewaan MPPI pada proses pembahasan RUU Penyiaran itu sempat memunculkan beberapa unjuk rasa di tahun 2001 dan awal 2002, yang diikuti beberapa aktivis penyiaran dengan mendatangi Komisi 1 DPR. Bahkan Leo Batubara pada 10 Mei 2002 menulis kekecewaannya di Harian SUARA KARYA dengan judul "Mengapa RUU Penyiaran Produk DPR dan Pemerintah Harus Ditolak?" Dalam tulisan itu Leo menyuarakan tuntutan MPPI yang mempertanyakan kecenderungan RUU Penyiaran yang kembali bersifat represif. Hal itu ditandai dengan keberadaan 21 pasal dari 63 pasal yang isinya pengaturan tentang ancaman pidana penjara dan denda bagi media penyiaran. Padahal menurut tulisan itu UU Penyiaran No 24 tahun 1997 saja hanya memiliki 11 pasal pidana. Hal kedua yang disoroti tulisan Leo Batubara adalah dalam RUU itu terdapat pasal yang memberikan *legal authority* kepada pemerintah untuk kembali mengontrol dan mengendalikan penyiaran. Oleh karena itu RUU Penyiaran tersebut berpotensi melanggar Amandemen UUD 1945 pasal 28F. Diskursus pentingnya sistem penyiaran Demokratis saat itu banyak diganggu oleh aktivis MPPI ini, dan Leo Batubara cukup menonjol karena aktif menulis di berbagai media cetak dan mengisi seminar-seminar. Tulisan lain yang juga dimuat di SUARA KARYA, 25 September 2002, berjudul "RUU Penyiaran Didesain Untuk Membelenggu Kebebasan Pers", isinya kritik terhadap 15 pasal yang

memungkinkan Pemerintah mengintervensi KPI. Dikatakan dalam artikel itu, ternyata DPR dan Pemerintah masih meniru model otoriter yang bertentangan dengan pasal 28 F UUD 1945. Tulisan itu juga mengkritik Meneg Kominfo, Syamsul Mu,arif yang pada tanggal 11 September 2002 di depan Raker Komisi 1 DPR RI, mengusulkan agar Kantor Meneg Kominfo ditingkatkan menjadi Departemen. Usul itu berdasar desain RUU Penyiaran yang di dalamnya pemberian izin penyiaran melibatkan pemerintah, dalam hal ini Departemen Penerangan yang baru, tulis Leo Batubara.

Dari sisi parlemen, Paulus Widiyanto mengaku bahwa sebagai anggota DPR RI periode 1999-2004, ia menemukan beberapa Undang-Undang yang tertunda, yang tidak sempat dibahas oleh DPR periode sebelumnya. Salah satu yang tidak dibahas itu adalah UU tentang Penyiaran. Seperti diketahui, DPR periode sebelumnya yang seharusnya dari tahun 1997 sampai 2003 ternyata karena ada reformasi pemilu dipercepat di tahun 1999, praktis mereka hanya sampai tahun itu. Padahal sebenarnya DPR telah merencanakan tiga Rancangan Undang-Undang yang harus dibahas secara serentak, yaitu RUU Telekomunikasi, RUU Pers dan RUU Penyiaran. Undang Undang No. 36/1999 tentang Telekomunikasi dan Undang Undang No. 40/1999 tentang Pers berhasil diundangkan pada periode itu, Namun karena hanya dua tahun masa jabatan, maka UU Penyiaran tidak selesai dibahas.

RUU yang tertunda itu kemudian dibahas ulang oleh anggota DPR periode selanjutnya, 1999-2004. "Secara perorangan, kami membahas bagaimana nasib UU itu, lalu kami putuskan bahwa UU itu perlu diteruskan. Lalu beberapa teman

di komisi I mengajak agar UU yang tidak dibahas itu sebagai UU Inisiatif DPR". Salah satu anggota DPR yang tahu persis sejarah UU yang terbengkalai, adalah Bambang Sadono, dari Fraksi Partai Golkar. Bambang adalah anggota DPR yang pernah menjabat di periode sebelumnya dan memang punya concern pada RUU tersebut. Hal ini logis karena latar belakang Bambang Sadono yang dulunya pernah menjadi wartawan di Semarang. Saat itu Bambang berinisiatif mengumpulkan tanda-tangan anggota DPR untuk mengusulkan inisiatif RUU Penyiaran. Dalam urutan tanda-tangan para inisiator tersebut nama Bambang Sadono tertera di urutan pertama, Paulus Widiyanto ada di urutan kedua, di susul Efendi Choiri, Joko Susilo, Astrid Susanto dan nama-nama lain yang jumlahnya 26 orang dari Komisi 1 DPR sebagai inisiator lahirnya UU Penyiaran ini.

Dalam pembahasannya, Komisi I DPR RI mengundang beberapa orang untuk memberi masukan tentang RUU tersebut. Mereka mengundang beberapa pakar dan pihak-pihak asing seperti UNESCO, dan Article 19 dari Inggris.. Bahkan, Tobby Mendel seorang ahli hukum media dari Article 19 Inggris, sempat ikut memberikan masukan. Menurut Paulus Widiyanto, Pansus DPR RI waktu itu tidak mau menyalakan kesempatan, menurutnya inisiatif DPR itu merupakan momentum yang sangat penting untuk proses demokratisasi di Indonesia melalui pembuatan UU Penyiaran.

Sebenarnya proses di DPR untuk membahas UU Penyiaran itu menurut Paulus Widiyanto sudah cukup baik. Sejak DPR berinisiatif membahas UU, kemudian mengundang masukan dari berbagai pihak, hingga upaya untuk mewujudkan UU itu semua berjalan dengan demokratis. Ketika akan

ditetapkanpun, DPR minta dukungan masyarakat, melibatkan berbagai kalangan sampai terjadi gerakan masyarakat terutama di kalangan aktivis penyiaran dan aktivis demokrasi untuk membahas sekaligus keinginan menerapkan UU Penyiaran. Persoalannya waktu itu, Pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid telah membubarkan Departemen Penerangan, sehingga Komisi satu DPR kesulitan mendapatkan partner pembahasan dari Pemerintah. Tidak ada lembaga yang kompeten dan berwenang untuk mewakili pemerintah, sehingga pembahasan RUU Penyiaran menjadi terhambat. Demikian pengakuan mantan ketua pansus RUU Penyiaran Paulus Widiyanto dari FPDIP.

Sebagai ganti ketiadaan Departemen Penerangan, Gus Dur mencoba menggagas berdirinya BIKN (Badan Informasi dan Komunikasi Nasional). Hingga badan ini bubar, BIKN belum bisa bekerja efektif dan fungsi operasional tidak jalan, salah satunya dikarenakan tidak ada kepala yang definitif ditunjuk oleh presiden. Gus Dur tidak pernah berhasil memilih kepala BIKN dengan berbagai alasan. Yang ada hanya sekretaris utama atau pelaksana yang namanya otorisator, yang pada waktu itu dijabat oleh IGK Kompyang Manila. Badan inilah yang menampung sebagian besar eks pegawai Deppen. Di luar itu beberapa mantan karyawan Deppen dititipkan ke Departemen Perhubungan, terutama yang kompetensinya berkaitan dengan persoalan penyiaran, mereka masuk ke Direktorat Penyiaran di Dephub.

Karena tidak adanya departemen teknis yang menangani persoalan penyiaran, DPR kesulitan untuk pembahasan dengan pemerintah. Tidak jelas siapa wakil dari pemerintah untuk pembahasan UU Penyiaran. Tetapi kalangan komisi 1

DPR sepakat untuk terus menggulirkan draft RUU ini, meminta masukan dan melakukan sosialisasi ke beberapa daerah untuk meminta tanggapan atas draft RUU Penyiaran tersebut. Tim inti dari DPR itulah yang kemudian bergerak ke mana-mana, melakukan pengkajian awal dari RUU Penyiaran. Karena ini RUU Inisiatif, maka yang bergerak itu DPR, dari situlah kalangan inti DPR mendapatkan masukan ide-ide tentang demokratisasi penyiaran yang sangat penting, karena semangat reformasi yang ada pada anggota DPR Komisi 1 saat itu.

Dari segi proses, RUU Penyiaran memperoleh dukungan masyarakat cukup banyak. Mereka memberikan masukan baik tertulis maupun lisan ke DPR. Karena DPR memang ingin memberikan nuansa demokratisasi dalam UU tersebut, maka mereka pun memperhatikan semangat desentralisasi, yang sudah lebih dahulu digulirkan dalam UU No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah. Adanya semangat demokratisasi daerah dalam kekuasaan, maka semangat untuk mendesentralisasikan sistem penyiaran pun sangat kuat termaktub dalam UU Penyiaran ini. Diakui oleh para nara sumber pembahasan RUU Penyiaran tersebut, sejak awal amat memperhatikan aspek-aspek demokratisasi, dan desentralisasi serta anti Monopoli, dan anti *establishment*.

Kalangan DPR mengaku saat pembahasan UU Penyiaran mereka senantiasa mengkaitkan semangat reformasi konstitusi yang juga sedang berkembang saat itu. Semangat itu adalah keinginan untuk mengamendemen UUD 1945, dimana MPR sebagai lembaga tertinggi negara juga diamankan oleh rakyat yang diwakili untuk melakukan reformasi konstitusi, yaitu

mengamandemen UUD 1945. Pada saat melakukan amandemen UUD 1945, semangat kalangan MPR untuk mewujudkan agar masyarakat dapat memperoleh informasi itu cukup kuat. Hal itu ditandai dengan munculnya pasal 28F, di mana setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi sebagai bagian dari hak asasi manusia.

Keberadaan pasal 28F UUD 1945 tersebut menurut Paulus Widiyanto telah menjadi penyemangat bagi kalangan komisi 1 DPR untuk membahas RUU Penyiaran. Titik sentral perjuangannya adalah mewujudkan adanya hak masyarakat atau warga negara untuk memperoleh informasi dari berbagai saluran. Disitulah kemudian diterjemahkan bahwa saluran itu bisa berupa lembaga-lembaga penyiaran. Agar tercipta penyebaran informasi atau mendiseminasi informasi secara adil di masyarakat, kalangan komisi 1 DPR berpendapat bahwa harus segera dibangun sistem yang menjamin adanya berbagai saluran yang beragam dan media-media penyiaran yang cukup banyak di berbagai wilayah Indonesia. Bagaimana mungkin seorang dari daerah Irian Jaya memperoleh informasi kalau di sana tidak ada sistem penyiaran yang memungkinkan mereka dapat memperoleh informasi yang sesuai dengan kondisi mereka. Bagaimana juga masyarakat Sangir-Talaud, atau masyarakat NTT memperoleh informasi yang sesuai dengan kebutuhan mereka jika sistem penyiaran lebih banyak terkonsentrasi di Jakarta. Demikian argumentasi Paulus Widiyanto, mantan anggota Komisi 1 DPR periode 1999-2004 ini.

Dari argumentasi itulah kemudian dicita-citakan untuk segera dibangun sistem penyiaran Indonesia yang demokratis, adil dan berlandaskan pada empat

pilar lembaga penyiaran. Pilar-pilar utama itu adalah: Lembaga Penyiaran Publik (LPP), Lembaga Penyiaran Swasta (LPS), Lembaga Penyiaran Komunitas (LPK), dan Lembaga Penyiaran Berlangganan (LPG). Empat pilar ini, dengan tiga pilar besar di antaranya, diyakini akan menjadi pilar menuju demokratisasi penyiaran. Karena dengan empat pilar ini memungkinkan orang untuk mendapatkan informasi menjadi lebih banyak. Informasinya pun menjadi beragam karena secara karakter terdapat diversity media, yang otomatis juga akan mendorong terjadinya *diversity of content*. Demikian argumentasi dan pemikiran kalangan DPR saat itu.

Keyakinan atas argumentasi tersebut semakin terlihat saat mereka berbicara tentang pentingnya Lembaga Penyiaran Publik. Sebelumnya di Indonesia menurut UU Penyiaran lama, yaitu UU No. 24 tahun 1997, hanya dikenal dua sistem penyiaran, yaitu lembaga penyiaran pemerintah dan lembaga penyiaran swasta, ditambah lembaga penyiaran khusus. Dengan UU Penyiaran yang baru tersebut, mereka berupaya membatalkan atau mengeliminasi adanya lembaga penyiaran negara atau pemerintah dan menggantinya dengan Lembaga Penyiaran Publik (LPP). Keberadaan LPP ini merupakan salah satu bentuk dari demokratisasi penyiaran, di mana negara atau pemerintah itu tidak menjadi operator media, melainkan yang menjadi operator adalah masyarakat, baik swasta maupun publik. Jadi saat itu diskursus yang berkembang di DPR, mencari definisi operasional dari sistem penyiaran yang demokratis, kalangan aktivis DPR berupaya mempelajarinya, dan menuangkannya dalam konsep atau bentuk nyata dari demokratisasi penyiaran. Demikian garis merah pengakuan nara sumber dari DPR RI.

Waktu itu menurut data, ada lima orang dari Pansus UU Penyiaran DPR yang secara khusus mempelajari konsep tentang Lembaga Penyiaran Publik, dan persoalan demokrasi penyiaran, mereka adalah, Bambang Sadono, Paulus Widiyanto, Djoko Susilo, Effendi Choirie, dan Abdullah Syarwani. Mereka menyempatkan belajar ke Malaysia, AIBD (*Asia-Pacific Institute For Broadcasting Development*, lihat <http://www.aibd.org.my/>) di Kuala Lumpur. Kelima anggota DPR tersebut mempelajari apa dan siapa serta bagaimana konsep lembaga penyiaran publik. Belakangan Abdullah Syarwani dari PPP dalam paruh waktu digantikan oleh Arif Mudatsir Mandan. Dalam pembahasan RUU, panitia khusus itu mencoba memperkenalkan LPP sebagai pengganti keberadaan lembaga penyiaran pemerintah. Secara definisi, LPP adalah lembaga penyiaran yang dibentuk oleh publik, dibiayai oleh publik, dan dikontrol oleh publik. Konsep itu kemudian diterapkan dalam pasal-pasal UU Penyiaran yang kemudian terwujudlah keberadaan Lembaga Penyiaran Publik (LPP), melengkapi lembaga penyiaran yang lain yaitu Lembaga Penyiaran Swasta (LPS), Lembaga Penyiaran Komunitas (LPK) dan Lembaga Penyiaran Berlangganan (LPB) di dalam sistem penyiaran di Indonesia.

Diskursus tentang pentingnya UU Penyiaran tidak hanya bergaung di gedung parlemen, namun juga mewarnai pemberitaan di beberapa media massa, baik cetak maupun elektronik pada periode 2000-2002. Beberapa artikel tentang RUU Penyiaran juga ditulis di antaranya oleh Henry Subiakto. Salah satunya di harian KOMPAS 28 Agustus 2001 dengan judul "Mewujudkan Pertelevisian yang Demokratis. Juga artikel di Jawa Pos 25 Agustus 2001 berjudul "Menggugat

Sentralisasi Televisi". Isi dua tulisan itu lebih mengkritisi keadaan dimana televisi swasta terkonsentrasi di Jakarta dan hanya dimiliki oleh segelintir pengusaha yang dulunya dekat dengan kekuasaan. Maka penulis menyarankan upaya mewujudkan sistem pertelevisian yang demokratis dengan perencanaan yang sungguh-sungguh, tidak memasrahkan pada mekanisme pasar, tetapi tidak pula mengabaikannya namun pasar tidak bisa menggantikan peran negara. Dengan demikian melalui regulasinya negara harus menjamin terciptanya kondisi yang demokratis. Tulisan itu juga mengenalkan pentingnya empat jenis media, penyiaran publik, penyiaran komunitas, penyiaran swasta komersial, dan penyiaran pemasaran sosial.

Tulisan yang lain dikemukakan oleh Leo Batubara di SUARA KARYA, 31 Juli 2002 dengan judul "Memperjuangkan UU Penyiaran yang Reformis. Kemudian disusul tulisan yang lain 21 September 2002 dengan judul "Perjuangan Demokratisasi Penyiaran dalam Ancaman." dalam tulisan ini Leo mulai mengungkap bagaimana konsep-konsep MPPI tidak terakomodasi dalam RUU Penyiaran. Karena itu dia mengkhawatirkan akan kembali berperannya pemerintah dalam mengatur dunia penyiaran, serta peran KPI yang bisa diintervensi oleh pemerintah. Dalam tulisan di harian SUARA KARYA tersebut, Leo Batubara menekankan pentingnya Sistem Penyiaran dibangun secara demokratis, dengan adanya kebebasan publisitas, serta pengaturan yang dilakukan oleh lembaga independent, bukan pemerintah.

Kemudian Leo Batubara juga menulis di majalah TEMPO terbitan 1 Desember 2002, dengan judul "RUU Penyiaran Berkiblat Kemana?" Isi tulisan itu

mengulas peran MPPI dan bagaimana konsep-konsep yang ada di RUU Penyiaran mengambil contoh dari negara-negara demokrasi yang sudah maju.

Sementara Agus Sudibyo juga menulis pada saat RUU Penyiaran akan disahkan menjadi UU. Dalam tulisan yang dimuat Harian KOMPAS, 3 September 2002 dengan judul "Demokratisasi Ranah Penyiaran Selangkah lagi" itu, dikatakan bahwa demokratisasi ranah penyiaran tidak lagi di awang-awang, tapi menjadi keniscayaan. Menurut Agus, rapat Panitia Kerja (Panja) RUU Penyiaran di Bogor, 19-26 Agustus 2002, setidaknya membangkitkan harapan itu. Setelah seminggu penuh pasal demi pasal RUU Penyiaran diperdebatkan oleh unsur DPR dan pemerintah, akhirnya tercapai juga berbagai kompromi yang secara keseluruhan cukup mengakomodasi prinsip-prinsip penyiaran yang demokratis. RUU Penyiaran itu selanjutnya harus melewati pembahasan di tingkat Tim Perumus dan Pansus. Dengan demikian, menurut Agus, masih ada kesempatan bagi pihak-pihak yang merasa dirugikan pelembagaan prinsip-prinsip penyiaran demokratis untuk mementahkan hasil Panja RUU Penyiaran dengan rekayasa tertentu. Prinsip penyiaran demokratis Keberadaan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) menjadi isu paling krusial dalam perdebatan tentang RUU Penyiaran.

Agus menyoroti pentingnya keputusan Panja, mengenai larangan televisi dan radio swasta melakukan siaran secara nasional. Menurut keputusan yang dianggap penting oleh Agus itu, untuk menjangkau *coverage* area yang lebih luas dan lintas daerah, televisi dan radio swasta harus melakukan kerja sama (*networking*) dengan televisi atau radio lokal. Jaringan media bisa dilakukan secara vertikal (antara media nasional dengan media lokal) maupun horizontal

(antarmedia lokal di wilayah yang berbeda). Detail peraturannya akan dirumuskan lebih lanjut dalam Peraturan Pelaksana KPI. Selanjutnya monopoli media dan kepemilikan silang media harus dibatasi. Demikian keputusan hasil Rapat Panja RUU penyiaran yang mendapat dukungan dari kalangan *civil society*.

Agus dalam tulisan itu juga menyoroti peran KPI yang akan melakukan *fit and proper test* terhadap para calon pemegang perizinan. Ia mempersoalkan mengapa pengesahannya tetap harus melibatkan otoritas pemerintah. Lalu Agus mempertanyakan sejauh mana forum bersama itu dapat mementahkan hasil kerja KPI? Sejauh mana wewenang wakil pemerintah untuk memveto izin penyiaran yang direkomendasi KPI? Pertanyaan itu menurut Agus harus terjawab, sebelum DPR mengesahkan UU Penyiaran. Terlebih lagi, karena alasan teknis, peta frekuensi masih saja akan dipegang oleh pemerintah dalam hal ini Dirjen Postel. Singkat kata, menurut Agus saat itu, lolosnya UU Penyiaran tahun 2002 bukanlah akhir dari penyelesaian segalanya. Masih banyak persoalan yang harus segera diagendakan pemecahannya guna mewujudkan demokratisasi ranah penyiaran dalam arti yang sesungguhnya. Demikian pendapat Agus Sudibyo pada saat awal-awal UU Penyiaran disahkan.

Selain argumentasi Agus Sudibyo, masih banyak wacana tentang demokratisasi penyiaran diproduksi pada saat itu oleh kalangan *civil society*. Diantaranya ditulis oleh Hinca Panjaitan dan Amir Effendi Siregar, awal 2002 dalam bentuk buku dengan judul “Membangun Sistem Penyiaran Yang Demokratis”, isinya tentang bagaimana filosofi konsep-konsep yang ada dalam UU Penyiaran no 32 tahun 2002. Hinca dan Amir Siregar menepis semua

kekhawatiran yang muncul di kalangan industri penyiaran dan saat itu melakukan *judicial review*. Tulisan ini merupakan jawaban atau perlawanan terhadap permohonan *judicial review* UU Penyiaran di Mahkamah Konstitusi, atau sering disebut sebagai *adinformandum*.

Berdasar informasi dari tulisan Agus Sudibyo,¹ diperoleh data bahwa penolakan pada UU Penyiaran amat keras dilakukan oleh industri penyiaran, mereka menggunakan cara demonstrasi, pemberitaan di media mereka, hingga membuat iklan khusus tentang bahayanya RUU Penyiaran. Ceritanya bermula pada 25 Nopember 2002. Di tengah-tengah acara program Saur di Bulan Ramadhan, Eko Patrio membacakan pesan pendek atau sms dari *crew* SCTV yang berbunyi : “Teman-teman artis diundang untuk demo pagi ini, pakai baju hitam-hitam, menentang pengesahan RUU Penyiaran”.

Pukul 09.00 WIB, Ruang Nusantara V DPR-RI dipenuhi sekitar 500 demonstran berseragam hitam-hitam. Mereka adalah para praktisi penyiaran dan jajaran manajer dari 10 televisi swasta yang tergabung dalam Asosiasi Televisi Swasta Indonesia (ATVSI), Komunitas Televisi Indonesia (Kom TV), dan Ikatan Jumalis Televisi Indonesia (IJTI). Beberapa artis terkenal seperti Gogon dan Tarzan Srimulat juga tampak hadir. Unsur TVRI dan RRI yang punya kepentingan berbeda juga bergabung. Dengan berbagai atribut dan orasi, mereka menentang pengesahan RUU Penyiaran. Barikade dibuat untuk menghadang anggota DPR yang masuk ke ruang sidang paripurna DPR.

¹ Baca beberapa artikel Agus Sudibyo tentang UU Penyiaran di www.agussudibyo.worldpres.com.

Para praktisi penyiaran melakukan unjuk kekuatan untuk menentang RUU Penyiaran, pada detik-detik terakhir RUU ini hendak disahkan. Lebih dari 60 mobil dengan atribut masing-masing televisi swasta berjejer di parkir depan gedung DPR. Demonstrasi pun dilanjutkan dengan pawai menuju monumen nasional di Gambir. Hebatnya, demonstrasi dari industri penyiaran ini bisa dilakukan sampai ke depan ruang sidang paripurna DPR-RI. Semua aktivitas itupun sorenya marak diberitakan hampir semua stasiun televisi swasta yang tergabung dalam ATVSI. Juru bicara ATVSI, saat itu Zulfiani Lubis, atau sering dikenal dengan nama Uni Lubis mengatakan: “ATVSI sebenarnya sudah memberikan masukan-masukan ke Menegkominfo dan DPR jauh-jauh hari. Kita pakai cara-cara yang sopan, tidak seperti yang dilakukan unsur MPPI di Bogor beberapa waktu lalu, dengan menyandra para anggota Panja RUU Penyiaran. Kita temui pimpinan fraksi secara resmi. Ternyata kita ditelikung pada saat-saat terakhir. Masukan kita tidak dipakai sama sekali.” Demikian pengakuan Uni Lubis saat itu yang datanya dicatat oleh Agus Sudibyo.²

Keberatan utama ATVSI saat itu adalah keharusan televisi swasta nasional untuk berjaringan dengan televisi swasta lokal. Keharusan ini dinilai terlalu memberatkan televisi swasta yang telah berinvestasi milyaran rupiah untuk membangun transmisi di daerah-daerah. ATVSI juga menentang wewenang KPI yang terlalu besar, termasuk dalam mencabut izin siaran dan menyusun *code of conduct*. Uni Lubis menambahkan;

² Data mengenai bagaimana penolakan kalangan profesional Penyiaran bisa dilihat di “*Scrimage Terakhir UU Penyiaran*”, Majalah Pantau Edisi Desember 2002, atau di situs Blog milik Agus Sudibyo di Blog WordPress.com

Fraksi-fraksi besar di DPR sendiri merasa kaget dengan rumusan terakhir RUU Penyiaran. Disinyalir perumusan RUU Penyiaran telah dikuasai beberapa gelintir orang seperti Djoko Susilo, Paulus Widiyanto, Effendy Choirie, dan Bambang Sadono. Mereka ini jalan sendiri dengan sentimen tertentu terhadap televisi swasta. Fraksi-fraksi pun bahkan kaget ketika kita beritahu rumusan terakhir.”

Djoko Susilo menolak tuduhan tadi. Menurutnya adalah sedikit sekali anggota DPR yang peduli terhadap pembahasan RUU Penyiaran. Menurut Djoko Susilo saat itu, kesalahan ATVSI adalah merasa cukup jika sudah menemui ketua-ketua fraksi. Padahal menurutnya yang lebih berperan adalah anggota-anggota fraksi yang telah ditunjuk menjadi anggota Komisi I dan Pansus RUU Penyiaran. ”Ini *big mistake* buat ATVSI,” kata Djoko waktu itu.

Komentar lebih menarik datang dari Ketua Kom-TV, Gilang Iskandar, yang sekarang menjadi *corporate secretary* kelompok MNC. Waktu itu beberapa saat setelah demonstrasi usai, kepada radio *Elshinta* FM, Gilang mengatakan, “Dulu ketika DPR menurunkan Gus Dur, mereka butuh kami. Kok sekarang kami orang televisi disakiti. Kami sebenarnya dulu yang banyak menyuarakan mereka yang di DPR.” Tanpa sengaja, pernyataan itu mengungkap kisah lama. Sebenarnya, tidak semua yang demonstrasi pagi itu selaras dengan sikap ATVSI dan Kom-TV. IJTI misalnya, hanya menolak beberapa pasal saja, bukan RUU Penyiaran secara keseluruhan. ”Kami sepakat kepemilikan media diatur lagi. Dikarenakan demonstrasi dilakukan bersama-sama, suara IJTI jadi tenggelam,” kata Syaefurrahman Al-Banjary, Sekretaris Jenderal IJTI saat itu.

Dalam demonstrasi itu, unsur TVRI juga terbelah dua. Ada kelompok yang menentang pengesahan RUU Penyiaran dan pelembagaan TVRI sebagai

lembaga penyiaran publik, dan kelompok yang mendukungnya. Jadi saat itu dalam kerumunan demonstran yang notabene menentang RUU Penyiaran, ada spanduk yang bernada mendukung, “TVRI, TV Publik Yes, TVRI ‘Menjalin Persatuan Indonesia’”.

Gerakan kalangan praktisi penyiaran televisi swasta itu memang dipersiapkan dengan rapi. Begitu menyadari draft terakhir RUU Penyiaran tidak banyak mengakomodasi kepentingan mereka, ATVSI, Kom TV dan IJTI sibuk melakukan konsolidasi. Konsolidasi dan perumusan strategi penolakan dilakukan Jum’at malam hingga Minggu malam, 22-24 Nopember 2002. “Sabtu Malam, ATVSI mengundang unsur-unsur Fraksi besar DPR ke Hotel Hilton Jakarta. Di sinilah loby intensif dilakukan.

Loby ini pun berhasil. Rapat paripurna DPR 25 Nopember 2002 tidak memenuhi *quorum*, dan berakibat pada penundaan pengesahan RUU. Dari 496 anggota DPR, hanya 216 orang yang hadir. Memang tidak *quorum*, karena anggota DPR sudah ditelpon atau di sms satu per satu oleh aktivis penyiaran waktu itu, dan aksi-aksi beberapa unsur ATVSI ini sempat direkam dalam tulisan oleh Agus Sudibyo dalam majalah Pantau tersebut.

ATVSI saat itu memperagakan cara-cara yang pernah digunakan Masyarakat Pers dan Penyiaran Indonesia (MPPI) pada rapat Panitia Kerja RUU Penyiaran di Bogor pada bulan Agustus waktu itu. Yaitu melakukan lobi dan provokasi melalui sms. Beberapa jam sebelum rapat paripurna berlangsung, beberapa anggota DPR mendapatkan sms yang berbunyi: “PAK, PERMINTAAN

SOS DR 10 TV SWASTA, BSK, RAPAT PARIPURNA DPR, TLG ANGGOTA PDIP TDK USAH HADIR. SPY TIDAK KUORUM. INI SGT SERIUS, PAK. KAMI MENOLAK RUU ITU. TKS”. Selain itu unsur ATVSI juga menyebarkan sms yang berbunyi : “TK (Taufik Kiemas) UDAH TELP AKU. DIA JANJI 40 ORG PDIP TDK HADIR. TLG DONG PDIP LAIN YG GENG ANDA JGN HADIR JG TKS.”

Aksi-aksi sms yang direkam oleh Agus Sudibyo ini cukup efektif untuk membuat rapat paripurna tidak *quorum*. Hal ini tentu saja mengecewakan anggota Panitia Khusus RUU Penyiaran DPR-RI yang telah bekerja keras menyelesaikan RUU Penyiaran. Pukul 15.00 WIB tanggal 25 Desember 2002, rapat konsultasi pimpinan fraksi DPR digelar untuk membahas penundaan pengesahan RUU Penyiaran. Pada forum inilah anggota pansus memprotes tindakan pimpinan sidang, AM Fatwa. Fatwa yang dianggap terburu-buru menyatakan sidang tidak *quorum*. Menurut anggota Pansus jika rapat paripurna bersedia menunggu setengah jam saja, kemungkinan syarat akan terpenuhi. Anggota Panitia Khusus Pansus RUU penyiaran juga mempersoalkan mengapa demonstran dibiarkan bergerak sampai di depan pintu masuk ruang sidang.

“Saya minta maaf. Saya tadi pagi terpengaruh pemberitaan *Media Indonesia* yang begitu meyakinkan dalam menolak RUU Penyiaran. Apalagi ketika masuk kompleks DPR, para demonstran begitu banyak,” kata AM Fatwa waktu itu. Kecaman terhadap kinerja DPR datang dari berbagai pihak. “DPR tidak punya *good will* untuk menyelesaikan tugasnya membahasa RUU Penyiaran,”

kata Dadan Sanusi, inisiator jaringan Radio Komunitas Jawa Barat. "RUU Penyiaran tidak menjadi prioritas. DPR lebih tertarik pada RUU Politik, RUU Antiterorisme dan RUU lain yang lebih aktual".

Kritik pun datang dari dalam. "Inilah kondisi DPR kita. Para anggota dewan malas untuk mengikuti sidang-sidang, tapi tetap mau tanda-tangan untuk mengambil honor," kata Djoko Susilo dari Fraksi Reformasi saat itu dengan penuh kecewa. Semua keadaan ini sempat direkam dan ditulis ulang oleh Agus Sudibyo.³

Sebaliknya, penundaan pengesahan RUU Penyiaran disambut positif kalangan praktisi penyiaran dan media cetak. Mengutip pernyataan Uni Lubis dari ATVSI Tajuk rencana KOMPAS 26 Nopember 2002 menegaskan, "Saran kita, tangguhkan pengesahan RUU Penyiaran. Bicarakan lagi secara kritis dan komprehensif. Jika DPR ternyata mengesahkan juga RUU Penyiaran, pemerintah agar menangguhkan menandatangani sehingga UU belum berlaku dan ada kesempatan untuk revisi".

Rabu, 27 Nopember 2002, langkah penting dilakukan oleh ATVSI. Delegasi ATVSI saat itu menemui ketua MPR Dr. Amien Rais. Hasil lobby tersebut segera terasa ketika televisi swasta menggarisbawahi pernyataan Amien Rais dalam berbagai berita di sore harinya. "Malam nanti sehabis tarawih saya akan mengumpulkan anggota fraksi reformasi yang berkompetens untuk diskusi.

³ Baca Tulisan Agus Sudibyo yang berjudul "*Scrimage Terakhir UU Penyiaran*", di www.agussudibyo.worldpres.com. atau di Majalah Pantau Edisi Desember 2002

Jika ternyata RUU Penyiaran masih banyak kelemahan, kita pikirkan penundaannya.” Sehari kemudian, pada halaman pertama, *KOMPAS* menampilkan berita berjudul “Amien Rais:Tunda Rancangan Undang-Undang Penyiaran”.

Aksi ATVSI mencapai puncaknya pada demonstrasi menentang pengesahan RUU Penyiaran di pintu masuk DPR, Kamis, 28 Nopember 2002. Aksi ini lagi-lagi diikuti praktisi penyiaran dari 10 televisi swasta di Indonesia. Sebuah TV-Poll bertajuk “Radio dan TV Berduka” dilakukan TPI, ANTEVE dan RCTI selama setengah jam. Metro TV, Indosiar dan TV lain juga menyiarkan demonstrasi itu secara periodik pukul 10.00 – 11.00 WIB.

Menurut Agus Sudibyo, televisi swasta pada waktu itu mempertontonkan sebuah adegan yang begitu kompaknya melakukan demonstrasi. Interview dilakukan antara sesama mereka sendiri. Reporter RCTI mewawancarai orang Metro TV, reporter Metro TV mewawancarai orang SCTV, reporter SCTV mewawancarai orang Trans TV, dan seterusnya. Jangan tanyakan masalah prinsip *cover bothside* saat itu, semua hal ideal telah diabaikan. Semua narasumber yang dimunculkan hanya berasal dari kubu yang menolak RUU Penyiaran. Padahal, pada saat yang sama Jaringan Radio Komunitas, salah satu pendukung pengesahan RUU Penyiaran, juga melakukan demonstrasi di sekitar kompleks DPR-RI, namun mereka tidak diliput. Agus Sudibyo menilai dalam tulisannya saat itu, bahwa televisi swasta telah mengesampingkan prosedur peliputan yang benar. Mereka telah menggunakan ruang publik untuk melegitimasi kepentingan

dirinya sendiri, dan mendelegitimasi kepentingan pihak lain. Waktu setengah jam tentu bukan waktu yang pendek, apalagi siaran langsung dilakukan banyak televisi.

Menanggapi hal itu Ishadi SK salah satu tokoh ATVSI yang juga pengajar di UI mengatakan; “Terus terang, dalam hal ini kita memang agak berlebihan,”. Senada dengan Ishadi, Ketua Umum IJTI Ray Wijaya waktu itu mengakui terjadinya pelanggaran prinsip-prinsip jurnalistik. Dikatakannya;

“Itu bukan berita namanya, itu kampanye orang televisi. Harus dipahami bahwa saat itu, kalangan televisi memang dalam kondisi frustrasi dan emosional karena semua jalan sudah buntu untuk memperjuangkan aspirasi televisi swasta. Kami sudah mengingatkan agar teman-teman hati-hati, namun TV Poll itu diputuskan pada tingkat *top manager*, sehingga divisi pemberitaan tidak bisa berbuat apa-apa.”⁴

Itulah wacana yang begitu kuat diungkapkan oleh kalangan industri saat menolak RUU Penyiaran. Sebenarnya, yang menolak RUU Penyiaran bukan hanya kalangan televisi swasta. Asosiasi Jurnalis Independen (AJI) dan Persatuan Radio Siaran Swasta Nasional Indonesia (PRSSNI) juga melakukan hal yang sama, tapi dengan alasan berbeda. Aliansi Jurnalis Independen misalnya mempersoalkan banyaknya pasal-pasal karet yang menurut mereka bias mengancam kebebasan pers. Sementara PRSSNI mempersoalkan pasal-pasal lembaga penyiaran publik yang tidak memberi rasa keadilan bagi radio swasta. Menurut Agus Sudibyo sikap kedua institusi itu tidak begitu bergema karena tidak diikuti dengan *move-move* politik yang nyata sebagaimana dilakukan ATVSI.

⁴ Pernyataan ini berasal dari data yang dimiliki Agus Sudibyo yang ditulis di blognya di www.agussudibyo.worldpres.com, berjudul “*Scrimage Terakhir UU Penyiaran*”, atau di Majalah Pantau Edisi Desember 2002

Sementara dukungan terhadap pengesahan RUU Penyiaran datang dari poros Kelompok Kerja Rasuna Said (Kreasi), yang terdiri dari Jaringan Radio Komunitas Indonesia, *Indonesian Media Law and Policy Centre*, Komseni, Institut Studi Arus Informasi, Yayasan Sains Estetika dan Teknologi, Jurusan Ilmu Komunikasi Universitas Indonesia dan Yayasan TIFA. Kalangan aktivis *civil society* ini saat itu membuat pernyataan bersama mendukung pengesahan RUU Penyiaran sesegera mungkin.

Setelah melalui proses yang panjang, akhirnya seluruh fraksi DPR-RI setuju juga untuk mengesahkan RUU Penyiaran. Ketok palu dilakukan wakil ketua DPR, AM Fatwa sekitar pukul 15.00, dihadapan kelompok pendukung dan penentang RUU Penyiaran yang mulai dilanda kejenuhan. Interupsi dari Engelina Pattiasina (F-PDIP) dan Alvin Lie (F-Reformasi) tidak berhasil menghentikan pengesahan itu. Sebuah pekerjaan berat dan kontroversial akhirnya berhasil diselesaikan oleh DPR-RI.

Hanya saja kontroversi tentang UU ini ternyata tetap bergulir hingga sekarang. Undang Undang ini selain menjadi UU yang tidak ditandatangani oleh presiden (waktu itu Megawati), hingga akhir tahun 2009, ia juga menjadi UU yang paling sering di *judicial review*, tercatat hingga 6 kali. Tatkala Presiden Megawati tidak memberikan tanda tangan dalam UU ini menurut Agus Sudibyo, itu tidak bisa dilepaskan dari antisipasi tekanan kalangan televisi swasta yang mengancam aksi *'black-out'* pada siapapun yang mendukung UU Penyiaran. Megawati yang saat itu akan *running* sebagai calon presiden di tahun 2004, tentu

saja harus berhitung apabila berseberangan dengan kalangan pertelevisian. Ia amat butuh dukungan industri media ketika menjelang kampanye dan Pemilu. Elite politik siapapun akan membutuhkan hubungan yang baik dengan industri media, ketika yang bersangkutan akan mengikuti pemilu atau pemilihan presiden. Terlebih pada sistem pemilihan langsung dimana rakyat amat menggantungkan informasinya dari media massa, khususnya televisi. Makanya tidak mengherankan jika elite politik lain seperti Gus Dus, Amin Rais dan Akbar Tanjung juga tidak banyak membela keberadaan UU penyiaran. Mereka nampak lebih menerima dan mendukung kalangan penyiaran yang menolak UU itu.

3.2. *Freedom of Publication* di Indonesia

Dari hasil wawancara, banyak pihak percaya bahwa kebebasan publikasi akan memunculkan pemerintahan yang cerdas, bijaksana dan hati-hati. Logikanya menurut mereka, melalui kebebasan pers, masyarakat akan dapat mengetahui bermacam peristiwa, sehingga melalui berbagai pemberitaan akan muncul mekanisme *check and balance*, kontrol terhadap kekuasaan, maupun terhadap masyarakat sendiri. Itulah salah satu makna fundamental dari pentingnya kebebasan publikasi, yaitu sebagai salah satu karakteristik sistem penyiaran yang demokrasi.

Bahkan menurut Djoko W Tjahjo, pengusaha radio yang juga aktif dalam MPPI, syarat sistem penyiaran yang demokratis adalah adanya jaminan kebebasan publikasi, kebebasan pers, atau kebebasan berpendapat yang disampaikan melalui

media massa. Kebebasan untuk menyampaikan fakta dan pendapat ini menjadi tuntutan mutlak dari terbangunnya sistem penyiaran yang demokratis. Sistem yang bisa menampung keberagaman isi media, keberagaman opini dalam koridor persaingan yang saling menghormati.

Dari berbagai data wawancara, ataupun pengamatan pada tulisan di media massa. Ada garis merah dari sebagian besar pendapat ataupun diskursus yang muncul, baik untuk subjek penelitian yang berasal dari negara, *civil society* ataupun kalangan industri penyiaran. Mereka sepaham pentingnya jaminan Pers yang bebas sebagaimana yang tertuang dalam UU Pers no 40 tahun 1999, yang meletakkan peran media massa sebagai *watch dog* atau anjing penjaga dalam suatu masyarakat demokratis. Media massa bertugas memberikan informasi yang dibutuhkan rakyat untuk melakukan penilaian secara bebas ketika mereka memilih partai politik ataupun pimpinan Negara. Pers atau media massa yang diberi kebebasan atau dalam wacana di Indonesia diistilahkan sebagai kemerdekaan, merupakan bagian pokok dari masyarakat demokratis. Dengan kemerdekaan pers (termasuk penyiaran) memungkinkan rakyat melakukan pilihan berdasarkan informasi yang memadai.

Prinsip adanya *freedom of publication* dengan kebebasan pers, menurut para subjek penelitian dianggap telah menjadi tuntutan reformasi di Indonesia. Karena itu amandemen UUD 1945, yaitu pada pasal 28F pun telah memberikan jaminan tersebut, yaitu; "Setiap orang berhak berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan

menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.” Jadi dalam hal ini kemerdekaan menyatakan pendapat, menyampaikan dan memperoleh informasi, bersumber dari kedaulatan rakyat dan merupakan hak azasi manusia dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang demokratis.

Diakui atau tidak, menurut Djoko W Tjahjo, perkembangan teknologi komunikasi dan informasi juga telah melahirkan masyarakat informasi yang makin besar tuntutananya akan hak mengetahui dan hak mendapatkan informasi. Informasi telah menjadi kebutuhan pokok bagi masyarakat dan juga telah menjadi komoditas penting dalam kehidupan sosial. Perkembangan teknologi komunikasi tersebut telah membawa implikasi terhadap dunia penyiaran di Indonesia. Penyiaran sebagai penyalur informasi dan pembentuk opini publik perannya menjadi semakin strategis terutama dalam mengembangkan alam demokrasi.

Apa yang dikemukakan beberapa subjek penelitian tadi, merupakan *discourse* yang banyak muncul selama awal reformasi. Sebagaimana banyak ditulis kalangan aktivis di berbagai buku dan media cetak, dan juga disuarakan di media elektronik. Produksi wacana semacam itu begitu kuat antara 1999 hingga 2002. Henry Subiakto menulis artikel dengan judul “Kebebasan Pers Pascapemilu 1999” di *Harian Surabaya Post* 9 Agustus 1999. Isinya apresiasi terhadap kebebasan pers yang sedang terjadi, dan pemikiran tentang bagaimana kebebasan pers dapat berlanjut di negeri ini. Penulis waktu itu menyarankan segenap kekuatan reformasi berupaya mendesak perlunya suatu landasan konstitusional untuk menjamin kebebasan pers. Landasan konstitusional tersebut harus masuk ke

dalam Amandemen UUD 1945 atau TAP MPR. Dengan adanya jaminan UUD, kebebasan pers akan lebih terjamin dari gangguan tangan-tangan kekuasaan yang cenderung disalahgunakan.

Tulisan lain dalam bentuk buku diterbitkan oleh Universitas Indonesia, dengan penulis antara lain Dedy N Hidayat, Effendi Gazali, Harsono Suwardi dan Ishadi SK. Dalam buku kumpulan tulisan yang berjudul "Pers dalam Revolusi Mei, Runtuhnya Sebuah Hegemoni". Diungkapkan tentang dinamika politik pada akhir masa Orde Baru, yang berbarengan dengan tuntutan kebebasan pers, dan gerakan demokratisasi di Indonesia, yang telah mampu meruntuhkan hegemoni kekuasaan Orde Baru. Tulisan ini merupakan salah satu wacana tentang pentingnya *freedom of publication*, beserta semua implikasi dan peristiwa yang mengikuti. Masih banyak tulisan lain yang sejenis di berbagai media, tapi intinya semua itu menyuarkan pentingnya kebebasan berpendapat.

Selanjutnya untuk melaksanakan prinsip yang ada pada pasal 28F, yang memberikan jaminan kemerdekaan menyatakan pendapat, menyampaikan dan memperoleh informasi tersebut para subjek penelitian mengajak semua pihak bersedia mengacu pelaksanaannya pada Undang-Undang 40 tahun 1999 tentang Pers, kemudian juga dilengkapi dengan UU No 32 tahun 2002 tentang Penyiaran.

Penyiaran dalam hal kemerdekaan pers pada dasarnya diberlakukan sama dengan media cetak. Dalam UU 40 tahun 1999 di pasal 1 pengertian pers diartikan meliputi berbagai media yang digunakan untuk kegiatan jurnalisme. Jadi radio, televisi atau saluran apapun yang digunakan sebagai sarana jurnalisme masuk dalam pengertian pers. Karena itu media penyiaran juga mempunyai hak untuk

menikmati kebebasan pers ini. Hanya saja karena penyiaran itu menggunakan spektrum frekuensi yang bersifat terbatas, dan rakyat tidak mempunyai akses yang sama terhadap spektrum siaran tersebut, maka hak mereka atas kebebasan tidak serupa dengan hak kebebasan yang diterbitkan di media cetak. Lembaga penyiaran harus mendudukkan diri sebagai wakil masyarakat atas gelombang udara yang mereka gunakan, mereka harus melayani rakyat atau publik yang beragam. Itulah yang menjadi landasan filosofi yang kemudian memunculkan regulasi dalam bidang penyiaran. Amir Siregar, salah satu subjek penelitian yang berlatar belakang dosen Fisipol UGM, yang juga aktivis MPPI mengemukakan beda antara penyiaran dan media cetak.

“Kalau orang mau siaran, dia pakai *public domain*, yaitu; 1) frekuensi, *spectrum* gelombang radio. 2) Kehadiran media penyiaran sering masuk dirumah-rumah, tanpa kita undang. Jadi kalau sudah buka stasiun televisi A misalnya, nanti programnya apa, akan mendadak keluar dengan sendirinya, dia akan muncul. Itu yang dikenal dengan teori “*pervasive presence theory*.-kehadirannya tanpa kita undang. Beda dengan Koran, kau bawa ke ruang tamu itu karena kau beli dari luar. Atau kalau ada orang yang lempar dari luar, terpaksa kita yang bawa masuk ke dalam. Iya kan?”

Jadi itulah sebabnya untuk membangun sebuah sistem penyiaran yang demokratis, harus melihat, dan mempertimbangkan apa yang disebut dengan *public domain*, yaitu frekuensi. Karena televisi, radio dan segala macamnya itu menggunakan frekuensi milik publik yang jumlahnya terbatas, maka dalam penggunaannya harus ada pengaturan secara adil. Prinsip mengatur penggunaan frekuensi sebagai *public domain* dikenal dalam *scarcity theory*. Kemudian kehadiran konten penyiaran juga bersifat *pervasive*, yaitu memasuki ruang publik tanpa diundang dan tidak bisa dikontrol sempurna oleh masyarakat. Maka belajar

dari berbagai macam sistem demokrasi penyiaran di dunia, maka faktor itu menjadi perhitungan. Disitulah regulasi dibuat secara berbeda dengan media cetak.

Walaupun sistem penyiaran sarat dengan aturan, namun mewujudkan sistem penyiaran yang demokratis hampir kesemua subjek penelitian sepakat dan memandang penting kebebasan pers ataupun kebebasan publikasi. Mereka melihat kebebasan itu sebagai bagian esensial dari sistem demokrasi. Menurut Ishadi SK, presiden komisaris PT Trans TV misalnya, mengatakan, bahwa dikarenakan ada kemerdekaan dalam pemberitaan, maka segala macam penyelewengan bisa diawasi oleh media massa. Tanpa media massa yang bebas, institusi yang mengawasi maupun yang menjalankan fungsi demokrasi tidak akan optimal. Pada dasarnya menurut Ishadi SK, figur yang sering diidentikkan dengan aspirasi industri, institusi apapun ada keterbatasan, sementara media massa tidak demikian. “Itulah kelebihan media massa, yaitu tatkala memberitakan tidak punya *interest* pada kasus yang diberitakan itu. Kepentingan media hanya untuk menarik khalayak untuk menonton. Bukan yang lain-lain, sehingga media bisa menyoroti apa saja”. Disitulah kelebihan media massa di iklim keterbukaan dan demokrasi kata mantan presiden direktur Trans TV yang sekarang menjabat sebagai presiden Komisaris itu.

Dari sisi pengalaman di Indonesia berdemokrasi, menurut Ishadi media massa telah menjalankan prinsip-prinsip kebebasan pers itu, dan hasilnya sangat membantu mewujudkan kontrol yang efektif terhadap semua institusi, termasuk pemerintah, maupun DPR. Masih menurut doktor komunikasi ini, di Indonesia

ada sebuah tradisi yang disadari oleh media massa kita, yaitu tradisi yang non-partisan. Di negeri ini telah terbukti dalam sejarah tidak ada media partisan yang *survive*, yang bisa hidup secara bisnis dengan prinsip partisannya. Hal itu bisa dilihat dari pengalaman yang terjadi dalam dunia media cetak sejak tahun 50an. NU misalnya, punya Duta Masyarakat, Kalangan Nasionalis (PNI) punya Suluh Indonesia. PKI punya Harian Rakyat. Sementara di masa Orde Baru Golkar punya SUARA KARYA, tapi semua media massa tersebut tidak bisa hidup dengan sehat. Karena sebenarnya disadari atau tidak Media itu butuh sesuatu yang independen. Prinsip independen adalah salah satu kunci sukses media di alam demokrasi, dan ini berlaku untuk semua media termasuk media penyiaran. Lebih lanjut Ishadi SK mengatakan:

”Misalnya saya orang PKS, mereka baca KOMPAS. Saya orang Islam tapi baca SINAR HARAPAN. TEMPO yg katanya Islamnya kuat, orang Katolik juga baca. Itu semua karena prinsip independen yang dianut media-media tersebut. Itulah argumentasi yg menjawab mengapa media di Indonesia begitu berperan di alam demokrasi ini. Media itu dituntut harus independen dan kuat. Bagaimana kita mengawasi demokrasi kalau tidak ada media yang kuat? ini berlaku juga untuk penyiaran termasuk untuk televisi”

Masih menurut Ishadi, setelah terjadinya proses demokratisasi melalui apa yang disebut gerakan reformasi, Indonesia sekarang ini telah terjadi pergeseran kekuasaan. Pusat kekuasaan bergeser dari eksekutif ke legislatif. ”Menteri bisa dipanggil *anytime* oleh DPR. Bahkan presiden bisa dipanggil, dikuyo-kuyo. Siapa yg bisa melawan DPR sekarang ini? Ya hanya media massa.” Demikian menurut tokoh pertelevisian Indonesia ini. Media secara teoritis maupun kenyataan berada di luar struktur. Makanya media massa disebut *fourth estate* (pilar keempat demokrasi). Melalui kebebasan pers dan *freedom of publication*, media massa

secara bebas bisa mengomentari berbagai hal, termasuk soal legislatif. Dengan pemberitaan mereka legislatif dikontrol. "Anggota DPR yang tidur di ruang rapat, disorot. Agar mereka berperilaku lebih baik. Soal korupsi siapa yg mengungkap pekerjaan KPK? Itu semua menjadi efektif karena diekspose media massa. Tanpa pemberitaan media tidak akan ada greget, tidak efektif".

Diakui atau tidak, demokrasi yang mensyaratkan adanya kebebasan pers, awalnya banyak diragukan orang, apakah bisa diterapkan di Indonesia, karena sudah terlalu lama negeri ini dikekang. Tetapi kenyataannya menurut Ishadi SK, dalam pemilihan presiden 2004, tidak ada yang keributan berarti. Semuanya berjalan lancar. Pilkada DKI yang menjadi barometer nasional, semua juga berlangsung dengan baik. Setelah dua jam hasil perhitungan, ada yang mengaku kalah. Pilkada Jawa Timur yang dikhawatirkan akan memunculkan konflik besar, karena ada eskalasi ketegangan dari kubu-kubu yang bersaing, ternyata bisa diselesaikan secara hukum. Ini semua karena sudah ada semangat untuk menjalankan demokrasi. Di masa Orde Baru, tatkala Negara mengatur segalanya secara otoriter, kehidupan politik justru banyak terjadi konflik kekerasan, atau keributan, baik dalam kongres partai, maupun benturan antar simpatisan di saat pemilu. Itu menandakan bahwa, demokrasi dengan kemerdekaan komunikasinya telah berkontribusi terhadap penurunan konflik kekerasan di masyarakat. Demikian pendapat doktor ilmu komunikasi, Ishadi SK.

Dengan adanya kebebasan publikasi, sebenarnya pemerintah juga diuntungkan. Pemerintah menjadi mendapat banyak masukan, sehingga menjadi lebih cerdas dan hati-hati. Hal demikian diaungkapkan oleh Basuki Yusuf

Iskandar, Dirjen Postel mewakili suara negara. Jadi kebebasan publikasi ataupun kebebasan berpendapat itu mutlak harus ada di negara demokrasi, hanya saja semua harus diikuti dengan etika dan ada tanggung jawab sosialnya. Tidak bisa bebas diartikan boleh memutar balikkan fakta, semua harus berdasar fakta dan diungkapkan secara bertanggung jawab dan etis, demikian menurut agen negara ini.

Sementara menurut Fredy Tulung, dengan adanya kebebasan berpendapat dan kebebasan publisitas, media penyiaran berperan menjadi bagian dari pilar keempat demokrasi yang berfungsi antara lain melakukan pengawasan terhadap jalannya kekuasaan. Bagi pemerintah tidak ada masalah dengan jaminan kebebasan, karena itu memang sudah kehendak konstitusi dan undang-undang. Penekanan yang penting tinggal bagaimana menggunakannya untuk kepentingan bangsa, bukan yang lain. Apalagi media penyiaran yang menggunakan ranah publik, kepentingan umum harus didahulukan. Inilah kemudian aturan dan etika menjadi penting. Apa yang disampaikan dua dirjen ini hampir senada dengan suara aktor dari negara yang lain, seperti Bambang Apriliana, Nukman Sangaji, Aswin Sasongko hingga Bambang Subiantoro.

Sementara dari kalangan *civil society*, mereka berpandangan media penyiaran berfungsi menjamin terselenggaranya arus bebas lalulalang informasi secara bebas dari infrastruktur politik ke suprastruktur politik, atau dari suprastruktur politik ke suprastruktur politik itu sendiri. Karena itu menurut Hince Panjaitan, (salah satu tokoh MPPI) media penyiaran harus bebas dari pengaruh intervensi penyelenggara kekuasaan. Kenyataannya, media penyiaran tidak dapat

begitu saja untuk menjamin arus bebas lalu lalang informasi itu tanpa ditopang dengan "pipa besar saluran informasi" yang lazim disebut dengan frekuensi radio. Frekuensi inilah yang sesungguhnya merupakan pipa besar penjamin terjadinya arus lalu lalang informasi yang dihasilkan media penyiaran. Karena jumlahnya terbatas, ia acapkali disebut dengan ranah publik atau *public domain*. Ranah publik ini, yang menurut Hinca, harus diperuntukkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat berupa kebebasan masyarakat mendapat informasi.

Persoalan menjadi lebih rumit, ketika jumlah "pemain" yang hendak berpartisipasi dan berusaha di bidang penyiaran ini cukup banyak, padahal prinsipnya semua warga negara memiliki kedudukan dan hak yang sama. Sebaliknya ranah publik yang tersedia terbatas, maka mau tidak mau terjadilah pengaturan yang ketat dan rigid. Ada paradoksal dalam hal ini, di satu sisi media penyiaran didorong dan dijamin berkomunikasi dan memperoleh informasi secara bebas untuk memenuhi hak azasi manusia, di sisi lain mereka diatur secara tegas dan *rigid* ketika menggunakan ranah publik.

Dalam keterbatasan jumlah frekuensi sebagai ranah publik, masih pula ada tuntutan akan kebutuhan informasi yang beragam berdasar karakteristik dari keragaman budaya yang ada di lingkungan publik itu sendiri. Karena itu diterapkanlah dalam membangun demokrasi penyiaran tersebut dua azas utama yaitu *diversity of ownership* dan *diversity of content*. Keragaman pemilikan dan keragaman materi acara. Dengan konsep ini, pilihan yang sering muncul menurut Hinca Panjaitan, adalah jumlah pemain yang beragam, yang diharapkan melahirkan pula keberagaman materi acara, sesuai dengan kondisi di Indonesia.

Untuk menjamin materi acara dimaksud menghasilkan diversity, maka dibutuhkan wasit yang handal, independen dan berwibawa, itulah KPI. Merekalah yang diberi wewenang mengatur secara teknis dan mengawasi media penyiaran.

Secara universal pemahaman pengaturan tentang media penyiaran diadegumkan *broadcasting is universal but legal mozaik*. Oleh karena itu, dimanapun di muka bumi, penyiaran disatu sisi diberi kebebasan berpendapat dan melakukan publisitas, namun di sisi lain selalu mendapatkan pengaturan sesuai dengan spirit dan keinginan negara di mana media penyiaran tersebut berada, tetapi secara universal media penyiaran adalah pilar demokrasi. Demikian Hinca Panjaitan menjelaskan.

Mengenai pentingnya kebebasan publisitas ini menurut Djoko Wahjudi Tjahjono Putro, memberikan argumentasi yang berbeda tetapi memiliki nuansa yang sama, yaitu pentingnya kebebasan berpendapat tersebut. Menurut Djoko, kedaulatan itu ada di tangan rakyat, agar rakyat bisa memegang kedaulatannya, mereka harus cerdas. Masyarakat menjadi cerdas kalau ada banyak pilihan. Disinilah pentingnya media massa memiliki kebebasan agar mereka bisa menawarkan banyak opsi kepada masyarakat. Media penyiaran menurut Djoko merupakan ruang publik tempat perbedaan pendapat saling bertemu, dengan demikian memunculkan kecerdasan di masyarakat. Disitulah peran media massa mencari kebenaran secara bersama bisa dilakukan melalui berbagai diskusi di ruang publik tersebut.

Menurut Djoko media massa tetap memiliki pagar, tidak bisa sebebas bebasnya. Pagar pertama adalah budaya setempat di mana media itu berada.

Kedua adalah hukum positif yang berlaku di negara di mana media itu berada, termasuk kontroversi dari UU yang berlaku tersebut. Ketiga adalah *code of conduct*, berupa *code of practices* dan *code ethics*. Sedangkan bagi pelaku media mereka dituntut memiliki nurani yang sehat, yaitu nurani yang berpihak pada publik. Kedua mereka harus memiliki pengetahuan yang cukup, termasuk pemahaman karakter media yang dikelola. Mereka yang menangani televisi harus paham betul tentang karakter televisi. Begitu pula untuk radio dan media lainnya. Pengetahuan tentang teknologi dan pengetahuan tentang bisnis. Tanpa kompetensi semacam itu kebebasan publisitas justru bisa menuai masalah. Yang dikejar hanya keuntungan bisnis dan melupakan kodrat yang harus loyal kepada publik. Lembaga Penyiaran harus mengejar keuntungan bisnis, itu sebagai tools untuk nantinya memberikan pelayanan yang terbaik untuk publik. Jadi ujung akhirnya (*goals*) dari penyiaran adalah memberi pelayanan yang paling berkualitas pada publik, mencerdaskan publik dan aktif dalam proses demokrasi. Bisnis hanyalah sarana untuk mencapai pelayanan pada publik. Bisnis bukan tujuan utama, melainkan tujuan antara supaya ada kualitas dan kemampuan memberikan terbaik pada publik sebagai pemilik *public domein*. Demikian rangkuman penjelasan yang disampaikan secara serius oleh Djoko W Tjahjo, pengusaha radio yang memiliki beberapa radio di Jawa Timur dan Jawa Tengah itu.

Walau kebebasan publisitas itu diakui penting, tetapi media penyiaran harus memahami filosofi dasar tugas dan fungsinya. Fahry Muhammad, pemilik radio jaringan Smart FM mengatakan bahwa pelaku industri penyiaran acapkali belum memahami bagaimana sebenarnya demokrasi penyiaran di media itu. Media

penyiaran yang menggunakan *public domain* berarti ada amanah publik disitu, dan harus dipertanggungjawabkan oleh pengelola media penyiaran. Fahry amat prihatin dengan pola pemberitaan televisi di Indonesia. Menurutnya kebebasan pers yang terjadi sudah membawa kerusakan. Dia contohkan bagaimana sebuah stasiun televisi menyiarkan kasus di Irian (Papua), dimana kameramen mengarahkan gambarnya kepada polisi yang dipukul kepalanya dengan batu. Kemudian diperlihatkan oleh televisi tersebut detail kekerasan dan korbannya. Fahri bertanya ini kebebasan macam apa? Televisi macam apa? Tidakkah kalangan televisi tersebut tidak memikirkan efek tayangan kekerasan telanjang seperti itu? Lalu bagaimana perasaan keluarga korban yang melihat tayangan keluarganya yang dipukul dengan batu hingga tewas, dan adegan itu ditayangkan berulang-ulang. Apakah kebebasan semacam ini yang diidealkan? Mungkin orang-orang pers tidak suka dengan perlunya kita memiliki tanggung jawab. Setiap ada istilah tanggungjawab seakan diingatkan pada jaman Soeharto, sehingga kalangan aktivis tidak suka dengan perlunya konsep pers yang bertanggung jawab. Padahal kebebasan yang bertanggung jawab itu harus dilaksanakan oleh media khususnya penyiaran, karena pengelola media harus memiliki etika, apalagi juga menggunakan ranah publik. Demikian pernyataan Fahry Muhammad dari Smart FM..

3.3. Konsep *Diversity of Ownership*

Selanjutnya salah satu konsep yang diperjuangkan dalam membangun sistem penyiaran yang demokratis adalah *diversity of ownership*. Terwujudnya

pluralitas atau *diversity* kepemilikan media penyiaran menurut berbagai pendapat, dianggap merupakan hal penting untuk mengurangi bias kepentingan pemilik media. Semakin plural kepemilikan media, diyakini akan mendorong semakin beragam pula isi media yang ada. Memang persoalannya menyangkut seberapa jauh kekuasaan pemilik terhadap isi media, serta seberapa independen kalangan profesional pengelola media mampu menjalankan fungsinya tanpa diintervensi oleh kekuatan pemilik. Kekhawatiran yang terjadi itu relevan dengan data berbagai studi di beberapa negara, sebagaimana dilakukan oleh Altschull (1984), yang menyimpulkan studinya dengan istilah *second law of journalism*. Ia menyimpulkan bahwa “*the content of the media always reflect the interest of those who finance them*”.⁵ Dalam statemen dinyatakan isi media selalu merefleksikan kepentingan siapa yang membiayainya. Ada pengertian yang lebih luas bukan hanya siapa sebenarnya yang membiayai produk media, atau siapa yang menjadi pemasang iklan, namun juga termasuk pengertian setiap kepemilikan yang berbeda mempunyai pengaruh yang berbeda terhadap isi media. Karena itu berdasar pemikiran ini perlu adanya aturan yang menjaga pluralitas kepemilikan agar terjamin pelayanan yang baik sesuai dengan keragaman publik.

Dalam konteks pentingnya *diversity of ownerships*, beberapa nara sumber, termasuk salah satunya Djoko W Tjahjo yang sering mengemukakan pendapatnya dalam berbagai seminar, pelatihan maupun siaran di radio, ia menganggap bahwa diperlukan aturan main yang lebih menjamin adanya kesempatan yang sama bagi warga negara. Menurut Djoko kesemua aturan itu untuk menjaga pluralitas dari

⁵ McQuail, *Mc Quail's Mass Communication Theory*, Sage Publications, London, 2002: 198.

kemungkinan konsentrasi pemilikan, atau terjadinya monopoli horizontal (kepemilikan di satu tangan terhadap berbagai media sejenis) atau pula monopoli vertikal (kepemilikan media dari hulu hingga hilir, misalnya menguasai pabrik kertas, media cetak, hingga perusahaan distributornya).

Demokrasi sesuai asasnya adalah memberikan penghargaan kepada orang banyak, atau publik. Publik yang beragam harus dilayani oleh media yang memiliki isi yang beragam (*diversity of content*), isi yang beragam akan lebih terjamin apabila dalam sistem itu ada *diversity of ownership and diversity of content*. Itulah dasar pemikiran pentingnya aturan keragaman pemilikan yang dikemukakan oleh kalangan yang menganggap diri mereka kelompok *civil society*. Apa yang dikemukakan Djoko W Tjahjo sejalan dengan Paulus Widiyanto, menurutnya di Indonesia harus dicegah terjadinya pemusatan kepemilikan, maupun monopoli. Pada masa Orde Baru, Negara telah memonopoli semua informasi, dan disalurkan hanya lewat TVRI dan RRI untuk media elektronik. Baik aspek ekonomi maupun sosial yang berkaitan dengan bidang penyiaran dikontrol oleh negara, maka setelah reformasi seharusnya dipecah. Harus dibangun yang namanya *diversity of ownership and diversity of content*, itu yang menjadi ide awal UU Penyiaran, demikian Paulus Widiyanto menjelaskan.

Tetapi masih menurut Paulus, yang juga dibenarkan oleh Amir Efendi Siregar, sekarang yang terjadi justru pemusatan kembali penguasaan media penyiaran oleh lembaga-lembaga swasta. Ditengarai ada sepuluh lembaga penyiaran televisi swasta yang siaran nasional dari Jakarta. Lembaga penyiaran swasta itu mempunyai stasiun-stasiun relai di daerah. Informasi apa yang akan

disebarkan semua dikendalikan dari Jakarta. Padahal berdasarkan UU Penyiaran no 32 tahun 2002, stasiun relai yang ada di berbagai propinsi tersebut harus dilepas ke institusi-institusi lokal, perusahaan yang berbeda dengan yang ada di Jakarta. Sistem Stasiun Jaringan ini paling lambat harus sudah tuntas pada 29 Desember 2007 lalu. Berdasar berbagai alasan pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri untuk menoleransi penudaan sistem siaran berjaringan hingga 29 Desember 2009.

Untuk sementara ini Lembaga Penyiaran Swasta Televisi masih melakukan penyesuaian, hingga masih tetap siaran dengan pola lama. Itulah persoalan transisi yang harus segera diakhiri, siap atau tidak siap perintah UU harus dijalani oleh seluruh operator televisi swasta, dan pemerintah hendaknya tidak mentolerir adanya pelanggaran yang dilakukan oleh televisi swasta. Menurut Paulus UU Penyiaran telah memberikan panduan untuk dibangunnya *diversity of ownership and diversity of content*. Tetapi hingga penelitian ini dilakukan, menurut nara sumber yang dulunya ikut membidani lahirnya UU Penyiaran ini, televisi swasta nasional bukannya membangun stasiun-stasiun lokal dengan menggandeng perusahaan lokal, tapi malah melebarkan sayapnya dengan membeli stasiun televisi nasional yang lain. Ia mencontohkan, yang dulunya pemiliknya ada tiga sekarang malah menjadi satu, seperti yang dilakukan oleh kelompok MNC yang memiliki RCTI, TPI dan Global TV. Menurut Paulus itu adalah contoh salah. Kalau ini dibenarkan berarti ada interpretasi yang salah terhadap UU Penyiaran, dan peraturan di bawah UU digunakan untuk *loophole* bagi mereka yang nakal tersebut, demikian pendapatnya.

Kembali pada pentingnya *diversity of ownership* diterapkan di Indonesia, tokoh *civil society* yang lain Leo Batubara berpendapat bahwa konsep ini pada dasarnya bertujuan menghindarkan terjadinya dominasi, monopoli vertikal, dan horizontal yang justru sekarang menjadi fenomena kecenderungan industri media. Menurut desain RUU Penyiaran versi MPPI, yang menganggap diri mereka mewakili kalangan *civil society*, mereka berpendapat bahwa Lembaga Penyiaran Swasta (LPS) itu harus lokal, sedangkan Lembaga Penyiaran Publik (LPP) boleh *nationwide*. LPS menurut mereka harus dimungkinkan supaya bisa masuk ke daerah, tapi harus kerjasama dengan Lembaga Penyiaran Lokal, yaitu dengan konsep berjaringan. Jadi kalau mengikuti konsep ini tidak ada lagi stasiun penyiaran televisi yang siaran secara nasional menjangkau berbagai kota di Indonesia dan dikendalikan dengan satu perusahaan yang berkedudukan di Jakarta.

Konsepsi dan tujuan dari *diversity of ownership*, adalah supaya terwujud kondisi dimana para pemilik televisi, juga berasal dari orang-orang daerah, yang bekerjasama dengan orang pusat atau Jakarta. Konsep berjaringan tersebut menurut mereka diberikan kesempatan penyesuaian untuk dipersiapkan kepada Lembaga Penyiaran Swasta mulai Desember 2002 hingga Desember 2007. Jadi sudah diberi waktu lima tahun, "Tapi kemudian Menkominfo memperpanjang dua tahun lagi. Sebenarnya boleh saja diperpanjang, persoalannya karena ini amanat undang-undang, mestinya pemerintah harus merevisi UU nya terlebih dahulu, atau mengubahnya dengan Perpu". Demikian kritik Leo Batubara.

Perjuangan wacana dari kalangan yang menamakan dirinya sebagai kelompok *civil society* untuk menegakkan UU Penyiaran sesuai dengan tafsir dan idealisme mereka dilakukan dengan berbagai macam cara. Dari menulis artikel di koran, membuat buku tentang penyiaran, mengisi seminar dan diskusi, dengar pendapat di DPR, bahkan hingga melakukan somasi terbuka terhadap pemerintah dan KPI.

Awalnya ada forum Yogya Peduli Penyiaran yang membuat petisi pada 21 September 2007. Menurut pertemuan aktivis peduli penyiaran tersebut, arah perkembangan industri pertelevisian saat ini tidak mencerminkan kepentingan publik, dan keberagaman, sehingga dapat dikatakan gagal dalam memperkuat demokratisasi di Indonesia. Industri penyiaran televisi swasta hanya dikuasai oleh kelompok pengusaha. Akibatnya tidak terjadi *diversity*, baik *diversity of ownership*, *diversity of content*, dan *diversity of voices*. Menurut Forum itu, dalam situasi semacam ini, maka siaran televisi telah benar-benar menjadi industri yang mematikan demokrasi. Padahal penyelenggaraan siaran televisi menggunakan sumber daya publik, dan karena itu harus diorientasikan untuk memenuhi kepentingan-kepentingan publik, bukan hanya demi melayani kepentingan korporasi untuk mengejar keuntungan semata-mata. Jika hal ini dibiarkan terus terjadi, masa depan Indonesia benar-benar akan terancam. Berdasar pertimbangan-pertimbangan tersebut, yang juga dengan mensitir beberapa pasal UU Penyiaran dan PP no 50 tahun 2005, maka Forum Yogya Peduli Penyiaran menyatakan “Monopoli, Oligopoli, dan Akuisisi dalam Industri Penyiaran,

Melanggar Undang-Undang dan Mengancam Demokrasi". Oleh karena itu Forum itu menyerukan 5 tuntutan sebagai berikut:

1. KPI dan KPID agar melakukan pengawasan secara ketat proses pengalihan saham perusahaan penyiaran swasta dan pemilikan hak siaran, serta penegakkan system penyiaran Indonesia berdasarkan system jaringan.
2. DPR dan DPRD agar memanggil KPI dan pemerintah agar melaksanakan fungsinya sesuai dengan amanat UU 32 tahun 2002.
3. Depkominfo agar segera melakukan penataan industri penyiaran sesegera mungkin demi menegakkan berlakunya UU 32 tahun 2002 dan PP 50 tahun 2005.
4. Bagi Lembaga Penyiaran Televisi Swasta agar mematuhi ketentuan-ketentuan perundang-undangan untuk batas waktu yang ditentukan, 28 Desember 2007 demi menegakkan demokrasi di Indonesia dan menghindari pelanggaran hukum.
5. Mengajak masyarakat terlibat aktif dalam pengawasan penyiaran, terutama implementasi PP 50 Tahun 2005 pasal 70.

Demikian Petisi Yogya yang muncul setelah diadakan diskusi terbatas yang digelar di kantor pusat Kajian Media dan Budaya Populer (PKMBP), di jalan Kaliurang KM 5,2 Yogyakarta. Diskusi yang berjudul "Monopoli Industri Televisi dan Masa Depan Demokrasi Indonesia" itu menghadirkan Hinca IP Panjaitan SH, MH dari MPPI, Wisnu Martha Adiputra, MSi dari UGM, Masduki MSi dari UII. Diskusi yang kemudian dilanjutkan dengan penyampaian Petisi Yogya itu diikuti peserta yang berasal dari berbagai aktivis, baik dari dosen UGM,

Pusat kajian Media dan Budaya, Universitas Atmajaya, Ipendham, Masyarakat Peduli Media, KPID, UII, AJI Yogyakarta, UIN Yogyakarta, PKPMB, dan lain-lain. Penyampaian Petisi Yogya sempat dimuat di beberapa media massa cetak, yaitu KOMPAS 22 September 2007 dengan judul "Monopoli Televisi Hambat Demokratisasi Bangsa", dan Harian BERNAS dengan judul "Monopoli Televisi Ancam Demokrasi".

Gerakan "Anti Monopoli" itu dilanjutkan oleh MPPI dengan melakukan somasi terbuka kepada pemerintah (Menkominfo), Ketua Komisi 1 DPR RI, ketua KPI, dan ketua Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Somasi yang disampaikan tertanggal 29 Oktober 2007 itu ditandatangani oleh dua orang anggota MPPI yaitu Kukuh Sanyoto sebagai kordinator, dan Asep Sunara sebagai sekretaris. Pada saat itu MPPI melakukan jumpa pers mengungkapkan somasi terbuka tersebut. Hasil dari jumpa pers itu diantaranya muncul sebagai berita di harian Bisnis Indonesia 30 Oktober 2007 dengan judul MPPI "Somasi terkait kepemilikan usaha". Juga dimuat di Harian KOMPAS tanggal 31 Oktober 2007, dengan judul "Industri Televisi mengarah ke Monopoli". Menurut MPPI dalam berita itu dikatakan, industri penyiaran Indonesia saat ini telah mengarah ke monopoli. Kondisi yang tidak sehat tersebut telah melanggar UU no 32 tahun 2002 tentang Penyiaran, juga membuat masyarakat tidak punya banyak pilihan informasi. Kondisi ini harus segera diatasi pemerintah dan sejumlah lembaga terkait, seperti Depkominfo, Komisi Penyiaran Indonesia, KPPU dan Komisi 1 DPR.

Dalam menyampaikan somasinya MPPI juga datang ke Komisi VI DPR untuk melakukan dengar pendapat. Gerakan yang dilakukan MPPI ini dikordinatori oleh Kukuh Sanyoto, mantan penyiar RCTI yang kemudian bergabung dengan gerakan *civil society*. Selain Kukuh terdapat beberapa nama ikut ke DPR, antara lain Abdullah Alamudi (Dewan Pers), Leo Batubara (MPPI/Dewan Pers), Amir Efendi Siregar (MPPI/SPS), Efendi Gazali (Akademisi), dan Entjeng Shobirin (LP3ES).

Dalam berita KOMPAS 31 Oktober 2007 itu, Amir Siregar mengungkapkan keadaan yang mengarah ke monopoli itu dapat membodohi masyarakat, karena informasi yang diterima akan relatif seragam dan cenderung tidak mendidik. Bahkan ada kemungkinan televisi itu akan dipakai untuk kepentingan tertentu pada saat pemilu 2009. Saat ini menurut Amir ada sejumlah pemilik yang memakai medianya untuk membela diri ketika terkena persoalan. Gejala monopoli ini melanggar pasal 18 ayat 1 dan pasal 20 UU no 32 tahun 2002, dimana suatu badan hukum paling banyak hanya memiliki dua izin penyelenggaraan penyiaran televisi yang ada di dua propinsi berbeda. Sekarang ada yang memiliki lebih dari dua televisi, itupun semuanya di Jakarta. Demikian berita di KOMPAS tersebut.

Selain MPPI melakukan somasi secara terbuka, mereka juga melakukan pengaduan ke Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) pada 5 Desember 2007 atas Dugaan Monopoli, Oligopoli, dan Pemusatan Kepemilikan. Menurut MPPI Berdasar pasal 51 dan pasal 52 UU No 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, mereka melaporkan adanya

lembaga penyiaran swasta atau stasiun televisi yang melanggar UU 32 tahun 2002 tentang Penyiaran dan PP 50 tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Lembaga Penyiaran Swasta, khususnya menyangkut pemusatan kepemilikan.

Dugaan MPPI diarahkan kepada PT Media Nusantara Citra Tbk (MNC) yang antara lain menguasai lembaga penyiaran RCTI, lembaga penyiaran TPI dan Global TV serta sejumlah stasiun radio Trijaya Network yang menurut MPPI melanggar pasal 26, pasal 27, 28 dan 29 UU no 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. MPPI minta pada KPPU untuk menyelidiki pelanggaran dan dugaan pelanggaran terhadap kedua UU di atas. Selanjutnya KPPU diminta untuk mengambil langkah yang perlu sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Setelah melakukan telaah terhadap tuduhan MPPI pada kelompok PT MNC, sejak Desember 2007 KPPU melakukan penelitian untuk menguji apakah terjadi pelanggaran terhadap Undang-Undang No 5 tahun 1999 soal larangan Praktik Ekonomi dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, hasilnya pertengahan 2008 KPPU menghentikan penanganan kasus tersebut. Menurut penelitian awal, kasus itu dinyatakan tidak layak untuk dilakukan pemeriksaan pendahuluan.

Pada 9 Juni 2008 kembali MPPI mengirimkan surat kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha, untuk mohon bertemu dan memberikan tambahan informasi tentang Pemusatan Pemilikan, Oligopoli, Penggabungan, Pindahtangan industri Penyiaran televisi, Lembaga Penyiaran Swasta. Dalam surat itu kembali MPPI menegaskan bahwa, tindakan yang dilakukan MNC dengan menguasai RCTI, TPI, dan Global TV, melanggar UU Penyiaran dan Peraturan Pemerintah

yang merupakan turunannya. Kemudian MPPI juga melaporkan perusahaan televisi lainnya, yaitu rencana penggabungan atau merger, akuisisi antara PT Surya Citra Media Tbk (SCMA) yang memiliki lembaga penyiaran PT Surya Citra Televisi (SCTV) dan PT Indosiar karya Media Tbk (IDKM) yang memiliki lembaga penyiaran PT Indosiar Visual Mandiri (IVM), juga dinilai melanggar hukum. Surat tertanggal 9 Juni 2008 itu ditandatangani oleh Amir Effendi Siregar (ketua), Kukuh Sanyoto (ketua) dan Asep Sunara (sekretaris MPPI).

KPPU dengan ketuanya M Igbal menjelaskan implementasi regulasi soal kepemilikan pada industri penyiaran berbeda dengan penegakan larangan monopoli. UU no 5 tahun 1999 baru dipakai jika pemilikan tunggal pada beberapa unit usaha sejenis, yang menimbulkan persingan tidak sehat antar perusahaan. Sedangkan kasus MNC lebih tepat diberlakukan dengan UU Penyiaran, dan kewenangannya bukan pada KPPU.

Selain melakukan pengaduan kepada KPPU, MPPI juga melaporkan kasus ini ke Komisi 1 DPR. Pada hari Selasa April 2008 DPR melakukan Rapat Dengar Pendapat Umum dengan mengundang MPPI ke gedung dewan. Hasilnya DPR bentuk Panitia Kerja yang bertugas meneliti kepemilikan silang pertelevisian. Tekanan MPPI semakin kuat hingga memperoleh dukungan politis dari DPR maupun pemberitaan media cetak.

Selama Maret hingga April 2008 terdapat berbagai berita sebagai diskursus yang diproduksi oleh MPPI. KOMPAS misalnya mengangkat judul "Konsentrasi Kepemilikan Mengancam Keberagaman" (28/3/2009). Koran TEMPO berjudul "Kepemilikan Stasiun Televisi, Pemerintah Diminta Tegas"

(31/3/2008). Juga berita lain "KPPU Kritik Regulator Penyiaran". SUARA PEMBARUAN berjudul "Monopoli Kepemilikan TV Swasta langgar UU Penyiaran" (28/3/2008). Setelah DPR bertemu MPPI, maka muncul berita-berita di beberapa media, misalnya di Bisnis Indonesia dengan judul "Panja DPR segera teliti Kepemilikan Silang Televisi" (8/4/2008). Ada juga dengan judul "Kepemilikan silang saham media disorot, DPR akan panggil Pihak MNC" (9/4/2008).

Selain melakukan tekanan dengan opini publik dan politis melalui DPR, kalangan *civil society* juga melakukan gugatan *Class Action* pada negara (pemerintah) melalui Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Melalui Advokat Hinca IP Panjaitan (yang juga aktivis MPPI) atas nama *civil society*, diwakili penggugat Agus Pambagio memasukkan gugatan tanggal 6 Oktober. Gugatan ditujukan pada tergugat satu, Direktur Jenderal Pos dan Telekomunikasi, Depkominfo, dan tergugat kedua Menteri Komunikasi dan Informatika. Isi gugatan, penggugat menganggap tergugat satu maupun tergugat dua telah melakukan pembiaran adanya pelanggaran terhadap pasal 13 Keputusan Menteri Perhubungan nomor: KM 76 tahun 2003 tentang Rencana Induk Frekuensi Radio Penyelenggaraan Telekomunikasi Khusus untuk Keperluan Televisi Siaran Analog pada Pita High Frequency. Para tergugat dianggap melakukan perbuatan melawan hukum berdasar pasal 1365 KUHPerdara, yaitu perbuatan yang tidak patut dan melanggar kewajiban hukumnya.

Dasar gugatan itu, adalah terjadinya pelanggaran yang dilakukan stasiun-stasiun televisi swasta RCTI, SCTV, Indosiar, TPI, ANTV, Trans7, Trans TV, TV

One dan Global TV yang siaran di daerah-daerah, terutama kota-kota di luar ibukota provinsi tanpa adanya Izin Stasiun Radio (ISR). Penggugat merasa dirugikan adanya pelanggaran hukum itu karena terjadinya kesimpangsiuran dan ketidakpastian aplikasi hukum dalam rangka penyelenggaraan penyiaran nasional. Dirjen Postel dan Menkominfo digugat secara tanggung renteng ganti rugi materiil kepada penggugat sebesar 100 juta rupiah, dan ganti rugi imateriil satu triliun rupiah, serta menyampaikan permintaan maaf melalui media-media nasional, baik cetak maupun elektronik. Juga menghukum para tergugat supaya membayar biaya perkara.

Gugatan ini segera direspon oleh Dirjen Postel, dan menyepakati perdamaian. Hasilnya jajaran Dirjen Postel sepakat akan segera melakukan penindakan hukum terhadap stasiun televisi yang melakukan pelanggaran KM 76 tersebut. Hasilnya adalah pada bulan Januari 2009 dilakukannya operasi penurunan siaran stasiun televisi di beberapa daerah, termasuk yang terjadi di kota Malang, Madiun dan Kediri Jawa Timur, selain juga beberapa kota yang bukan ibukota provinsi di seluruh Indonesia. Larangan siaran dari Dirjen Postel atas desakan *civil society* karena dianggap adanya pelanggaran terhadap KM 76 ini sempat memunculkan banyak reaksi keras dari masyarakat. Mereka kaget ketika tiba-tiba di daerah itu tidak bisa lagi menonton televisi swasta dari Jakarta, terutama yang tidak ber-ISR. Warga kota Malang misalnya, kehilangan kebiasaannya untuk menonton Metro TV, TV One, Trans TV, Trans 7 dan Global TV, selain juga TV-TV Lokal seperti JTV, Batu TV, Mahameru TV dan Agro TV.

Masyarakat Malang tinggal bisa menonton RCTI, SCTV, Indosiar dan TPI tidak ada yang lain.

Hal ini sempat memunculkan berbagai spekulasi, ada yang menganggap ini adalah awal dari adanya pembreidelan stasiun televisi menjelang Pemilu 2009. Ada pula yang menganggap ini merupakan buah konspirasi antara pemerintah dengan MNC. Karena warga Malang banyak yang harus pindah untuk berlangganan televisi berbayar Indovision milik MNC supaya bisa menonton kembali stasiun televisi yang menghilang itu.

Selain menggugat Dirjen Postel masalah pelanggaran KM 76, MPPI juga menggugat Menkominfo yang dianggap juga melakukan pembiaran terjadinya monopoli, oligopoli yang dilakukan oleh MNC. Menurut gugatan yang diajukan oleh Widyatmoko Kukuh Sanyoto (salah satu Ketua MPPI), MNC dinilai melanggar ketentuan UU Penyiaran, sementara Pemerintah dalam hal ini Menkominfo dinilai lalai dan membiarkan adanya pelanggaran UU, khususnya pasal 18 ayat 1 UU Nomor 32 tahun 2002 Tentang Penyiaran, dan pasal 32 ayat 1 huruf a PP Nomor 50 tahun 2005. Dalam amar gugatannya tergugat dianggap telah melakukan perbuatan melawan hukum, sehingga digugat untuk dihukum membayar secara tanggung renteng ganti rugi materiil kepada penggugat sebesar 100 juta rupiah, dan ganti rugi imateriil satu trilyun rupiah, serta menyampaikan permintaan maaf melalui media-media nasional, baik cetak maupun elektronik. Juga menghukum tergugat supaya membayar biaya perkara.

Belakangan Pengadilan pada bulan Mei 2009 memerintahkan dilakukannya perdamaian antara pihak-pihak yang bersengketa. Hasilnya Selasa 7

April ditandatangani perjanjian perdamaian antara Kukuh Sanyoto sebagai penggugat dengan Menkominfo RI sebagai tergugat. Isinya penggugat dan tergugat sepakat akan menegakkan UU nomor 32 tentang Penyiaran dan peraturan yang terkait lainnya di bidang penyiaran. Tentu saja di balik perjanjian itu MPPI berharap agar MNC segera ditindak sesuai aturan hukum UU penyiaran dan PP 50, sedangkan rencana SCTV mengakuisisi Indosiar bisa ditangguhkan atau dilarang.

Sementara mengenai kontroversi *diversity of ownership* berdasar pandangan subjek penelitian lain yang berasal dari lingkungan Depkominfo, atau dari mereka yang merepresentasikan birokrasi negara, ternyata pendapat kalangan aparatus ini juga tidak terlalu berbeda. Bambang Subiantoro misalnya, Direktur Perizinan Penyiaran di Direktorat Jendral Sarana Komunikasi dan Diseminasi Informasi (SKDI) Depkominfo, mengatakan bahwa UU penyiaran itu dibangun dengan tujuan utama adalah membangun sistem penyiaran nasional yang adil dan merata. Artinya menurut Bambang harus mewujudkan sistem penyiaran yang demokratis.

Apa sistem penyiaran yang demokratis? Menurutnya itu penyiaran dalam pengertian kelembagaannya dan dalam pengertian kontennya tidak dimonopoli. Demokratis disini lembaga penyiaran harus dibangun secara adil dan merata. Yang pertama harus ada keanekaragaman konten atau isi siaran, dan juga keanekaragaman kepemilikan, *diversity of ownership*, sesuai ketentuan yang berlaku. Jadi tidak boleh penyiaran itu dikuasai perorangan atau sekelompok

pengusaha tertentu. Itu semangat UU penyiaran yang harus dipatuhi, menurut Bambang.

Pernyataan ini diperkuat oleh subjek penelitian lain seperti Basuki Yusuf Iskandar. Suara birokrasi negarapun ternyata memandang penting akan jaminan adanya *diversity of ownership*. Negara menurut Basuki tidak boleh membiarkan terjadinya konsentrasi kepemilikan atas lembaga-lembaga penyiaran. Karena pada dasarnya lembaga penyiaran itu menggunakan *public domain*, frekuensi milik publik yang harus dijaga jangan sampai dikuasai hanya oleh segelintir orang. Penggunaan publik domein harus benar-benar untuk kepentingan publik harus dihindarkan dari sekadar untuk kepentingan mencari untung semata, apalagi hanya dikusahi segelintir pengusaha. Maka tugas negara adalah menjamin jangan sampai *resources* yang terbatas ini hanya dikuai atau di monopoli oleh pengusaha tertentu. Harus ada keadilan dan distribusi yang baik sesuai kebutuhan dan keadaan Indonesia yang amat beragam.

Dari tataran konsep dua pendapat yang berasal dari dua kubu yang berbeda, yaitu negara dan *civil society* sebenarnya memiliki kesamaan, terutama di tataran konsep besarnya. Hanya saja sering terjadi masalah ketika memberikan makna pada aturan yang lebih detail, atau operasional mengenai apa dan bagaimana seharusnya pelaksanaan dari semangat *diversity of ownership* itu. Sebagai misal ketentuan pasal 20 UU Penyiaran yang berbunyi: "Lembaga Penyiaran Swasta jasa penyiaran radio dan jasa penyiaran televisi masing-masing hanya dapat menyelenggarakan 1 (satu) siaran dengan 1 (satu) saluran siaran pada 1 (satu) cakupan wilayah siaran." Menurut Leo Batubara pasal ini sudah dilanggar

oleh pemilik televisi dan pemerintah membiarkan pelanggaran itu terjadi. Berikut pernyataan Leo Batubara dari MPPI:

”MPPI sudah mengadu ke DPR, Kominfo, KPI, Bappepam, dan KPPU bahwa beberapa stasiun TV sudah melanggar peraturan. Misalnya, mengapa praktik seperti MNC diberi izin, sampai 3 stasiun TV. Yaitu ada RCTI, TPI, dan Global TV, tiga stasiun televisi itu boleh berpusat di Jakarta. Padahal, menurut pasal 20, aturannya dalam satu kepemilikan, maksimal hanya boleh dua stasiun yang ada di kota yang sama. Ini tiga. Sudah pelanggaran, tapi tidak diacuhkan. Jadi, ini menguntungkan pebisnis kapitalis. Pemerintah sepertinya tunduk pada kepentingan Kapitalis”.

Sementara bagi kalangan birokrat atau negara, mereka menganggap bahwa apa yang mereka lakukan hanyalah melaksanakan kebijakan kabinet berdasarkan pada aturan perundangan yang tertulis. Pasal 20 UU Penyiaran secara tertulis menurut Bambang Subiantoro mengatur Lembaga Penyiaran Swasta (LPS) jasa radio maupun televisi hanya diperbolehkan memiliki satu saluran siaran di satu cakupan wilayah. Persoalannya apa itu LPS? Dalam kasus Media Nusantara Citra (MNC) yang disebut LPS itu menurut Bambang adalah PT RCTI, karena PT itulah yang mengantongi izin dan tertuang namanya dalam izin tersebut. Kalau LPS itu adalah RCTI maka stasiun TV RCTI memang hanya punya satu saluran di satu wilayah. Sedangkan PT TPI dan PT Global Mediatama adalah perusahaan yang berbeda, dengan susunan direksi dan komisaris yang berbeda pula. Mereka memiliki izin masing-masing, sehingga pemerintah tidak bisa gegabah memindak, ketika aturan hukumnya tidak pasti.

Pendapat semacam ini dibenarkan Direkrur Jenderal Sarana Komunikasi dan Diseminasi Informasi, Fredy Tulung. Menanggapi kontroversi itu ia mengaku tidak bisa bertindak gegabah. Menurut Fredy Undang-Undang belum tentu bisa

dipakai menjerat MNC. Sebab sanksi pelanggaran UU Penyiaran adalah pencabutan izin penyelenggaraan penyiaran (IPP). Padahal MNC itu holding, bukan lembaga penyiaran. IPP adanya di lembaga penyiaran.⁶

Interpretasi semacam ini ada di kalangan Depkominfo sekaligus juga di kalangan Komisi Penyiaran Indonesia. Sumbernya adalah para ahli hukum dari beberapa perguruan tinggi, baik dari UI Jakarta, Unpad Bandung, maupun UII Jogjakarta. Mereka biasanya dimintai pendapat baik sebagai konsultan pemerintah, maupun sebagai staf ahli di departemen yang terkait. Beberapa nama ahli hukum yang berlatar belakang akademisi tersebut antara lain tercatat nama Prof Dr. Ramli, Dr Andrian Rompies dari Universitas Padjajaran, Prof Natabaya dan Dr. Edmon Makarim dari Universitas Indonesia, dan Dr Muzaki dari Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

Suka atau tidak suka, interpretasi hukum para pakar semacam merekalah yang sering mewarnai pandangan pemerintah terhadap pemahaman UU Penyiaran secara tekstual. Bagi kalangan aparatur negara, mereka menganggap tidak ada pelanggaran pada pasal 20 UU Penyiaran. Perbedaan interpretasi terhadap teks UU itulah yang kemudian memunculkan "perang" wacana. Hanya saja kalangan pemerintahan itu jarang yang menuangkan wacananya ke dalam tulisan di media massa, atau buku. Wacana-wacana itu hanya diformulasikan secara formal, untuk menjawab DPR, dikemukakan dalam diskusi-diskusi di dalam pemerintahan itu sendiri maupun ketika mereka di undang ke luar mewakili negara. Kadangkala wacana kalangan birokrasi negara tersebut langsung dituangkan dalam aturan-

⁶ Lihat pernyataan Fredy Tulung di Koran TEMPO, 31 Maret 2008. dalam berita Pemusatan Pemilikan Stasiun Televisi, Pemerintah Diminta Tegas.

aturan yang ada di dalam kewenangannya atau digunakan pedoman operasional. Yang menarik, biasanya suara negara ini justru diwakili oleh kalangan ahli hukum dari Perguruan Tinggi, sebagaimana disebutkan tadi.

Sementara bagi kalangan industri, yang memang memiliki kepentingan terhadap bisnis penyiaran yang sudah terlanjur besar, tentu saja mereka setuju dengan pandangan di atas. Bahkan interpretasi hukum semacam itu awalnya berasal dari wacana mereka juga ketika membaca ketentuan UU Penyiaran. Pasal 20 tidak dilanggar oleh MNC karena MNC adalah group, yang tidak memegang izin penyiaran, yang memiliki izin adalah RCTI. "MNC merupakan *holding* yang memiliki beragam usaha, termasuk di bidang di luar pertelevisian, jadi MNC bukan LPS. Sedangkan yang dimaksud LPS itu adalah RCTI, TPI dan Global TV, masing-masing hanya punya satu saluran di satu cakupan wilayah. Karena itu tidak ada pelanggaran UU Penyiaran maupun PP 50 tahun 2005". Demikian argumentasi Gilang Iskandar tokoh dari ATVSI yang juga merupakan *corporate secretary* MNC.

Menurut Alex Kumara, mengakui bahwa kalangan industri terutama televisi awalnya banyak yang tidak terlibat dan melakukan kajian kritis terhadap RUU Penyiaran. Makanya banyak kalangan industri televisi merasa kecolongan, terutama dengan aturan-aturan yang merugikan secara bisnis televisi yang padat modal. Menurut Alex Kumara misalnya, aturan pembatasan pemilikan itu memang harus diatur, di Amerikapun ada aturannya, tapi yang penting tidak menutup kesempatan industri penyiaran di Indonesia untuk berkembang, bisa bersaing dengan media global dan sesuai dengan *trend* perkembangan teknologi

yang mengarah pada konvergensi. Industri itu karakternya ingin terus berkembang, kalau LPS tidak boleh punya stasiun televisi lebih dari satu saluran di wilayah yang sama, dan pengertian LPS menurut UU adalah perusahaan yang bidang usahanya di bidang jasa penyiaran, maka kalau orang punya *holding* dengan berbagai usaha, dari bank, restoran hingga lembaga penyiaran bagaimana. Disitulah yang terjadi Media Nusantara Citra (MNC) bisa diinterpretasi sebagai bukan LPS, sehingga bisa memiliki banyak televisi, radio, surat kabar dan lain-lain. Menurut Alex, yang memperoleh izin penyiaran itu RCTI bukan MNCnya. Hal semacam ini menjadi kecenderungan yang akan dilakukan oleh banyak perusahaan. Gejala semacam ini di Amerika Serikat kata Alex, juga terjadi pada korporasi General Electric yang punya berbagai macam bidang usaha dari pabrik pesawat, pabrik senjata, sampai pemilik televisi NBC dan CNBC.

Jadi bagi kalangan Industri menurut Alex Kumara, yang mereka inginkan hanyalah tidak menghambat berkembangnya usaha mereka supaya bisa bersaing dengan media global dan mengikuti *trend* perkembangan teknologi yang ada. Sebenarnya kalangan industri media sudah merasakan berbagai keuntungan atas sistem demokrasi dan kebebasan pers. Tidak ada lagi masalah, dalam hubungannya dengan pemerintah. Hanya saja UU Penyiaran dengan berbagai aturan turunannya itu dirasa amat berat. Kalangan industri hanyalah melihat peluang agar tetap bisa mengembangkan usaha tanpa harus melanggar aturan. Biasanya kalangan Industri senantiasa mendasarkan langkah-langkahnya berdasar nasehat pengacara atau *lawyer* profesional yang mereka miliki. Kalangan *Lawyer* inilah yang menjadi dasar bagaimana mereka menginterpretasi aturan.

Bagi aktivis MPPI yang merasa diri mereka mewakili *civil society*, tentu saja mereka tidak bisa menerima penjelasan yang mereka anggap hanya menguntungkan kalangan industri itu. Merekapun melayangkan somasi pada pertengahan tahun 2008 lalu untuk persoalan ini kepada Pemerintah yang dalam hal ini Depkominfo. Leo Batubara menilai pemerintah dengan mengatakan; "Di tahun terakhir Sofyan Djalil dan sekarang Mohammad Nuh, tampak bahwa pemerintah ini hanya mengantarkan para pebisnis kapitalis berkuasa, sehingga kami mengkhawatirkan matinya demokratisasi penyiaran, bukan lagi untuk mengutamakan, "*in the name of public interest*", "*diversity of ownership and content*" dan pemberdayaan KPI." Demikian pernyataan Leo Batubara dengan bersemangat.

Sementara menurut Djoko W Tjahjo, kinerja organisasi itu dipengaruhi oleh persepsi pemiliknya. Apabila terjadi kepemilikan vertikal ataupun horizontal dalam media massa menurut Djoko berpotensi membahayakan publik. Maksud persepsi disini berkait dengan bagaimana pemilik itu melihat media tersebut. Dilihat sebagai institusi bisnisnya saja, atau tetap melihat institusi media sebagai institusi jurnalistik yang memiliki karakter dan kekuatan yang khas. Media tidak bisa dilepaskan dari konsep *public sphere* apalagi untuk media penyiaran mereka menggunakan *public domain*, yaitu frekuensi. Lembaga penyiaran itu wajib dapat untung tetapi *goal* terakhir adalah manfaat bagi publik.

Apabila terjadi monopoli, akan memiliki konsekuensi, satu dari fungsi media, dan satunya dari fungsi ekonomi. Dari fungsi media, jika isi kepalanya salah, maka media yang dia kuasi bisa mengeluarkan virus jahat pada publik.

Karena justru sering yang jahat itu seksi. Kalau pornografi dan kekerasan itu dipersepsi menguntungkan, bisa jadi media akan banyak diisi oleh isi semacam itu. Karena itu semakin banyak pemilik menjadi semakin beragam, probabilitas buruk menjadi makin kecil. Kepemilikan akan berkait dengan produk, itulah mengapa keberagaman kepemilikan menjadi penting untuk diatur. Dari sisi ekonomis monopoli itu tidak akan menguntungkan publik, karena tidak ada kompetisi. Jadi yang penting harus ada iklim yang kompetitif, agar publik dapat yang terbaik. Mengenai jumlah itu tergantung dari kondisi masing-masing daerah. Oleh karena itu monopoli dan *diversity of ownership* berkait dengan cakupan wilayah, atau servis area dalam dunia penyiaran.

Repotnya perkembangan teknologi justru membuka peluang menurunnya *diversity of ownerships*, karena masing-masing media bisa memiliki isi format yang berbeda-beda, dan itu adalah tuntutan keadaan. Bahayanya adalah apabila kepemilikan itu menguasai atau kuat mempengaruhi opini publik banyak wilayah, karena semua media dimiliki dan dikontrol oleh satu atau hanya beberapa korporasi. Fahri Muhammad pemilik jaringan radio Smart FM menambahkan jangan sampai *owner media penyiaran di Indonesia hanya berasal dari kalangan pedagang semua*, isi media penyiaran akan makin tidak mencerdaskan, dan itu yang harus dijaga. Orang-orang pintar yang kritis juga harus diakomodasi jangan sampai semuanya dikendalikan pedagang, katanya. Jangan sampai karena sistem media yang buruk kemudian memunculkan pemikiran untuk kembali ke masa lalu, yang dianggap lebih tenang dan tidak hiruk pikuk, karena memang tidak ada kebebasan dan demokrasi.

Perkembangan teknologi sebagai sebuah perkembangan yang tidak bisa dihindari, telah memunculkan diskursus yang cukup signifikan di kalangan aparat birokrasi negara. Mereka telah mempersiapkan berbagai infrastruktur termasuk regulasi yang relevan dengan perkembangan itu. *Trend* akan segera terjadinya konvergensi teknologi, mengharuskan orang tidak bisa lagi berfikir fertikal, dengan memisahkan antara pers cetak, penyiaran, teknologi internet dan telekomunikasi. Kesemuanya saling kait mengkait bahkan berkonvergen. Karena itu dalam diskursus di Depkominfo, hal ini akan merombak selain cara berpikir, meklanisme kerja, hingga struktur regulasi maupun institusi yang menanganinya. Bahkan mulai tahun 2010, rencananya Direktorat Jenderal Pos dan Telekomunikasi (Postel), Direktorat Sarana Komunikasi dan Deseminasi Informasi (SKDI) serta Direktorat Jenderal Aplikasi Telematika (Aptel) akan direstrukturisasi menjadi Direktorat Jendral Sumberdaya Komunikasi dan Informatika, Direktur Jenderal Penyelenggaraan Komunikasi dan Informatika dan Direktur Jenderal Standardisasi dan Pengawasan.

Restrukturisasi kelembagaan itu dikarenakan tuntutan perubahan teknologi yaitu terjadinya konvergensi teknologi. Direktorat Jenderal Sumberdaya Komunikasi dan Informatika nantinya lebih fokus mengurus pembangunan dan perizinan di bidang telekomunikasi dan komunikasi. Sedangkan Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Komunikasi dan Informatika mengurus persoalan pembuatan regulasi sekaligus bertanggung jawab pada proses penyelenggaraan Komunikasi dan informatika. Sedangkan Direktorat Jenderal Standardisasi dan Pengawasan, lebih fokus pengawasan konten maupun evaluasi terhadap

penyelenggaraan Komunikasi dan Informatika. Kemudian nantinya direncanakan Izin Stasiun Radio (ISR) atau izin penguasaan pada frekuensi atau network, haruslah diperoleh terlebih dahulu baru kemudian diperoleh Izin Penyelenggaraan Penyiaran (IPP). Jadi dalam waktu dekat akan terjadi suatu perubahan besar dikarenakan pertimbangan perkembangan teknologi, sehingga pekerjaan tidak lagi bisa dipisahkan secara vertikal, melainkan dipisahkan secara horisontal. Perkembangan ini menjadi diskusi yang menarik sepanjang awal 2009 di kalangan negara yaitu di jajaran eselon satu Depkominfo, beserta Menkominfo.

3.4. Peran KPI dan Pemerintah

Lahirnya konsep Komisi Penyiaran Indonesia, didasarkan pada pemikiran saat itu bahwa, wujud lain dari demokratisasi penyiaran adalah apabila penyiaran itu menjadi persoalan masyarakat. Penyiaran itu bukan hanya persoalan pemerintah atau persoalan negara saja, tapi juga persoalan masyarakat. Para inisiator di Komisi 1 DPR saat itu sadar bahwa gelombang elektromagnetik sebagai salah satu infrastruktur penyiaran perlu dikelola secara demokratis. Alasannya, karena itu merupakan *public domain*, milik masyarakat, sehingga harus diatur dan dikelola secara demokratis.

Berkaitan dengan keberadaan KPI, menurut Agus Sudibyo, sesungguhnya kita hanya punya tiga pilihan: mengembalikan urusan penyiaran kepada publik, kepada negara atau kepada industri. Menyerahkan kepada negara, berarti kembali kepada masa lalu dimana urusan penyiaran hanya menjadi otoritas pemegang kekuasaan dan segelintir pemilik modal. Menyerahkan kepada industri, secara

faktual bisa dilihat bahwa industri penyiaran di Indonesia masih bertumbuh kembang, dimana orientasi para pengelola lembaga penyiaran notabene adalah sekadar bagaimana mempertahankan hidup. Dibutuhkan tingkat kedewasaan tertentu agar sebuah industri bisa mengatur dirinya sendiri (*self regulation*). Andaikan *self regulation* bisa terwujud, belajar dari pengalaman negara lain, tetap dibutuhkan fungsi supervisi dan kontrol dari representasi masyarakat.

Pada titik ini, menurut Agus, menyerahkan kontrol penyiaran kepada publik, dengan KPI sebagai representasinya, adalah pilihan yang paling ideal. Dalam hal ini, mau tidak mau Indonesia memang harus belajar kepada negara-negara lain. Kecuali kita mau seterusnya menjadi satu keanehan di tengah-tengah era sistem penyelenggaraan penyiaran modern.

Karena itu kalangan *civil society* saat itu sepakat, lembaga yang bisa mengelola *public domain* itu secara demokratis adalah regulator lain di luar pemerintah. Sebelumnya di era Orde Baru regulator penyiaran adalah pemerintah yang mengatur distribusi frekuensi, dan mengawasi kontennya. Padahal jika itu diatur pemerintah maka menurut Paulus Widiyanto, *heavy politic* dan intervensi politiknya itu sangat kental. Pengalaman selama ini membuktikan bahwa pemilik lembaga penyiaran, radio maupun televisi, itu adalah orang-orang yang dekat dengan kekuasaan. DPR waktu itu tidak mau terulang lagi bahwa yang memberikan frekuensi adalah mereka yang dekat dengan kekuasaan. Maka, solusinya adalah harus ada lembaga lain yang independen.

Kebetulan waktu itu Departemen Penerangan sudah dibubarkan Gus Dur, maka otomatis negara ini harus membentuk lembaga baru untuk mengatur

penyiaran. Maka, lahirlah konsep Komisi Penyiaran Indonesia (KPI). Lembaga KPI ini awal mulanya didesain sebagai regulator yang diberi tugas untuk mengatur hal-hal mengenai penyiaran, baik infrastruktur maupun konten. Lembaga penyiaran harus berhubungan dengan KPI apabila ingin mencari ataupun memperpanjang izin. KPI adalah wujud dari kedaulatan masyarakat itu sendiri. Disitulah kemudian untuk mewujudkan keberadaan KPI tadi, maka yang harus dilakukan adalah mengubah konsep regulator.

Dalam konsep yang berkembang di seluruh dunia memang ada banyak model. Model lembaga-lembaga yang mengurus telekomunikasi atau yang mengurus soal penyiaran. Ada empat model yang dikenal di berbagai negara: Pertama, model regulator yang otonom (*otonomous regulator*). Contoh konkretnya adalah *Federal Communication Commision (FCC)* di Amerika Serikat. FCC memiliki kewenangan mengatur penyiaran dan telekomunikasi untuk swasta (*non federal government*). Tetapi untuk pemerintah federal, diatur oleh NTIA (*National Telecommunication Information Authority*), lembaga itulah yang mengatur frekwensi untuk *security*, hingga *local government*.

Model yang kedua adalah lembaga/regulator di luar departemental. Artinya lembaga itu terlepas dari pemerintahan, dan berdiri sendiri secara independen. Model yang ketiga adalah lembaga/regulator di dalam departemental. Artinya menjadi bagian dari pemerintahan, seperti konsep di Inggris yang *regulatory* tubuhnya dipilih oleh pemerintah dan menjadi bagian dari pemeriontahan. Model yang keempat adalah departemen itu sendiri. Ini banyak

terjadi negara-negara non demokratis, termasuk Departemen Penerangan pada masa Orde Baru.

Dari model-model itu, menurut kalangan Komisi 1, tidak mungkin Indonesia mencontoh FCC. Karena itu konsepnya menurut Paulus Widiyanto mengambil contoh konsep yang kedua. Dengan diberi nama KPI, yang awalnya didesain punya otoritas mengatur tentang alokasi frekuensi dan memberikan izin penyiaran. Komisi ini karena wujud dari demokratisasi, maka yang memilih harus Dewan Perwakilan Rakyat atau Parlemen. Kemudian karena dituntut independen, maka orang-orang yang duduk di komisi tersebut harus diusulkan oleh masyarakat. Jadi, dengan demikian menurut Paulus, bentuk partisipasi masyarakat dalam proses demokratisasi penyiaran terwujud dalam pengajuan anggota KPI tadi.

Inilah upaya bentuk lain dari demokratisasi penyiaran, yaitu ditandai dengan adanya regulator independen di bidang penyiaran. Pada awalnya, menurut Paulus Widiyanto, KPI yang didesain hanya ada di tingkat pusat. Pada perkembangannya, ada pertimbangan, Indonesia itu terlalu luas, dan tidak bisa diatur hanya dari Jakarta. Ditambah keinginan agar desentralisasi penyiaran bisa terwujud, maka dalam UU itu diatur pula keberadaan KPID di tingkat propinsi.

Dulu konsep awalnya memang pilihan. Ada yang berpendapat bahwa KPID itu tidak dipilih oleh daerah, tetapi menjadi perwakilan KPI di daerah. Kedua KPID merupakan lembaga daerah yang dipilih oleh DPRD. Keputusannya KPID adalah lembaga yang dibentuk oleh DPRD setempat, tujuannya waktu itu supaya beban pemerintah pusat bisa terbagi ke daerah-daerah.

Dari segi kelembagaan, dan dari segi kewenangannya juga memperhitungkan peran daerah. Dalam proses perizinan, misalnya sejak awal didesain bahwa KPI adalah lembaga yang memberikan izin, karena Deppen tidak ada lagi. Departemen Perhubungan yang saat itu bermitra dengan DPR, tetap kukuh pada konsep bahwa yang member perizinan adalah pemerintah, maka DPR dalam membahas Undang-Undang Penyiaran mencoba membuat aturan atau mekanisme bahwa proses pengajuan Izin Penyelenggaraan Penyiaran (IPP) itu harus dilakukan secara demokratis.

Artinya masyarakat yang akan memohon menjadi operator penyiaran, apakah itu lembaga penyiaran publik, lembaga penyiaran swasta, lembaga penyiaran komunitas, atau lembaga penyiaran berlangganan, harus berhubungan dengan KPI. Mereka harus memohon atau mendaftarkan permohonan izinnya kepada KPI. Karena di tingkat propinsi ada KPI, maka KPI Daerah menjadi pintu pertama untuk proses permohonan izin tadi. Dengan demikian, masyarakat lokal tahu persis, siapa-siapa yang berhak ada di dunia penyiaran. Siapa yang layak menggunakan publik domain yang namanya frekuensi itu.

Dalam proses pengajuan perizinan tadi, pemohon harus mengajukan EDP (Evaluasi Dengar Pendapat). Dalam EDP itu mereka harus menyampaikan secara terbuka keinginan-keinginannya, dan elemen-elemen masyarakat diikutsertakan untuk mendengarkan proses EDP tadi. Maka KPI, tatkala menyelenggarakan EDP, dia mengundang kelompok-kelompok masyarakat untuk ikut serta memberikan masukan, penilaian maupun keberatannya. Dalam dialog tadi, EDP didesain melibatkan, kelompok masyarakat; apakah itu kelompok masyarakat

yang melindungi anak-anak, melindungi wanita, melindungi kebudayaan, melindungi sport, melindungi kesehatan, dan lain-lain. Merekalah yang ikut menentukan layak tidaknya izin diberikan. Karena kedekatan/proximitas persoalannya di daerah, maka KPI Daerah dianggap lebih tahu, maka KPID-lah yang disebut pintu pertama proses perizinan, karena mereka yang tahu persis keadaan di daerah itu.

Kelompok masyarakat yang ikut EDP tadi bisa mengajukan dukungan atau keberatannya. Tatkala akan diadakan EDP pada 1 November misalnya, KPID harus mengumumkan *public announcement* lewat media lokal bahwa akan ada EDP dan kelompok masyarakat diundang untuk memberikan keberatan atau dukungannya. Proses itulah yang bisa disebut sebagai demokratisasi penyiaran, tatkala pemberian izin berlangsung di tingkat lokal. Dengan demikian maka kalau masyarakat menyatakan tidak layak, ya KPID tidak boleh memberikan rekomendasi. Begitu pula kalau layak, diberi rekomendasi, dasarnya semua dari EDP yang melibatkan publik tadi. Proses berikutnya baru KPI bertemu pemerintah untuk menanyakan ketersediaan frekuensi. Alokasi frekuensi menurut UU No. 36/1999 yang berwenang melakukan mapping itu memang pemerintah, dalam hal ini Direktorat Jenderal Postel. Maka KPI minta kepada pemerintah, frekuensi mana yang masih tersedia. Proses ini sangat penting, bukan hanya sekadar melihat keberadaan frekuensi tetapi juga berbagai pertimbangan lain. Pemerintah pusat atau daerah dan KPI dan KPID bisa menyatakan bahwa “di daerah ini tidak perlu ada lembaga penyiaran dulu karena secara ekonomi belum sehat”. Daya dukung ekonominya lemah untuk keberadaan lembaga penyiaran

misalnya. Katakanlah misalnya biarpun ada 3 atau 4 yang mengajukan izin, tapi kalau secara ekonomi belum sehat, KPI bisa memutuskan tidak mengeluarkan izin. Jadi tidak berarti, kalau ada yang mengajukan tiga izin, maka diberikan tiga-tiganya. Tidak demikian. Harus ada pertimbangan kelayakan ekonomi.

Tahap berikutnya adalah diberikan izin percobaan. Proses ini semua adalah bagian dari demokratisasi penyiaran juga. Baik dari segi kelembagaannya, ada KPI (Pusat dan Daerah), prosesnya yang demokratis, karena ada *public objection* atau *public support* tadi, dan masyarakat ikut mengawasi. Inilah yang disebut demokratisasi penyiaran dari segi kepemilikan dan dari segi isi. Karena UU Penyiaran tadi juga menampung apa itu yang disebut “*diversity of ownership*” and “*diversity of content*”, keberagaman pemilik dan keberagaman isi”. Tuntutan keberagaman ini akan terjawab kalau ada proses EDP yang mendukung siapapun untuk memiliki lembaga penyiaran maupun isi lembaga penyiaran. Menurut Paulus, desain demikian tadi sebenarnya adalah desain demokratisasi penyiaran dari segi memberikan izin. Itulah konsep demokratisasi penyiaran dan peran KPI menurut ide awal RUU Penyiaran.

KPI jika dilihat dari desain awalnya, walau sering disebut mencontoh *Federal Communication Commission (FCC)* di Amerika Serikat, tetapi pada kenyataannya amat berbeda. Itu diakui oleh beberapa subjek penelitian. FCC sudah ada sejak diberlakukannya *Federal Communication Act* tahun 1934. Badan independen ini mempunyai kewenangan yang besar mengatur telekomunikasi modern. Beranggotakan 5 orang diangkat oleh Presiden atas persetujuan Senat. Didukung oleh 1800 staf pegawai negeri. UU Komunikasi

Amerika melarang FCC menyensor program acara, namun ia diberi tanggungjawab untuk memastikan apakah setiap stasiun radio atau televisi beroperasi sesuai dengan kepentingan, kesenangan, dan kebutuhan masyarakat.

Jadi yang diatur lebih pada perizinan frekuensi, penggunaan teknis frekuensi, format isi siaran, sistem pemilikan, hingga tuntutan impartialitas dalam pemberitaan. Tujuannya agar ada keragaman penyiaran sesuai kebutuhan publik yang juga beragam, bukan membatasi kebebasan berpendapat.

Tahun 1974 FCC menetapkan "*Fairness Doctrine*", pada program berita. Segala pemberitaan yang menyangkut isu kontroversial harus berimbang, dan mengikuti azas imparisialitas. Tahun 1987 doktrin ini dihapuskan, Denis Patrick pimpinan FCC saat itu mengatakan "*that the the Fairness Doctrine chills free speech, " and that doing away with it will extend to electronic press the same First Amandement guarantees that the print media have enjoyed since our countrys's inception.* Tahun 1989 Kongress ingin memberlakukan lagi doktrin ini, tapi Presiden Bush senior saat itu mengancam akan memvetonya. Walau doktrin tidak memihak telah dihapuskan dalam aturan FCC, namun section 315 *Communication Act*, masih mensyaratkan *broadcasters to provide equal access to the airways for political candidates during elections campaigns.*

Sedangkan di Inggris, komisi sejenis yang mengatur penyiaran awalnya bernama *Independent Broadcasting Authority (IBA)*. Sejak ditetapkannya *Broadcasting Act* tahun 1990, IBA dipecah menjadi *Independent Television Commission (ITC)* dan *Radio Authority (RA)*. ITC mengurus penyiaran televisi komersial baik yang menggunakan analog maupun digital. Sedangkan RA untuk

radio. ITC beranggotakan 10 orang ditambah satu ketua dan wakil ketua. Dalam operasionalnya mereka dibantu oleh 200 tenaga tetap. ITC memiliki 6 kantor perwakilan di beberapa wilayah Inggris, tapi kedudukannya ada di ibu kota negara, sama dengan FCC. ITC berwenang mengeluarkan izin penyiaran TV. Menyusun standard isi program, standard iklan, sponsorship, dan standard kualitas teknis penyiaran.

ITC juga berwenang memastikan apakah standard isi yang mereka buat benar-benar diterapkan oleh lembaga penyiaran, sekaligus memberikan pinalti bagi pelanggarnya. Komisi ini juga bertugas meneliti keluhan masyarakat dan mempublikasikan semua temuan-temuan itu. Penindakan oleh ITC hanya terjadi bila benar-benar dibutuhkan.

Menurut catatan Djoko W Tjahjo, salah satu kasus terkenal, yang pernah terjadi di Inggris adalah pada TV satelit Med TV. Stasiun TV ini mendapat peringatan keras di tahun 1996, karena beritanya amat partisan mendukung Mohammad Ochalan, Pemimpin Kurdi di Turki. Tahun 1998 Med TV didenda 90.000 *poundsterling* karena mengabaikan netralitas pemberitaan. November 1998, ITC mengeluarkan peringatan terakhir buat Med TV, dan mengancam akan mencabut izinnya jika dalam 6 bulan ke depan tidak memenuhi persyaratan yang sesuai dengan lisensinya dan kode program yang distandardkan. Setelah dengar pendapat dengan perwakilan televisi akhirnya ITC mencabut lisensi Med TV pada April 1999.

Intinya komisi independen ini tidaklah membatasi perbedaan berpendapat. Juga tidak membuat penilaian tentang artistik tidaknya sebuah program atau iklan.

Materi yang diatur dan diawasi semata atas nama *interest of viewers (or listeners)* dan mewujudkan persaingan yang sehat. Maret 2003 setelah diberlakukannya *Communication Act*, lembaga pengatur penyiaran Inggris ITC dan RA digabung menjadi satu badan baru yang bernama OFCOM, dengan tugas dan haknya seperti lembaga sebelumnya.

Dalam mengawasi penyiaran, OFCOM maupun FCC dilarang melakukan sensor preventif. *We don't vet or preview, we can only consider programmes and advertisements once they've been broadcast.* Demikian pernyataan OFCOM dalam buku pengantar setiap regulasi yang mereka keluarkan.

Belajar dari itu semua, pada waktu masih berupa draft RUU dibahas di MPPI konsep KPI yang ingin dibangun di Indonesia adalah sebagaimana pengalaman negara maju tersebut. Waktu itu istilah awal yang mereka gunakan adalah Komisi Nasional Penyiaran Indonesia. Kenapa ada istilah "nasional" karena ingin mengadopsi model FCC Amerika Serikat, yang hanya ada di tingkat nasional, kedudukannya di Washington DC.

Dalam perkembangannya, karena saat itu Indonesia sedang semangat-semangatnya melaksanakan otonomi daerah, maka misi otonomi itupun mempengaruhi konsep keberadaan *regulatori body* yang akan dilahirkan. Menurut Ridlo Eisy, salah satu tokoh MPPI, mengatakan bahwa konsep KPI sekarang yang keberadaannya ada tidak hanya di ibu kota negara (Jakarta) tapi juga propinsi, idenya berasal dari Hinca Panjaitan dan Ibu Astrid Susanto. Merekalah tokoh-tokoh yang mendukung perlunya keberadaan komisi penyiaran di daerah (propinsi). Konsep ini mengadopsi apa yang terjadi di negara Jerman yang tidak

hanya ada di ibu kota negara tapi juga di propinsi. Konsepsi model Jerman menurut Astrid dan Hinca dianggap lebih pas bagi Indonesia yang sedang menggelorakan otonomi daerah. Jadi disitulah terjadinya percampuran ide antara Amerika dan Jerman.

Diakui oleh mantan anggota DPR RI 1999-2004 yang sekarang aktif di MPPI, dan ATVLI, Paulus Widiyanto, saat itu RUU Penyiaran memang mencoba mengambil model Jerman, sebagai rujukan adanya KPID di negara-negara bagian di sana. Dengan demikian maka, adanya daerah-daerah yang bisa memilih KPI adalah wujud dari proses demokratisasi di daerah. Dari segi kelembagaan, maka KPI dan KPID adalah wujud penting dari demokratisasi penyiaran.

Menurut Ridlo, juga dibenarkan Leo Batubara, konsep badan pengatur penyiaran bukanlah dari pemerintah, awalnya berasal dari usulan MPPI. Badan pengatur adalah *an independent regulatory body*, yang disebut Komisi Penyiaran Indonesia. Sedangkan menurut Leo dikatakan, “Sejak awal demokratisasi penyiaran sudah didesain tidak boleh ada intervensi pemerintah, *in the name of public interest, diversity on content* dan *ownership* dan ada badan pengatur yang independen yang dipilih oleh DPR.”

Jadi bentuk dan peran Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), pada awalnya menurut Amir Effendi Siregar memang mengacu pada apa yang ada di luar negeri. KPI adalah *independent regulatory body* yang punya otoritas cukup besar. Seperti yang terjadi di Amerika, dengan *Federal Communication Comission* (FCC). Atau seperti yang terjadi di Afrika Selatan ada *Independent Communication Authority of South Africa*. Lembaga semacam itu yang mereka idamkan tatkala menawarkan

konsep KPI dalam RUU Penyiaran. KPI idealnya adalah lembaga Negara, yang berbeda dengan pemerintah atau eksekutif. Keberadaan lembaga negara itu banyak terdapat di dalam sistem demokrasi modern. Hanya saja menurut Amir, yang terjadi, KPI itu dianggap bukan lembaga negara. Padahal sejak awal awal KPI adalah lembaga negara yang independen. Demikian Amir Effendi Siregar.

Selain itu KPI memang mempunyai peranan untuk mengawasi konten. KPI memiliki otoritas untuk menentukan kualitas isi lembaga penyiaran. Misalnya ketika KPI memutuskan bahwa isi suatu lembaga penyiaran dinyatakan salah, dan tidak boleh ditayangkan, maka lembaga penyiaran baik TV maupun radio harus menerimanya. Di sisi lain harus diakui bahwa menurut Amir stasiun TV terikat pada kenyataan hidup sehari-hari bahwa mereka harus mengejar *rating* yang cuma ada satu pilihannya. Tetapi Amir meyakini jika sistemnya berubah dengan banyaknya stasiun lokal, maka akan dengan sendirinya timbul banyak institusi *rating*, bahkan beroperasi hingga tingkat lokal. Kondisi semacam itu menurut Amir akan menyebabkan suatu dinamika baru yang justru lebih sehat.

Berkait dengan peran KPI, Paulus Widiyanto mengakui bahwa UU Penyiaran memang didesain sangat minimalis, tidak maksimalis. Dulu ada keinginan UU itu harus mengatur sebanyak dan selengkap mungkin, tapi diakui, DPR tidak akan sanggup untuk menyelesaikan semua karena terlalu banyak perdebatan. Kemudian diputuskan untuk minimalis saja. Uraian atau aturan lebih lanjut, yang tidak sempat dibahas di dalam UU, diharapkan akan dibuat oleh KPI yang akan menindaklanjuti gagasan-gagasan besar tadi untuk mengelaborasi bagaimana pengaturan regulasi di Indonesia tentang penyiaran.

Cita-cita ideal mewujudkan KPI sesuai desain demokratis menurut kalangan *civil society* ini banyak dituangkan dalam beberapa tulisan maupun seminar dan diskusi. Beberapa tulisan tentang wacana apa dan bagaimana KPI secara ideal menurut kalangan *civil society*, antara lain dapat disimak dalam beberapa tulisan sebagai berikut. Misalnya Leo Batubara menulis di KOMPAS 12 November 2002 dengan judul "KPI Komisi Penyiaran Pemerintah atau Publik?" Tulisan itu mempertanyakan peran dan kewenangan KPI? Menurut tulisan itu independensi KPI dipertanyakan, Leo khawatir nantinya KPI akan ada dibawah otoritas pemerintah. Leo juga menulis di Harian SUARA KARYA, 11 November 2004 dengan judul "Menteri Kominfo, Regulator atau Fasilitator?" Isinya mengkritik Menteri Kominfo saat itu, Syamsul Muarif yang dianggap akan berlaku sebagai regulator dalam bidang penyiaran, dan Leo juga mengkritik ATVSI dan PRSSNI yang menginginkan pemerintah masih menjadi badan pengatur penyiaran. Tulisan ini menunjukkan alotnya diskusi tentang peran KPI dan otoritas pemerintah dalam penyiaran saat itu.

Pada tanggal yang sama 22 November 2002, penulis (Henry Subiakto) juga mengirimkan opini di Harian KOMPAS dengan judul "Salah Paham tentang KPI". Menurut Penulis pada mulanya banyak pihak bereaksi keras ketika mengetahui akan ada badan baru, yaitu KPI yang berwenang menyusun peraturan dan pedoman perilaku penyiaran, mengawasi pelaksanaannya, dan memberikan sanksi terhadap pelanggarnya. Juga menetapkan standard mutu, isi dan klasifikasi siaran. Ada anggapan keberadaan KPI akan menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan, menjadi monster untuk menghidupkan kembali kontrol yang ketat

terhadap lembaga penyiaran. Bahkan ada yang menuding KPI tidak ubahnya seperti Departemen Penerangan pada masa Orde Baru.

Ada pula yang menganggap, konsep keberadaan KPI harus lebih tegas. Mereka justru mendesak agar KPI tidak hanya dijadikan wujud peran serta masyarakat, melainkan harus menjadi *regulatory body* yang independen. Makanya pasal-pasal yang menunjukkan kewenangan KPI dilakukan bersama pemerintah harus direvisi. Klausul demikian memberi peluang pada pemerintah untuk masuk dan ikut melakukan regulasi, bahkan menyidik dan memberikan sanksi.

Menurut mereka ini ada ironi, jika di satu sisi keanggotaan KPI syaratnya ketat agar berkualitas dan independen. Seperti, kompeten, berwibawa jujur, adil, dan berkelakuan baik, bukan pejabat pemerintah, non partisan, serta tidak boleh terkait dengan kegiatan dan pemilikan media massa. Tetapi di sisi lain ketika akan menjalankan wewenang dan tugasnya, KPI selalu bersama-sama dengan pemerintah. Berarti independensi KPI itu semu.

Jadi intinya menurut tulisan itu, keberadaan komisi penyiaran, tidak lain untuk meningkatkan standard mutu penyiaran. Regulasinya bukan melarang perbedaan berpendapat. Melainkan membuat aturan supaya isi penyiaran itu lebih berkualitas sehingga menguntungkan publik secara luas. Di negara-negara yang terkenal demokratis bahkan liberal sekalipun, aturan tentang TV dan Radio amatlah lengkap, berbeda dengan media cetak. Pengaturan dalam dunia penyiaran bukanlah sesuatu yang otomatis membahayakan kebebasan pers.

Setelah UU no 32 tahun 2002 tentang Penyiaran disahkan, muncul *judicial review* dari masyarakat industri, penyelenggaraan penyiaran (ATVSI, dan PRSSNI) kepada Mahkamah Konstitusi. Akhirnya diputuskan oleh MK, ketentuan pasal 62 UU Penyiaran yang awalnya ada kewenangan KPI bersama pemerintah untuk membuat PP yang mengatur penyiaran, melalui keputusan *judicial review*, MK menghilangkan kata KPI-nya, sehingga hanya pemerintahlah yang berhak membuat PP. Dalam hal ini oleh kalangan aktivis *civil society*, Mahkamah Konstitusi dianggap telah menggagalkan konsep KPI yang memiliki otoritas dalam mengatur dunia penyiaran di Indonesia. Mahkamah Konstitusi menghabisi segala kewenangan yang diberikan UU kepada KPI. Sekarang lembaga KPI yang awalnya didesain *powerful*, menurut Paulus Widiyanto, tangan dan kakinya seperti dipotong dan tidak bisa melanjutkan gagasan-gagasan besar dari demokratisasi penyiaran tadi, termasuk tidak berhak memberikan izin, dan bisa memberikan ketentuan lanjut tentang penyiaran.

Pada akhirnya KPI itu hanya bisa mengeluarkan P3SPS (Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Siaran). Ini semua terjadi, menurut Leo Batubara, karena MK tidak melihat demokratisasi penyiaran dari segi kebenarannya. Mereka hanya melihat dari aspek hukum semata, yaitu yang berhak membuat PP dalam sistem perundang-undangan Indonesia hanyalah Pemerintah, bukan yang lain. Salah satu tim ahli pemerintah waktu itu, Profesor Natabaya semula dalam pembahasan UU dengan DPR sudah setuju dengan konsep KPI yang memiliki kewenangan besar, tapi setelah dia menjadi Hakim

Konstitusi, malah dia ikut membatalkan kewenangan KPI dan memberikannya kepada Pemerintah.

Menurut Paulus Widiyanto, hal di atas merupakan suatu proses pelajaran, bahwa DPR terlalu percaya bahwa negara punya niat baik. Ternyata menurutnya ada *trick-trick* kekuasaan status quo itu yang ingin agar lembaga penyiaran diatur oleh pemerintah. Anggota DPR 1999-2004 ini mengaku terlalu mempercayakan kepada proses demokratisasi penyiaran, tetapi ternyata pemerintah punya agenda sendiri, yang kemudian membatalkan gagasan besar mereka.

Diakui oleh mantan anggota DPR tersebut, memang perdebatan siapa yang berwenang memberi izin, sejak awal sempat panjang diskusinya. Pernah ada solusi yang disepakati, pemberi izinnya ada dua, yaitu KPI dan Pemerintah. Jadi ada dua tanda-tangan untuk mengeluarkan izin. Saat itu Menkominfo Syamsul Ma'arif di era pemerintahan Ibu Megawati. Tetapi begitu ganti pemerintahan ke SBY, semuanya berubah. Muncul Peraturan Pemerintah yang tidak lagi melihat semangat demokratisasi penyiaran dalam UU 32 tahun 2002 tadi. Nampak sekali menurut Paulus bahwa PP yang ditetapkan tahun 2005 itu tidak memahami konsep penyiaran yang demokratis. Akibatnya, KPI kewenangannya semakin kecil. Padahal itu elemen penting dalam demokratisasi penyiaran.

Lain lagi dengan Argumentasi Agus Sudibyo, aktivis muda yang pernah berkiprah di ISAI dan kemudian bergabung dengan Yayasan SET pimpinan Garin Nugroho. Menurutnya, pendapat pemerintah yang menganggap fungsi regulator penyiaran tidak bisa diserahkan kepada KPI karena dalam hukum tata negara kita belum mengenal lembaga negara non pemerintah yang bisa mengeluarkan PP,

tidak beralasan. Kalau dikatakan fungsi-fungsi eksekutif hanya dapat dijalankan oleh presiden, menteri dan badan publik di bawahnya. Peraturan Pemerintah (PP) hanya bisa dikeluarkan oleh Presiden. Menurut Agus, argumentasi itu menunjukkan arogansi birokrasi pemerintah yang berusaha menempatkan dirinya sebagai representasi tunggal dari entitas penyelenggara negara. Sikap yang sama juga muncul ketika pemerintah dihadapkan pada DPR yang menjadi sangat *powerful* dan egaliter beberapa tahun terakhir. Kalangan pemerintah belum siap menghadapi perubahan politik yang mengharuskan mereka berbagi otoritas dengan DPR dan lembaga-lembaga negara non pemerintah, seperti BPK, BPKP, KPI dan lain-lain.

Sekarang keberadaan dan peran KPI harus mengacu selain pada UU Penyiaran, juga pada 4 Peraturan Pemerintah yaitu: PP no. 49, PP no. 50, PP no.51 dan PP no.52 tahun 2005. Sejak PP itu diberlakukan menurut Agus Sudibyo Fungsi-fungsi KPI telah diambil oleh Depkominfo. “KPI sekarang lemah, urusannya hanya soal *content*, itupun tidak semua diurus KPI”. Pemerintah melalui Depkominfo sendiri juga punya program yang membahas *content*, tuduhnya. Depkominfo menurutnya punya *budget*, punya program dan pasti punya kepentingan. Lalu ia mengajak untuk melihat politik *budget* di DPR. Menurutnya pengajuan *budget* Depkominfo untuk *content* ke DPR jauh lebih besar daripada *budget* KPI untuk *content*. Selanjutnya Agus menyimpulkan bahwa sistem penyiaran Indonesia ini centang perenang, dapat dilihat dari politik *budget*nya. Padahal Idealnya, menurut Agus dengan hadirnya dua lembaga (Depkominfo dan KPI) harusnya mereka punya fungsi yang berbeda. Sekarang ini

menurut Agus KPI, semakin tidak mencerminkan lembaga negara yang independen di bidang penyiaran.

Agus Sudibyo juga menulis saat menjelang akan dikeluarkannya PP no 50 tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Lembaga Penyiaran Swasta. Dalam tulisan itu Agus melihat silang-sengkarut tentang regulasi penyiaran tampaknya masih berkepanjangan. Kontroversi UU Penyiaran telah mereda, dan keberadaan KPI mulai diterima secara luas. Masalah baru muncul berkaitan dengan Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) tentang Penyiaran sebagai derivasi lebih lanjut dari UU Penyiaran. Debat Publik tentang RPP Penyiaran yang digelar Pemerintah dan KPI berakhir dengan ant klimaks. Ada begitu banyak masalah spesifik dunia penyiaran yang harus segera dirumuskan regulasinya, namun perdebatan berhenti pada satu masalah : siapakah yang akan menjadi lembaga regulator penyiaran? ⁷

Menurut Agus Peraturan Pemerintah (PP) tentang Penyiaran menjadi sangat krusial dalam hal ini, karena UU Penyiaran belum secara tegas merumuskan siapakah yang akan berwenang mengatur alokasi frekuensi, mengeluarkan izin penyiaran dan peraturan-peraturan terkait, apakah KPI atau lembaga pemerintah tertentu. Hingga debat publik dilakukan, forum bersama antara KPI dan pemerintah belum berhasil mencapai kata sepakat. Alih-alih membahas masalah-masalah spesifik dunia penyiaran, debat publik yang digelar justru mempertunjukkan betapa sengit pertarungan antar kedua pihak untuk

⁷ Baca artikel Agus Sudibyo yang berjudul "Regulator Penyiaran KPI atau Pemerintah" KOMPAS 15 September 2003.

mendapatkan legitimasi sebagai pemegang otoritas tertinggi di bidang penyiaran itu.

Kekecewaan pada peran yang dimainkan KPI hingga sekarang, juga dikemukakan oleh Heru Hendratmoko, ketua umum Aliansi Jurnalis Independen (AJI). Menurut Heru peran KPI, mulai dari KPI periode pertama hingga periode kedua sekarang, hanya mengurus masalah-masalah pinggiran. Belum masuk pada masalah-masalah utama yang bersifat struktural, yakni masalah fundamental membangun sistem penyiaran yang demokratis, adil dan mencerdaskan.

Kalangan *civil society* ini hampir semua sepakat menurut mereka KPI seharusnya menjadi lembaga negara independen yang meregulasi penyiaran. Idealnya menurut mereka Depkominfo tidak perlu mengurus izin, *content* dan sebagainya. Semua diurus KPI.

Pendapat berbeda dikemukakan oleh kalangan aparatus negara, atau mereka yang bekerja di pemerintahan. Bambang Apriliana misalnya, pegawai Depkominfo yang dulu lama berkecimpung di Direktorat Penyiaran dan pernah terlibat dalam kepanitiaan pembuatan PP Penyiaran, mengatakan bahwa seharusnya KPI lebih difokuskan dalam masalah regulasi di bidang isi siaran (Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Siaran dan Pengawasan Isi Siaran). Kenyataannya sekarang KPI malah terlalu banyak mengurus masalah perizinan dibandingkan masalah konten. Akibatnya masalah konten banyak terjadi pelanggaran. Dicontohkan Bambang April mengenai banyaknya isi siaran televisi yang terlalu menonjolkan unsur kekerasan, cabul, bahkan juga perjudian terselubung yang dalam kuis berhadiah hingga, ekspose peran waria yang muncul

di berbagai acara televisi. Menurutnya isi siaran televisi sudah terlalu banyak adegan yang tidak sesuai dengan etika budaya bangsa.

Kenyataan sempit terjadi dualisme dalam proses perizinan antara Pemerintah dan KPI. Masing-masing (Pemerintah dan KPI) mengeluarkan formulir isian kepada setiap pemohon, kata Bambang April. Ini menjadikan masyarakat bingung dalam pengurusan perizinan penyiaran. Proses perizinan menjadi sangat lambat. Karena terlalu panjang mekanisme proses perizinan, harus mengajukan permohonan izin dengan mengisi formulir; evaluasi dengar pendapat (EDP) antara pemohon dan KPI; survey lapangan cek lokasi; rekomendasi kelayakan penyelenggaraan penyiaran dari KPI; forum rapat bersama (FRB) antara KPI dan Pemerintah; cek alokasi frekuensi; penerbitan izin percobaan penyelenggaraan penyiaran; uji laik operasi oleh Pemerintah dan KPI; penerbitan izin tetap penyelenggaraan penyiaran oleh Pemerintah. Rumit sekali, makanya banyak yang sudah lama diproses namun tidak turun-turun. Ini merugikan dunia penyiaran itu sendiri.

Fenomena semacam tersebut menurut Aswin Sasongko, Sekjen Depkominfo, menyebabkan dalam beberapa kasus muncul kondisi, bahwa pemerintahan di Indonesia menjadi tidak efektif. Karena dalam satu negara terdapat lebih dari satu *government*. Depkominfo dengan menterinya tunduk dan bertanggungjawab kepada kebijakan presiden RI yang dipilih secara langsung melalui pemilu. Sementara KPI bertanggung jawab pada DPR yang memilih mereka, yang juga merasa merepresentasikan publik. Kalau keduanya berbeda pendapat, maka sulit untuk disatukan, masing-masing memiliki loyalitas yang

berbeda. Idealnya menurut Aswin, karena presiden RI itu memiliki legitimasi yang sangat kuat, dipilih oleh lebih 50% rakyat, atau boleh dikatakan sebagai refleksi pilihan rakyat sesuai mekanisme demokrasi, harusnya semua pembuat kebijakan negara (*public policy*) bertanggung jawab kepada kepala negara yaitu presiden. Seperti di Amerika Serikat, kekuasaan presiden amat besar, anggota FCC (KPI-nya Amerika) yang menunjuk presiden. Kalau ada yang tidak beres, presiden yang bertanggung jawab, dan yang bersangkutan bisa tidak dipilih lagi. Di Indonesia ini karena trauma dengan Orde Baru akhirnya menciptakan keadaan dimana satu negara memiliki banyak pemerintahan, *one state with multi-governments*. Keadaan ini menyebabkan pemerintahan yang tidak efektif, berlarut larut, lama dan menjadi mahal dalam berbagai hal. Tidak terkecuali perizinan dalam bidang Penyiaran.

Untuk jalan keluarnya sebelum masalah *one state with multi governments* ini teratasi melalui perubahan sistem ketatanegaraan, dalam kondisi seperti sekarang, KPI dan Pemerintah harus kerjasama, tidak bisa jalan sendiri sendiri, itu yang sudah terjadi sejak akhir 2007, kata Basuki Yusuf Iskandar, Dirjen Postel dari Depkominfo.

Kalangan aparatus negara ini sepakat, mereka melihat keberadaan KPI itu secara filosofis penting sebagai representasi rakyat di bidang penyiaran. Artinya KPI itu adalah wakilnya masyarakat dalam menjaga penyiaran yang tertib, adil merata, atau yang demokratis tadi. Kedua KPI memiliki peran yang paling utama adalah bagaimana institusi itu menjaga agar konten siaran tetap berkualitas serta mampu menumbuhkan budaya nasional, dan mampu sebagai perekat sosial. Jadi

konten-kontennya dijaga dan didorong oleh KPI menuju pada kondisi ideal. Kemudian yang paling utama lagi, adalah bahwa konten di lembaga penyiaran dimanapun juga, harus mengabdikan diri pada kepentingan bangsa dan negara, yaitu menjaga kesatuan dan persatuan bangsa. Media Penyiaran tidak hanya boleh sekedar ikut-ikutan, tapi dia harus mengabdikan diri untuk kepentingan bangsa yang begitu besar. Apapun yang dibuat harus ukurannya kesatuan dan persatuan bangsa. Dalam hal ini adalah NKRI, itulah prinsip yang tidak bisa ditawar lagi, menurut Bambang Soebiantoro.

Sementara bagi kalangan industri penyiaran, pada awalnya keberadaan KPI sempat ditolak. Wujud penolakan pada keberadaan KPI diawali demonstrasi dan kemudian dengan upaya hukum melalui pengajuan uji materiil terhadap UU 32 tahun 2002. Tepatnya 26 Februari 2003 melalui pengacara Todung Mulya Lubis kalangan industri penyiaran melakukan perlawanan hukum. Saking sengitnya penentangan kalangan industri penyiaran, sampai-sampai presiden Megawati waktu itu "tidak berani" tanda tangan pada naskah UU No 32 tahun 2002 itu. Tokoh-tokoh lain seperti Gus Dur, Amin Rais dan Akbar Tanjung, tidak pula tampak membela UU ini. Siapapun, apalagi politisi sangat hati-hati untuk berlawanan dengan media, terutama televisi. Kalau tokoh-tokoh besar saja "tidak berani" menentang kepentingan penguasa televisi, apalagi para pengamat media yang masih berharap bisa sering tampil di televisi.

Judicial review yang dilakukan kalangan industri itu hasilnya dipenuhi sebagian oleh Mahkamah Konstitusi (MK). Melalui keputusannya, MK mencabut pasal 62 dan mengganti isinya. Yaitu kalau sebelumnya menurut pasal 62

disebutkan “Peraturan Pemerintah disusun oleh KPI bersama Pemerintah”, setelah keputusan itu, kata-kata KPI oleh MK dihilangkan, sehingga yang menyusun Peraturan Pemerintah hanyalah Pemerintah saja.

Bukan hanya itu ketika KPI mengeluarkan Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Siaran (P3SPS), kalangan industri juga menolak mematuhi. Sebaliknya kalangan industri media penyiaran justru mendukung diterapkannya PP no 49, 50, 51 dan 52 tahun 2005 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Penyiaran Asing, Penyiaran Swasta, Penyiaran Komunitas, dan Penyiaran Berlangganan.

Dukungan itu secara kongkrit dinyatakan oleh Forum Organisasi Penyiaran Indonesia (FOPI), yang di dalamnya ada Asosiasi Penyiaran seperti ATVSI, ATVLI, dan PRSSNI. Mereka secara eksplisit merasa lebih senang diatur pemerintah, dari pada KPI. Belakangan P3SPS yang dikeluarkan KPI akhirnya bisa diterima juga bagi kalangan industri, apalagi setelah KPI dan Pemerintah bisa berjalan bersama, berkordinasi dalam proses perizinan maupun dalam mengatur dunia penyiaran.

Sementara pandangan secara lebih detail tentang peran dan kinerja KPI oleh kalangan industri penyiaran dikemukakan Djoko W Tjahjo. Pengusaha radio yang aktif dalam MPPI ini melihat peran KPI lebih sebagai bentuk partisipasi publik, dan KPI memiliki tugas utama melindungi kepentingan publik. Djoko W Tjahyo, misalnya menganggap bahwa KPI harusnya adalah representasi publik, yang harus melindungi publik dari efek terpaan media penyiaran yang menggunakan publik domein. Sementara ini KPI malah lebih banyak disibukkan

dengan masalah-masalah perizinan. Harusnya lebih berat pada pengamanan program, dan itu sejak awal hingga pada saat lembaga penyiaran melakukan siaran di masyarakat. Padahal begitu banyak isi media penyiaran yang amat “menyakiti” atau tidak aman bagi khalayak di mana KPI itu berada. Itu tuntutan perundang-undangan yang harus dilakukan oleh KPI. Jangan nunggu masyarakat untuk komplain, karena masyarakat tidak memiliki budaya untuk komplain secara benar.

Idealnya KPI itu ada terpusat di Jakarta, namun diperkuat dengan kesekretariatan atau organisasi yang kuat hingga sampai daerah, komisioner yang ada di pusat lebih dibutuhkan wisdomnya. Jadi yang dibutuhkan adalah orang-orang yang memiliki *wisdom* tersebut bukan sekadar kepakaran mereka. Di Indonesia ini mereka yang paham tentang filosofi penyiaran amat langka, sangat berbahaya ketika mereka yang tidak paham penyiaran harus duduk dan memutuskan persoalan penyiaran di daerah-daerah melalui KPID yang ada di tiap-tiap propinsi.

Sementara dari tokoh industri pertelevisian, yaitu Ishadi SK dan Alex Kumara juga merasa kecewa dengan KPI, namun mereka kecewa dari sisi yang lain. Menurut Ishadi KPI itu adalah anak bayi dari UU Penyiaran, jadi ia produk politik. Menurutnya peran KPI itu perlu, tapi harus ada beberapa pasal UU Penyiaran yang disesuaikan dengan kondisi sekarang yang berkai dengan KPI. Misalnya harus ada ketentuan anggota KPI itu paham tentang tentang bisnis penyiaran. Mereka itu harus mengerti karakteristik industri penyiaran, dan bagaimana menciptakan sistem bisnis yang sehat. KPI itu harus berperan sebagai

mitra industri seperti di Australia, jangan menjadi musuh industri seperti KPI di Indonesia sekarang, kata Ishadi.

Dalam melaksanakan perannya KPI itu harus kreatif dan bermanfaat bagi semua pihak termasuk negara. Indonesia perlu belajar dari pengalaman Hongkong, KPI disana mewajibkan 10 persen program acara di lembaga penyiaran diperuntukkan untuk program pemerintah. Jadi program pemerintah yang dihasilkan dari sistem demokrasi itu dihargai dan didukung. Di Perancis UU Penyiaran mewajibkan 5 persen keuntungan lembaga penyiaran untuk mensubsidi pembuatan program-program yang bagus. Makanya film-film Perancis itu bagus karena disubsidi. Di sini KPI seakan-akan terlepas dari pemerintahan, bahkan mengambil posisi “bermusuhan”. Mengapa terjadi demikian, karena konseptor pembuat UU Penyiaran dulu, masih berpikir bahwa pemerintah Indonesia itu sesuatu yang tidak berubah, tidak ganti ganti. Seakan pemerintah Indonesia sekarang masih seperti pemerintah di masa Orde Baru, yang terus berkuasa dalam waktu yang panjang serta memiliki otoritas yang amat besar. Padahal pemerintah sekarang dipilih secara demokratis 5 tahun sekali. Kalau ada yang tidak benar selama pemerintahan itu berlangsung, ya tidak akan terpilih lagi. Jadi semuanya sudah berubah, aturan yang dibuat harusnya juga berdasar pada asumsi yang berbeda dengan masa lalu. Jadi UU Penyiaran itu menurut Ishadi harus memperhitungkan ekonomi politik media, jangan dipandang hanya dari kecurigaan politik semata. KPI itu memang bentuk wakil dari *civil society* dan mereka itu adalah wasit. Ada kesan KPI itu jaga jarak, baik pada industri maupun pemerintah. Seakan mereka selalu jadi wasit walau tidak ada pertandingan.

Ishadi setuju dengan keberadaan KPI sebagaimana adanya FCC di Amerika Serikat. Tetapi Ishadi melihat pendekatan KPI sering keliru. Dia contohkan, FCC itu hanya akan menegur lembaga penyiaran, jika benar-benar memang ada yang melanggar aturan. Bukan selalu mencari kesalahan seperti yang dilakukan KPI. Harusnya ada saling percaya dan komunikasi harus dibangun. Ishadi menyayangkan, dari sekian tahun KPI ada, baru sekali mereka berkunjung ke stasiun Trans TV.

Sejalan dengan Ishadi, Ketua umum Asosiasi Televisi Lokal Indonesia, Imawan Mashuri, mengusulkan agar fungsi KPI harus segera dievaluasi. KPI sebaiknya terpusat, satu saja di Jakarta, di daerah cukup sebagai kantor cabang. KPI sekarang lebih menitik beratkan pada perizinan, bukan konten. Padahal persoalan isi siaran itu adalah masalah bangsa ke depan. Seharusnya, bila dilihat dari Undang-Undang Penyiaran, tugas KPI lebih dititikberatkan pada pengawasan konten. Kenyataannya untuk mengawasi konten KPI amat lemah. Teguran yang dilakukan KPI sering diabaikan oleh operator. Akhirnya seakan hanya menjadi himbauan semata. KPI harus lebih tegas terhadap pelanggaran tayangan-tayangan di layar TV. Tindakan hukum maupun *class action* bisa dilakukan. Masa depan bangsa ini lebih penting dibanding ngurusi proses perizinan.

Fahry Muhammad dari kalangan industri radio berpendapat bahwa KPI jangan jadi *superbody*. KPI cukup menjadi rekomendasi saja. Karena KPI itu dibentuk dan dipilih oleh DPR, padahal DPR adalah lembaga politik, tentu konsekuensinya aspek politiknya amat tinggi. Jadi menurut Fahry biarlah KPI bekerja bersama Pemerintah, hanya saja mereka jangan saling bertentangan

karena bisa merugikan masyarakat. Menurut Fahri, kalau KPI menegor satu televisi misalnya, maka pemerintah harus segera bertindak. Sekarang sudah bagus ada kordinasi dan kerjasama antara pemerintah dan KPI, tinggal masing-masing fokus pada tugasnya.

Belakangan, keinginan negara kembali meregulasi konten media, acapkali juga muncul di kalangan birokrasi. Diskursus tentang itu pernah terjadi dalam sebuah diskusi di kalangan pejabat Depkominfo di tanggal 14 April 2009. Saat itu ada pendapat agar pemerintah tidak gamang untuk melakukan regulasi di bidang media, khususnya ketika media sudah berkonvergensi.

Tjahjana Ahmad Djajadi, Direktur Jenderal Aplikasi Telematika misalnya, mengusulkan regulasi pada *content* terhadap multi-media. Perkembangan teknologi menurutnya mengharuskan negara melindungi warganya dari penyalahgunaan teknologi yang dipakai untuk tindak pidana. Repotnya, pengertian multi-media itu juga bisa mencakup media komunikasi massa yang sudah berkonvergensi. Konsekuensi dari perkembangan teknologi, terlebih lagi sekarang Indonesia telah memiliki Undang Undang no 11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE). Di dalam UU itu terdapat pasal 27, yang sudah mengatur adanya larangan terhadap siapapun yang dengan sengaja dan tanpa hak menyebarkan informasi elektronik yang mengadung pesan yang berisi pelanggaran kesusilaan, fitnah, dan pencemaran nama baik. Pasal 27 UU ITE ini tentu saja juga berlaku bagi *cyber media*, termasuk *radio streaming*, maupun televisi yang menggunakan perangkat internet dan komputer. Karena ketentuan ini dianggap bisa mengenai kalangan jurnalis, mengingat karya

jurnalistik sekarang selain diwujudkan dalam bentuk media cetak, juga dalam bentuk informasi elektronik yaitu di berbagai *cyber media*, atau *media dot com*, maka kelompok Leo Batubara pun telah mengajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi terhadap UU no 14 tahun 2008 ini.

Direktur Jenderal Aplikasi Telematika tidak surut dengan berbagai kritikan kalangan media massa, ataupun *judicial review* terhadap UU ITE, satuan kerjanya malah menyiapkan pula sebuah rancangan peraturan menteri untuk mengatur tentang Pedoman Konten Multi Media. Dalam rancangan itu multi media diartikan sebagai media penyimpan atau penyampai informasi dalam berbagai ragam media berdasarkan sistem komputer yang mengintegrasikan atau mengkonvergensi informasi. Ketika rancangan ini masih ditawarkan di dalam kalangan departemen, tanggapan untuk menolaknya pun cukup banyak. Terutama dengan alasan aturan ini nantinya akan bertentangan dengan UU Pers dan UU Penyiaran, mengingat pengertian multi-media bisa juga berkait dengan informasi produk jurnalistik.

Usulan mengenai pentingnya negara mengatur *content media* juga dikemukakan oleh Basuki Yusuf Iskandar, Direktur Jenderal Pos dan Telekomunikasi. Menurutnya sekarang terjadi pergeseran bandul terhadap kebebasan. Yang dulunya terlalu ke kanan akan menuju ke tengah, begitu pula yang terlalu ke kiri juga menuju ke tengah. Pemerintah tidak perlu gamang untuk mengatur media massa, mengingat pemerintah sekarang adalah pemerintahan yang dihasilkan oleh sebuah proses demokrasi. Pergeseran itu menurut Basuki terjadi dimana-mana, termasuk di Amerika Serikat, yang tidak lagi setuju dengan prinsip-prinsip liberal tanpa batas. Ini semua karena konsekuensi perkembangan

teknologi, sekaligus hasil pemikiran ulang atas liberalisme yang ternyata hanya menghasilkan sebuah krisis global

Ada pendapat lain pada forum itu. Walau sekarang perkembangan teknologi menuju pada konvergensi, peran pemerintah tetap saja tidak layak untuk mengatur atau mengawasi isi media massa. Karena peran semacam itu jelas bertentangan dengan demokrasi. Apalagi menurut ketentuan yang berlaku, yaitu UU Pers dan UU Penyiaran memang melarang itu. Menurut Fredy pemerintah tidak bisa hanya melihat dari UU ITE tapi harus konprehensif melihat semua UU. Karena itu yang harus dilakukan pemerintah atau negara adalah mendorong terjadinya keseimbangan antara peran media dengan peran masyarakat. Pemerintah wajib melakukan *empowering* pada masyarakat, sekaligus juga pemberdayaan pada media. Masyarakat bisa ikut mengawasi dan menjadi bagian dari komunikasi massa. Sedang bagi media massa, pemerintah harus berperan memfasilitasi infrastruktur peningkatan kualitas media, termasuk profesionalisme mereka. Demikian pendapat Fredy Tulung, Direktur Jenderal SKDI dalam sebuah diskusi di tanggal 16 April di Jakarta.

Sukemi staf khusus Menkominfo yang berlatar belakang wartawan juga tidak setuju dengan usulan pengawasan dan regulasi isi media massa. Menurutnya pemerintah akan dianggap mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi. Apalagi pengalaman selama ini kalangan pers begitu sensitif ketika ada isu tentang akan adanya perubahan UU Pers, mereka langsung bereaksi keras menentanginya, sebagaimana terjadi di awal tahun 2008.

Aswin Sasongko, Sekjen Depkominfo memiliki *standpoint* yang menarik mengenai kewenangan regulasi pemerintah. Menurutnya tugas negara pada industri media adalah memajukan industri tersebut. Kalau Indonesia lebih banyak dijadikan sasaran penjualan industri media asing, seperti Cosmopolitan, Cosmogirl, For Him Magazine, Time dan lain-lain. Maka itu indikator pemerintah belum berhasil. Begitu pula apabila televisi dan radio di Indonesia masih dibanjiri acara-acara luar negeri, juga stasiun asing seperti BBC, VOA dan media-media asing lain begitu marak, itu ketidakberhasilan negara dan industri media dalam negeri. Tugas pemerintah adalah mendorong media-media di Indonesia bisa masuk dan beredar di luar negeri, termasuk industri media digital ataupun konvergence nanti. Pemerintah harus menyediakan regulasi untuk meningkatkan kemampuan industri media dalam negeri agar bisa membanjiri pasar negara lain, dan mengurangi penetrasi industri media asing di Indonesia. Kemampuan industri media semacam inilah indikator berhasil tidaknya peran negara sekarang menurut Aswin Sasongko.

Artinya melihat isi diskusi yang terjadi dalam birokrasi negara tadi nampak adanya perbedaan pandangan. Ada diskursus yang menginginkan perlunya pengawasan dan regulasi pada media, tapi ada pula yang melihat peran negara yang tidak bisa lagi mengawasi isi media. Tapi ada juga yang menginginkan negara harus melakukan regulasi namun lebih pada masalah memajukan industri media dalam negeri.

Komisi Penyiaran Indonesia sendiri sebenarnya sudah melakukan beberapa upaya dalam rangka melaksanakan perannya. Sejak awal KPI

berkeinginan menjadi satu-satunya *regulatory body* yang berhak mengatur media penyiaran, termasuk dalam hal perizinan. Karena itu KPI juga melakukan *constitutional review* terhadap UU no 32 tahun 2002 tentang Penyiaran, maksudnya agar otoritas mereka menjadi regulator tunggal bisa terwujud. Begitu pula ketika PP 50 tahun 2005 diterbitkan, KPI juga melakukan upaya hukum uji materiel, *judicial review*. Hasilnya baik dari keputusan Mahkamah Konstitusi untuk UU Penyiaran maupun Mahkamah Agung untuk Peraturan Pemerintah, peran KPI hanyalah mengurus isi media penyiaran.

Jadilah kemudian KPI dituntut lebih fokus pada pengawasan isi media. Dengan aturan mereka yaitu Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standard Program Siaran (P3SPS). Beberapa kali KPI memperingatkan stasiun televisi yang dianggap melanggar P3SPS ini. Hanya saja menurut salah satu informan anggota KPI pusat. Ia merasa kecewa dengan peran yang dimainkan KPI selama ini. Menurutnya anggota KPI sekarang ini kurang total dalam bekerja. Mereka lebih sibuk dengan kepentingan diri mereka masing-masing. Apalagi ketika jabatan tinggal satu tahun lagi. Anggota KPI menjadi tidak fokus, mereka lebih banyak menyiapkan diri mencari pekerjaan setelah tidak menjadi anggota KPI lagi.

Pada saat masa kampanye hingga pemilu 2009 misalnya, menurut anggota KPI ini, Komisi tempat dia aktif itu tidak melakukan apapun untuk menjaga dan mengawasi media penyiaran agar tetap *impartial* terhadap semua peserta pemilu. Menurutnya anggota KPI lebih banyak sibuk dengan urusan masing-masing. Makanya tidak mengherankan jika di masa Pemilu ada stasiun televisi yang jelas-jelas lebih menguntungkan partai tertentu dan merugikan yang lain, namun tidak

mendapatkan teguran dari KPI. Karena memang tidak ada pengawasan. Bagaimana anggota KPI akan bisa bekerja dengan baik, jika istri-istri anggota KPI tersebut ternyata menjadi anggota partai politik. Bahkan menjadi calon legislatif yang sibuk kampanye. Nampaknya jangan terlalu berharap banyak dengan peran KPI, bahkan menurut tokoh ini, ia mengusulkan KPI tidak perlu diberi kewenangan membuat regulasi bila kondisinya masih seperti sekarang.

3.5. Konsep Siaran Berjaringan..

Kalau sebelumnya stasiun TV swasta terkonsentrasi di Jakarta, dan disebut TV Swasta Nasional. Undang Undang 32 tahun 2002 tentang Penyiaran justru mendorong munculnya penguatan daerah dengan keberadaan stasiun-stasiun TV lokal, tentu saja dengan *local content*-nya. Stasiun televisi yang siaran dari Jakarta diperkenankan siaran hingga prinsip lain namun harus dengan Sistem Stasiun Jaringan, dan menurut UU penyiaran itu paling lambat sudah harus dilaksanakan paling lambat 30 Desember 2007.

Penerapan konsep siaran berjaringan sesuai amanat UU itu sudah lama diharapkan banyak pihak, terutama kalangan *civil society*. Heru Hendratmoko, ketua umum AJI mengatakan bahwa, keragaman informasi media massa selayaknya merefleksikan struktur dan isinya sesuai dengan keragaman realitas sosial, ekonomi dan budaya. Kritik dasar yang ditujukan pada dunia penyiaran Indonesia adalah tidak terdistribusinya sumber daya penyiaran, termasuk di dalamnya frekuensi radio dan televisi, secara demokratis dan adil. Ketidakadilan distribusi itu terjadi baik di masa Orde Baru, maupun terus berlanjut hingga

sekarang. Tidak ada perubahan fundamental apapun, bahkan ketika UU Penyiaran sudah disahkan oleh DPR hingga dilaksanakan sekarang ini.

Heru merasa tidak tahu kenapa, UU Penyiaran itu tidak berhasil. Padahal dalam pembahasan RUU Penyiaran, dahulunya ada cita-cita membuat dunia penyiaran lebih demokratis dengan membentuk lembaga independen yang lebih menyuarakan aspirasi publik. Karena penyiaran yang menggunakan frekuensi ini, ternyata dikuasai oleh segelintir orang, maka izin yang berupa selebar kertas itu, menurutnya bisa diperjualbelikan, dengan harga yang sangat mahal, karena memang jumlahnya sangat terbatas, sama halnya seperti SIUPP pada masa lalu.

Heru Hendratmoko mengusulkan perlunya deliberalisasi, artinya dikembalikan kepada publik, lalu publik dapat mengajukan proposal. Saat itulah seharusnya lembaga independen dapat menilai, apakah sebuah lembaga penyiaran layak mendapatkan izin penyiaran atau tidak. Tapi hal semacam itu tidak terjadi sampai sekarang. Praktiknya masih sama. Selebar kertas izin itu masih dapat diperjualbelikan.

Tidak ada sesuatu perombakan yang fundamental paska UU Penyiaran. Satu-satunya yang terasa adalah penataan kanal frekuensi radio. Heru mengakui, itu adalah *step* yang bagus. Tetapi, menurutnya kembali lagi pada problem lama. Industri penyiaran masih dikuasai oleh orang-orang lama yang memang punya akses ke kekuasaan, sementara pemain-pemain baru yang sebenarnya punya idealisme tinggi untuk memanfaatkan gelombang radio dan televisi untuk memberikan ruang edukasi kepada publik, tidak mendapatkan tempat memperoleh izin, sehingga idealismenya itu tidak terwujud.

Berbeda antara Heru Hendramoko dengan Paulus Widiyanto, Paulus lebih fokus kekecewaannya pada terlambatnya sistem stasiun jaringan. Kenapa sistem penyiaran berjaringan tidak jadi dijalankan pada akhir tahun 2007, atau ditunda-tunda terus menurutnya. Ini semua menurut Paulus bukti bahwa UU Penyiaran tidak dijalankan oleh Negara atau pemerintah. Padahal UU itu disahkannya sejak 2002 dan harusnya pada 28 Desember 2007, yaitu setelah masa transisi lima tahun, sudah ada sistem stasiun jaringan. Ternyata pemerintah atau Depkominfo-pun tidak punya konsep kata Paulus. Nampaknya hingga sekarang pun tidak ada kegiatan yang dianggap penting untuk itu persiapan sistem stasiun jaringan itu. Padahal menurut Paulus konsep demokrasi penyiaran itu salah satu pilar pentingnya adalah tidak terjadinya sistem penyiaran yang sentralistik, tapi harus dibangun sistem penyiaran yang berjaringan (*network*). Sistem stasiun jaringan menjadi sangat penting dari sistem penyiaran di Indonesia, karena memang tidak lagi boleh terjadi sentralisasi. Seperti lembaga penyiaran publik, TVRI atau RRI itu sebenarnya sudah menjalankan sistem penyiaran jaringan, baik yang sifatnya national wide, kemudian ada yang *local wide*, walau semuanya masih terpusat di Jakarta.

Sistem penyiaran berjaringan yang diamanatkan UU Penyiaran juga berlaku bagi lembaga penyiaran swasta. Mereka harus masuk dalam sistem penyiaran berjaringan, karena TVRI dan RRI sudah masuk. Dalam desain awal UU Penyiaran, diharapkan supaya tidak semua lembaga penyiaran swasta itu berada di Jakarta, tapi juga ada di Medan, Surabaya, Bali, Makasar, dan seterusnya. Dengan demikian pusat stasiun jaringan tidak di Jakarta semua, tapi

juga ada di daerah-daerah, sehingga semua tidak lagi sentralistik, dan masyarakat semakin banyak memiliki variasi dan sangat opsional.

Dari segi sistem penyiaran berjaringan itu terdapat kendala, karena banyak dari lembaga penyiaran swasta itu mengharapkan bersistem jaringan tapi sifatnya nasional, dan pusatnya selalu Jakarta, daerah itu hanya sebagai pelengkap. Sejak awal UU Penyiaran menurut Paulus telah didesain bahwa lembaga penyiaran swasta itu tidak bersifat nasional. Sementara yang boleh melakukan siaran nasional hanya TVRI dan RRI. Maka, dalam ketentuannya, yang bisa melayani seluruh rakyat Indonesia hanya lembaga penyiaran publik tersebut. Sedangkan lembaga siaran swasta hanya boleh siaran dengan wilayah siaran terbatas.

Menurut Paulus Widiyanto, dengan adanya konsep siaran terbatas yang diperjuangkan sejak awal RUU. Konsekuensnyai adalah harus ada konsep pembagian wilayah (*region*). Misalkan sistem penyiaran swasta X ada di Medan, maka daerah yang menjadi layanannya adalah daerah di sekitar Medan dan beberapa di wilayah lain di Sumatera. Begitulah juga untuk daerah lain, Palembang, Makassar, Bali, wilayah terbatasnya itu sudah ditentukan sesuai peta frekuensi. DPR dalam diskusinya pernah membahas, wilayah siaran lembaga penyiaran swasta tadi kira-kira hanya 25%, dari wilayah yang dia jangkau sebelumnya, yaitu wilayah penyiaran nasional 100 %. Dengan demikian, masing-masing lembaga penyiaran saling berkompetisi dan memiliki wilayah siaran yang terbatas.

Diakui Paulus, sejak awal lembaga penyiaran swasta atau kalangan industri menolak konsep ini, dengan alasan mereka tidak bisa hidup apabila harus

dibatasi jangkauannya dan dipecah-pecah kepemilikannya di daerah. Mereka juga sudah berinvestasi terlalu banyak. Menurut Paulus, hal itu hanyalah alasan-alasan yang semata-mata karena kepentingan bisnis, padahal sistem penyiaran berjaringan, adalah bagian penting dari demokratisasi penyiaran yang harus dijalankan.

Akhirnya UU Penyiaran di dalam pasal-pasalnyapun memasukkan pula konsep siaran terbatas dan keharusan adanya sistem siaran berjaringan. Aturan perundangan yang mengamanahkan adanya sistem siaran berjaringan itu ada pasal 6 ayat (3) UU 32/2002. Isinya berisi ketentuan; Dalam sistem penyiaran nasional terdapat lembaga penyiaran dan pola jaringan yang adil dan terpadu yang dikembangkan dengan membentuk stasiun jaringan dan stasiun lokal. Kemudian pada Pasal 31 UU 32/2002 disebutkan bahwa; Lembaga penyiaran yang menyelenggarakan jasa penyiaran radio atau jasa penyiaran televisi terdiri atas stasiun penyiaran jaringan dan/atau stasiun penyiaran lokal. Lebih lanjut aturan ini dilengkapi dengan pasal 70 dalam PP no 50 tahun 2005, yang isinya mengatakan; LPS jasa penyiaran TV yang sudah mempunyai stasiun relai di ibukota provinsi wajib melepaskan kepemilikan atas stasiun relainya paling lambat tanggal 28 Desember 2007, kecuali pemilik modal daerah belum mampu mendirikan stasiun penyiaran lokal atau ada alasan khusus yang ditetapkan oleh Menteri atau Pemda setempat. Aturan-aturan inilah kemudian yang didesakkan oleh kalangan *civil society* untuk dilaksanakan secara konsekuen oleh Pemerintah, KPI dan kalangan industri.

Dalam perkembangannya, sistem siaran berjaringan itu pelaksanaannya tertunda-tunda. Aturan dalam UU yang menyebutkan paling lambat dilaksanakan 5 tahun setelah diundangkan, kemudian dalam PP 50 tahun 2005 disebutkan tanggal paling akhir dilaksanakannya sistem itu adalah 28 Desember 2007, namun ternyata mengalami penundaan. Alasannya, pertama UU Penyiaran lama, UU No. 24/1997, justru mengharuskan TV swasta memiliki jangkauan nasional dengan membangun stasiun relai di seluruh Indonesia, dengan berkedudukan pusatnya di Jakarta. Sementara UU yang baru memerintahkan sebaliknya. Kedua pemerintah dan kalangan industri beralasan bahwa selama 5 tahun yaitu 2002 hingga 2007 terjadi konflik kewenangan antara KPI dan Pemerintah, serta berjalannya 3 *judicial review* terhadap UU Penyiaran, maupun PP 50. Praktis konflik dan *judicial review* itu menyebabkan persiapan sistem siaran berjaringan, baik dari sisi pembuatan regulasi maupun kelembagaan mengalami kelambatan. Ketiga alasannya adalah bahwa pada pasal 70 PP tahun 2005 memang dimungkinkan menteri menentukan penundaan dengan alasan khusus. Pasal itu berbunyi: LPS jasa penyiaran TV yang sudah mempunyai stasiun relai di ibukota provinsi wajib melepaskan kepemilikan atas stasiun relainya paling lambat tanggal 28 Desember 2007, kecuali pemilik modal daerah belum mampu mendirikan stasiun penyiaran lokal atau ada alasan khusus yang ditetapkan oleh Menteri atau Pemda setempat.

Baru dari situlah kemudian diputuskan oleh pemerintah bersama KPI, bahwa paling lambat 28 Desember 2009 atau mulai Januari 2010 sistem siaran jaringan harus sudah dijalankan. Artinya lembaga penyiaran swasta yang selama ini siaran nasional, tidak bisa lagi diteruskan. Keputusan ini telah dituangkan ke

dalam Peraturan Menkominfo no 32/Per/M.Kominfo/12/2007 mengenai penerapan sistem jaringan lembaga jasa penyiaran televisi.

Berdasarkan peraturan itu, lembaga penyiaran swasta diharuskan memilih, untuk menjadi stasiun berjaringan atau menjadi stasiun lokal. Tidak ada lagi istilah stasiun nasional menurut UU Penyiaran, yang diperbolehkan siaran secara nasional hanyalah TVRI sebagai Lembaga Penyiaran Publik. Tanggal 28 Desember 2009 merupakan batas akhir bagi seluruh penyelenggara stasiun televisi nasional untuk segera melakukan siaran berjaringan. Apabila mereka ingin melakukan siaran hingga melewati propinsi lain di luar propinsi DKI, lembaga televisi bersangkutan harus bekerja sama dengan perusahaan penyiaran yang berbeda yang ada di propinsi lain tersebut. Pemilikan perusahaan itu minimal 10% sahamnya dimiliki oleh orang lokal. Kemudian stasiun yang ada di daerah tersebut juga wajib menyiarkan kandungan lokal minimal juga 10%. Keberadaan stasiun jaringan tersebut ada di ibukota propinsi, sedangkan untuk daerah kabupaten kota cukup dengan merelai aktivitas penyiaran dari ibukota propinsi. Itulah ketentuan turunan dari UU Penyiaran yang kemudian di atur dalam PP no 50 tahun 2005 dan Peraturan Menkominfo No 32 tahun 2007.

Penerapan Sistem Stasiun Jaringan tersebut dimaksudkan agar terjadi desentralisasi penyiaran, dan tidak lagi ada sentralisasi penyiaran yang hanya berada di Jakarta. Tujuannya agar semua aspek budaya dan sumber daya manusia maupun sumber daya ekonomi bisa dimasukkan dalam lembaga penyiaran yang bersifat lokal. “Dengan penerapan sistem berjaringan diharapkan lembaga penyiaran televisi nasional akan membuat stasiun televisi lokal di daerah-daerah

sehingga mampu memberdayakan potensi SDM maupun ekonomi lokal”, kata ketua KPI Sasa Djuarsa. Jadi pengertian stasiun berjaringan adalah dalam hal konten siaran, tujuannya agar tidak menghilangkan nilai nasional, tetapi juga menampung konten-konten lokal yang dibutuhkan masyarakat.

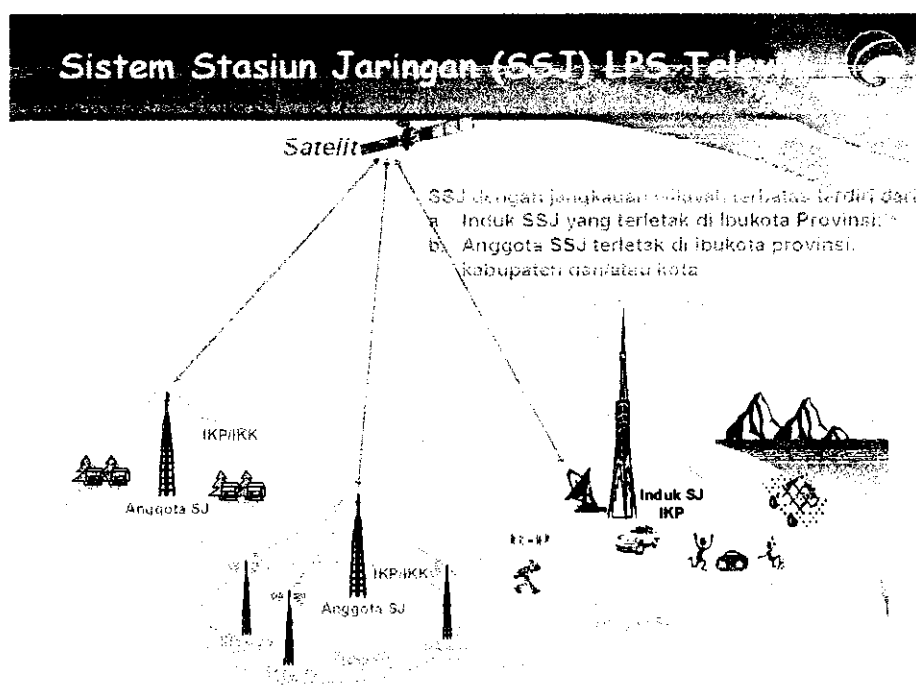


6

Sumber : SKDI Depkominfo (Januari 2008)

Ilustrasi tadi adalah menggambarkan pembagian wilayah-wilayah jaringan televisi yang ada di Indonesia. Hingga tahun 2009, ada 10 stasiun televisi nasional bersiaran dari Jakarta menjangkau berbagai wilayah-wilayah siaran yang ditandai dengan bundaran warna merah. Tetapi sejak 28 Desember 2009 hal itu tidak diperkenankan lagi. Dasarnya selain UU Penyiaran, PP no 50 tahun 2005, juga Peraturan Menteri Kominfo nomer 12 tahun 2007. Sejak tanggal itu stasiun

televisi yang bersiaran dari Jakarta seperti RCTI, SCTV, TPI, Indosiar, Antv, Metro TV, Global TV, Trans TV, Trans 7, dan TV One tidak bisa menjangkau wilayah di luar Jakart, kecuali sudah menerapkan sistem stasiun jaringan (SSJ). Adapun konsep SSJ yang dikeluarkan oleh Pemerintah (Depkominfo) kalau diilustrasikan adalah sebagai berikut



Sumber SKDI, Depkominfo (Januari 2008).

Menurut Subiantoro, Direktur Perizinan Penyiaran di Departemen Komunikasi dan Informatika, Sistem Stasiun Jaringan (SSJ) adalah tata kerja yang mengatur relai siaran secara tetap antar lembaga penyiaran, yang terdiri atas induk stasiun jaringan, dan anggota stasiun jaringan. Induk Stasiun Jaringan terletak di Ibukota Propinsi (IKP), anggota SSJ terletak di ibukota provinsi, kabupaten dan

atau kota. Menurut PP 50 tahun 2005 jangkauan SSJ dibatasi max 75% dari seluruh Provinsi di Indonesia, kecuali bagi stasiun relay yang beroperasi sebelum PP 50 itu diberlakukan. Untuk stasiun televisi lama, mereka diperbolehkan bersiaran hingga 90% dari keseluruhan provinsi. Dengan ketentuan maximum 80% di daerah ekonomi maju (yang dipilih sendiri oleh stasiun televisi yang bersangkutan), dan minimum 20% di daerah ekonomi kurang maju (lokasinya ditetapkan oleh Pemerintah). Semua konsepsi itu menurut Bambang berdasarkan pada PP no 50 tahun 2005 dan UU Penyiaran.

Penerapan sistem stasiun jaringan (SSJ) adalah salah satu indikator dilaksanakannya sistem penyiaran yang demokratis. Menurut Bambang Soebiantoro, SSJ memungkinkan posisi masing-masing media menjadi tetap independen. Berjaringan tetapi independen, tidak saling kooptasi. Jadi apabila ada radio mengaku telah melakukan sistem siaran berjaringan, pertanyaannya adalah lembaga stasiun radio di daerah yang jumlahnya banyak dan diajak siaran berjaringan itu independen atau tidak? Isinya apakah hanya ditentukan dari induk jaringan di Jakarta atau ada independensi editorial? Bagaimana dengan modalnya? Teknologinya, visi misinya? Dalam sistem yang demokratis semua itu harus ada independensi, sehingga SSJ benar-benar menjadi sarana terwujudnya sistem yang demokratis.

Sesuatu yang harus dihindari menurut subjek penelitian dari birokrat negara ini, adalah adanya kooptasi pada informasi. Informasi itu untuk membangun demokrasi. "Kalau informasinya sendiri sudah dikooptasi, lalu apa yang akan dibangun?" Menurut Bambang, informasi yang mencerdaskan itu

adalah informasi yang mampu membangun sikap demokrat seseorang. Informasi yang menghilangkan feodalisme, otoritarianisme, hingga memberikan masukan-masukan yang cerdas, mencerahkan, dan memberi inspirasi. Jadi harus ada diskusi, untuk saling melengkapi, *check and balances* namun tetap saling menghormati pendapat masing-masing dan tidak tersinggung. Disitulah pentingnya lembaga media yang independen, tidak terkooptasi pada kepentingan politik praktis tertentu atau kekuatan di balik permodalan.

Keterlambatan penerapan Sistem Stasiun Jaringan, bukan dikarenakan tidak adanya kehendak melaksanakan UU, tetapi persoalan di lapangan yang muncul begitu banyak. Hal itu dikemukakan oleh Basuki Yusuf Iskandar, Direktur Jenderal Post dan Telekomunikasi. Dikatakan keterlambatan itu karena kita mewarisi sistem yang berubah secara drastis, dari sentralisasi menjadi harus berjaringan. Perubahan 180 derajat antara UU Penyiaran 24 tahun 1997 dan UU Penyiaran no 32 tahun 2002. Layanan TV nasional waktu itu dimatikan UU lama sampai ke pelosok, dan induknya harus di Jakarta, atau Ibu kota Negara. Menurut Basuki semua itu sekarang jadi masalah. Izin Siaran Radio (ISR) juga jadi masalah. Karena harus mengikuti pola jaringan. Ini semua merupakan masalah yang kompleks karena terkait aturan masalalu. Membalikkan yang lama menjadi sama sekali baru itu butuh waktu dan jadi masalah kompleks.

Tetapi menurut Basuki tujuan utama harus dicapai, yaitu *diversity of content*, budaya-busaya daerah harus diberi tempat dalam sistema penyiaran Indonesia. Selama ini, menurutnya dengan sistem TV Nasional, budaya yang ditampilkan hanya budaya Jakarta, budaya metropolis. Budaya lokal terabaikan,

padahal Indonesia itu berbineka dalam persoalan budaya. Stasiun TV berjaringan diarahkan menuju pada penghargaan *diversity of culture*. Artinya setiap budaya diberikan hak untuk tampil. Masalahnya menurut Basuki ada stagnasi selama tahun 2003 hingga 2007. Aturannya diajukan *judicial review*, pemerintah terlibat konflik dengan DPR dan KPI, sehingga semua pihak tidak bisa bekerja secara efektif. Baru mulai tahun 2008 dilakukan pembenahan. Targetnya sistem siaran berjaringan harus tuntas akhir tahun 2009.

Sementara kalangan industri media, mengatakan mereka sedang mempersiapkan penerapan konsep sistem siaran berjaringan itu. Diakui mereka memang kesulitan terutama dalam hal membuat perusahaan lokal yang harus berbeda dengan preusan induknya. Mengenai konten lokal yang minimal 10 persen sudah mulai mereka jalankan, terutama di propinsi yang potensial seperti Jawa Timur dengan kota Surabaya sebagai pusat, Sumatera Utara dengan Medan, dan Sulawesi Selatan dengan Makasarnya, yang lain masih dalam proses.

Terlepas dari itu ketentuan dalam UU Penyiaran dan PP 50 mengenai keharusan Sistem Stasiun Jaringan ini dinilai oleh Alex Kumara amat kejam pada dunia industri. Televisi yang sudah investasi ratusan miliar dan berusaha berbisnis secara sehat, dipotong diharuskan menjadi kecil-kecil dan berjaringan. Menurut Alex aturan-aturan itu ada secara tiba-tiba menjadi beban berat bagi industri. Kalau dikatakan PP 50 tahun 2005 itu menguntungkan industri, itu tidak benar. Isi PP itu amat kejam baik dalam hal pembatasan *cross ownership*, sistem siaran jaringan, maupun mengenai perpindahan izin. Jadi ATVSI merasa kecolongan dengan berbagai peraturan itu, kalangan industri televisi sama sekali tidak

mengantisipasi aturan yang begitu keras. Ketika aturan itu dibuat ATVSI tidak banyak terlibat, mereka masih sibuk berbisnis, jadi tidak sempat melobi ataupun intervensi untuk kepentingan industri. Demikian pengakuan Alex Kumara, pendiri ATVSI, mantan direksi di MNC, kemudian sempat menjadi salah satu direktur di TVRI, direktur di Trans TV, dan sekarang sebagai direktur teknik di TV One.

Gilang Iskandar dari MNC yang juga salah satu pengurus ATVSI, menganggap penerapan sistem stasiun jaringan adalah meng-*cut off* stasiun televisi swasta yang sudah ada. “Ini benar-benar sulit diterima, kami bisa *cut off* semua. Apalagi kalau di tiap daerah kami harus memiliki perusahaan yang berbeda, terus harus ada akta notaris untuk perjanjian di antara induk jaringan dan anggota jaringan. Harus ada berapa perusahaan untuk meng-*cover* sebagian besar wilayah Indonesia ini?”. Kalangan industri mengaku kesulitan, baik secara teknis maupun secara hukum. Apalagi jika anggota jaringan yang berupa perusahaan-perusahaan baru itu juga harus memiliki izin sendiri-sendiri, itulah yang dikeluhkan dan menjadi keberatan mereka.

Fredy Tulung, Dirjen SKDI mengatakan bahwa SSJ betapapun beratnya harus dilaksanakan. Industri harus tunduk pada aturan perundangan. Kalau mereka menolak atau mengeluh, PP nomer 50 tahun 2005 itu juga hasil lobi mereka pada pemerintah waktu itu. Menurut Fredy, sebenarnya ada lobi kalangan industri televisi pada saat akhir PP itu akan dikeluarkan, yaitu sekitar bulan September 2005. Menkominfo saat itu Sofyan Jalil, dan Dirjen SKDI, Prof Dr. Widi Atnyana, memperoleh banyak “tekanan”. Sementara dia sendiri saat PP itu dibuat

belum menjadi Dirjen SKDI. Belakangan yang terjadi kalangan industri merasa kecolongan, dan aturannya bisa mengamputasi mereka, khususnya untuk SSJ.

“Intervensi” industri terhadap materi PP 50 tahun 2005 juga diakui oleh Aswin Sasongko. Menurut Sekjen Depkominfo ini PP 50 itu hasil kompromi antara pemerintah dengan tekanan industri, makanya isinya banyak saling bertentangan. Di bagian muka pasal-pasalnya penuh ketegasan, namun di bagian belakang beberapa pasal, melemahkan pasal di depannya. Bahkan menurut Aswin, saking ruwetnya isi PP 50 sebagai hasil kompromi tadi, Prof Widi Atnyana mengeluh ketika harus menegakkan PP tersebut. Makanya Prof Widi memilih mengundurkan diri dari Direjen SKDI pada tahun 2007 dari pada harus menjalankan aturan yang isinya saling bertentangan.

Ketika ditanya, mengapa Prof Widi tidak mampu mengamankan PP 50 dari intervensi industri, menurut Aswin hal itu terlalu rumit, karena melibatkan banyak orang, dan melibatkan beberapa departemen. Sebagai Dirjen-pun Prof Widi merasa kesulitan, dan akhirnya dia merasa sangat berat menjalankan PP yang sarat dengan kompromi itu. Pada bulan Agustus 2007 dia benar-benar mengundurkan diri dari Dirjen SKDI, disetujui oleh menteri Mohammad Nuh untuk kembali ke ITB.

Demikian isi PP 50 tetap dirasa berat oleh industri penyiaran. Terutama aturan tentang penerapan Sistem Stasiun Jaringan (SSJ). Penentangan dan intervensi stasiun televisi terhadap aturan yang ingin menata industri, sebenarnya tidak hanya terjadi pada masa reformasi. Pada tahun 1997 pernah juga terjadi. Saat itu RUU Penyiaran (yang lama UU 24 tahun 1997) sudah selesai di DPR.

Tetapi di dalamnya ada aturan yang melarang stasiun televisi swasta melakukan transmisi melebihi 50% populasi nasional. Mengetahui itu para pemilik TV menentangnya. Melalui "kedekatan" dengan Soeharto, akhirnya RUU itu ditolak dan tidak ditandatangani oleh presiden. Ini menjadi sejarah pertama kali dalam Orde Baru, dimana RUU yang sudah disetujui DPR dikembalikan oleh Presiden karena adanya kepentingan televisi. Akhirnya UU no 24 tahun 1997 tentang Penyiaran itupun diubah mengikuti tekanan industri televisi, dengan menghilangkan pasal pembatasan pada televisi swasta.

Kalau kalangan ATVSI merasa tidak siap, hal yang berbeda dikemukakan oleh tokoh televisi lokal. Menurut Imawan Mashuri, ketua Asosiasi Televisi Lokal Indonesia, Kebijaksanaan di organisasinya (ATVLI) dalam hal konten media justru sudah amat siap. Walaupun aturan di PP 50 menetapkan 90% konten boleh berjaringan berasal dari induknya di pusat jaringan, ATVLI memutuskan 40% untuk konten lokal. Menurut Imawan PP 50 membolehkan 90%, artinya konten lokal hanya 10%. Padahal lokal merupakan martabat demokrasi. ATVLI, maupun grup Jawa Pos Multimedia Corporation (JPMC) yaitu induk jaringan televisi-televisi di kelompok Jawa Pos group, dengan JTV sebagai induk. JPMC malah mematok 40% untuk konten berjaringan (dari induk), dan 60% untuk konten lokal. Jadi bagi televisi yang tergabung dalam Jawa Pos group, mereka sudah menerapkan 40% saja yang harus relai dari pusat jaringan. Menurut Imawan konten lembaga penyiaran jangan sampai menjauhkan masyarakat dari identitas ke-Indonesiaan. TV lokal berkomitmen membangun citra lokal dengan mengangkat kearifan lokal, yaitu budaya-budaya dari keragaman Indonesia.

Menurut Imawan Mashuri konsep Sistem Stasiun Jaringan yang dibuat pemerintah atas dasar PP 50 sudah cukup bagus. Dalam konsep itu stasiun televisi berinduk di provinsi sehingga bisa direlai oleh kota-kota lain di tingkat kabupaten kota di seluruh provinsi. Imawan justru mengkritik dari aspek kontennya, yang ini merupakan tugas KPI. Perlu ada kejelasan tentang porsi persentase kontennya. “Apakah hanya di acara berita, program hiburan atau program yang lain, lalu bagaimana penayangannya, apakah boleh di tengah malam, atau harus di *prime time*?”

Imawan melihat KPI belum melakukan apa-apa dalam memperkaya konsep sistem stasiun berjaringan, terutama dari sisi konten. Padahal mereka bisa membuat elemen-elemen konten, kriteria konten apa saja yang bisa dijaringan. Dari sisi ini nampak peran KPI yang kurang serius menangani konten, kesannya kurang kreatif, mereka terlalu serius mengurus izin. Ada fokus yang keliru yang mereka mainkan. Harusnya yang sudah ada ini dibenahi, dan dicerahkan.

Sementara berkait dengan keharusan televisi nasional menerapkan sistem siaran jaringan dan pemberian kesempatan yang begitu besar pada televisi lokal, Alex Kumara berkeberatan. Menurutnya selama ini TV nasional, dituduh menggunakan ranah publik (frekuensi) secara tidak baik oleh MPPI. Kenyataannya ranah publik terbatas itu digunakan oleh stasiun televisi nasional selama 7 hari 24 jam, jadi amat optimal untuk melayani publik. Sedangkan TV daerah, sebagaimana diketahui, mereka kadang siaran kadang tidak. TV-TV baru itu izinya juga masih bermasalah menurut ketentuan UU, tapi yang selalu jadi sasaran selalu TV TV Nasional.

Padahal Indonesia yang begitu luas dan beragam ini, memerlukan media pemersatu, yang bisa menjadi sarana pemerintah pusat efektif pesannya sampai ke daerah. Dahulu peran TVRI dominan sampai ke daerah. Tetapi sekarang jelas tidak cukup hanya dengan TVRI atau RRI. Menurut Alex, dewasa ini banyak *policy* pemerintah pusat yang ditentang oleh daerah, atau tidak sampai ke daerah. “Kalau tidak ada televisi nasional, bisa saja persatuan dan kesatuan Indonesia bubar, yang paling sederhana, kalau semua televisi lokal menggunakan sapaan dalam bahasa daerah. Lalu akan kemana bahasa Indonesia kita”. Disimpulkan oleh Alex, bahwa siaran nasional oleh televisi swasta itu banyak sisi positifnya. Tidak tepat hanya dilihat dari sisi negatif. Ia mengusulkan perlu dipertahankan sekitar 5 LPS boleh siaran nasional, untuk kepentingan yang lebih besar yaitu kesatuan bangsa. Dengan demikian perlu ada revisi terhadap UU Penyiaran dan turunannya.

Memang sejak awal kalangan industri penyiaran, khususnya Asosiasi Televisi Swasta Indonesia (ATVSI) mempermasalahkan tentang aturan ini. Bahkan pada waktu menjelang pengesahan RUU Penyiaran-pun salah satu pasal yang secara tegas mereka tolak adalah mengenai kewajiban televisi swasta berjaringan jika ingin siaran melintasi daerah lain. Keharusan ini dinilai terlalu memberatkan televisi swasta yang telah berinvestasi milyaran rupiah untuk membangun transmisi di daerah-daerah. Apalagi belakangan mereka harus menggandeng perusahaan yang berbeda yang ada di daerah, dengan kandungan lokal minimal 10%.

Diskursus penolakan atas penundaan Sistem Stasiun Jaringan terus saja digulirkan kalangan *civil society*, mereka mendorong agar sistem stasiun jaringan segera diterapkan, tanpa pandang bulu. Kalangan aktivis *civil society* ini dengan penuh curiga menengarai adanya konspirasi antara negara (pemerintah) dan industri. Salah satunya dari tulisan Agus Sudibyo di Harian KOMPAS pada 25 Januari 2008 dengan judul “Penundaan Sistem Berjaringan”.

Menurut Agus, penundaan pelaksanaan Sistem Stasiun Jaringan (SSJ) merupakan sesuatu yang ganjil itu. Sesuatu yang telah ditetapkan oleh pemerintah, dimentahkan pemerintah sendiri. Padahal penerapan SSJ sebagaimana juga diatur dalam Pasal 70 PP No 50 Tahun 2005 adalah salah-satu capaian penting UU Penyiaran No 32. Akomodasi atas konsep desentralisasi di bidang media dan pengelolaan ranah publik berbasis kepentingan komunitas.

Agus mempertanyakan, benarkah masa transisi lima tahun pemberlakuan SSJ yang diberikan UU Penyiaran tidak cukup? PP No 50 Tahun 2005 eksplisit memberikan tenggat waktu 28 Desember 2007 untuk pemberlakuan SSJ. Tidak masuk akal jika penentuan tenggat waktu ini tidak didasarkan pada asumsi-asumsi persiapan teknis, permodalan, dan ketentuan peraturan pemberlakuan SSJ. Apakah pemerintah juga hanya memaklumi dan tidak menjatuhkan konsekuensi apa pun kepada stasiun televisi yang tidak melakukan persiapan menuju pemberlakuan SSJ pada masa transisi itu?

Dalam tulisan Agus Sudibyo di KOMPAS itu dikatakan, kita sedang dihadapkan pada kecenderungan semakin terbaikannya prinsip-prinsip utama

demokratisasi penyiaran: otonomi publik, *diversity of ownership*, *diversity of content*, desentralisasi dalam kehidupan media penyiaran di Indonesia. Realitas kebijakan, kepemilikan, dan praktik media penyiaran semakin kurang berurusan dengan nilai keutamaan publik dan hanya mengarah kepada *re-establishment* kepentingan investasi dan kekuasaan birokrasi atas ranah media. Lalu Agus pun menyitir Bagdikian (1990) yang mengungkap sikap para konglomerat media Amerika Serikat yang cenderung menutup mata atas praktik korupsi pejabat dan kegagalan berbagai program pemerintah. Bagdikian berkesimpulan, para konglomerat media sengaja "memberi perlindungan secara politik" kepada pemerintah karena ada kesepakatan tertentu di antara mereka. Sepertinya Agus juga menuduh bahwa pemerintah Indonesiapun melakukan konspirasi dengan kalangan konglomerat media, sebagaimana yang terjadi di AS seperti yang diamati Bagdikian.

3.6. Pemindahtanganan Izin

Pasal 34 ayat 4 UU Penyiaran mengatakan bahwa "Izin penyelenggaraan penyiaran dilarang dipindah tangankan kepada pihak lain". Dalam penjelasan pasal 34 ayat 4 tersebut disebutkan, bahwa yang dimaksud dengan izin dipindah tangankan kepada pihak lain, misalnya izin penyelenggaraan penyiaran yang diberikan kepada badan hukum tertentu, dijual, atau dialihkan kepada badan hukum lain atau perseorangan.

Ketentuan di atas selalu menjadi acuan bagi kalangan aktivis untuk menentang adanya perpindahan kepemilikan lembaga penyiaran swasta. Aturan itu bagi kalangan aktivis MPPI maknanya sudah dianggap amat jelas, bahwa dengan alasan apapun izin tidak diperkenankan berpindah dari satu badan hukum, atau perusahaan kepada badan hukum yang lain, ataupun juga dari suatu perseorangan ke perseorangan yang lain pula. Bagi kalangan aktivis *civil society* ini, kata-kata perseorangan lain itu memperlihatkan badan hukum tidak boleh dipindahtangankan. Maksud penguasaan oleh perseorangan itu menurut mereka bisa diukur berdasar atas penguasaan pemegang saham. Saham yang berpindah berarti penguasaannya juga berpindah. Karena itu mereka menentang adanya perpindahan pemilikan saham. Perpindahan saham ataupun perpindahan pemilikan identik dengan pelanggaran pasal 34 ayat 4 tersebut. Bagi kalangan yang menamakan dirinya aktivis *civil society* ini, pengertian pasal itu sudah jelas dan tidak multitafsir.

Salah satu tokoh MPPI, Amir Efendi Siregar, mengungkapkan bahwa untuk memahami UU Penyiaran hingga bagaimana membangun sistem penyiaran yang demokratis, cara menerjemahkan, dan cara menginterpretasi pasal-pasal yang ada, yang paling benar adalah lewat filosofinya. Filosofi bagaimana UU itu ketika sedang dirancang dan ditetapkan. Kemudian juga lewat ketentuan pasal-pasal yang ada pada UU Penyiaran itu sendiri. Disitu jelas, bahwa untuk siaran televisi nasional harus ada sistem siaran berjaringan, harus ada *local TV station* yang menjadi partner.

Amir Efendi yang merupakan tokoh MPPI, kelompok aktivis yang menamakan dirinya mewakili kalangan *civil society* memandang adanya cara penerjemahan yang salah terhadap Peraturan Pemerintah bahkan Undang-Undang. Menurut Amir Peraturan Pemerintah no 50 tahun 2005 tentang Lembaga Penyiaran Swasta harus diterjemahkan dengan dasar pasal-pasal yang ada dalam UU Penyiaran. Orang bisa saja mengkutak-kutik aturan yang ada di PP-nya, sehingga ada *lope hole*, karena ada salah interpretasi. Misalnya yang menyimpulkan diperbolehkannya join, atau diperbolehkannya gabung, hingga merger antara perusahaan stasiun televisi. Menurut Amir Siregar, hal itu merupakan bukti salah interpretasi. Karena UU-nya tidak boleh diterjemahkan begitu. Kemudian ada penilaian dari sementara pihak yang mengatakan bahwa UU Penyiaran itu multitafsir. Menurut pendapat Amir Efendi Siregar hal itu terjadi, karena dibebani kepentingan-kepentingan untuk menafsir sesuai kepentingannya semata. Baik yang disebut dengan kepentingan politik, kepentingan bisnis, misalnya dengan mengatakan Lembaga Penyiaran Swasta tersebut sudah terlanjur jadi, sehingga harus dijaga. Akhirnya pemerintah sendiri menurut Amir juga terjebak melihat UU Penyiaran sebagai peraturan yang multitafsir. Itu jelas sekali keliru menurutnya. Seharusnya Pemerintah tegas mengartikan dan melaksanakan pasal-pasal UU Penyiaran.

Para pengusaha industri penyiaran, menurut Amir Efendi Siregar hanya mau cari untung, sehingga mereka berpikir, bahwa di dalam UU Penyiaran dan PP 50 ada *lope holinya*, yang bisa dicari dan dipergunakan, padahal itu tidak bisa dibenarkan. Bahkan Amir mengatakan untuk menanyakan pada *lawyer* yang telah

melihat berbagai aturan tentang sistem penyiaran. “Ada nggak *lawyer* yang mengatakan *merger*, akuisi, penggabungan, itu boleh? Nggak ada tuh!” Kata Amir Siregar, yang ada mereka menganggap adanya ketentuan yang multi interpretasi. Bisa ditafsirkan lebih dari satu pengertian sesuai dengan kepentingan mereka. Itu yang terjadi dan diakui oleh kalangan *lawyer*. Termasuk *lawyer*-nya MNC. Menurut Amir Efendi Siregar *lawyer* MNC dalam prospektusnya menulis bahwa pihaknya bisa menafsirkan pembelian saham dan merger itu tidak melanggar hukum. Tapi kemudian mereka menambahkan bahwa kalau ternyata pemerintah menafsirkan lain, maka menurut *lawyer* itu MNC akan rugi, izin bisa dicabut. Jadi *lawyer* MNC sendiri tidak pada boleh tidaknya merger itu. Demikian Amir Siregar berargumentasi.

Kemudian Amir kembali bertanya, adakah *lawyer* yang menyatakan tidak boleh adanya merger itu ada dan jumlahnya cukup banyak? Ternyata menurut dia yang pada posisi tidak membolehkan itu cukup banyak. Termasuk dirinya, juga Hinca Panjaitan yang juga merupakan *lawyer* di bidang media dan telekomunikasi yang secara tegas tidak setuju adanya merger, karena menurut mereka memang itu tidak boleh. Tapi sebaliknya kembali Amir bertanya, adakah *lawyer* yang secara tegas mengatakan boleh? Ternyata menurut dia tidak ada yang berani begitu. Jadi menurut Amir Efendi Siregar yang disebut UU Penyiaran itu multitafsir, tidak lain karena si penafsir sedang memiliki kepentingan, atau selalu ada kepentingan di balik penafsirannya. Misalnya menurut negara atau pemerintah, lembaga Penyiaran Swasta sudah terlanjur tidak terkontrol. Terus sekarang apa yang harus dilakukan untuk menertibkan lembaga penyiaran yang berkembang

tidak terkontrol itu? Jawabannya sering tidak memuaskan karena alasan perundang-undangan yang multitafsir, sehingga akhirnya tertunda-tunda terus.

Pandangan melihat aturan pasal-pasal UU Penyiaran terutama mengenai *merger* dan akuisisi, dari pihak industri terutama yang sudah terlanjur melakukan penggabungan beberapa lembaga peyiaran swasta seperti MNC selalu mengatakan itu multitafsir, padahal itu hanya alasan saja untuk kepentingan mereka yang sebenarnya tidak ada multi tafsir. Termasuk Pemerintah dalam hal ini Kominfo menurut Amir Siregar juga selalu mengatakan bahwa aturan UU Penyiaran itu multitafsir.

Diskursus yang dibangun oleh kalangan *civil society* tersebut, selain dilakukan dengan menulis opini di media massa, atau memberikan *statement*, MPPI juga melakukan somasi terbuka pada tanggal 29 Oktober 2007. Isinya menekan pemerintah (Menkominfo) dan lembaga-lembaga terkait seperti KPI, KPPU dan Komisi 1 DPR. Berkenaan dengan hak, kewajiban dan tanggung jawab mereka sebagai warga negara berperan serta mengembangkan penyelenggaraan penyiaran nasional sebagaimana diamanatkan oleh pasal 52 ayat 1 UU 32 tahun 2002 tentang Penyiaran "setiap warga negara Indonesia memiliki hak, kewajiban, dan tanggung jawab dalam berperan serta mengembangkan penyelenggaraan penyiaran nasional.

Dalam somasi itu, menurut MPPI, saat ini penyelenggaraan industri penyiaran menyimpang dan melanggar UU Penyiaran, khususnya tentang demokratisasi penyiaran yang masih mengarah ke monopoli, oligopoli dan pemusatan kepemilikan. Karena itu MPPI menyampaikan somasi terbuka agar

Menkominfo, KPI, KPPU, Komisi 1 DPR menjalankan tugas dan kewajibannya dengan baik sesuai dengan perintah UU Penyiaran dan peraturan perundang-undangan lainnya.

Mereka menunjukkan fakta bahwa PT Media Nusantara Citra Tbk (MNC) adalah badan hukum yang bukan menyelenggarakan usaha di bidang penyiaran yang memiliki dan menguasai 3 lembaga Penyiaran swasta sekaligus, yaitu 99,99% pada RCTI, 75% pada TPI, dan 99,99% pada Global TV yang pada bulan Juni 2007 melakukan penawaran umum sahamnya sebesar 30% di pasar modal. Mereka menganggap MNC telah melanggar ketentuan pasal 16 ayat 1 UU Penyiaran, karena MNC adalah badan hukum yang menyelenggarakan bidang usahanya bukan di bidang jasa penyiaran televisi. Selanjutnya MPPI juga menganggap bahwa kepemilikan MNC terhadap lembaga penyiaran swasta RCTI, TPI dan Global TV yang lebih dari 50% dan yang menyelenggarakan penyiaran di lokasi propinsi yang sama yakni DKI Jakarta, telah melanggar ketentuan pasal 18 ayat 1 dan pasal 20 UU Penyiaran jo pasal 32 ayat 1 huruf a PP LPS; "Pemusatan kepemilikan dan penguasaan Lembaga Penyiaran Swasta jasa penyiaran televisi oleh satu orang atau satu badan hukum, baik di satu badan hukum, baik di satu wilayah siaran maupun di beberapa wilayah siaran, di seluruh Indonesia dibatasi sebagai berikut: Satu Badan Hukum paling banyak memiliki dua Izin Penyelenggaraan Penyiaran jasa penyiaran televisi, yang berlokasi di dua propinsi yang berbeda".

Menurut isi somasi MPPI pelanggaran pada pasal tersebut dapat dipidana paling lama 2 tahun dan atau denda paling banyak 5 milyar sesuai ketentuan pasal

58 UU Penyiaran, dan karena itu izin penyelenggaraan penyiaran lembaga LPS itu dapat dicabut sesuai dengan izin penyelenggaraan penyiaran tersebut.

Selanjutnya MPPI juga menyoroti fenomena pemindahtanganan penyelenggaraan penyiaran. Rencana PT Surya Citra Medika Tbk (SCM) pemilik SCTV dan O Channel TV yang berencana menguasai LPS Indosiar dianggap berpotensi melanggar UU Penyiaran dan PP 50 tahun 2005. Jika SCM jadi menguasai Indosiar setelah menguasai O Channel dengan mekanisme apapun namanya termasuk merger, akuisisi, dan lain-lain. Maka menurut MPPI itu akan melanggar ketentuan pasal 34 ayat 4 UU Penyiaran yang menyatakan "izin penyelenggaraan penyiaran dilarang dipindah tangankan kepada pihak lain". Menurut penjelasan pasal 34 ayat 4 tersebut disebutkan, bahwa yang dimaksud dengan izin dipindah tangankan kepada pihak lain, misalnya izin penyelenggaraan penyiaran yang diberikan kepada badan hukum tertentu, dijual, atau dialihkan kepada badan hukum lain atau perseorangan.

Menurut pandangan hukum MPPI pengambilalihan Indosiar oleh SCM termasuk pemindahan dan pembelian saham, atau apapun namanya adalah termasuk yang dilarang oleh ketentuan pasal 34 ayat 4 tadi. Karena itu dapat dipidana penjara paling lama 2 tahun dan denda paling banyak 5 milyar sesuai ketentuan pasal 58 UU Penyiaran, dan karena itu izin penyelenggaraan penyiaran lembaga LPS itu dapat dicabut sesuai dengan izin penyelenggaraan penyiaran tersebut. Itulah somasi yang disampaikan MPPI secara terbuka, termasuk dikirimkan kepada presiden dan wakil presiden. Karena adanya somasi tersebut proses akuisisi SCM (pemilik SCTV) pada Indosiar menjadi terhambat. Prosesnya

sempat terhenti karena belum memperoleh persetujuan pemerintah. Dalam hal ini Pemerintah tidak gegabah untuk segera memberi persetujuan. Melainkan mengirim surat ke Mahkamah Agung terlebih dahulu untuk mendapatkan fatwa mengenai kasus tersebut. Hingga studi ini dilakukan, kontroversi kasus ini masih berlanjut.

Terlepas dari apakah benar pasal-pasal itu maknanya seperti apa yang disomasikan MPPI, namun pihak pemerintah dan industri menganggapnya masih ada multitafsir, dan memang terjadi beberapa interpretasi yang berbeda. Untuk itu mungkin perlu disimak pengakuan Paulus Widiyanto, salah satu arsitek RUU Penyiaran. Menurut dia, UU Penyiaran memang didesain sangat minimalis, tidak maksimalis. Dulu awalnya ada yang ingin mengatur sebanyak dan selengkap mungkin, tapi DPR menyadari tidak akan sanggup untuk menyelesaikan semua karena terlalu banyak perdebatan. Kemudian diputuskan untuk minimalis saja. Uraian lebih lanjut, yang tidak sempat dibahas di DPR, aturannya akan dibuat oleh KPI yang akan menindaklanjuti gagasan-gagasan besar tadi untuk mengelaborasi bagaimana pengaturan regulasi di Indonesia tentang penyiaran.

Berawal dari minimalis itulah kemudian memunculkan multi tafsir. Diakui oleh Bambang Soebiantoro, memindahtangankan izin memang dilarang UU. Dalam dunia modern pembelian saham perusahaan adalah hal yang lumrah. Dalam persoalan saham yang berlaku UU penanaman modal, karena itu menurut Bambang pemerintah hati-hati dalam menghadapi persoalan itu. Tugas pemerintah menurutnya amat luas termasuk memberi kesempatan pada industri untuk berkembang secara sehat.

Ini dibenarkan Fredy Tulung, tidak mungkin pemerintah menghambat sesuatu yang aturannya multitafsir, karena itu pemerintah mengajukan permintaan fatwa kepada Mahkamah Agung. Ini menurut Fredy untuk upaya kehati-hatian, hasilnya melalui suratnya yang ditanda tangani Paulus Effendy Lotulung, Mahkamah Agung memahami pendapat pemerintah. Berarti penafsiran pemindahan atau pembelian saham itu bukan pengalihan izin, bisa diterima secara normatif.

Sedangkan Sabam Leo Batubara, anggota MPPI lain yang juga sering bersuara keras mengemukakan mengenai larangan pemindah tangan izin, dia mengatakan bahwa Pasal-pasal itu, termasuk pasal 34 tadi, dulu merekalah yang memperjuangkan agar masuk dalam UU. Disebutkan bahwa perjuangan itu dilakukan bersama beberapa anggota DPR periode 1999-2004 seperti Bambang Sadono, Djoko Susilo, Effendi Choirie dan Paulus Widiyanto. Tetapi sekarang, pasal-pasal itu dianggap multitafsir oleh para pengusaha dan pemerintah. Misalnya, ada PT bernama XYZ, izin penyiaran diberikan atas nama PT XYZ tadi. Ketika ada perubahan kepemilikan saham, izin masih pada PT XYZ, Tetapi sebenarnya *ownernya* sudah berbeda. Ini menurut mereka (Leo dan teman-teman MPPI) tidak boleh, itu sudah melanggar ketentuan. Sayangnya pemerintah dan KPI menganggap hal demikian itu boleh.

Kemudian menurut Leo Batubara, Mahkamah Konstitusi, terpengaruh juga. MK berpihak kepada pemerintah, bukan kepada publik, ini ditulis oleh Leo Batubara di beberapa Media Massa. Salah satunya di surat kabar SUARA KARYA secara berseri tanggal 31 Januari 2007 dan tanggal 1 Februari 2007

dengan judul "MK Tebar Ketidakpastian Hukum". Isinya Leo Batubara memprotes keputusan MK yang mengabulkan perubahan pasal 62 UU Penyiaran, yaitu dengan menghilangkan peran KPI dalam membuat PP Penyiaran, sehingga menurut Leo MK justru tidak memahami ruh dari UU Penyiaran serta mengabaikan konstitusi itu sendiri.

Kembali kepada persoalan isu kontroversi pemindahan tangan izin frekuensi. Menurut Djoko W Tjahjo, yang juga aktif di MPPI, tetapi berlatar belakang juga memiliki beberapa stasiun radio, ia memiliki pendapat yang berbeda dan menarik. Menurutnya frekuensi bukan aset perusahaan. Kalau sebagai aset bisa diperjual belikan tidak ubahnya seperti tanah atau bangunan. Karena itu frekuensi tidak bisa diwariskan dan tidak bisa dipindah tangankan. Tetapi untuk lembaga penyiaran swasta yang nota-bene itu memasuki wilayah mencari untung, menjadi sangat wajar, ketika terjadi pemindahan saham. Karena saham adalah aset perusahaan. Persoalannya saham pindah, kepemilikan juga pindah dan izinnya mengikuti perusahaan yang berpindah tersebut. Izin memang tidak boleh diperjual belikan, tetapi saham bisa diperjual belikan kalau ada kekhawatiran akan terjadi monopoli, yang penting harus ada pengaturan tentang larangan monopoli itu sendiri. Kemudian yang kedua pengamanan dalam konten, yaitu adanya aturan yang jelas saat terjadinya pemberian izin, yaitu format konten apa yang pada saat itu diberikan. Jadi walau berpindah saham yang penting atas nama kepentingan publik kontennya tidak boleh berubah sesuai saat izin itu diberikan. Tetapi kalau ada perpindahan format isi maka perusahaan itu harus mengajukan pergantian format pada KPI. Kalau tidak dizinkan berarti tidak

boleh berubah format. Bagi media penyiaran yang berubah format isi, maka KPI dan pemerintah bisa memberikan sanksi pada pelaku yang berubah itu. Pergantian format bisa saja tetapi harus memiliki dasar yang kuat karena adanya perubahan masyarakat. Maka dasarnya adalah data riset tentang perubahan itu. Adapun KPI dan Pemerintah juga memiliki data tentang keragaman media yang dibutuhkan oleh masyarakat. Jangan sampai media penyiaran hanya ingin melayani format isi yang lagi *ngetrend* saja tetapi mengurangi keberagaman isi.

Djoko berargumentasi, kalau saham tidak boleh dijual, lalu siapa yang akan investasi di industri penyiaran, dan apabila saham tidak bisa diwariskan bagaimana mengamankan bisnis tersebut? Jadi amat tidak masuk akal jika saham tidak bisa dipindahtangankan, kata Djoko. Seharusnya yang dilarang dan diatur adalah masalah monopoli dan jaminan keragaman program atau isi. Mengenai perpindahan saham hal itu wajar terjadi dalam dunis bisnis manapun, termasuk dunia penyiaran. Harus diingat frekuensi itu diberikan kepada badan usaha atau disebut Lembaga Penyiaran Swasta (LPS) bukan individual pemiliknya. Jadi tidak masalah pemiliknya berubah, karena yang bertanggung jawab pada pengelolaan ranah publik itu adalah lembaga penyiaran swasta tersebut. Pendapat Djoko ini sering dikemukakan dalam seminar atau acara-acara diskusi.

Sementara Imawan Mashuri mengkhawatirkan fenomena penjualan izin atau perpindahan tangan yang terjadi di kalangan televisi lokal. KPI juga pemerintah Harus melarang dengan sangat keras. Kenyataannya sekarang ada TV-TV lokal, bukan anggota ATVLI, yang menunggu untuk dibeli izinnya, atau dibeli perusahaannya. Kalau anggota ATVLI yang memperjualbelikan izin seperti itu

pasti sudah dikeluarkan dari asosiasi. Dalam kasus-kasus semacam ini KPI harus pintar dan jeli. Jangan sampai memberikan rekomendasi kelayakan (RK) kepada makelar TV lokal yang seakan-akan siap menjadi pengelola televisi. Tetapi ketika perusahaan mereka sudah dapat rekomendasi, maka izin atau perusahaannya ditawarkan pada pemodal atau pemilik televisi besar di Jakarta. Ini yang benar-benar melanggar UU Penyiaran, dan harus ditindak, baik yang menjual maupun yang membelinya.

Imawan Mashuri mengkhawatirkan terhadap kemampuan KPI, dan juga pemerintah, yang harus selalu dituntut jeli ketika memberi izin pada kalangan industri, maupun memberi persetujuan untuk akuisisi, merger, atau membeli media yang lain. Dasar utamanya adalah dengan pertimbangan rasa keadilan yang harus dikembangkan oleh pemerintah dan KPI. Kenyataannya menurut presiden direktur JTV Group ini, pemerintah ternyata justru terkesan sering ditekan oleh pengusaha sehingga kebijakannya dinilai tidak murni menegakkan keadilan, melainkan memfasilitasi kepentingan industri. Ini yang menurut Imawan sering merusak sistem. Mungkin tujuannya baik, yaitu untuk meredam konflik atau persoalan, tetapi konsekuensinya justru sistem penyiaran yang dibangun menjadi semakin tidak tertata.⁸

⁸ Imawan memberikan contoh pada kasus di Jawa Timur, dimana pada bulan Januari 2009 telah dilakukan penertiban oleh Dirjen Postel atas pelanggaran UU 36/1999 tentang Telekomunikasi di wilayah Malang, Madiun dan Kediri. Beberapa televisi swasta dilarang mengudara oleh Balai Monitoring karena belum berizin. Diantara yang diturunkan itu adalah Metro TV, Trans TV, Trans 7, Global TV, TV One, juga televisi lokal seperti JTV, Mahameru TV, Agro TV dan Batu TV untuk wilayah Malang, dan Doho TV untuk Kediri. Beberapa hari menjelang Pemilihan Legislatif, Televisi-televisi itu diperbolehkan siaran kembali oleh Menkominfo. Padahal Izin mereka belum juga memenuhi. Bahkan menurut Imawan banyak stasiun televisi yang kemudian diproses izinnya, padahal jelas-jelas melanggar kanal dan aturan (Keputusan Menteri no 76 tahun 2003). Ini tak lain menurut Imawan karena tekanan dari industri terhadap Negara.

Imawan tidak terlalu khawatir akan adanya kecenderungan pemerintah untuk mengkooptasi media massa maupun KPI. Pengalaman yang dia rasakan setelah reformasi sudah tidak ada lagi tekanan atau intervensi pemerintah terhadap media massa. Menurutnya, yang penting aturannya harus dipertegas dan diperkuat, supaya kondisi yang sudah baik ini menurutnya bisa diperbaiki kualitasnya. Untuk itu selain aturan asosiasi-asosiasi penyiaran juga diperkuat supaya tidak mudah diintervensi.

Apa yang dikemukakan Imawan sesuai dengan pendapat Fahri Muhammad pemilik radio jaringan Smart FM, menurut Fahri izin memang tidak boleh dipindahtangankan. Kalau memang suatu izin dengan stasiunnya sudah tidak bisa dipakai lagi, misalnya tidak mampu bertahan, karena merugi terus, harusnya izinnya dikembalikan kepada negara atau pemerintah. Baru kemudian diadakan *beauty contest* untuk yang paling baik menggunakan frekuensi itu. Persoalannya di lapangan menurut Fahri kalau dipulangkan, terkadang aparat pemerintahnya tidak benar. Malah ada yang melakukan jual beli juga. Atau diperebutkan oleh kalangan dekatnya. Jadi ada semacam ketidakpercayaan pula kepada pemerintah, itulah menurut Fahri Muhammad yang disebut *low trust society*, dan itulah yang terjadi di Indonesia. Masyarakat tidak mudah percaya tidak bisa disalahkan karena pengalaman buruk selama ini.

3.7 Persoalan Pemilikan Silang.

Salah satu yang juga menjadi isu kontroversi dalam membangun sistem penyiaran yang demokratis adalah mengenai kepemilikan silang. Misalnya sebuah

perusahaan memiliki lebih dari satu stasiun televisi, kemudian juga memiliki beberapa stasiun radio, tapi juga memiliki surat kabar, majalah, ataupun perusahaan media yang lain. Ada semangat dalam implementasi UU Penyiaran yang membatasi kepemilikan silang seperti contoh tadi.

Persoalannya apakah peraturan mengenai pemilikan silang dalam dunia penyiaran yang sekarang ada, benar-benar sesuai dengan semangat awal reformasi saat RUU Penyiaran dibuat? Menurut Paulus salah satu arsiteknya, dikatakan masih jauh dari apa yang diharapkan pada gagasan awal dahulu. Yaitu mewujudkan redistribusi sumber daya penyiaran secara adil dan demokratis? Menurutnya hal ini sama sekali belum terjadi.

Kecenderungan sekarang yang terjadi justru, ada pembiaran terjadinya kepemilikan silang yang sudah jelas-jelas tampak di depan mata. Paulus Widiyanto menunjuk pada keberadaan Grup Media Nusantara Citra (MNC) yang menguasai beberapa radio, televisi, media cetak, dan juga media online. Kemudian ada juga Grup Bakrie, Para Grup, dan bermacam-macam perusahaan konglomerasi yang lain. Artinya (sumber daya penyiaran itu) hanya terpusat pada segelintir elit, dan pemodal yang dekat dengan kekuasaan. Kalau dilihat dari kecenderungan ini, perubahan fundamental di bidang penyiaran sebenarnya belum terjadi kata Paulus Widiyanto.

Sepaham dengan Paulus, Ridlo Eisy yang juga merupakan salah satu pendiri MPPI amat setuju jika di negeri ini diterapkan aturan mengenai pembatasan tentang kepemilikan silang secara ketat. Tanpa aturan itu akan memunculkan konsekuensi monopoli informasi dari group-group besar. Kalau

terjadi monopoli informasi, media dapat dengan mudah melakukan *brainwashing* kepada *audiencenya*. Cara-cara monopoli informasi ini akan lebih berbahaya apabila ada konspirasi antara industri media dengan penguasa negara. Menurut Ridlo biasanya monopoli informasi sejalan dengan prinsip-prinsip yang dipakai oleh rezim-rezim fasis, seperti Mussolini, Hitler, Stalin, maupun Soeharto. Opini publik dikendalikan melalui penguasaan informasi, baik yang dilakukan oleh negara maupun konspirasi yang dilakukan dengan penguasa industri media, karena itu kepemilikan silang dan monopoli harus diatur, bahkan dilarang.

Pandangan yang justru berbeda disampaikan oleh Sabam Leo Batubara, yang juga tokoh MPPI. Menurut Leo surat kabar itu dalam era informasi seperti sekarang ini, tetap bisa hidup, *sustainable*, dan berkembang, perlu ada strategi baru. Pertama melakukan *joint the multimedia*, yaitu harus ikut *trend* media konvergens. Jadi, kalau kita punya surat kabar, harus punya stasiun radio, televisi, internet, sehingga sekarang ini di dunia ini ada namanya *integrated newsroom*.

Leo memberi contoh di Sydney Australia. Di sana surat kabar *Sydney Morning Herald*, ruangan rapat redaksinya besar sekali. Setiap pagi mereka rapat di *integrated newsroom* tadi, rapat *guideliness*, untuk menentukan kira-kira ke mana arah pemberitaan, baik untuk media cetak, untuk radio, televisi, dan media online. Setelah rapat satu jam, masing-masing kembali ke sub unitnya masing-masing yang sudah ditetapkan dalam rapat itu. Disini ada efisiensi tenaga, waktu, maupun finansial karena konsep *integrated media* atau konvergensi.

Kalau surat kabar berbisnis sendirian, *cost per unit* nya justru akan mahal. Tetapi apabila bersama sinergi dalam multimedia, akan terjadi mekanisme saling

membantu dengan media-media lain, maka *cost* per unitnya bisa lebih murah. Itu kesimpulan Leo Batubara, jadi, kalau surat kabar ingin tetap hidup, mereka justru harus diperbolehkan adanya kepemilikan silang. Konsep itulah yang diperjuangkan oleh Leo, yang justru berbeda dengan pendapat para koleganya di *civil society*.

Sementara bagi kalangan birokrat negara, seperti Basuki Yusuf Iskandar, Bambang Soebiantoro, dan Bambang Apriliana ketika ditanya tentang persoalan pemilikan silang, mereka lebih mengacu pada aturan yang berlaku. Yaitu UU Penyiaran dan PP 50 tahun 2005, sesuai dengan bunyi teksnya. Basuki Yusuf Iskandar Direktur Jenderal Pos dan Telekomunikasi, menyarankan agar semua dikembalikan pada *spiritnya* saja, yaitu *diversity of ownership* dan *diversity of content*. Aturan *diversity of ownership* dibuat karena dikhawatirkan *ownership* yang terpusat itu akan mempengaruhi *diversity of content*, artinya dunia penyiaran jangan sampai didominasi oleh konten-konten kelompok tertentu. Maka kita harus kembali pada aturan perundangan.

Pasal yang menjadi acuan aturan perundangan itu antara lain adalah, pasal 32 PP No 50 tahun 2005, yang isinya mengatakan; Pemusatan Pemilikan dan penguasaan Lembaga penyiaran Swasta jasa penyiaran televisi oleh satu orang atau satu badan hukum, baik di wilayah siaran maupun di beberapa wilayah siaran, di seluruh Indonesia dibatasi. Dalam PP 50 tahun 2005 yang dibuat oleh pemerintah muncul aturan sebagai berikut:

Satu (1) badan hukum paling banyak memiliki 2 izin penyelenggaraan penyiaran jasa penyiaran televisi yang berlokasi di dua propinsi yang berbeda”.

Pemusatan Pemilikan dan penguasaan Lembaga penyiaran Swasta jasa penyiaran televisi oleh satu orang atau satu badan hukum , baik di wilayah siaran maupun di beberapa wilayah siaran, di seluruh Indonesia dibatasi sebagai berikut:

Satu (1) badan hukum paling banyak memiliki 2 izin penyelenggaraan penyiaran jasa penyiaran televisi yang berlokasi di dua propinsi yang berbeda”.

Dengan ketentuan:

- a. Paling banyak memiliki saham sebesar 100% (seratus perseratus) pada badan hukum ke-1;
- b. Paling banyak memiliki saham sebesar 49% (empat puluh sembilan perseratus) pada badan hukum ke-2;
- c. Paling banyak memiliki saham sebesar 20% (dua puluh perseratus) pada badan hukum ke-3;
- d. Paling banyak memiliki sebesar 5% (lima perseratus) pada badan hukum ke-4 dan seterusnya;
- e. Badan hukum sebagaimana dimaksud pada huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e, berlokasi di beberapa wilayah provinsi yang tersebar diseluruh Indonesia.

Selanjutnya disebutkan pula pada Pasal 32 ayat 1 huruf a PP 50 th 2005: “Pemusatan kepemilikan dan penguasaan Lembaga Penyiaran Swasta jasa penyiaran televisi oleh satu orang atau satu badan hukum, baik di satu badan hukum, baik di satu wilayah siaran maupun di beberapa wilayah siaran, di seluruh Indonesia dibatasi sebagai berikut: a. Satu Badan Hukum paling banyak memiliki

dua Izin Penyelenggaraan Penyiaran jasa penyiaran televisi, yang berlokasi di dua propinsi yang berbeda”.

Kemudian pasal 33 PP 50 tahun 2005 berbunyi : “Kepemilikan silang antara lembaga penyiaran swasta, perusahaan media cetak, dan lembaga penyiaran berlangganan baik langsung maupun tidak langsung dibatasi sebagai berikut: a) satu lembaga penyiaran swasta jasa penyiaran radio dan 1 lembaga penyiaran berlangganan dengan satu perusahaan media cetak di wilayah yang sama, atau b) 1 lembaga penyiaran swasta jasa penyiaran televisi dan 1 lembaga penyiaran berlangganan dengan 1 perusahaan media cetak di wilayah yang sama, atau c) lembaga penyiaran swasta jasa penyiaran radio dan 1 lembaga penyiaran swasta jasa penyiaran televisi dengan lembaga penyiaran berlangganan di wilayah yang sama”.

Dari aturan tadi kalangan birokrasi negara di Depkominfo kemudian menginterpretasinya ke dalam suatu leaflet yang disebarakan tentang contoh yang boleh dan yang tidak boleh dalam hal pemilikan silang menurut UU Penyiaran dan PP 50 tahun 2005. Isi leaflet itu dikatakan, jika sebuah LPS radio juga memiliki 1 Lembaga Penyiaran Berlangganan (LPB) ditambah 1 media cetak pada wilayah yang sama, UU memperbolehkan. Begitu pula jika memiliki 1 LPS televisi ditambah 1 LPB dan 1 media cetak pada wilayah yang sama juga diperbolehkan. Bisa juga sebuah perusahaan memiliki 1 LPS radio ditambah 1 LPS televisi dan 1 LPB pada wilayah yang sama, ini juga masih diperbolehkan. Yang dilarang menurut menurut kalangan birokrasi negara itu adalah jika suatu

perusahaan LPS radio memiliki 1 LPS televisi dan memiliki 1 media cetak pada wilayah yang sama.

Tetapi fakta di Lapangan menurut Bambang Soebiantoro, Peraturan perundangan di atas, ternyata mengalami permasalahan ketika diimplementasikan di lapangan. Persoalan utamanya terletak pada apa yang dimaksud Lembaga Penyiaran Swasta (LPS). Apa yang dikemukakan birokrasi negara ini sama dengan pendapat yang dikemukakan oleh Fredy Tulung, maupun ketua KPI Sasa Djuarsa Sendjaja dan beberapa jajarannya.

Menurut mereka di lapangan ditemukan fakta bahwa terdapat badan hukum yang merupakan *holding* perusahaan yang menguasai lebih dari satu perusahaan penyiaran. Pemilikan dalam *holding* tersebut itu terjadi ketika lembaga penyiaran swasta berubah menjadi perusahaan terbuka yang ikut tunduk terhadap UU Pasar Modal. Melalui pemilikan saham menjadikan beberapa lembaga penyiaran swasta dimiliki oleh sebuah *holding* tertentu.

Misalnya dalam hal ini adalah badan hukum Media Nusantara Citra (MNC). Merupakan perusahaan induk (*holding*) yang menguasai 99,99% saham RCTI, 75% saham TPI dan 99,99% saham Global TV. Di luar pemilikan lembaga penyiaran televisi, MNC juga punya pemilikan jaringan radio Trijaya Networks, juga Koran Sindo. Artinya bidang usaha MNC tidak hanya jasa penyiaran televisi atau radio sebagaimana diatur pada pasal 16 UU Penyiaran.

MNC sebagai *holding* bahkan memiliki lebih dari 2 lembaga penyiaran televisi (RCTI, TPI dan Global) yang menyelenggarakan siarannya di lokasi

propinsi yang sama, katakanlah salah satunya di DKI Jakarta, dan beberapa propinsi lain.

Kalau MNC dianggap sebagai LPS, maka jelas terjadi pelanggaran terhadap perundang-undangan, sebagaimana pasal-pasal di atas. Termasuk pelanggaran dalam hal pemilikan silang. Persoalannya, ada interpretasi hukum yang lain, yang menjadikan MNC tidak terkena aturan perundangan tadi. Yaitu yang mengatakan bahwa yang disebut Lembaga Penyiaran Swasta itu adalah perusahaan stasiun TV yang mengantongi Izin Penyelenggaraan Penyiaran (IPP). Selama ini IPP diberikan bukan kepada MNC sebagai *holding*, melainkan kepada PT yang menyelenggarakan penyiaran.

Dalam hal ini yang dianggap sebagai Lembaga Penyiaran Swasta itu adalah perusahaan seperti PT Rajawali Citra Televisi (PT RCTI), PT Cipta Televisi Pendidikan Indonesia (PT TPI), PT Indosiar Visual Mandiri, PT Surya Citra Televisi, PT Televisi Transformasi Indonesia, PT Lativi Media Karya, PT Cakrawala Andalan Televisi, PT Metro TV dan PT Global Informasi Bermutu.

Mereka semua itulah yang dimaksud sebagai badan hukum yang memang hanya bergerak di bidang jasa penyiaran televisi. Badan hukum seperti itulah yang hingga sekarang ini telah memiliki Izin Penyelenggaraan Penyiaran (IPP). Argumentasi dari kalangan birokrasi Negara itu dasarnya adalah pengertian Lembaga Penyiaran Swasta yang ada pada pasal 16 UU Penyiaran, yang mengatakan bahwa Lembaga Penyiaran Swasta sebagaimana dimaksud dalam pasal 13 ayat (2) huruf b adalah lembaga penyiaran yang bersifat komersial

berbentuk badan hukum Indonesia, yang bidang usahanya hanya menyelenggarakan jasa penyiaran radio atau televisi”.

Karena itu pengertian tentang LPS menjadi amat penting, karena dalam UU Penyiaran dan PP 50 yang dibatasi ataupun diatur kesemuanya adalah menggunakan istilah lembaga penyiaran swasta (LPS). Repotnya UU Penyiaran maupun PP tersebut, menurut mereka tidak secara eksplisit menjelaskan bahwa perusahaan induk atau *holding* adalah objek dari UU itu. Hingga sekarang *holding* seperti MNC memiliki saham di lebih dari dua anak perusahaannya yang bergerak di bidang penyelenggaraan jasa penyiaran. Disinilah persoalan yang memunculkan perdebatan hingga sekarang.

Argumentasi ini tidak hanya ada di kalangan birokrasi Negara, namun tentu saja juga menjadi wacana yang diyakini oleh kalangan di industri penyiaran. Ishadi SK, Alex Kumara, Gilang Iskandar dari MNC, bahkan juga Imawan Mashuri dari Jawa Pos group, jelas-jelas memiliki interpretasi yang memang sejalan dengan perkembangan bisnis mereka. Bagi kalangan industri aturan yang ada diharapkan tidak akan menghambat perkembangan industri penyiaran yang memang padat modal serta menuju kepada konvergensi, yang amat dekat dengan fenomena merger dengan *cross ownership*nya. Oleh karena itu bagi kalangan industri tetap saja yang mereka lakukan hingga penelitian ini dikerjakan adalah menuju pada fenomena kepemilikan silang dan merger.

Hal itu bisa dilihat dari fenomena MNC yang menguasai 3 stasiun televisi RCTI, TPI dan Global TV, kemudian juga fenomena akuisisi Trans TV kepada TV 7 yang kemudian berubah menjadi Trans 7, juga keinginan SCTV untuk

membeli saham Indosiar yang tetap saja berproses walau sempat ditentang beberapa pihak. Jadi kecenderungan mereka justru semakin mengembangkan usaha bukan saja memiliki lebih banyak stasiun televisi, namun juga merambah ke bidang media yang lain, termasuk bisnis operator seluler, maupun radio siaran.

Kalangan Bisnis menurut Ishadi yang dipikir adalah aspek bisnis. Kecenderungan perkembangan media penyiaran sekarang menjadi digital, konvergensi dan saling kait mengkait. Tidak ideal kalau dibatasi gerak kepemilikannya bertentangan dengan karakter perkembangan teknologi. Dulu pembuat UU Penyiaran tidak mengerti tentang ekonomi politik media, trend perkembangan teknologi, yang mereka perhatikan hanya dari sisi aspek politik saja, atas nama keadilan dan demokrasi. Padahal aturan itu harus *in line* dengan perkembangan. Sekarang televisi swasta oleh pemerintah diberi kesempatan membentuk konsorsium televisi digital. Menurut Ishadi ini adalah perkembangan luar biasa dan arah yang benar. Setelah uji coba baru kemudian akan dilihat bagaimana tanggapan masyarakat. Penetrasinya seperti apa, baru kemudian segera dibuat aturan yang lebih detail. Setelah semua pihak diminta hasil risetnya, termasuk analisis bisnisnya.

Konsorsium TV digital itu harus jadi bentuk televisi baru nantinya. Di Jerman, Perancis, Inggris dan beberapa negara maju, sebagian besar sudah menggunakan teknologi digital. Menurut Ishadi, Indonesia harus segera menuju kesana. Kalau masalahnya adalah keberadaan alat *set top box*, untuk menerima sinyal digital di perangkat televisi-televisi, alat semacam itu tidak lagi mahal. Cina sudah mampu memproduksi yang harganya Rp.50. ribuan, dengan hasil gambar

lebih bagus. Ke depan ini pesawat televisi otomatis di dalamnya sudah ada *set top box*-nya, tentu masyarakat akan membeli dan menggunakan perangkat digital tersebut.

Disitu berarti stasiun-stasiun televisi harus memiliki BTS-BTS, untuk mendukung siaran digital. Berarti akan efisien apabila lembaga penyiaran televisi juga bekerja sama dengan perusahaan operator telepon selular. Satu pemancar bisa dipakai bersama-sama. Bisnisnya menjadi saling terkait karena tuntutan teknologi. Sekarang menurut Ishadi, Telkomsel yang memiliki jaringan 40 juta pelanggan, setiap bulan mendapatkan keuntungan 60 milyar hanya dari bisnis *ringtone*. Kelompok penyanyi Afgan, memperoleh 5 Milyar dari Telkomsel atas lagunya yang populer untuk *ringtone*, ini juga terjadi pada Peterpan dan Ungu. Semua ini tidak lepas karena saling keterkaitan antar-teknologi, termasuk penyiaran. Hal yang sama dikemukakan oleh Alex Kumara, tokoh pertelevisian ini membenarkan *trend* perkembangan teknologi menuju pada migrasi digital dan konvergensi. Aturan yang dibuat harus sesuai dengan perkembangan itu, agar Indonesia tidak ketinggalan jaman. Kalau aturan terlalu kaku, industri menjadi sulit berkembang. Sebab pada dasarnya dunia bisnis itu senantiasa ingin mendapat kesempatan untuk berkembang secara efisien, semakin besar dan semakin banyak keuntungannya. Regulasi harus *comply* dengan kecenderungan ini, agar industri media di Indonesia semakin kuat hingga mampu bersaing secara global. Regulasi yang tidak sejalan dengan perkembangan teknologi, dan bertentangan dengan kecenderungan industri, ia hanya akan menjadi peraturan di atas kertas yang tidak bisa dijalankan.

Ketakutan akan terancamnya demokrasi karena isi media menjadi monolitik, secara empiris tidak terbukti. Hal ini dikemukakan Alex Kumara, menurutnya tidaklah mungkin isi berita itu sama dari sekian banyak media. Berita senantiasa mengikuti kaidah jurnalistik yang memperhitungkan kebutuhan publik. Kalau ada yang sama, itu karena kebetulan semua media, yang menilai peristiwa itu memiliki nilai berita. Akan tetapi kecenderungan isi tidak akan seragam. Selain tidak menarik, khalayak pasti akan berpindah mencari alternatif yang sesuai dengan kecenderungan mereka. Ishadi juga melihat bukti empiris bahwa sekarang ini publik bisa mengontrol isi pemberitaan, karena sifat media yang semakin interaktif. Terlebih lagi, sekarang ini banyaknya media alternatif yang mengembangkan *citizen journalism*, melibatkan masyarakat dalam komunikasi. Selain itu media baru yang bersifat interaktif dan berbasis internet telah memunculkan *public sphere* di dunia maya. Semua fenomena ini jelas-jelas memperkuat partisipasi masyarakat yang disyaratkan dalam demokrasi.

Sementara keadaan yang sudah lama dituding kalangan *civil society* membahayakan demokrasi karena adanya oligopoli atau konsentrasi media sebagaimana dialamatkan pada MNC, ternyata hingga usai Indonesia menjalankan Pemilu 2009, demokrasi masih berjalan dengan baik. Keragaman opini tetap saja terjadi, bahkan apresiasi terhadap pelaksanaan demokrasi di Indonesia banyak diakui di mana-mana. Ini berarti kekhawatiran yang berlebihan, ternyata tidak terbukti. Kendati demikian tidak berarti bahwa tulisan ini mendukung konsentrasi media, melainkan tulisan ini hanya meletakkan persoalan sesuai dengan realitas yang ada, dan melihat keadaan secara lengkap.

3.8. Lembaga Penyiaran Publik

Ide awal mengapa Lembaga Penyiaran Publik diperlukan, adalah adanya keyakinan bahwa publik atau kumpulan warga negara itu mempunyai hak untuk mendapatkan, atau mereka memang membutuhkan program-program penyiaran yang lebih bermanfaat yang selama ini tidak diberikan oleh lembaga penyiaran swasta atau komersial.

Secara definisi, Lembaga Penyiaran Publik adalah lembaga penyiaran yang dibentuk oleh publik, dibiayai oleh publik, dan dikontrol oleh publik. Konsep itu kemudian oleh para penggagas UU Penyiaran diterapkan dalam konsep LPP yang sekarang dikenal di Indonesia. Memang diakui Paulus Widiyanto modelnya tidak tunggal. LPP yang dikembangkan di negeri ini, tidak terlepas dari belajar pengalaman lembaga penyiaran publik di beberapa negara di dunia. Ada mazhab Eropa, yaitu model Inggris, dengan BBC. Di mana LPP di sana semua pembiayaannya diambil dari anggaran negara yang diatur dalam Broadcasting Act. Semacam APBN di negara kita, namun juga di tambah dengan iuran dari masyarakat atau sering dikenal dengan istilah *license fee*.

Tetapi, lembaga penyiaran publik di Eropa itu juga memiliki beberapa variasi. LPP di Eropa ada yang dananya hanya berasal dari negara, ada juga yang dapat dari iklan terbatas, ada pula yang dari iuran atau *lisence fee* tadi. Model-model itu kemudian oleh DPR waktu itu dipelajari dan kemudian diterapkan, sehingga TVRI dan RRI sebagai LPP dalam UU Penyiaran bisa dibiayai oleh dana APBN atau dari negara, juga dari iuran penyelenggaraan siaran (*license fee*)

dan juga oleh iklan. Jadi, konsep LPP tersebut sengaja diatur dalam UU Penyiaran dengan maksud, para pengggagas itu ingin mewujudkan proses demokratisasi penyiaran di Indonesia. Tujuannya negeri ini harus memiliki lembaga penyiaran yang independen yang betul-betul berorientasi untuk kepentingan publik. Itulah LPP TVRI dan RRI, yang dibentuk oleh publik, dibiayai oleh publik, dan dikontrol oleh publik. Menurut Paulus Widiyanto ide itu adalah bagian dari rencana besar untuk mengubah lembaga penyiaran pemerintah atau negara menjadi lembaga penyiaran publik yang menerapkan konsep independen, benar-benar mengabdikan pada publik, milik publik sebagaimana BBC di Inggris atau NHK di Jepang.

Disadari oleh kalangan penggagas RUU Penyiaran, bahwa kita tidak bisa membantah, adanya suatu keadaan riil lembaga penyiaran yang sudah ada di Indonesia tidak bisa langsung dihapuskan, atau dihilangkan, kemudian kembali mulai dari nol lagi. Tidak mungkin demikian. Keberadaan TVRI dan RRI yang identik dengan media pemerintah, juga keberadaan radio-radio pemerintah daerah yang tersebar di seluruh Indonesia, kesemuanya sudah ada, dan tidak bisa langsung dihapus. Ternyata sejak awal, konsep LPP tadi banyak didukung oleh kalangan dari RRI dan TVRI, sehingga mereka yang sudah memiliki semangat LPP itu mencoba menerapkan konsep tadi di dalam aktivitas mereka. Hanya pada proses perkembangannya, menurut catatan Paulus Widiyanto, yang lebih bersemangat mendukung konsep penyiaran publik adalah kalangan yang berasal dari RRI. Sementara mereka yang berasal dari TVRI itu nampak enggan untuk ikut terlibat. Pada era itu Direktur TVRI adalah Chaerul Zein, yang kemudian

digantikan oleh Sumita Tobing, yang menurut Paulus dirut baru tersebut tidak memahami konsep lembaga penyiaran publik. Ditandai saat itu dengan perubahan status TVRI dari Perusahaan Jawatan justru menjadi Perseroan Terbatas, yang lebih dekat dengan karakter televisi komersial.

DI RRI tercatat nama-nama seperti Kabul Budiono (sekarang anggota Dewan Pengawas RRI), Niken (sekarang Direktur Penyiaran RRI), merekalah beberapa tokoh yang ikut terlibat dalam pematangan konsep LPP. Diakui oleh kalangan DPR waktu itu, "teman-teman" di RRI lebih aktif dalam memberi masukan kepada Pansus Penyiaran, sehingga dalam semangat UU Penyiaran yang banyak mengakomodasi demokratisasi penyiaran dalam UU ini banyak diwarnai masukan dari kalangan RRI tadi. Bahkan belakangan, menurut Paulus, kalangan TVRI malah banyak yang menolak terhadap UU Penyiaran. Itu adalah fakta sejarah yang tercatat dan tidak dapat dipungkiri bahwa kalangan RRI lebih paham dan mengerti tentang konsep LPP, sedangkan kalangan TVRI saat itu sedikit sekali yang paham, menurut Paulus waktu itu kalangan TVRI berasumsi bahwa mereka akan menjadikan TVRI sebagai semacam lembaga penyiaran di Amerika Serikat.

Menurut catatan di DPR pansus penyiaran waktu itu, ketika lembaga penyiaran publik sudah disetujui, muncul pertanyaan mau diapakan dengan keberadaan Radio Khusus Pemerintah Daerah (RKPD). Disitulah kemudian muncul konsep tentang perlunya lembaga penyiaran publik lokal diakomodasi dalam UU Penyiaran. Bermula dari upaya untuk mengakomodasi keberadaan RKPD yang begitu banyak. Maka dalam UU Penyiaran dimunculkan konsep

lokalisme lembaga penyiaran publik. Selain menampung lembaga penyiaran yang sudah *existing* juga memberi peluang sebanyak mungkin kepada masyarakat di suatu daerah untuk ikut terlibat dalam penyelenggaraan siaran, sehingga semakin banyak saluran atau kanal bagi masyarakat untuk memperoleh informasi lewat lembaga penyiaran publik, sekaligus bertujuan untuk memberi peluang seluas-luasnya bagi partisipasi publik. Demikian menurut Paulus Widiyanto mantan ketua Pansus Penyiaran yang melahirkan UU tersebut.

Keberadaan Lembaga Penyiaran Publik, Lembaga Penyiaran Komunitas, Lembaga Penyiaran Swasta, dan Lembaga Penyiaran Berlangganan dikatakan oleh kalangan DPR merupakan bentuk nyata adanya demokratisasi penyiaran di Indonesia yang didorong oleh UU Penyiaran. Semua itu dimaksudkan memberi kesempatan kepada masyarakat untuk aktif berpartisipasi dalam dunia penyiaran di Indonesia.

Jadi keberadaan empat macam lembaga penyiaran tersebut sejak awal memang didesain sebagai pilar pelembagaan demokratisasi penyiaran dari segi institusi. Dengan asumsi, semakin banyak macam lembaga penyiaran, maka akan dengan sendirinya terjadi pilihan-pilihan yang semakin banyak pula. Kemudian dengan pilihan yang semakin banyak itu akan berimplikasi mendorong proses demokratisasi politik, sosial, maupun ekonomi. Ketersediaan informasi atau konten yang beragam akan menyebabkan masyarakat juga menjadi makin punya banyak pilihan. Kondisi ini akan mendorong masyarakat menjadi makin cerdas, dan bijaksana dan hati-hati.

Selanjutnya kesempatan keterlibatan masyarakat dalam penyiaran juga makin terbuka lebar, apakah akan menjadi operator penyelenggara penyiaran, ikut mengisi *content* media penyiaran, atau sebagai pengawas atas penyelenggaraan penyiaran. Kemungkinan partisipasi aktif ini tidak hanya terbatas di ibukota negara, atau terkonsentrasi di Jakarta, namun juga di daerah-daerah-pun, masyarakat bisa aktif juga dalam dunia penyiaran. Jadi, sebetulnya, pelembagaan lembaga penyiaran itu adalah bagian penting proses demokratisasi penyiaran dari segi institusi. Semakin banyak lembaga penyiaran akan semakin demokratis pula sistem komunikasinya, karena masyarakat juga akan diberi banyak kesempatan, sesuai dengan prinsip desentralisasi.

Pentingnya Lembaga Penyiaran Publik juga dikemukakan oleh Amir Efendi Siregar. Menurutnya dalam aturan UU Penyiaran, terdapat empat macam lembaga penyiaran. Salah satunya adalah, lembaga penyiaran publik yang memiliki peran sangat penting. Karena pada dasarnya meskipun kita menuntut ada kewajiban dari lembaga penyiaran swasta untuk melakukan peran sosialnya, tetapi secara alami, lembaga penyiaran swasta itu memang bersifat komersial. Jadi sulit kalau hanya mengandalkan peran lembaga penyiaran swasta saja untuk sesuatu yang bersifat peran sosial. Lembaga penyiaran swasta .senantiasa terikat oleh prinsip-prinsip yang berlaku sebagai institusi komersial. Akibatnya banyak daerah-daerah yang yang tidak potensial secara ekonomi menjadi wilayah *blankspot*, tidak liyani oleh LPS. Karena apabila mereka dipaksa melayaninya, secara komersial itu akan rugi. Kedua, konten dari lembaga penyiaran swasta juga senantiasa berorientasi untuk memperoleh keuntungan, yang menyenangkan orang

banyak. Terkadang yang menyenangkan itu tidaklah mencerdaskan atau mendidik. Sering kali unsur ideal terabaikan, dikalahkan dengan unsur komersial. Disitulah peran lembaga penyiaran publik menjadi penting, yaitu untuk melakukan keseimbangan, mengisi ruang-ruang yang kosong yang tidak menarik bagi lembaga penyiaran swasta, namun amat berguna bagi publik.

Jadi lembaga penyiaran harus berperan melakukan *balancing* terhadap lembaga penyiaran yang lain. Dia harus jadi hebat, berkualitas, harus menutupi blankspot. Kondisi semacam inilah yang harus dibangun. Persoalan yang sering muncul adalah mengenai sumber pembiayaan. Menurut Amir Siregar, di negara-negara demokrasi di dunia, *budget* LPB itu diatur sedemikian rupa, baik melalui uang iuran, atau uang langganan yang harus dibayar jika punya pesawat televisi, maupun APBN. Dulu pada masa Orde Baru pernah diterapkan oleh pemerintahan Soeharto, tetapi saat itu TVRI dijadikan alat propaganda. Sekarang setelah menjadi lembaga penyiaran publik, dia harus netral dan independen, tidak boleh jadi alat propaganda. Tetapi tetap saja TVRI dan RRI perlu dana. Secara teoritik dana harusnya dikutip dari iuran, seperti yang terjadi pada NHK di Jepang, juga BBC London. Jadi dia punya dana tertentu, kemudian melakukan peranannya sebagai lembaga penyiaran publik. Dalam hal ini pemerintah memiliki peran amat besar untuk mendorong mekanisme tersebut. Demikian kata Amir Siregar.

Di Amerika Serikat, hingga tahun 1990-an, lembaga penyiaran yang dominan disana adalah lembaga penyiaran komersial. Tetapi sepuluh tahun terakhir ini, mereka merasa ternyata komersial saja tidaklah cukup. Makanya di AS sekarang ada yang disebut dengan *public broadcasting service* (PBS) untuk

televisi, dan *National Public Radio* (NPR) untuk radio publik. Sementara di Eropa terbalik. Dulu yang dominan itu *public service broadcasting*. Tetapi sepuluh tahun terakhir, kondisi itu dianggap tidak cukup. Sekarang sebagian besar negara-negara di Eropa sedang terjadi pengembangan lembaga penyiaran komersialnya.

Apa yang terjadi di Amerika Serikat maupun Eropa, harus menjadi perhatian, termasuk lembaga penyiaran komunitas, yang juga merupakan lembaga penyiaran non komersial. Keberadaan bermacam lembaga penyiaran tersebut akan menjamin terjadinya *diversity of content*, sekaligus *diversity of ownership*

Dalam rangka mempersiapkan keberadaan Lembaga Penyiaran Publik, beberapa kalangan dosen Komunikasi Universitas Indonesia membuat program bersama IFES (*International Funding for Election System*) keliling Indonesia untuk mensosialisasikan konsep LPB, terutama bekerja sama dengan TVRI dan RRI. Program IFES yang sumber dananya dari USAID ini, pada tahun 2002 dikordinatori oleh Effendi Gazali, menerbitkan buku tentang LPB dengan judul *Penyiaran Alternatif tapi Mutlak, Sebuah Acuan Penyiaran Publik dan Komunitas*. Buku rangkuman beberapa penulis itu berisi tentang pemahaman konsep lembaga penyiaran publik, contoh di beberapa negara dan peraturan perundang-undangan yang terkait. Bagaimana harusnya secara teoritis Lembaga Penyiaran Publik, banyak dibahas dalam buku ini. Inti program IFES ini adalah, pentingnya keberadaan Lembaga Penyiaran Publik dalam rangka demokratisasi di Indonesia.

Kenyataannya eksistensi LPB dengan berbagai peran dan fungsinya itu acapkali tidak mudah dilaksanakan. Beda antara teori dan praktik sering terjadi.

Menurut Djoko W Tjahjo, LPP punya problem sejarah. RRI dan TVRI punya masalah sejarah masa lalu yang terlanjut melekat sebagai media pemerintah. Ada paradigma lembaga penyiaran publik itu masih sebagai corong pemerintah, citra ini sulit diubah. Tidak bisa serta merta. Apalagi TVRI dan RRI itu memiliki muatan sejarah berdirinya republik ini, yaitu sarana perjuangan pada masa perang kemerdekaan. Jadi ada masalah di penyelenggara yang amat kental dengan birokrasi, yang menurut Djoko masih dipengaruhi sejarah.

Kemudian dari sisi publik atau masyarakat sendiri, juga sudah terlanjur melihat RRI dan TVRI ataupun juga lembaga penyiaran publik lokal (dulu namanya RKPD) sudah diberi stigma yang melekat sebagai corong pemerintah. Merubah dua hal itu amatlah sulit, kecuali dilakukan *repositioning*, *rebranding* secara radikal, tidak bisa gradual seperti sekarang. Kemudian ditambah lagi persoalan anggaran untuk mereka yang berasal dari pemerintah atau APBN, menjadikan sumber finansial ini berpeluang memunculkan kooptasi dari penyelenggara negara. Apalagi dengan iklim politik seperti sekarang. Demikian menurut Djoko W Tjahjo.

Kritik atau kekecewaan pada peran TVRI dan RRI sebagai lembaga penyiaran publik itu juga muncul dari Agus Sudibyo. Menurutnya TVRI itu harusnya senantiasa mengabdikan pada nilai keutamaan publik dan agenda-agenda pencerahan masyarakat. Jika menyimak dinamika pada tubuh TVRI belakangan, segera terasa betapa perwujudan watak-watak kepublikan itu jauh panggang dari api. *Pertama*, dari siaran dan pesan yang disampaikan kepada khalayak, sulit mencari perbedaan antara TVRI dan stasiun televisi swasta atau komersial. Jika

saja kita menutup pojok atas layar televisi, sulit menyadari bahwa kita sedang menonton TVRI. Jenis program, orientasi dan materi siaran, pendekatan dan gaya penyajian TVRI sama sekali tidak berbeda dengan televisi komersial pada umumnya. Sejauh ini, hampir tidak ada yang khas dan istimewa pada program siaran TVRI, yang harusnya mencerminkan karakter dan praktik lembaga penyiaran publik, sebagaimana ditemukan di negara-negara lain.

Kedua, yang lebih sering sampai ke telinga publik bukanlah kisah kepeloporan dan tindakan-tindakan populis TVRI, tetapi justru kabar tidak sedap tentang konflik-konflik yang seakan tidak ada ujungnya tentang kedudukan dan eksistensi TVRI. Menurut Agus, Rejim memang telah berganti, kondisi politik telah banyak berubah, namun tidak demikian dengan hikayat TVRI sebagai lembaga publik yang selalu rentan terhadap intervensi politik dan terus-menerus teralienasi dari fungsi-fungsi idealnya. Reformasi hanya menjadi euphoria sesaat karena tak lama kemudian, bahkan setelah lahirnya UU Penyiaran No 32/2002, TVRI justru menjadi ajang konflik antar berbagai kepentingan.

Pada tataran ideologis, TVRI pasca 1998 menjadi arena pertarungan antara keinginan untuk membangun lembaga penyiaran publik yang ideal dengan kehendak untuk mempertahankan TVRI sebagai media (milik) pemerintah. Pertarungan ini tidak otomatis usai ketika DPR berhasil memperjuangkan status TVRI sebagai penyiaran publik dalam UU Penyiaran No 32/2002. Institusionalisasi TVRI sebagai penyiaran publik tidak berjalan mulus, bahkan mengalami banyak anomali. Menurut Agus Sudibyo, tidak ada dukungan politik

pemerintah yang notabene masih sangat menentukan dalam restrukturisasi dan politik *budget* bagi TVRI.

Upaya pemerintah untuk menjadikan TVRI sebagai BUMN, atau perubahan status *TVRI* dari perusahaan jawatan (*Perjan*) menjadi perseroan terbatas (*PT*) dengan tujuan agar lebih *provit oriented* menunjukkan, bahwa Pemerintah tidak mempunyai pemahaman tentang lembaga penyiaran publik. Menurut Agus, pemerintah umumnya juga masih memandang pers dengan paradigma lama. Senantiasa, berilusi tentang media sebagai mitra pemerintah, dan perangkat pembangunan nasional, pemikiran semacam itu masih dominan dalam berbagai pernyataan dan keputusan pemerintah tentang media, termasuk ketika memposisikan TVRI.⁹

Pada tataran politik praktis, memberikan peranan yang lebih besar kepada DPR untuk menentukan nasib TVRI menimbulkan dilema tersendiri. Hal ini bisa berarti memberikan peluang lebih besar kepada publik untuk turut menentukan nasib dan eksistensi TVRI, atau bisa juga berarti mengundang partai-partai politik untuk menancapkan kepentingan dan pengaruhnya pada stasiun televisi tertua di Indonesia itu.

Mana yang lebih dominan dalam kebijakan tentang TVRI, penyerapan atas aspirasi publik atau determinasi kepentingan politik partai? Jawaban atas pertanyaan ini sangat menentukan apakah keputusan-keputusan tentang TVRI

⁹ Data dan pernyataan Agus Sudibyo ini selain berdasar wawancara juga berasal dari tulisannya yang berjudul "Masa Depan TVRI dan Pragmatisme Politik", dapat diakses melalui blognya di www.agussudibyo.worldpres.com.

dilandasi pertimbangan-pertimbangan idealis-profesional atau pertimbangan-pertimbangan politik pragmatis. Agenda-agenda restrukturisasi TVRI yang terjadi apakah mencerminkan tujuan efisiensi kinerja dan peningkatan produktivitas, atau justru lebih mencerminkan proyeksi-proyeksi partai politik besar, katakanlah terkait dengan pemilu atau pilpres 2009? Demikian pertanyaan yang diajukan Agus penuh curiga..

Satu hal yang bisa disimpulkan kemudian menurutnya, transformasi kelembagaan TVRI belumlah tuntas. Masyarakat tidak tahu mau menjadi apa TVRI persisnya nanti. Yang masyarakat tahu, ribut-ribut soal TVRI selalu terjadi menjelang momentum pemilu dan pilpres. Pada titik ini, membayangkan peran ideal TVRI bagi nilai-nilai keutamaan publik adalah sebuah mimpi.

Menurut Agus Sudibyo, kita dihadapkan pada situasi di mana peranan lembaga penyiaran publik sangat dibutuhkan. Krisis informasi dan penerangan publik begitu terasa dibutuhkan saat bangsa ini dihadang oleh serial musibah banjir, tanah longsor, kecelakaan transportasi, flu burung, busung lapar dan lain-lain. Karena penyiaran komersial terikat oleh hukum besi komersialisasi, maka lembaga penyiaran publiklah yang paling mungkin diharapkan memberikan penerangan, menyebarluaskan informasi yang sangat dibutuhkan khalayak guna menghadapi situasi bencana dan berbagai kesulitan tadi. Persoalannya sudahkah

peran semacam itu dilakukan dengan baik oleh TVRI dan RRI? Itulah salah satu yang harus diperjuangkan.¹⁰

Agus Sudibyo mempertanyakan nasib TVRI pasca reformasi 1998. Menurutnya TVRI sejauh ini masih tetap teralienasi dari fungsi-fungsi ideal sebuah lembaga penyiaran milik masyarakat. Problem utama TVRI adalah belum adanya etiked baik dari pemerintah untuk melepaskan TVRI dari beban-beban politik dan beban-beban ekonomi, yang tidak semestinya dilimpahkan kepada lembaga penyiaran milik masyarakat.

Selain itu, sulit mengharapkan reformasi dan reposisi dalam tubuh TVRI karena pemerintah sebagai pemegang kontrol atas institusi tersebut menunjukkan sikap yang ambigu dan inkonsisten. Hal itu dapat dilihat misalnya, berbagai kebijakan pemerintah berkaitan dengan status dan manajemen TVRI beberapa tahun terakhir saling tumpang-tindih dan justru menciptakan konflik-konflik baru antar berbagai lembaga dan kelompok masyarakat yang merasa berkepentingan terhadap masa depan TVRI.¹¹

Pasca pergantian kekuasaan 1998, ada upaya-upaya untuk mengubah TVRI menjadi lebih *profit oriented*. Perubahan ini dianggap tidak terelakkan karena TVRI tidak bisa selamanya menggantungkan diri pada subsidi pemerintah dan harus bisa bersaing dengan televisi swasta. Dalam kerangka inilah, 16 April 2003, Pemerintah meresmikan perubahan status *TVRI* dari perusahaan jawatan

¹⁰ Agus Sudibyo *Ibid*

¹¹ Agus Sudibyo *Ibid*

(perjan) menjadi perseroan terbatas (PT). Keputusan ini merupakan tindak lanjut dari Peraturan Pemerintah Nomor 9/2002 tentang pengalihan status *TVRI* dari perusahaan jawatan menjadi Perusahaan Perseroan (perseroan terbatas).

Persoalan serius muncul kemudian, ketika UU Penyiaran No. 32 tahun 2002 (pasal 14) secara tegas menetapkan status *TVRI* (dan *RRI*) sebagai lembaga penyiaran publik. Merujuk pada klausul ini, *TVRI* sebagai lembaga penyiaran publik seharusnya berstatus badan hukum milik negara (BHMN). Perubahan status menjadi perseroan terbatas dengan demikian bertentangan dengan proyeksi *TVRI* sebagai lembaga penyiaran publik.

Status perseroan terbatas akan menimbulkan banyak konsekuensi yang bertentangan dengan prinsip-prinsip lembaga penyiaran publik. *TVRI* mau tidak mau akan berorientasi pasar, dengan konsekuensi harus menonjolkan tayangan-tayangan yang dapat menghasilkan rating tinggi, menarik iklan sebanyak-banyaknya, serta menghasilkan akumulasi modal secepat mungkin. Ketika *TVRI* sepenuhnya bersandar pada pendapatan iklan, kepentingan-kepentingan yang berbasis publik dan komunitas tidak akan mendapatkan prioritas memadai.

Kemudian menurut Agus Sudibyo, Pemerintah meloloskan dua kebijakan yang saling bertentangan dalam mengatur status *TVRI*. Menjadi semakin sulit dipahami bahwa pemerintah terkesan membiarkan dualisme status *TVRI* ini berlarut-larut. Kementerian BUMN dalam berbagai momentum tetap menegaskan tekadnya untuk memproyeksikan *TVRI* sebagai salah-satu BUMN andalan pemerintah. Di sisi lain, Menegkominfo tetap membayangkan masa depan *TVRI*

dalam skema yang telah digariskan UU Penyiaran No 32/2003, sebagai televisi publik.

Ambiguitas sikap pemerintah menimbulkan kebingungan di tingkat publik. Dalam praktik sehari-hari, TVRI beroperasi layaknya lembaga penyiaran komersial. Sulit membedakan tayangan-tayangan TVRI dengan tayangan televisi swasta pada umumnya. Ada iklan komersial, musik, sinetron, kuis dan acara entertainment lainnya yang menunjukkan bahwa TVRI telah menjadi lembaga penyiaran komersial. Di sisi lain, media massa terus memberitakan jajaran direksi TVRI mengeluhkan minimnya subsidi dari pemerintah. Sebagai lembaga penyiaran komersial, tentu menjadi kurang relevan lagi jika TVRI masih mengharapkan subsidi maksimal dari pemerintah. Kebingungan publik semakin bertambah karena di sisi lain, unsur-unsur lembaga swadaya masyarakat masih terus menuntut transformasi TVRI menjadi televisi publik sesegera mungkin.

Sebenarnya lebih jauh memahami pandangan subjek penelitian di kalangan aparat Negara, pandangan mereka tentang LPP TVRI dan RRI juga tidak terlalu berbeda dengan kalangan *civil society*. Bambang Soebiantoro misalnya, melihat persoalan LPP ada beberapa kesamaan dengan Agus Sudibyo. Menurutnya ide awal lembaga penyiaran publik, tumbuh dari kondisi adanya dua kubu yang kontradiktif. Pada masa Orde Baru lembaga penyiaran TVRI dan RRI dikuasai pemerintah. Saat itu kebenaran adanya ditangan pemerintah, secara mutlak. Informasi juga dikuasai oleh pemerintah. Sedangkan pada masa reformasi, lembaga penyiaran tumbuh secara “liar”, berkembang secara alami,

menjadi bagian dari kapitalisme. Informasi menjadi lebih ditentukan oleh para pengusaha, kaum kapitalis. Pertanyaan yang muncul, dimana peran rakyat atau publik? Banyak pertanyaan dan keingintahuan rakyat tidak terjawab oleh media yang telah dikuasai oleh kalangan kapitalis. Banyak hal yang dibutuhkan masyarakat tidak diberitakan, yang muncul lebih merupakan komoditas, dan juga iklan-iklan yang sarat dengan kepentingan industri semata. Siapa seharusnya yang punya tugas menjelaskan berbagai persoalan bangsa, negara maupun publik? Begitu banyak informasi publik yang harus dijelaskan dan disebarluaskan oleh LPP. Jadi LPP seperti TVRI dan RRI itu, memberikan informasi yang dibutuhkan rakyat agar mereka lebih cerdas, mengerti dan menjadi lebih aktif sebagai warga negara. LPP itu untuk kepentingan rakyat (publik). Bukan untuk kepentingan pengusaha, bukan pula untuk kepentingan pemerintah. Karena itu orientasi informasinya adalah informasi yang dibutuhkan dan berguna bagi rakyat. Informasi yang dibutuhkan dan berguna tidak identik dengan informasi yang menyenangkan, atau sekadar sesuai selera keinginan masyarakat. Kalau yang menyenangkan dan sesuai selera itu wilayah lembaga penyiaran swasta. Bukan kewajiban utama LPP. Jadi, TVRI dan RRI itu memang harus memberikan pelayanan informasi publik yang terkadang belum tentu disukai, sesuai selera, tapi informasinya dibutuhkan dan mencerdaskan, syukur-syukur bisa dikemas secara menarik. Itulah hakekat pelayanan kepada publik.

Sementara Basuki Yusuf Iskandar, Direktur Jenderal Pos dan Telekomunikasi melihat LPP TVRI dan RRI sebagai persoalan *affirmative action*. Artinya LPP itu menjadi penyeimbang *content* dari lembaga penyiaran swasta.

Hanya saja ada persoalan Sumber Daya Manusia (SDM) yang sangat terbatas. Menurut Basuki persoalan SDM ini penting untuk LPP, dan harus ditingkatkan. Kemudian pendapatan dari iklan juga diperbolehkan dan ditingkatkan, yang ditawarkan adalah kualitas isi. Tetapi LPP tidak boleh bargaining soal content, harus semata-mata untuk kepentingan masyarakat luas, publik yang beragam. Aturan yang ada sebenarnya sudah bagus. Tinggal bagaimana menggunakan Sumber daya manusia yang juga bagus, yang penting tidak mengorbankan konten untuk diversifikasi. LPP perlu diberdayakan supaya publik memperoleh informasi secara seimbang.

Diakui oleh Basuki, intervensi politik dalam TVRI itu terlalu besar. Secara struktural amat mungkin terjadi. Karena dewan pengawas TVRI itu kewenangan penuh DPR, yang jelas-jelas memiliki kepentingan politik. Hal seperti ini tidak sehat. Apabila ingin independen, ya harusnya jangan bergantung pada DPR. Harus berada diluar garis politik. Apabila diharapkan independen, harusnya TVRI di bawah pemerintah, dengan koridor aturan. Kalau pengawasan masih langsung di bawah DPR maka akan ada intervensi politik dari kekuatan partai di Parlemen. Itulah mengapa LPP TVRI hingga sekarang tidak berjalan bagus.

Lain lagi dengan Sasa Djuarsa Sendjaja, ketua Komisi Penyiaran Indonesia (KPI)¹². Menurutnya membangun lembaga penyiaran publik itu sama halnya dengan membangun lembaga pendidikan, sehingga negara punya kewajiban. Komitmen ini penting untuk membangun sistem yang menjamin adanya keragaman isi, sekaligus keberadaan isi yang mendidik. TVRI dan RRI

¹² Pernyataan Sasa Djuarsa ini disampaikan dalam diskusi, bersama penulis di acara FGD Wantimpres Bidang Kehidupan Beragama, "Fungsi Media Massa Dalam Pembangunan Akhlak dan Karakter Bangsa, di Jakarta 13 Mei 2009.

sebagai lembaga publik harus dilihat sebagai institusi penyiaran yang lebih bersih dari tarikan kapitalis dan komersialisme. Keberadaan Lembaga Penyiaran Publik amat penting untuk menjamin *deversity of content* karena itu harus didukung. Ketika sistem ini memberlakukan mekanisme pasar atau liberalisme, maka keragaman isi sama sekali tidak bisa dipasrahkan kepada lembaga penyiaran swasta. LPS itu senantiasa didekte oleh permintaan pasar atau *rating*, yang acapkali mengikuti *trend* tertentu, sehingga kurang beragam.

Sementara kalangan industri penyiaran melihat peran LPP TVRI dan RRI sebagai lembaga penyiaran yang tidak perlu bersaing dengan LPS. Kalau penyiaran publik itu benar-benar menjalankan amanat UU Penyiaran, seharusnya aktivitas mereka berpijak pada kepentingan publik. Misalnya, pada saat Pemilu seperti sekarang ini mestinya TVRI dan RRI bisa berperan lebih banyak dalam melakukan *voters education* dan penyebaran *electorate information*. Kenapa begitu? Mensosialisasikan kegiatan yang berkaitan dengan hajat publik itu wajib bagi LPP. Tidak bisa menggantungkan diri pada LPS yang mengikuti hukum besi media komersial. LPP jangan terlambat membuat sosialisasi dan jangan kalah dengan TV swasta. Instansi pemerintah yang membuat keputusan publik harus ditangkap habis oleh TVRI dan RRI. Mereka harus fokus pada kebutuhan publik yang ditampilkan secara menarik, TVRI jangan lagi memikirkan sinetron atau musik pop. Persoalan Pemilu dan persoalan lain yang berkaitan dengan hajat hidup masyarakat luas LPP lah yang harus bertanggung jawab. Itu semua harus ada komitmen negara untuk mendanai secara cukup, sehingga produk-produknya-pun berkualitas.

Dari data yang ada di bagian muka dapat dikemukakan ringkasan pendapat mengenai isu-isu sistem penyiaran demokratis menurut agen *civil society*, negara, dan industri media penyiaran, dalam bentuk tabel berikut ini.

TABEL II
UNSUR SISTEM PENSIARAN YANG DEMOKRATIS DAN
PANDANGAN AGEN

Unsur Sistem Penyiaran yang Demokratis	Agen Pemroduksi Diskursus		
	Industri	Negara	Civil Society
Freedom of Publication	Syarat mutlak sistem demokrasi untuk mengawasi kekuasaan	mutlak harus ada di negara demokrasi, hanya saja harus diikuti dengan etika dan ada tanggung jawab sosialnya	<i>freedom of publication</i> telah menjadi tuntutan reformasi untuk menciptakan sistem yang demokratis
Diversity of Ownership	Pembatasan kepemilikan itu memang harus diatur, tapi yang penting tidak menutup kesempatan industri untuk berkembang, bisa bersaing dengan media global dan sesuai dengan <i>trend</i> perkembangan	UU penyiaran itu dibangun dengan tujuan utama adalah membangun sistem penyiaran nasional yang adil dan merata. Tidak boleh dikuasai perorangan atau sekelompok pengusaha tertentu.	Kalau tidak dijaga membahayakan demokrasi. sekarang yang terjadi justru pemusatan kembali penguasaan media penyiaran oleh lembaga-lembaga swasta.

Peran KPI sebagai Regulator	<p>teknologi</p> <p>KPI itu perlu. Tapi harus ada ketentuan anggota KPI itu paham bisnis penyiaran, harus mengerti karakteristik industri penyiaran, dan bagaimana menciptakan sistem bisnis yang sehat. KPI harus berperan sebagai mitra industri</p>	KPI lebih fokus regulasi dibidang isi siaran jangan terlalu banyak mengurus masalah perizinan. Akibatnya masalah konten banyak terjadi pelanggaran dan itu lebih membahayakan nasib bangsa ke depan	KPI ini awal mulanya didesain sebagai regulator yang diberi tugas untuk mengatur hal-hal mengenai penyiaran, baik infrastruktur maupun konten termasuk perizinan.
Sistem Stasiun Jaringan	SSJ amat kejam pada industri, mengabaikan investasi ratusan miliar dan berusaha berbisnis secara sehat dipotong kecil kecil dan berjaringan. SSJ meng-cut off stasiun televisi swasta yang sudah ada	SSJ diarahkan menuju pada <i>diversity of content</i> dan <i>diversity of culture</i> . SSJ harus sudah terlaksana 28 Desember 2009	SSJ adalah konsep desentralisasi di bidang media dan pengelolaan ranah publik berbasis kepentingan komunitas. Dilaksanakan paling akhir 28 Desember 2007
Larangan Pemindahtanganan Izin	Izin frekuensi itu diberikan kepada badan usaha atau LPS, bukan individu pemiliknya. Jadi tidak masalah pemiliknya berubah, karena yang bertanggung jawab pada pengelolaan ranah publik itu adalah	Memindahtangankan izin memang dilarang UU, tapi pengalihan saham bukanlah pemindahtanganan izin, sehingga tidak melanggar perundangan	Pemindahtanganan izin kepada pihak lain, dalam bentuk apapun itu dilarang, termasuk perpindahan penguasaan saham. Karena berarti penguasaan izin juga juga

<p>Pemilikan Silang</p>	<p>lembaga penyiaran swasta tersebut</p> <p>Bagi kalangan industri aturan yang ada diharapkan tidak akan menghambat perkembangan industri penyiaran yang memang padat modal serta menuju kepada konvergensi, yang amat dekat dengan fenomena merger dengan <i>cross ownership</i>nya.</p>	<p>Dikembalikan pada <i>spiritnya, diversity of ownership</i> dan <i>diversity of content</i>. dunia penyiaran jangan sampai didominasi oleh konten-konten kelompok tertentu.</p>	<p>berpindah, sehingga jika dilakukan melanggar UU</p> <p>Pemilikan silang mengarah pada monopoli dan oligopoli yang membahayakan demokrasi. Pemerintah dianggap membiarkan terjadinya konsentrasi media.</p>
<p>Lembaga Penyiaran Publik</p>	<p>LPP tidak bersaing dengan LPS aktivitasnya berpijak pada kepentingan publik. LPP bisa berperan lebih banyak dalam melakukan <i>voters education</i> dan <i>penyebaran electorate information</i>. Mensosialisasikan kegiatan yang berkaitan dengan hajat publik itu wajib bagi LPP</p>	<p>LPP memberikan informasi yang dibutuhkan rakyat agar lebih cerdas, mengerti dan lebih aktif sebagai warga negara. LPP itu untuk kepentingan publik. orientasi informasinya yang dibutuhkan dan berguna bagi rakyat. Agar independen jangan bergantung pada DPR. Harus berada diluar garis politik. harusnya di bawah pemerintah, dengan koridor aturan.</p>	<p>LPP harus senantiasa mengabdikan pada nilai keutamaan publik dan agenda-agenda pencerahan masyarakat. Agar independen terlepas dari pemerintah</p>

BAB IV

POLA RELASI MASYARAKAT

SIPIL, NEGARA, DAN INDUSTRI

DALAM DISKURSI SISTEM

PENYIARAAN

BAB IV

POLA RELASI MASYARAKAT SIPIL, NEGARA, DAN INDUSTRI DALAM DISKURSUS SISTEM PENYIARAN

Pada bab ini dikemukakan analisis yang berisi penjelasan atas berbagai temuan data, yang telah dielaborasi dan dikaitkan dengan konsep teoritis yang digunakan. Semua tahapan analisis ini dilakukan dalam *frame* analisis wacana (*discourse analysis*) dan dilakukan berdasar paradigma yang berlaku di dalam metode analisis wacana.

Paradigma yang digunakan dalam analisis ini adalah paradigma *constructionism*, dan paradigma *critism*. Dengan *constructionism* peneliti berupaya mendiskripsikan bagaimana realitas dikonstruksi secara sosial, dengan melibatkan elemen-elemen sosial. Analisis yang menggunakan paradigma *constructionism*, peneliti memperbandingkan antara nilai-nilai ideal (bicara tentang *value*) dengan kenyataan yang terbentuk. Sebenarnya prinsip ini sudah digunakan dalam memaparkan temuan data pada bab sebelumnya, namun dalam analisis data ini, dielaborasi lebih jauh terutama dikaitkan dengan konstruksi sosial dan elemen sosial yang melatar belakangi. Selanjutnya dengan diskripsi konstruksi sosial, dilakukan identifikasi terhadap keberadaan kelompok dominan dan kepentingan-kepentingan yang ada di balik pengkonstruksian sosial mereka. Selanjutnya bagaimana proses

mendefinisikan situasi, bagaimana peran agen, kesemuanya didiskripsikan melalui pendekatan *constructionism*.

Selain pendekatan *constructionism*, analisis penelitian ini juga menggunakan paradigma kritis untuk melengkapinya. Paradigma kritis (*critical paradigm*), sebagaimana biasa menganut prinsip *historical realism*, yaitu memandang realitas yang teramati (*virtual reality*) sebagai realitas “semu” yang telah terbentuk oleh proses sejarah dan kekuatan-kekuatan sosial, budaya dan ekonomi-politik¹ Karena itu penelitian dengan menggunakan paradigma kritis seperti studi ini, juga berupaya ”membongkar” realitas semu yang tampak untuk menemukan realitas-realitas lain yang tersembunyi.

Paradigma kritis, menganut paham *subjectivist* atau *transactionalist*. Paham ini menuntut hubungan antara peneliti dengan realitas yang diteliti selalu dijembatani oleh nilai-nilai tertentu. Pemahaman tentang realitas merupakan *value mediated findings*. Dimana dalam penelitian yang menggunakan paradigma kritis, pilihan nilai, etika, dan pilihan moral, merupakan bagian tidak terpisahkan dari penelitian.² Artinya dalam hal ini peneliti menempatkan diri sebagai *transformative intellectual*, aktivis, sekaligus melakukan advokasi, yang boleh memberikan pemihakan pada pandangan tertentu dengan alasan yang rasional. Selanjutnya sesuai tujuan penelitian yang menggunakan paradigma kritis, studi ini juga melakukan kritik sosial,

¹ Baca Egon G Guba & Yvonna S Lincoln, *Paradigmatic Controversies, Contradictions and Emerging Confluneces*, dalam *Sage Handbook of Qualitative Research*, Third Edition, Norman K. Denzin & Ivonna Lincoln, Sage Publication, Thousand Oak California, 2005: 194

² *Ibid*: 195

transformasi sosial, emansipasi, dan pemberdayaan sosial. Maksudnya, berupaya memahami realitas yang sesungguhnya, yang masih tertutup oleh realitas semu. Untuk itu kualitas penelitian dalam paradigma semacam ini, ditentukan atas penilaian sejauh mana studi yang dilakukan memperhatikan konteks historis, konteks sosial budaya, ekonomi dan politik.

Pada bab analisis data ini, beberapa tema tertentu oleh peneliti sengaja dianalisis dengan membandingkan tiga level. Pertama level diskursus yang ideal, kedua level normatif perundang-undangan, ketiga level implementasi. Analisis ini melihat kesamaan dan perbedaan ketiganya. Kemudian hasilnya dianalisis secara teoretik mengapa ada perbedaan di antara ketiga level tersebut.

4.1. Sistem Penyiaran Yang Demokratis, Aras Ideal, Aras Normatif, dan Aras Implementasi.

Indonesia adalah negara besar. Penduduknya di tahun 2009 sudah melebihi 240 juta, tersebar di ribuan pulau, dengan memiliki beragam adat istiadat dan budaya. Kekompleksan yang dimiliki negeri ini tentu saja membutuhkan konsepsi sistem demokrasi penyiaran yang cocok atau *compatible* dengan keadaan Indonesia yang khas, menjunjung prinsip dasar demokrasi, namun mampu menjamin dan memperkuat kesatuan negeri ini.

Sistem penyiaran yang demokratis, yang sekarang sedang berlangsung pada dasarnya masih berupa proses untuk menjadi. Ada kondisi-kondisi *as it is* yang terjadi secara empiris sekarang, dan diskursus konsepsi ideal atau *as ought to be*, dan aturan normatifnya. Secara teoritis, level *as ought to be* sebuah sistem penyiaran dikatakan demokratis menurut Denis Mc Quail antara lain adalah adanya; *freedom of publication, plurality of ownership of media, diversity of information available to public, diversity of expression of opinion, extensive reach, Quality of information and culture available to public, adequate support for the democratic political sistem, respect for yudicial sistem, respect for individual and general human rights.*³

Konsep di atas berusaha diwujudkan di Indonesia melalui perjuangan kalangan *civil society*. Mereka sejak masih berupa draft RUU hingga implementasi UU Penyiaran dan PP 50 tahun 2005, terus memproduksi diskursus untuk mewarnai regulasi itu secara demokratis. Pada aras atau level diskursus karakteristik sistem penyiaran yang demokratis dari Denis McQuail yang detail tersebut, oleh *civil society* disederhanakan menjadi persoalan mewujudkan prinsip *diversity (plurality) of ownership*, dan *diversity of content*. Kemudian untuk mewujudkan dua prinsip itu dimunculkan konsepsi tentang Pembatasan Kepemilikan, Sistem Stasiun Jaringan, serta keberadaan beberapa jenis lembaga penyiaran, yaitu lembaga penyiaran swasta, lembaga penyiaran berlangganan, lembaga penyiaran komunitas dan lembaga penyiaran publik.

³ Denis Mc Quail, *Mc Quail's Mass Communication Theory*, Sage Publications, London, 2002: 144

Civil society selain ingin mewujudkan teori di atas, mereka juga menggunakan beberapa pendekatan dalam memproduksi wacana mengenai sistem penyiaran yang demokratis. Pendekatan yang disuarakan *civil society* antara lain Pendekatan Pasar Sosial yang menghindari adanya media yang terlalu mendominasi sistem penyiaran, karena akan membahayakan demokrasi.⁴ Pendekatan ini menganggap pentingnya aturan kepemilikan media, sekaligus pembatasan agar ada jaminan bagi keberagaman dan pluralitas. Pendekatan kedua adalah pendekatan pasar pluralis, yang mempromosikan keaneka-ragaman media dan pluralitas dalam pasar. Keberadaan institusi televisi lokal, komunitas, berlangganan, dan penyiaran publik mutlak diperlukan. Pendekatan lain adalah pendekatan pelayanan publik yang menganggap penting keberadaan organisasi penyiaran publik dalam rangka memberi penyeimbang atau alternatif dari media penyiaran komersil sekaligus agen demokratisasi.⁵

Terakhir *civil society* amat dekat dengan pendekatan visi radikal, yaitu pendekatan yang mengarahkan penciptaan suatu institusi media yang mandiri, yang *non-market* sekaligus *non-state*, serta terciptanya suatu sistem media pluralistik yang melibatkan banyak orang.⁶ Syaratnya perlu keberadaan Komisi Penyiaran yang independen yang bebas dari pasar dan pengaruh negara.

⁴ Ini diungkapkan panjang lebar oleh Robert Mc Chesney dalam *Rich Media Poor Democracy, the Political Communication in Debiou Time* (2000), dikatakan bahwa media yang semakin kaya, semakin besar dengan kecenderungan konsentrasi kepemilikan, memang akan memunculkan efisiensi, sehingga media menjadi murah. Muncul persoalan yaitu apa jadinya ketika produsen informasi, budaya, bahkan politik terkonsentrasi atau hanya ditentukan oleh segelintir elite pemilik media saja.

⁵ Baca, James Curran and Jean Seaton, *Broadcasting and the theory of public service*, dalam *Power Without Responsibility*, 2003: 302-305.

⁶ Lihat tulisan John Keane (1991) *Media and Democracy*. Cambridge: Polity Press: 34-45.

Inti dari semua pendekatan yang digunakan oleh *civil society*, pada dasarnya merefleksikan, bahwa kalangan *civil society* ingin mengontrol negara, sekaligus juga mengontrol industri (kapitalisme). Selain itu mereka berusaha membebaskan sistem penyiaran dari dominasi pasar, dengan menekankan pentingnya membatasi kepemilikan silang, dan monopoli oleh kelompok tertentu di dalam sistem penyiaran.

Pada level atau aras normatif, keinginan untuk mewujudkan pluralisme kepemilikan dan keragaman isi diwujudkan dengan adanya aturan pasal 18 ayat 1 dan pasal 20 UU no 32 tahun 2002. Isinya suatu badan hukum paling banyak hanya memiliki dua izin penyelenggaraan penyiaran televisi yang berlokasi di dua propinsi yang berbeda. Aturan pembatasan pemilikan ini, merupakan upaya membatasi dan menghindari, jangan sampai terjadi monopoli, oligopoli, atau pemusatan kepemilikan media penyiaran pada segelintir orang. Jika hal itu terjadi dikhawatirkan akan membahayakan demokrasi.

Munculah kontestasi wacana atas konsepsi tersebut. Di satu pihak ada upaya dari kalangan aktivis agar tidak terjadi monopoli, dan kooptasi kepentingan dari industri media yang semakin membesar. Di lain pihak, memang ada kecenderungan di dunia industri media massa yang menginginkan ruang gerak untuk *merger* dan akuisisi atas nama efisiensi, tuntutan teknologi, dan persaingan global.

Pada level diskursus sebagai aras ideal, *civil society* amat menonjol idenya memenuhi berbagai teks pemberitaan media cetak. *Civil society* senantiasa

mengingatkan bahaya konsentrasi kepemilikan dan monopoli. Intinya menurut kalangan *civil society*, pengalihan saham mayoritas yang banyak dilakukan perusahaan penyiaran, bertentangan dengan aturan perundangan, yaitu pasal 34 ayat 4 UU Penyiaran, yang melarang pemindahtanganan izin penyelenggaraan penyiaran. Sedangkan pemilikan stasiun televisi (LPS) lebih dari satu di suatu cakupan wilayah, juga dianggap bertentangan dengan ketentuan pasal 20 UU Penyiaran, yang berisi aturan, Lembaga Penyiaran Swasta hanya dapat menyelenggarakan 1 (satu) siaran dengan 1 (satu) saluran siaran pada 1 (satu) cakupan wilayah siaran.

Menurut *civil society*, kecenderungan konsentrasi harus dibatasi karena membahayakan keberagaman dan demokrasi. Diskursus yang dikembangkan *civil society* yang berupa pengaturan *cross ownerships*, larangan *merger* pada level ideal, pada dasarnya sesuai dengan teori pendekatan pasar sosial, yang mengkritik praktik cara-cara pasar beroperasi. Pendekatan pasar sosial, menganggap bahwa kebijakan penyiaran harus menghindari kemungkinan adanya media yang terlalu kuat, menguasai, dan mendominasi sistem penyiaran. Keadaan ini akan membahayakan demokrasi.

Kalangan *civil society* melihat pembatasan *cross ownership*, merupakan cara yang terbaik untuk mengembangkan sistem penyiaran yang akan menjamin keberagaman isi dan kepemilikan. Atas nama keberagaman kepemilikan, mereka menentang mekanisme kepemilikan yang tertutup, dan memelopori pada sistem kepemilikan yang terbuka dan akuntabel. Pendekatan pasar sosial memang erat

hubungannya dengan kalangan *civil society* dan banyak dijadikan sebagai pendekatan perjuangan mereka.⁷

Pendekatan pasar sosial logis jika akrab dengan kalangan *civil society*, karena pendekatan ini memang erat kaitannya dengan gerakan demokratisasi di beberapa negara maju khususnya di Eropa, seperti di Inggris, Jerman dan Swedia. Tidak bisa dipungkiri pendekatan yang banyak dikembangkan dalam sistem media penyiaran di Eropa Barat tersebut banyak mengilhami kalangan aktivis *civil society* di Indonesia dalam upayanya membangun sistem penyiaran yang demokratis.

Pada aras normatif, pembatasan konsentrasi pemilikan seperti pada pasal 18 dan pasal 20 UU Penyiaran tersebut diberi interpretasi yang berbeda dengan wacana yang disuarakan *civil society*. Pasal 20 UU Penyiaran itu secara tertulis memang mengatur Lembaga Penyiaran Swasta (LPS) jasa radio maupun televisi hanya diperbolehkan memiliki satu saluran siaran di satu cakupan wilayah. Persoalannya interpretasi legal yang selama ini dianut oleh negara (pemerintah), dalam kasus Media Nusantara Citra (MNC), yang dimaksud LPS itu adalah PT RCTI. Lembaga Penyiaran Swasta RCTI itulah yang mengantongi izin dan tertuang namanya dalam izin tersebut. Kalau LPS itu adalah RCTI maka stasiun RCTI memang hanya punya satu saluran di satu wilayah. Sedangkan PT TPI dan PT Global Mediatama adalah perusahaan yang berbeda, dengan susunan direksi dan komisaris yang berbeda pula. Sedangkan MNC adalah *holding* bukan pemegang izin penyelenggaraan penyiaran,

⁷ Hermin Indah Wahyuni, *Op.Cit* : 264-265.

sehingga MNC tidak bisa dikenakan sanksi pencabutan izin. Karena dianggap tidak melanggar hukum.

Begitu pula pemahaman tentang saham tidak diidentikkan dengan izin penyelenggaraan penyiaran. Perpindahan saham mayoritas, tidak berarti ada pelanggaran pada pasal 34 ayat 4 UU Penyiaran yang melarang pemindahtanganan izin penyelenggaraan penyiaran. Saham adalah aset perusahaan yang secara umum memang boleh diperjual belikan. Interpretasi hukum normatif semacam ini ada di kalangan birokrasi atau negara, sekaligus juga di kalangan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI). Sumbernya adalah para ahli hukum dari beberapa perguruan tinggi terkenal. Bahkan interpretasi ini juga dimengerti oleh Mahkamah Agung. Persoalan *merger* ini oleh pemerintah telah dimintakan fatwa ke MA melalui surat Menkominfo kepada nomer 123/M.KOMINFI/3/2009. Dalam jawabannya, Mahkamah Agung yang ditanda tangani oleh Ketua Muda Bidang Tata Usaha Negara, Paulus Effendi Lotulung pada 30 Maret 2009, menyatakan bahwa MA dapat memahami dan memaklumi pendapat pemerintah menyikapi penerapan Undang Undang Nomer 32 tahun 220, serta Peraturan Pemerintah Nomer 50 tahun 2005, yang menurut pertimbangan hukum tidak bertentangan menurut MA. Artinya pada level normatif, interpretasi negara lebih dominan dan kuat dibanding dengan diskursus *civil society*. Interpretasi negara didukung oleh kalangan akademisi hingga munculnya surat dari Mahkamah Agung. Tentu saja ini bukan hanya persoalan hukum semata, melainkan

berkait juga dengan fenomena konsolidasi menguatnya peran negara, termasuk dalam menginterpretasi aturan normatif, hingga menerapkannya.

Jadi di level atau aras normatif, aturan perundangan yang ada mengenai *cross ownership* sebenarnya cukup akomodatif terhadap diskursus di aras ideal yang berdasar pendekatan pasar sosial. Menjadi berbeda dikarenakan negara menganggap ada multitafsir pada aturan-aturan tadi, pendekatan pasar sosial lalu tidak relevan dengan penafsiran yang dilakukan negara. Secara tidak langsung negara meninggalkan prinsip-prinsip pendekatan pasar sosial, dan lebih mengakomodasi pendekatan pasar bebas yang menjadi prinsip kalangan industri.⁸

Aras normatif menjadi lebih akomodatif dengan keadaan *as it is*, yang sudah terjadi. Interperasi terhadap aturan yang kemudian dianggap sebagai aturan normatif, menjadi lebih banyak merupakan pembenaran terhadap keadaan yang ada. Jadinya sepanjang masih terbuka terhadap penafsiran, aras normatif cenderung didasrkan pada penafsiran yang membenarkan keadaan yang sudah ada. Sementara kalangan *civil society* di aras ideal justru acapkali menawarkan, bahkan mendesak adanya perubahan yang radikal. Disitulah perbedaan yang signifikan di antara kedua aras tersebut.

Perbedaan juga dapat dilihat pada level implementasi di lapangan. Kendati fenomena *merger* dan pengalihan saham itu ditentang oleh *civil society*, namun kenyataannya fenomena itu tetap saja berlangsung di kalangan industri, dan tidak

⁸ Hermin Indah Wahyuni, *Op.Cit* : 263.

mendapatkan tentangan yang berarti dari negara, bahkan ada pembenaran secara legal. Bukan hanya terjadi pada kelompok MNC, yang menggabungkan RCTI, TPI dan Global TV, tetapi juga pernah dilakukan tatkala TV7 diakuisisi oleh Trans TV, sehingga menjadi Trans7. Juga perpindahan pemilikan Stasiun TV Lativi milik Abdul Latif yang berubah menjadi TV One dengan kepemilikan kelompok Bakrie dan Eric Thohir, dengan nama, simbol maupun manajemen baru. Belakangan ini juga sedang berproses akuisisi antara SCTV dengan Indosiar.

Jadi apa yang terjadi pada level implementasi lebih cocok dengan prinsip pendekatan pasar bebas (*free market approach*) yang memang senantiasa diperjuangkan kalangan industri. Pendekatan itu menganggap bahwa konsumen merupakan hakim terbaik dari selera mereka sendiri. Dengan pendekatan pasar akan tercipta sebuah sistem yang efisien, yang bisa memberikan layanan yang murah kepada konsumen.⁹ Pendekatan ini juga mendukung usulan deregulasi kebijakan industri penyiaran televisi, yang dapat memberikan yang terbaik sesuai keinginan orang banyak, terutama isi media yang beragam yang bebas dari kontrol pemerintah.¹⁰

Terdapat banyak alasan mengapa interpretasi perundangan menurut level ideal dari kalangan *civil society* tidak dilakukan oleh negara dan industri. Pertama ini dikarenakan posisi *civil society* yang masih lemah dalam relasinya dengan negara dan industri. Masyarakat sipil baru berperan dalam menyampaikan wacana, dan

⁹ Untuk lebih detail, baca David Croteau dan William Hoynes., *The Business of Media, Corporate Media and Public Interest*, Pine Forge Press, London, 2001 : 15

¹⁰ Hermin, Indah Wahyuni., *Op.Cit* : 263

memberikan tekanan-tekanan sosial, namun efektivitasnya masih terbatas. Negara dan industri tidak melihat gerakan *civil society* sebagai kekuatan yang harus diikuti. Hal ini dikarenakan jumlah aktivisnya yang sedikit, bahkan pelakunya “hanya itu-itulah saja”. Diantara mereka pun soliditasnya belum teruji, di samping terdapat saling kecurigaan di antara mereka, dikarenakan berbagai kepentingan yang berbeda dan latar belakang yang berbeda pula. Belum lagi konsep-konsep yang berasal dari *civil society* acapkali tidak bisa diterima oleh logika industri, negara, atau konteks yang lebih luas.

Alasan kedua berkaitan dengan keadaan sistem penyiaran secara *as it is*. Artinya sistem penyiaran di Indonesia sudah terlanjur menjadi seperti sekarang, dengan berbagai macam kepentingan ekonomi maupun politik. Untuk melakukan perubahan sebagaimana tuntutan ideal *civil society*, akan memangkas industri dan berbagai kepentingan lain yang sudah berjalan lama. Dari keadaan terlanjur jadi inilah yang kemudian memunculkan resistensi tertentu.

Ketiga adalah alasan tuntutan perkembangan teknologi, serta persoalan daya saing dengan industri yang sama di luar negeri. Secara teoritis maupun empiris, kecenderungan struktur industri media di dunia, menurut David Croteau dan William Hoynes memang mengalami empat macam perkembangan,¹¹ yaitu: Pertama terjadinya pertumbuhan (*growth*) yang pesat, diwarnai dengan fenomena *mergers* antar perusahaan atau *joint*, sehingga menjadi makin besar dan merambah ke mana-

¹¹ Croteau & Hoynes, *The Business of Media, Corporate Media and the Public Interest*, Pine Forge Press, Thousand Oaks, California, London, New Delhi, 2000: 73

mana. Kedua terjadi integrasi (*integration*), raksasa media baru menyatu secara horisontal dengan bergerak ke berbagai bentuk media seperti film, penerbitan, radio, internet dan sebagainya. Integrasi perusahaan media, juga terbentuk secara vertikal, dengan memiliki perusahaan di berbagai tahapan produksi dan distribusi, misalnya memiliki perusahaan produksi film, sekaligus perusahaan bioskop, perusahaan DVD, dan jaringan stasiun televisi. Ketiga terjadi globalisasi (*globalization*), untuk meningkatkan derajat keragaman, konglomerat media telah menjadi entitas global, dengan jaringan pemasaran yang menembus yuridiksi negara dan menjadi mendunia. Keempat terjadi konsentrasi pemilikan (*concentration of ownership*), kepemilikan *holdings* media yang menjadi *mainstream* dunia, semakin terkonsentrasi kepemilikannya ke segelintir mogul.

Tentu saja industri di Indonesia juga memperhitungkan *trend* global itu. Mereka dengan alasan agar bisa bersaing, atau minimal menjadi tuan di negerinya sendiri, lebih mendukung pendekatan pasar bebas dalam batas tertentu¹². Memang sulit kiranya berkompetisi dengan media global jika media di dalam negeri sendiri lemah. Sementara di Amerika Serikat, sudah beberapa kali terjadi deregulasi di bidang kebijakan penyiarannya, termasuk dalam hal konsentrasi kepemilikan tujuannya tidak lain adalah memperkuat perusahaan Amerika untuk menguasai pasar dunia. Mereka menyimpulkan bahwa konsentrasi kepemilikan merupakan sarana yang menguntungkan untuk perusahaan Amerika mendominasi pasar dunia (*media*

¹² Industri televisi berkeinginan agar sistem di dalam negeri tidak banyak dibelenggu oleh regulasi, namun di sisi yang lain mereka masih membutuhkan perlindungan regulasi dari kompetisi global.

*concentrations of media ownership beneficially aids American firm domination of world markets)*¹³

Alasan keempat adalah karakter dari teknologi komunikasi itu sendiri. Sebagaimana diketahui tuntutan teknologi dan industri baru ke depan telah memunculkan fenomena, menyatunya jaringan telekomunikasi dengan jaringan televisi, dan juga internet. Teknologi telah mendorong terjadinya penggabungan antara para penyedia infrastruktur telekomunikasi dan konten penyiaran serta sebaliknya. Di beberapa negara maju sudah mengenal apa yang disebut *digital terrestrial television (DTTV)*, maupun *internet protocol television (IPTV)*. Teknologi baru televisi digital telah menggunakan jaringan teknologi telepon selular, sifatnya interaktif atas dasar permintaan pelanggan. Begitu pula IPTV merupakan televisi yang menggunakan infrastruktur *fix telephone* di rumah yang sekaligus bisa dipakai untuk internet, untuk *on demand television*, ataupun juga komunikasi yang bersifat *interactivity* melalui gambar, suara, maupun data. Hal ini berarti, teknologi IPTV akan mendorong terjadinya sinergi, dalam bentuk kerja sama, bahkan *merger* antara pemain atau operator telepon, dengan operator penyiaran dan sebaliknya.

Kemajuan teknologi media yang konvergen, telah memberikan perubahan-perubahan terhadap cara masyarakat mengkonsumsi dan menggunakan perangkat teknologi multimedia. Telepon genggam misalnya, tidak lagi hanya digunakan sebagai fungsi menelepon, tapi mampu untuk menulis/mengirim pesan singkat,

¹³ Lihat C. Edwin Barker, *Media, Market and Democracy*, Communication Society and Politics., Cambridge University Press, 2004: 1001

bahkan, kini *gadget*-nya telah mampu berfungsi sebagai *receiver* media massa yang ada, seperti internet, surat kabar, radio, televisi, video dan sebagainya. Artinya kemajuan teknologi telah mendorong meleburnya jaringan layanan tunggal (seperti media cetak, audio, dan video, telekomunikasi, internet, penyiaran) ke dalam satu media baru yang bersifat digital dan terintegrasi, itulah media konvergensi.

Dengan perkembangan teknologi akan terjadi peluang-peluang bisnis baru, dengan konsekuensi-konsekuensi baru, yaitu menguatnya korporasi yang menguasai teknologi itu. Ini berarti kita harus semakin siap, bahwa kemajuan teknologi ikut mendorong terjadinya konsentrasi kepemilikan terhadap beragam industri. Karena hanya dengan cara itulah teknologi yang mahal tersebut menjadi efisien dalam penggunaannya, sekaligus sinergi dalam pelayanan terhadap khalayak. Ini juga berarti bahwa teknologi memang merupakan kapital untuk berkembangnya bisnis baru, dengan bentuk bentuk baru, dan perlu pula aturan-aturan baru pula, sesuai karakter alami dari teknologi itu sendiri. Hal semacam inilah yang juga diakui oleh subjek penelitian dari kalangan industri.

Sayangnya, Undang-Undang no 32 tahun 2002 tentang Penyiaran sama sekali tidak memperhitungkan perkembangan teknologi dan *trend* bisnis media, tetapi lebih menitikberatkan pada aspek politis, sehingga tidak kompatibel dengan perkembangan industri dan karakter perkembangan teknologi. Memang undang undang ini memiliki semangat yang besar untuk keadilan dan demokratisasi, tetapi kehadirannya terlambat dibanding perkembangan industri yang sudah ada. Sebelum

peraturan perundangan itu mengatur berbagai hal tentang konsentrasi, dunia industri media penyiaran sudah banyak yang terlanjur mengembangkan usahanya secara konglomeratif, dengan memiliki beberapa stasiun televisi, radio, media cetak, operator seluler dan usaha-usaha lain. Belum lagi undang undang penyiaran yang lama (UU no 24 tahun 1997) mewajibkan sebaliknya. Semua stasiun televisi swasta justru harus terkonsentrasi di ibukota negara, Jakarta. Bagi industri penyiaran mengikuti aturan seperti interpretasi *civil society*, dengan keharusan menjadi stasiun jaringan, kemudian dilarang merger, serta pembatasan pemilikan, berarti memotong rantai bisnis yang sudah jadi.

Karena itu, industri dengan kekuatan dan segala upayanya mencoba untuk menyasati aturan perundangan tersebut. Mereka merasa dikerdilkan, dibatasi, dan dilemahkan, padahal mereka juga harus menghadapi persaingan global. Walhasil terjadilah diskrepansi atau *gap* antara wacana ideal yang disuarakan *civil society*, dengan implementasi di lapangan. Sedangkan dalam aras normatif, negara nampak lebih akomodatif dengan keadaan industri, karena mereka menganggap bahwa tugas negara salah satunya adalah memajukan iklim industri di dalam negeri, termasuk industri media penyiaran. Terlebih lagi aturan yang ada, menurut kalangan negara, memang dianggap multi interpretasi, sehingga negara dalam hal ini mengambil posisi yang “paling aman”, dengan tidak menerapkan aturan yang belum jelas. Mereka berupaya netral melayani semua kepentingan, termasuk industri.

Diversity of ownership dan *diversity of content* memang penting tetapi tidak cukup diterjemahkan hanya dengan keberadaan sebanyak-banyaknya lembaga penyiaran swasta di daerah, dengan pemilik yang beragam latar belakangnya. Sistem penyiaran yang demokratis tidak identik dengan sekadar jumlah stasiun televisi yang banyak dan dimiliki sembarang orang. Tetapi ada karakteristik lain yang harus dipenuhi, yaitu *quality of information and culture available to public*. Lembaga penyiaran yang banyak yang dimiliki sembarang orang, tidak menjamin adanya isi yang berkualitas. Karena kualitas isi amat berkait dengan profesionalitas dan dukungan ekonomi. Jika media terlalu banyak dan tidak sesuai dengan daya dukung ekonomi, yang terjadi justru buruknya kualitas. Dalam hal ini, keseimbangan antara jumlah media, kepemilikan yang beragam, dengan daya dukung ekonomi amatlah penting diperhitungkan agar kualitas isi terjaga.

Saatnya perlu dicari konsep yang lebih *compatible* dengan tuntutan dan keadaan Indonesia modern. Prinsip demokrasi tetap harus dikedepankan sebagai upaya menjamin keadilan dan mendahulukan kepentingan publik, namun juga harus disesuaikan dengan perkembangan teknologi dan *trend* bisnis media secara global, tanpa hal itu, sistem penyiaran di Indonesia akan tertinggal.

Kekhawatiran yang berlebihan terhadap konsentrasi pemilikan media tentu akan menghambat perkembangan industri media penyiaran menjadi kurang kompetitif secara global. Sementara membiarkan seluruh sumber daya frekuensi dikuasai oleh segelintir orang juga akan memunculkan banyak persoalan. Maka

diperlukan suatu konsep yang lebih seimbang antara dua kepentingan itu. Sikap yang berlebihan dengan aturan yang begitu ketat mengenai kepemilikan, sampai-sampai larangan adanya perpindahan kepemilikan karena penjualan saham perusahaan, jelas merupakan konsepsi yang kurang menguntungkan dari aspek industri. Disini perlu dipikirkan penerapan pendekatan yang lebih akomodatif antara dua tuntutan tersebut. Pendekatan pasar bebas terbatas bisa menjadi alternatif, dimana menurut pendekatan ini negara memberikan peluang pada pasar bebas dalam batas-batas tertentu, dengan tetap memberi perlindungan pada perusahaan lokal.¹⁴

Dalam sejarah penyiaran di Indonesia, konsentrasi pemilikan media, bahkan mengarah ke monopoli pernah terjadi. Berdasar studi Krishna Sen dan David Hill (2001) saat runtuhnya pemerintahan Soeharto hingga awal munculnya reformasi. Dikatakan monopoli pemilikan tidak senantiasa mampu, mengontrol konten secara ketat. Terbukti menurut studi itu, tidak ada kontrol yang sempurna terhadap konten media, kendati oleh pemiliknya sendiri. Pengalaman Orde Baru adalah contoh nyata, seluruh stasiun televisi swasta dimiliki oleh kelompok keluarga Cendana dan kroni-kroninya. Ketika krisis politik dan ekonomi melanda, hampir semua stasiun televisi tidak bisa dikontrol untuk hanya menguntungkan rejim Soeharto. Media penyiaran dengan kalangan profesionalnya memiliki logika, dan karakter sendiri, yang tidak bisa terus menerus harus tunduk pada kontrol pemilik.

¹⁴ Hermin, Indah Wahyuni., *Op.Cit* : 263

Jadi kekuatan kapitalisme dalam iklim industri media penyiaran, bisa dikatakan sebatas kontrol *asset* atau kekayaan media, tetapi kontrol terhadap isi medianya tidak akan bisa sempurna. Secara empiris para pekerja media senantiasa mempertimbangkan kepentingan pasar, kehendak khalayak, baik dalam pemberitaan maupun program. Dalam konteks ini peran *rating* amat tinggi, ia menjadi ukuran keberhasilan penetrasi media, sekaligus pedoman isi untuk melangsungkan hidupnya. Tanpa memperhitungkan *rating* atau keinginan khalayak, industri media tidak akan hidup, dan kalangan profesional-nya akan dianggap gagal.

Disini secara teoritis peran *rating* memiliki makna yang juga bersifat positif dalam konteks sistem penyiaran yang demokratis. *Rating* bukan hanya menjadi barometer, melainkan juga "*filter*" bagi "*ownership control*". Keinginan pemilik yang berseberangan dengan kehendak orang banyak, kebutuhan dan rasa ingin tahu orang banyak, bisa menyebabkan medianya ditinggalkan *audience*. Hal semacam ini tentu menjadi perhitungan yang penting bagi pengelola media. Pengalaman sejarah di Indonesia, media partisan yang banyak didekte oleh kepentingan pemilik selalu gagal untuk menjadi besar. Ini merupakan pelajaran yang amat penting bagi kalangan profesional pengelola media, sekaligus rambu-rambu bagi pemilik.

Berdasar argumentasi di atas, secara rasional sebenarnya tidak perlu terlalu khawatir terhadap pengaruh pemilik pada konten media penyiaran, apalagi jika format isi media penyiaran tersebut senantiasa dikaitkan dengan surat izin yang diberikan oleh negara. Artinya akan terjadi kontrol dalam bentuk berbeda dari selain *rating* dan logika profesional. Kontrol itu muncul melalui mekanisme yang

menjamin, bahwa izin penyiaran senantiasa berkait dengan format isi siaran. Logikanya izin diberikan karena adanya *niche* yang berkait dengan format isi yang sesuai dengan kepentingan, kebutuhan dan kesenangan publik atau *public interest*, *necessity and convenience* atau sering disingkat dengan istilah *Picon*. Lembaga penyiaran swasta yang berubah format siarannya berarti mengingkari kontrak, yang menjadi alasan diberikannya izin, karena itu izin penyelenggaraan penyiaran melekat pada format isi siaran, berubah formatnya maka bisa dicabut izinnya.

Perubahan saham karena pembelian oleh pemilik baru, bisa tetap dimungkinkan dengan syarat perubahan pemilikan tidak merubah format isi siaran. Karena pada dasarnya pemberian izin oleh negara, pertimbangannya semata-mata karena format isi media tersebut dibutuhkan oleh publik sesuai dengan peta *assesment* kebutuhan publik, dan daya dukung ekonomi. Prinsip ini relevan dengan azas pentingnya *diversity of content* yang merupakan tujuan akhir *diversity of ownership*. Dalam hal ini peran KPI adalah mengawasi format isi siaran, sekaligus mengawasi pula penerapan azas-azas impartialitas dan etika yang dituangkan dalam P3SPS. Konsentrasi tugas KPI pada isi ini, nantinya dikaitkan dengan rekomendasi perizinan yang akan diberikan. Konsepsi demikian amatlah penting untuk menjaga semangat terbentuknya sistem penyiaran yang demokratis.

Komisi Penyiaran Indonesia sendiri dalam sistem penyiaran yang demokratis perlu ditempatkan secara proporsional. Dalam tataran diskursus dari kalangan *civil society*, awalnya KPI diposisikan sebagai *regulatory body* yang independen. Idealnya menurut mereka KPI memiliki otoritas membuat regulasi penyiaran, memberikan izin

penyiaran, mengawasi isi siaran, hingga menjatuhkan saksi bagi pemegang izin yang melanggar. Wacana peran KPI semacam itu di awal pembuatan UU Penyiaran amat kuat disuarakan oleh *civil society*, atas dasar *benchmarking* dengan lembaga sejenis di luar negeri, khususnya FCC di Amerika Serikat.

Diskursus peran KPI yang *powerful* dan independen sebagaimana diperjuangkan kalangan *civil society* pada dasarnya sejalan dengan pendekatan visi radikal dalam sistem penyiaran yang demokratis. Pendekatan visi radikal banyak mewarnai gerakan anti liberalisme. Pendekatan visi radikal sebagaimana dinyatakan oleh John Keane dan Raymond Williams, mendasarkan pada pemikiran tentang pentingnya mengarahkan penciptaan suatu media yang mandiri melalui regulator yang independen. Keane menggambarkan media yang mandiri itu adalah "institusi media yang *non-market* sekaligus *non-state*." Pendekatan visi radikal menekankan pentingnya memiliki suatu sistem media yang pluralistik. Disitulah kemudian keberadaan Komisi Penyiaran yang bersifat independen menjadi salah satu prasarat, dengan maksud menciptakan suatu badan pengatur independen yang bebas dari pasar dan pengaruh negara.¹⁵

Trauma pengalaman Orde Baru menyebabkan kalangan *civil society* lebih cocok dengan pendekatan visi radikal. Mereka tidak menginginkan negara atau pemerintah memiliki peran atau mencampuri urusan penyiaran. Karenanya menginginkan KPI itu *powerful* dan independen. Lembaga media-nyapun juga

¹⁵ Hermin Indah Wahyuni, *Op.Cit* : 265.

independen dari campur tangan negara, bahkan ada pula media yang selain bebas dari pengaruh negara, juga bebas dari pengaruh pasar.

Di level normatif posisi KPI berbeda dengan keinginan *civil society* di level diskursus yang diwarnai dengan visi radikal tadi. Ketika Undang-Undang Penyiaran sudah diundangkan terjadi perbedaan interpretasi antara negara dan *civil society*. Konsep peran KPI yang awalnya diharapkan *powerful*, tidak diterima oleh pemerintah (negara). Bagi pemerintah, izin penyiaran itu yang memberikan adalah negara, yaitu yang dimaksudkan adalah pemerintah bukan KPI. Itulah interpretasi pemerintah terhadap pasal 33 UU Penyiaran, dimana KPI hanyalah berperan memberikan rekomendasi. Begitu pula dalam hal pembuatan Peraturan Pemerintah juga terjadi konflik kewenangan antara pemerintah dan KPI.

Keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) 30 Juli 2004 terhadap *judicial review* yang diajukan kalangan industri (IJTI, PRSSNI, PPPI, dan ATVSI), membenarkan interpretasi negara (pemerintah). Pasal 62 UU Penyiaran oleh MK direvisi. Melalui keputusan itu kewenangan membuat Peraturan Pemerintah (PP) murni hanya ada di pemerintah. Anak kalimat "...KPI bersama pemerintah" yang ada pada pasal 62, kata KPI-nya ditiadakan. Selain itu MK juga memutuskan bahwa yang disebut negara dalam pasal 33 adalah pemerintah, dan peran KPI hanya memberikan rekomendasi untuk izin. Artinya pada level normatif Mahkamah Konstitusi lebih mengikuti pendapat negara dibandingkan dengan wacana yang disuarakan oleh *civil society*. Perspektif negara atau pemerintah dominan menjadi aturan normatif yang berlaku, sementara interpretasi *civil society* hanya mewarnai pada tataran *discourse*.

Apa yang terjadi di level normatif dimana negara mengambil peran yang cukup besar, pada dasarnya sesuai dengan prinsip-prinsip pendekatan Pembangunan Media (*Media Development Approach*). Pendekatan ini didasari oleh pemikiran tentang pentingnya peran negara sebagai penentu dalam bidang penyiaran. Pendekatan yang banyak dianut negara-negara yang sedang berkembang ini mendukung peran pemerintah yang kuat. Mereka memposisikan frekuensi penyiaran sebagai sumber daya publik terbatas yang harus diatur oleh negara. Bagi pendekatan ini negara itu telah diwakili oleh pemerintah. Sebagai konsekuensinya, pendekatan ini mendukung intervensi pemerintah dalam industri penyiaran. Itulah yang kemudian mendasari alasan kurang memposisikan KPI sebagai *regulatory body* yang independen.

Di level implementasi, pendekatan pembangunan media (*Media Development Approach*) yang menempatkan peran negara juga amat kental bisa dirasakan. Peran Pemerintah di level ini ternyata cukup menonjol, terutama dalam proses perizinan. Pemerintah jelas-jelas diposisikan sebagai negara yang berhak mengeluarkan izin penyiaran. Sementara peran KPI memang menjadi kurang optimal.

Dengan demikian posisi KPI menjadi tidak sesuai dengan keinginan ideal *civil society*, namun kenyataannya KPI hingga penelitian ini dilakukan, masih lebih disibukkan oleh persoalan pemberian rekomendasi pada proses perizinan. Padahal peran KPI yang lebih strategis yaitu menjaga konten media penyiaran, sebenarnya tidak kalah penting. Keluhan dan kritikan masyarakat terhadap isi media penyiaran yang sering dianggap bermasalah, masih begitu kencang. Fungsi pengawasan isi media penyiaran oleh KPI masih dianggap begitu lemah oleh banyak kalangan,

padahal persoalan isi siaran memiliki implikasi serius terhadap kualitas budaya dan kehidupan masyarakat. Sementara KPI masih sibuk menghabiskan energi, perhatian dan waktunya untuk persoalan perizinan. Kewenangan mengeluarkan rekomendasi kelayakan, yang kemudian diteruskan forum rapat bersama Menteri (FRB), dirasa masih lebih banyak menyita waktu dan perhatian KPI dari pada mengurus konten media. Hal ini tidak bisa dipisahkan dari “menariknya” aspek proses pengurusan perizinan.

Persoalannya mengapa terdapat diskrepansi antara level diskursus kalangan *civil society* mengenai peran ideal KPI, dengan level normatif perundang-undangan yang berlaku, juga dengan level implemementasi di lapangan? Ada beberapa analisis terhadap persoalan ini. Pertama, kendati Indonesia telah mengalami reformasi, namun sebenarnya pemikiran tentang pentingnya peran negara masih cukup kental di kalangan elite politik maupun birokrasi. Mereka yang memahami sistem penyiaran di Indonesia masih teramat sedikit sehingga peran kalangan birokrasi dan politisi dengan pemikiran masa lalu masih kuat di jajaran pemerintahan. Ini juga berkait dengan kuatnya pemahaman tentang pentingnya peran negara sebagaimana pendekatan pembangunan media.

Sementara Mahkamah Konstitusi sebagai pengadil tertinggi, juga lebih banyak melihat persoalan *legal dispute* dalam UU Penyiaran hanya dari kacamata hukum, atau perspektif legalistik formal. Padahal sebagaimana diketahui, walaupun Indonesia mengalami proses demokratisasi, namun regulasi-regulasi lama dalam hukum ketatanegaraan belum banyak berubah. Agen dan para pelaku negarapun, juga

relatif tidak banyak berubah. Karena itu keputusan lembaga peradilan, masih memungkinkan amat menguntungkan posisi negara atau pemerintah. Hal ini tidak dapat dilepaskan dari fenomena konsolidasi negara pasca deregulasi dan liberalisasi, sebagaimana disinyalir oleh Robison.¹⁶

Sementara KPI sebagai institusi baru, yang juga diisi oleh representasi masyarakat, banyak yang masih baru pula ketika harus berhadapan dengan persoalan menata dunia penyiaran. Akibatnya mereka masih mencari bentuk, membangun sistem yang sebelumnya tidak ada, dan waktu masa jabatan yang begitu pendek hanya 3 tahun dan tidak boleh diperpanjang setelah menjabat dua periode. Hal ini menyebabkan kinerja KPI terlihat lambat dan kurang efektif. Di masa depan, konsep KPI perlu direposisi. Dasarnya adalah pentingnya membangun pemerintahan yang efektif yang mampu memberikan pelayanan lebih baik pada publik, namun tetap berlandaskan sistem demokrasi. Reposisi KPI didasarkan pada upaya mengurangi terjadinya *one goverment with multi-authorities* yang menyebabkan berlarut-larutnya pelayanan pada publik mengenai perizinan, karena birokrasi yang panjang dan sering terjadinya perbedaan kebijakan antara KPI dan pemerintah.

Berdasar UU Penyiaran, KPI dipilih oleh DPR, presiden hanyalah melantik atau meresmikan saja, sehingga loyalitas KPI lebih kepada parlemen yang memilihnya. Padahal parlemen terdiri dari berbagai kekuatan politik di dalamnya. Sementara pemerintah dipimpin oleh presiden dibantu oleh menteri-menteri. Presiden

¹⁶ Lihat Richard Robison, and Vedi R Hadiz., *Reorganising Power in Indonesia, The Politics of Oligarchy in an Age of Market*, Rotledge Curson, Taylor and Francis Group., London and New York, 2004 : 27

dipilih secara langsung oleh rakyat atas dasar suara mayoritas. Walau DPR juga dipilih oleh rakyat melalui Pemilu, namun mengingat Indonesia bukan negara parlementer melainkan negara dengan sistem presidensial, maka sudah selayaknya jika pemerintahan yang mewakili negara itu haruslah satu, yaitu presiden. Hendaknya presiden sebagai kepala pemerintahan sekaligus kepala negara punya kewenangan memilih anggota Komisi Penyiaran, sebagaimana mekanisme yang berlaku di FCC Amerika Serikat.¹⁷ Kemudian kebijakan yang diambil KPI harus dipertanggungjawabkan kepada presiden, sementara presiden mempertanggungjawabkannya secara langsung kepada rakyat melalui mekanisme pemilihan umum lima tahun sekali. Kalau ada penyimpangan atau sesuatu yang tidak beres, presiden yang bertanggung jawab, dan yang bersangkutan bisa tidak dipilih kembali dalam pemilu.

Konsepsi baru ini perlu untuk mempertegas sistem presidensial yang dianut berdasar UUD 1945, dan sesuai dengan tuntutan sistem presidensial yang efektif. Secara teoritis ada empat faktor syarat minimal efektifnya negara yang menganut sistem presidensial. Pertama, adanya kewenangan presiden dalam legislasi dan anggaran yang dijamin UUD. Kedua presiden dan wakilnya memiliki legitimasi politik yang kuat. Ketiga, pasangan presiden (dan wapres) memiliki basis pendukung mayoritas di DPR. Keempat, presiden memiliki kepemimpinan tidak hanya dalam

¹⁷ Lihat bab 3: 282

mendapatkan dukungan dari parlemen dan masyarakat, tetapi juga dalam menggerakkan dan mengendalikan birokrasi dalam melaksanakan kebijakan publik.¹⁸

Sudah sepantasnya apabila dalam sistem presidential, otoritas presiden amat tinggi, termasuk menunjuk pejabat politik, termasuk anggota komisi penyiaran. Karena pada dasarnya pelayanan yang harus dilakukan KPI terhadap publik, hampir sama dengan yang harus dilakukan oleh negara. Negara atau pemerintah bukanlah pemain dalam sistem penyiaran yang harus diwasiti oleh komisi yang terlepas atau independen dari negara. Prinsip inilah yang membedakannya dengan komisi yang lain seperti Komisi Pemilihan Umum (KPU) atau juga Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).

Apabila dalam sistem baru nanti KPI dipilih oleh presiden sebagai pemegang penuh mandat rakyat melalui pemilu yang demokratis, maka hal itu merupakan upaya menggabungkan dua pendekatan yang diusulkan *civil society* sekaligus pendekatan yang dipegang oleh negara atau pemerintah. Logikanya berdasar penerapan pendekatan pembangunan media (*media development approach*), mensyaratkan peran besar negara dalam mengatur media penyiaran, sementara pendekatan visi radikal dari *civil society* mensyaratkan keberadaan regulator yang independen. Dalam konsepsi sistem baru nanti, KPI adalah lembaga negara yang independen, tetapi dipilih oleh presiden. Independensinya lebih pada aturan main dan prinsip-prinsip yang dipegang, sebagaimana yang dilakukan oleh FCC di Amerika Serikat. Hal itu dimungkinkan karena mandat presiden dalam demokrasi presidensial dengan

¹⁸ Baca, Ramlan Surbakti., Syarat Pencalonan Capres dan Cawapres, Harian *KOMPAS*, 19 Mei 2009: 7

pemilihan langsung, memang amat tinggi. Presiden Amerika Serikat memiliki kewenangan memilih komisi-komisi semacam itu.

Sedangkan untuk KPID juga perlu direposisi. Selama ini menurut UU Penyiaran KPID dipilih oleh DPRD dan ditetapkan oleh Gubernur. Konsepsi adanya komisi di daerah hanya ada di Jerman, sementara di berbagai negara maju seperti Amerika Serikat, Inggris, Kanada juga negara demokratis yang lain tidak mengenal adanya komisioner semacam ini di tingkat daerah atau propinsi. Keberadaan KPID yang juga harus loyal pada DPRD dan tidak merupakan bawahan dari KPI pusat, menyebabkan hubungan yang *complicated*. Kordinasi menjadi amat sulit dilakukan, bahkan tidak jarang kebijakan KPI pusat berbeda atau ditentang oleh KPID, karena masing-masing merasa independen.

Hal semacam itu memperparah keadaan. Fenomena *one state with multi-governments* kembali terjadi pada level yang berbeda, tidak saja secara horizontal di tingkat pemerintah pusat (antara KPI dan pemerintah), melainkan juga terjadi secara vertikal, antara pusat dan daerah. Hubungan dan kewenangan KPI pusat dan KPID mempertunjukkan adanya banyak otoritas yang menangani masalah yang sama. Karena itu diperlukan sebuah konsepsi baru untuk menghilangkan fenomena *one state with multi-governments* yang terjadi secara vertikal tadi.

Dalam konsepsi yang baru nanti komisi yang berwenang menangani *content* media penyiaran hendaknya hanya ada di tingkat pusat, sedangkan di daerah cukup perwakilannya saja. Konsepsi ini seperti yang berlaku di AS, Inggris, dan Kanada.

Dengan konsep semacam itu kebijakan penyiaran hanya ada di satu otoritas, sehingga menjadi lebih efektif dan sesuai dengan sifat teknologi yang digunakan.

Kemajuan teknologi media sekarang, telah menuju teknologi konvergen dan digital, tidak lagi cocok dengan cara berpikir sepuluh atau lima tahun yang lalu. Teknologi konvergen telah mendorong meleburnya jaringan layanan tunggal (seperti media cetak, audio, dan video, telekomunikasi, internet, penyiaran) ke dalam satu media baru yang bersifat digital dan terintegrasi. *Trend* teknologi *dotcom* telah menjadikan definisi media mengalami pergeseran. Banyak media baru, yang sebelumnya hanya dianggap sebagai media cetak yang *online*, namun dalam perkembangannya koran *online* semacam itu tidak lagi hanya berbentuk koran, melainkan sudah menjadi teknologi audio dan *visual on line*, tentu saja KPI menjadi relevan untuk masuk sebagai pengawas konten pula. Media cetak *online*, televisi, radio, internet dan bahkan telepon selular telah menyatu, sehingga membutuhkan peran pengawas isi dengan paradigma baru, dan regulasi baru yang lebih kompatibel.

Kemajuan teknologi juga, membuat pembagian wilayah penyiaran yang didasarkan administrasi pemerintahan (propinsi) dimana KPID berada menjadi tidak relevan. Karena dengan media konvergensi yang bersifat *mobile* dan digital, *content* yang ada dalam media baru tersebut amat beragam, namun bisa diakses dari mana-mana. Oleh karena itu kontrol maupun kebijakan terhadap *content* tersebut tidak perlu dilakukan banyak institusi, tapi cukup satu di ibukota negara dengan dibantu kantor-kantor cabang di berbagai propinsi lain, untuk menjangkau pelayanan kepada publik,

terutama untuk keluhan publik maupun yang berkaitan dengan rekomendasi perizinan.

Jadi dari panjang lebar analisis tersebut, dalam membangun sistem penyiaran yang demokratis, bagaimanapun negara bertanggung jawab terhadap iklim industri yang sehat, terbuka terhadap perkembangan teknologi, sekaligus menjaga azas keadilan berdasarkan aturan-aturan hukum yang demokratis.

Selanjutnya, salah satu upaya mewujudkan keadilan dan pelayanan yang beragam pada publik Indonesia dalam sistem penyiaran, adalah diterapkannya Sistem Stasiun Jaringan (SSJ). Keragaman daerah di Indonesia menuntut pelayanan isi yang beragam pula sesuai kebutuhan masing-masing mereka. Penerapan SSJ amat relevan dalam pembentukan konsep sistem penyiaran yang demokratis tersebut. Pada level diskursus dari kalangan *civil society*, SSJ harus sudah diterapkan paling lambat 29 Desember 2007, sesuai ketentuan UU no 32 tahun 2002 tentang Penyiaran, dan PP no 50 tahun 2005. Melebihi 29 Desember 2007 berarti ada pelanggaran terhadap UU Penyiaran dan PP 50 tahun 2005.

Bagi kalangan *civil society*, Sistem Stasiun Jaringan juga berarti pemberdayaan daerah, dan mengurangi dominasi Jakarta, karena itu diskursus pada saat awal, kalangan *civil society* mengharapkan TV-TV Jakarta harus bekerja sama dengan TV lokal yang ada di daerah, selanjutnya proporsi isi siarannyapun juga harus berimbang.

Diskursus *civil society* yang dianggap ideal untuk sistem SSJ ini pada dasarnya sejalan dengan Pendekatan Pluralisme Pasar (*Market Pluralism Approach*)

yang memang dianut kalangan *civil society*.¹⁹ Pendekatan pasar pluralis, memiliki prinsip dasar mempromosikan adanya keaneka-ragaman media dan pluralitas dalam pasar. Keragaman pasar merupakan upaya memberikan pilihan terbaik kepada konsumen, sekaligus refleksi dari keragaman masyarakat. Keberadaan institusi institusi lokal akan mempromosikan keragaman kepemilikan dan pluralitas isi media. Itulah yang dicita-citakan tatkala ketentuan SSJ ini konsepnya diakomodasi dalam UU Penyiaran.

Di level atau aras normatif, walau ketentuan SSJ itu ada, dan jelas kapan penerapannya, namun ketentuan pelaksanaan yang ada di PP 50 dan interpretasi terhadap aturan tersebut berbeda dengan diskursus dari *civil society*. Berdasarkan UU Penyiaran dan PP 50 tahun 2005, lembaga penyiaran swasta diharuskan memilih, untuk menjadi stasiun berjaringan atau menjadi stasiun lokal. Tidak ada lagi istilah stasiun nasional, yang diperbolehkan siaran secara nasional hanyalah TVRI sebagai Lembaga Penyiaran Publik. Apabila televisi swasta ingin melakukan siaran hingga melewati propinsi lain, lembaga televisi bersangkutan harus bekerja sama dengan perusahaan penyiaran yang berbeda yang ada di propinsi lain tersebut. Ketentuan PP 50 tahun 2005 menyebutkan pemilikan perusahaan itu minimal hanya 10% yang sahamnya harus dimiliki oleh orang lokal. Kemudian stasiun yang ada di daerah tersebut juga wajib menyiarkan kandungan lokal minimal juga hanya 10%. Tentu saja ini amat minimalis menurut kalangan *civil society*. Angka 10% itu menjadi kurang bermakna dalam rangka menciptakan keragaman isi maupun pemilik.

¹⁹ Hermin Indah Wahyuni, Op.Cit : 265

Ketentuan lain berdasar PP 50, keberadaan induk stasiun jaringan tersebut ada di ibukota propinsi, sedangkan untuk daerah kabupaten kota cukup dengan merelai aktivitas penyiaran dari ibukota propinsi tersebut, dengan ketentuan maksimal suatu LPS di satu propinsi hanya memiliki 2 buah IPP. Ketentuan-ketentuan normatif tersebut pada dasarnya masih menganut pula pendekatan pluralisme pasar namun sifatnya amat minimalis. Ada perbedaan dengan diskursus di kalangan *civil society*, baik dari proporsi keragaman pemilikan dan konten, hingga batas waktu SSJ itu harus dilaksanakan..

Kalangan *civil society* mengharapkan pemberlakuan SSJ paling lambat 29 Desember 2007, namun berdasar Peraturan Menteri Kominfo nomer 12 tahun 2007, akhir pemberlakuan SSJ diperpanjang hingga 29 Desember 2009. Alasannya, ada perbedaan mendasar antara UU Penyiaran lama, UU No. 24/1997, yang justru mengharuskan TV swasta memiliki jangkauan nasional dengan membangun stasiun relai di seluruh Indonesia. Sedang stasiun pusatnya harus berkedudukan di ibukota negara, yaitu di Jakarta. Sementara UU 32 tahun 2002 memerintahkan sebaliknya, yaitu tidak ada stasiun nasional, mereka harus memilih menjadi lokal atau berjaringan, dengan stasiun induk di ibukota propinsi. Kedua pemerintah beralasan bahwa selama 5 tahun yaitu 2002 hingga 2007 terjadi konflik kewenangan antara KPI dan Pemerintah, serta berjalannya 4 tuntutan *judicial review* terhadap UU Penyiaran, maupun PP 50. Praktis konflik dan *judicial review* itu menyebabkan persiapan sistem siaran berjaringan, baik dari sisi pembuatan regulasi maupun kelembagaan mengalami kelambatan. Ketiga alasannya bahwa pasal 70 PP tahun 2005 memang

dimungkinkan menteri menentukan penundaan dengan alasan khusus. Itulah level normatif yang berlaku untuk ketentuan SSJ, dan ketentuan yang dikeluarkan oleh pemerintah didukung sepenuhnya oleh KPI..²⁰

Sedangkan pada level implementasi, hingga studi ini dilakukan (Juli 2009), tanda-tanda bahwa SSJ siap dilaksanakan oleh stasiun-stasiun TV swasta dari Jakarta belum nampak juga. Pembentukan badan hukum yang berbeda antara lembaga penyiaran di Jakarta dengan lembaga penyiaran di ibu kota propinsi misalnya, belum dilakukan oleh stasiun-stasiun "TV Nasional". Biasanya TV Swasta barulah memiliki kantor biro di ibukota propinsi, itupun hanya di kota-kota besar seperti Surabaya, Medan dan Makasar. Biasanya juga belum menjadi perusahaan yang terpisah, dengan manajemen tersendiri, atau belum juga ada kepemilikan 10% dari masyarakat lokal. Diperkirakan hingga batas akhir 29 Desember 2009, lembaga penyiaran swasta (LPS) di Jakarta belum juga siap melaksanakan SSJ sebagaimana ketentuan berlaku. Dalam suatu kesempatan Karni Ilyas (ketua ATVSI) bahkan mengatakan, sampai kiamatpun televisi nasional tidak akan melaksanakan Sistem Stasiun Jaringan. Artinya industri tetap menolak mengimplementasikannya.

Mengapa hal demikian terjadi, tidak lepas dari karakter televisi swasta itu sendiri. Mereka sejak awal memang tumbuh terkonsentrasi dari Jakarta, sehingga untuk dipecah-pecah di setiap propinsi menjadi begitu sulit dan rumit. Ketentuan Undang-Undang yang mengharuskan mereka menerapkan sistem stasiun jaringan

²⁰ Sejak Menkominfo dijabat oleh Mohammad Nuh di pertengahan 2007, konflik antara KPI dan Pemerintah sudah tidak terjadi, proses perizinan sudah kembali berjalan dalam kordinasi KPI dan Pemerintah, kebijakan Sistem Stasiun Jaringan (SSJ) juga berdasar kordinasi pemerintah dan KPI.

justru menjadi beban yang dianggap mengamputasi mereka. Karena aturan Sistem Stasiun Jaringan (SSJ) baru muncul tatkala bisnis televisi swasta nasional terlanjur menjangkau berbagai propinsi di Indonesia dengan pusat Jakarta. Beberapa perusahaan televisi juga sudah menjadi perusahaan terbuka, sehingga menjadi sulit tatkala harus dipecah menjadi perusahaan-perusahaan lokal, sesuai tuntutan sistem stasiun jaringan. Media penyiaran sebagai institusi bisnis memiliki kecenderungan untuk berkembang mengikuti karakteristik kebutuhan pada saat itu. Tatkala kebutuhan televisi siaran nasional masih besar, baik sebagai sarana iklan, maupun kepentingan lain yang berkait dengan kepentingan stasiun televisi tersebut, maka kecenderungan perkembangan televisi-pun akan mengikuti *trend* yang menguntungkan itu. Sayangnya regulasi berkata lain, UU Penyiaran menentang karakter dan *trend* kecenderungan bisnis. Akibatnya terjadilah tarik ulur dalam penerapan konsep SSJ.

Tidak bisa dibantah pula bahwa negeri ini memang membutuhkan keragaman isi sesuai dengan kebutuhan daerah, juga keragaman pemilik agar ekonomi di daerah tumbuh. Di sisi lain, sebenarnya negeri ini juga masih membutuhkan pemersatu dalam membangun *nation state*. Indonesia tidak bisa disamakan dengan Amerika Serikat. Amerika dibangun dari negara-negara bagian yang kemudian mendeklarasikan untuk bersatu menjadi *United States of America*. Negeri itu merupakan kumpulan negara-negara bagian yang maju, kemudian mendeklarasikan menjadi negara federal. Otonomi negara-negara bagian begitu kental, termasuk sistem media massanya. Karena itu di Amerika Serikat, media massa cenderung berorientasi lokal, dengan sejarah keberadaannya yang dibangun dari tingkat lokal pula. Itu

terjadi baik pada media cetak, maupun elektronik. Di Amerika, media yang bersifat nasional amat sedikit, dan tidak memiliki sejarah panjang. Surat kabar misalnya, hanyalah *USA Today* yang berskala nasional. Stasiun televisi *free to air* hanya ada 4 saluran yang *national wide*, yaitu ABS, CBS, NBC, dan Fox.

Konsep federal dan kelokalan stasiun televisi di Amerika Serikat berbeda dengan Indonesia. Negeri ini merupakan negara kesatuan yang diakui atau tidak sejarah pembangunan *nation state* maupun fisik, dimulai dari pusat baru kemudian ke daerah. Lembaga media penyiaranpun dimulai keberadaannya dari pusat (Jakarta) baru kemudian ke daerah. Pusat sebagai pemersatu memiliki peran sejarah yang amat kuat. Kendati acapkali dituding sebagai fenomena sentralisasi yang tidak sehat, namun sebagai upaya ikatan kesatuan dalam membangun *nation state*, dalam banyak hal masih dinilai ada yang diperlukan.

Indonesia yang terdiri dari berbagai pulau dengan berbagai suku dan budaya membutuhkan adanya lembaga penyiaran lokal, namun sekaligus masih membutuhkan lembaga penyiaran yang bersifat *nation wide*. TVRI dan RRI sebagai lembaga penyiaran publik tidaklah cukup. Lembaga ini selain harus lebih ditingkatkan kualitasnya untuk pelayanan publik, masih diperlukan pula lembaga swasta yang bersifat *nation wide* untuk melengkapi *diversity of content* itu sendiri. Hanya saja jumlahnya untuk televisi tidak melebihi 5 lembaga penyiaran (sebagai perbandingan Amerika Serikat hanya memiliki 4, Inggris memiliki 5).

Kehadiran siaran LPS dari Jakarta ke daerah-daerah jangan hanya dilihat sebagai peluang bisnis yang didominasi oleh LPS pusat atau Jakarta, namun harus

pula dilihat dalam kerangka membangun kesatuan Indonesia, baik dari sisi membangun *awarenes* terhadap agenda nasional, maupun memajukan budaya populer yang ikut andil dalam membentuk budaya nasional baru untuk rasa persatuan Indonesia. Belum lagi LPS yang bersifat *national wide* juga berfungsi untuk menjembatani *intercultural communication* antar warga daerah yang terpisah ribuan kilometer, beda pulau, beda budaya, dan bahasanya, namun sama-sama bagian dari negeri besar Indonesia. Itulah peran penting yang terkadang kurang diperhitungkan atas kehadiran lembaga penyiaran yang berasal dari Jakarta namun menjangkau berbagai pelosok Indonesia, secara *national wide*. Hal demikian begitu signifikan mengingat, keragaman yang ada di negeri ini, di satu sisi merupakan berkah dan modal sosial untuk kejayaan Indonesia, namun di sisi lain merupakan faktor potensi konflik, terutama jika tidak dimanej dengan membangun kesadaran dan kebanggaan kesatuan nasional, baik dari sisi budaya, maupun politik.

Perlu formulasi, misalnya bagi LPS yang diizinkan bersiaran secara nasional, diberlakukan persyaratan tertentu, yaitu selain berlaku sebagaimana umumnya industri media yang selalu ingin memenuhi keinginan *audience*-nya, LPS yang diperkenankan siaran nasional harus menyisihkan *airtime*-nya untuk kepentingan negara dan bangsa. Bisa saja mencontoh Hongkong, yaitu dibuat aturan bahwa 10 persen *airtime*-nya, harus disisihkan untuk kepentingan negara.²¹ Konsep semacam ini bisa diterapkan di Indonesia. Dengan tersedianya *air time* tersebut, negara bisa menggunakannya untuk menyampaikan informasi kepada warga negara (*citizen*), baik

²¹ Lihat bab 3: 300

yang menyangkut informasi yang menjadi hak-hak warga negara, maupun informasi untuk membangun *nation and character building*.

Jadi secara teoritis dalam membangun sistem siaran yang demokratis, tidaklah cukup hanya menggunakan pendekatan pluralisme sosial (*social pluralism approach*) saja. Tidak bisa pula hanya berdasar pendekatan visi radikal. Penerapan prinsip pluralisme isi, dan pluralisme kepemilikan memang dibutuhkan untuk negara sebesar Indonesia. Tetapi upaya penyatuan kesadaran sebagai sebuah bangsa besar, tidaklah cukup hanya menekankan pluralitas, sebagaimana penerapan SSJ. Di lain sisi tuntutan penguatan sebagai bangsa yang satu (*national unity*), membutuhkan pula pendekatan lain yang bersifat mengintegrasikan Indonesia yang beragam ini. Disitulah sistem penyiaran yang demokratis juga mengakomodasi Pendekatan Jalan Tengah yang dikenal sebagai *Two Poles: Free Market vs. Public Service Approaches*, yaitu pendekatan yang mendukung status yang kuat dalam pengembangan lembaga media swasta maupun publik dengan tujuan kepentingan nasional.²²

Pendekatan Jalan Tengah berharap, media penyiaran mempromosikan nilai-nilai moral berdasarkan kualitas dan penghormatan sosial sekaligus memperkuat nasionalisme. Pembela pendekatan ini, berargumentasi bahwa media harus melindungi masyarakat dari pelanggaran norma-norma dan nilai-nilai moral masyarakat. Sebagai konsekuensi pemikiran itu, pendekatan ini mendorong pentingnya kendali media dan pengawasan. Pembela pendekatan ini menunjukkan

²² Lihat Hermin indah Wahyuni, Op.Cit : 268

pentingnya keamanan nasional, sekaligus menjamin keleluasaan pribadi, namun sekaligus terhindar dari kejahatan kriminal yang dilakukan media penyiaran.

Jadi pendekatan ini berupaya menundukkan posisi liberal kiri, dan membalikkan logika dari otoriter kanan. Mereka berupaya mempercepat jalan kembar dengan membangun suatu sistem media yang lebih plural dengan pembatasan pasar melalui peraturan pelayanan publik, dan mengurangi politik dan sensor moral pada waktu yang sama.²³

Sistem penyiaran yang demokratis belumlah cukup tanpa kehadiran dan peran penting Lembaga Penyiaran Publik (LPB), yaitu TVRI dan RRI, serta lembaga penyiaran komunitas (LPK). Lembaga Penyiaran Publik merupakan tanggung jawab negara. Membangun Lembaga Penyiaran Publik itu sama halnya dengan membangun lembaga pendidikan, sehingga negara punya kewajiban membangun dan meningkatkan kualitasnya. Itulah diskursus mengenai pentingnya LPP yang banyak disuarakan oleh *civil society*. Pada level diskursus, komitmen negara terhadap kemajuan LPP dianggap amat penting, untuk menjamin *deversity of content* dan menyediakan informasi yang berkualitas.

Lembaga Penyiaran Publik sendiri keberadaannya adalah sebagai penyeimbang dari keberadaan LPS, penyeimbang untuk memberikan informasi yang dibutuhkan dan berguna bagi publik, serta menjamin keberadaan informasi dan budaya yang berkualitas. Banyak informasi publik yang harus dijelaskan,

²³ James Curran & Jean Seaton, *Broadcasting and the theory of public service*, dalam *Power Without Responsibility*, 2003 : 393-413.

disebarluaskan oleh LPP karena tidak dilakukan oleh LPS. LPP harus berperan memberikan informasi yang dibutuhkan rakyat agar mereka lebih cerdas, mengerti dan menjadi lebih aktif sebagai warga negara. Idealnya LPP memiliki karakter yang amat berbeda dengan LPS. Jika LPS senantiasa melihat *audience* itu semata-mata ditempatkan sebagai *consumer*, maka LPP harus menempatkan *audience* sebagai warga negara (*citizens*). LPS memiliki tujuan utama *generate profits for owners and buy product*. Karena itu apa yang dianggap menarik bagi LPS, adalah apapun yang populer di masyarakat. Sementara Lembaga Penyiaran publik tujuannya adalah untuk *promote active citizenship via information, education and social integration*. Jadinya ukuran keberhasilan LPP adalah *servicing the public interest*, bukan pencarian *profit* sebagaimana LPS. Itulah tataran diskursus mengenai LPP menurut kalangan *civil society*.

Diskursus ideal tentang LPP dari kalangan *civil society* relevan dengan pendekatan pelayanan publik. Pendekatan ini menekankan pentingnya mengembangkan organisasi penyiaran publik dalam rangka memberi penyeimbang atau alternatif dari media penyiaran komersil.²⁴ Di banyak negara maju, khususnya Eropa Barat pendekatan ini mengacu pada sistem yang dibangun oleh aturan hukum, dimana di dalamnya terdapat media penyiaran publik yang dibiayai oleh dana publik, atau juga dikombinasikan dengan iuran yang dipungut dari masyarakat.²⁵ Penganut pendekatan ini terutama dari kalangan *civil society* melihat bahwa lembaga

²⁴ James Curran and Jean Seaton. *Ibid*: 302-305.

²⁵ Baca Denis Mc Quail, 2002: 156.

penyiaran publik harus dimaksimalkan, terutama mengenai fungsinya sebagai agen dari demokratisasi.²⁶

Tujuan utama dari pendekatan pelayanan publik yang diidealkan kalangan *civil society* ini menempatkan masyarakat di posisi pusat, oleh karena itu mensyaratkan suatu infrastruktur kuat dan jelas untuk mendukung keberadaan dan fungsi televisi dan radio publik. Dalam hal ini pemerintah tidak diperkenankan memiliki media, yang ada adalah lembaga penyiaran publik, yang bersifat imparial, dan loyal terhadap publik.

Sedangkan pada tataran normatif, persoalan LPP sebenarnya juga sejalan dengan pendekatan pelayanan publik (*public service approach*) sebagaimana yang disuarakan *civil society*. Perbedaan LPP selain diatur dalam UU no 32 tahun 2002 pasal 14 dan 15, juga telah diatur dalam PP no 11 tahun 2005, PP nomer 12, tahun 2005 dan PP nomer 13 tahun 2005. TVRI dan RRI secara eksplisit didudukkan sebagai lembaga penyiaran publik yang didirikan oleh Negara, bersifat independen, netral, tidak komersial, dan berfungsi memberikan layanan untuk kepentingan masyarakat. Undang-Undang Penyiaran memberikan kewenangan amat tinggi pada lembaga yang dinamakan sebagai Dewan Pengawas, merekalah yang memilih dan menetapkan Dewan Direksi. Sedangkan Dewan Pengawas ditetapkan oleh Presiden atas usul DPR. Atau ditetapkan Gubernur, Walikota, Bupati atas usul DPRD untuk LPP Lokal. Selanjutnya berdasar pasal 14 ayat 9 UU Penyiaran, Lembaga Penyiaran

²⁶ Hermin Indah Wahyuni, *Op.Cit* : 265.

Publik di tingkat pusat diawasi oleh DPR RI, dan Lembaga Penyiaran Publik di Tingkat Daerah diawasi oleh DPRD.

Awalnya UU Penyiaran pasal 14 ayat 10 mengamanatkan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai LPP disusun oleh KPI bersama Pemerintah, namun setelah Mahkamah Konstitusi memutuskan hasil *judicial review*, ketentuan pasal inipun juga berubah. KPI tidak lagi punya kewenangan ikut membuat ketentuan itu, PP mengenai TVRI dan RRI murni dibuat hanya oleh pemerintah. Sekali lagi dalam hal ini MK memperkuat kedudukan negara dalam keputusannya.

Pada level implementasi, Lembaga Penyiaran Publik ini banyak bermasalah, khususnya TVRI. Konflik diantara dewan pengawas dan direksi acapkali terjadi, dan amat kental berbau politik. Benggantian dan pemecatan direksi sempat terjadi beberapa kali. Direktur Utama sudah berganti dua kali. Dewan Pengawas saling bertikai dan terjadi pengelompokkan. Sementara anggaran yang mengucur ke TVRI amatlah sedikit. Tahun 2008 TVRI hanya memiliki anggaran 250 milyar, untuk operasional dan gaji karyawan. Proyek bantuan pemerintah untuk pembaharuan pemancar dengan nilai proyek 70 milyar gagal dilaksanakan sejak tahun 2007. Persoalannya hanya karena setiap ada pemenang tender, ditolak dan didemo oleh karyawan dan didukung sebagian direksi. Sampai terjadi 4 kali lelang, yang masing-masing sudah ada pemenangnya, namun selalu ditolak, didemo dan gagal, sehingga akhirnya kehilangan waktu di tahun 2008, dan dana harus dikembalikan ke negara.

Kondisi keuangan yang buruk dan konflik yang panjang di TVRI menyebabkan kinerja sebagai Lembaga Penyiaran Publik tidak berkualitas. Banyak

acara lama yang diputar-putar ulang, tidak cukupnya biaya produksi, hingga memunculkan pemberitaan yang kurang aktual. LPP yang awalnya diharapkan menjadi pemersatu bangsa ternyata justru di dalamnya penuh konflik. Isinyapun tidak mampu tampil menarik sehingga TVRI semakin terpuruk. Baru tahun 2009 TVRI mendapatkan anggaran yang meningkat sampai 540 milyar, tapi kinerjanya menurut beberapa nara sumber, masih belum juga banyak beranjak dari keterpurukan sistem sebelumnya.

Pada tataran empiris RRI berada pada kondisi lebih baik di banding TVRI, namun peran ideal yang diharapkan dalam sistem penyiaran yang demokratis juga belum memenuhi harapan. RRI atau *Voice of Indonesia* ini masih kalah penetrasinya di dalam negeri oleh radio siaran asing seperti *Voice of America* (VOA). Radio-radio swasta yang tersebar di seantero Indonesia lebih banyak yang menggandeng VOA dan BBC untuk *merelay* berita mereka dibanding menyiarkan berita RRI. Radio-radio swasta bisa menyiarkan *relay* berita VOA atau BBC sampai 6 kali dalam sehari, maklum karena hampir tiap jam VOA menyediakan warta berita dalam bahasa Indonesia yang bisa *direlay* langsung. Hanya dengan bantuan antena parabola dan perangkat elektronik tertentu, radio-radio swasta Indonesia menyediakan dirinya sebagai *corong* berbagai siaran berita dari radio asing tersebut.

Sementara RRI yang merupakan lembaga penyiaran publik, yang independen dan netral masih saja dicurigai dan dihindari oleh radio swasta. RRI senantiasa dipandang sebagai *competitor* oleh berbagai radio swasta. RRI oleh sebagian kalangan, kendati sudah menjadi lembaga penyiaran publik, masih juga dinilai

sebagai suara pemerintah. Inilah sebuah ironi kebebasan pers di Indonesia, radio-radio swasta menjadi lebih dekat dengan *Voice of America* dibanding *Voice of Indonesia*. Padahal VOA itu jelas-jelas merupakan bagian dari propaganda pemerintah Amerika.

Jadi pada level implementasi peran ideal LPP sebagaimana yang ada dalam pendekatan pelayanan sosial yang juga diakomodasi dalam aturan normatif belum bisa dilaksanakan secara ideal. Negara lebih akomodatif dengan industri atau lembaga penyiaran swasta dibanding dengan LPP. Keberpihakan pada swasta nampak bukan hanya pada kebijakan anggaran, tetapi juga *policy* dan regulasi yang terkadang lebih mengadopsi pada pendekatan pasar bebas (*free market approach*), yaitu dengan memberikan kelonggaran-kelonggaran pada pihak industri swasta dalam berbagai hal.

Diskrepansi antara tataran diskursus yang ideal dengan level normatif dan implementasi ini tentu dikarenakan banyak hal. Pertama mengenai LPP TVRI, lembaga ini karena diposisikan di bawah DPR, maka nuansa politiknya menjadi amat kental. DPR sebagai lembaga politik memiliki kepentingan amat besar terhadap lembaga media seperti TVRI. Karena itu dalam pemilihan anggota Dewan Pengawas sebanyak 5 orang itu, tiap partai atau fraksi berupaya menempatkan orangnya. Sudah menjadi rahasia umum anggota dewan pengawas memiliki dukungan politik di parlemen, sehingga konflik kepentingan politik mewarnai pula konflik di dalam TVRI. Akibatnya TVRI menjadi ajang "perebutan" pengaruh kekuatan-kekuatan politik, inilah yang menyebabkan konflik dan tarik menarik di dalamnya menjadi begitu kompleks.

Karena konflik dan buruknya kinerja menjadikan pemerintahpun kecewa, dukungan anggaran menjadi tidak optimal. Hal itu nampak pada penganggaran tahun 2008, TVRI hanya memiliki anggaran sebesar 250 milyar, sementara pada waktu yang sama RRI memiliki anggaran lebih dari 500 milyar. Padahal seharusnya TVRI lebih besar, karena biaya produksi televisi juga lebih mahal dibandingkan untuk produksi radio.

Terlepas dari upaya memperkuat pelayanan publik sebagaimana pendekatan *public service approach*, pemikiran tentang reposisi TVRI akhirnya kembali marak sebagai wacana, terutama di kalangan pemerintahan. TVRI selama ini dinilai lebih dekat ke DPR dibanding ke pemerintah, menjadikan munculnya usulan perubahan regulasi, khususnya mengenai pengangkatan Dewan Pengawas TVRI. Lembaga ini dinilai terlalu *superbody* di TVRI, ada usulan supaya mereka bertanggung jawab kepada presiden, bukan kepada parlemen. Tujuannya, mempertegas sistem presidensial yang dianut berdasar UUD 1945, dan sesuai dengan tuntutan sistem presidential yang efektif. Dalam konteks ini TVRI tetap harus netral, namun mereka juga memberi tempat yang cukup bagi suara negara. Dewasa ini dirasakan bahwa *diversity of content* dalam sistem media penyiaran Indonesia memang sudah cukup beragam, namun suara yang membela negara (pemerintah) sebenarnya amat minim. *Diversity* untuk mengkritisi sudah begitu banyak, namun keseimbangan ruang untuk membela wacana negara masih sangat terbatas, bahkan di banyak kasus tidak diberi tempat oleh media penyiaran swasta, kecuali melalui iklan atau membeli program.

Hal semacam ini tentu tidak sehat. Indonesia sudah berubah, sekarang sudah semakin demokratis. Pemerintahnya adalah pemerintah yang dipilih oleh rakyat melalui mekanisme pemilihan langsung. Apakah pemerintah yang telah mendapatkan mandat dan amanat itu tidak selayaknya diberi tempat juga secara seimbang di LPP untuk meningkatkan makna *diversity of content*. Tentulah tidak tepat jika pengertian *diversity of content* hanya berlaku untuk informasi yang mengkritisi kebijakan negara saja.

Dalam konteks ini semua kebijakan direksi TVRI dan RRI, dipertanggungjawabkan kepada Dewan Pengawas. Sedangkan Dewan Pengawas harus bertanggungjawab kepada presiden, sementara presiden sebagai mekanisme demokrasi harus mempertanggungjawabkannya secara langsung kepada rakyat melalui mekanisme pemilihan umum lima tahun sekali. Kalau ada penyimpangan atau yang tidak beres, presiden yang bertanggung jawab, dan yang bersangkutan bisa tidak dipilih kembali dalam pemilu. Jika ini dilaksanakan keefektifan pemerintahan akan lebih optimal, termasuk komunikasi politik negara yang sekarang amat lemah dalam penyebarannya ke masyarakat.

Mengenai RRI yang justru “kalah” bersaing dalam pemberitaan dengan stasiun radio asing, tidak lepas dari lemahnya komitmen politik untuk mendukung RRI. Peraturan Pemerintah Nomor 50 tahun 2005 pasal 17 ayat 5, sebenarnya sudah mengatur larangan relay langsung yang bersifat kontinyu dari lembaga penyiaran asing, khususnya program warta berita. Akan tetapi ketentuan ini belum juga diterapkan. Sementara bagi kalangan radio swasta, untuk bekerja sama dengan RRI

dianggap tidak menguntungkan, sedangkan dengan menggandeng BBC, VOA, atau radio asing lain, citra mereka lebih terangkat. Ini berkait dengan budaya *inferiority complex* bangsa Indonesia ketika menghadapi unsur-unsur asing. Seakan semua yang dari Barat atau negara maju pasti lebih baik. Padahal jelas-jelas VOA itu propaganda. Bagi masyarakat Amerika sendiri VOA tidak disiarkan di dalam negeri, karena sebagai propaganda VOA tidak ditujukan untuk bangsa Amerika. Di Indonesia propaganda VOA justru difasilitasi swasta untuk disebar ke masyarakat. Suatu hal yang tidak dilakukan oleh sahabat-sahabat Amerika di Eropa, bahkan di Israel sekalipun yang dikenal amat dekat dengan Amerika. Mereka tidak *merelay* secara tetap warta berita VOA di stasiun-stasiun penyiaran mereka.

Dari panjang lebar analisis mengenai berbagai isu sistem penyiaran yang demokratis, jika diringkas dapat dirumuskan dalam tabel sederhana berikut:

TABEL III
ANALISIS ISU SISTEM PENYIARAN YANG DEMOKRATIS

Isu Sistem Penyiaran	Sistem Penyiaran Yang Demokratis		
	Level Ideal	Level Normatif	Implementasi
Cross Ownerships	Membatasi monopoli, oligopoli, atau pemusatan kepemilikan, aturannya suatu badan hukum apapun namanya, paling banyak hanya memiliki dua izin	Pasal 18 ayat 1 dan pasal 20 UU/32/th 2002, suatu badan hukum paling banyak hanya memiliki dua izin yang berlokasi di dua propinsi yang berbeda.	Beberapa holdings seperti MNC memiliki 3 stasiun televisi dan ada di satu propinsi. Tapi izin ada di masing-masing Perusahaan.

Peran KPI	yang berlokasi di dua propinsi yang berbeda, sehingga MNC itu melanggar		
	Merger dilarang karena identik dengan pemindahan izin Merger bertentangan dengan UU	Pasal 34 ayat 4 UU Penyiaran yang melarang pemindahtanganan izin penyelenggaraan penyiaran. Tapi saham boleh berpindah Merger bukan pemindahtanganan izin, negara (pemerintah) tidak melarang <i>merger</i> , karena tidak bertentangan dengan UU. Surat MA memahami pendapat ini	Terjadi <i>merger</i> dan pengelompokan MNC punya RCTI, TPI, Global TV dan ratusan radio Trijaya Networks. Pengompokkan TransTV dengan Trans 7, segera SCTV dengan Indosiar.
	Konsepsi berasal dari pandangan <i>civil society</i>	Konsepsi berasal dari pemerintah didukung MA	Berdasar pandangan industri
	Sesuai dengan Pendekatan Pasar Sosial	Sesuai dengan Pendekatan Pasar Sosial	Lebih sesuai dengan Pendekatan Pasar Bebas
	<i>Regulatory body</i> yang independen, berwenang membangun sistem penyiaran yang demokratis, termasuk memberikan izin dan mengawasi isi	<i>Regulatory body</i> yang independen fokusnya mengawasi <i>content</i> , memberikan rekomendasi kelayakan untuk izin.	Kurang fokus pada <i>content</i> , lebih banyak pada pengurusan proses rekomendasi kelayakan izin
	Sanksi hingga pencabutan izin	Memberikan sanksi administratif, teguran, hingga penghentian program.	Sanksi menegur dan memberhentikan program
	Ikut membuat PP dan	Tidak punya kewenangan	Tidak punya

<p>Sistem Stasiun Jaringan (SSJ).</p>	<p>menetapkan P3 SPS</p> <p>Konsepsi berasal dari pandangan <i>civil society</i></p> <p>Sesuai dengan pendekatan Visi Radikal</p> <p>Tidak ada televisi swasta siaran nasional, semua harus lokal yang saling berjejaringan bekerjasama. Stasiun induk bekerjasama dengan stasiun televisi lokal (perusahaan berbeda) yang dimiliki oleh pemilik berbeda</p> <p>Content lokal berimbang</p> <p>Dilaksanakan paling lambat 28 Desember 2007</p> <p>Konsepsi dari <i>civil society</i></p> <p><i>Sesuai dengan</i></p>	<p>membuat PP, hanya menetapkan P3 SPS</p> <p>Konsepsi berasal dari pemerintah didukung keputusan MK</p> <p>Sesuai Pendekatan Pembangunan Media</p> <p>Tidak ada televisi swasta siaran nasional, semua harus lokal yang saling berjejaringan bekerjasama. Stasiun induk bekerjasama dengan stasiun televisi lokal yang merupakan perusahaan berbeda yang dimiliki oleh minimal 10% pemilik lokal</p> <p>Content lokal minimal 10% dari</p> <p>Dilaksanakan paling lambat 28 Desember 2009</p> <p>Konsepsi dari pemerintah (negara) dan KPI</p> <p><i>Sesuai dengan</i></p>	<p>kewenangan membuat PP, hanya menetapkan P3 SPS</p> <p>Konsepsi didukung pemerintah dan Industri</p> <p>Sesuai Pendekatan Pembangunan Media</p> <p>Masih siaran nasional, dengan memiliki biro daerah dan stasiun daerah dengan pemilik yang sama dalam suatu perusahaan yang sama</p> <p>Content lokal belum jelas, hanya ada pada berita dari daerah tertentu</p> <p>Belum ada tanda dilaksanakan kecuali siaran nasional</p> <p>Atas dasar kemauan industri</p> <p>Sesuai pendekatan</p>
---------------------------------------	--	---	---

Peran Lembaga Penyiaran Publik	Pendekatan Pluralisme Pasar	Pendekatan Pluralisme Pasar tapi minimalis	pasar bebas
	LPP merupakan lembaga independen yang keberadaannya merupakan tanggung jawab negara sama halnya dengan membangun lembaga pendidikan dan wajib meningkatkan kualitasnya.	PP no 11 tahun 2005, PP nomer 12, tahun 2005 dan PP nomer 13 tahun 2005. TVRI dan RRI secara eksplisit didudukkan sebagai lembaga penyiaran publik yang didirikan oleh Negara, bersifat <i>independen, netral, tidak komersial</i> .	LPP tergantung pada APBN, kondisi keuangan, sarana dan prasarana masih memprihatinkan, peran dewan pengawas amat dominan. Pemerintah lebih perhatian ke LPS
	LPP sebagai penyeimbang dari keberadaan LPS untuk memberikan informasi yang dibutuhkan dan berguna bagi publik, serta menjamin keberadaan informasi dan budaya yang berkualitas.	LPP berfungsi memberikan layanan informasi untuk kepentingan masyarakat.	LPP belum menjadi pelayan informasi yang berkualitas, juga belum menjadi penyeimbang LPS. Ketentuan normatif masih lebih mengakomodasi LPS
	Konsepsi dari <i>civil society</i>	Konsepsi dari pemerintah (negara) termasuk kalangan TVRI dan RRI sendiri	Berdasar praktik di lapangan
Sesuai dengan Pendekatan Pelayanan Publik	Sesuai dengan Pendekatan Pelayanan Publik	Lebih sesuai Pendekatan pasar bebas	

4.2. Agen Diskursus Yang Elitis

Tidak bisa diabaikan diskursus demokratisasi penyiaran sejak awal banyak diproduksi oleh kalangan yang menamakan dirinya *civil society*. Gerakan dan perjuangan mereka cukup panjang, namun mencapai puncaknya pada saat pemerintah Orde Baru dengan *icon* Soeharto mengalami keruntuhan, berganti ke presiden Habibie, 21 Mei 1998. Berbarengan dengan itu muncul gerakan tuntutan reformasi di bidang media massa, terutama adalah tuntutan akan kebebasan pers.

Tercatat keinginan kelompok *civil society* yang didukung beberapa pihak, termasuk industri berkeinginan mereformasi Undang-Undang yang berkait dengan kebebasan pers. Diantara UU itu adalah Undang Undang No. 11/1966, No 4/1967, dan Undang Undang No 21/1982 tentang Pokok Pers. Juga sekaligus mengganti UU No. 24/1997 tentang Penyiaran. Tujuan mereka adalah menciptakan kondisi yang bebas bagi media dalam pemberitaan, sekaligus melepaskan media massa dari kontrol negara, dan kemudian memberikan pelayanan terbaik bagi publik.

Pada saat memperjuangkan kebebasan pers dan upaya melepaskan kontrol media dari negara, terjadi kesamaan kepentingan antara kelompok *civil society* dengan kepentingan industri. Pada tahap ini kerja sama antara dua kekuatan itu nampak saling melengkapi. Kalangan *civil society* yang berbasis di kampus dan aktivis demokrasi, memberikan konsep dan pemikirannya, sementara industriawan media yang berbasis di perusahaan-perusahaan media banyak memberikan dukungan fasilitas maupun pemberitaan sehingga mendapat dukungan opini publik.

Ini terlihat pada awal pembahasan RUU Pers, peserta yang ingin memperjuangkan kebebasan pers berasal dari berbagai elemen, termasuk Jakob Oetama pemilik perusahaan KOMPAS Gramedia Group yang juga memiliki stasiun televisi dan beberapa stasiun radio. Bahkan kalangan pemilik radiopun ikut tergabung pada gerakan pembebasan pers tersebut. Oleh karena itu pada fase ini, elemen seperti kelompok KOMPAS, Sinar Harapan, hingga pengusaha radio seperti pemilik Suara Surabaya saja begitu kental ikut dalam barisan *civil society*. Fase ini merupakan fase pembebasan media massa dari korporatisme negara, merupakan fase bulan madu antara *civil society* dan industri.

Tatkala "perjuangan" sudah masuk dalam fase penataan untuk mencapai keadilan, dan tuntutan demokrasi yang lebih luas, masa bulan madu antara *civil society* dan industripun berakhir. Fase akhir bulan madu ini berkait dengan upaya pembentukan sistem media yang lebih adil, mengurangi konsentrasi dan sentralisasi media di Jakarta, dengan menerapkan *diversity of content*, dan *diversity of ownership*. Kenyataannya gerakan pada fase itu banyak ditinggalkan mereka yang berbasis industri. *Civil society* tidak lagi disokong secara langsung, atau bahkan terjadi penentangan yang keras, sehingga terjadi benturan antara *civil society* dan industri media.

Civil society akhirnya harus berhadapan dengan rekan-rekannya kalangan profesional yang bekerja di industri media, yang terusik kepentingannya dengan konsep-konsep demokratisasi penyiaran yang ternyata mengganggu kelangsungan bisnis korporasi mereka. Padahal kalangan profesional media, baik itu *programer*

maupun para wartawan pada dasarnya adalah kalangan pekerja yang berbasis intelektual dan profesionalisme, yang selama ini lebih banyak diidentikkan dengan *civil society*. Kenyataannya pada fase ini mereka tergabung dengan para pemilik industri media, menentang gerakan *civil society*.

Secara teoretik fenomena ini relevan dengan argumentasi kecenderungan mengenai perubahan yang terjadi dalam masyarakat kapitalis industri modern dan paska industri, dimana terjadi kecenderungan perubahan pada ekonomi sektor-sektor tertentu. Mengarah pada kerja informasi dan jasa, sehingga kapitalisme nampak begitu menonjol dalam industri media massa. Kelas utama dalam masyarakat baru yang tengah muncul adalah kelas profesional yang berdasarkan pengetahuan ketimbang kekayaan.²⁷ Kalangan profesional menjadi kelas dominan, yaitu mereka yang mampu mengakses dan mengontrol informasi. Walaupun mereka bukan pemilik modal namun kepentingan mereka begitu kental dengan kalangan kapitalis. Jadi kendati ada perubahan sektor-sektor ekonomi dengan munculnya kalangan profesional, namun pola-pola organisasi kerja kapitalis tetap berjalan.²⁸

Maka tidak mengherankan jika awal reformasi, kalangan pekerja media penyiaran di Indonesia nampak akrab dengan gerakan *civil society*. Mereka sama-sama berjuang untuk kebebasan pers dan melepaskan diri dari kontrol negara. Ini

²⁷ Bell, *The Coming Post Industrial Society*, Basic Book, New York, (1973) dalam Chris Barker, *Cultural Studies, Teori dan Praktik*, Kreasi Wacana, Yogyakarta, 2004: halaman: 107.

²⁸ *Ibid* : 108.

terutama tampak dari *discourse* pemberitaan media selama reformasi.²⁹ Sementara ketika Undang-Undang Penyiaran akan diterapkan, terutama menyangkut kewajiban industri, keadaan jadi berubah. Para kapitalis didukung pekerja profesional penyiaran, dengan tegas menolak diperlakukannya UU No 32 tahun 2002 tentang Penyiaran tersebut.

Kepentingan yang sama, dari kalangan pemilik media dan kalangan profesional, bahkan melebar hingga kalangan yang diuntungkan dengan industri penyiaran, seperti para artis, ternyata bisa bersatu untuk menentang penerapan UU Penyiaran. Padahal jelas-jelas UU ini menempatkan kontrol negara semakin jauh terhadap isi penyiaran, sebagaimana yang pernah mereka perjuangkan di awal reformasi. Dikarenakan sudah menyangkut tentang kepentingan industri, maka segalanya bisa berubah.

Fakta ini merefleksikan bahwa, di satu sisi kalangan profesional media, ketika mereka bekerja mendahulukan obsesi jurnalismenya, sehingga menjadi begitu dekat dan identik dengan *civil society*. Bahkan beberapa definisi *civil society* memasukkan unsur media sebagai salah satu komponennya, disamping kalangan kampus dan aktivis LSM.³⁰ Akan tetapi tatkala mereka melakukan aktivitas atas nama profesional yang menjadi bagian dari korporasi bisnisnya, maka nuansanya lebih menjadi bagian dari industri kapitalis. Dengan demikian mendefinisikan posisi media menjadi rumit.

²⁹ Lihat Dedy N Hidayat, Efendi Gazali, Harsono Suwardi dan Ishadi SK, *Pers dalam Revolusi Mei, Runtuhnya Sebuah Hegemoni*, Gramedia, Jakarta, 2000, juga Agus Sudibyo, *Pertarungan Media dan Pertarungan Wacana*, LKIS, Yogyakarta, 2001.

³⁰ Lihat definisi Civil Society dari Hong, Hoang Thi Minh : "Media and Civil Society in Support of Good Governance and democracy in Vietnam." In: *Media Asia*, Vol. 29. No 1. 2002 : 27

Pada suatu saat media bisa menjadi bagian dari *civil society*, tetapi pada saat yang lain media juga bisa sebagai bagian dari industri.

Sementara itu menurut catatan, gerakan *civil society* terutama yang dilakukan oleh MPPI nampak begitu aktif dalam memperjuangkan sistem penyiaran yang demokratis. Sejak awal masih berupa draft RUU hingga sampai pada pelaksanaannya. Mereka nampak begitu gigih, serius, bahkan hingga terkesan merasa paling benar dalam mendefinisikan sistem penyiaran yang demokratis di Indonesia. Berita-berita mengenai pernyataan dan opini mereka banyak menghiasi media massa, terutama media cetak. Hal ini tidak bisa dilepaskan dari kondisi Indonesia yang sedang mengalami proses demokratisasi. Secara teoretis dalam demokratisasi peran *civil society* memang menonjol sebagai agen perubahan. Masyarakat sipil menurut Cohen dan Arato merupakan aktor yang aktif dalam proses transisi demokrasi. Aktivitas masyarakat sipil adalah jantung dari perubahan besar di dalam budaya politik kontemporer yang berperan dalam transformasi demokrasi di berbagai negara.³¹

Berdasarkan pemikiran di atas logis jika *civil society* memang berperan cukup aktif dan menonjol dalam ide-ide perubahan. data, terlebih lagi aktivitas *civil society* di Indonesia pada mulanya banyak mendapat kesempatan dan bantuan dari *funding* internasional. Selain itu mereka juga didukung oleh LSM internasional seperti *Internews*, dan *Internasional Foundation for Electoral System (IFES)*. Tentu saja catatan ini memunculkan suatu pertanyaan, ada realitas apa di balik bantuan dana dari

³¹ Jean L. Cohen & Andrew Arato, *Civil Society and Political Theory*, Massachusetts and Institute Technology Press, 1994: 2

USAID ataupun Uni Eropa? Apa kepentingan dan keuntungan *funding* internasional itu memberikan bantuan pada gerakan demokratisasi penyiaran? Untuk mengungkap realitas yang tersembunyi ini, kita bisa menggunakan penjelasan teoritik Michel Foucault berikut.

Menurut tokoh post-modernis dari Prancis itu, kapitalisme pada dasarnya mempunyai kecenderungan mengontrol negara tetapi dengan cara yang halus, yaitu dengan cara mengontrol pengetahuan, wacana dan membuat definisi apa-apa yang dianggap baik dan benar. Misalnya menggunakan etika yang dianggap baik, sistem pemerintahan yang baik dan sebagainya. Mode baru penahklukan ini adalah, orang ditetapkan sebagai objek pengetahuan, objek wacana ilmiah. Pendirian kuncinya adalah ilmu pengetahuan manusia modern mempunyai akarnya disini.³² Foucault mengatakan pengetahuan adalah kekuasaan untuk menguasai yang lain. Pengetahuan tidak lagi membebaskan, namun telah menjadi mode pengawasan, peraturan dan disiplin. Artinya semua konsep pengetahuan pada dasarnya tidak bebas nilai, ada yang diuntungkan ketika konsep pengetahuan itu diterapkan. Ada kepentingan tersembunyi pada setiap konsep pengetahuan. Baik itu konsep demokrasi, pasar bebas, *freedom of the press*, *good governance*, transparansi, *human rights*, bahkan *global warming* dan sebagainya.

Sementara kapitalisme acapkali menggunakan *term* demokrasi untuk memenuhi kebutuhan apa yang dianggap terbaik. Sementara di lain waktu

³² George Ritzer dan Douglas J Goudmann, 2004, *Teori Sosiologi Modern*, Edisi keenam. Kencana Jakarta : 619

kapitalisme bisa anti demokrasi sepanjang itu memenuhi kebutuhan-kebutuhan mereka. Atau demokrasi itu mengancam kepentingan mereka. Bahkan menurut Foucault yang demokrasi kapitalis pada kenyataannya totalitarian.³³ Dalam hal ini bisa dipahami bahwa berbagai institusi funding internasional maupun LSM internasional merupakan tangan-tangan, ataupun agen-agen yang memperkenalkan dan menyebarkan konsep-konsep itu, dalam konteks kepentingan di balik berbagai *knowledge* tersebut.

Peran *civil society* ini begitu menonjol bahkan cenderung dominan memproduksi diskursus tentang konsep sistem penyiaran yang demokratis. Data menunjukkan, hampir sebagian besar tulisan, pernyataan di media, maupun gerakan yang dipublikasikan banyak dipenuhi oleh pendapat kalangan *civil society*. Peran kalangan ini nampak begitu dominan dalam diskursus sistem penyiaran di tataran realitas simbolik, baik saat fase perjuangan melepaskan diri dari korporatisme negara, maupun fase ingin menerapkan prinsip keberagaman isi dan kepemilikan. Gerakan mereka begitu aktif, kendati jumlah tokohnya sebenarnya tidak terlalu banyak. Konsep yang mereka bawa dan perjuangkan juga cukup jelas, bahkan dalam banyak hal berpengaruh. Terutama ketika ikut melahirkan UU Pers, dan kemudian dengan keberhasilan ditetapkannya UU Penyiaran tahun 2002, yang nota bene konsep awalnya berasal dari mereka (MPPI), yang kemudian diajukan sebagai RUU inisiatif DPR.

³³Lihat uraian Foucault tentang *Kapitalisme dan Demokrasi*. http://en.wikipedia.org/wiki/Michel_Foucault diakses 20 Oktober 2006

Kuatnya peran aktivis *civil society* tidak bisa diabaikan berkait dengan dukungan LSM jaringan internasional maupun *funding* dari negara-negara Barat. *Internews* merupakan salah satu LSM yang berperan memberikan berbagai pelatihan, diskusi hingga program yang berkait dengan dunia penyiaran. *Internews* pula yang ikut berperan menghasilkan draft RUU Penyiaran versi *civil society* (MPPI). Sedangkan penyiapan lembaga penyiaran publik, RRI dan TVRI, LSM Internasional yang banyak berperan adalah *Internasional Foundation for Electoral System* (IFES). Bersama tim dari Universitas Indonesia IFES melakukan pelatihan tentang apa dan bagaimana harusnya lembaga penyiaran publik. Intinya konsep demokrasi penyiaran banyak didorong untuk diterapkan melalui dukungan program dan dana dari lembaga internasional, yang notabene berasal dari negara-negara Barat terutama Amerika Serikat yang identik dengan Kapitalisme.

Peran aktivis *civil society* atas dukungan program dan dana LSM internasional itu kemudian memunculkan *knowledge* tentang sistem penyiaran yang demokratis yang dianggap baik dan pantas diterapkan di Indonesia. Hal demikian tidak bisa dilepas dari kepentingan Kapitalisme Barat. Ketika Indonesia menjadi demokratis, berarti sistem kita *comply* atau cocok dengan sistem mereka, maka segala hal menjadi lebih mudah. Bukan hanya dari sisi politik jalinan menjadi lebih lancar, namun sistem perdagangan, ekonomi, hingga kebudayaan-pun akan menjadi lebih mudah terjalin. Kontrak-kontrak kerja sama, investasi, hingga ekspor-import menjadi lebih mudah ketika sistem yang berlaku itu ada kesamaan. Oleh karena itu kepentingan Barat melakukan demokratisasi pada dasarnya tidak pernah lepas dari kepentingan

kapitalisme itu sendiri. Disitulah diskursus demokrasi menjadi begitu penting. Kapitalisme sebagaimana dikemukakan Foucault cenderung mengontrol dengan cara yang halus, melalui pengetahuan, wacana, dan membuat definisi apa-apa yang dianggap baik dan benar. Demokrasi sebagai pengetahuan, jika tidak diterapkan, akan dianggap tidak baik. Begitu pula tatkala demokrasi diterapkan, tentu akan menguntungkan juga negara-negara Barat dimana kapitalisme berasal.

Itulah mengapa Foucault mengatakan pengetahuan itu adalah kekuasaan untuk menguasai yang lain. Pengetahuan telah menjadi mode pengawasan, peraturan dan disiplin. Semua konsep pengetahuan tidak bebas nilai, ada yang diuntungkan ketika konsep pengetahuan itu diterapkan. Ada kepentingan tersembunyi pada setiap konsep pengetahuan. Sistem penyiaran yang demokratis-pun juga merupakan bagian dari wacana dan pengetahuan yang tidak lepas dari adanya kepentingan kapitalis sebagaimana teori Foucault.

Jadi kontestasi wacana yang disuarakan *civil society* dengan bantuan dana internasional, menurut teori Foucault tidak bisa dilepaskan dari penggelaran pengetahuan yang sarat dengan kepentingan kapitalisme global. Logikanya apabila suatu negara memiliki sistem yang *compatible* dengan sistem yang dianut oleh pusat-pusat kapitalisme (negara maju), maka segala kemungkinan untuk mengambil keuntungan menjadi lebih mudah. Hubungan dagang, investasi, kerjasama politik, hingga kerjasama sosial budaya-pun juga menjadi lebih mudah karena adanya sistem yang sama. Sebaliknya suatu negara jika menganut sistem yang berbeda dengan negara maju, menjadi begitu sulit untuk diajak kerjasama dalam bentuk apapun.

Selanjutnya, ada hal yang menarik dalam diskursus yang diproduksi oleh kalangan *civil society*. Walau industri media penyiaran acapkali bersebarangan dengan gerakan ini, namun kalangan *civil society* masih mampu untuk mengajak kerjasama media cetak kendati harus melawan media elektronik yang terkadang menjadi bagian dari korporatisme besar media cetak itu sendiri. Tulisan opini dan pernyataan-pernyataan kritis mereka amat menonjol di media cetak, tetapi amat jarang bahkan tidak pernah muncul di televisi, terutama televisi swasta "nasional". Ini adalah sebuah fakta yang menarik, kendati televisi juga memiliki acara yang melibatkan banyak aktivis atau pengamat yang kritis, namun untuk aktivis demokrasi penyiaran, penampilan mereka amat sepi dari liputan media elektronik televisi yang berpusat di Jakarta. ATVSI nampaknya amat tidak menyukai sepak terjang kalangan *civil society* ini, terutama mereka yang tergabung di MPPI. Akan tetapi dalam beberapa hal mereka masih bisa muncul di televisi-televisi lokal. Asosiasi Televisi Lokal Indonesia (ATVLI) masih memiliki hubungan yang baik dengan kalangan *civil society* hingga sekarang. Hal ini tidak bisa dilepaskan dari sejarah, bahwa keberadaan televisi lokal lebih dikarenakan terakomodasi oleh UU Penyiaran yang telah susah payah diperjuangkan oleh *civil society*. Ke depan segalanya bisa berubah, terutama apabila kepentingan TV lokal sebagai industri kemudian bersebarangan pula dengan prinsip-prinsip yang diperjuangkan *civil society*.

Mengapa "perjuangan" *civil society* ini banyak mendapatkan tempat di media cetak, baik saat awal, maupun ketika mengkritik keras kecenderungan monopoli di dunia penyiaran? Tulisan opini dan pernyataan-pernyataan kritis kalangan *civil*

society amat menonjol di media cetak. Kerjasama antara *civil society* dengan media cetak acapkali bahkan harus melawan media elektronik yang menjadi bagian dari korporatisme besar media cetak itu sendiri. Jawabannya, hal ini tidak terlepas dari persaingan di antara media cetak dengan media elektronik. Termasuk persaingan memperebutkan iklan, maupun persaingan pengaruh di masyarakat. Diakui atau tidak, fenomena makin menguatnya peran televisi, menyebabkan kalangan media cetak mengambil posisi yang kritis terhadap dunia penyiaran, khususnya televisi. Sekalipun mereka berada dalam satu *holding*, namun persaingan antara media cetak dan televisi tidak bisa dihindarkan.

Hal itu terlihat dari diskursus yang muncul di media yang berbeda tersebut. Diskursus dari kalangan *civil society* itupun banyak mendapatkan dukungan media cetak, yang memang memiliki kepentingan juga untuk mengkritisi perkembangan media penyiaran, khususnya televisi.

Berkait dengan peran agen-agen diskursus di atas, perlu di analisis sebenarnya siapa dan bagaimana latar belakang para agen demokrasi penyiaran yang dominan ini, terutama yang berasal dari *civil society*. Mengingat merekalah *pioneer* demokrasi yang memperjuangkan sistem penyiaran yang demokratis sejak awal hingga sekarang di tataran diskursus. Kalau melihat konfigurasi para agen yang berperan dalam demokratisasi penyiaran maka bisa dipetakan satu persatu para tokoh yang menamakan dirinya dari *civil society* tersebut.

Dari analisis yang dilakukan terhadap latar belakang beberapa tokoh atau agen diskursus sistem penyiaran yang demokratis (lihat tabel I di bab 3 halaman 213), dapat diketahui bahwa sebenarnya sangat sulit diketemukan agen *civil society* yang benar-benar murni yang aktivitas dan peran sosialnya tidak terkait dengan industri ataupun negara. Mereka senantiasa berdiri di atas lebih dari satu peran. Leo Batubara misalnya, di masa Orde Baru dia adalah bagian dari negara. Sekarang lebih banyak menyuarkan aspirasi *civil society*, namun dia juga komisaris perusahaan swasta, sekaligus anggota Dewan Pers, yang aktivitasnya di fasilitasi oleh negara, baik kantor, perjalanan dinas hingga mobil plat merah. Begitu pula Amir Effendi Siregar, dia adalah dosen UGM, yang juga pengusaha majalah Warta Ekonomi, serta komisaris Indosiar. Sedangkan opini dan peran yang banyak dimainkannya lebih sebagai aktivis MPPI yang memperjuangkan sistem penyiaran yang demokratis. Hal yang sama terjadi pada Paulus Widiyanto, yang juga pernah menjadi bagian dari negara, aktivis LSM, kemudian aktif di jalur *civil society*, sekaligus merupakan penasihat para pengusaha industri televisi lokal. Hinca Panjaitan-pun juga demikian. Ia di satu sisi bagian dari *civil society*, namun di sisi lain adalah pengacara yang sering membela kepentingan industri yang sering *menghire-nya* sebagai *lawyer*. Dalam kasus ini hanya Agus Sudibyo yang relatif masih bersih dari kepentingan industri dan negara. Karena itu pandangan dan kekritisannya amat kental hanya untuk kepentingan *civil society*. Bisa juga dikarenakan faktor usia Agus Sudibyo yang masih muda. Karena bisa jadi pada suatu saat iapun akan memiliki pengalaman masuk ke ranah negara ataupun industri.

Ini semua menunjukkan bahwa konsep *civil society* di Indonesia menjadi begitu kompleks. Bukan hanya ada persoalan apakah media massa itu merupakan bagian dari *civil society*, namun juga ada persoalan yang lebih besar. Ternyata aktivisnyapun berasal dari latar belakang yang terkadang berseberangan kepentingannya dengan gerakan *civil society* itu sendiri, yaitu berasal dari negara atau dari industri. Mereka "kakinya" di satu sisi ada di dalam ranah perjuangan *civil society*, tapi "kaki" yang lain ada di lingkungan industri, dan atau di wilayah negara. Tentu saja diskursus yang mereka produksi itupun tidak pernah terlepas dari pengalaman, preferensi dan pendidikan, lingkungan pergaulan dan tatanan sosial dari para agen atau subjek penelitian.

Konflik kepentingan sebenarnya bukanlah suatu hal sederhana. Di dunia hukum, seorang hakim dilarang mengadili perkara yang berkait dengan keluarganya. Di lingkungan lembaga kuasi negara, tidak diperbolehkan seseorang menjadi anggota KPU apabila dirinya menjadi bagian dari suatu partai politik. Begitu pula anggota KPI tidak boleh menjadi bagian dari pemilik lembaga penyiaran. Kenyataannya etika semacam ini tidak berlaku pada kalangan aktivis ketika sedang mengatas namakan publik. Pertanyaannya, apakah *fair* tatkala publik dengan "baju" *civil society* ternyata berlatar belakang memiliki kepentingan yang berkait dengan industri, ataupun negara? Inilah persoalan *civil society* di negeri ini.

Publik memang tidak mungkin semuanya bersuara. Mereka tentu hanya diwakili oleh sebagian kecil aktivis yang menjadi bagian dari publik. Itulah hakekat dari teori *activist rationality* dari Gabriel Almond, tentang indikator suatu negara

demokrasi.³⁴ Menjadi persoalan tatkala yang mewakili publik itu sendiri ternyata berasal dari industri atau kapitalis, atau berasal bukan dari mereka yang murni tanpa kepentingan, kecuali untuk kemaslahatan publik. Inilah persoalan netralitas *civil society* di Indonesia. Ketika yang mewakili publik dan *civil society* berasal dari kepentingan yang berbeda, maka terjadilah fenomena "pembajakan" terhadap *civil society* itu sendiri. Kehendak publik yang disuarakan *civil society* menjadi rancu dengan berbagai kepentingan dan posisi yang dimiliki tokoh atau elitnya.

Fenomena tadi juga relevan dengan teori konstruksionisme kritis dari Robert Heiner (2006). Menurut teori ini, konstruksi dan pemaknaan terhadap realitas sosial yang mengemuka di publik, lebih merepresentasikan kepentingan elite daripada masyarakat luas.³⁵ Karena itu berdasar konstruksionisme kritis, sebenarnya para elitlah yang dominan memproduksi pemaknaan dan wacana. Ini berlaku pula dalam konteks wacana sistem penyiaran yang demokratis. Hasilnya tentu saja amat kental dengan kepentingan elite tersebut.

Konstruksi sosial mengenai sistem penyiaran yang demokratis tidak dilakukan oleh semua orang pelaku interaksi sosial, namun didominasi oleh kalangan elite. Hal itu terjadi tidak hanya di kalangan agen *civil society*, tetapi juga di negara, maupun industri. Untuk *civil society* misalnya, para pelaku ataupun pemroduksi wacana hanya berputar di kalangan elite yang terbatas. Orangnya "itu itu saja". Hal demikian terlihat, sejak masih berupa konsep RUU pada tahun 2001, hingga sampai

³⁴ Zulkarimen Nasution, *Komunikasi Politik Suatu Pengantar*, Galia Indonesia, halaman : 52

³⁵ Lihat Robert Heiner, *Social Problems, An Introduction to Critical Constructionism*, Second Edition, Plymouth University, 2006: 10.

implementasi UU di tahun 2009. Mereka yang menyebut dirinya aktivis *civil society* dalam wacana sistem penyiaran yang demokratis, ternyata pelakunya tidak banyak mengalami perubahan dari waktu ke waktu. Padahal pelaku konstruksi sosial yang elitis ini, walaupun selalu mengatasnamakan kepentingan publik, tentu dalam mengkonstruksi sosial tidak bisa dilepaskan dari kepentingan para elite itu sendiri.

Hal yang sama juga terjadi pada elite industri penyiaran yang juga tidak banyak mengalami perubahan. Agak berbeda dengan negara, walaupun juga bersifat elitis, akan tetapi elite negara justru cepat mengalami perubahan karena berjalannya waktu. Perubahan elite negara dalam waktu kurang dari sepuluh tahun, terjadi secara cepat tidak hanya di tataran politis seperti presiden dan menteri komunikasi, namun juga di lingkungan birokrasi eselon satu (para dirjen) dan eselon 2 (para direktur). Ini yang membedakan antara elite negara dengan elite *civil society* dan industri.

4.3. Gerakan *Civil Society* dan Pendekatan Visi Radikal

Dari temuan data, terdapat kecenderungan bahwa kalangan aktivis *civil society* begitu curiga terhadap peran negara. *Power tends to corrupt but absolute power corrupt absolutely*, seakan menancap di dalam ideologi gerakan mereka, dan pengertian *power* itu begitu kental pengertiannya ditujukan kepada negara (pemerintah). Mereka amat kritis pada pemerintah atau negara dengan kekhawatiran bahwa negara akan menghambat demokrasi, dan kembali membelenggu kebebasan pers.

Dasar pemikiran *civil society* ini tidak dapat dilepaskan dari pengalaman masa lalu tatkala Orde Baru banyak mengadopsi teori yang dikemukakan oleh Louis Althusser. Menurutnya negara senantiasa membutuhkan ketertundukan dan kepatuhan warganya. Untuk mendapatkan ketundukan dan kepatuhan itu, negara tidak hanya mengandalkan kekuasaan dan kekerasan, tetapi negara membutuhkan agen untuk menanamkan ideologi negara. Sebagaimana diketahui agen yang paling setia, atau dekat dengan kekuasaan negara adalah birokrasi, militer, polisi, dan pengadilan, merekalah yang disebut sebagai aparatur negara yang represif (*repressive state apparatus*), yaitu aparatur yang identik dengan sistem dan struktur negara, yang berdiri sebagai penyangga kekuasaan yang sah dan eksplisit.

Agen kedua, yang dipakai oleh negara untuk mewujudkan ketertundukan rakyatnya adalah *ideological state apparatus* (ISA). Tugas penundukan dengan secara halus ini dilakukan oleh kelompok kekuasaan di luar *state*, yakni institusi agama, kebudayaan, pendidikan, termasuk media massa. Operasinya lebih banyak bergerak pada aspek ideologis. Pengalaman Orde Baru menunjukkan bahwa negara senantiasa memanfaatkan agen-agen itu, termasuk mengkooptasi media massa menjadi bagian dari *ideological state apparatus*. Media saat itu ditempatkan sebagai agen-agen ideologi untuk mendukung kekuasaan negara (pemerintah) melalui manipulasi kesadaran.

Berbagai *statement* yang ada di kalangan aktivis *civil society* pada dasarnya merefleksikan kekhawatiran akan muncul keadaan seperti pada masa Orde Baru

yang lalu.³⁶ Tetapi sekaligus juga khawatir akan semakin dominannya kapitalisme mengkooptasi negara. Kekhawatiran terhadap negara muncul sejak pembahasan Undang-Undang Penyiaran, hingga implementasinya.³⁷ Hal yang sama juga terjadi tatkala membahas keberadaan Peraturan Pemerintah dan peran KPI.³⁸ Walau pada akhirnya Mahkamah Konstitusi membenarkan pendapat pemerintah, namun faktanya kekhawatiran yang berlebihan dari kalangan *civil society* terhadap pemerintah masih saja muncul dengan berbagai alasan.

Data lain yang berdasar pada kekhawatiran sebagaimana pengalaman Orde Baru itu juga disampaikan subjek penelitian ketika berargumentasi mengenai TVRI sebagai Lembaga Penyiaran Publik.³⁹ Mereka menuding persoalan yang menimpa

³⁶ Bisa disimak dari data tulisan Leo Batubara yang dimuat di Suara Karya, 25 September 2002, berjudul "RUU Penyiaran Didesain Untuk Membelenggu Kebebasan Pers", isinya kritik terhadap 15 pasal yang memungkinkan Pemerintah mengintervensi KPI. Juga bisa dilihat dari tulisan Leo Batubara pada 10 Mei 2002 menulis di Harian Suara Karya dengan judul "Mengapa RUU Penyiaran Produk DPR dan Pemerintah Harus Ditolak?" Dalam tulisan itu Leo menganggap kecenderungan RUU Penyiaran yang kembali bersifat represif dan terdapat pasal yang memberikan *legal authority* kepada pemerintah untuk kembali mengontrol dan mengendalikan penyiaran. Masih berdasar tulisan Leo Batubara di KOMPAS 12 November 2002 yang berjudul "KPI Komisi Penyiaran Pemerintah atau Publik?" Tulisan itu juga mempertanyakan peran dan kewenangan KPI? Menurut diskursus tersebut independensi KPI dipertanyakan, Leo khawatir nantinya KPI akan ada di bawah otoritas pemerintah.³⁶ Lihat data lain masih pada tulisan Leo di Harian Suara Karya, 11 November 2004 dengan judul "Menteri Kominfo, Regulator atau Fasilitator?" Isinya mengkritik Menteri Kominfo saat itu, Syamsul Muarif yang dianggap akan berlaku sebagai regulator dalam bidang penyiaran ketika mengusulkan Menegkominfo nantinya berubah menjadi Departemen kominfo.

³⁷ Menurut Paulus, banyaknya konsep yang berubah dalam pelaksanaan UU Penyiaran karena DPR terlalu percaya bahwa negara punya niat baik. Ternyata menurutnya ada *trick-trick* kekuasaan status quo itu yang ingin agar lembaga penyiaran diatur oleh pemerintah.

³⁸ Agus Sudibyo ketika mengomentari pendapat pemerintah bahwa Peraturan Pemerintah (PP) hanya bisa dikeluarkan oleh Presiden, dia, berargumentasi, bahwa pemikiran itu menunjukkan arogansi birokrasi pemerintah yang berusaha menempatkan dirinya sebagai representasi tunggal dari entitas penyelenggara negara. Menurut Agus kalangan pemerintah belum siap menghadapi perubahan politik yang mengharuskan mereka berbagi otoritas dengan DPR dan lembaga-lembaga negara non pemerintah, seperti BPK, BPKP, KPI dan lain-lain

³⁹ Menurut Agus Sudibyo, *Rejim memang telah berganti, kondisi politik telah banyak berubah, namun tidak demikian dengan hikayat TVRI sebagai lembaga publik yang selalu rentan terhadap intervensi politik dan terus-menerus teralienasi dari fungsi-fungsi idealnya*

TVRI ada pada kepentingan politik pemerintah.⁴⁰ Pernyataan ini amat mendasarkan pada kekhawatiran kuatnya peran negara yang tetap ingin mengkooptasi media.

Dari berbagai wacana di kalangan *civil society*, menunjukkan pandangan yang selalu curiga terhadap peran negara atau pemerintah, negara tidak dibenarkan memiliki kewenangan yang besar, karena hanya akan mengkooptasi media, bahkan juga hegemoni lembaga lain yang seharusnya menjadi institusi independen (KPI). Kalangan *civil society* menginginkan agar negara hanya sebagai penegak hukum bagi para pelanggarnya. Negara tidak dibenarkan mengatur atau mempengaruhi isi media massa, termasuk TVRI atau RRI sekalipun. Untuk proses perizinanpun kalangan *civil society* menolak peran negara (pemerintah). Tetapi di sisi yang lain, negara harus menjamin pemenuhan kepentingan publik, dengan menegakkan peraturan, dan memberikan sanksi pada pelaku industri yang melanggar prinsip-prinsip keadilan dan demokrasi.

Pemikiran semacam itu bisa dipahami dan dijelaskan karena sesuai dengan konsepsi Althusser yang memperlakukan media, kalangan intelektual, bahkan agamawan sebagai *ideological state apparatus*. Hampir semua subjek penelitian dari kalangan *civil society* berpandangan demikian. Baik itu dari seorang Agus Sudibyo yang masih murni hanya berkiprah di jalur LSM (*civil society*), ataupun mereka yang juga mengaku *civil society* tetapi memiliki latar belakang yang beragam, tidak murni *civil society*, seperti Leo Batubara, Paulus Widiyanto, hingga Amir Efendi Siregar.

⁴⁰ Lihat argumentasi Agus sudibyo di bab III, menurutnya problem utama TVRI adalah belum adanya *ethikad baik dari pemerintah untuk melepaskan TVRI dari beban-beban politik dan beban-beban ekonomi, yang tidak semestinya dilimpahkan kepada lembaga penyiaran milik masyarakat.*

Persoalannya mengapa ketika Indonesia sudah berubah ke alam demokrasi, pemerintah bukan lagi dijalankan secara otoriter seperti pada masa Orde Baru, bahkan pemerintah tidak lagi memiliki kewenangan dalam berbagai hal, tetapi ternyata masih saja kalangan *civil society*, begitu khawatir akan peran dan kewenangan pemerintah. *Civil society* seakan melihat negara sebagai sosok yang amat kuat dan menakutkan.

Menurut Richard Robison, *civil society* di Indonesia pada dasarnya berakar dari gerakan oposisi pada masa pemerintahan Orde Baru, yang berasal dari kalangan *middle class* yang ingin memperjuangkan demokratisasi dan liberalisasi.⁴¹ Karena berasal dari oposisi, maka karakter yang mereka kembangkan adalah selalu bersifat oposisi. Makna kekritisian oleh *civil society* diterjemahkan haruslah berseberangan dengan negara, atau mengembangkan sikap skeptis terhadap negara. Alasan lain berkait dengan trauma sejarah masa lalu. Pengalaman-pengalaman pahit pada masa otoritarianisme Orde Baru, nampaknya telah menancap begitu kuat terhadap pemikiran kalangan *civil society*. Realitas atau fakta sosial yang berubah tidak cukup memberi bukti pada mereka untuk memiliki cara pandang, atau cara berpikir baru yang lebih percaya pada otoritas negara (pemerintah) yang merupakan hasil dari proses demokrasi lima tahunan yang dipilih oleh rakyat secara langsung, serta senantiasa disorot secara transparan oleh berbagai pihak.

Sebenarnya dalam sistem demokrasi pemilihan presiden langsung seperti sekarang, apabila ada kebijakan yang kontra produktif dari negara, yang

⁴¹ Richard Robison, *Op.Cit* : 124.

membahayakan atau mengancam demokrasi, *civil society* dengan kebebasan media bisa memberikan tekanan melalui berbagai diskursus, pemberitaan, dan pembentukan opini publik. Jadi rakyat di bawah gerakan *civil society* bisa menghukum pemerintah yang dianggap bersalah, melalui mekanisme pemilu lima tahun sekali.

Pandangan *civil society* amat berbeda, ketika membahas konsep *diversity of ownership* dan *diversity of content*. Untuk kasus ini *civil society* justru mendorong negara untuk menjadi lebih *powerful*. Negara diminta, atau bahkan didesak untuk mengatur kalangan kapitalis tanpa pandang bulu. Seakan dalam konteks ini kapitalisme dipandang sebagai kekuatan yang paling potensial merusak demokrasi, bahkan bisa mengkooptasi negara. Karena itu oleh kalangan *civil society*, negarapun didesak melakukan penataan dunia industri penyiaran, khususnya terhadap konsentrasi kepemilikan.

Gerakan *civil society* yang selalu kritis terhadap negara dan industri sebenarnya logis. Pada dasarnya *civil society* memang senantiasa ingin mengontrol negara dan industri agar senantiasa memperhitungkan kepentingan publik. Kecenderungan ini secara teoritis dikemukakan oleh Cohen dan Arato, yang melihat *civil society* memang memiliki kepentingan berbeda dari negara dan kapitalis.⁴² Bagi *civil society* negara senantiasa dipandang sebagai institusi yang diberi kewenangan terhadap publik sekaligus berpotensi menyalahgunakan kewenangan itu. Sementara kapitalis dipandang sebagai kelas yang memiliki alat dan sarana produksi yang berpotensi

⁴² Jean L. Cohen & Andrew Arato, *Civil Society and Political Theory*, Massachusetts and Institute Technology Press, 1994: 2

digunakan untuk mengeksploitasi masyarakat. Karena itu *civil society* atas nama publik senantiasa kritis terhadap negara dan kapitalis, serta mendorong transisi demokrasi, agar tidak terjadi penyalahgunaan kewenangan dan eksploitasi terhadap masyarakat.

Perbedaan kepentingan terhadap negara dan pasar, terlihat tatkala MPPI, kelompok *civil society* melakukan somasi terbuka pada pemerintah dan tuntutan ke pengadilan. MPPI menganggap terjadi pembiaran oleh negara atas monopoli dan oligopoli yang dilakukan oleh kelompok MNC.⁴³ Kecenderungan ini juga muncul tatkala *civil society* menilai keterlambatan diterapkannya sistem stasiun jaringan (SSJ).⁴⁴

Dari fenomena itu, dapat dianalisis bahwa kalangan *civil society* tidak bisa lagi dijelaskan oleh teori Althusser maupun Gramsci. Ketika *civil society* melihat kecenderungan negara dalam relasinya dengan KPI sebagai representasi publik. Kekhawatiran *civil society* tadi memang masih bisa dipahami dengan menggunakan teori Althusser, namun ketika melihat hubungan antara negara dan industri dalam rangka penerapan aturan *diversity of ownership*, menjadi tidak relevan. *Civil society*

⁴³ Bahkan Leo Batubara sampai mengatakan bahwa praktik seperti MNC yang diberi izin sampai 3 stasiun TV dan ketiganya berpusat di Jakarta merupakan pelanggaran serius pasal 20 UU Penyiaran. Menurutnya Pemerintah hanya menguntungkan pebisnis kapitalis, serta tunduk pada kepentingan kapitalis⁴³ Pernyataan itu menunjukkan, bahwa menurut Leo Batubara, negara hanya dianggap menguntungkan industri semata. Negara tunduk ketika berhadapan dengan industri penyiaran.

⁴⁴ Agus Sudibyo ketika mengkritisi lambatnya penerapan Sistem Stasiun Jaringan. Aktivistis Yayasan SET ini menyitir Bagdikian (1990), ahli media AS yang mengungkap sikap para konglomerat media Amerika Serikat yang cenderung menutup mata atas praktik korupsi pejabat dan kegagalan berbagai program pemerintah. Bagdikian berkesimpulan, para konglomerat media sengaja "memberi perlindungan secara politik" kepada pemerintah karena ada kesepakatan tertentu di antara mereka. Dengan mensitir ini, Agus Sudibyo menuduh bahwa pemerintah Indonesiapun melakukan konspirasi dengan kalangan konglomerat media, sebagaimana sinyalemen Bagdikian di AS

melihat lemahnya negara di hadapan industri, seakan-akan negara begitu mudah terkooptasi dengan kalangan industri atau kapitalis. Pemikiran ini jelas tidak bisa lagi dijelaskan dengan teori Althusser.

Berdasar data itu kalau menggunakan teori Althusser dan Gramsci, seakan terdapat inkonsistensi posisi (*stand point*) di kalangan *civil society* dalam memproduksi diskursus. Mengesankan tidak adanya ideologi pemikiran yang pasti dalam perjuangan *civil society*. Bahkan secara sederhana bisa juga diartikan wacana yang dihasilkan *civil society* saling bertentangan, sehingga wacana telah menjadi komoditi untuk kelangsungan aktivitas mereka, bahkan *discourse* bagi *civil society* bisa dianggap telah dijadikan sebagai sarana untuk mencari dukungan, baik dari publik, maupun *funding*.⁴⁵ Sebenarnya hal di atas juga menunjukkan kelemahan atau ketidak-mampuan teori Althusser ataupun teori Gramsci untuk menjelaskan realitas sosial makin kompleks. Pemikiran Cohen dan Arato justru lebih tepat untuk menjelaskan fenomena *civil society* tersebut. Menurut Cohen dan Arato *civil society* memang berbeda dengan negara dan pasar, mereka adalah agen transisi demokrasi yang bekerja atas nama publik, karena itu selalu berada pada posisi kritis terhadap negara dan industri.

Selain itu jika dianalisis lebih dalam, sebenarnya apa yang diwacanakan oleh kalangan *civil society* bukanlah hal yang aneh, atau saling bertentangan. Kalangan *civil society* pada dasarnya menggunakan pendekatan visi radikal dalam mewarnai

⁴⁵ Baca bagaimana peran LSM internasional seperti *Internews* dan *IFES* juga peran *funding internasional* seperti *USAID* membantu gerakan *civil society* dalam bidang penyiaran, lihat bab 3 : 355.

pemikiran yang mendasari wacana mereka untuk sistem penyiaran yang demokratis. Karena itu *civil society* menginginkan suatu sistem penyiaran yang di dalamnya terdapat berbagai institusi media yang mandiri. Terwujudnya "institusi media yang *non-market* sekaligus *non-state*." Pendekatan tersebut memang menginginkan suatu sistem media pluralistik yang melibatkan banyak orang yang berbeda dalam berbagai cara dalam mengatur penerapan kekuasaan di masyarakat.⁴⁶

Untuk mewujudkan tujuan itu, menurut pendekatan visi radikal, diperlukan keberadaan Komisi Penyiaran yang independen, yang bebas dari pasar, sekaligus bebas pula dari pengaruh negara.⁴⁷ Pendekatan ini juga menganggap penting usaha membebaskan sistem penyiaran dari dominasi pasar, dengan menekankan pentingnya membatasi kepemilikan silang dan monopoli oleh kelompok tertentu di dalam sistem penyiaran. Itulah sebenarnya yang disuarakan oleh kalangan *civil society* dalam mengomentari isu-isu mengenai monopoli, lembaga penyiaran publik, peran KPI hingga Sistem Stasiun Berjaringan.

Pendekatan visi radikal dijadikan cara berpikir *civil society* karena pendekatan ini lebih relevan jika dikaitkan dengan kekhawatiran mereka tentang akan kembalinya kekuasaan negara yang *powerful*. Sekaligus juga menjawab kekhawatiran *civil society* akan kekuatan kapitalis yang cenderung mengkooptasi negara. Karena itu yang diperjuangkan adalah independensi media dari negara dan kapitalis, sekaligus menciptakan pluralitas sistem media.

⁴⁶ Lihat tulisan John Keane (1991) *Media and Democracy*. Cambridge: Polity Press: 34-45.

⁴⁷ Hermin Indah Wahyuni, *Op.Cit* : 265.

4.4. Posisi Industri Penyiaran terhadap Negara

Kekhawatiran kalangan *civil society* acapkali tidak tepat ketika melihat posisi industri dan negara. Industri memiliki cara berpikir yang berbeda ketika melihat hubungannya dengan negara. Dari kalangan industri kekhawatiran pada kuatnya peran negara sudah mengalami perubahan. Di awal reformasi ketika mereka masih bersama *civil society* ikut memperjuangkan kemerdekaan pers, pemikiran akan bahaya otoritarianisme negara bagi kalangan industri terasa masih amat kuat. Belakangan nampak sekali bahwa kalangan industri tidak lagi khawatir terhadap munculnya otoritarianisme negara, khususnya dalam konteks hubungan negara dengan media massa. Negara tidak dilihat sebagai ancaman, kalangan industri penyiaran lebih percaya pada negara (pemerintah), di banding dengan konsep-konsep yang ditawarkan *civil society*. Hal itu nampak dari beberapa data yang terkumpul ketika mereka membahas relasi media dan negara.

Misalnya data yang menunjukkan, bahwa kalangan industri ternyata merasa lebih senang diatur oleh negara. Industri lebih merasa nyaman apabila diatur oleh pemerintah daripada oleh kuasi negara (KPI) yang berasal atau dekat dengan *civil society*. Sekarang ini industri juga tidak merasa khawatir ketika berhadapan dengan negara atau pemerintah, apalagi jika melihat bagaimana kecenderungan pemberitaan media massa yang kasat mata nampak begitu bebas. Kalangan industri tidak khawatir akan adanya kecenderungan pemerintah untuk mengkooptasi media massa.⁴⁸ Menurut

⁴⁸ Menurut Imawan Mashuri, ketua Asosiasi Televisi Lokal Indonesia, pengalaman yang dia rasakan setelah *pasca reformasi* sudah tidak ada lagi tekanan atau *intervensi pemerintah terhadap media massa*.

mereka dari sisi pengalaman berdemokrasi di Indonesia, media massa telah menjalankan prinsip-prinsip kebebasan pers, dan hasilnya sangat membantu mewujudkan kontrol yang efektif terhadap semua institusi, termasuk pemerintah, maupun DPR.⁴⁹

Hanya saja kalangan industri, kecewa dengan ketentuan yang ada dalam UU Penyiaran. Menurut mereka ada kesalahan dari para konseptor pembuat regulasi. Salah satunya keberadaan KPI yang seakan-akan terlepas dari pemerintahan, bahkan mengambil posisi “bermusuhan” dengan negara. Hal ini tak lain, karena konseptor pembuat UU Penyiaran dahulu masih berpikir bahwa pemerintah Indonesia itu sesuatu yang tidak berubah seperti pada masa Orde Baru. Saat merumuskan regulasi itu, ada anggapan seakan pemerintah Indonesia masih seperti pemerintah di masa Orde Baru. Pemerintah dilihat sebagai kekuatan yang terus berkuasa dalam waktu yang panjang serta memiliki otoritas yang amat besar. Padahal pasca-reformasi semuanya sudah berubah, pemerintah sekarang dipilih secara demokratis 5 tahun sekali. Kalau ada yang tidak benar selama pemerintahan berlangsung, rakyat bisa tidak memilih lagi presiden yang bertanggung jawab.

Bagi industri mereka melihat Indonesia sudah berubah, aturan yang dibuat harusnya juga berdasar pada asumsi yang berbeda dengan masa Orde Baru. Sayangnya UU Penyiaran tidak memperhitungkan ekonomi politik media, dan lebih mendasarkan pada kecurigaan politik semata. KPI sebagai bentuk wakil *civil society*,

Menurutnya yang penting aturannya harus dipertegas dan diperkuat, supaya kondisi yang sudah baik ini menurutnya bisa diperbaiki kualitasnya.

⁴⁹ Wawancara dengan Ishadi SK, presiden Direktur TransTV, lihat 246

yang berperan sebagai wasit, acapkali berada pada posisi yang salah, ketika mengambil jarak pada industri maupun pemerintah. Seakan KPI selalu menjadi wasit walau tidak ada pertandingan.⁵⁰

Pemikiran kalangan industri media penyiaran tidak menunjukkan cara berpikir sebagaimana teori Althusser. Bahkan secara tegas industri mengkritik kalangan DPR yang masih berpendangan melihat pemerintah seperti pada masa Orde Baru. Boleh dikatakan diskursus kalangan industri, melihat relasi negara dengan industri lebih didasarkan pada tuntutan jaman yang sudah berubah, yang tidak lagi didasari pikiran yang penuh curiga pada negara sebagaimana masa Orde Baru yang identik dengan pandangan korporatisme, *Althusserian*.

Kalangan industri hanya berharap dalam relasinya dengan negara, tidak menghambat berkembangnya industri itu sendiri, dengan maksud agar mereka bisa bersaing dengan media global dan mengikuti *trend* perkembangan teknologi. Kalangan industri media sudah merasakan berbagai keuntungan atas sistem demokrasi dan kebebasan pers, namun UU Penyiaran dengan berbagai aturan turunannya itu dirasa amat berat. Bagi industri yang dilakukan hanyalah melihat peluang agar tetap bisa mengembangkan usaha tanpa harus melanggar aturan. Biasanya kalangan Industri senantiasa mendasarkan langkah-langkahnya berdasar nasehat pengacara atau *lawyer* profesional yang mereka miliki.⁵¹

⁵⁰ Lihat wawancara dengan Ishadi SK di bab III : 300

⁵¹ Lihat wawancara dengan Alex Kumara pada bab 3 : 272

Artinya bagi kalangan industri, yang mereka inginkan hanyalah jaminan berusaha, dan tetap adanya peluang untuk berkembang. Sama sekali tidak terungkap adanya kekhawatiran yang berlebihan bahwa akan ada tekanan dari pemerintah pada media, karena pengalaman pascareformasi mereka benar-benar telah merasakan adanya kebebasan dalam hal pemberitaan. Justru yang terkadang mereka rasakan tidak menyenangkan adalah ketika harus tunduk dengan aturan KPI seperti terhadap P3 dan SPS. Dalam hal ini industri lebih banyak merasa ada masalah, atau tidak setuju dengan UU Penyiaran, yang dianggap lebih bernuansa politis, tanpa memperhitungkan aspek bisnis dan perkembangan teknologi. Bagi Industri tekanan itu mereka rasakan dari UU dan regulasi turunannya yang banyak didesakkan oleh *civil society* dari pada negara.

Jadi dalam hal ini, relasi mereka dengan negara tidak lagi melihat adanya dominasi negara (pemerintah) atas industri. Negara tidak lagi ditempatkan sebagai otoritas yang mengancam atau akan mengkooptasi industri media. Bersama negara mereka bisa bekerja-sama. Mereka justru lebih banyak *inconvenience* dengan keberadaan dan kiprah lembaga kuasi negara, yaitu KPI yang didukung oleh *civil society*. Industri penyiaran dalam diskursusnya lebih mengedepankan pentingnya jaminan kebebasan berusaha, dan tetap adanya peluang untuk berkembang. *Stand point* institusi industri lebih fokus kepada kepentingan memperoleh keuntungan. Apabila negara dianggap mampu memberikan jaminan atas kepentingan itu, mereka akan mendukung. Nampak diskursus dan *stand point* mereka konsisten sebagai diskursus yang opportunistik terhadap kepentingannya..

Persoalannya ketika ingin mencapai keuntungan tersebut, apakah industri berusaha mengkooptasi negara? Pertanyaan ini menarik untuk dijawab sekaligus untuk melihat bagaimana sebenarnya posisi industri. Apakah benar seperti tuduhan *civil society* yang menganggap industri telah mengkooptasi negara, atau industri dan negara bersekongkol dengan mengabaikan kepentingan publik sebagaimana sinyalemen Bagdikian (1990) yang disitir oleh Agus Sudibyo.

Tudingan adanya pengaruh Industri pada regulasi negara ditolak oleh subjek penelitian, yaitu Alex Kumara dari ATVSI. Kalangan industri terutama televisi mengaku bahwa awalnya banyak yang tidak terlibat, dan tidak pula mengkaji RUU Penyiaran. Makanya mereka merasa kecolongan, terutama dengan aturan-aturan yang merugikan bagi bisnis televisi yang padat modal.⁵² Tidak ada intervensi terhadap UU Penyiaran yang dianggap memusuhi televisi nasional, hingga muncul keharusan penerapan konsep Sistem Stasiun Jaringan, yang jelas dinilai amat kejam pada dunia industri.⁵³ Televisi yang sudah investasi ratusan miliar dan berusaha berbisnis secara sehat, dipotong menjadi kecil-kecil dengan sistem berjaringan. Aturan-aturan itu ada secara tiba-tiba menjadi beban berat bagi industri.

Isi Peraturan Pemerintah no 50 tahun 2005, menurut industri juga tidak masuk akal, baik dalam hal pembatasan *cross ownership*, sistem siaran jaringan, maupun mengenai perpindahan izin. ATVSI merasa kecolongan dengan berbagai

⁵² Lihat bab 3 : 271

⁵³ Lihat wawancara dengan Alex Kumara, bab 3 : 323

peraturan itu, bahkan kalangan industri televisi sama sekali tidak mengantisipasi aturan yang begitu keras.⁵⁴

Jika dilihat dari itu semua, memang beralasan bila dikatakan tidak terjadi campur tangan industri ketika dibuatnya regulasi, karena isinya justru amat membatasi industri, bahkan dikatakan amat kejam itu. Di sisi lain data ini juga tidak membuktikan, bahwa industri penyiaran itu tidak berkeinginan melakukan intervensi pada negara. Hanya lebih memperlihatkan kelemahan industri mengantisipasi regulasi yang muncul, sehingga hal itu diakui sebagai kecolongan. Bisa jadi hal ini buah dari kalangan industri yang terlalu sibuk dengan urusan bisnis mereka sehingga akhirnya mereka merasa aturannya tidak mungkin diterapkan.

Secara teoritis sulit kiranya melihat industri tidak melakukan intervensi pada negara. Logikanya tatkala industri media begitu *powerful* mempengaruhi citra para elite politik dan menentukan opini publik, kurang masuk akal jika mereka tidak melakukan tekanan untuk mempengaruhi *policy* negara. Karena bagaimanapun, adegium *power tends to corrupt* juga berlaku untuk siapa saja, termasuk industri. Hal demikian beberapa kalangan industri sendiri.⁵⁵ Tentu saja kebijakan pemerintah yang mengakomodasi kepentingan para pelaku bisnis penyiaran hanya akan merusak sistem. Bisa jadi tujuannya baik, yaitu untuk meredam konflik, atau mengakomodasi

⁵⁴ *Ibid* : 323

⁵⁵ Diakui oleh Imawan Mashuri, ketua Asosiasi Televisi Lokal Indonesia (ATVLI) yang juga presiden direktur JTV Group ini, bahwa pemerintah justru sering ditekan oleh pengusaha sehingga kebijakannya dinilai tidak murni menegakkan keadilan, melainkan acapkali bertujuan memfasilitasi kepentingan industri. Dicontohkan penggunaan frekuensi sekunder di beberapa daerah untuk televisi yang belum berizin yang jelas-jelas melanggar KM 76. Juga pembiaran televisi-televisi swasta nasional tetap bersiaran di daerah-daerah walaupun tidak memiliki izin ISR di wilayah itu.

persoalan, tetapi konsekuensinya, ketika peraturan bisa diakomodasi karena pertimbangan politik, maka sistem penyiaran yang dibangun menjadi semakin tidak tertata.

Bukti fenomena pernah terjadi adanya tekanan dari industri ke negara sebenarnya bisa dilihat pada saat awal akan diundangkannya UU Penyiaran ini. Walau UU itu pada akhirnya tetap diputuskan, namun tekanan industri waktu itu sempat membuat kalangan elite politik utama tidak ada yang berani mendukung UU Penyiaran. Megawati sebagai presiden tidak menandatangani UU Penyiaran. Amin Rais sebagai ketua MPR justru mendukung pendemo dari industri media yang menentang RUU Penyiaran. Begitu pula Gus Dur dan Akbar Tanjung.⁵⁶

“Intervensi” dan tekanan industri juga terjadi terhadap materi PP nomor 50 tahun 2005. Kenyataannya PP nomor 50 itu banyak berisi hasil kompromi antara pemerintah dengan industri, makanya terdapat pasal-pasal di dalamnya yang saling bertentangan. Bahkan, saking ruwetnya isi PP nomor 50 sebagai hasil kompromi tadi, Prof Widi Atnyana Merati pernah mengeluh ketika yang bersangkutan menjadi Direktur Jenderal SKDI yang harus menegakkan PP tersebut. Prof Widi akhirnya memilih mengundurkan diri dari Dirjen SKDI karena sulit menerima peraturan yang ”tidak masuk akal” tadi. Hal ini menjadi ironi, tatkala seorang Dirjen mundur karena suatu peraturan yang proses pembuatannya sebenarnya juga melibatkan otoritas dirinya sebagai petinggi negara.

⁵⁶ Lihat bab 3 : 297

Sebagai petinggi negara ternyata Widi Atnyana tidak bisa berbuat banyak ketika sebuah Peraturan Pemerintah ternyata bisa diintervensi oleh kalangan industri penyiaran. Melalui tekanan pada Menkominfo Sofyan Jalil, pada tahun 2005 itu, kalangan industri ikut membahas dan memberikan masukan-masukan pada draft RPP. Para pemilik televisi tidak hanya bertemu dengan Menkominfo di lantai tujuh gedung Depkominfo, namun juga menemui presiden Soesilo Bambang Yudoyono. Melalui pendekatan-pendekatan terhadap elite politik itulah, kekuatan media televisi bisa mempengaruhi beberapa pasal dalam PP nomor 50 tahun 2005.

Ini menunjukkan bahwa tidak terlalu salah jika kalangan *civil society* mengkhawatirkan kecenderungan, kemungkinan terjadinya upaya kooptasi dan hegemoni industri terhadap negara, sebagaimana konsepsi Antonio Gramsci. Jalan masuk yang paling rasional “intervensi” industri tersebut adalah melalui kalangan *political appointee*, yaitu para pejabat negara yang berasal dari penunjang politik yang berwenang terhadap peraturan itu. Kepentingan politik untuk berhubungan baik dengan media penyiaran, menjadi jalan yang memudahkan bagi kalangan politisi untuk bersikap lebih akomodatif terhadap kepentingan industri.

Dari semua analisis di atas, nampak bahwa posisi negara di antara industri dan *civil society* acapkali berada pada posisi di tengah. Terkadang negara dianggap begitu kuat, berpotensi mengkooptasi *civil society* dan media massa, sebagaimana pengalaman masa Orde baru dengan pemikiran *Althusserian*. Kemudian dalam kasus yang lain negara dianggap begitu lemah dihadapan industri, bahkan dikooptasi oleh kapitalis, dan hanya menyenangkan kaum pebisnis. Selanjutnya pada posisi yang lain,

negara juga dituduh oleh industri telah menciptakan aturan yang amat kejam bagi mereka.

Tarik ulur dan perbedaan interpretasi seperti itu tidak bisa dipisahkan dari karakter UU Penyiarannya sendiri, yang memang sifatnya cukup revolusioner. Undang-Undang itu sangat ketat mengatur industri, maka peraturan di bawahnya menjadi sulit untuk begitu saja mengikuti kehendak industri, terlepas ada intervensi maupun tidak. Walhasil semua ini hanya menempatkan negara pada posisi serba salah, serba dicurigai, dan ditarik kesana dan kesini.

Posisi negara yang ada di tengah, dituntut untuk mampu mengakomodasi semua kepentingan yang kadang saling bertentangan. Berdasar teori normatif *The state of neo institutionalization*, posisi negara harus ditujukan untuk kepentingan umum. Peran negara adalah untuk mengembangkan model dan organisasi untuk melayani kepentingan semua pihak, baik itu *civil society*, industri maupun publik secara luas. *The state's role in shaping orgainzational and managerial models for public interest. The state is regarded in this theory as actively shaping domestic organizational fields by providing an institutional fremework. The state's infuence can be coercive through law and regutions.*⁵⁷

Jadi dikarenakan secara teoritis negara harus memperhitungkan kepentingan umum, atau semua pihak, posisi negara menjadi dilematis. Terkadang justru dituduh

⁵⁷ Kelly and Dobbin, 1999, dalam *The State of Institutionalization*, Alexandra Kalev, <http://www.princeton.edu> diakses 19 Mei 2009

tidak melakukan pemihakkan, atau kurang tegas. Sebaliknya tidak jarang pula negara dianggap terlalu berpihak pada kekuatan tertentu.

Disisi yang lain, harus diakui bahwa bagaimanapun negara terkadang memang masih lemah dari “intervensi” industri. Sebagai sebuah sistem yang terdiri dari banyak orang, pintu masuk “intervensi” bisa terjadi dari berbagai titik, tergantung dari lobi yang dilakukan. Biasanya melalui lobi politik merupakan pintu yang amat terbuka, mengingat kuatnya peran media penyiaran pada dunia politik. Hasilnya regulasi yang munculpun merupakan bentuk kompromi politik. Undang-Undang nomor 32 tahun 2002 tentang Penyiaran, dan Peraturan Pemerintah No 50 tahun 2005 kalau dileliti, isi pasal-pasalnyasarat dengan berbagai kompromi. Disinilah kebenaran analisis, bahwa kuatnya industri yang identik dengan kapitalisme, memang dalam derajat tertentu mempengaruhi entitas politik, yaitu negara.

Mengapa industri ingin mempengaruhi negara dalam pembuatan kebijakan? Pada dasarnya industri tidak menyukai adanya berbagai regulasi. Mereka menginginkan liberalisasi dan deregulasi agar ruang gerak mereka lebih mudah, termasuk pendapat bahwa hanya melalui liberalisasilah, kebebasan pers dapat terpenuhi secara baik. Disinilah relevansi antara prinsip-prinsip kalangan industri dengan pendekatan pasar bebas. Mereka meyakini bahwa konsumen merupakan hakim terbaik untuk menentukan pilihan terhadap isi media. Dengan pendekatan pasar akan tercipta sebuah sistem yang efisien, yang bisa memberikan layanan yang murah

kepada konsumen.⁵⁸ Pendekatan pasar bebas dianggap kalangan industri sebagai pendekatan yang paling rasional, namun dalam kondisi tertentu di beberapa negara berkembang termasuk Indonesia, pemain industri televisi dan para *stakeholder*-nya lebih menyukai pasar bebas terbatas dibandingkan dengan pasar bebas yang sebenarnya menurut aliran neo-liberal. Artinya prinsip liberalisme mereka terima, namun untuk hal-hal tertentu perlu ada regulasi yang membatasi.

Salah satu yang perlu dibatasi adalah mengenai modal asing. Kalangan industri berpendapat, sudah selayaknya industri penyiaran televisi domestik dapat mengembangkan bisnisnya dengan menggunakan modal asing sebagai sumber permodalan. Hanya saja mereka tidak mendukung penuh untuk membuka industri televisi kepada pemodal asing secara luas. Melainkan mendukung usulan deregulasi kebijakan industri penyiaran televisi, yang dapat memberikan apa yang mereka inginkan, terutama isi media yang beragam yang bebas dari kontrol pemerintah.⁵⁹ Jadi kalangan industri setuju dengan pendekatan ini, menginginkan supaya negara memberikan peluang pada pasar bebas dalam batas-batas tertentu.

4.5. Diskursus Negara Mengenai Industri Penyiaran

Jikalau *civil society* mengkhawatirkan akan adanya kooptasi dari industri terhadap negara, sedangkan industri media cenderung pragmatis, bagaimana

⁵⁸ Untuk lebih detail, baca David Croteau dan William Hoynes., *The Business of Media, Corporate Media and Public Interest*, Pine Forge Press, London, 2001; 15

⁵⁹ Hermin, Indah Wahyuni., *Op.Cit* : 263

sebenarnya relasi antara negara dengan industri media penyiaran menurut pandangan birokrasi negara?

Ternyata tidak ada kesamaan pandangan di dalam elite negara. Diskursus di kalangan birokrasi terjadi perbedaan yang cukup ekstrim, terutama menyangkut relasi di masa mendatang. Diskusi masih terus berlangsung secara dinamis, khususnya berkaitan pula dengan tuntutan perubahan karena adanya perkembangan teknologi dan juga demokratisasi di masyarakat. Ada pendapat agar pemerintah tidak gamang untuk melakukan regulasi di bidang media, ketika media sudah berkonvergensi.⁶⁰

Menurut kalangan negara yang mengusulkan perlunya negara meregulasi isi media, dasarnya adalah perkembangan teknologi yang mengharuskan negara melindungi warganya dari penyalahgunaan teknologi untuk tindak pidana (*cybercrime*). Pengertian multi-media sendiri bisa mencakup juga media komunikasi massa yang sudah berkonvergensi. Selain tuntutan perkembangan teknologi, ini sejalan dengan keberadaan Undang Undang no 11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE). Pada pasal 27 ada larangan terhadap siapapun yang dengan sengaja dan tanpa hak menyebarkan informasi elektronik yang mengandung pesan yang berisi pelanggaran kesusilaan, fitnah, dan pencemaran nama baik. Pasal ini tentu saja juga berlaku bagi *cyber media*, termasuk *radio streaming*, maupun televisi yang menggunakan perangkat internet dan komputer.

⁶⁰ Tjahjana Achmad Djajadi, Direktur Jenderal Aplikasi Telematika, misalnya mengusulkan regulasi pada *content* terhadap multi-media. Dasarnya selain perkembangan teknologi, juga keberadaan Undang Undang no 11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE). Di dalam UU itu terdapat pasal 27, mengatur adanya larangan terhadap siapapun yang dengan sengaja dan tanpa hak menyebarkan informasi elektronik yang mengandung pesan yang berisi pelanggaran kesusilaan, fitnah, dan pencemaran nama baik.

Pendapat pentingnya negara mengatur *content media* juga didukung mereka yang beralasan bahwa bandul kebebasan telah bergerak ke arah sebaliknya. Dulunya terlalu ke kanan, sekarang menuju ke tengah, begitu pula yang terlalu kekiri juga menuju ke tengah. Pemerintah tidak perlu gamang untuk mengatur media massa, mengingat pemerintah sekarang adalah pemerintahan yang dihasilkan oleh sebuah proses demokrasi. Pergeseran itu terjadi dimana-mana, termasuk di Amerika Serikat, yang tidak lagi setuju dengan prinsip-prinsip liberal tanpa batas. Ini semua dipandang sebagai konsekuensi perkembangan teknologi, sekaligus hasil pemikiran ulang atas liberalisme yang ternyata hanya menghasilkan sebuah krisis global⁶¹

Pendapat semacam itu di kalangan negara ada juga yang menentang.⁶² Bagi mereka yang tidak sependapat, menganggap tugas pemerintah atau negara adalah mendorong terjadinya keseimbangan antara peran media dengan peran masyarakat. Pemerintah memiliki kewajiban melakukan *empowering* pada masyarakat, sekaligus juga pemberdayaan pada media. Tujuannya agar masyarakat bisa ikut mengawasi dan menjadi bagian dari komunikasi massa. Pemerintah juga harus berperan memfasilitasi infrastruktur peningkatan kualitas media, termasuk profesionalisme mereka.

Usulan pengawasan dan regulasi isi media massa, tentu akan dianggap mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi. Apalagi pengalaman selama ini kalangan

⁶¹ Argumentasi ini dikemukakan oleh Basuki Yusuf Iskandar yang saat itu menjabat sebagai Direktur Jenderal Pos dan Telekomunikasi. Lihat bagaimana diskusi kalangan birokrat di bab 3: 303-304

⁶² Dirjen SKDI, Fredy Tulung yang memiliki pendapat berbeda. Menurutnya, walau sekarang perkembangan teknologi menuju pada konvergensi, peran pemerintah tetap tidak layak untuk mengatur atau mengawasi isi media massa. Karena peran semacam itu jelas bertentangan dengan demokrasi. Apalagi menurut ketentuan yang berlaku yaitu UU Pers dan UU Penyiaran memang melarang itu. Menurut Fredy pemerintah tidak bisa hanya melihat dari UU ITE tapi harus komprehensif melihat semua UU.

pers begitu sensitif ketika ada isu tentang akan adanya perubahan UU Pers. Para jurnalis biasanya langsung bereaksi keras menentanginya, sebagaimana pernah terjadi di awal tahun 2008.⁶³

Ada *standpoint* yang menarik dari diskursus kalangan negara. Menurut diskursus itu tugas negara pada industri media adalah memajukan industri tersebut. Kalau Indonesia lebih banyak dijadikan sasaran penjualan target siaran media asing itu indikator pemerintah belum berhasil. Tugas pemerintah adalah mendorong media-media di Indonesia bisa masuk dan beredar di luar negeri. Pemerintah harus menyediakan regulasi untuk meningkatkan kemampuan industri media dalam negeri agar bisa membanjiri negara lain, dan mengurangi penetrasi industri media asing di Indonesia.⁶⁴

Artinya melihat isi diskusi yang terjadi dalam birokrasi negara tadi nampak adanya perbedaan pandangan. Ada diskursus yang menginginkan perlunya pengawasan dan regulasi pada media. Kemudian ada pula yang melihat bagaimanapun peran negara tidak bisa lagi mengawasi isi media. Kemudian pendapat ketiga lebih pada peran negara untuk memajukan bisnis media.

Dari tiga ragam pendapat tersebut, ada garis merah pada mereka, yaitu referensi kalangan negara senantiasa mengacu pada aturan, yaitu Undang-Undang dan peraturan di bawahnya. Mereka yang mengusulkan perlunya pemerintah meregulasi isi berpikir atas dasar UU ITE. Sementara yang tidak setuju pemerintah

⁶³ Saat itu beredar kabar Depkominfo akan melakukan revisi terhadap UU no 40 tahun 1999 tentang Pers. Isu itu ditanggapi penolakan keras kalangan asosiasi wartawan, hingga Dewan Pers.

⁶⁴ Lihat pendapat Asvin Sasongko pada bab 3 : 305

intervensi pada isi, dasarnya ketentuan dari UU Pers dan UU Penyiaran. Sementara pendapat ketiga lebih melihat dari sisi pentingnya memajukan industri media nasional yang juga ada amanatnya di UU Penyiaran.

Tercatat bahwa kalangan birokrasi negara memang menganggap penting pengaruh perkembangan teknologi dan demokrasi, ini sebenarnya relevan dengan konsepsi *public sphere* dari Jurgen Habermas yang mengedepankan perlunya membangun *civil society* dalam rangka memperkuat demokrasi. Menurut Habermas untuk menciptakan *civil society*, harus dilenyapkan perintang komunikasi bebas. Melalui rasionalisasi membebaskan komunikasi dari dominasi, memerdekakan dan membuka komunikasi.⁶⁵ Habermas percaya jika warga negara diberi kebebasan komunikasi, maka mereka akan menjadi lebih kuat, dan tidak terhegemoni oleh kekuatan dominan. *Civil society* memang akan terbentuk jika terdapat dua kondisi yang esensial. Pertama, ada kebebasan memperbincangkan isu-isu yang menyangkut kepentingan bersama. Kedua, tersedianya *public sphere* ruang publik yang bebas dan otonom tempat warga negara berkomunikasi. Menurut Habermas tanpa adanya kebebasan yang memadai untuk memperbincangkan isu-isu publik, maka keberadaan ruang publik menjadi tidak berarti bagi kepentingan publik. Sebaliknya kebebasan berwacana publik tetapi tanpa disertai keberadaan sejumlah ruang publik yang otonom, maka para *citizen* tidak akan berwacana publik. Dalam hal ini perkembangan teknologi sebenarnya relevan dengan munculnya konsep *public*

⁶⁵ Jurgen Habermas., *Toward Rational Society*, Boston, Beacon Press, dalam George Ritzer, George & Goodman, Douglas., *Teori Sosiologi Modern*, Kencana, Jakarta, 2005: 188.

sphere, baik ketika masih dalam bentuk media massa, apalagi setelah dalam wujud *cyber media*. Internet dengan segala fitur-nya seperti *face book*, *blog*, *mailing list*, dan lain-lain, pada dasarnya adalah *public sphere* yang akan memperkuat peran *civil society*. Karena itu logis jika kebebasan di ruang publik ini harus tetap terjaga. Supaya *civil society* makin berkembang dan kuat, tidak terdominasi oleh kelompok tertentu.

Pandangan yang mengusulkan agar pemerintah atau negara mendorong terjadinya keseimbangan antara peran media dengan peran masyarakat. Kemudian mewajibkan melakukan *empowering* pada masyarakat, sekaligus pemberdayaan media, dengan maksud masyarakat bisa ikut mengawasi dan menjadi bagian dari komunikasi massa. Pada dasarnya merupakan diskursus yang amat relevan dengan konsepsi *public sphere* dari Habermas tadi. Jadi secara konseptual di dalam internal negara-pun terdapat diskursus amat rasional dan berorientasi pada kepentingan publik. Ternyata juga masih ada yang membenarkan pentingnya regulasi di ruang publik tersebut atas dasar perkembangan teknologi.

Kecenderungan birokrasi negara dalam melayani publik, selalu berorientasi pada peraturan. Persoalannya peraturan itu acapkali terjadi inkonsistensi, termasuk di dalam aturan media penyiaran. Harus diakui berbagai Undang-Undang yang berkait dengan aturan media acapkali di dalamnya memiliki substansi yang berbeda satu dengan yang lain, karena masih bersifat sektoral. Cara berpikir *law maker* pada saat membuat UU belum mengantisipasi kemajuan teknologi yang menghilangkan sekat-

sekat sektor jenis media. Sekaligus juga menghilangkan sekat-sekat satuan kerja pemerintah yang menjadi *partner* pembuat Undang-Undang.

Pada saat implementasilah yang sering muncul masalah. Karena di satu sisi kalangan birokrasi negara berpendapat dan memproduksi diskursus senantiasa berdasar pemikiran *legal compliance*, di sisi yang lain aturannya sendiri acapkali saling bertentangan dan multitafsir. Sampai-sampai untuk memperoleh kepastian hukum, beberapa kali pemerintah (depkominfo) meminta fatwa MA untuk memberikan interpretasi aturan yang multitafsir itu.

Pola yang lain yang nampak dari diskursus kalangan Birokrasi negara adalah adanya pemikiran yang bersifat determinisme teknologi. Artinya cara berpikir mereka memandang perkembangan teknologi sebagai penentu adanya perubahan. Termasuk perubahan dalam pengorganisasian sosial, yaitu perlunya tatanan baru dan regulasi baru. Itulah pemikiran *technological deterministic* yang nampak dari diskursus di kalangan birokrasi negara. Ini juga bisa diartikan bahwa sebenarnya mereka berpikir secara kontekstual, negara senantiasa melihat dari sisi konteks kepatuhan pada regulasi, sekaligus konteks *trend* perkembangan teknologi dalam diskursus mereka.

Kenyataan ini menunjukkan bahwa negara sebenarnya tidak menggunakan pola pola *Althusserian* sebagaimana pada masa Orde Baru, tetapi negara lebih melihat relasinya dengan media bersifat kontekstual berdasar pemikiran determinisme teknologi dan *legal compliance*. Karena itu “perjuangan” kalangan aktivis yang berdasarkan pada pemikiran negara akan mengkooptasi media massa tidak pas sasarannya. Karena pola yang digunakan negara ternyata berbeda. Kerangka berpikir

yang dipakai sebagai ideologi perjuangan para aktivis *civil society* tidak *compatible* dengan logika negara dalam hal memperlakukan media. Terjadi apa yang disebut *position incoherency* antara pemikiran yang melahirkan wacana di kalangan *civil society* dan wacana di kalangan negara.

Begitu pula ketika ada pola pikir dari kalangan aktivis *civil society* yang melihat negara dikooptasi oleh industri, terutama dalam konteks *diversity of ownerships* dan penerapan stasiun jaringan, juga tidak tepat. Negara ketika menghadapi industri dalam konteks itu ternyata juga bersifat *legal compliance*. Ini yang diakui oleh subjek penelitian dari kalangan negara. Hal itu sesuai dengan sifat birokrasi yang senantiasa dalam mencapai tujuan kepentingan negara, hanya mendasarkan diri pada regulasi. Salah satunya tampak dari data yang dikemukakan oleh Bambang Soebiantoro dan Basuki Yusuf Iskandar.⁶⁶

Data itu diperkuat dengan alasan mengenai pentingnya jaminan adanya *diversity of ownership*. Negara tidak boleh membiarkan terjadinya konsentrasi kepemilikan atas lembaga-lembaga penyiaran. Penggunaan *public domein* harus benar-benar untuk kepentingan publik, harus dihindarkan dari sekadar untuk kepentingan mencari untung semata, apalagi hanya dikusai segelintir pengusaha. Maka tugas negara adalah menjamin jangan sampai *resources* yang terbatas ini hanya

⁶⁶ Bambang mengartikan sistem penyiaran yang demokratis dari sisi kelembagaan dan konten, yaitu tidak boleh dimonopoli. Demokratis artinya lembaga penyiaran harus dibangun secara adil dan merata. Pertama harus ada keanekaragaman konten atau isi siaran. Kedua dijaga keanekaragaman kepemilikan, *diversity of ownership* sesuai dengan aturan yang berlaku. Jadi tidak boleh penyiaran itu dikuasai perorangan atau sekelompok pengusaha tertentu. Itu semangat UU penyiaran yang harus dipatuhi, menurut Bambang. Lihat bab 3 : 340.

dikuasai atau dimonopoli oleh pengusaha tertentu. Harus ada keadilan dan distribusi yang baik sesuai kebutuhan dan keadaan Indonesia yang amat beragam.⁶⁷

Di sisi yang lain, tatkala membahas mengapa PP 50 begitu banyak pasal-pasal isinya yang saling bertentangan, subjek penelitian dari negara mengakui bahwa ketika PP itu dibuat tahun 2005, banyak intervensi industri terhadap pemerintah. Akan tetapi dalam penerapan sekarang, bagaimanapun buruknya aturan, tetap harus ditegakkan. Negara tidak punya pilihan kecuali harus tegas menegakkan aturan. Tidak ada kompromi lagi ketika aturan sudah ditetapkan.

Dari diskursus ini menunjukkan bahwa negara tidaklah monolitik, di dalamnya ada diskursus juga. Bahkan antara suatu kurun waktu tertentu dengan periode waktu yang lain, bisa berbaeda diskurususnya. Dari keseluruhan diskursus itu mereka tidak memosisikan dirinya seperti yang dituduhkan oleh kalangan *civil society*. Negara, minimal untuk waktu studi ini dilakukan, ternyata tidak menggunakan pola pola *Gramscian*, atau lemah dihadapn industri, tatkala menghadapi industri dalam konteks kepemilikan maupun menerapkan sistem stasiun jaringan. Negara lebih mendasarkan dirinya sebagai institusi yang berupaya untuk menjamin kepentingan umum sebagaimana teori *the state of institutionalization*. Dalam konteks penyiaran salah satu unsur kepentingan umum adalah mewujudkan *diversity of ownerships yang* merupakan prinsip untuk keadilan. Untuk mencapai tujuan itu, negara senantiasa berprinsip pada *legal compliance*, aturan yang berlaku menurut interpretasi mereka. Jadi bagi negara perundang-undangan merupakan arah yang telah

⁶⁷ Lihat bab 3 : 268.

memuat tujuan yang harus dicapai, tapi peraturan (*legal compliance*) juga sekaligus merupakan cara, pedoman, atau kendala yang harus diikuti.

Disinilah terjadinya perbedaan prinsip cara berpikir aparatus negara dengan kalangan *civil society*, bahkan juga industri. Boleh dikatakan, “perjuangan” kalangan aktivis *civil society* berbeda pendekatan yang dipakai dengan kalangan negara. *Civil society* senantiasa curiga akan diterapkannya pola-pola *Althusserian* oleh negara, sehingga mereka lalu menggunakan pendekatan visi radikal dalam hal memperjuangkan konsep sistem penyiaran yang demokratis. Visi radikal menginginkan tidak adanya peran pemerintah dalam penyiaran. Hal ini justru memunculkan *incoherency* posisi, atau ketidaksesuaian dengan pola pikir yang digunakan kalangan negara. Karena negara lebih menggunakan pendekatan pembangunan media, yang menekankan pentingnya peran pemerintah melindungi media nasional.

Lebih lanjut, persoalan muncul ketika terdapat perbedaan interpretasi terhadap aturan hukum yang berlaku. Apalagi di antara Undang-Undang yang ada dan peraturan-peraturan lain yang mengatur media penyiaran, acapkali ada yang memiliki inkonsistensi substansi. Dari sinilah kepastian aturan, baik dari sisi interpretasi maupun dari konsistensi antar aturan amatlah penting. Kedepan harus dihindari terjadinya ketentuan-ketentuan atau pasal-pasal yang multitafsir.

Hal lain yang perlu diperhatikan dari posisi negara ini adalah perbedaan yang ada dari apa disebut negara (pemerintah). Acapkali ada penyederhanaan pengertian negara. Ada sebagian aktivis yang masih melihat seakan negara itu selalu dalam satu

komando, sebagaimana konsepsi negara pada masa Orde Baru. Dimana pusat dari negara adalah presiden (waktu itu adalah Soeharto) yang memiliki otoritas efektif mengendalikan semua elite politik yang ada di pemerintahan hingga birokrasi. Kondisi pasca reformasi nampaknya mengalami banyak perubahan. Negara tidak sesederhana itu, dan agak sulit dilihat sebagai sebuah otoritas tunggal. Ada level-level yang terkadang memiliki kebijakan yang berbeda.

Diskursus yang muncul dari para subjek penelitian yang berasal dari negara lebih mengacu pada kalangan puncak birokrasi, yaitu pejabat setingkat eselon satu di departemen. Data-data menunjukkan mereka itu berorientasi pada pemikiran *technology determinism* dan *legal compliance*. Penekanan pada kepatuhan aturan memang merupakan karakter birokrasi.

Persoalannya negara tidak hanya terdiri dari kalangan birokrat namun juga mereka yang ada di posisi jabatan politis penyelenggara negara, yaitu presiden, wakil presiden, dan menteri-menteri. Penyelenggara negara tentulah tidak sama dengan karakter negara pada level birokrasi. Kepentingan-kepentingan politis tentu lebih kuat pada level pemegang kekuasaan politis penyelenggara negara. Itulah yang sebenarnya ditunjuk oleh Imawan Mashuri, kekhawatirannya lebih pas ditujukan pada level politisi. Juga yang dikhawatirkan oleh kalangan *civil society*-pun lebih mengena pada mereka. Intinya tuduhan *civil society* adanya potensi terjadinya kooptasi dari industri (kapitalis) terhadap negara lebih mengena apabila itu ditujukan pada negara pada level politis. Pada level ini pandangan *Gramscian* jauh lebih bisa terjadi dibanding pada level birokrasi. Apabila ada penyimpangan pada aturan, tentu semua memiliki

potensi dikooptasi oleh industri, namun perbedaannya elit politik memang lebih “dependen” terhadap industri dibanding birokrasi. Mereka dependen karena sistem demokrasi di Indonesia yang menganut pilihan langsung oleh rakyat, yang memberikan peran amat besar pada media massa. Citra atau *image* politisi amat ditentukan oleh pemberitaan media massa. Kepentingan-kepentingan inilah yang kemudian acapkali menjadi faktor pendorong adanya sikap “berbaik hati” dari negara para (politisi) terhadap industri media.

Ini berbeda dengan konsepsi Althusser yang hanya membagi dua agen negara saja, pertama, aparaturnegara yang represif (*repressive state apparatus*), yaitu birokrasi, militer, polisi, dan pengadilan. Kedua aparaturnegara ideologis (*ideological state apparatus*), yaitu institusi agama, kebudayaan, pendidikan, dan media massa. Dari analisis data ini, ada agen negara yang lain, yang levelnya lebih tinggi yaitu politisi, atau elite politik negara. Mereka ini penyelenggara negara yang memiliki karakter yang berbeda baik dengan aparaturnegara represif, maupun dengan aparaturnegara ideologis. Karena mereka harus bermain pada level politik, maka *image* atau citra menjadi amat penting bagi politisi sebagai negara. Disinilah kemudian yang menyebabkan terjadinya relasi yang unik dengan industri media.

Hanya saja elite politik negara juga masih dibatasi oleh aturan perundangan, sebab itu kecenderungan inipun akan semakin kecil apabila Undang-Undang sudah mengatur secara jelas, tanpa memberikan celah (*loop hole*) adanya interpretasi yang berbeda. Sebaliknya jika di level Undang-Undang terdapat celah multitafsir, tentu

berpotensi memunculkan penafsiran yang didasarkan pada kepentingan sendiri-sendiri. Bagi negara yang dalam hal ini kalangan politisi bisa menafsirkan berdasar kepentingan politik, dan berpotensi “berbahaya” mengingat elite politik negara juga punya kewenangan menetapkan aturan operasional, berupa PP, Keputusan Presiden hingga Keputusan Menteri.

Sementara negara pada level birokrasi dalam melaksanakan tugasnya senantiasa berorientasi pada kepatuhan terhadap aturan (*legal compliance*). Menjadi masalah apabila keputusan politik bertentangan dengan aturan yang ada. Pada kasus semacam ini bisa terjadi perbedaan pandangan antara birokrat dan politisi. Ada birokrat yang lebih takut pada aturan di banding loyalitas pada atasan. Di sisi lain ada pula birokrat yang tetap loyal dan tunduk pada keputusan politik, walau melanggar peraturan. Biasanya kalangan politisi acapkali diingatkan oleh birokrasi apabila ada kemungkinan akan terjadi pelanggaran terhadap aturan yang berlaku.

Konsepsi negara menjadi semakin rumit ketika dalam sistem penyiaran di Indonesia terdapat peran yang cukup besar dari Komisi Penyiaran Indonesia (KPI). Kedudukan KPI acapkali tidak jelas, apakah harus dilihat mereka sebagai bagian dari *civil society* atau negara. Dilihat dari kelembagaan, KPI adalah *state auxiliary institution*, institusi kuasi negara yang punya kewenangan mengatur konten media penyiaran. Mereka dipilih oleh DPR dan diangkat oleh presiden, dan digaji melalui anggaran negara. Akan tetapi jika dilihat dari asal muasal anggota-anggota komisionernya, mereka pada umumnya berasal dari *civil society*. Biasanya mereka

juga menempatkan dirinya sebagai representasi publik atau *civil society*, yang terkadang berhadap-hadapan dengan negara.

Keberadaan KPI sebagai bagian dari sistem perizinan menjadi semakin rumit, apalagi juga terdapat KPID di tingkat provinsi yang otonom bukan di bawah KPI Pusat. Di satu sisi KPI merasa dirinya adalah otoritas yang memiliki kewenangan regulasi di bidang penyiaran atas nama negara, yang juga menggunakan simbol dasar negara, namun di sisi yang lain pemerintah juga mendudukan dirinya sebagai otoritas atas nama negara, repotnya dua entitas ini acapkali pada posisi yang berbeda. Tentu saja hal ini menjadikan pengertian negara dalam konteks penyiaran yang demokratis di Indonesia menjadi begitu kompleks, karena negara terdiri dari beberapa otoritas yang pertanggung jawabannya tidak tunggal. Birokrasi negara bertanggung jawab kepada menteri dan presiden. Sementara komisi penyiaran bertanggung jawab kepada parlemen yang memilihnya. Itulah yang kemudian memunculkan terjadinya apa yang disebut *one state with multi-governments*, satu negara dengan banyak pemerintah. Tentu saja ini menjadikan manajemen pemerintahan tidak efektif, proses perizinan menjadi berlarut larut, lama dan mahal.

BAB V PENUTUP

BAB V

PENUTUP

Pada bab ini ada beberapa poin kesimpulan yang berasal dari temuan dan analisis data, sekaligus implikasi teoritis dan kemudian dikemukakan pula rekomendasi untuk kebutuhan praktis sistem penyiaran di Indonesia. Kesimpulan pada dasarnya merupakan jawaban pada level teoritis terhadap permasalahan penelitian yang telah dikemukakan di bagian pendahuluan. Implikasi teoritis merupakan penjelasan dari temuan yang diperoleh dikaitkan dengan posisi keilmuan atau signifikansinya terhadap perkembangan teori. Sedangkan rekomendasi adalah usulan-usulan peneliti berdasarkan hasil analisis maupun kesimpulan yang ditemukan untuk tujuan praktis.

5.1. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan sebelumnya, terdapat beberapa persoalan yang menjadi fokus pembahasan studi ini. Pertama mengenai penjelasan betul tidaknya pola hubungan antara negara, industri penyiaran, dan *civil society* dalam diskursus Sistem Penyiaran Pasca Orde Baru diwarnai oleh kooptasi industri terhadap negara dan *civil society*. Kedua penjelasan mengenai peran kalangan *civil society*, industri penyiaran dan negara dalam diskursus sistem penyiaran yang demokratis.

Selain jawaban terhadap permasalahan, sebagaimana sebuah penelitian kualitatif, studi ini juga menemukan beberapa kesimpulan yang menarik, yang

merupakan proposisi yang relevan untuk mengembangkan teori. Dengan kata lain kesimpulan ini tidak hanya menjawab permasalahan penelitian, tetapi juga memberikan berbagai hasil analisis simpulan dari pengelanaan pemikiran dan teori dalam konteks sistem penyiaran yang demokratis di Indonesia. Adapun beberapa kesimpulan yang dapat dirangkum dalam beberapa poin diskripsi adalah sebagai berikut.

Pertama dapat disimpulkan bahwa, posisi *civil society* pada dasarnya masih lemah dalam relasinya dengan negara dan industri. *Civil society* lebih banyak berperan pada level wacana, namun di level normatif dan implementasi, peran mereka amat lemah. Posisi *civil society* yang kuat sebagaimana teori Habermas belumlah terjadi. Demokratisasi sebagai proses perubahan memang telah memberikan kesempatan yang luas bagi *civil society* untuk memproduksi wacana, merekalah yang dominan di level ideal mewacanakan perubahan. Hal ini dikarenakan adanya kebebasan berkomunikasi yang memungkinkan *civil society* tumbuh dan berperan sebagai agen perubahan dalam tansisi demokrasi.

Pada level normatif, dominasi interpretasi negara lebih tampak dibandingkan agen yang lain. Interpretasi negara berlaku sebagai aturan normatif, bahkan diperkuat keputusan Mahkamah Agung, dan Mahkamah Konstitusi. Fenomena ini menunjukkan terjadinya konsolidasi negara setelah reformasi. Institusi-institusi negara saling dukung menciptakan konsolidasi pada tataran normatif, yang sebelumnya sempat melemah karena deregulasi dan liberalisasi setelah reformasi. Diskursus di lingkungan negara diwarnai oleh pendekatan pembangunan media. Demokratisasi sebagai proses perubahan menjadi lebih sulit diterima oleh negara, karena mereka sudah terbiasa dengan

sistem lama, serta berkepentingan secara langsung terhadap sistem tersebut. Ini semakin kuat tatkala berbagai peraturan perundangan dan *mindset* lama masih juga bertahan di kalangan negara.

Di aras implementasi, kalangan industri atau pelaku penyiaran memiliki cara dan interpretasi sendiri yang cenderung pragmatis, sesuai kepentingan bisnis. Kalangan industri mengimplementasi aturan dan mewarnai dikursusnya lebih banyak dengan pendekatan pasar bebas. Hal ini dikarenakan posisi industri sebagai pelaku utama sistem penyiaran memiliki kepentingan langsung terhadap sistem yang sudah ada. Bagi industri sistem lama telah memberikan banyak keuntungan, melakukan perubahan sebagaimana tuntutan ideal justru merupakan ancaman yang tidak menguntungkan.

Kesimpulan kedua, konsep *civil society* di Indonesia begitu kompleks dan khas. Jika dalam teori-teori sosial (Gramsci 1971, Hoang Thi Minh, 2002), media massa dianggap sebagai bagian dari *civil society*, kenyataannya media massa khususnya penyiaran, kalangan profesionalnya lebih menempatkan diri sebagai bagian dari industri atau kapitalis. Artinya media massa khususnya penyiaran tidak bisa begitu saja dimasukkan secara konseptual sebagai *civil society*. Dengan kata lain, media massa bukanlah suatu entitas yang monolitik.

Aktivis *civil society* dalam kasus sistem penyiaran di Indonesia banyak yang berlatar belakang berseberangan kepentingannya dengan gerakan *civil society* itu sendiri. Ada yang berasal dari negara, dan ada pula yang dari industri. Dengan kata lain "kakinya" ada di banyak tempat, suatu saat di *civil society*, tetapi di saat yang lain di wilayah negara, atau di industri. Tentu saja diskursus yang mereka produksi tidak

pernah terlepas dari pengalaman, preferensi, dan pendidikan, lingkungan pergaulan dan tatanan sosial dari mana mereka berasal. *Civil society* acapkali "dibajak" oleh kepentingan yang berbeda dengan mengatas namakan publik. Pemaknaan terhadap realitas sosial yang direpresentasikan pada wilayah publik melalui wacana, pada akhirnya sarat dengan kepentingan elite di kalangan *civil society*. Fenomena ini sesuai dengan teori konstruksionisme kritis dari Robert Heiner (2006), bahwa konstruksi dan pemaknaan terhadap realitas sosial, lebih merepresentasikan kepentingan elite daripada masyarakat luas. Pada dasarnya para elitelah yang dominan memproduksi pemaknaan dan wacana.

Kesimpulan ketiga, kendati Indonesia sudah berubah demokratis, tetapi kalangan *civil society* masih berpikir penuh kecurigaan terhadap negara. Negara dicurigai akan melakukan kooptasi terhadap media penyiaran. Hal ini berkait dengan pengalaman masa Orde Baru, dimana negara memperlakukan media, sebagai *ideological state apparatus* sebagaimana konsep Athusser. Berdasar pengalaman itu, *civil society* menggunakan pendekatan visi radikal dalam wacana mereka untuk sistem penyiaran yang demokratis.

Pendekatan visi radikal sesuai dengan cara berpikir *civil society*, karena pendekatan ini relevan dengan kekhawatiran akan kembalinya kekuasaan negara yang *powerful*, sekaligus kekhawatiran akan kekuatan kapitalis yang cenderung mengkooptasi negara. *Civil society* memang melihat hubungan antara negara dan industri dalam rangka penerapan *diversity of ownership*, negara dinilai lemah. Seakan negara begitu mudah terkooptasi oleh kekuatan kapitalis. Karena itu yang diperjuangkan *civil society* adalah independensi media dari negara, sekaligus independensi media dari kapitalis, dan

menciptakan pluralitas sistem media, melalui keberadaan regulator yang independen. Visi radikal jelas ditolak, baik oleh kalangan industri penyiaran maupun negara. Sebenarnya yang ideal adalah pendekatan pluralisme pasar, yang lebih cocok untuk Indonesia, dan bisa diterima baik oleh negara maupun industri penyiaran.

Sedangkan menurut kalangan industri, negara tidak lagi sebagai otoritas yang mengancam atau akan mengkooptasi mereka. Industri justru *inconvenience* dengan keberadaan dan peran lembaga kuasi negara, yaitu KPI. Industri lebih mementingkan jaminan kebebasan berusaha, sehingga ada peluang untuk berkembang. Sebagai institusi bisnis, *stand point* industri lebih fokus kepada kepentingan memperoleh keuntungan.

Kesimpulan berikutnya atau keempat adalah pandangan negara yang melihat dirinya sebagai institusi yang harus mendahulukan kepentingan umum, dan keseimbangan dari berbagai *stake holders*. Relasinya dengan media bersifat kontekstual, berdasar pemikiran determinisme teknologi dan *legal compliance*. Pandangan ini sebenarnya ideal, tetapi justru acapkali berseberangan dengan cara pandang *civil society*. Ideologi *civil society* tidak *compatible* dengan logika negara dalam memperlakukan media. Akibatnya terjadi *position incoherency*, tidak bertemunya pemikiran dan wacana di kalangan *civil society* dan negara.

Kesimpulan kelima, terbukti memang betul terjadi kooptasi industri terhadap negara, khususnya dalam kasus pembuatan Peraturan Pemerintah no 50 tahun 2005. Negara sebagai sebuah sistem, diakui memiliki banyak titik masuk terjadinya intervensi dari industri. Negara terdiri dari kalangan birokrat, dan politisi. Kalangan *political appointee* atau politisi ini keberadaannya lebih *dependent* terhadap industri media.

Sistem demokrasi di Indonesia yang menganut pilihan langsung oleh rakyat, memberikan peran amat besar pada media massa untuk membentuk citra politisi. Kepentingan-kepentingan inilah yang kemudian menjadi faktor pendorong sikap akomodatif politisi (negara) terhadap industri media. Inilah yang kemudian dapat disimpulkan secara konseptual, bahwa negara tidaklah monolitik. negara tidak tunggal, tak ubahnya konsep *civil society* dan industri yang juga tidak tunggal..

Konsepsi negara menjadi semakin rumit, pengertian negara tidak lagi hanya eksekutif atau pemerintah yang terdiri dari politisi dan birokrasi, namun juga mencakup legislatif dan yudikatif, termasuk Pengadilan Negeri hingga Mahkamah Konstitusi. Ditambah keberadaan *state auxiliary institution*, yang memiliki kewenangan regulasi bahkan penindakan. KPI misalnya, dipilih oleh DPR dan diangkat oleh Presiden, dan digaji melalui anggaran negara. Simbol mereka pun memakai lambang negara. Mereka pun bagian dari negara, hanya saja dikarenakan komisionernya berasal dari *civil society*, seringkali KPI menempatkan dirinya lebih sebagai representasi *civil society* dari pada negara. Tidak jarang mereka berhadap-hadapan dengan pemerintah atau negara itu sendiri. Terjadi apa yang disebut *one state with multi-governments*, satu negara dengan beberapa pemerintahan, yang sistem pertanggung-jawabannya tidak tunggal. Birokrasi negara bertanggung jawab kepada menteri dan presiden, sedang KPI bertanggung jawab kepada parlemen. Padahal fungsinya sama, yaitu pelayanan pada publik, sehingga menjadikan pelayanan itu tidak efektif, proses perizinan menjadi panjang, lama dan mahal.

Kesimpulan keenam adalah tidak perlunya kekhawatiran yang berlebihan terhadap terjadinya konsentrasi media. Karena akan menghambat perkembangan industri media penyiaran Indonesia menjadi perusahaan yang kuat dan kompetitif secara global. Sementara membiarkan seluruh sumber daya frekuensi dikuasai oleh segelintir orang juga akan memunculkan persoalan. Maka diperlukan suatu konsep yang seimbang antara dua kepentingan itu. Kekhawatiran berlebihan pada konsentrasi media, bertentangan dengan bukti empiris bahwa tidak ada kontrol yang sempurna terhadap konten media, kendati oleh pemiliknya sendiri. Dengan kata lain kekuatan kapitalisme dalam industri penyiaran, lebih hanya pada kontrol *asset* atau kekayaan media, sementara kontrol terhadap isi, tidak mungkin efektif secara sempurna. Karena para pekerja media memiliki logika sendiri, mereka senantiasa mempertimbangkan kepentingan pasar, dan kehendak khalayak, baik dalam pemberitaan maupun program. Peran *rating* amat tinggi, ia menjadi ukuran keberhasilan penetrasi media, sekaligus pedoman isi untuk melangsungkan hidupnya. Tanpa memperhitungkan *rating* atau keinginan khalayak, industri media tidak akan hidup. *Rating* bukan hanya menjadi barometer, melainkan juga "*filter*" bagi "*ownership control*".

Disamping itu, format isi penyiaran juga bisa menjadi kontrol, bila senantiasa dikaitkan dengan surat izin yang diberikan oleh negara. Lembaga penyiaran swasta yang berubah format siarannya, berarti mengingkari kontrak, yang menjadi alasan diberikannya izin, karena itu idealnya, apabila ada media penyiaran yang berubah format isinya, berarti bisa dicabut izinnya. Sedangkan perubahan pemilik saham,

bisa tetap dimungkinkan, asal tidak merubah format isi siaran. Disinilah perlunya peran pengawasan KPI.

Studi ini juga menyimpulkan bahwa perkembangan teknologi menuntut semakin siapnya semua pihak akan terjadinya kecenderungan konsentrasi industri. Teknologi digital dan konvergensi memperbesar kemungkinan terjadinya penggabungan antara para penyedia infrastruktur telekomunikasi dan konten penyiaran atau sebaliknya. Karakter teknologi konvergensi akan mendorong terjadinya sinergi, dalam bentuk kerja sama, *merger*, antara operator telepon, internet, dengan operator penyiaran. Perkembangan teknologi adalah perkembangan kapital yang akan mendorong peluang-peluang bisnis baru, dengan konsekuensi-konsekuensi baru, yaitu menguatnya korporasi yang menguasai teknologi itu. Dengan kata lain karakter teknologi akan mendorong semakin terjadinya konsentrasi kepemilikan terhadap beragam industri. Karena hanya dengan cara itulah teknologi yang mahal menjadi efisien dalam penggunaannya. Karena itu perkembangan teknologi akan menuntut perubahan pula pada aspek regulasi. Undang-Undang Penyiaran pada dasarnya kurang mengantisipasi perkembangan teknologi, sehingga memunculkan berbagai persoalan dalam implementasinya.

Kesimpulan terakhir atau ketuju adalah mengenai pola hubungan antara negara, *civil society* dan industri penyiaran, berdasar data dan analisis, secara *as it is* relasi tersebut lebih menunjukkan pola kuatnya industri menghegemoni negara dan *civil society*. Lemahnya penegakkan aturan di aras implementasi, serta munculnya aturan

yang akomodatif pada kepentingan industri merupakan indikator yang kuat terhadap pola hubungan semacam ini.

Sedangkan pendekatan yang cocok dengan keadaan Indonesia berdasarkan data, dan analisis ini adalah pendekatan pluralisme pasar. Pendekatan pluralisme pasar, akan mengakomodasi tuntutan industri yang menginginkan adanya liberalisme pasar, namun dapat disesuaikan pula dengan kenyataan empiris adanya kondisi keaneka-ragaman atau pluralitas pasar yang dikarenakan keragaman masyarakat. Pendekatan pluralisme pasar akan mengakomodasi perjuangan *civil society* dalam membangun demokrasi di Indonesia, sekaligus menempatkan pentingnya regulasi negara. Pendekatan pluralisme pasar juga bisa mewadahi keberadaan institusi penyiaran lokal, institusi penyiaran komunitas, institusi televisi berlangganan, dan institusi penyiaran publik, yang eksistensinya telah diwadahi oleh Undang-Undang Penyiaran, sehingga sesuai keadaan keragaman Indonesia, yang banyak diperjuangkan oleh *civil society*, sekaligus dapat memberikan pelayanan publik yang luas untuk memperkuat *nation state* Indonesia.

5.2. Implikasi Teoritis

Berdasar kesimpulan karakteristik *civil society* di Indonesia itu kompleks, maka terdapat implikasi teoretis, bahwa konsep *civil society* terbukti bukanlah sebuah konsep yang baku yang bisa berlaku sama di setiap negara. Melainkan *civil society* adalah suatu konsep yang dinamis sesuai dengan sifat kondisi, maupun pengalaman negara masing-masing. Kalau selama ini berdasar teori sosial (Gramsci 1971, Hoang Thi Minh,

2002), menempatkan media massa sebagai bagian dari gerakan masyarakat sipil (*civil society*), studi ini telah mengoreksi teori tersebut.

Hasil studi ini telah memperkuat teori *neo capitalism* yang menunjukkan basis struktur ekonomi tidak lagi hanya dibagi ke dalam dua kriteria sebagaimana Marxian ortodoks, yaitu mereka yang memiliki modal dengan mereka yang tidak memiliki. Dalam masyarakat modern yang makin kompleks, kekuasaan pada *mode of production* selain berada pada pemilik juga pada manajemen. Kalangan profesional media, atau manajemen, sebenarnya bukan merupakan pemilik sarana produksi atau modal, namun karena profesi dan relasinya terhadap perusahaan sebagai sumber hidup, mereka menjadi amat berkepentingan pada kejayaan industri medianya. Disitulah mengapa kalangan profesional televisi, merasa atau menempatkan dirinya sebagai industri, bukan *civil society*. Studi ini berarti menspesifikasi kebenaran teori *neo capitalism* dalam konteks sistem industri media.

Studi ini juga memperkuat konsep *civil society* menurut Cohen dan Arato, yang menempatkan kelompok *civil society* sebagai agen transisi demokrasi, yang senantiasa berbeda dengan negara dan pasar. Hasil studi ini memperlihatkan bagaimana kritisnya *civil society* terhadap negara dan pasar. Terkadang *civil society* mencurigai negara akan melakukan kooptasi terhadap media, namun di waktu yang lain, negara juga dianggap lemah terhadap industri. Tuduhan ini seakan saling bertentangan, namun ini bisa dipahami sebagai bukti bahwa posisi *civil society* memang berbeda dengan negara dan pasar. Sekaligus menunjukkan dinamika *civil society* senantiasa ingin menjadi agen transisi demokrasi.

Studi ini juga memperkuat thesis Daniel Dhakidae dalam disertasinya di Cornell University tahun 1991. Dhakidae mencatat bahwa implikasi inovasi teknologi cetak, yang mampu mencetak dengan kecepatan luar biasa dan hasil yang bersifat massal, telah mempengaruhi ekspansi bisnis baru, dengan membutuhkan manajemen yang lebih profesional. Dengan kapasitas teknologi mesin cetak yang semakin cepat, berimplikasi pada intensifikasi dan ekstensifikasi bisnis yang berkait dengan pemanfaatan teknologi tersebut. Perkembangan teknologi berarti merupakan transformasi kapital. Teknologi telah mendorong terjadinya konsentrasi industrial menjadi industri baru.

Studi ini kendati meneliti kasus yang berbeda, kecanggihan teknologi yang berbeda, bahkan dalam konteks sistem politik yang berbeda pula, namun hasilnya ternyata memperkuat thesis Dhakidae tersebut. Karakter teknologi digital dan konvergensi telah memperbesar kemungkinan terjadinya sinergi, penggabungan atau *merger* antara para penyedia infrastruktur telekomunikasi dan konten penyiaran. Perkembangan teknologi konvergen juga akan mendorong peluang-peluang bisnis baru, dengan konsekuensi-konsekuensi baru, yaitu menguatnya korporasi yang menguasai teknologi itu. Konsentrasi industri merupakan cara paling efisien dalam penggunaan teknologi yang begitu mahal. Ini berarti memperkuat thesis bahwa teknologi merupakan kapital untuk berkembangnya bisnis baru, dengan bentuk bentuk baru, dengan konsekuensi baru pula.

Studi ini juga memperkuat tesis C. Edwin Baker,¹ yang tidak setuju dengan pemikiran Bagdikian (1983), maupun Mc Chessney (2000) yang mengkhawatirkan konsentrasi media. Menurut Baker apa yang dikemukakan Bagdikian, ataupun Mc Chessney adalah dramatisasi fakta dan pemikiran. Baker mengutip pendapat Benjamin Compaine mengatakan, *“because of internet, whatever concentrated media power that existed previously “is breaking up”, conclusion that objectionable concentration does not exist, especially as properly evaluated in respect to the media as a whole*”² Menurut Baker internet telah merubah segalanya, karena menyajikan berbagai alternatif dan isinya tidak dapat dikontrol secara sempurna oleh siapapun. Dikatakan Baker, perkembangan teknologi tetap akan menjamin adanya *diversity of voices* karena media yang beragam, sesuai dengan pasar ide mereka, akan memiliki suara yang beragam pula. Baker dalam kesempatan yang lain juga mengatakan, bahwa konsentrasi kepemilikan tujuannya selain efisiensi, untuk memperkuat perusahaan dalam persaingan pasar dunia. Disimpulkannya konsentrasi kepemilikan merupakan sarana yang menguntungkan untuk perusahaan Amerika mendominasi pasar dunia (*media concentrations of media ownership beneficially aids American firm domination of world markets*)³.

Hasil studi ini sejalan dengan thesis Baker mengenai konsentrasi media. Kekhawatiran yang berlebihan terhadap konsentrasi pemilikan media perlu ditinjau kembali, karena konsentrasi tidak identik dengan monopoli. Konsentrasi merupakan

¹ C Edwin Baker, *Media Concentration and Democracy: Why Ownership Matters*, Cambridge, UK: Cambridge University Press. 2007: 55.

² Edwin Baker *Ibid* : 55

³ Lihat C. Edwin Baker , *Media, Market and Democracy.*, Communication Society and Politics., Cambridge University Press, 2004: 1001

keniscayaan sejarah karena perkembangan teknologi dan tuntutan bisnis. Membatasi konsentrasi secara berlebihan akan menghambat perkembangan industri penyiaran menjadi perusahaan yang mampu berkompetisi secara global. Alasan yang lain, studi ini mengungkapkan pula, bahwa tidak ada kontrol yang sempurna terhadap konten media, kendati oleh pemiliknya sendiri. Isi media senantiasa mempertimbangkan kepentingan pasar, dan kehendak khalayak, sehingga *rating* berperan tidak hanya sebagai ukuran penetrasi media, tetapi juga pedoman isi untuk melangsungkan hidupnya. Industri media tanpa memperhitungkan *rating* atau keinginan khalayak tidak akan hidup. Jadi *rating* bukan hanya sebagai barometer, melainkan juga "*filter*" bagi "*ownership control*" terhadap isi. Dengan demikian demokrasi tidak sepenuhnya terancam oleh kepemilikan media semata, ada kekuatan pengontrol terhadap "*the power of ownership*". Terlebih lagi berdasar studi ini, perkembangan teknologi komunikasi konvergensi tidak bisa dihindarkan akan memunculkan konsekuensi baru, termasuk konsentrasi kepemilikan. Perkembangan teknologi juga memunculkan berbagai bentuk alternatif media, baik yang berdasar keberagaman segmen pasar, hingga bentuk media baru yang bersifat interaktif. Teknologi interaktif inilah kemudian memunculkan *citizen journalism*, dan terbentuknya *public sphere* yang menggairahkan partisipasi publik, sehingga justru mendukung iklim demokrasi.

Jadi bisa disimpulkan bahwa dalam sistem penyiaran yang diikuti perkembangan teknologi yang semakin modern, juga keberadaan *independent regulatori body* yang berfungsi mengawasi isi media secara baik, konsentrasi pemilikan media tidak akan membahayakan secara signifikan terhadap sistem penyiaran yang demokratis,

khususnya tidak serta merta menghilangkan *diversity of contents and opinions*. Dengan kesimpulan tersebut, berarti studi ini sejalan dengan pemikiran, atau teori yang dikemukakan oleh Edwin C. Baker.

Implikasi penerimaan thesis Baker tadi, berarti mengoreksi konsep sistem penyiaran yang demokratis dari Denis McQuail, yang salah satunya mengharuskan adanya *diversity of ownerships*, yang kemudian diterjemahkan pemilikannya harus banyak dan beragam, serta membatasi adanya akuisisi, merger hingga konsentrasi. Di masa depan, konsepsi semacam ini akan semakin sulit dipenuhi, karena bertentangan dengan *trend* teknologi, kecenderungan bisnis, hingga semakin tidak relevannya alasan yang mendasari konsep tersebut. Dengan *standpoint* ini, berarti berimplikasi pula terhadap perlunya peninjauan kembali mengenai regulasi keragaman kepemilikan, sebagaimana yang juga tertuang dalam Undang-Undang Penyiaran dan Peraturan Pemerintah no 50 tahun 2005.

Selain itu studi ini juga mencabar hasil penelitian dari Hermin Indah Wahyuni, yang mengklasifikasi *stake holders* penyiaran ke dalam dua katagori, yaitu konservatif (*conservative*) dan reformis (*reform*). Kalangan konservatif berasal dari pemerintah atau negara, dan para pelaku penyiaran swasta nasional. Mereka disebut konservatif karena memperjuangkan *government as the primary broadcasting regulator*, dan *broadcasting service organized only by government broadcasting and private broadcasting institutions*. Sedangkan kelompok reformis adalah kelompok *Local Private Broadcasters*, pelaku penyiaran swasta lokal yang berjuang untuk *support the development of local stations* dan

KPI is the primary regulator. Kelompok reformis lain adalah organisasi *civil society* yang *concern* terhadap persoalan media.

Berdasar studi ini ada beberapa koreksi menyangkut penempatan televisi lokal sebagai kelompok reformis karena mendukung KPI sebagai *regulator* utama dan pembangunan stasiun lokal. Dalam perkembangannya kalangan asosiasi televisi lokal tidak mendukung peran KPI sebagai regulator utama. Hal itu terlihat dari wacana yang mereka sampaikan, juga terbukti dari keikutsertaan kalangan televisi lokal (ATVLI) mendukung Peraturan Pemerintah (PP) no 50 tahun 2005 bersama ATVSI dan PRSSNI. Padahal PP itu menempatkan KPI bukan sebagai regulator utama, melainkan hanya pemberi rekomendasi, izin sepenuhnya ada di pemerintah. Belum lagi kalau indikatornya adalah pembangunan stasiun lokal, dalam hal ini justru pemerintahlah yang membuat aturan amat ketat tentang pelaksanaan Sistem Stasiun Jaringan yang mengharuskan televisi nasional bekerja sama dengan stasiun lokal yang berbeda perusahaannya. Jadi kalau ukurannya dukungan televisi lokal, pemerintah juga merupakan pendukung melalui kebijakannya. Dengan demikian katagorisasi Hermin menjadi tidak relevan untuk konteks saat penelitian ini dilakukan. Ini memperkuat bukti bahwa suatu penelitian kualitatif senantiasa dibatasi oleh konteks waktu saat penelitian itu dilakukan.

Pencabaran yang kedua pada disertasi Hermin adalah menyangkut statemennya yang menganggap sudah terjadi perubahan yang signifikan di banding masa sebelumnya. *"The process to create a democratic television broadcasting system in Indonesia after the political change in 1998 was successful".*⁴ Dilanjutkan dengan

⁴ Wahyuni, *Ibid*, halaman 176

pernyataan bahwa keberhasilan perjuangan demokrasi itu masih tergantung dari beberapa kondisi. Salah satunya, peran pemerintah dan KPI yang harus bekerja bersama untuk merestrukturisasi kebijakannya sesuai dengan amanat UU Penyiaran.⁵

Kenyataannya sudah tiga tahun KPI berkerja sama dengan Pemerintah melakukan restrukturisasi kebijakan secara bersama, namun yang terjadi hampir persoalan utama demokratisasi sistem penyiaran tetap tidak bisa dilaksanakan. Pelaksanaan Sistem Stasiun Jaringan dan pembatasan kepemilikan yang dianggap sebagai refleksi dari *diversity of ownership* dan *diversity of content* hingga akhir tahun 2009 tidak ada tanda-tanda bisa diimplementasi. Persoalan utamanya bukan masalah bagaimana pemerintah harus berkerjasama dengan KPI semata, melainkan lebih pada substansi sesuai tidaknya aturan itu sendiri dengan perkembangan teknologi dan kecenderungan bisnis. Jika memang aturan itu tidak *workable* sampai kapanpun akan mengalami kesulitan ketika akan dilaksanakan. Apalagi kalau suatu aturan tidak konsisten dengan aturan yang lain. Walhasil perubahan yang disebut signifikan oleh Hermin itu hanyalah sampai pada tataran munculnya lembaga yang bernama KPI, dan perubahan bentuk kelembagaan TVRI dan RRI dari lembaga penyiaran pemerintah menjadi lembaga penyiaran publik, serta munculnya beberapa televisi lokal. Secara esensial sistem penyiaran yang ada belum berubah signifikan, terutama jika menyangkut aspek keadilan dan prinsip *diversity of ownership* dan *diversity of content* yang sejak awal diperjuangkan.

⁵ Wahyuni, *Ibid.* halaman: 367.

5.3. Rekomendasi

Komisi Penyiaran Indonesia dalam sistem penyiaran yang demokratis perlu direposisi. Tujuannya membangun pemerintahan yang efektif yang mampu memberikan pelayanan lebih baik pada publik, namun tetap berlandaskan sistem demokrasi. Presiden hendaknya punya kewenangan memilih anggota Komisi Penyiaran, sebagaimana berlaku di FCC Amerika Serikat. Dalam hal ini KPI tetap dituntut independen dan profesional, namun kebijakan yang diambil harus dipertanggungjawabkan kepada Presiden, sedang Presiden mempertanggung-jawabkannya secara langsung kepada rakyat melalui pemilihan umum lima tahun sekali. Konsepsi ini perlu untuk mempertegas sistem presidensial yang dianut berdasar UUD 1945.

Di masa mendatang komisi yang berwenang menangani *content* media penyiaran hendaknya hanya ada di tingkat pusat, sedangkan di daerah cukup kantor perwakilannya, sehingga kebijakan penyiaran hanya ada di satu otoritas. Kemajuan teknologi konvergensi membuat pembagian wilayah yang didasarkan administrasi pemerintahan (propinsi) yang memunculkan keberadaan KPID, menjadi tidak relevan. Karena media konvergensi bersifat *mobile* dan digital, *content*-nya beragam, namun bisa diakses dari mana-mana. Kontrol maupun kebijakan terhadap *content* tidak perlu dilakukan banyak institusi secara tersebar, tapi cukup satu di ibukota negara dengan dibantu kantor-kantor cabang.

Jadi membangun sistem penyiaran yang demokratis, negara bertanggung jawab terhadap iklim industri yang sehat, terbuka terhadap perkembangan teknologi, sekaligus menjaga azas keadilan berdasarkan aturan-aturan hukum yang demokratis. Indonesia

membutuhkan keragaman isi sesuai dengan kebutuhan daerah, juga keragaman pemilik agar ekonomi di daerah tumbuh, namun di sisi lain negeri ini masih membutuhkan pemersatu dalam membangun *nation state*. Karena itu kendati ada keragaman, tetap dibutuhkan juga media yang mempunyai kekuatan mempersatukan Indonesia.

Indonesia yang terdiri dari beribu pulau dengan berbagai suku dan budaya membutuhkan adanya lembaga penyiaran lokal, namun sekaligus membutuhkan lembaga penyiaran yang bersifat *nation wide*, yang berskala nasional. TVRI dan RRI sebagai lembaga penyiaran publik tidaklah cukup. Lembaga ini selain harus lebih ditingkatkan kualitasnya untuk pelayanan publik, masih diperlukan pula lembaga swasta yang berkualitas, dengan siaran bersifat *nation wide* (berskala nasional) untuk melengkapi *diversity of content* itu sendiri, sekaligus alat pemersatu bangsa.

Hanya saja lembaga penyiaran swasta yang bersiaran secara nasional jumlahnya terbatas, dan diberlakukan persyaratan tertentu. Misalnya, beberapa persen *airtime*-nya harus disisihkan untuk kepentingan negara. *Air time* tersebut bisa digunakan negara untuk menyampaikan informasi kepada warga negara (*citizen*), baik untuk informasi yang menjadi hak-hak warga negara, maupun informasi untuk membangun *nation and character building*, atau melengkapi *diversity of content*. Tujuannya agar demokrasi bisa berjalan, tetapi negara tetap terjamin untuk tidak menuju pada *entropy*.

Selain beberapa mekanisme di atas, sistem penyiaran yang demokratis juga membutuhkan keberadaan dan peran penting Lembaga Penyiaran Publik (LPP) dan Lembaga Penyiaran Komunitas. Membangun Lembaga Penyiaran Publik itu sama halnya dengan membangun lembaga pendidikan, negara mempunyai kewajiban

membangun dan meningkatkan kualitasnya. Komitmen ini penting untuk mewujudkan sistem yang menjamin adanya keragaman isi, sekaligus keberadaan isi yang berkualitas. Keragaman isi sama sekali tidak bisa dipasrahkan kepada lembaga penyiaran swasta yang senantiasa didikte oleh permintaan pasar atau *rating*, mengikuti *trend* tertentu.

Mengenai konsep sistem penyiaran yang demokratis, hasil studi ini melihat adanya penyederhanaan terhadap teori dari Denis McQuail dalam dalam aplikasinya di Indonesia. Teori McQuail disederhanakan menjadi persoalan *diversity (plurality) of ownership*, dan *diversity of content*. Ketidaklengkapan konsepsi sistem penyiaran yang demokratis yang diterapkan di Indonesia terbukti memunculkan banyak persoalan. Implementasi konsep *diversity of ownership* dan *diversity of content* dengan munculnya jumlah stasiun televisi yang banyak, dan dimiliki oleh orang yang beragam, ternyata tidak menjamin atas kualitas isi. Dalam memberikan elaborasi pada konsep *diversity (plurality) of ownership*, studi ini menawarkan konsep keseimbangan, antara jumlah media dan kepemilikan yang beragam, dengan daya dukung ekonomi. Studi ini justru menawarkan elaborasi atau merinci teori McQuail sekaligus menspesifikasi teori tersebut.

Kalau sebelumnya Teori Sistem Penyiaran yang Demokrasi menurut Denis McQuail adalah adanya syarat-syarat *freedom of publication, plurality of ownership of media, diversity of information available to public, diversity of expression of opinion, extensive reach, Quality of information and culture available to public, adequate support for the democratic political system, respect for yudicial system, respect for individual and general human rights*. Maka berdasar studi ini dibutuhkan suatu syarat

tambahan, atau melengkapi teori yang ada, atau mengelaborasinya. Elaborasi itu adalah menambahkan syarat daya dukung ekonomi dalam konsep *plurality of ownership of the media*. Artinya konsepsi itu tidak cukup hanya untuk menjamin jumlah media yang banyak dan pemilik yang beragam, tetapi juga harus disesuaikan atau memperhitungkan daya dukung ekonomi di mana media itu berada, sehingga dengan jumlah tersebut media yang ada masih bisa sehat sekaligus lebih terjamin kualitasnya.

Dengan demikian memang sudah seharusnya UU no 32 tahun 2002 tentang Penyiaran perlu segera dikoreksi, baik dalam hal menyesuaikan dengan teknologi, maupun yang berkait dengan karakter Indonesia yang khas, yang tidak cukup mendasarkan konsep sistem penyiaran yang demokratis berdasar teori yang pernah berlaku di negara lain. Selain itu juga harus dihindarkan adanya inkonsistensi aturan, antara perundang-undangan dengan peraturan di bawahnya, atau antara pasal yang satu dengan pasal yang lain.

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR PUSTAKA

- Agger, Ben., *Teori Sosial Kritis, Kritik Penerapan dan Implikasinya*, Kreasi Wacana, Yogyakarta 2005.
- Albarran, Alan B., *Media Economics, Understanding Markets, Industries, and Concepts*, Iowa State University Press, Ames, Iowa. 1996.
- Barker, Chris., *Cultural Studies, Teori dan Praktek, Kreasi Wacana*, Yogyakarta, 2004.
- Baker, Edwin C., *Media, Market and Democracy.*, Communication Society and Politics., Cambridge University Press, 2004
- ., *Media Concentration and Democracy, Why Ownerships Matter*, Cambridge University Press, 2007
- Berger L. Peter., and Luckmann, Thomas., *The Social Construction of Reality, A Treatise in the Sociology of Knowledge.*, Penguin University Books, 1972.
- Beilharz, Peter., *Louis Althusser*, dalam Peter Beilharz, *Teori-Teori Sosial, Observasi Kritis terhadap Para Filosof Terkemuka*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005.
- Budihardjo, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Penerbit PT Gramedia Jakarta, 1981.
- Budiman, Arief, *Negara dan Pembangunan, Studi tentang Indonesia dan Korea*, Yayasan Padi dan Kapas Jakarta, 1991.
- Cook, Timothy E., *Governing With The News, The News Media as a Political Institutions*, The University of Chicago Press, 2005.
- Cohen., Jen L & Arato, Andrew., *Civil Society and Political Theory*, Massachusetts and Institute Technology Press, 1994
- Croteau, David., *Media Society, Industries, Images, and Audiences*, 3th Edition, Pine Forge Press, Thousand Oak, London, 2003.
- , & Hoynes, William, *The Business of The Media, Corporate Media and The Public Interest*, Pine Forge Press, 2001: 37
- Curran, James, and Seaton, Jean., *Power Without Responsibility, The Press and Broadcasting in Britain*, 5 th Edition, Routledge London, 2003.
- DeFleur, Melvin., & Ball Rokeach, Sandra, *Understanding of Mass Communication* Longman Inc, New York, 1994.

- Denzin K, Norman and Lincoln, Yvonna S. (Eds). *Hand Book of Qualitative Research*, Second Edition, Sage Publications, Thousand Oak California, 2000
- Denzin K, Norman and Lincoln, Yvonna S. (Eds)., *Sage Handbook of Qualitative Research*, Third Edition, Sage Publication, Thousand Oak California, 2005
- Erianto, *Analisis Wacana, Pengantar Analisis Teks Media*, Penerbit LKis, Yogyakarta, 2001.
- Fahmi, Alatas, A, "Bersama Televisi Merenda Wajah Bangsa". Jakarta: YPKKM, 1997.
- Fairclough, Norman., *Critical Discourse Analysis: The Critical Study of Language*, London New York, Longman 1997
- , *Media Discourse*, London New York, Longman 1995.
- Foucault, Michel, *The Archaeology of Knowledge*, Routledge, London. 1972/2002.
- Fukuyama, Francis *The End of History and The Last Man* (1992), Harmondworth: Penguin
- Gans, Herbert J, *Democracy and The News*, Oxford University Press, 2003.
- Gazali., Effendi., *Penyiaran Alternatif Tapi Mutlak*, Sebuah Acuan tentang Penyiaran Publik dan Komunitas, Jurusan Ilmu Komunikasi FISIP Universitas Indonesia, Jakarta 2002.
- Golding, Peter., and Murdock, Graham., *The Political Economy of The Media.*, Sage Publication., London 2000.
- Graber A, Doris, *Mass Media and American Politics*, Sixth Edition, CQ Press A Division of Congressional Quarterly Inc, Washington D.C, 2002.
- Gramsci, Antonio., *Prison Notebooks*, (1971) Edited and Translated by Quintin Hoare and Geoffrey Nowell Smith., Published by Lawrence and Wishart, London, and International Publishers, New York, 12th printing 1995
- Hackett, Robert A., & Carroll, William K., *Remaking Media, The Struggle to Democratize Public Communication*, Routledge New York, London 2006.
- Habermas, Juergen., *Toward Rational Society*, Boston, Beacon Press, dalam George Ritzer, George & Goodman, Douglas., *Teori Sosiologi Modern*, Kencana, Jakarta, 2005.

- Hary Budiarto, Bambang Heru Tjahjono, Arief Rufiyanto, A.A.N Ananda Kusuma, Gamantyo Hendrantonro, Satriyo Dharmanto, *Sistem TV Digital dan Prospeknya di Indonesia*. Jakarta: PT Multikom Indo Persada, 2007.
- Hasan. Robert., *Media, Politics and The Network Society*, In Issue in Culture and Media Studies, 2004, Open University Press, hal 102.
- Heiner, Robert., *Social Problems, An Introduction to Critical Constructionism*, Second Edition, Plymouth University, 2006
- Hendarto, Heru., "Mengenal Konsep Hegemony Gramsci", dalam Diskursus Kemasyarakatan dan Kemanusiaan, Gramedia, 1992.
- Huntington, Samuel., dan Harrison., Lawrence., (eds), *Kebangkitan Peran Budaya: Bagaimana Nilai-Nilai Membentuk Kemajuan Manusia*, Jakarta, LP3ES, 2006.
- Jackson , Karl D, & Pye, Lucian, W., *Political Power and Communications in Indonesia*, University of California Press, Berkeley, Los Angeles, London, 1978:
- Jacobs, Norman. Ed., *Mass Media in Modern Society*, Transaction Publishers, New Brunswick (USA), London (UK), 1999.
- Jacobs, Scott., "language" in *Handbook of Interpersonal Communication*, eds M.L. Knapp and G.R. Miller, Beverly Hills, Calif, Sage Publication, 1985.
- Jamieson, Katleen Hall., & Campbell, Karlyn Kohrs., *The Interplay of Influence, News, Advertising, Politics and the Mass Media*, 5th Edition, Wadsworth / Thomson Learning, Belmont, 2003.
- Jensen, Klaus Bruhn., *A Handbook of Media and Communication Research Qualitative and Quantitative Methodologies*. London: Routledge., 2002.
- , and W Jankowski, Nicholas., *A Handbook of Qualitative Methodologies for Mass Communication Research*, Routledge. London and New York, 1993
- Juliantara, Dadang, *Negara Demokrasi untuk Indonesia*, Pondok Edukasi, Jakarta, 2002.
- Keane, John., *Media and Democracy*. Cambridge University Press: Polity Press, 1991.
- Kitley, Philip., *Television, Regulation and Civil Society in Asia*. Routledge, London, 2003.
- Littlejohn, Stephen W., *Human Communication Theories*, six th Edition, Wadsworth Publishing Company, New York, 1999.

- Macdonell, Dianne., *Teori-Teori Diskursus, Kematian Strukturalisme & Kelahiran Postrukturalisme Dari Althusser hingga Foucault*, Teraju Mizan, 2005.
- McChesney, Robert., *Rich Media, Poor Democracy, Communication Politics in Dubious Times*, The New Press, 2000.
- McQuail, Denis., *Mc Quail's Mass Communication Theories*, Fourth Edition, Sage Publications London., 2002.
- Mc Quail, Denis., *Mass Communication Theory*, Fifth Edition, Sage Publication, London, Thousand Oaks, New Delhi, 2005
- , & Siune, K. (eds.)): *Media Policy: Convergence, Concentration Commerce*, London: SAGE (1998).
- Nasution, Zulkarimen., *Komunikasi Politik Suatu Pengantar*, Ghalia Indonesia. Jakarta., 1990:
- Panjaitan., Hinca dan Effendi Siregar, Amir., *Membangun Sistem Penyiaran Yang Demokratis*, USAID, Jakarta 2003.
- Patria, Nezar, dan Arief, Andi., *Antonio Gramsci, Negara dan Hegemoni*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999.
- Pavlik, John and Shawn McIntosh, 2004, *Converging Media: An Introduction to Mass Communication*, USA Person, hal : 19.
- Raymond Harrison, Paul., *Michel Foucault*, dalam Peter Beilhartz, *Teori-Teori Sosial, Kreasi Wacana*, Yogyakarta, 2005.
- Ritzer, George, and Goodman, Doglas J, 2004, *Teori Sosiologi Modern*, Edisi keenam, Kencana Jakarta.
- Robison, Richard., *Indonesia: Tension and State and Regime*, in Hewison, Robison, and Rodan, 1993.
- , & Hadiz, Vedi, R., *Reorganizing Power in Indonesia, The Politics of Oligarchy in an Age of Market*, Rotledge Curson, Taylor and Francis Group, London and New York, 2004.
- Rudick, Merlin., *Pers Tidak Terbelenggu*, Dinas Penerangan Amerika Serikat (USIS), Jakarta. 1997
- Sen, Krishna., and Hill, David T., *Media, Culture and Politics In Indonesia*, Victoria, Oxford University Press, 2000.

Siahaan, Hotman, dkk, "*Pers Yang Gamang*", Lembaga Studi Perubahan Sosial (LSPS), Institute Studi Arus Informasi (ISAI), USAID Jakarta, 2001.

Simon, Rogers., *Gagasan Politik Gramsci*, Insist dan Pusaka Pelajar, Yogyakarta, 1999.

Stempel, Guido H.; Weaver; David H. & Cleveland, Willhoit G, *Mass Communication Research and Theory*. USA: Pearson Education., 2003.

Steininger, Christian, 2002., "*Media market, media competence, and media Interpreneurship in Germany's broadcasting system*, München: Verlag Reinhard Fischer.

Street, John., *Mass Media, Politics and Democracy*, Palgrave, Printed in China, 2001.

Sudiby, Agus *Ekonomi Politik Media Penyiaran*, penerbit ISAI, LKIS, Jakarta, 2004.

Tony Thwaites, Llyod Davis & Warwicks Mules, *Tools for Cultural Studies, An Introduction*, Sage Publication, London 1998.

Van Dijk, *Teun News As Discourse*, Hilssdale Lawrence Elbraum Associates, London 1988.

Wahjudi, JB., *Dasar-dasar Jurnalistik Radio dan Televisi*, Jakarta: Grafiti Press, 1996.

Wardhana, Veven SP., *Kemelut PDI di Layar Kaca*, Jakarta: ISAI, 1997.

Webster, Frank., *Culture and Politics in The Informatin Age, A New Politics?* Routledge, London and New York, 2001.

Wimmer, Roger, D., & Dominick, Josep, R., *Mass Media Research*, Six Edition Wadsworth Publishing Company, New York. 2002.

Zaini Abar, Ahmad., "*Televisi Swasta dan Keterbukaan Komunikasi Politik*" dalam Deddy Mulyana, *Bercinta dengan Televisi*. Bandung: Penerbit Rosda Karya, 1997.

Non Buku:

Bimo Sekundatmo, *Kontestasi Negara, Industri, dan Masyarakat Sipil dalam Kontroversi Peraturan Pemerintah Tentang Penyiaran*. Tesis, Program Pascasarjana Ilmu Komunikasi Universitas Indonesia, 2006

Bisnis Indonesia, 23 Juni 2007.

Caparini, M *Civil Society and Democatic Oversight of The Security Sector*, Paper to Fifth International Security Forum, Zurich, diakses dalam http://www.isn.ethz.ch/5ift/5/paper/Caparini_paperV2.Pdf pada tanggal 23 Mei 2007.

Dakhidae, Daniel, *The State, The Rise of Capital and The Fall of Political Journalism Political Economy of Indonesian News Industry*, A Dissertation, Cornell University, May 1991

Detik.com, 19 Februari 2003.

Dualisme Pengurusan Izin Penyiaran Dijamin Tak Terjadi Lagi, *Media Kominfo* 2008, Tahun Ke-3 Nomor 5.

Empat Windu Televisi Republik Indonesia 1962-1964. Jakarta: Penerbitan TVRI, 1994.

Erina HC Tobing, Teknologi Digital Meningkatkan Mobilitas Para Jurnalis, *Broadcast Media*, No. 5, Th I, Oktober 2008.

Forum Keadilan, No. 45, 3 Maret 2002.

Forum Keadilan, No. 46, 3 Maret 2006.

Hamad, Ibnu, *Membumikan Kriteria Kualitas Penelitian*, Jurnal Penelitian Ilmu Komunikasi, Thesis, Volume IV/No 1, Januari-April 2005, Departemen Ilmu Komunikasi, FISIP UI.

Hermin Indah Wahyuni, *The Struggle to Create a Democratic Broadcasting System in Indonesia: Re-regulating Television After Political Transformation 1998*, Desertation in Leipzig University 2006.

Hong, Hoang Thi Minh: "Media and Civil Society in Support of Good Governance and democracy in Vietnam.": *Media Asia*, Vol.29. No 1. 2002

http://72.14.235.132/search?q=cache:UtQKZMOzbNkJ:mediaindonesia.com/index.php%3Far_id%3DMjlxMTI%3D+konsorsium+televisi+digital+indonesia&hl=id&ct=clnk&cd=20&gl=id&client=firefox-a diakses 15 Februari 2009

<http://www.an.tv/pages.php?page=profil> diakses 20 Januari 2009

http://www.trans7.co.id/trans7new/index.php?option=com_content&task=view&id=12&Itemid=356 diakses 20 Januari 2009

<http://www.indosiar.com/investor> diakses 19 Januari 2009

<http://www.indosiar.com/investor> diakses 22 Januari 2009

http://en.wikipedia.org/wiki/Michel_Foucault, diakses 20 Oktober 2006

http://en.wikipedia.org/wiki/Jurgen_Habermas, diakses 20 Oktober 2006

<http://www.globaltv.co.id/v2/index.php?i=abt&r=bmV3cy5waHA=§ion=ABT&id=c4ca4238a0b923820dcc509a6f75849b> diakses 18 Januari 2009

<http://www.jawapos.co.id/index.php?act=detail&id=10021> Diakses 18 Januari 2009

<http://www.kompas.com/kompas-cetak/0710/31/Politikhukum/3963843.htm>

<http://www.kpi.go.id>, 9/7/2007

<http://www.metrotvnews.com> diakses 18 Januari 2009

<http://www.rcti.tv/page/profil/perusahaan> diakses 22 Desember 2008

<http://www.rcti.tv/page/dewan-komisaris> diakses 15 Januari 2009

<http://www.rcti.tv/page/dewan-direksi> diakses 17 Januari 2009

<http://www.sctv.co.id/company/pages.php?id=1> diakses 17 Januari 2009

<http://www.suarapembaruan.com/News/2006/12/14/index.html> diakses 16 Januari 2009

http://www.tpi.tv/new/index.php?option=com_content&task=view&id=5&Itemid=26
diakses 17 Januari 2009

<http://www.rcti.tv/page/profil/perusahaan> diakses 13 Januari 2009

<http://www.transtv.co.id/> diakses 17 Januari 2009

<http://tekno.kompas.com/read/xml/2008/10/23/1600400/menyikapi.lahirnya.era.penyiaran.tv.digital> diakses 17 Januari 2009

<http://www.ualberta.ca/dept/slis/cais/olson.htm> diakses pada 17 Januari 2008

<http://web.bisnis.com/edisi-cetak/edisi-harian/teknologi-informasi/lid97320.html>

<http://www.getmedia.com>, *Oxford Dictionary of Quotation*, diakses 19 Januari 2008.

<http://www.agussudibyo.worldpres.com>. "Scrimage Terakhir UU Penyiaran", diakses 29 Maret 2009

Kelly and Dobbin, 1999, dalam *The State of Institutionalization*, Alexandra Kalev,

<http://www.princeton.edu> diakses 19 Mei 2009

Ignatius Haryanto, "Siasat Modal Dalam RUU Penyiaran", *Kompas*, 3 Juli 2002

Joseph Femia, Review Article: *Gramsci's Parsimony*, *British Journal of Political Science* no 13 tahun 1983.

Jurnal ISKI, Vol III April, 1999 hal 23-43.

Kapanlagi.com, 7 April 2006.

Kominfo-Newsroom, 8 Juni 2007.

Kompas, 4 Juli 1996.

Kompas, 12 November 1996.

Kompas, 17 Juli 1998.

Kompas, 7 Oktober 2001.

Kompas, 25 November 2001.

Kompas, 3 Desember 2001.

Kompas, 12 April 2002.

Kompas, 30 Mei 2002.

Kompas, 24 Agustus 2002.

Kompas, 29 November 2002.

Kompas, 14 Desember 2005.

Kompas, 14 Februari 2006.

Kompas, 17 Februari 2008.

Kompas, 4 Maret 2006.

Koran TEMPO, 6 Maret 2006.

Lokomotif Bisnis Pertelevision di Tanah Air (2), diakses 20 Januari 2009.

Narliswandi Piliang, "Televisi di Kantong Segelintir Pemilik", *Pantau*, Thn III, Nomor 024, April 2002.

Olson, Hope, (2000), *Quantitative 'versus' Qualitative Research: The Wrong Question*.

Panjaitan, Hinca., *Membangun Partisipasi Publik terhadap RUU Usul Inisiatif DPR RI tentang Penyiaran*, Internews Indonesia.

Republika, 7 Nopember 2007.

Subiakto, Henry., *KPI dan "Rezim" Televisi*, *Kompas*, 7 Februari 2007.

Tempo Interaktif, 28 Pebruari 2006.

Tempo Interaktif, 3 Maret 2006.

Tim Unair, *Laporan Akhir Studi Analisis Isi Media Konvergensi (Computer-Based Multimedia Communication)*, Jakarta: Depkominfo, Desember 2008 hal 8-9.

Tim Redaksi LP3ES, *Jurnalisme Liputan 6 SCTV*. Jakarta: Pustaka LP3ES, 2006,
<http://www.suarapembaruan.com/News/2007/03/20/index.html>; *Tempointeraktif*,
23 Maret 2007.

Warta Ekonomi No.45/THN.XIII/12 November 2001.

Warta Ekonomi No.31/XII/18-24 Desember 2000.

Warta Ekonomi No. 05/THN.XIV/4 Februari 2002.