

DIGITALISASI TELEVISI DI INDONESIA

PENULIS:

Puji Rianto

Bayu Wahyono

Iwan Awaluddin Yusuf

Saifudin Zuhri

Moch. Faried Cahyono

Rahayu

Masduki

Amir Effendi Siregar



Digitalisasi Televisi di Indonesia

**Ekonomi Politik, Peta Persoalan,
dan Rekomendasi Kebijakan**

Digitalisasi Televisi di Indonesia

Ekonomi Politik, Peta Persoalan,
dan Rekomendasi Kebijakan

Tim Penulis

Puji Rianto
Bayu Wahyono
Iwan Awaluddin Yusuf
Saifudin Zuhri
Moch. Faried Cahyono
Rahayu
Masduki
Amir Effendi Siregar



Yogyakarta
2012

DIGITALISASI TELEVISI DI INDONESIA

Ekonomi Politik, Peta Persoalan, dan Rekomendasi Kebijakan

Penulis : Puji Rianto, Bayu Wahyono, Iwan Awaluddin
Yusuf, Saifudin Zuhri, Moch. Faried Cahyono,
Rahayu, Masduki, Amir Effendi Siregar

Proofreader : Segeraterbit Publishing Service

Desain Sampul : Dhanan Arditya

Setting : Segeraterbit Publishing Service

Diterbitkan oleh Pemantau Regulasi dan Regulator Media
(PR2Media) bekerja sama dengan Yayasan Tifa

Hak Cipta dilindungi Undang-undang. Dilarang memperbanyak
sebagian atau keseluruhan isi buku tanpa izin tertulis dari PR2Media
dan Yayasan Tifa.

Perpustakaan Nasional RI: Katalog Dalam Terbitan (KDT)

Puji Rianto, dkk

Digitalisasi Televisi di Indonesia: Ekonomi Politik, Peta
Persoalan, dan Rekomendasi Kebijakan/ Puji Rianto, dkk.;
Yogyakarta: PR2Media-Yayasan Tifa, 2012

xxviii + 184 hlm; 21 cm

ISBN: 978-602-97839-3-3

PR2Media

Jl. Solo KM 8, Nayan No.108A, Maguwoharjo, Sleman,
Yogyakarta 55282

Telp. 0274-489283, Fax. 0274-468872

email: pr2.media@yahoo.com

KATA PENGANTAR

Digitalisasi Penyiaran Harus Menghindari Konsentrasi dan Membangun Keanekaragaman

Amir Effendi Siregar, M.A.
(Ketua PR2Media)

Kita telah mengambil jalan demokrasi sebagai sebuah pilihan politik. Hal ini telah kita sepakati sejak reformasi 1998. Implikasi dipilihnya demokrasi sebagai sistem politik bahwa negara harus menghormati dan memperjuangkan kebebasan sipil, yang di antaranya dalam bentuk jaminan terhadap *freedom of the press*, *freedom of expression*, dan *freedom of voices*. Namun, sebagaimana sering saya katakan, jaminan ketiga *freedom* ini saja tidaklah cukup. Negara harus menjamin adanya *diversity of voices*, *diversity of content*, dan *diversity of ownership*.

Di Indonesia, kemerdekaan pers dan jaminan atas keberagaman sebagaimana dikemukakan di atas telah dijamin oleh konstitusi negara, UUD 1945. Undang-Undang Dasar 1945 dengan tegas menyatakan bahwa Bangsa Indonesia tidak mendasarkan dirinya pada prinsip liberalisme yang

hanya mengutamakan kebebasan berbicara dan berpendapat, berorganisasi dan kemerdekaan politik semata, atau yang kita sebut sebagai demokrasi yang menjamin adanya hak politik dan sipil sebagaimana tercantum pada Pasal 27, 28, dan 29. Namun, demokrasi Indonesia juga menjamin adanya hak ekonomi, sosial, dan budaya masyarakat sebagaimana tercantum pada Pasal 31, Pasal 32, Pasal 33, dan Pasal 34. Semua ini memperlihatkan bahwa Negara Republik Indonesia bukanlah negara liberal atau otoriter, tapi negara demokrasi yang menganut Pancasila dan UUD 45 yang dapat disebut sebagai demokrasi Indonesia yang tidak hanya menjamin hak sipil dan politik, tetapi juga hak ekonomi, sosial, dan budaya.¹ Demokrasi Indonesia, dengan demikian, juga demokrasi yang mendasarkan pada keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana tercantum dalam sila kelima Pancasila. Ini karena konstitusi negara (UUD 1945) dan dasar negara (Pancasila) tidak bisa dipisahkan.

Apa yang terjadi dalam dunia penyiaran di Indonesia dewasa ini ternyata jauh dari napas konstitusi. Saat ini, sebanyak 10 stasiun nasional dengan ratusan stasiun lokal/relai dikuasai oleh lima badan hukum. Stasiun televisi nasional menguasai daerah. Semua ini dilakukan dengan penafsiran yang keliru terhadap undang-undang, sedangkan regulator sangat lemah. Industri penyiaran, khususnya swasta, berjalan atas prinsip neoliberal. Akibatnya, yang terjadi saat ini adalah berpindahnya kontrol yang terpusat oleh rezim pemerintahan yang otoriter ke dalam pelukan modal lewat pasar bebas, yang berpeluang melahirkan otoritarianisme kapital dan akan membunuh demokrasi. Dalam sistem demokrasi, akumulasi kapital sah, tapi tidak boleh menghilangkan kesempatan yang lain untuk

¹ lihat tulisan saya yang juga disampaikan sebagai saksi ahli dalam Sidang Mahkamah Konstitusi pada Perkara No. 78/PUU-IX/2011 tanggal 15 Februari 2012. Amir Effendi Siregar. 2012. *Menegakkan Demokratisasi Penyiaran: Mencegah Konsentrasi, Membangun Keanekaragaman*. Jakarta: Komunitas Pejaten.

berkembang. Terlebih jika hal itu dilakukan melalui kolaborasi antara birokrasi dan pemilik modal serta kooptasi modal terhadap berbagai pihak sehingga benar-benar mematikan kesempatan yang lain. Akibatnya, tidak ada lagi *diversity of ownership* dan *diversity of content* sebagaimana spirit undang-undang dasar.

Pengaturan Penyiaran di Era Digital

Sementara ini, ada beberapa pihak yang mengatakan jika digitalisasi akan menghilangkan sifat kelangkaan spektrum frekuensi. Oleh karena itu, pengaturan dalam lembaga penyiaran digital menjadi tak lagi relevan. Pandangan ini tentu salah kaprah. Digitalisasi penyiaran memang akan melipat-gandakan saluran karena efisiensi teknologi. Katakanlah, saat ini, satu frekuensi hanya bisa digunakan untuk satu saluran program siaran. Jika nanti digitalisasi penyiaran diberlakukan, maka akan berlipat ganda. Teknologi yang ada sekarang memungkinkan dalam satu frekuensi bisa diisi oleh 12 saluran siaran. Namun, hal itu tetap tidak mengubah sifat terbatas dari spektrum frekuensi itu sendiri. Oleh karena itu, lembaga penyiaran harus tetap diatur dengan ketat sesuai prinsip-prinsip demokrasi yang berlaku universal. Untuk konteks Indonesia, kombinasi pengaturan yang terjadi di Amerika Serikat dan Australia dapat menjadi contoh.² Misalnya, seseorang atau suatu badan hukum apapun di tingkat manapun: (1) Boleh memiliki dua stasiun televisi berjaringan, tapi yang kedua harus berada di kota lain dan tidak boleh berada pada peringkat ke-1 sampai ke-4 dalam penerimaan iklan secara nasional; (2) Boleh memiliki banyak stasiun televisi lokal melalui stasiun televisi jaringan atau badan hukum apapun selama jangkauan siaran

2 Lihat Amir Effendi Siregar, "Kostitusi dan Undang-Undang Penyiaran". *Koran Tempo*, 14 Maret 2012.

dari stasiun televisi yang dimilikinya tidak melebihi 75 persen penduduk Indonesia (15 persen berada di daerah ekonomi belum maju); (3) Dilarang memiliki dan menguasai lebih dari satu stasiun televisi lokal di satu wilayah siaran. Pengaturan berdasarkan daya jangkau terhadap penduduk ini sudah mampu mengatasi dan mengakomodasi perkembangan teknologi digital. Dengan model pengaturan semacam ini, diharapkan bahwa demokrasi penyiaran akan terjadi. *Diversity of content* dan *diversity of ownership* akan tetap terjaga.

Implikasi Keputusan Mahkamah Konstitusi

Beberapa waktu lalu, Koalisi Independen untuk Demokratisasi Penyiaran (KIDP) mengajukan permohonan agar Mahkamah Konstitusi (MK) memberikan tafsir yang jelas dan tunggal terhadap UU Penyiaran Pasal 18 ayat (1) dan Pasal 34 ayat (4). Pasal 18 ayat (1) menyatakan "*Pemusatan kepemilikan dan penguasaan Lembaga Penyiaran Swasta oleh satu orang atau satu badan hukum, baik di satu wilayah siaran maupun di beberapa wilayah siaran, dibatasi.*" Sementara, Pasal 34 ayat (4) menyatakan "*Izin penyelenggaraan penyiaran dilarang dipindahtangankan kepada pihak lain. Yang penjelasannya adalah: Yang dimaksud dengan izin penyelenggaraan penyiaran dipindahtangankan kepada pihak lain, misalnya izin penyelenggaraan penyiaran yang diberikan kepada badan hukum tertentu, dijual, atau dialihkan kepada badan hukum lain atau perseorangan lain.*"

Berkenaan dengan kedua pasal di atas, KIDP berpendapat bahwa banyak perusahaan televisi, termasuk pemerintah melakukan tafsir yang salah. Mereka juga beranggapan bahwa pasal tersebut berikut turunannya dalam peraturan pemerintah adalah multitafsir.

Inilah yang menyebabkan terjadinya pemusatan kepemilikan lembaga penyiaran swasta. Menurut KIDP, ini bertentangan dengan UUD 1945 karena seharusnya seseorang atau sebuah badan hukum dalam bentuk apapun dan di tingkat manapun boleh memiliki banyak lembaga penyiaran, tapi hanya boleh memiliki 1 lembaga penyiaran swasta di satu cakupan wilayah siaran. Izin juga tidak boleh dipindahtangankan karena hal tersebut akan menyebabkan pemusatan kepemilikan.

MK menolak permohonan KIDP karena menurut MK tidak terdapat multitafsir. Dalam pertimbangan hukumnya, MK mengatakan bahwa penafsirannya telah jelas dinyatakan dalam Peraturan Pemerintah No. 50 tahun 2005 tentang Lembaga Penyiaran Swasta. Dalam Pasal 12 PP 50/2005, disebutkan, *“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 5 siaran.”* Selanjutnya, MK mengutip Pasal 32 ayat (1) PP 50/2005 yang menyatakan, *“Pemusatan kepemilikan dan penguasaan Lembaga Penyiaran Swasta jasa penyiaran televisi oleh 1 (satu) orang atau 1 (satu) badan hukum, baik di satu wilayah siaran maupun di beberapa wilayah siaran, di seluruh wilayah Indonesia dibatasi sebagai berikut: 1 (satu) badan hukum paling banyak memiliki 2 (dua) izin penyelenggaraan penyiaran jasa penyiaran televisi, yang berlokasi di 2 (dua) provinsi yang berbeda; b. paling banyak memiliki saham sebesar 100% (seratus perseratus) pada badan hukum ke-1 (kesatu); c. paling banyak memiliki saham sebesar 49% (empat puluh sembilan perseratus) pada badan hukum ke-2 (kedua), dan seterusnya.”* Berdasarkan hal ini, maka tidak seorang pun atau tidak satu badan hukum pun yang dapat memiliki LPS melebihi batas kepemilikan dan penguasaan langsung atau tidak langsung sebagaimana diuraikan di atas.

Dalam hal ini, dalam rangka menegakkan pembatasan tersebut, menurut MK, Pemerintah harus mampu menelusuri kepemilikan saham baik seseorang maupun suatu badan hukum yang menjadi pemegang saham LPS baik langsung maupun tidak langsung dalam rangka menegakkan pembatasan dimaksud.

Demikian juga dengan UU Penyiaran Pasal 34 ayat (4). Menurut MK, tidak terdapat multitafsir. Mahkamah mengingatkan bahwa dalam implementasi norma-norma UU 32/2002 terutama terkait pemindah-tanganan IPP, Pemerintah bersama KPI harus secara konsisten menegakkan dan melaksanakan segala syarat-syarat serta ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang tersebut, baik dalam bentuk Peraturan Pemerintah maupun peraturan perundang-undangan lainnya secara komprehensif dengan tujuan semata-mata untuk mencegah terjadinya monopoli informasi dalam penyelenggaraan penyiaran. Selanjutnya, MK berpendapat walaupun dalam tataran praktik terjadi penyimpangan, maka hal itu adalah persoalan implementasi norma yang bukan masalah konstiusionalitas. Pernyataan ini mengandung makna bahwa pengadilan adalah tempat untuk menyelesaikan penyimpangan-penyimpangan tersebut. Kemudian, secara jelas, MK juga menentang terjadinya pemusatan kepemilikan yang tidak dibatasi karena melanggar konstitusi. Itu juga berarti bahwa pelaksanaan digitalisasi dunia penyiaran harus menghindari terjadinya pemusatan dan penguasaan televisi yang melebihi batas dan mengarah pada konsentrasi.

Penelitian yang dilakukan oleh Tim Peneliti PR2Media ini dimaksudkan untuk memberikan suatu kajian akademis mengenai digitalisasi penyiaran di Indonesia. Bahkan, untuk memperkaya studinya, Tim Peneliti juga melakukan studi pengalaman digitalisasi di negara-negara demokrasi lain yang sudah maju, seperti di

Kanada, Amerika Serikat, Eropa, dan juga Jepang. Dari berbagai studi itu, ditemukan bahwa pengaturan digitalisasi penyiaran berlangsung ketat dan melalui persiapan bertahun-tahun dan melalui perdebatan parlemen yang cukup panjang. Menariknya, di Kanada, digitalisasi justru tidak berujung pada *cut off* siaran analog. Semuanya diserahkan kepada masyarakat apakah mereka akan migrasi ke digital ataukah ke analog. Ini sangat bertentangan dengan Indonesia di mana proses digitalisasi hanya bernaung di bawah Permen, dan, yang sangat ironis, peraturan itu muncul justru ketika perubahan undang-undang penyiaran No. 32 tahun 2002 tengah dilakukan di DPR. Kesan terburu-buru inilah yang memunculkan pertanyaan publik.

Semoga hasil penelitian PR2Media memberikan kontribusi positif untuk membangun digitalisasi penyiaran di Indonesia yang demokratis, menghindari konsentrasi, dan sekaligus membangun keanekaragaman.

Yogyakarta, 21 Oktober 2012

PENGANTAR PENULIS

Buku ini merupakan hasil studi tim peneliti PR2Media yang sebenarnya dilakukan untuk merumuskan *position paper* dalam konteks digitalisasi penyiaran di Indonesia. Ada dua hal penting yang sebenarnya menjadi latar belakang penelitian ini, yakni revisi Undang-Undang Penyiaran No. 32 tahun 2002 dan keluarnya Permen No. 22 tahun 2011. Dalam kerangka perubahan undang-undang penyiaran, Tim PR2Media atas dukungan Yayasan Tifa telah menyiapkan studi yang kemudian melahirkan naskah akademik dan draf undang-undang versi publik. Hasil-hasil itu telah disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan menjadi satu di antara empat versi draf undang-undang. Tiga naskah draf undang-undang lainnya berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat, Komisi Penyiaran Indonesia, dan Pemerintah.

Perubahan undang-undang penyiaran yang dibahas DPR tersebut belum selesai dilakukan, pemerintah mengeluarkan Permen No. 22 tahun 2011 yang sebenarnya merupakan rangkaian kebijakan pemerintah di bidang penyiaran. Namun, Permen ini mempunyai nilai yang lebih penting karena dampaknya langsung dan implementatif bagi demokratisasi penyiaran di Indonesia. Oleh karena itu, beberapa tokoh kritis bidang penyiaran memprotes Permen tersebut. Beberapa kritik yang muncul di antaranya bahwa

Permen tidak mempunyai payung hukum (Hayono Isman), Permen pil pahit penyiaran yang tidak sesuai dengan undang-undang penyiaran (Iswandi Syahputra), dan menciptakan dualitas pengaturan (Paulus Widiyanto).

Sebagai lembaga yang *concern* dalam regulasi media, kami mengambil suatu penilaian bahwa suatu kertas posisi (*position paper*) perlu dirumuskan sebagai bagian dari gerakan masyarakat sipil untuk memperjuangkan demokratisasi penyiaran. Bagaimanapun, dalam konteks sekarang, ada banyak alasan untuk ‘mencurigai’ pemerintah menelikung demokratisasi penyiaran sebagaimana sudah diletakkan dengan sangat baik dalam UU No. 32 tahun 2002. *Pertama*, selama implementasi UU Penyiaran No. 32 yang masih analog, pemerintah sebagai regulator tidak mampu menegakkan peraturan yang ada. Sistem siaran berjaringan yang diamanatkan undang-undang tidak pernah dilaksanakan. Bahkan, yang kemudian terjadi adalah pengerucutan lembaga penyiaran berskala nasional—yang mestinya melanggar undang-undang—ke dalam segelintir orang. Akibatnya, demokratisasi yang coba dibangun oleh sistem penyiaran analog itu gagal diwujudkan. Tidak ada yang lebih demokratis dibandingkan dengan sistem media dan penyiaran yang terdesentralisasi. Sebaliknya, semakin terpusat sistem penyiaran maka akan semakin tidak demokratislah penyiaran itu karena bukan hanya ‘pluralitas’ berbagai suara dan kepentingan sulit direpresentasikan dalam ruang media yang terbatas, tapi sekaligus sentralisasi akan menciptakan ruang yang jauh lebih mudah bagi apa yang disebut Herman dan Chomsky (1988) sebagai ‘*manufacturing consent*’. Para pemilik media dan elite ekonomi-politik akan jauh lebih mudah mengendalikan pikiran dan perasaan warga negara dalam suatu media yang terkonsentrasi dibandingkan media-media yang terdesentralisasi

dengan jangkauan terbatas dan kepemilikan yang beragam. Maka, muncullah berbagai ungkapan bahwa demokratisasi (penyiaran) telah dibajak oleh kaum pemodal, dan pemerintah—dalam kaitan ini—tak mampu berbuat apapun untuk mengatasi pembajakan itu.

Ketidakpercayaan berikutnya berangkat dari kenyataan bahwa birokrasi masih dihinggapi oleh penyakit korupsi yang parah. Birokrasi masih banyak dihinggapi oleh para pemburu rente sehingga proses digitalisasi penyiaran yang di-*setting* pemerintah melalui Permen tak pelak menimbulkan kecurigaan ini. Sebuah pertanyaan besar yang layak diajukan mengapa kebijakan digitalisasi penyiaran tidak menunggu hingga perubahan undang-undang selesai dibahas? Berangkat dari kenyataan inilah, kebutuhan untuk merumuskan *position paper* di bidang penyiaran menjadi sangat penting. Maka, mulailah studi mengenai digitalisasi penyiaran ini dilakukan.

Ketika studi dilakukan, pertanyaan awal yang diajukan oleh para peneliti—terutama Dr. Bayu Wahyono—waktu itu adalah pendekatan apa yang akan kita gunakan? Apakah kita akan menggunakan pendekatan kritis ataukah positivistik? Diskusi—dengan berbagai argumentasi—bersepakat untuk menggunakan pendekatan kritis. Ini dilakukan bukan bahwa kami adalah orang-orang yang selalu menaruh curiga atas suatu kehadiran teknologi, tapi lebih pada suatu perasaan bahwa realitas teknologi tidak pernah netral. Sebaliknya, realitas itu selalu membawa berbagai relasi kepentingan dan kekuasaan. Oleh karena itu, kami ‘menerima’ suatu pandangan bahwa teknologi akan membawa demokratisasi politik, tapi hal itu hanya mungkin jika segala prasyaratnya dipenuhi.

Berbagai isu kami bahas dalam studi ini, di antaranya yang

paling utama adalah isu kesenjangan dan kesiapan masyarakat, kesiapan infrastruktur, perlindungan hak publik, dan juga regulator digitalisasi penyiaran. Kemudian, untuk memperkaya studi, kami juga melakukan studi berbagai pengalaman digitalisasi penyiaran di negara-negara yang sudah maju, seperti Amerika Serikat, Eropa, Kanada, dan Jepang. Untuk melakukan studi komparasi ini, kami sangat diuntungkan oleh keberadaan peneliti PR2Media yang kini sedang menempuh pendidikan di luar negeri. Selain memberikan *review* kritis atas desain penelitian, Rahayu secara khusus melakukan studi berbagai kebijakan digitalisasi penyiaran di negara-negara maju. Dukungan kepustakaan yang memadai menyediakan bahan yang cukup untuk studi tersebut. Akhirnya, kami berharap agar studi ini bisa memberikan warna bagi usaha mengawal demokratisasi penyiaran di Indonesia dan bisa menambah bahan bacaan di dunia akademis. Terima kasih.

Koordinator Peneliti

Puji Rianto

UCAPAN TERIMA KASIH

Selama pengerjaan penelitian hingga kemudian melalui proses *editing* menjadi sebuah buku, kami mendapatkan bantuan banyak pihak selama proses pengerjaannya. Oleh karena itu, kami ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya atas kontribusi banyak pihak tersebut dalam mendukung studi dan selesainya buku ini. Pertama kali, tentu, kami mengucapkan terima kasih kepada Yayasan Tifa yang telah memberikan dukungan dana hingga penelitian dan penulisan buku ini bisa diselesaikan. Berikutnya, kami juga sangat berterima kasih kepada asisten kami, Dinda Feraranti Arumsita. Ketekunannya dalam mencari data sungguh sangat membantu kami dalam mengelaborasi data dan menjawab banyak pertanyaan penelitian. Fera juga telah membantu kami melakukan wawancara dengan berbagai narasumber. Asisten kami yang lain, Lukman Hakim Daldiri, juga tak kalah kontributifnya dalam membantu penelitian ini. Kami tidak bisa menyebutkan satu per satu peserta FGD di Jakarta dan Makassar. Namun, kontribusi masing-masing peserta dalam memberikan pendapat dan gagasannya selama FGD sesuai dengan kapasitasnya masing-masing kiranya telah membantu memetakan persoalan digitalisasi penyiaran di Indonesia. Di Makassar, kami mendapatkan banyak bantuan dari Mbak Ana Rusli (AJI Makassar) dan kawan-kawan.

FGD di Makassar sungguh memberikan perspektif lokal yang sangat berguna bagi studi ini. Kami juga menyelenggarakan banyak wawancara dengan berbagai sumber utama yang sangat membantu memperjelas persoalan, termasuk mengklarifikasi berbagai isu yang beredar. Mereka adalah Retno Intani (TVRI), Henry Subiakto (Staff Ahli Kominfo), Budi Hermanto (Combine), Indra Siswoyo (Staff DIT STARTEKKOM SKDI Kominfo), Purnama Suwardi (Kepala Pusdiklat TVRI), dan Riyanto Budi (GM Programming TVRI). Selama penelitian ini, kami mendapatkan sumbangan banyak literatur dari Arif Wibawa (UPN Yogyakarta) meskipun karena waktu banyak yang belum sempat kami baca. Kemudian, narasumber diskusi mendadak di awal-awal penelitian, yakni Budi Setyanto (Teknik UGM) dan Arif Hartono (Ekonomi UII). Diskusi awal tersebut cukup memberikan ‘petunjuk’ bagi eksplorasi lebih jauh. Kami mengucapkan terima kasih kepada teman-teman KIDP dan terutama Media Link yang telah mengirimkan hasil-hasil diskusi di Jakarta. Akhirnya, program ini barangkali tidak akan pernah bisa dikerjakan dengan baik tanpa dukungan tim administrasi kami yang luar biasa, yakni Fiki Kartika (Keuangan) dan Anna Susilaningtyas. Anna telah mengorganisasikan FGD dan konsinyasi yang cukup menyita waktu di Yogyakarta dan FGD di Jakarta dan Makassar.

DAFTAR SINGKATAN

8-VSB	8-Level Vestigial Sideband
ABC	American Broadcasting Company
ABA	Australian Broadcasting Authority
ACA	Australian Communication Authority
ACMA	Australian Communications and Media Authority
ALM	Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten/ Association of State Media Authorities for Broadcasting
AM	Amplitude Modulation
ANTV	Andalas Televisi
APTS	Association of Public Television Stations
ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland/ Consortium of Public-law Broadcasting Institutions of the Federal Republic of Germany
ATSC	Advanced Television System Committee
ATVSI	Asosiasi Televisi Swasta Indonesia
AWGN	Additive White Gaussian Noise

BBC	British Broadcasting Corporation
BPPT	Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi
BSC	Broadcasting Standards Commission
BUMN	Badan Usaha Milik Negara
CBS	Columbia Broadcasting System
CEA	Consumer Electronics Association
COFDM	Coded Orthogonal Frequency Division Multiplexing
CRTC	Canadian Radio Television and Telecommunications Commission
CSA	Conseil Supérieur de l'Audiovisuel
DMB-T	Digital Multimedia Broadcasting-Terrestrial
DMOL	Digital Television Multiplex Operators Limited
DPR	Dewan Perwakilan Rakyat
DSO	Digital Switch Over
DTMB	Digital Terrestrial Multimedia Broadcast
DTTV	Digital Terrestrial Television
DTV	Digital Television
DVB-H	Digital Video Broadcast – Handheld
DVB-T	Digital Video Broadcasting — Terrestrial
DVB-T2	Digital Video Broadcasting – Second Generation Terrestrial
FCC	Federal Communications Commission
FGD	Focus Group Discussion
HDTV	High Definition Television
ICT	Information and Communication Technology

IPP	Izin Penyelenggaraan Penyiaran
ISDB	Integrated Services Digital Broadcasting
ISDB-T	Integrated Services Digital Broadcasting – Terrestrial
ITB	Institut Teknologi Bandung
ITC	Independent Television Commission
ITU	International Telecommunication Union
JMSTV	Jugendmedienschutz-Staatsvertrag/Interstate Treaty on the Protection of Minors in the Media/ Youth Protection
KEK	Konferenz Europäischer Kirchen
KIDP	Koalisi Independen untuk Demokratisasi Penyiaran
KJM	Kommission für Jugendmedienschutz
KPI	Komisi Penyiaran Indonesia
KPPU	Komisi Pengawas Persaingan Usaha
LPB	Lembaga Penyiaran Berlangganan
LPK	Lembaga Penyiaran Komunitas
LPP	Lembaga Penyiaran Publik
LPPPM	Lembaga Penyiaran Penyelenggara Penyiaran Multipleksing
LPPPS	Lembaga Penyiaran Penyelenggara Program Siaran
LPR-Hessen	Hessische Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien/The Hessian State Institute for Private Broadcasting and New Media
LPS	Lembaga Penyiaran Swasta
MHEG	Multimedia and Hypermedia Expert Group

MHz	Mega Hertz
MFN	Multi-Frequency Network
MNC	Media Nusantara Citra
MPEG	Moving Picture Experts Group
MUX	Multiplexing
MW	Medium Wave
NAB	National Association of Broadcasters
NBC	National Broadcasting Company
NCTA	National Cable & Telecommunications Association
NTIA	National Telecommunication Information Administration
Ofcom	Office of Communications
Permen	Peraturan Menteri
PIP	Picture-in-picture
PNBP	Penerimaan Negara Bukan Pajak
PRSSNI	Persatuan Radio Siaran Swasta Nasional Indonesia
PSB	Public Service Broadcasting
REGTP	Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post
RCTI	Rajawali Citra Televisi Indonesia
RSTV	Texte zum Medienrecht – Rundfunkstaatsvertrag/ Interstate Treaty on Broadcasting and Telemedia
RTW	Radio and TV Authority
SBA	Swedish Broadcasting Authority
SBC	Swedish Broadcasting Commission

SCM	Surya Citra Media
SCTV	Surya Citra Televisi
SDTV	Standard Definition Television
SFN	Single Frequency Network
STB	Set-top box
SVT	Sveriges Television
SW	Short Wave
T-DAB	Terrestrial Digital Audio Broadcasting
T-DMB	Terrestrial Digital Multimedia Broadcasting
TIK	Teknologi Informasi dan Komunikasi
UHF	Ultra High Frequency
UR	Sveriges Utbildningsradio
VAST	Viewer Access Satellite Television
VHF	Very High Frequency
VSF	Vestigial Side-Band
WAN	Wide Area Network
ZAK	Zukunft Ausbildung Karriere

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	v
PENGANTAR PENULIS	xiii
UCAPAN TERIMA KASIH	xvii
DAFTAR SINGKATAN	xix
DAFTAR ISI	xxv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Permasalahan Penelitian	3
C. Tujuan Penelitian	4
D. Kajian Teori	4
E. Metode Penelitian	19
F. Sistematika Penulisan	20
BAB II KONDISI OBJEKTIF KEBIJAKAN PENYIARAN	23
A. Kajian Permen No 22: Simbiosis Otoritarianisme Politik dan Modal	26
B. Permen vs UU Penyiaran dan Telekomunikasi	40

BAB III PETA PERSOALAN DI SEPUTAR ISU DIGITALISASI	49
A. Karakter dan Kesiapan Sosial-Budaya Masyarakat	49
B. Infrastruktur	66
C. Migrasi: Tak Sekadar Alih Teknologi	76
D. Kecenderungan Monopoli	84
E. Model Usaha Penyiaran Digital	93
F. Regulasi dan Regulator Penyiaran	95
BAB IV PERLINDUNGAN PUBLIK	105
A. Hak Publik dalam Penyiaran	105
B. Regulasi Penyiaran	109
BAB V PENGALAMAN KEBIJAKAN DIGITALISASI DI NEGARA LAIN	115
A. Kebijakan Umum <i>Digital Terrestrial Television</i> (DTTV) di Eropa	115
B. Kebijakan Umum dan Implementasi <i>Digital</i> <i>Terrestrial Television</i> (DTTV) di Amerika	140
C. Kebijakan Umum dan Implementasi <i>Digital</i> <i>Terrestrial Television</i> (DTTV) di Kanada	145
D. Kebijakan Umum dan Implementasi <i>Digital</i> <i>Terrestrial Television</i> (DTTV) di Australia	147
E. Kebijakan Umum dan Implementasi <i>Digital</i> <i>Terrestrial Television</i> (DTTV) di Jepang	152

BAB VI KESIMPULAN REKOMENDASI	155
A. Kesimpulan	155
B. Rekomendasi	158
DAFTAR PUSTAKA	161
LAMPIRAN	169
INDEKS	181

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Digitalisasi penyiaran menjadi sebuah keniscayaan, dan dianggap sebagai solusi untuk mengatasi keterbatasan dan ketidakefisienan penyiaran analog. Seperti diketahui, teknologi analog tidak dapat mengimbangi permintaan industri penyiaran dalam hal penyaluran program siaran yang terus bertambah karena terbatasnya jumlah kanal frekuensi yang tersedia. Selain itu, penggelaran infrastruktur penyiaran analog pun tidak efisien karena belum menyentuh konvergensi. Dalam sistem penyiaran analog, masing-masing lembaga penyiaran memiliki infrastruktur penyiarnya sendiri-sendiri, seperti menara pemancar, antena, dan sebagainya. Akibatnya, biaya pemeliharaan relatif mahal, pemakaian daya listrik yang besar, serta pemanfaatan lahan yang lebih boros. Di sisi penerimaan siaran pun, kualitas siarannya tidak merata meski berada dalam wilayah layanan yang sama.

Penerapan teknologi penyiaran digital diharapkan memberikan efisiensi penggunaan spektrum frekuensi yang lebih baik sehingga dapat memenuhi kebutuhan penyediaan program siaran yang lebih banyak dibandingkan penyiaran analog. Dengan

demikian, teknologi digital untuk penyiaran TV dan radio memberikan peluang yang besar terhadap ketersediaan ruang bagi penyelenggaraan penyiaran, baik pengembangan dari yang ada sekarang maupun permintaan penyelenggaraan penyiaran baru yang tidak dapat ditampung pada *masterplan* penyiaran analog.

Selain peningkatan di sisi kuantitas program siaran yang dapat disalurkan dalam satu kanal frekuensi, teknologi penyiaran digital pun menawarkan keandalan lain, yakni kualitas penerimaan yang jauh lebih baik dibandingkan penyiaran analog. Program siaran yang dapat disalurkan pun lebih bervariasi jenisnya. Selain itu, teknologi penyiaran digital memungkinkan penggunaan menara pemancar bersama untuk menyalurkan semua program siaran pada suatu wilayah layanan sehingga akan tercapai suatu efisiensi infrastruktur yang sangat baik. Penerimaan siaran yang sampai di masyarakat pun akan merata.

Di Indonesia, digitalisasi penyiaran sudah mulai dibahas dan menjadi perdebatan publik. Bahkan, DPR sendiri telah merancang undang-undang penyiaran baru sebagai ganti dari undang-undang penyiaran lama dengan berusaha memasukkan pengaturan penyiaran digital. Sementara itu, pemerintah telah membuat Permen tentang penyiaran digital. Namun sayangnya, permen itu bertentangan dengan UU dan kurang mengadopsi kepentingan publik. Permen lebih mengadopsi kepada kepentingan pasar dan lembaga-lembaga penyiaran yang sudah eksis.

Pemerintah Indonesia begitu antusias terhadap hadirnya teknologi baru ini sehingga segera mencanangkan program digitalisasi televisi. Berbagai persiapan telah dilakukan menyusul kebijakan Kementerian Komunikasi dan Telematika yang akan segera mengoperasikan televisi digital ke semua warga negara yang memiliki televisi analog. Meskipun demikian, kebijakan digitalisasi

juga memiliki persoalan, baik secara struktural maupun kultural, yang perlu mendapat perhatian secara serius. Problem struktural itu, misalnya, berkaitan dengan bagaimana regulasi di bidang penyiaran, siapa institusi regulatornya, kondisi sosial empiris yang terstratifikasi, dan bagaimana posisi ideal antara pemerintah, lembaga-lembaga korporasi penyiaran, dan masyarakat dalam konteks negara demokrasi? Sementara itu, problem kultural berkait dengan bagaimana pandangan, sikap, dan perilaku pengelola dan khalayak pengguna yang mengiringi hadirnya televisi digital? Dari sini, bisa dilihat bahwa transformasi siaran analog ke digital bukan hanya persoalan alih teknologi. Namun, melibatkan pula relasi-relasi ekonomi politik yang kompleks. Dalam situasi semacam ini, pertanyaan pokok yang perlu dijawab adalah bagaimana proses migrasi dari analog ke digital tersebut tidak hanya menguntungkan segelintir pelaku industri penyiaran, tapi juga lembaga-lembaga penyiaran publik dan komunitas? Sementara, di sisi lain, yang tidak kalah pentingnya adalah bagaimana proses migrasi tidak memunculkan ketimpangan di masyarakat? Dengan kata lain, digitalisasi tetap harus menjamin *diversity of ownership* dan *diversity of content* yang dalam hal ini tidak diakomodasi dengan baik dalam Permen. Untuk itu, sebuah studi mengenai digitalisasi penyiaran layak dilakukan. Studi tersebut dilakukan guna menemukan peta persoalan digitalisasi penyiaran di Indonesia sehingga bisa dirumuskan rekomendasi kebijakan atau regulasi penyiaran digital yang melindungi kepentingan publik.

B. Permasalahan Penelitian

Berdasarkan latar belakang di atas, studi ini dilakukan dalam rangka menjawab tiga pertanyaan pokok, yakni (1) bagaimana digitalisasi penyiaran di Indonesia dengan melihat peta persoalan

di seputar isu digitalisasi penyiaran dalam kerangka mendorong demokratisasi penyiaran digital yang berpihak pada kepentingan masyarakat, dalam arti tidak hanya menguntungkan segelintir pelaku industri penyiaran, menjamin adanya *diversity of content* dan *ownership*?; (2) bagaimana praktik-praktik kebijakan digitalisasi di negara-negara lain?; kemudian (3) agenda kebijakan seperti apa yang ideal bagi proses digitalisasi di Indonesia jika digitalisasi memang dianggap sebagai sebuah keharusan?

C. Tujuan Penelitian

Dengan menjawab ketiga pertanyaan pokok di atas, diharapkan akan bisa digali berbagai peta persoalan menyangkut digitalisasi penyiaran di Indonesia. Pemetaan berbagai persoalan mengenai digitalisasi penyiaran di Indonesia ini penting guna memahami persoalannya secara lebih jernih sehingga, dengan demikian, sebuah rekomendasi kebijakan yang sah bisa diberikan. Untuk itu, suatu studi komparasi juga penting dikerjakan sebagai usaha untuk mengetahui praktik-praktik kebijakan digitalisasi di negara lain yang telah maju. Jika persoalan-persoalan digitalisasi penyiaran bisa dipetakan dengan baik, dan dengan membandingkannya dengan negara lain maka diharapkan akan bisa dirumuskan rekomendasi yang jauh lebih baik guna mendorong demokratisasi penyiaran digital yang berpihak pada kepentingan masyarakat dengan tetap memegang pada prinsip *diversity of content* dan *diversity of ownership*.

D. Kajian Teori

Sebagai bagian dari fenomena ilmu pengetahuan dan teknologi, khususnya teknologi informasi dan komunikasi (TIK),

televisi baik sebagai perangkat keras maupun perangkat lunak, terus mengalami perkembangan. Berbagai temuan teknologi baru terus berlangsung secara susul-menyusul, dan seketika itu pula diikuti oleh perubahan aspek sosio-kultural pada kalangan penggunanya, yaitu masyarakat luas. Potensi media televisi yang semakin strategis dan kemampuannya dalam menyebar-luaskan informasi secara serentak dan meluas, bahkan bisa interaktif, menjadikan media ini terus menjadi perhatian di kalangan akademisi. Berbagai penjelasan teoretis terus diupayakan, dan bersamaan dengan itu juga berkembang teori-teori baru, terutama yang berkaitan dengan aspek sosial, ekonomi, politik, dan kebudayaan.

Ketika televisi masih bersifat hitam putih, media ini juga telah mampu menawarkan pesona dan kekuatannya karena menjadi alternatif baru, yaitu dengan menawarkan aspek audiovisual sehingga terjadi revolusi informasi dari yang bersifat tercetak, diam, dan auditif, menjadi informasi yang bergerak dan visual. Pesona inilah yang kemudian menjadikan televisi mampu menyihir *audience* dalam jumlah yang tak terbatas dan meluas. Sudah tentu, kemampuan yang luar biasa itu memosisikannya sebagai faktor determinan dalam perubahan sosial budaya, dan bahkan politik. Oleh karena itu, setiap kali terjadi perubahan aspek teknologinya, televisi juga diikuti oleh perubahan aspek sosial budayanya. Ketika televisi berubah dari hitam-putih menjadi televisi berwarna berkat inovasi teknologi, maka juga diikuti oleh perubahan sosio-kultural karena kepemilikan televisi juga mencerminkan kelas sosial warga masyarakat. Di negara-negara berkembang, termasuk Indonesia, kepemilikan televisi juga berkait erat dengan status sosial seseorang. Pada era delapan puluhan, misalnya, mereka yang memiliki televisi berwarna, hanya orang-orang yang memiliki status sosial tinggi. Demikian pula, ketika sekarang secara teknologi terjadi perubahan

revolusioner dalam internal media televisi itu sendiri, yaitu dari sistem analog menjadi sistem digital. Pada prinsipnya, bukanlah perubahan teknologi itu saja yang terjadi, tetapi senantiasa diikuti oleh perubahan aspek sosio-kultural.

Perlu dicatat bahwa asal teknologi ini dari negara-negara maju sehingga perkembangan dan sekaligus pemanfaatannya tidak lepas dari kepentingan negara-negara asalnya, entah politik dan lebih-lebih ekonomi. Oleh karena itu, penjelasan teoretis dari perspektif kritis kiranya dapat menjadi alternatif untuk mengetahui apa dan mengapa proyek digitalisasi televisi ini begitu masif dan imperatif. Oleh karena studi ini ingin mengetahui bagaimana program digitalisasi televisi ini berpengaruh pada perubahan sosial politik di tengah arus demokratisasi di Indonesia, penjelasan teoretisnya akan menggunakan perspektif kritis. Salah satu argumen utama dalam perspektif kritis adalah media massa dengan berbagai potensi yang melekat pada dirinya akan terlibat dalam hubungan dominatif antara negara dan warga masyarakat. Sekaligus, akan dilihat apakah perubahan ke arah televisi digital ini akan memapankan struktur sosial yang kurang adil atau memberikan peluang perubahan ke arah yang lebih egaliter dan demokratis? Dalam pada itu, ketika sekarang ini terjadi liberalisasi dan kapitalisasi media, maka pilihan perspektif teori kritis kiranya cukup relevan untuk menjelaskan fenomena digitalisasi televisi ini.

Digitalisasi televisi sudah menjadi imperatif dalam arti sudah menjadi kebijakan pemerintah Indonesia. Oleh karena itu, beberapa penjelasan teoretis yang berangkat dari asumsi *developmentalisme* juga digunakan sebagai faktor penjelas. Sementara itu, oleh karena kontrol utama perkembangan teknologi informasi dan komunikasi atau yang populer dengan akronim *ICT*, termasuk di dalamnya

televisi, adalah negara kapitalisme global, maka beberapa teori globalisasi dan kapitalisme dunia kiranya menarik untuk dijadikan sebagai faktor penjelas.

1. Perspektif Developmentalisme

Pemerintah Indonesia begitu antusias terhadap hadirnya teknologi baru ini sehingga segera mencanangkan program digitalisasi televisi. Berbagai persiapan telah dilakukan menyusun kebijakan Kementerian Komunikasi dan Telematika yang akan segera mengoperasikan televisi digital ke semua warga negara yang memiliki televisual analog. Antusias pemerintah itu mengindikasikan bahwa ia begitu percaya pada argumen kaum “*cyber-optimists*”. Di bidang politik, kaum “*cyber-optimists*” yang merupakan penganut developmentalistik yakin bahwa perkembangan teknologi informasi akan menghasilkan pendataran piramida penguasaan informasi sehingga setiap warga negara akan memiliki informasi yang memadai untuk mengambil keputusan politik. Ada tiga alasan pokok yang menyertai optimisme ini. *Pertama*, teknologi informasi ini akan membuka akses lebar-lebar pada semua lapisan masyarakat karena teknologi informasi ini akan mengurangi biaya untuk memperoleh informasi secara drastis. Harga komputer setiap tahun semakin murah dan akses terhadap internet pun semakin mudah. Alasan *kedua*, sekali seseorang memiliki sambungan internet, informasi yang diperlukan untuk keperluan pembuatan kebijakan politik dan individual akan dengan mudah didapatkan melalui internet. *Ketiga*, sifat interaktif media baru ini juga akan memperbaiki tingkat *responsiveness* dan akuntabilitas berbagai lembaga politik (termasuk pemerintah) karena warga dan berbagai kelompok sosial yang ada dalam masyarakat bisa berpartisipasi secara lebih efisien dalam berbagai bentuknya.

Pandangan developmentalistik mempunyai keyakinan bahwa, berdasarkan asumsi tersebut, kesenjangan informasi yang mengikuti kesenjangan sosial ekonomi antara lapisan yang kaya dan miskin akan menyusut dan akhirnya menghilang. Pendeknya, digitalisasi televisi secara revolusioner akan mengakibatkan pendataran piramida penguasaan informasi sehingga partisipasi politik akan lebih efektif dan lebih bermakna. Kesetaraan dalam penguasaan informasi akan menghasilkan perbaikan terhadap kualitas pengambilan keputusan berbagai lapisan masyarakat. Jadi, kualitas demokrasi pun akan dengan sendirinya mengikuti. Sementara itu, asumsi kaum yang mendukung rezim transmisi juga menjadi bagian dari kaum developmentalisme yang meyakini media berpengaruh besar terhadap khalayak. Pendukung ini meyakini bahwa media dapat dipakai sebagai instrumen untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan kemajuan masyarakat.

Asumsi seperti itu biasanya berangkat dari realitas masyarakat yang telah memiliki latar belakang sejarah revolusi industri seperti masyarakat Eropa dan juga Amerika Serikat. Pergulatan produksi yang bermoda kapitalisme telah menghasilkan kelas menengah dan dari kelas inilah kemudian menjadi motor penggerak demokrasi. Kelas menengah menyadarkan para pekerja bahwa terjadi eksploitasi besar-besaran dalam masyarakat industri sehingga membuat kaum buruh menderita. Kelas inilah yang kemudian mampu menjadi agen perubahan sosial politik bagi kesejahteraan bersama melalui jalan demokrasi. Struktur sosial politik yang tidak adil dan akumulasi modal yang memusat pada kaum pemilik modal, kemudian diubah oleh gerakan pekerja yang dipelopori oleh kelas menengah menjadi struktur masyarakat yang egaliter. Ini berarti mengandaikan adanya agen bagi upaya transformasi budaya politik yang demokratis.

Persoalannya kemudian, siapa yang berpotensi menjadi agen perubahan kultural ke arah perilaku politik demokratis secara masif? Dalam berbagai kajian ilmu politik, kelas menengah sering dianggap sebagai lokomotif demokrasi yang berpotensi menarik gerbong masyarakat yang berkehendak terhadap terwujudnya sistem pemerintahan yang demokratis. Di negara-negara berkembang, kelas menengah sering diandalkan untuk tampil sebagai agen kekuatan pembaruan dari sebuah sistem politik yang anti-demokrasi. Korea Selatan, misalnya, sering disebut-sebut sebagai cerita sukses kelas menengah yang mampu mendorong masyarakat ke arah pemerintahan demokratis, setelah negara tersebut berada dalam pemerintahan junta militer yang otoriter. Pertanyaannya kemudian, bagaimana peran kelas menengah di Indonesia, dalam konteks membangun sistem pemerintah yang demokratis? Apakah kelas menengah mampu mendorong transformasi kultural ke arah politik demokratis yang substansial? Jawabannya sepertinya tidak demikian. Dengan kata lain, optimisme kaum “*cyber-optimists*” berangkat dari kondisi sosial politik yang berbeda, yaitu masyarakat yang memiliki kelas menengah progresif dan munculnya kesadaran kewarganegaraan (*citizenships*). Oleh karena itu, kehadiran teknologi yang mengubah moda produksi bukanlah semata-mata persoalan teknis, melainkan problem sosial politik. Dalam hal ini, kehadiran sebuah teknologi baru tidak serta-merta atau tiba-tiba mendatangkan kesejahteraan bersama. Asumsi seperti itu tidak berdasar dan terlalu menyederhanakan persoalan. Adopsi teknologi baru yang mengubah sebuah sistem kerja seperti digitalisasi, haruslah dipandang sebagai sebuah persoalan sosial-politik dan historis. Artinya, mempertimbangkan kondisi sosial ekonomi dan politik yang memiliki latar belakang sejarah yang satu sama lain berbeda. Keberhasilan adopsi teknologi baru senantiasa berbanding

lurus dengan struktur sosial masyarakat yang egaliter.

Repotnya, para pemegang keputusan di Indonesia sering menggunakan pandangan simplistik. Mereka senantiasa mengira bahwa kehadiran teknologi secara otomatis mendatangkan kesejahteraan, tanpa mempertimbangkan tuntutan prasyarat sosio-kulturalnya. Padahal, bagaimana mungkin sebuah negara akan berhasil mengadopsi teknologi untuk kepentingan dan kesejahteraan bersama, jika struktur sosialnya non-egaliter? Ini belum termasuk karakter kultural masyarakatnya yang masih patrimonialistik sehingga asumsi-asumsi kaum “*cyber-optimist*” menjadi sangat problematik.

Masyarakat Indonesia pada umumnya, dan khususnya masyarakat Jawa, secara sosiologis, merupakan apa yang disebut sebagai masyarakat patrimonialisme. Dalam masyarakat patrimonialistik, senantiasa ditandai oleh hubungan *patron-client* (Scott, 1976). Pola hubungan dalam konteks itu bersifat individual, antara dua individu, yaitu antara *Patron* dan *Client*, di mana terjadi interaksi yang bersifat resiprokal atau timbal balik dengan mempertukarkan sumber daya (*exchange of resources*) yang dimiliki oleh masing-masing pihak. *Patron* memiliki sumber daya yang berupa kekuasaan, kedudukan atau jabatan, perlindungan, perhatian dan rasa sayang, dan tidak jarang pula berupa materi seperti harta kekayaan, tanah garapan, dan uang, atau alat produksi lainnya. Sementara, *client* memiliki sumber daya berupa tenaga, dukungan, dan loyalitas. Pola hubungan tersebut akan tetap terpelihara selama masing-masing pihak tetap memiliki sumber daya tersebut. Jika salah satu kehilangan sumber daya, maka masing-masing akan mencari sumber daya lain dan kemudian membentuk hubungan *patron-client* yang baru, dan begitu seterusnya.

Karakter birokrasi yang patrimonialistik seperti itu juga masih melekat hingga sekarang, terutama jika berkaitan dengan kehadiran investor asing, di mana posisi mereka sebagai patron. Hubungan patrimonialistik tersebut sering mewarnai relasi dagang melalui instrumen politik. Oleh karena itu, tidak mengherankan jika dalam transaksi berkait dengan digitalisasi televisi, misalnya, juga sarat dengan kepentingan ekonomi yang ujung-ujungnya menjadikan masyarakat Indonesia hanya sebagai pasar.

2. Perspektif Kritis

Di sisi lain perdebatan, “*cyber-pessimists*” yang merupakan pendukung perspektif kritis berargumen sebaliknya. Dalam pandangan mereka, penyebaran akses terhadap teknologi informasi akan mengikuti pembelahan status sosial ekonomi. Mereka yang termasuk kalangan miskin tetap tidak akan mampu membangun akses terhadap kemajuan teknologi informasi. Akibatnya, berlawanan dari kaum “*cyber-optimists*”, kelompok yang percaya pada pandangan kedua ini berargumen bahwa kesenjangan informasi yang sudah muncul sebelum zaman internet akan tetap lebar—atau bahkan semakin melebar. Mereka yang kaya dan mampu mengikuti perkembangan teknologi akan memiliki sumber daya baru, yakni penguasaan informasi digital. Sebaliknya, mereka yang karena kondisi sosial ekonominya tetap atau semakin tertinggal akan semakin jauh dari kemampuan untuk menguasai informasi. *Socio-economic divide*, pembelahan sosial dan ekonomi yang bisa menyebabkan problem demokrasi, dalam pandangan yang pesimistis ini, akan diikuti dan diperkuat dengan munculnya *digital divide* atau pembelahan dan “kesenjangan digital”.

Perspektif developmentalistik yang menempatkan teknologi sebagai faktor menentukan juga mendapat perlawanan dari

apa yang dikenal sebagai perspektif *social-determinism* atau *social shaping*. Pandangan ini mengatakan bahwa pada dasarnya teknologi merupakan bagian dari masyarakat itu sendiri, sebuah hasil konstruksi rekayasa masyarakat, bukan sebuah fenomena yang terpisah dari konteks sosial. Determinisme sosial merupakan proses yang *mutual* di mana perkembangan teknologi dan praktik sosial saling menentukan kehidupan sosial.¹ Perspektif determinisme sosial ini kemudian menjadi perspektif alternatif dalam penelitian komunikasi, kajian budaya, dan kajian informasi sejak dekade 1990-an, dan bahkan kemudian menjadi perspektif yang dominan dalam kajian budaya.

Senada dengan perspektif determinisme sosial, pencapaian kemajuan masyarakat, demokratisasi, dan percepatan pertumbuhan ekonomi ternyata tidak dengan serta-merta berjalan seiring dengan pemanfaatan *ICT*, terutama di negara-negara berkembang, termasuk Indonesia. Hasil studi Francois Fortier menemukan kenyataan yang berbeda dan bahkan sebaliknya. Ia menguji sejumlah perspektif teoretis dalam hubungan antara teknologi informasi dengan masyarakat, yang ia klasifikasikan ke dalam 4 kelompok, yaitu *functional neutrality*, *instrumentalist*, *ahistorical inherence*, dan *historical inherence*.² Fortier menemukan bahwa ternyata kehadiran teknologi komunikasi dan informasi dalam hubungan proses kerja tidak meningkatkan produktivitas, tetapi justru pengaruhnya dalam produktivitas perlu dipertanyakan. Ia berpendapat bahwa penekanan pada produktivitas, pada kenyataannya, teknologi komunikasi dan informasi juga merupakan alat untuk mengontrol buruh dengan memasukkan tenaga kerja dalam proses hubungan produksi sehingga yang terjadi justru peningkatan perampasan

1 Leah Lievrouw dan Sonia Livingstone (eds.). 2006. *Handbook of New Media*. London: Sage Publications.

2 Lihat Francois Fortier. 2001. *Virtuality Check: Power Relations and Alternatif Strategies in Information Society*. London: Verso.

surplus-labour dan keuntungan, serta mengabaikan produktivitas.

Dalam berbagai kesempatan, teknologi komunikasi dan informasi dikatakan mampu mengurangi ongkos transaksi dan memperkuat konsumen dengan memperbolehkan *friction-free capitalism*. Namun, Fortier menunjukkan bahwa pola-pola pemasaran dan perilaku monopolistik ekonomi kuno memproduksi secara penuh ke dalam ekonomi baru, yang membuat pengguna *ICT* menjadi konsumen yang ditaklukkan daripada diberdayakan.

Dalam kaitan dengan penguatan demokratisasi, Fortier juga menemukan bahwa terutama dalam penggunaan internet, terjadi peningkatan dominasi melalui nilai tambah tinggi (*high-value-added*) media yang oligopolistik yang terus mengontrol dan mengondisikan terjadinya mekanisme perampangan peran media konvensional sebelumnya. Akhirnya, berbagai diskusi yang marak mengklaim bahwa teknologi komunikasi dan informasi dan jaringan komputer mampu mencegah penyensoran dan pemantauan informasi, mengikis kemampuan negara yang otoriter, korporasi yang monopolistik, dan penjaga ideologi yang mengontrol wacana dan menekan perbedaan pendapat. Pada kenyataannya, klaim tersebut tidak terbukti. Fortier berpendapat bahwa memang teknologi komunikasi dan informasi mampu membuat pengawasan yang lebih ketat dan efisien, tetapi hasilnya, baik teknologi dan isi informasi jaringan komputer justru telah disensor, diawasi, dan diatur oleh kekuatan dominan untuk memaksakan ideologi politik dominan yang dikehendakinya.

Singkatnya, Fortier menunjukkan bahwa teknologi komunikasi dan informasi, dalam konteks ekonomi politik tidak seperti yang dikatakan oleh banyak literatur yang dengan penuh keyakinan menyatakan bahwa teknologi komunikasi dan

informasi akan banyak membantu kemajuan umat manusia seperti peningkatan produktivitas dalam proses hubungan kerja, mempermudah dan bahkan melindungi konsumen, dan memberdayakan rakyat. Dalam pandangan Fortier justru sebaliknya, pada kenyataannya, teknologi komunikasi dan informasi hanyalah pelayan kaum kapitalis yang menundukkan kaum buruh, merekayasa konsumen, menghegemoni wacana, memperbudak warga masyarakat, dan merepresi adanya perbedaan pendapat. Oleh karena itu, teknologi komunikasi dan informasi hanya sedikit memberikan kontribusi terhadap persamaan dan demokrasi. Revolusi informasi dan teknologi komunikasi dan informasi hanya menyengsarakan kaum miskin, menyebabkan ketidakadilan sosial.

Problem kesenjangan digital sebagai implikasi dari globalisasi informasi yang didukung oleh *ICT* sangat meresahkan para pengambil kebijakan di negara-negara berkembang. Selagi negara-negara miskin belum punya akses tersebut, bagaimana mungkin mereka dapat bersaing dengan negara-negara maju? Apalagi saat ini, aktivitas timbal-balik ekonomi berlangsung melalui internet. Pengembangan ekonomi di masa sekarang tanpa internet setara dengan pengembangan industri di awal abad 20 tanpa listrik.³

Teknologi baru selalu berpotensi mengubah struktur dan kultur masyarakat secara signifikan, baik dalam aspek politik, ekonomi, dan sosial-budaya. Teknologi senantiasa berpotensi menjadi variabel independen terhadap pola-pola hubungan sosial dalam masyarakat. Teknologi dihasilkan dalam lingkungan dan konteks tertentu sebagai hasil dan objek politik dan budaya. Teknologi (baik *hardware* maupun *software*), dengan

3 Manuel Castells. 2001. *The Internet Galaxy: Reflections on the Internet, Business, and Society*. Oxford University Press.

kompleksitasnya, memberikan makna dalam produksi sosial dan mereproduksi nilai-nilai sosial dan politik dalam masyarakat.

Sekarang pun dalam kaitannya dengan internet, negara maju mengembuskan isu kesenjangan digital, yang kemudian direspons secara antusias oleh para pengambil kebijakan di negara berkembang. Mereka sangat digelisahkan dengan persoalan kesenjangan digital ini karena mengikuti asumsi kaum developmentalis bahwa kesenjangan digital hanya akan membuat negara berkembang semakin ketinggalan dan bahkan akan gagal membangun negara demokratis. Kaum developmentalis berkeyakinan bahwa informasi adalah kekuasaan. Oleh karena itu, bagi siapa pun yang ingin berkuasa, harus *well-informed* terhadap berbagai isu politik dan ekonomi global.

Kehadiran *ICT* membawa konsekuensi terhadap perubahan cara pandang dan perilaku masyarakat terhadap dunia sekitarnya. Paling tidak, asumsi ini diletakkan pada teknologi yang memiliki kekuatan untuk mengubah segala aspek kehidupan dalam masyarakat, atau teknologi sebagai kekuatan yang dominan untuk memengaruhi segala aspek kehidupan.⁴ Pandangan itu setuju dengan tesis bahwa segala perubahan yang terjadi pada aspek sosial budaya disebabkan oleh kemajuan teknologi. Inilah yang dikenal sebagai pandangan *technological determinism*.

Tokoh penting yang menganut determinisme teknologi itu antara lain adalah Marshall McLuhan (1964) yang terkenal dengan pernyataannya, "*The medium is the message.*" Dengan ungkapan itu, ia mengatakan bahwa di dunia ini teknologi memengaruhi budaya. Jadi, yang utama dalam hal itu adalah teknologinya, yang akhirnya mendorong kepada terciptanya masyarakat teknologi. Pandangan

4 Joseph Straubhaar dan Robert La Rose. 2002. *Media Now: Communication Media in the Information Age*. Australia: Wadsworth.

yang deterministik teknologi itu mempunyai keyakinan bahwa teknologi ditemukan dalam sebuah ruang yang independen, yang bebas dari konteks sosial, yang pada akhirnya justru diyakini menciptakan kondisi masyarakat baru. Teknologi baru selalu berpotensi mengubah struktur dan kultur masyarakat secara signifikan, baik dalam aspek politik, ekonomi, dan sosial-budaya.

Berdasarkan hasil studi di Brasil, Oleviera menyimpulkan bahwa sistem media nasional dikontrol oleh elite nasional yang ada hubungannya dengan kapital Barat, bergantung pada teknologi Barat, dan mengondisikan berkembangnya nilai konsumtif di mana penduduk Amerika Latin tidak dapat menghindarinya. Situasi ini melahirkan hubungan ketergantungan, yang menempatkan posisi Amerika Latin hanya sebagai pasar dari perluasan produk teknologi negara Barat.⁵

Sementara itu, studi yang berangkat dari perspektif kritis juga dilakukan di negara-negara Asia. Moris Suzuki, misalnya, telah melakukan studi dengan menggunakan perspektif kritis terhadap fenomena ekonomi politik komputerisasi. Studi Suzuki sangat penting untuk mendiskusikan studi komunikasi di Dunia Ketiga sebab studi itu mengembangkan pegangan penting pengaruh utama kedua pada pengembangan riset di Asia, mengintegrasikan bangsa Asia yang miskin ke dalam pembagian kerja internasional baru yang diatur oleh komunikasi komputer.

Moris Suzuki dan beberapa sarjana ekonomi politik komunikasi Barat seperti John Lent, Lenny Siegal, Michael Traber, dan Gerald Sussman menyerang pandangan kaum developmentalis yang yakin bahwa pembangunan *ICT* di negara-negara berkembang akan mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan pada

5 Vincent Mosco. 1996. *The Political Economy of Communication: Rethinking and Renewal*. London: Thousand Oaks, dan New Delhi: Sage Publications, hal. 126-128.

akhirnya meningkatkan kesejahteraan rakyatnya. Lent telah secara luas dan mendalam melakukan studi dan menulis media di Asia dengan menggunakan perspektif kritis. Melalui pusat studinya dan *Global Electronic Information Newsletter*, Siegal telah mendokumentasikan kemajuan industri mikroelektronik di Asia dan kaitannya dengan kepentingan Amerika Serikat. Melalui *World Association for Christian Communication* di London, Traber mendukung karya kritis di Asia lewat tulisannya di majalah *Media Development*. Sementara itu, Sussman telah secara ekstensif menulis komunikasi, informasi, dan perkembangan di Asia. Umumnya, mereka sepakat bahwa dengan memanfaatkan *ICT*, suatu negara memang mampu meningkatkan tingkat pertumbuhan ekonomi, akan tetapi semua itu sangat rapuh karena mereka tergantung pada negara produsen inti, khususnya Jepang dan AS, terutama pada produk teknologi canggih.⁶

3. Kesenjangan Sosial dan Pembelahan Digital

Salah satu masalah sosial yang paling mendasar dan senantiasa menjadi faktor kendala utama dalam usaha menjadi bangsa yang maju adalah terus mapannya struktur sosial yang non-egaliter. Membangun kemajuan bangsa dengan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi terus gagal karena terganjal oleh struktur sosial yang timpang. Memang, tidak mungkin kita akan berhasil menjadi bangsa yang maju dan sejahtera jika tidak diawali dengan menciptakan struktur sosial yang egaliter.

Bangsa Jepang berhasil mencapai kemajuan dan kesejahteraan yang cukup signifikan sebagaimana kita lihat sekarang karena sejak awal sudah timbul kesadaran bahwa membangun struktur masyarakat yang egaliter adalah prasyarat meraih kemajuan melalui

6

Mosco, *ibid.*, hal. 129

penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi. Oleh karena itu, ketika akan memulai Revolusi Meiji, kelas Samurai Jepang dengan sukarela membagi-bagikan asetnya kepada rakyat yang menjadi bagian dari usaha menghilangkan struktur sosial yang timpang.

Ilmu pengetahuan dan teknologi sejak awal sudah menjadi bagian dari kebudayaan bangsa Jepang karena sejak awal program transfer teknologi dari Barat, seluruh masyarakat bisa mengakses dan sekaligus bisa menikmati manfaatnya. Tidak seperti yang kita lakukan selama ini, transfer teknologi yang diyakini sebagai upaya utama meraih kemakmuran, tidak didahului dengan membangun basis sosial yang egaliter. Akibatnya, pelaku dan yang menikmati transfer teknologi itu hanya golongan kelas atas. Akhirnya, kita gagal melakukan transfer teknologi karena tidak terjadi proses transformasi ilmu pengetahuan dan teknologi secara kultural.

Kondisi objektif sosial ini juga berimplikasi terhadap kemampuan mengakses dan memanfaatkan teknologi baru. Artinya, tingkat kemampuan mengakses dan memanfaatkan hadirnya teknologi baru akan mengikuti struktur sosialnya. Jika struktur sosialnya masih terstratifikasi dan bersifat non-egalitarian, maka kehadiran teknologi baru hanya akan menimbulkan semakin lebarnya kesenjangan sosial. Inilah sebabnya kehadiran teknologi informasi, termasuk digitalisasi televisi juga akan menyebabkan semakin menambah kesenjangan sosial yang ditandai *digital divide* atau kesenjangan digital.

Pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi oleh masyarakat secara meluas dan optimal bagi kepentingan produktif bukanlah semata-mata merupakan persoalan teknis seperti bagaimana orang harus dibekali kemampuan teknik-operasional, tetapi yang jauh lebih penting adalah bagaimana pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi itu merupakan perilaku

budaya. Pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi berkaitan erat dengan aspek sosial dan budaya masyarakat, yakni bagaimana agar masyarakat secara mental dan kultural siap menerima hadirnya sistem atau teknologi baru sehingga tidak memunculkan keterkejutan budaya (*culture shock*). Munculnya gejala gegar budaya sebagai implikasi hadirnya teknologi canggih dapat menimbulkan kerugian besar, tidak saja secara ekonomi karena pengadaan perangkat kerasnya sangat mahal, tetapi juga secara kultural, dalam arti hilangnya kultur mandiri dan produktif yang berubah menjadi objek dari teknologi canggih. Karakter masyarakat yang sebelumnya mampu menjadi subjek dalam mengatasi persoalan hidup sehari-hari, bergeser menjadi masyarakat yang memiliki ketergantungan tinggi terhadap teknologi.

Pada titik itulah, kemudian, perkembangan teknologi komunikasi dan informasi menjadi masalah krusial jika berkaitan dengan pembangunan di negara-negara berkembang. Isu seperti kesenjangan ekonomi, *cultural shock*, dan kemudian kesenjangan digital mewarnai perdebatan dalam strategi pembangunan teknologi komunikasi dan informasi di negara berkembang. Terlebih lagi, jika berkaitan dengan perkembangan masyarakat perdesaan, kompleksitas permasalahannya menjadi bertambah rumit seiring dengan keinginan kuat pengambil keputusan yang meyakini bahwa teknologi komunikasi dan informasi akan banyak membantu permasalahan sosial, ekonomi, dan politik di perdesaan.

E. Metode Penelitian

Studi ini merupakan penelitian lapangan dengan pendekatan kualitatif yang mengutamakan interpretasi para informan aktif dalam memberikan opini dan evaluasi atas kebijakan digitalisasi

penyiaran. Oleh karena itu, data terutama diperoleh dari lapangan yang bersumber dari para aktivis dengan kriteria *well informed* terhadap isu seputar dinamika media dan demokrasi pada umumnya, dan isu digitalisasi penyiaran pada khususnya. Studi lapangan ini terutama digunakan untuk mengidentifikasi situasi dan kondisi objektif tentang dinamika opini para aktivis terhadap kebijakan digitalisasi penyiaran. Di samping itu, penelitian ini juga merupakan studi dokumentasi yang membimbing penelitian ini pada pengumpulan data sekunder berupa dokumen-dokumen dari segenap teks, yang berkaitan dengan isu digitalisasi penyiaran. Dengan kata lain, studi ini merupakan perpaduan antara kerja lapangan (*field work*) dan kerja pustaka dengan penggalan data sekunder melalui pelacakan dari dokumen otentik. Kerja lapangan dimaksudkan untuk dapat mengeksplorasi dan memperoleh data primer (*first hand informations*) dan kerja pustaka dimaksudkan untuk mengkaji data sekunder (*second hand informations*). Penggunaan perpaduan antara data primer dan sekunder diharapkan akan dapat menghasilkan akurasi analisis dan kedalaman interpretasi atas masalah tersebut.

Teknik pengumpulan data dalam studi ini terutama menggunakan teknik wawancara, dokumentasi, dan *focus group discussions* (FGD). Informan ditentukan secara proporsif dengan kriteria tertentu yang dianggap *well informed* terhadap berbagai isu strategi di seputar dinamika media, lembaga penyiaran, dan demokrasi politik di Indonesia.

F. Sistematika Penulisan

Penulisan buku ini dibagi ke dalam enam bab. Pada bab pertama, dipaparkan latar belakang penelitian, pertanyaan

penelitian yang hendak dijawab dalam studi ini, kerangka teoretis, dan metode penelitian. Penelitian ini menggunakan pendekatan kritis guna membedah kebijakan digitalisasi penyiaran di Indonesia. Dari perspektif kritis ini, bisa dilihat bahwa dampak-dampak teknologi tidak selalu seperti dibayangkan kaum optimis. Sebaliknya, dalam banyak kasus, teknologi hanya menciptakan kesenjangan.

Bab dua akan mengkaji kondisi objektif kebijakan digitalisasi penyiaran di Indonesia. Dalam hal ini, akan dikaji Permen No. 22 yang menjadi dasar digitalisasi televisi versi pemerintah. Studi atas permen ini akan melihat seberapa jauh ia telah mengadopsi prinsip-prinsip demokrasi, terutama dalam mendorong keberagaman isi dan kepemilikan. Pada bab ini, juga akan dipaparkan bagaimana Permen dibandingkan dengan undang-undang yang ada, dalam hal ini undang-undang penyiaran dan telekomunikasi. Perbandingan dilakukan guna melihat seberapa jauh Permen ini berusaha melaksanakan undang-undang yang ada atau justru ‘melawan’ undang-undang itu.

Pada bab tiga akan dipaparkan peta persoalan di sekitar isu digitalisasi. Di antara isu yang akan dibahas adalah mengenai kesiapan masyarakat. Bagaimanapun digitalisasi akan melipatgandakan saluran. Dalam hal ini, perlu dilihat apakah hal itu berkontribusi bagi demokrasi dan masyarakat ataukah sebaliknya, hanya mengukuhkan kekuatan-kekuatan dominan. Isu digitalisasi lainnya yang akan dibahas pada bab ini adalah mengenai infrastruktur, migrasi, model usaha, monopoli, dan juga regulasi penyiaran digital.

Bab empat akan membahas perlindungan publik atau secara lebih tepat kepentingan publik. Secara teoretis, publik bisa

didefinisikan dalam beragam cara. Pada bab ini, beragam definisi itu akan dibahas, dan yang lebih penting bagaimana meletakkan frekuensi sebagai *public good* sehingga pemanfaatannya harus demi kepentingan masyarakat.

Bab lima akan memaparkan berbagai pengalaman digitalisasi di negara lain yang sudah maju. Negara-negara yang akan menjadi bahan kajian adalah negara-negara Eropa seperti Inggris, Perancis, dan juga Jerman. Studi juga mencakup pengalaman Amerika Serikat, Australia, Kanada, dan terakhir Jepang. Studi-studi ini akan memaparkan berbagai aspek digitalisasi, termasuk praktik pengaturannya oleh lembaga negara independen. Buku akan ditutup dengan kesimpulan dan rekomendasi. Setiap kebijakan publik hampir pasti melibatkan persaingan berbagai kepentingan. Menyadari hal itu, kesimpulan dalam studi ini diharapkan memberikan suatu perspektif kebijakan yang bermuara pada rekomendasi kebijakan yang berpihak kepada kepentingan publik, utamanya dalam kerangka demokratisasi penyiaran di Indonesia.

BAB II

KONDISI OBJEKTIF KEBIJAKAN PENYIARAN

Dalam rangka migrasi dari sistem siaran analog ke digital, pemerintah telah melakukan serangkaian studi dan mengeluarkan berbagai kebijakan terutama melalui peraturan menteri. Namun, di antara peraturan menteri yang ada, yang secara substansial mempunyai implikasi serius adalah Peraturan Menteri No. 22 tahun 2011. Permen ini yang mendapatkan perhatian atau menjadi fokus kajian karena implikasinya secara langsung dan cukup serius bagi penyelenggaraan penyiaran televisi digital di Indonesia. Bahkan, mengatur hal-hal yang belum diatur dalam undang-undang penyiaran sehingga memunculkan dualitas regulasi, yakni regulasi penyiaran analog sebagaimana diatur dalam undang-undang penyiaran No. 32 tahun 2002 dan penyiaran digital melalui Permen ini. Padahal, dalam tata urutan perundangan di Indonesia, Permen biasanya merupakan petunjuk teknis atau menjadi peraturan pelaksana atas peraturan undang-undang di atasnya. Namun, yang terjadi dalam Permen No. 22 tidak demikian. Ia merepresentasikan diri menjadi suatu bentuk ‘peraturan baru’ dalam penyelenggaraan digitalisasi penyiaran televisi di Indonesia.

Inilah yang membuat Permen ini menjadi kontroversial.

Di sisi lain, persoalan digitalisasi penyiaran merupakan persoalan yang kompleks sehingga mestinya melibatkan perdebatan publik dan parlemen sebagai representasi rakyat yang menjadi pemilik sah frekuensi. Seperti pernah dikemukakan oleh Alwi Dahlan dalam artikel yang dipublikasikan di Harian *Kompas*, 10 Mei 2012, “Bagaimanapun, spektrum adalah sumber alam milik bersama, termasuk Anda dan rakyat daerah Anda. Seperti di semua negara demokratis, termasuk Amerika Serikat yang sangat kapitalis pun, spektrum hanya dipinjamkan kepada pemakainya dengan aturan yang ketat yang harus ditegakkan negara.” Oleh karena itu, pengaturan frekuensi semacam itu harusnya melibatkan perdebatan publik dan parlemen. Selain itu, kebijakan digitalisasi televisi akan mempunyai implikasi ekonomi politik dan sosial budaya yang serius. *Pertama*, digitalisasi penyiaran memang memberikan efisiensi dalam penggunaan frekuensi sehingga satu frekuensi yang biasanya hanya bisa digunakan untuk satu siaran analog bisa dilipat-gandakan menjadi—untuk teknologi sekarang—12 saluran program siaran. Namun, dari sudut pandang ekonomi politik, jumlah tidak akan mempunyai pengaruh signifikan bagi demokratisasi—keberagaman isi siaran dan opini—jika hanya dikuasai oleh segelintir orang.⁷ *Kedua*, media telah menjadi institusi penting dalam masyarakat modern.⁸ Ia mempunyai peran penting dalam mengonstruksikan realitas politik dan juga sebagai sumber-sumber pengonstruksian kebudayaan dan nilai.⁹ Ia juga menjadi sumber ekonomi penting

7 Kritik ini disampaikan dengan tajam oleh Robert McChesney dalam konteks media Amerika. Lihat Robert W. McChesney. 2000. *Rich Media Poor Democracy: Communication Politics in Dubious Times*. New York: The New Press.

8 Ada banyak literatur yang membahas peran media dalam kehidupan sosial, politik, dan budaya. Di antara yang paling menarik untuk dibaca adalah buku Lawrence Grossberg, Ellen Wartela, D. Charles Whitney, dan J. McGregor Whise. 2006. *Media Making: Mass Media in Popular Culture*. London: Sage Publication.

9 Diskusi menarik mengenai peran media dalam komunikasi politik semacam itu bisa dilihat dalam Brian McNair. 2003. *An Introduction to Political Communication*. Third edition. London and New York: Routledge.

karena bersifat langka sehingga siapa yang menguasai spektrum frekuensi akan mempunyai keuntungan ekonomi yang besar. Oleh karena itu, setiap usaha mengatur frekuensi seyogianya dilakukan melalui studi dan perdebatan panjang yang melibatkan seluruh warga negara. Namun, yang dilakukan oleh pemerintah dalam konteks Permen No. 22 sepertinya tidak demikian. Studi-studi memang telah dilakukan sebagaimana tampak dari pembentukan Working Group. Meskipun demikian, sebagaimana pengalaman di banyak negara, migrasi ke sistem digital tidak hanya memerlukan studi yang panjang, tapi juga sosialisasi dan penyusunan regulasi yang matang, termasuk di dalamnya penyiapan infrastruktur. Sebagai contoh, jika digitalisasi penyiaran—sebagaimana diatur dalam permen ini—selambatnya dimulai pada tahun 2012—bagaimana pengadaan *set-top box*-nya? Siapakah yang akan memproduksi dan sekaligus menyediakan *set-top box* tersebut? Padahal, selama ini, belum ada sosialisasi kepada masyarakat. Jika sudah disosialisasikan, maka barangkali masyarakat tidak akan membeli tv analog. Namun, persoalannya bahwa sebagian besar tv yang beredar di pasaran belum digital sehingga masih memerlukan *set-top box*.

Berpijak pada berbagai persoalan di atas, kajian mengenai Permen No. 22 yang akan dipaparkan pada bab dua ini akan menjawab tiga pertanyaan pokok. *Pertama*, bagaimana paradigma digitalisasi penyiaran yang dibawa oleh Peraturan Menteri berkenaan dengan digitalisasi penyiaran? Di sini, paradigma dibagi menjadi dua bagian besar, yakni demokratis dan otoriter. *Kedua*, pertanyaan selanjutnya adalah apakah peraturan tersebut sejalan atau bertentangan dengan undang-undang yang ada, terutama dalam kaitannya dengan Undang-Undang Penyiaran dan Undang-Undang Telekomunikasi? Kemudian, dalam konteks yang lebih

luas, di mana keberpihakan peraturan ini jika dilihat dari perspektif sosial, ekonomi, dan politik?

A. Kajian Permen No 22: Simbiosis Otoritarianisme Politik dan Modal

1. Tinjauan Umum

Permen No. 22 terdiri dari sembilan bab dan 22 pasal. Beberapa pokok yang diatur dalam Permen ini adalah sebagai berikut.

a. Penyelenggaraan Penyiaran

Dalam permen ini, lembaga penyelenggara penyiaran terdiri dari dua, yakni Lembaga Penyiaran Penyelenggara Program Siaran atau disingkat LPPPS dan Lembaga Penyiaran Penyelenggara Penyiaran Multipleksing atau disingkat LPPPM. Kedua penyelenggara penyiaran ini diatur dalam Bab III Pasal 3-Pasal 7.

b. Pembagian Wilayah dan Zona Layanan

Wilayah layanan (Pasal 8 ayat (1)) adalah wilayah penyelenggaraan program siaran, sedangkan zona layanan adalah wilayah penyelenggaraan penyiaran multipleksing. Dalam lampiran yang tidak terpisahkan dalam Permen ini, zona layanan dibagi ke dalam 15 zona layanan.

c. Perizinan

Perizinan (LPPPS) dan penetapan (LPPPM) semuanya dari menteri.

d. Industri/Komponen dalam Negeri

Pasal 12 menyebutkan bahwa *set-top-box* harus mengandung komponen dalam negeri sekurangnya 20% dan ditingkatkan secara bertahap menjadi 50% dalam waktu 5 tahun ke depan.

e. Pelaksanaan Penyiaran Digital

Dalam Pasal 14 disebutkan bahwa penyelenggaraan penyiaran digital akan dimulai sekurangnya tahun 2012. Kemudian, untuk transisi, akan dilakukan penyiaran secara *Simulcast*. Jadwal masing-masing zona dapat dilihat dalam lampiran Permen.

f. Evaluasi dan Pengawasan Penyelenggaraan Penyiaran Digital

Pasal 19 menyebutkan bahwa menteri yang melakukan pengawasan atas seluruh penyelenggaraan penyiaran digital terrestrial tidak berbayar. Pasal 19 ayat (2) menyebutkan bahwa dalam rangka pengawasan itu maka menteri akan membentuk tim.

g. Sanksi-sanksi

2. Paradigma Permen: Simbiosis Otoritarianisme Politik dan Kapital

Untuk melihat apakah digitalisasi penyiaran versi peraturan menteri ini demokratis ataukah otoriter, akan digunakan tiga indikator. *Pertama*, akses terhadap kanal atau saluran siaran digital harus tersedia secara adil kepada semua orang. Di beberapa negara, ketersediaan frekuensi dipublikasikan secara luas sehingga

masyarakat yang berminat mengajukan izin penyelenggaraan penyiaran bisa mendaftar. *Kedua*, adanya keseimbangan antara lembaga penyiaran publik/komunitas dan swasta. Bisnis penyiaran merupakan bisnis yang unik, tidak sama dengan model bisnis yang lain. Ia menggunakan *public domain*, menggunakan frekuensi terbatas, dan mempunyai fungsi utama melayani sistem politik demokrasi di samping melayani sistem ekonomi. Oleh karena itu, selain dilindungi oleh undang-undang kebebasan berusaha, lembaga siaran juga dilindungi oleh prinsip universal hak asasi manusia yang terangkum dalam *freedom of the press* dan *freedom of expression*. Maka, sebagaimana media lainnya, lembaga penyiaran dalam sistem demokrasi tidak akan diberedel tanpa alasan kuat yang didasari oleh kepentingan publik. Kemudian, agar sistem penyiaran bisa melayani sistem politik demokrasi dengan baik, maka perlu ada keseimbangan antara lembaga penyiaran swasta dan publik karena kedua jenis penyiaran ini mempunyai misi yang berbeda. Lembaga penyiaran publik didirikan untuk melayani publik tanpa berpretensi mencari keuntungan, sedangkan lembaga penyiaran swasta ada demi memaksimalkan keuntungan. Oleh karena itu, dalam lembaga penyiaran swasta, *rating* biasanya menjadi ukuran tertinggi sehingga acapkali yang dilayani adalah kelompok masyarakat yang secara ekonomi potensial. Sebaliknya, lembaga penyiaran publik harus melayani berbagai kelompok masyarakat, utamanya kelompok minoritas.¹⁰ Kriteria *ketiga* adalah model usaha yang menjamin kesetaraan bagi semua, dan menghalangi terjadinya monopoli dan oligopoli. Kriteria ketiga ini akan dilihat dari bagaimana pemisahan atau kerja sama dilakukan antara lembaga penyelenggara penyiaran dan penyelenggara multipleksing. Relasi kedua lembaga ini haruslah menjalin demokratisasi penyiaran.

¹⁰ Effendi Gazali, 2002. *Penyiaran Alternatif tapi Mutlak: Sebuah Acuan tentang Penyiaran Publik dan Komunitas*. Jakarta: Jurusan Ilmu Komunikasi FISIP Universitas Indonesia.

a. Permen: Suatu Bentuk Otoritarianisme Baru?

Dilihat dari prosesnya, peraturan menteri tentang digitalisasi penyiaran ini menegasikan proses demokratis karena tanpa melibatkan perdebatan di parlemen. Di negara-negara demokratis, migrasi dari sistem siaran analog ke digital hampir senantiasa melibatkan perdebatan di parlemen karena penyiaran menyangkut hajat hidup orang banyak dan mempunyai implikasi serius bagi sistem ekonomi, politik, sosial, dan budaya. Dalam konteks Permen No. 22, migrasi dari penyiaran digital ke analog menegasikan perdebatan itu. Digitalisasi penyiaran melalui Permen dibuat di tengah undang-undang penyiaran yang masih analog. Padahal, seharusnya, undang-undang penyiaran No. 32 tahun 2002 yang masih analog tersebut diamandemen terlebih dahulu baru kemudian dibuat peraturan operasional di bawahnya. Kondisi ini menjadi semakin memprihatinkan karena sekarang ini sedang dilakukan amandemen—bahkan sepertinya akan dibuat undang-undang baru di bidang penyiaran untuk menggantikan undang-undang yang lama. Ketika Permen ini dibuat, setidaknya, telah ada empat versi draf undang-undang baru, yakni versi DPR, pemerintah, KPI, dan masyarakat sipil (KIDP-PR2Media). Namun, pemerintah—dalam hal ini Kementerian Komunikasi—tidak mau menunggu undang-undang tersebut selesai disusun. Dari sini, lantas muncul berbagai pertanyaan kritis: agenda apa yang dimiliki Kementerian Koinfo sehingga migrasi dari sistem analog ke digital tidak menunggu undang-undang penyiaran baru selesai lebih dahulu? Pertanyaan berikutnya: bagaimana jika permen ini pada akhirnya bertentangan dengan undang-undang yang dihasilkan parlemen yang

merupakan representasi paling sah kedaulatan rakyat yang *nota bene* pemilik frekuensi?

Di luar proses demokratis yang dihilangkan oleh pemerintah, keseluruhan peraturan menteri yang dibuat oleh Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kemenkominfo) ini tampak dominasi pemerintah dalam penyelenggaraan penyiaran di Indonesia. Keseluruhan proses migrasi dari analog ke digital tidak sedikitpun melibatkan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) yang dalam undang-undang penyiaran No. 32 tahun 2002 diberi peran penting dalam membangun infrastruktur penyiaran di Indonesia. Pasal 7 ayat (2) UU No. 32 tahun 2002 menyatakan bahwa “KPI sebagai lembaga negara yang bersifat independen mengatur hal-hal mengenai penyiaran.” Meskipun penyiaran telah berubah menjadi digital, ia tetap penyiaran sehingga KPI mestinya tetap harus diberi peran dalam proses tersebut. Kemudian, jika migrasi penyiaran analog ke digital sebatas dipahami dari aspek teknologi, meskipun mengandung kesalahan besar, maka perlu melihat Pasal 8 ayat (3) sebagai berikut.

KPI mempunyai tugas dan kewajiban:

- a. menjamin masyarakat untuk memperoleh informasi yang layak dan benar sesuai dengan hak asasi manusia;
- b. ikut membantu pengaturan infrastruktur bidang penyiaran;
- c. ikut membangun iklim persaingan yang sehat antarlembaga penyiaran dan industri terkait;

- d. memelihara tatanan informasi nasional yang adil, merata, dan seimbang;
- e. menampung, meneliti, dan menindaklanjuti aduan, sanggahan, serta kritik dan apresiasi masyarakat terhadap penyelenggaraan penyiaran; dan
- f. menyusun perencanaan pengembangan sumber daya manusia yang menjamin profesionalitas di bidang penyiaran.

Dengan melihat Pasal 8 ayat (3) di atas, jelas bagaimana tugas dan kewajiban KPI dalam bidang penyiaran. Namun, keseluruhan peraturan menteri menegaskan pasal ini.

Bukan hanya fungsi KPI dalam penataan infrastruktur yang tidak diakomodasi sedikitpun dalam Permen, tapi juga kewenangan Kementerian Kominfo teramat besar dalam mengatur penyiaran digital di Indonesia. KPI sama sekali 'dihapuskan' dalam permen ini. Hal ini dapat dilihat dengan jelas, misalnya, dalam pemerolehan izin LPPPM. Pasal 10 yang berbicara mengenai Lembaga Penyiaran Penyelenggara Penyiaran Multipleksing (LPPPM). Dalam ayat (1), disebutkan bahwa dalam melaksanakan penyelenggaraan penyiaran multipleksing, LPPPM harus memperoleh penetapan dari Menteri. Dalam kaitan ini, tidak ada keterlibatan KPI lebih jauh. Hal yang sama berlaku untuk LPPPS yang diatur dalam Pasal 9. Dominasi Kementerian Komunikasi dalam pengaturan penyiaran digital di Indonesia bisa dilihat dalam tabel 1.

Tabel 1
Pokok-Pokok Dominasi Pemerintah dalam Digitalisasi
Penyiaran

Izin Penyelenggara Penyiaran	Pasal 9 ayat (1) dan (2)	Dalam melaksanakan penyelenggaraan penyiaran, LPPPS harus memperoleh izin penyelenggara penyiaran dari Menteri. Izin sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan ketentuan yang berlaku.
Izin Penyelenggara Multipleksing	Pasal 10 ayat (1) dan (2)	Dalam melaksanakan penyelenggaraan penyiaran multipleksing, LPPPM harus mendapatkan penetapan Menteri. LPPPM harus mengajukan permohonan tertulis kepada Menteri.
Evaluasi dan Pengawasan	Pasal 19	Menteri melakukan pengawasan dan evaluasi secara menyeluruh terhadap penyelenggaraan penyiaran televisi digital terestrial tetap tidak berbayar. Menteri membentuk tim untuk melakukan pengawasan dan evaluasi.

Sanksi-sanksi	Pasal 20	Sanksi administrasi berupa imbauan, teguran tertulis, penghentian penetapan sementara, dan pencabutan penetapan. Keseluruhan sanksi diberikan oleh Menteri.
---------------	----------	---

b. *Barrier to Entry*

Idealnya, demokrasi tidak hanya berlaku untuk politik, tapi juga demokrasi dalam ekonomi. Dalam amar pertimbangan poin d disebutkan, migrasi dari penyiaran analog menjadi penyiaran digital tidak hanya sebagai bentuk perkembangan teknologi, tetapi juga sebagai sarana untuk melakukan efisiensi struktur industri penyiaran yang berorientasi kepada peningkatan peluang usaha, ekonomi, sosial, dan budaya masyarakat. Namun, poin dalam menimbang ini ternyata tidak sejalan dengan pasal-pasal mengenai pemberdayaan usaha bidang penyiaran. Sebaliknya, sebagaimana bisa dilihat dalam Pasal 5 ayat (1), LPPPM dilaksanakan oleh lembaga penyiaran publik *TVRI* dan lembaga penyiaran swasta. Ini berarti bahwa hanya lembaga penyiaran swasta yang sudah mempunyai izin siaran yang berhak mengikuti tender, sedangkan lembaga lainnya tidak. Di sisi lain, sebagaimana ditemukan dalam rangkaian *FGD*, lembaga siaran swasta lokal, hingga saat ini, hanya beberapa yang mempunyai izin siaran lokal (IPP tetap) karena beragam alasan. Dengan demikian, Permen ini hanya akan meneguhkan *status quo* dan tidak akan mampu memperbaiki karut-marut penyiaran di Indonesia.

Industri penyiaran sebenarnya telah menciptakan *barrier to entry* tersendiri karena modal yang dibutuhkan

sangatlah besar. Oleh karena itu, keberadaan Pasal 5 ayat (1) Permen No. 22 ini menciptakan *barrier to entry* ganda. *Pertama*, disebabkan oleh sifat industri itu sendiri, dan *kedua* akibat persyaratan yang diberikan Permen bahwa LPPPM haruslah mempunyai izin penyelenggara penyiaran. Pemain-pemain industri lainnya (Telkomsel, Indosat, dan perusahaan-perusahaan BUMN) tidak akan mampu masuk ke dalam industri ini. Padahal, mereka mempunyai kapasitas permodalan dan mungkin juga infrastruktur yang memadai. Namun, persyaratan Permen membuat mereka tidak bisa masuk ke dalam bisnis multipleksing. Akibatnya, struktur industri akan dikuasai oleh pemain lama yang memang sudah kaya—kelompok industri penyiaran swasta Jakarta yang sangat oligopolistik. Perusahaan di luar penyiaran dan lokal tidak akan mampu bersaing.¹¹Terlebih, ketika seleksi dilakukan saat ini sementara pengurusan izin penyelenggaraan penyiaran itu sendiri memerlukan waktu berbulan-bulan. Dengan cara demikian, pernyataan pejabat pemerintah, Bambang Subiantoro, bahwa sedikitnya dua keuntungan jika kanal digital ini diberlakukan nantinya, yaitu menyangkut penyederhanaan infrastruktur siaran serta peningkatan kualitas siaran menjadi tanda tanya. Sebagaimana ia kemukakan, “Dengan digitalisasi kanal ini, ke depan akan ada dua jenis usaha terpisah yang bisa dibangun. Infrastrukturnya sendiri dan isi program siarannya. Dari segi tampilannya, misalnya, suara dan gambar yang dihasilkan lebih bagus dari yang analog.”¹² Persoalannya, keuntungan-

11 Kominfo telah mengeluarkan Peraturan Menteri No. 18 Tahun 2012 tentang Tata Cara Perhitungan Tarif Sewa Saluran Siaran pada Penyelenggaraan Penyiaran Multipleksing. Namun, menurut pendapat penyelenggara penyiaran daerah, biaya sewa yang nantinya dikenakan sangat mahal dan sulit bagi lembaga penyiaran lokal untuk bisa memenuhi biaya sewa tersebut.

12 “Pemerintah Siapkan Digitalisasi Penyiaran”, *Kompas*, 30 Agustus 2008.

keuntungan semacam itu hanya dinikmati pemerintah melalui pajak dan segelintir pemilik hak siaran saja, sedangkan lainnya tetap tidak mendapatkan keuntungan dari adanya digitalisasi penyiaran. Ini karena peluang-peluang yang ada hanya bisa diisi oleh lembaga penyiaran eksisting.

c. Posisi TV Publik dan Komunitas

Dalam sistem demokrasi, keberadaan lembaga penyiaran publik dan komunitas sangatlah penting. Di negara-negara seperti Inggris, Jerman, dan juga Jepang, lembaga penyiaran publik sangatlah vital dalam melayani informasi warganya. Sementara lembaga penyiaran publik di Amerika menjadi penting karena menjadi penyeimbang lembaga siaran swasta yang sangat komersial. Oleh karena itu, idealnya, lembaga penyiaran publik dan komunitas diberi tempat setidaknya berimbang dengan lembaga penyiaran swasta. Sayangnya, hal ini tidak dilakukan oleh Permen. Sebaliknya, tempat tersebut justru lebih kuat diberikan ke lembaga penyiaran swasta (*market heavy*).

Memang, dalam Pasal 11 dikemukakan bahwa Menteri menetapkan Lembaga Penyiaran Publik *TVRI* sebagai LPPPM yang berlaku secara nasional tanpa melalui seleksi dengan menggunakan satu (1) kanal frekuensi kanal radio di setiap wilayah layanan. Pasal ini memang memberikan *privilege* bagi *TVRI* karena otomatis menjadi LPPPM. Namun, pasal ini sekaligus memarginalkan lembaga penyiaran publik dan meneguhkan dominasi swasta dalam penyiaran digital di Indonesia. Ini karena dari enam kanal yang tersedia, lima kanal untuk swasta, sementara lembaga penyiaran publik hanya diberi satu jatah kanal. Itu artinya hanya berkisar di

antara 17 persen, kurang dari 20%. Di sini, tampak bahwa penyiaran digital *free to air* di Indonesia akan didominasi oleh lembaga penyiaran swasta. Dengan demikian, pelipatgandaan saluran siaran melalui digitalisasi hanya akan memperkuat dominasi swasta—utamanya Jakarta—dalam dunia penyiaran Indonesia, dan tidak mengubah apapun dari apa yang sudah terjadi saat ini.

Hingga saat ini, terdapat sekitar 1.178 stasiun radio, sekitar 775 di antaranya radio komersial yang menjadi anggota Persatuan Radio Siaran Swasta Nasional Indonesia/PRSSNI (Media Scene, 2011). Sisanya adalah stasiun radio komersial non-PRSSNI, radio publik lokal, dan radio komunitas lainnya. Kemudian, ada sekitar 77 stasiun *RRI*.¹³ Untuk televisi komersial, ada sekitar 400 lembaga penyiaran. Sebanyak 218 di antaranya dimiliki stasiun televisi nasional/jaringan yang dikuasai oleh lima perusahaan (Komisi Penyiaran Indonesia, 2012). Kemudian, ada *TVRI* dengan 27 stasiun televisi di seluruh Indonesia. Dari gambaran ini, dapat kita lihat dominasi lembaga penyiaran swasta di Indonesia.¹⁴

d. Pengaturan LPPPS dan LPPPM: Pro Status Quo

Untuk lembaga penyiaran publik (baik lokal maupun nasional) dan komunitas, mereka harus bekerja sama dengan lembaga penyiaran publik yang secara otomatis diberi hak menyelenggarakan Multipleksing (Pasal 4 ayat (2)). Namun, untuk lembaga penyiaran swasta, mereka harus bekerja sama dengan Lembaga Penyiaran Swasta yang menyelenggarakan

13 Mengenai hal ini, lihat tulisan Amir Effendi Siregar di *Koran Tempo*, 23 April 2012, "Mencari Model Penyiaran Publik dan Komersial."

14 Siregar, "Mencari..", *ibid*

multipleksing (Pasal 4 ayat (3)). Di sini, muncul persoalan karena penyelenggara multipleksing adalah lembaga penyiaran swasta yang sudah eksisting. Hal ini dipertegas dalam Pasal 5 ayat (1) yang menyatakan bahwa Lembaga Penyiaran Penyelenggara Penyiaran Multipleksing adalah Lembaga Penyiaran Publik *TVRI* dan Lembaga Penyiaran Swasta. Untuk lembaga penyiaran swasta, persoalannya bahwa dengan mengukuhkan LPPPM adalah lembaga penyiaran yang sudah eksisting maka tidak ada jaminan bahwa lembaga penyiaran swasta lainnya (terutama lokal) akan mendapatkan jatah kanal atau saluran yang adil. Melalui website yang khusus membahas tv digital www.tvdigital.kominfo.go.id), pemerintah akan berusaha membatasi jumlah kapasitas multipleksing yang dapat diberikan kepada LPPPS yang masih satu afiliasi dengan pemilik LPPPM. Namun, usaha tersebut jelas diragukan mengingat selama implementasi penyiaran analog saja pemerintah gagal menegakkan peraturan perundangan yang berlaku.

Persoalan yang dihadapi lembaga penyiaran swasta lokal adalah mereka tidak mempunyai modal dan infrastruktur sekuat lembaga siaran Jakarta yang bersiaran nasional. Kondisi ini semakin diperumit oleh persyaratan, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 6 ayat (2), lembaga penyiaran swasta yang menyelenggarakan multipleksing wajib menyalurkan 1 (satu) program siaran dari lembaganya dan beberapa program siaran dari lembaga penyiaran swasta lain yang berada dalam zona layanannya. LPPPM juga bisa menyelenggarakan layanannya di zona yang berbeda (Pasal 5 ayat (4)). Pasal ini akan menutup peluang bagi lembaga lain (misalnya, BUMN dan perusahaan swasta lainnya)

untuk menyelenggarakan multipleksing karena mereka tidak mempunyai izin penyelenggaraan penyiaran. Dalam hal ini, konsentrasi siaran sangat mungkin terjadi sebagaimana terjadi dalam lembaga siaran analog. Akibatnya, pelipatgandaan saluran siaran tidak memberikan makna apa-apa bagi demokratisasi penyiaran karena senyatanya saluran-saluran itu hanya akan dikuasai oleh segelintir orang, utamanya lembaga penyiaran swasta Jakarta yang sudah eksisting seperti MNC Grup, Transcorp, dan Visi Media Asia. Oleh karena itu, keberatan beberapa kelompok masyarakat selama ini benar bahwa pemerintah memang tidak mempunyai niatan untuk menata lembaga penyiaran analog yang karut-marut itu melalui *moment* migrasi ke sistem digital. Sebaliknya, pemerintah sekadar meneguhkan kesilang-sengkarutan penyiaran di Indonesia dengan mengukuhkan dominasi televisi Jakarta siaran nasional yang sudah eksisting.

e. Keberpihakan pada Industri dalam Negeri Lemah

Saat ini, sebagian besar pesawat televisi masih menggunakan teknologi analog. Oleh karena itu, jika penyelenggara penyiaran melakukan migrasi, maka perangkat televisi penerima harus pula menggunakan teknologi yang mampu menerima siaran digital. Untuk itu, diperlukan *set-top-box* sebelum, pada akhirnya, seluruh perangkat televisi penerima siaran menggunakan teknologi digital. Di sini, muncul pertanyaan: siapakah yang membuat *set-top-box*? Apakah *set-top-box* akan dibuat dalam negeri guna mendorong industri dalam negeri atautkah diimpor atautkah kombinasi di antara keduanya? Kemudian, dalam konteks penyediaan *set-top-box* bagi masyarakat, apakah alat tersebut

akan digratiskan seperti dalam konversi minyak ke gas ataukah masyarakat diwajibkan membeli?

Peraturan Menteri telah menjawab beberapa bagian pertanyaan ini. Dalam Pasal 12 ayat (1) disebutkan bahwa “Tingkat Kandungan Dalam Negeri (TKDN) alat bantu penerima siaran televisi digital (*set-top-box*) yang diperdagangkan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sekurang-kurangnya 20% (dua puluh per seratus) dan secara bertahap ditingkatkan sekurang-kurangnya menjadi 50% (lima puluh per seratus) dalam jangka waktu 5 (lima) tahun. Kemungkinan paling besar dari sistem semacam ini bahwa peralatan tersebut dirakit di dalam negeri. Dengan cara demikian, kandungan lokal bisa dikontrol hingga minimal 20%. Perakitan di luar negeri—dalam arti produk diimpor secara penuh—dapat juga dilakukan meskipun mekanismenya jauh lebih rumit karena perusahaan asing mensyaratkan kerja sama dengan perusahaan lokal demi tercapainya komponen dalam negeri minimal 20% dan 50% dalam jangka waktu lima tahun ke depan. Di sini, menarik untuk mengkaji kebutuhan-kebutuhan *set-top-box* dan kemampuan industri dalam negeri. Jika pemerintah hendak mendorong industri dalam negeri, maka seharusnya dihitung terlebih dahulu kemampuan industri dalam negeri dan kemudian ditingkatkan kemampuannya. Proses digitalisasi, dengan demikian, diiringi oleh peningkatan kemampuan industri elektronik sehingga, ketika masanya tiba, industri dalam negeri benar-benar telah mampu *supply* kebutuhan dalam negeri.

B. Permen vs UU Penyiaran dan Telekomunikasi

Suatu pertanyaan dasar dari Permen tentang penyiaran, bagaimana kedudukan peraturan menteri ini jika dihadapkan dengan undang-undang penyiaran? Seperti telah dikemukakan di awal, undang-undang penyiaran masih analog, sedangkan peraturan menteri mengatur migrasi ke digital. Lebih parah lagi, Peraturan Menteri tersebut dalam banyak hal bertentangan dengan undang-undang. *Pertama*, dalam Undang-Undang Penyiaran hanya diakui empat terminologi lembaga penyiaran, yaitu lembaga penyiaran swasta (LPS), lembaga penyiaran publik (LPP), lembaga penyiaran berlangganan (LPB), dan lembaga penyiaran komunitas (LPK). Namun, Peraturan Menteri Nomor 22 Tahun 2011 tersebut membuat kategori baru berupa LPPPM dan LPPPS. Jelas ini bermasalah dari sisi legalitas hukumnya. *Kedua*, varian lembaga penyiaran baru dalam peraturan menteri tersebut berimplikasi pada proses pemberian izin bagi lembaga penyiaran. Peraturan Menteri tersebut mengatur pelaksanaan LPPPM cukup dengan memperoleh penetapan dari Menteri. Padahal, dalam Undang-Undang Penyiaran, pelaksanaan penyiaran dapat diselenggarakan setelah memperoleh izin berdasarkan kesepakatan antara Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) dan pemerintah dalam suatu forum rapat bersama. *Ketiga*, seperti telah disinggung di muka, Permen No. 22 mengabaikan KPI sebagai lembaga independen yang mengatur siaran.

Pelanggaran-pelanggaran dalam undang-undang yang dilakukan Permen itu terjadi karena migrasi ke digitalisasi penyiaran tidak dilakukan studi mendalam dan tidak transparan.¹⁵ Di sisi lain, Permen itu sepertinya melihat digitalisasi sebatas persoalan

15 Arif Wibawa, Subhan Afifi, dan Agung Prabowo. 2010. "Model Bisnis Penyiaran Digital di Indonesia" dalam *Jurnal Ilmu Komunikasi*, Volume 8, Nomor 2, Mei-Agustus 2010.

teknologi tanpa melihat implikasi lebih jauh, terutama kaitannya dengan undang-undang penyiaran yang masih analog meskipun dalam mengingat keberadaan undang-undang penyiaran ini dicantumkan. Namun sayangnya, spirit undang-undang penyiaran hampir sama sekali tidak diadopsi. Migrasi sebatas dilihat sebagai persoalan ekonomi (efisiensi) dan teknologi (kualitas gambar dan efisiensi frekuensi), namun tidak pada semangat demokratisasi politik sebagaimana dalam undang-undang penyiaran No. 32 tahun 2002. Sebaliknya, Permen ini mencerminkan suatu semangat otoritarianisme Orde Baru di mana pemerintah selalu berhasrat untuk meregulasi bidang media dan penyiaran. Akibatnya, beberapa poin pokok dalam undang-undang penyiaran diakui, tapi beberapa hal lainnya dinegasikan.

Kemudian, jika dilihat dari undang-undang telekomunikasi, pelanggaran terjadi dalam konteks persyaratan LPPPM yang pada bagian sebelumnya telah disebutkan menciptakan *barrier to entry*. Pasal 8 ayat (1) menyatakan bahwa penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan/atau penyelenggaraan jasa telekomunikasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) huruf a dan huruf b dapat dilakukan oleh badan hukum yang didirikan untuk maksud tersebut berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu:

1. Badan Usaha Milik Negara (BUMN);
2. Badan Usaha Milik Daerah (BUMD);
3. badan usaha swasta; atau
4. koperasi.

Namun, sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, lembaga yang berhak mengajukan diri untuk mendapatkan

penetapan sebagai LPPPM adalah lembaga yang sudah mengantongi izin penyiaran. Akibatnya, lembaga lain tidak mempunyai kesempatan untuk masuk dalam industri ini padahal mereka punya hak. Oleh karena itu, dalam konteks Permen dan relasinya dengan UU Penyiaran dan Telekomunikasi, penting dikemukakan poin-poin pendapat KPI mengenai hal ini. *Pertama*, UU Telekomunikasi dan UU Penyiaran belum mengatur tentang penyiaran digital. *Kedua*, UU Penyiaran “lex specialist” dari UU Telekomunikasi sehingga dasar hukum tentang penyiaran wajib berlandaskan pada UU Penyiaran. *Ketiga*, UU Penyiaran hanya mengenal “lembaga penyiaran” sebagai entitas yang menyelenggarakan secara menyeluruh sistem dan struktur penyiaran. *Keempat*, UU Penyiaran tidak mengenal istilah Lembaga Penyiaran Penyelenggara Penyiaran Multipleksing (LPPPM) maupun Lembaga Penyiaran Penyelenggara Program Siaran (LPPPS). Penggunaan istilah “lembaga penyiaran” pada nomenklatur baru tersebut menyalahi secara normatif dan substantif lembaga penyiaran yang diatur dalam UU Penyiaran. *Kelima*, dalam sistem pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia, sifat Peraturan Menteri hanya mengatur hal-hal teknis administratif dan tidak membuat klausul atau formula normatif baru yang tidak diatur oleh peraturan-peraturan yang lebih tinggi. Sementara pada bagian lain, Hayono Isman, Pimpinan Komisi I, dalam wawancara dengan *Suara Karya* mengatakan sebagai berikut.¹⁶

Permen Nomor 22/2011 tidak memiliki payung hukum. Inilah masalahnya yang utama. Karena undang-undang sedang dibahas oleh Komisi I untuk dilakukan perubahan. Seharusnya sebelum permen tersebut keluar, pemerintah terlebih dahulu mengajukan isi dari perubahan

16

Wawancara aturan penyiaran: Permen 22/11 Harus Dikaji Ulang

<http://www.suarakarya-online.com/news.html?id=298956>, diunduh tanggal 7 Agustus 2012.

itu kepada DPR. Dalam usulan tersebut setiap pasal yang bertujuan untuk diubah juga harus dijelaskan secara rinci agar tidak menimbulkan persepsi yang berbeda. Karena di dalam undang-undang tersebut belum disebutkan kata “digital”, sehingga Permen itu prematur.

Lebih lanjut, Hayono Isman mengatakan bahwa menteri seharusnya menunggu undang-undang (selesai dibahas Komisi I DPR) terlebih dahulu. Setelah itu, baru Permen Nomor 22/2011 bisa dikeluarkan. Dalam UU Penyiaran disebutkan, Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) sebagai lembaga negara yang bersifat independen mengatur hal-hal mengenai penyiaran. Faktanya, dalam penyusunannya, peraturan menteri tersebut tidak melibatkan Komisi Penyiaran Indonesia yang memiliki kewenangan untuk mengatur hal-hal mengenai penyiaran.

Roadmap Pemerintah

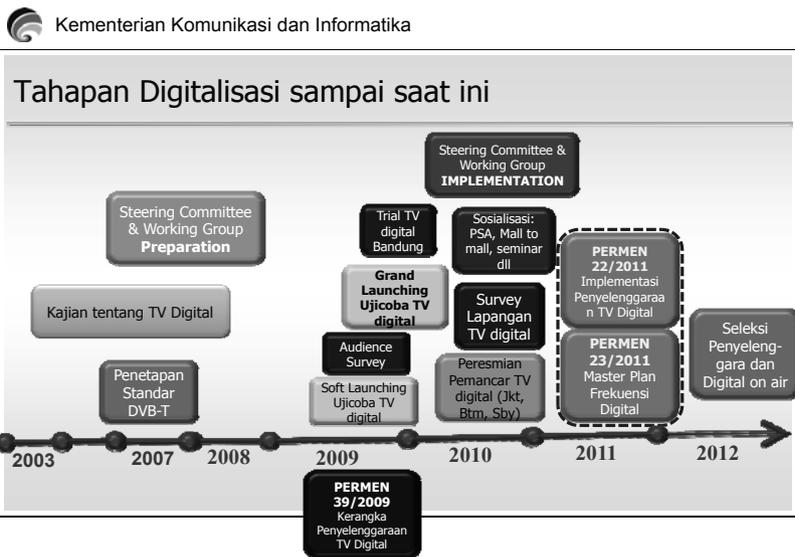
Di luar persoalan perundangan-undangan atau pengaturan bidang penyiaran, pemerintah telah membuat *roadmap* digitalisasi penyiaran. Ada berbagai argumentasi yang diajukan oleh pemerintah mengapa *roadmap* digitalisasi ini dibuat. Pertama, di tingkatan global, negara-negara telah mempersiapkan digitalisasi penyiaran mereka. Di negara-negara maju, seperti bisa dilihat pada bab lima buku ini, mereka bahkan merencanakan *switch off* pada akhir tahun ini. Beberapa negara lainnya juga telah mencanangkan *switch off* di tahun-tahun mendatang. Oleh karena itu, muncul banyak pandangan bahwa digitalisasi merupakan sesuatu yang sudah terberi (*given*) dan jika suatu negara tidak melangkah ke format digitalisasi ini maka akan ketinggalan. *Roadmap*, karenanya, memang harus dibuat demi kelancaran migrasi dari sistem siaran analog ke digital.

Alasan kedua yang diajukan pemerintah adalah digitalisasi penyiaran memberikan banyak keuntungan. Bagi konsumen, digitalisasi berarti kualitas gambar dan program lebih baik. Ini akan memanjakan konsumen dengan berbagai alternatif tayangan, baik tayangan hiburan dan informasi. *Roadmap* pemerintah rencananya akan dibuka 6 kanal frekuensi yang masing-masing bisa diisi hingga 12 saluran siaran. Dengan demikian, dalam satu zona layanan, akan ada kurang lebih 72 saluran siaran. Suatu pilihan yang sangat banyak dan menguntungkan. *Kedua*, dari sisi penyelenggara siaran, digitalisasi berarti efisiensi infrastruktur (hingga 75%) dan biaya operasional serta mendukung teknologi ramah lingkungan. Sebagaimana dapat dilihat pada paparan lain di bab ini, digitalisasi akan menghemat setidaknya biaya untuk pengadaan dan perawatan tower. Dalam sistem siaran analog, satu siaran televisi memerlukan satu pemancar. Dalam sistem siaran digital, satu pemancar bisa digunakan oleh banyak lembaga siaran. Saat ini, dengan teknologi yang tersedia, satu kanal yang akan dikelola oleh satu pengelola multipleks akan mampu menyediakan setidaknya 12 kanal siaran. Penyelenggara siaran tinggal menyewa ke pengelola multipleks. Dengan demikian, jelas akan lebih menghemat biaya perawatan dan pengadaan infrastruktur. Di sisi lain, mata rantai produksi-distribusi-ekshibisi bisa menjadi lebih singkat dan lebih murah. Film *Eliana Eliana*, misalnya, seperti dicontohkan Mila Day (2002), hanya memakan waktu *shooting* 14 hari. Dengan kamera digital, proses dan biaya produksi bisa dipangkas, tidak perlu “cuci film” ke Hongkong, tidak perlu transfer materi 10 kopi ke Jepang. Selain itu, menurut Mila Day, distribusi materinya juga bisa langsung via internet atau *Wide Area Network* (WAN) yang terhubung antara *production house* dengan stasiun TV. Hal ini sudah dilakukan, sekali lagi, oleh PBS dengan rumah produksi rekanannya serta stasiun

afiliasinya. Ekshibisi bisa dilakukan hanya dengan tombol-tombol digital, operasional antardepartemen menjadi lebih mudah.

Ketiga, dari industri kreatif, akan menumbuhkan industri *content* lokal dan nasional. Logikanya sederhana, jika penyelenggara siaran lebih banyak, maka kebutuhan penyedia layanan akan lebih banyak. Pada akhirnya, hal ini akan mendorong industri *content* tumbuh dengan baik. Dengan catatan, segala kondisi atau prasyaratnya terpenuhi. *Keempat*, industri perangkat. Industri lokal bisa membuat *set-top box*. *Kelima*, efisiensi spektrum frekuensi radio dan potensi PNBP dari digital dividen serta peningkatan pertumbuhan ekonomi dari *broadband*. Dalam sistem siaran analog, satu frekuensi diperuntukkan bagi satu lembaga siaran. Oleh karenanya, keadaan sekarang tidak memungkinkan tumbuhnya industri televisi baru karena keterbatasan alokasi frekuensi. Digitalisasi mengatasi hal itu, dan sisa frekuensi yang ada bisa digunakan untuk kepentingan lain.

Bagan 1 Tahapan Digitalisasi Penyiaran

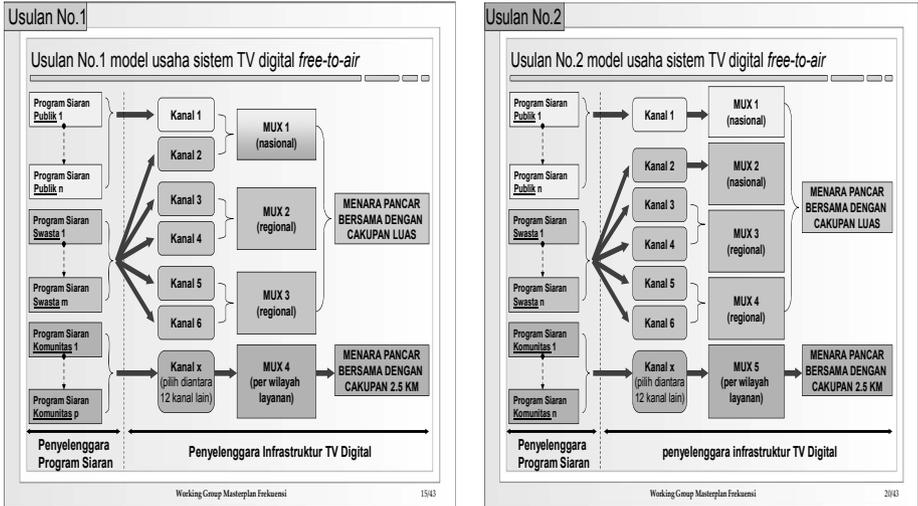


Sumber: Kementerian Komunikasi dan Informatika

Secara garis besar, tahapan atau *roadmap* digitalisasi penyiaran di Indonesia bisa dilihat dalam bagan 1 yang dikeluarkan Kemenkominfo. Dalam bagan itu, bisa dilihat bahwa kebijakan digitalisasi penyiaran sudah dimulai pada tahun 2003 dengan melakukan berbagai kajian. Salah satu hasil kajian penting dilakukan oleh *Working Group Master Plan Frekuensi Penyiaran Digital 2008*. Rekomendasi Working Group tersebut berupa rekomendasi model-model usaha. Ada dua rekomendasi yang ditawarkan sebagaimana bisa dilihat dalam bagan 2.

Bagan 2

Model Usaha Direkomendasikan *Working Group*



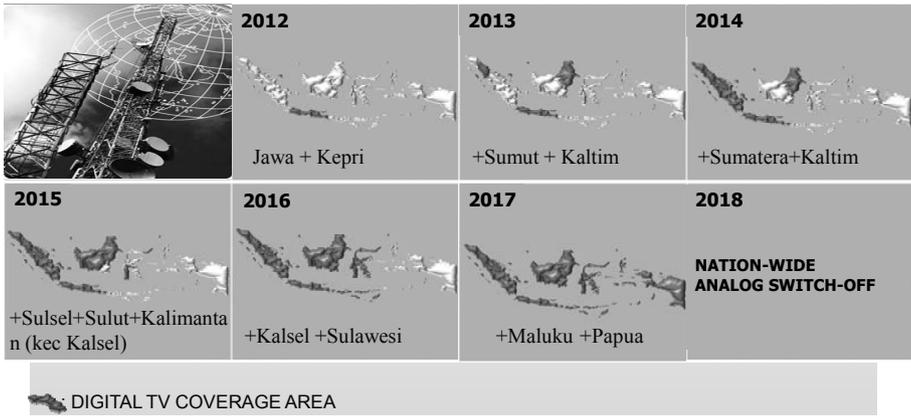
Switch off, menurut *roadmap* di atas, akan dilakukan pada tahun 2018. Sebelum *switch off*, pemerintah akan melakukan siaran *simulcast*. Siaran *simulcast* adalah satu siaran yang dilakukan bersamaan antara analog dan digital. Siaran *simulcast* dilakukan sebagai transisi sebelum siaran analog sama sekali dihentikan.

Bagan 3

Rencana Jangkauan TV Digital 2012-2017

 Kementerian Komunikasi dan Informatika

Rencana Jangkauan TV Digital 2012-2017



Sumber: Kemenkominfo

BAB III

PETA PERSOALAN

DI SEPUTAR ISU DIGITALISASI

Pada bab pertama, dalam bagian kajian teoretis, telah dikemukakan bahwa adopsi teknologi tidak semata-mata persoalan teknis-teknologis, tapi mencakup berbagai soal seperti ekonomi, politik, dan juga sosial-budaya. Pada bab ini, akan diuraikan berbagai persoalan di seputar isu penyiaran, yang tidak hanya meletakkan digitalisasi sebagai teknis-teknologis semata, tapi juga dalam dimensi sosial-budaya, politik, dan ekonomi. Salah satu isu penting yang justru langka dibahas adalah karakteristik sosiologis dan kesiapan masyarakat dalam menyongsong digitalisasi penyiaran. Isu lainnya menyangkut penguasaan frekuensi, infrastruktur, dan regulasi di bidang penyiaran digital, termasuk di dalamnya isu monopoli.

A. Karakter dan Kesiapan Sosial-Budaya Masyarakat

Kata kunci pertama yang segera muncul dalam memotret karakter masyarakat Indonesia adalah “keragaman” atau “kebinekaan” yang dalam khazanah sosiologis sering disepadankan

dengan istilah multikulturalisme dan juga pluralisme. Terlepas dari perbedaan definisi masing-masing istilah tersebut, karakter yang dimaksud menegaskan bahwa bangsa ini dibangun di atas dasar entitas-entitas yang beragam, dari suku, bahasa, agama, budaya, ras, dan lain-lain. Kontrak sosial untuk membentuk bangsa yang tunggal yang dalam lanskap sejarah bangsa ditandai dengan Sumpah Pemuda dan Proklamasi Kemerdekaan tidaklah menyiratkan asas kebinekaan itu. Dengan demikian, keragaman merupakan karakter khas dan kuat bangsa Indonesia yang didukung oleh berbagai argumen kuat, baik dilihat dari faktor geografis, sejarah, dan proyeksi ideologis bangsa yang mengalirinya. Oleh sebab itu, dalam tata kelola kehidupan berbangsa dan bernegara, diharapkan sistem yang ada peka terhadap pluralitas. Dalam kaitan ini, sendi-sendi keragaman bukan hanya menjadi titik pijak dalam menentukan kebijakan, tapi juga muara dari kebijakan itu sendiri. Dalam keragamanlah, justru, nilai-nilai demokrasi bisa disemai. Penyeragaman sesuatu yang sesungguhnya berbeda bukan hanya akan menemui kegagalan, tapi lebih dari itu adalah sebuah bentuk pengingkaran terhadap hakikat dasar kebangsaan itu sendiri. Dalam catatan sejarah, kebijakan politik sejak Orde Lama dan juga Orde Baru menggelar banyak contoh betapa kebijakan yang memberangus kebinekaan berujung pada kehancuran.

Gambaran karakter sosiologis masyarakat Indonesia tersebut di atas semestinya menjadi dasar bagi arah kebijakan publik apapun, baik ekonomi, politik, ataupun sosial budaya. Televisi sebagai media massa yang menggunakan barang milik publik berupa frekuensi untuk menyalurkan siarannya dan ditambah lagi dengan resonansi pengaruhnya yang paling kuat jika dibandingkan dengan jenis media lain, maka kadar persinggungan dengan kepentingan publik sangat tinggi. Oleh sebab itu, kebijakan mengenai digitalisasi tv

yang akan memperdalam dan memperluas kadar publisitasnya dengan daya dukung teknologi yang lebih canggih daripada tv analog selayaknya mendapat perhatian yang lebih serius dan kritis. Sejumlah pertanyaan kritis yang mengiringi rencana kebijakan tersebut adalah sejauh mana digitalisasi tv memperbesar ruang pertumbuhan nilai-nilai multikulturalisme dan bagaimana pula dampak terhadapnya? Bagaimana kesiapan sosial budaya dan ekonomi masyarakat merespon rencana kebijakan dimaksud dan bagaimana pula dampaknya? Sederet pertanyaan tersebut bisa terus bertambah mengingat kehadiran media massa ini yang begitu krusial dalam membawa perubahan banyak hal dalam kehidupan masyarakat di Indonesia.

1. TV Digital dan Kesiapan Masyarakat

Sebagaimana diketahui, media televisi telah menjadi perangkat primer di antara perkakas rumah tangga. Jika dirunut sejenak ke belakang, maka keberadaan pesawat televisi dalam kehidupan masyarakat secara bertahap mengalami penyempitan ruang. Maksudnya, secara bertahap, bisa digambarkan demikian: di Pulau Jawa, pada tahun 1970-an, rata-rata satu desa hanya ada sebuah pesawat televisi, itupun sering kali berasal dari bantuan pemerintah melalui Departemen Penerangan kala itu. Sebuah pesawat televisi bisa ditonton oleh warga satu desa. Satu-satunya siaran kala itu adalah *TVRI* yang berfungsi sebagai media hiburan sekaligus menjadi media propaganda politik pembangunan oleh pemerintah Orde Baru. Menginjak tahun 1990-an, pesawat tv sudah menyempit satu rumah satu tv. Bersamaan dengan makin kuatnya pembangunan, pengaruh tv menjadi kian masif bagi kehidupan individu maupun masyarakat, terlebih dengan hadirnya stasiun tv swasta yang jumlahnya mencapai 6 stasiun siaran.

Media tv ini seakan menjadi ‘corong’ paling efektif bagi proses-proses modernisasi di pedesaan. Diferensiasi identitas kultural yang membedakan antara komunitas rural-urban seakan sirna dalam keseragaman gaya hidup modern yang ditayangkan oleh tv. Memasuki era tahun 2000, bersamaan dengan pesatnya kemajuan teknologi informasi dan komunikasi, media tv sudah semakin intim dan personal. Satu buah TV sudah menempati satu ruang, bahkan siaran tv bisa diakses melalui *mobile phone* pribadi, kendaraan, dan lain-lain.

Sekarang ini, Indonesia berada di ambang era tv digital. Digitalisasi televisi ini akan semakin menambah kecanggihan layar tv dengan sajian program yang kian beragam. Televisi akan menjadi magnet yang daya tariknya kian bertambah kuat. Polesan teknologi digital buat pertelevisian dunia kian terasa warna dan suaranya. Televisi digital memudahkan, memanjakan penonton di rumah, stasiun televisi, dan *production house*, hingga pemerintah. Penonton dimanja dengan berbagai fasilitas yang belum pernah dinikmati sebelumnya. Fitur *picture-in-picture* mempersingkat langkah pindah-pindah saluran. Telinga dan mata penonton juga dibuai kualitas suara dan gambar bersih dan tajam. Kelak satu hari nanti, menjelajahi internet juga tidak usah repot-repot menyalakan komputer jika konvergensi internet dan *broadcast* sudah sempurna.

Kehadiran tv digital akan kian menghanyutkan budaya nonton masyarakat dalam pemanjaan tayangan program yang begitu beragam. Inilah era komunikasi yang jauh hari telah diprediksi oleh futurolog Alvin Toffler. Migrasi dari tv analog ke tv digital semakin menegaskan kebenaran prediksi dan analisis Alvin Toffler yang menyatakan bahwa era kemanusiaan dibagi dalam tiga

era pokok, yaitu era masyarakat agraris, masyarakat industri dan masyarakat informasi, telah dan sedang menjadi kenyataan umum yang mau tidak mau diakui.¹⁷

Prediksi tersebut dipertegas oleh Don Tapscott, seorang pemerhati perkembangan teknologi informasi dan komunikasi di Amerika Serikat—dalam bukunya yang berjudul *The Digital Economy, Promise and Peril in the Age of Networked Intelligence*—yang menyatakan bahwa perkembangan ekonomi dunia sedang mengalami perubahan dari dinamika masyarakat industri yang berbasis pada baja, kendaraan, dan jalan raya ke arah dinamika masyarakat ekonomi baru yang dibentuk oleh *silicon*, komputer, dan jaringan (*networking*).¹⁸

Perkembangan komunikasi modern menunjukkan bahwa teknologi informasi sekarang ini seakan imperatif dalam kehidupan masyarakat. Straubhaar dan La Rose menyatakan bahwa masyarakat informasi adalah masyarakat yang mempunyai aktivitas ekonomi politik-sosial melalui proses produksi, konsumsi, dan distribusi informasi. Masyarakat informasi ditandai dengan intensitas yang tinggi atas pertukaran dan penggunaan teknologi komunikasi.¹⁹ Dapat dikatakan bahwa informasi menjadi kebutuhan pokok sehingga dapat dinyatakan dengan ungkapan “*information is the lifeblood that sustains political, social and business decision*”. Hal ini pula yang menyebabkan masyarakat harus mulai membuka diri dengan perkembangan dan dinamika media baru dan komunikasi global. Perputaran produksi, konsumsi, dan distribusi informasi semakin cepat dialami dan dimiliki oleh sistem masyarakat baru yang global dengan didukung oleh kekuatan dan ekspansi

17 A. Toffler. 1980. *The Third Wave*. New York: Morrow.

18 Don Tapscott. 1996. *The Digital Economy Era: Promise and Peril in the Age of Networked Intelligence*. New York: McGraw Hill.

19 Joseph Straubhaar dan Robert La Rose. 2002. *Media Now: Communication Media in the Information Age*. Australia: Wadsworth

ekonomi, jaringan sistem informasi global serta terakhir disokong oleh teknologi.

Urgensi peranan teknologi dalam proses masifkasi informasi terjadi ketika hasil teknologi membantu mengubah pola komunikasi yang dibatasi oleh ruang dan waktu menjadi pola komunikasi masyarakat informasi tanpa batas (*borderless*). Dalam batas ini, pada dasarnya, teknologi bebas nilai (*free value*) dan bersifat baik. Perkembangan pesat teknologi ini mendorong migrasi jenis media massa tradisional menjadi media massa baru. Namun, seiring dengan laju globalisasi, teknologi informasi tidak sepenuhnya *free value*. Hegemoni pasar oleh negara-negara maju menjadikan teknologi informasi tidak terlepas dari kepentingan pasar, ekspansi ekonomi, politik, budaya, dan bahkan ideologis. Oleh karena itu, kehadiran teknologi informasi yang dalam konteks ini adalah migrasi digital diperlukan pengkritisan ketika akan diimplementasikan dalam perangkat teknologi massal, terlebih jika menyangkut kepentingan masyarakat.

Sebagai teknologi yang relatif baru bagi masyarakat Indonesia, rencana migrasi teknologi dimaksud memunculkan beberapa konsiderasi atau pertimbangan yang patut diperhatikan. Beberapa konsiderasi itu adalah perlunya memotret kesiapan sosial masyarakat dan sejauh mana pemahamannya atas kehadiran digitalisasi penyiaran, khususnya media televisi dengan memberi beberapa catatan etis-kritis menanggapi beberapa janji—kemudahan sekaligus ketidakpastian masa depan migrasi tv analog ke digital.

Digitalisasi penyiaran tidak dapat dilepaskan dari seluruh konteks perkembangan masyarakat itu sendiri. Oleh karena itu, migrasi dari analog ke digital mengikuti perubahan struktur dan

kultur masyarakat yang ada. Bagaimana kehadiran teknologi baru ini ditangkap, dimaknai, dan dipergunakan akan sangat tergantung bagaimana dinamika struktur dan kultur masyarakat yang ada. Seperti telah dikemukakan sebelumnya, masyarakat informasi merupakan masyarakat yang melihat bahwa produksi, proses dan distribusi informasi sebagai bagian dalam seluruh aktivitas sosial ekonomi. Informasi dalam konteks ini dapat dikatakan sebagai bagian dari “kapital”. Konstelasi kapital dan informasi lebih dilihat sebagai proses komodifikasi informasi sehari-hari. Artinya, masyarakat melihat bahwa modal ekonomi-sosial didasarkan pada informasi sehingga informasi telah menjadi komoditas. Itulah sebabnya, dalam masyarakat pasca-industri—yang banyak ditandai oleh komodifikasi informasi—komoditas utamanya terletak pada produksi, distribusi, dan konsumsi pengetahuan. Teknologi informasi secara masif dan serta-merta menjadi variabel penting bagi proses komodifikasi informasi dalam masyarakat informasi kontemporer.

Perkembangan teknologi informasi sangat memengaruhi kinerja dan pola komunikasi. Upaya pengembangan teknologi itu pada akhirnya mencapai konvergensi. Perkembangan teknologi komunikasi modern yang bersifat konvergen merupakan proses berkesesuaian dari seluruh proses evolusi media massa. Titik utama proses konvergensi pada tingkat teknologi informasi adalah digitalisasi. Digitalisasi adalah proses di mana semua bentuk informasi baik angka, kata, gambar, suara, data, atau gerak dikodekan ke dalam bentuk bit (*binary digit* atau yang biasa disimbolisasikan dengan representasi 0 dan 1) yang memungkinkan manipulasi dan transformasi data (*bitstreaming*). Teknologi digital mampu menggabung, mengonversi, atau menyajikan informasi dalam berbagai macam bentuk. Apapun isi yang ditampilkan, bit dapat

dieksplorasi sekaligus dimanipulasi, termasuk *cropping* informasi asli dengan pengurangan maupun penambahan.²⁰

Media digital memiliki karakter yang unik pada masalah produksi, distribusi, dan proses komodifikasi pesan komunikasi masyarakat. Memang, digitalisasi menaikkan skala keuntungan ekonomi yang diperoleh. Namun, tetap ada beberapa hal yang perlu dikaji secara kritis. *Pertama*, argumentasi budaya komunikasi yang berkembang. Argumentasi ini memperlihatkan adanya perkembangan atau perubahan mobilitas manusia dan keterbatasan ruang dan waktu bisa memengaruhi pola komunikasi manusia. Mobilitas manusia atau masyarakat diimbangi dengan proses teknologi digital yang dibantu oleh media massa modern. *Kedua*, argumentasi perkembangan sistem ekonomi, sosial dan budaya yang dihidupi oleh manusia modern. Setidaknya, perlu dikaji soal relasi signifikan antara perkembangan sistem ekonomi, sosial, dan budaya dengan soal urgensi pemanfaatan teknologi dalam industrialisasi media digital. *Ketiga*, argumentasi subjektif manusia yang selalu tidak merasa puas dengan perkembangan media komunikasi modern. Alat komunikasi perlu disesuaikan dengan pola pikir dan pola tindakan manusia setempat

Tingkat mobilitas yang tinggi dalam distribusi media modern sudah menjadi tuntutan yang wajar dalam masyarakat informasi. Tingkat mobilitas dan arus lalu lintas informasi telah menjadi pola perubahan sistem distribusi dalam media massa. Masyarakat tidak bisa lagi mengelakkan diri dari proses komunikasi. Komunikasi sudah menjadi kebutuhan utama. Dalam kaitan ini, teknologi komunikasi bukan sekadar soal barang, tapi juga soal teknologi jaringan itu sendiri. Teknologi komunikasi merupakan perangkat

20 AG. Eka Winats Wuryanta, "Digitalisasi Masyarakat: Menilik Kekuatan dan Kelemahan Dinamika Era Informasi Digital dan Masyarakat Informasi", *Jurnal Ilmu Komunikasi*, Volume 1, Nomor 2, Desember, hal. 134.

yang membutuhkan biaya yang tinggi. Dengan demikian, hanya pemilik modal besar saja yang mampu menguasai teknologi, sehingga tidak mengherankan apabila industrialisasi dan teknologisasi media komunikasi membawa industri media pada usaha konglomerasi.

2. Kesenjangan Sosial dan Implikasi Digitalisasi

Kabar bahwa pemerintah akan segera meregulasi dan mengimplementasikan kebijakan publik berupa migrasi dari tv analog ke tv digital diiringi berbagai persoalan. Selayaknya, dalam sebuah negara yang mengimani demokrasi sebagai konsep terbaik sebuah kebijakan publik, harus selalu berorientasi pada pelayanan publik dan penciptaan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, masyarakat yang menjadi dasar kebijakan dan sekaligus tujuan kebijakan itu sendiri harus ditempatkan pada prioritas utama untuk dipertimbangkan sebelum sebuah kebijakan digulirkan. Jika tidak, maka kegagalan sudah siap menanti.

Rencana pemerintah melakukan migrasi dari tv analog ke tv digital menghadirkan sejumlah persoalan yang semestinya menjadi titik kewaspadaan dan tidak disirnakan oleh keinginan untuk mengadopsi paket globalisasi yang seakan-akan “diwajibkan” itu. Oleh sebab itu, pertanyaan kritis yang layak diajukan adalah sejauh mana tingkat kesiapan masyarakat menyongsong teknologi digital ini? Apakah kehadiran tv digital nantinya bersinergi dan bahkan semakin menyuburkan nilai-nilai demokrasi di Indonesia? Jika muncul optimisme bahwa kebijakan digitalisasi tv akan memberi harapan baru bagi *diversity of ownership* dan *diversity of content* sebagai prasyarat demokratisasi penyiaran, maka sejauh mana rasa optimisme itu didukung oleh regulasi, organisasi pelaksana teknis, kesiapan teknologi, dan struktur sosialnya? Khusus mengenai

struktur sosial, apakah kehadiran teknologi tersebut akan membawa perubahan sosial berupa demokratisasi di tengah fakta adanya *social gap* di tengah kehidupan masyarakat di Indonesia atau justru sebaliknya?

Dalam membahas mengenai *social gap*, akan lebih relevan jika dihadirkan alat analisis yang dikemukakan oleh konsep-konsep konflik sosial yang diusung oleh pemikiran Marxisme. Dalam perkembangannya, Marxisme diadopsi oleh beberapa kelompok intelektual untuk menganalisis masyarakat kapitalis modern. Maka, muncullah beberapa perspektif kritis dalam kajian komunikasi, di antaranya teori ekonomi politik media, Mazhab Frankfurt, hegemoni, dan *cultural studies*.

Perspektif tersebut ada yang berada dalam tradisi marxismaterialis yang menekankan faktor ekonomi dan ada juga yang berusaha menjelaskan selubung ideologi (superstruktur) dalam komunikasi. Marxisme—kata ini dipopulerkan Friedrich Engels (1820-1895) rekan Karl Marx—sebenarnya mengandung interpretasi yang sangat luas. Hal ini disebabkan karena Marxisme selain merujuk langsung kepada pemikiran Karl Marx sendiri, juga karena Marxisme pada perkembangannya telah menjadi payung sekaligus identitas bagi sederet dinamika pemikiran kritis yang berada di bawah pengaruh Karl Marx. Dalam catatan Everet M. Rogers, sebagaimana dikutip Stephen W. Littlejohn dalam *Theories of Human Communication*, pada abad ke-20, ajaran Karl Marx telah memengaruhi hampir semua cabang ilmu sosial, meliputi sosiologi, politik, ekonomi, sejarah, filsafat, dan termasuk di dalamnya ilmu komunikasi.

Pengaruh Marx dalam kajian komunikasi terutama bersumber dari analisisnya mengenai industri kapitalis di mana

terjadi pertentangan antara kaum proletar dan buruh.²¹ Secara teoretis, salah satu ajaran Karl Marx menjelaskan relasi antara basis dan superstruktur (*base-superstructure*) dalam masyarakat. Basis material dari kegiatan manusia menurut Marx, yaitu ekonomi atau kerja. Sementara superstruktur kesadarannya berupa ideologi, ilmu, filsafat, hukum, politik, dan seni. Di antara dua entitas tersebut, yang dominan dan menentukan adalah basisnya. Maka, basislah yang menentukan superstruktur. Dalam bahasa lain, basis sebagai sebuah realitas menentukan kesadaran manusia. Dengan demikian, perbedaan cara produksi niscaya menghasilkan perbedaan kesadaran.²² Karl Marx melihat bahwa dalam masyarakat kapitalis di mana hak milik atas alat-alat produksi dikuasai oleh beberapa gelintir orang saja (kaum borjuis) terjadi dominasi kaum borjuis atas kaum proletar.

Dalam kondisi inilah, terjadi pengisapan manusia atas manusia lainnya. Individu-individu yang tertindas itu akhirnya merasakan keterasingan karena tidak mempunyai hak milik atas barang. Bahkan, menurut Marx, individu bukan saja terasing dari lingkungannya, tapi juga dari barang yang diciptakannya.²³ Mengikuti alur pemikiran di atas, maka jika diandaikan, dapat digambarkan bahwa kebijakan mengenai digitalisasi sebagai industri informasi tetap hanya akan memberi peluang lebih besar bagi segelintir orang (korporasi media) yang memiliki kapasitas modal yang tidak terlepas dari kepentingan ideologis, mengeksploitasi berbagai elemen *stakeholders* yang berada dalam produksi digital ini terkooptasi oleh ideologi pemilikinya. Memang, digitalisasi penyiaran TV diharapkan dapat memacu bisnis media

21 Stephen W. Littlejohn. 2001. *Theories of Human Communication*, 7th Edition. Wadsworth Publishing Company, Belmont, hal. 210.

22 Budi Hardiman. 2004. *Filsafat Modern Dari Machiavelli Sampai Nietzsche*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. Hal. 241.

23 David McLelland. 1977. *Karl Marx Selected Writings*. Oxford University Press, Oxford. Hal. 78.

TV di Indonesia, membuka peluang sekaligus tantangan bagi pebisnis media di bidang “content service provider”, “*content provider*”, “industri kreatif”, penyedia multiplekser, transmisi, dan lain-lain. Namun, secara struktural, tetap saja tidak dapat menggeser dominasi oleh pemilik modal kuat. Apalagi tersurat dalam Permen No. 22 bahwa pengelola multipleksing adalah juga penyelenggara siaran itu sendiri sehingga terbuka adanya peluang monopoli.

Tidak adanya pemisahan antara pengelola mux dengan penyelenggara siaran berpotensi mux akan dikuasai oleh korporasi siaran televisi swasta yang selama ini mendominasi siaran televisi nasional. Dengan akumulasi modal yang dimiliki, potensial akan terjadi dominasi kepemilikan. Frekuensi sebagai *public domain* dan asumsi bahwa digitalisasi akan dapat menanamkan prinsip *diversity of ownership* dan *diversity of content* menjadi terbantahkan.

Di sisi lain, kelompok kecil dan pihak yang tidak memiliki kapasitas, baik modal, teknologi, dan jaringan, seperti tv komunitas dan tv lokal akan terasing karena ia tidak memiliki atau hanya mendapatkan sedikit keuntungan dari industri digital tersebut. Lebih tragis lagi, dalam hubungan produksi digitalisasi tv, posisi masyarakat atau khalayak menjadi sedemikian termarginalisasi dan ter subordinasi dari proses produksi. Multikulturalisme yang menjadi karakter dasar masyarakat Indonesia tidak mendapat tempat. Sebaliknya, digitalisasi televisi seakan memberi “karpet merah” bagi pemilik modal kuat dan dalam *mode of production*. Tv digital lebih sebagai media representasi dari ideologi dan kepentingan kelas elit ini. Masyarakat hanya sebagai penonton yang pasif di mana hanya menyisakan kesadaran palsu (*false consciousness*).

Menggunakan alat analisis Marxian dalam melihat teknologi digital dipandang sebagai alat produksi yang disesuaikan dengan

tipe umum industri kapitalis beserta faktor produksi dan hubungan produksinya tentu akan sangat berguna.²⁴ Digitalisasi sebagaimana telah dijelaskan di atas, cenderung dimonopoli oleh kelas kapitalis untuk memenuhi kepentingan dan ideologi mereka. Mereka melakukan eksploitasi dalam hubungan-hubungan produksi, baik terhadap *stakeholders* yang lebih kecil maupun alienasi kesadaran publik demi memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya. Untuk mempertahankan kemapanannya, dengan penguasaan teknologi digital, mereka melakukan dominasi secara material sehingga suprastruktur yang termasuk di dalamnya regulasi, multikulturalisme, dan bahkan ideologi bangsa akan dapat dikendalikan secara determinan. Dalam kerangka pikir ini, teknologi digital sebagai alat dari kelas yang dominan untuk mempertahankan status quo yang dipegangnya dan sebagai sarana kelas pemilik modal berusaha melipatgandakan modalnya. Jika sudah terjadi monopoli kepemilikan baik mux maupun penyelenggara siaran oleh pihak yang sama, maka akan cenderung menyebarkan ideologi dari kelas yang berkuasa dan menekan kelas-kelas tertentu. Marx dan Engels mengungkapkan hal tersebut sebagaimana dapat dilihat dalam kutipan di bawah.

*The ideas of the ruling class are in every epoch the ruling ideas, i.e. the class which is the ruling material force of society, is at the same time its ruling intellectual force. The class which has the means of material production at its disposal, has control at the same time over the means of mental production, so that thereby, generally speaking, the ideas who lack the means of mental production are subject of it.*²⁵

24 Dennis McQuail. 1987. *Teori Komunikasi Massa (terj)*. Jakarta: Penerbit Airlangga. Hal. 63.

25 Franz Magnis Suseno. 2003. *Pemikiran Karl Marx; dari Sosialisme Utopis ke Perselisihan Revisionisme*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. Hal. 196.

Dari analisis di atas, jelas terpetakan bahwa digitalisasi tv tanpa adanya pertimbangan kepentingan publik justru akan kontraproduktif dengan demokrasi yang dijanjikan oleh teknologi digital itu sendiri, yakni penyebaran informasi secara lebih banyak luas, *flat*, dan memberi peluang bagi keragaman subjek. Proses dan hubungan produksi teknologi digital justru memperlebar pembelahan kelas sosial di mana kelas kapitalis menjadi pemenangnya. Dengan demikian, digitalisasi justru memperlebar *social gap* di masyarakat yang mestinya terkikis oleh adanya program digitalisasi. Marx sering menginterpretasikan bahwa penguasaan terhadap teknologi berarti menguasai ekonomi dan karena itu bisa mendeterminasi kesadaran masyarakat.

3. Implikasi Berlipatnya Saluran

Jumlah stasiun televisi di Indonesia mengalami perkembangan sangat signifikan dari masa ke masa. Seperti telah dikemukakan sebelumnya, saat ini, ada sekitar 400 lembaga penyiaran. Sebanyak 218 di antaranya dimiliki stasiun televisi nasional/jaringan yang dikuasai oleh lima perusahaan (Komisi Penyiaran Indonesia, 2012). Kemudian ada *TVRI* dengan 27 stasiun televisi di seluruh Indonesia.²⁶

Terbatasnya alokasi frekuensi yang tersedia bagi lembaga penyiaran swasta (LPS) merupakan salah satu pendorong diluncurkannya migrasi dari tv analog ke digital. Dengan terselenggaranya siaran digital yang dapat memuat 6 kali lebih banyak program siaran dalam satu kanal, diharapkan masalah ini dapat teratasi. Dengan demikian, digitalisasi siaran televisi akan memungkinkan pemirsa memperoleh suatu layanan yang “terintegrasi” dan “terkonvergensi” yang memberikan banyak

²⁶ Siregar, “Mencari..”, *Op.Cit.*

keuntungan, di antaranya adalah penggunaan atau pemanfaatan kanal frekuensi secara lebih efisien karena dengan satu kanal frekuensi dapat digunakan untuk beberapa program siaran dalam waktu bersamaan, dibandingkan dengan siaran analog yang menggunakan satu kanal frekuensi untuk satu program siaran. Dengan standar DVB-T dan menggunakan *video compression MPEG-2*, satu kanal frekuensi dapat dimanfaatkan untuk 6 program siaran SDTV atau 1 HDTV; dan *dengan video compression MPEG-4*, satu kanal frekuensi dapat dimanfaatkan untuk 10-12 program siaran SDTV atau 2-4 HDTV. Pada saat ini, standar DVB-T sedang dikembangkan ke standar DVB-T2 yang akan memuat kira-kira 3 kali lebih banyak program dari DVB-T.

Sebagai kebijakan yang menyangkut publik, berlimpahnya sejumlah manfaat praktis dari digitalisasi hendaknya tidak menyiratkan upaya untuk mengkritisnya. Berlipatnya saluran yang tersedia dan jenis siaran tv yang begitu banyak dan beragam akan membawa sejumlah implikasi bagi masyarakat. Bisa diandaikan bahwa teknologi ini akan menghadirkan ‘tsunami’ data informasi bagi khalayak. Kemajuan teknologi informasi dan komunikasi seperti melesakkan—dengan kekuatan dan kapasitas tsunami—berbagai paket siaran tv digital ke dalam alam sadar kita yang secara tradisional terbiasa dengan jumlah *input* data yang lebih kecil dan kapasitas yang terbatas. Oleh karena itu, terjadilah apa yang disebut “bencana data” yang menciptakan semacam “gegar data”, di mana kapasitas tradisional memori dan proses penyerapannya tak mampu menampung. Akhirnya, terjadi semacam kekacauan dalam proses pemahaman, penyimpulan, hingga ekspresinya. Dengan demikian, data informasi dan peristiwa akan berjalan dengan cepat tanpa teramati, terpahami, dan terpergunakan secara akurat. Akibatnya, tidak ada proses dialektika, internalisasi makna secara

mendalam di mana subjek dengan tegas meneguhkan eksistensinya. Di hadapan pemirsa tv digital, memang tersaji banyak alternatif pilihan tayangan yang begitu beragam, tapi pada akhirnya hanya mendudukkan pemirsa dalam kebekuan objek di hadapan layar tv.

Dalam menganalisis fenomena industri komunikasi modern ini, ada baiknya diajukan konsep kritis dari Jurgen Habermas. Habermas memberikan jalan keluar untuk mengatasi patologi modernitas itu, yaitu dengan beralih dari rasionalitas instrumental menuju rasionalitas komunikatif yang mengandaikan adanya situasi pembicaraan yang ideal. Menurut Habermas, dalam pemikiran Hegel sendiri yang menjadi induk dari teori sosial kritis, praksis bukan hanya dimaknai sebagai kerja, tetapi komunikasi karena praksis dilandasi kesadaran rasional, rasio tidak hanya tampak dalam kegiatan menaklukkan alam dengan kerja melainkan juga dalam interaksi intersubjektif dengan bahasa sehari-hari.²⁷

Sementara itu, teknologi digital dalam konteks globalisasi merupakan pintu masuk bagi paket-paket lanjutan globalisasi yang “terintegrasi” dan “terkonvergensi”. Kehadiran teknologi yang seakan tak dapat ditolak ini akan menggiring pada apa yang disebut sebagai *virtual world* atau dunia virtual dengan punggawanya yang bernama internet. Sebuah dunia yang berkembang menjadi realitas alternatif. Di sana, berdiam orang dewasa, dan terutama anak muda dan remaja, dalam sebuah kenyamanan hidup (fiksional) yang tidak mereka temukan dalam hidup aktualnya sehari-hari.

Dalam virtualitas itu, kita bisa menciptakan klaim dengan kebebasan tak terperi. Kita bisa menyatakan diri, beraktualisasi, mengkreasi apapun, bahkan menyisihkan siapapun yang menghalangi. Kita menciptakan kebenaran kita sendiri, dunia kita

sendiri, dengan kebebasan (artifisial) yang terberi, yakni legitimasi yang diberikan oleh sistem (demokrasi dan kapitalisme) yang kita pilih dan terapkan.

Hal yang menarik dan sangat berbahaya adalah ketika kenyamanan realitas yang virtual itu kemudian dianggap sebagai “realitas sesungguhnya”. Lalu, sebagian dari mereka memindahkan “realitas sesungguhnya” itu ke dalam realitas aktual, menggunakannya sebagai acuan bahwa panduan bagi dia dalam menegaskan eksistensi, beraktualisasi dan mengonstitusi hidup nyata serta bagi orang lain. Di tengah kegagapan masyarakat dengan basis ilmu pengetahuan terbatas dan kapasitas rasionalitas yang minim, menjadikan sajian tayangan tv digital yang berlimpah seakan menjadi referensi utama. Mereka sudah tak lagi mampu mengidentifikasi, mengevaluasi, dan mengaktualisasi dunia pragmatis-praktis di sekitarnya. Jadilah mereka—masyarakat atau bangsa itu—sebuah adab baru yang virtual, fantasional, dan ilusional.²⁸

Publik yang juga terdiri dari unit-unit sosial dan terderivasi dalam individu-individu yang otonom, mengingat demokrasi melazimkan itu, teknologi apapun, terutama digitalisasi media publik tetap membawa misi pencarian makna, signifikansi, dan hikmah dari pergulatan abadi manusia dalam dikotomi realitas tersebut. Jika kemudian kesadaran publik sudah “lari” dengan ekor terlipat ke wilayah *unreal* atau *hyper-real*, jelas ia menjadi indikasi telah terjadi keletihan luar biasa, bahkan frustrasi, ketakutan luar biasa bahkan kepengecutan, dalam menghadapi “realitas sesungguhnya”. Sebagian bahkan menganggap—secara filosofis dan ontologis, katanya—justru yang terakhir itu sebenarnya yang tiada. Apalagi agama menyiapkan apologi purbanya bahwa kenyataan

28 Radhar Panca Dahana, “Virtualitas Kita”, *Kompas*, 17 Juli 2012.

nyata itu sesungguhnya fana dan yang sejati ada dalam baka.

Mengantisipasi kebijakan migrasi teknologi dari tv analog ke digital menuntut adanya pengkritisan antarberbagai *stakeholders* yang sinergis supaya kehadirannya menjadi berkah bagi demokratisasi dan peningkatan harkat kebudayaan, kemanusiaan kita. Menyasati bagaimana teknologi dan globalisasi dapat kita tunggangi, bukan sebaliknya menjadi master, bukan hambanya.

Bencana sebenarnya akan terjadi bukan ketika negara menjadi gagal, tetapi ketika kita gagal mengidentifikasi realitas aktual dan faktual sesungguhnya. Di titik itu, bukan lagi negara, tetapi kebudayaan yang gagal. Negara boleh gagal berkali-kali, tetapi sekali kebudayaan gagal, bangsa pun binasa. Riwayatnya terhapus, menyisa artefak lapuk di sejarah dunia.

B. Infrastruktur

1. Memahami Teknologi Penyiaran Digital

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

sekaligus ke dalam satu format sehingga dapat memproses informasi untuk berbagai keperluan: pengolahan, pengiriman, penyimpanan, penyajian, sekaligus dalam satu perangkat.

Dalam praktiknya, digitalisasi menjadi solusi untuk mengatasi keterbatasan dan inefisiensi pada penyiaran analog, baik radio maupun televisi. Efisiensi dan optimalisasi yang paling nyata dalam penyiaran di antaranya adalah kanal siaran dengan jumlah yang lebih banyak dan infrastruktur penyiaran seperti menara pemancar, antena, dan saluran transmisi yang masing-masing cukup menggunakan satu alat untuk banyak siaran. Di sisi lain, karena format digital kaya akan transformasi data dalam waktu bersamaan, maka digitalisasi televisi dapat meningkatkan resolusi gambar dan suara yang lebih stabil sehingga kualitas penerimaan oleh penonton akan lebih baik. Dengan kata lain, teknologi penyiaran televisi berbasis digital menjanjikan tampilan gambar lebih bersih dan suara yang lebih jernih. Dalam konteks penyiaran radio, digitalisasi radio berarti menerapkan teknologi radio yang membawa informasi dalam sinyal digital dengan metode modulasi digital. Dalam hal ini, umumnya, disebut dengan teknologi penyiaran digital audio. Sama dengan televisi, teknologi penyiaran radio berbasis digital menjanjikan suara yang lebih jernih.

Sistem penyiaran digital berjalan melalui *multiplexing* dan kompresi yang menggabungkan sejumlah *audiol/data stream* ke dalam satu kanal penyiaran. Setiap stasiun menempati slot di *multiplex* dengan *bit rate* yang sama atau berbeda sesuai kebutuhan. Teknologi *multiplexing* ini sendiri memungkinkan dilakukannya pelebaran kanal frekuensi. Dalam sistem analog, satu kanal hanya bisa diisi satu saluran siaran, sedangkan dalam sistem digital satu kanal bisa diisi dengan lebih dari enam saluran siaran sekaligus. Kondisi ini dimungkinkan karena dalam sistem digital pelebaran

frekuensi bisa dilakukan. Ini sangat berbeda dengan teknologi analog yang memungkinkan hanya satu frekuensi untuk satu saluran program siaran. Menurut *roadmap* pemerintah, rencananya, akan ada 15 zona layanan, dan masing-masing zona akan diberi 6 kanal atau frekuensi. Masing-masing kanal akan bisa ditempati oleh—dengan teknologi sekarang—12 saluran program siaran. Dengan demikian, dalam satu zona layanan, akan bisa disediakan setidaknya 72 saluran siaran atau program. Ini sangat berbeda dengan sistem analog di mana satu kanal frekuensi hanya bisa digunakan untuk satu saluran siaran. Satu stasiun televisi, misalnya, *TVRI*, menggunakan satu kanal frekuensi untuk menyiarkan program siarannya sehingga saluran program siaran saat ini sangat terbatas. Keterbatasan itu semakin parah jika dilihat kenyataan bahwa televisi swasta nasional juga menguasai frekuensi di daerah sehingga hanya sedikit televisi lokal yang mampu bersiaran karena terbatasnya kanal atau frekuensi.

Gelombang radio memiliki kaitan erat dengan frekuensi karena salah satu penciri gelombang radio dikenal dengan istilah frekuensi. Jika dianalogikan, frekuensi memiliki harga atau nilai dari nol sampai tak terhingga. Peralatan pemancar radio jika memancarkan sinyal akan menempati satu rentang frekuensi tertentu. Jika dikaitkan dengan istilah lebih teknis, frekuensi menempati sebuah rentang, masing-masing rentang ini secara teknis disebut dengan *channell*/kanal.

Apabila ada penambahan varian DVB-H (*handheld*) akan mampu menyediakan tambahan sampai enam program siaran lagi, khususnya untuk penerimaan bergerak (*mobile*). Penyiaran televisi digital juga memiliki keunggulan, yaitu sinyalnya lebih tahan terhadap *noise* dan kemudahannya untuk diperbaiki. Penyiaran TV digital terrestrial juga dapat diakses oleh sistem penerimaan

fixed dan *mobile TV*. Di sinilah teknologi penyiaran digital akan mengakibatkan konvergensi media menjadi semakin nyata. Konvergensi antarteknologi terjadi antara teknologi penyiaran (*broadcasting*), teknologi komunikasi (telepon), dan teknologi informasi (IT).

Pada awalnya, sesuai Permen No.27/P/M.Kominfo/8/2008 tentang uji coba lapangan penyelenggaraan siaran televisi digital di mana teknologi digital yang akan digunakan adalah sistem siaran *Digital Video Broadcasting Terrestrial* (DVB-T). Berdasarkan Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika RI Nomor 07/P/M.Kominfo/3/2007 tanggal 21 Maret 2007 tentang Standar Penyiaran Digital Terrestrial untuk Televisi Tidak Bergerak di Indonesia, telah ditetapkan standar penyiaran digital terrestrial untuk Televisi tidak bergerak di Indonesia yaitu Digital Video Broadcasting-Terrestrial (DVB-T). Mulanya, standar DVB-T sebagai standar penyiaran televisi digital terrestrial dipilih disebabkan sistem ini dipandang paling menguntungkan karena menawarkan beberapa kelebihan. Dibandingkan dengan sistem ATSC (*Advanced Television Sistem Comittee*) yang mengembangkan standar *single carrier 8-VSB* (*8-level vestigial side-band*) dan dipakai di negara Amerika Serikat, Kanada, dan Argentina, sistem standar ISDB-T (*integrated serviced digital broadcasting*), juga teknologi T-DMB (*terrestrial digital mobile broadcasting*) dari Korea dan DMB-T (*digital mobile broadcasting terrestrial*) dari China, standar DVB-T diyakini mampu memberikan solusi efisiensi *bandwidth* dengan teknologi *multiplexing*.

Jika diuraikan lebih lanjut, alokasi kanal frekuensi untuk layanan TV digital penerimaan tetap *free-to-air* DVB-T di Indonesia adalah pada band IV dan V UHF, yaitu kanal 28 – 45 (total 18 kanal) dengan lebar pita masing-masing kanal adalah 8

MHz. Namun, setiap wilayah layanan diberikan jatah hanya 6 kanal karena 12 kanal lain digunakan di wilayah-wilayah layanan sekitarnya (pola *reuse* 3 grup kanal frekuensi).

Di sisi lain, alokasi kanal frekuensi untuk layanan radio digital penerimaan tetap *free-to-air* T-DAB di Indonesia adalah pada band III VHF, yaitu kanal 5-10 (total 6 kanal) dengan lebar pita masing-masing kanal adalah 7 MHz. Namun, setiap wilayah layanan diberikan jatah hanya 2 kanal karena 4 kanal lain digunakan di wilayah-wilayah layanan sekitarnya (pola *reuse* 3 grup kanal frekuensi).

Setiap kanal frekuensi selebar 8 MHz (band IV dan V UHF) dapat digunakan untuk membawa 6 program siaran TV dan pada frekuensi selebar 7 MHz (band III VHF), dapat membawa 28 program siaran radio. Program siaran TV dan siaran radio ditempatkan dalam *slot* yang merupakan bagian dari kanal. Dengan demikian, pada 1 wilayah layanan, hanya akan ada 1 menara pemancar utama yang digunakan secara bersama oleh semua penyelenggara infrastruktur penyiaran digital di wilayah tersebut, ditambah dengan menara-menara tambahan di daerah-daerah yang kualitas penerimaannya kurang baik serta menara-menara yang bertindak sebagai *gap filler*.

Dalam perkembangan selanjutnya, teknologi yang dipilih Pemerintah adalah DVB-T2. Pemilihan DVB-T2 ini berdasarkan Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5/P/Men.Kominfo/2/2012 tentang Standar Penyiaran Televisi Digital Terrestrial Penerimaan Tetap Tidak berbayar (*Free to Air*). Ketentuan ini tertuang dalam Pasal 1 yang berbunyi sebagai berikut.

Standar penyiaran televisi digital terrestrial penerimaan tetap tidak berbayar (*free to air*) yang

ditetapkan di Indonesia adalah *Digital Video Broadcasting-Terrestrial Second Generation* (DVB-T2).

Menurut Henry Subiyakto (Depkominfo), digitalisasi TV terestrial sebenarnya sudah lama dikaji dengan melibatkan BPPT dan ITB. Bahkan Subiyakto menegaskan, tahun 2000, 2001, 2002, setelah UU Penyiaran, kajian tentang digitalisasi sudah dilakukan. Namun, baru muncul Permen pada tahun 2007.

Waktu itu kajiannya mengarah ke teknologi DVB-T, bukan DVB-T generasi terbaru seperti sekarang. Permen yang muncul tahun 2007 juga pilihannya muncul DVB-T. Nah sekarang ini, DVB-T itu nampaknya sudah banyak yang siap-siap, termasuk *TVRI* nampaknya sudah menggunakan DVB-T. TV swasta yang konsorsium itu dulu juga mengadopsi DVB-T. Ternyata dalam perkembangan teknologi, yang terbaru itu namanya DVB-T2.

Lebih lanjut, Subiyakto menerangkan, secara teknis, DVB-T2 menggunakan MPEG 4, sedangkan DVB-T hanya MPEG 2. Untuk kanal, teknologi DVB-T2 dengan satu frekuensi bisa digunakan untuk 12, sedangkan DVB-T hanya sampai 6. Subiyakto menilai, DVB-T2 jauh lebih efisien dan ramah lingkungan.

Baik dalam penggunaan frekuensi maupun teknologinya, DVB-T2 jauh lebih bagus. Itu untuk masa depan, dan jauh lebih efisien dalam penggunaan listrik. Jadi untuk *green economy* dan *green technology* jauh lebih baik DVB-T2. Nah, negara-negara Eropa itu sudah ada yang terlanjur DVB-T, Inggris itu. Karena dia duluan. Tetapi Italia DVB-T2. Sehingga kita dikasih tahu, seharusnya melompat, ikut DVB-T2. Akhirnya kita memutuskan memakai DVB-T 2. Atas nama kepentingan yang lebih besar, teknologi yang lebih duluan, canggih dan juga

untuk kepentingan efisiensi dan lain-lain sehingga dalam Permen terbaru nomor 22 dan nomor 23 tahun 2011 itu memilih menggunakan DVB-T 2.

Pertimbangan-pertimbangan itulah yang tampaknya membuat pemerintah akhirnya memutuskan menggunakan DVB-T2 dan tidak menggunakan teknologi yang lain.

2. Menimbang Untung-Rugi Penerapan Teknologi Penyiaran Digital

Penerapan teknologi penyiaran digital diharapkan memberikan efisiensi penggunaan spektrum frekuensi yang lebih baik sehingga dapat memenuhi kebutuhan penyediaan program siaran yang berlipat kali lebih banyak dibandingkan penyiaran analog. Dengan demikian, teknologi digital untuk penyiaran TV dan radio memberikan peluang yang besar terhadap ketersediaan ruang bagi penyelenggaraan penyiaran, baik pengembangan dari yang ada sekarang maupun permintaan penyelenggaraan penyiaran baru yang tidak dapat ditampung pada *masterplan* penyiaran analog.

Seperti diketahui, teknologi analog tidak dapat mengimbangi permintaan industri penyiaran dalam hal penyaluran program siaran yang terus bertambah karena terbatasnya jumlah kanal frekuensi yang tersedia. Selain itu, secara ekonomi, penyelenggaraan infrastruktur penyiaran analog pun tidak efisien karena belum bersinergi dengan konvergensi teknologi yang mengusung prasyarat utama, yakni digitalisasi.

Kondisi pada penyiaran analog saat ini masing-masing lembaga penyiaran memiliki infrastruktur penyiarannya sendiri-sendiri seperti menara pemancar, antena, dan sebagainya.

Akibatnya, biaya pemeliharaan relatif mahal, pemakaian daya listrik yang besar, serta pemanfaatan lahan yang lebih boros. Di sisi penerimaan siaran pun, akan terjadi masalah karena masyarakat mendapat kualitas penerimaan siaran yang tidak merata meski berada dalam wilayah layanan yang sama.

Selain peningkatan di sisi kuantitas program siaran yang dapat disalurkan dalam satu kanal frekuensi, teknologi penyiaran digital pun menawarkan keandalan lain di sisi kualitas penerimaan yang jauh lebih baik dibandingkan penyiaran analog serta program siaran yang dapat disalurkan pun lebih bervariasi jenisnya. Singkat kata, bagi pendukung digitalisasi, argumen positif yang mengemuka adalah keuntungan televisi digital akan memanjakan berbagai pihak seperti penonton di rumah, stasiun televisi, dan *production house*. Penonton dimanja dengan berbagai fasilitas yang belum pernah dinikmati sebelumnya. *Fitur picture-in-picture* (PIP) mempersingkat langkah pindah-pindah saluran. Bahkan jika infrastruktur lainnya sudah saling mendukung, menjelajahi internet juga tidak usah repot-repot menyalakan komputer jika konvergensi internet dan *broadcast* sudah sempurna. Untuk stasiun televisi sendiri, penghematan biaya operasional sehari-hari menjadi tujuan utama digitalisasi ini. Mata rantai produksi-distribusi-ekshibisi bisa menjadi lebih singkat dan lebih murah sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya.

Tidak kalah pentingnya, teknologi penyiaran digital memungkinkan penggunaan menara pemancar bersama untuk menyalurkan semua program siaran pada suatu wilayah layanan sehingga akan tercapai suatu efisiensi infrastruktur yang sangat baik dan penerimaan siaran yang sampai di masyarakat pun akan merata. Menurut Weber & Tom, televisi digital membawa

perubahan fundamental pada bagaimana TV diproduksi, diedit, dan disiarkan.²⁹ TV digital mempersyaratkan perubahan infrastruktur secara masif untuk pembuatan dan transmisi sinyal digital, termasuk juga penggantian pesawat TV analog ke pesawat digital (di AS, lebih dari 200 juta pesawat TV analog harus diganti). Di AS, transisi dari analog ke digital dimulai tahun 1990. *The Federal Communication Commission* menetapkan untuk mengakhiri era TV analog pada Desember 2008.³⁰

Dalam Buku Putih Koinfo, sistem penyiaran digital menjanjikan solusi dan banyak kelebihan dibanding sistem penyiaran analog. Kelebihan itu antara lain sebagai berikut.

1. Pemanfaatan spektrum menjadi lebih optimal. Hal ini karena pada sistem digital, penggunaan adjacent channel menjadi dimungkinkan, memiliki kemampuan SFN (*Single Frequency Network*) yang membuat penggunaan frekuensi jadi efisien dan dapat diisinya satu kanal dengan banyak program dan data secara *multiplex*.
2. Gambar dan suara dengan kualitas jauh lebih baik dan prima.
3. Tahan terhadap gangguan interferensi (misal suara terganggu oleh sinyal suara radio yang lain).
4. Memberikan peluang bagi munculnya industri/bisnis baru baik di bidang telekomunikasi, media elektronik, maupun di industri peralatan dan *software*.

Lebih lanjut, menurut Weber & Tom, keuntungan TV digital bagi konsumen adalah (1) peningkatan kualitas video (termasuk reproduksi warna yang lebih baik, resolusi pixel yang

29 Joseph Weber dan Tom Newberry. 2007. *IPTV: Crash Course*. New York: McGraw Hill, hal. xvii
30 *Ibid*

lebih tinggi, *frame* gambar yang progresif—*High Definition Television* (HDTV) menawarkan lebih dari 6 x resolusi gambar TV analog—(2) pilihan audio yang banyak, (3) dapat dikoneksikan dengan *personal computer*, (4) Tersedianya *Random Acces Storage* yang memungkinkan akses lebih cepat, (5) *Time Shifting* (pelanggan dapat mengintervensi siaran, misalnya dengan memberikan respon secara langsung).³¹ Adapun keuntungan bagi operator/distributor: (1) *bandwidth* yang lebih efisien, (2) *storage* yang berkurang, (3) lebih mudah, termasuk bagi pengiklan untuk mengkreasikan iklannya, (4) manajemen arsip akan lebih tertata, (5) tersedianya *multi use hardisc*.³² Revolusi TV digital bersamaan dengan revolusi internet pada akhirnya akan melahirkan IPTV (*Internet Protocol Television*).³³ Namun, digitalisasi penyiaran ini dalam praktiknya juga tidak sepenuhnya menguntungkan sebagaimana teori di atas kertas. Kerugian secara teknis ini misalnya seperti dilansir *Harian Bisnis Indonesia*, Selasa, 10/04/2012 justru berasal dari pemancar televisi lama yang tidak dapat digunakan. Pascamigrasi digital, seluruh materi siaran akan dipancarkan oleh lembaga penyiaran multipleksing. Alhasil, pemancar televisi lokal otomatis tidak digunakan lagi. Bambang Santoso, Ketua ATVJSI, mengatakan televisi lokal dan jaringan akan menanggung kerugian jika migrasi dilaksanakan. ATVJSI kini memiliki anggota 143 stasiun televisi. Usia operasional stasiun televisi beragam, mulai dari 5 tahun hingga 8 tahun. “Kalau diibaratkan kami ini dulunya kos, lalu berusaha keras untuk membeli rumah. Nah, sekarang kami diminta untuk meninggalkan hunian dan kembali kos,” ujar Bambang.³⁴

Selain itu, teknologi digital juga menuntut keahlian khusus penggunaannya dalam mengoperasikan alat, termasuk memperbaiki

31 *Ibid*

32 *ibid*

33 *Ibid*

34 Lihat *Harian Bisnis Indonesia*, Selasa, 10 April 2012

jika ada kerusakan. Keahlian dalam hal ini sangat terkait dengan sumber daya manusia yang harus mengikuti dan mampu bersinergi dengan digitalisasi. Media penyiaran yang kelak seluruhnya menggunakan *platform* digital juga harus dipahami oleh operator-operator yang notabene secara teknis saat ini masih banyak mengoperasikan teknologi analog. Dalam banyak kasus, operator senior yang pendidikannya belum mengikuti kebaruan teknologi atau secara pribadi tidak mengikuti perkembangan teknologi, pada akhirnya akan tersisih dan tidak terpakai. Dampak inilah yang jika tidak diantisipasi dari awal akan menyebabkan kesenjangan keahlian, terutama untuk institusi media-media kecil yang secara finansial belum siap mencari tenaga kerja baru maupun memberi pelatihan pada operatornya. Jika tenaga operator lama bertahan dengan kemampuan teknologi analog, maka teknologi digital tidak akan berfungsi optimal. Dengan demikian, kelemahan fungsi teknologi digital salah satunya adalah ketergantungan yang tinggi terhadap keterampilan operatornya.

C. Migrasi: Tak Sekadar Alih Teknologi

Menurut *roadmap* Kemenkominfo mengenai digitalisasi penyiaran di Indonesia, siaran televisi di Indonesia diharapkan bisa seluruhnya beroperasi dengan sistem digital pada tahun 2018 melalui tiga tahapan, yakni tahap *pertama* periode 2010-2014 dengan siaran *Simulcast*, yaitu siaran berbarengan antara analog dan digital. *Kedua*, pada tahun 2014-2017, sejumlah siaran analog di beberapa wilayah akan dimatikan sebagian. *Ketiga*, setelah 2017, seluruh siaran analog akan dimatikan. Proses migrasi dari TV Analog ke TV Digital di Indonesia dimulai tahun 2009, dan telah dilakukan mulai dari proses perizinan dan pengimplementasiannya

akan dilakukan secara bertahap untuk setiap zona. Direncanakan setelah tahun 2018, seluruh siaran TV Analog akan dimatikan (*total switch off*).

Keputusan pemerintah dengan berbagai argumentasi untuk mengadopsi teknologi penyiaran digital menggantikan teknologi televisi analog, secara logis memang dapat dipahami. Salah satu argumentasi yang mengemuka adalah kenyataan bahwa teknologi penyiaran digital telah menjadi kecenderungan global sehingga perlu dipertimbangkan apabila bangsa Indonesia tidak ingin tertinggal dan terkucil. Alasan lainnya, diperkirakan pada masa mendatang, siaran televisi analog tidak akan lagi beroperasi. Peralatan analognya pun akan jarang diproduksi lagi, termasuk suku cadangnya. Namun, migrasi teknologi analog menuju digital tidak dapat dilaksanakan secara terburu-buru tanpa persiapan matang. Transisi ini dalam praktiknya sangat terkait dengan kesiapan infrastruktur dan aspek nonteknologis seperti kondisi sosial-ekonomi dan literasi masyarakat, serta payung regulasi yang memadai sehingga semua yang berkepentingan, baik pemerintah, perusahaan siaran, dan terutama masyarakat agar tidak dirugikan.

Fokus utama yang sangat menentukan berhasil tidaknya digitalisasi penyiaran adalah proses migrasi dari analog menuju digital. Migrasi dalam proses digitalisasi penyiaran meliputi beberapa aspek, yakni (1) kebijakan *Simulcast* dan *Switch off* (atau alternatifnya: tidak harus *total switch off*), (2) mekanisme sosialisasi, (3) pengadaan *set-top-box*, (4) ketersediaan pusat layanan informasi, dan (5) kejelasan regulasi sebagai aturan main bila terjadi pelanggaran selama proses migrasi. Beberapa aspek migrasi tersebut di antaranya dapat dijelaskan sebagai berikut.

1. Kebijakan *Simulcast* dan *Switch Off*

Pelaksanaan migrasi analog ke digital umumnya dilakukan melalui dua tahap, yaitu tahap “*Simulcast*” (siaran TV analog dan digital disiarkan bersama-sama) dan tahap “*switch off*” (siaran TV analog dihentikan secara total). Tahap *Simulcast* bertujuan mempersiapkan masyarakat agar secara bertahap menggunakan alat bantu penerima siaran TV digital (*set-top box*/STB) atau sekaligus menggunakan pesawat TV digital, dan kepada Lembaga Penyiaran untuk mengalihkan siarannya dari analog ke digital. Pada masa *Simulcast* ini, siaran analog dan digital dapat diterima bersama-sama.

Kebijakan *Simulcast* ini harus memerhatikan kecukupan waktu. Lama jangka waktu *Simulcast* harus dibedakan antara daerah “ekonomi maju” dan daerah “ekonomi kurang maju” sehingga dapat ditinjau kembali sesuai kesiapan masyarakat dan penyelenggara. Dengan demikian, jika pada akhirnya TV analog dapat dihentikan secara total, maka tidak menimbulkan kesenjangan baru. Bahkan, jika masyarakat belum sepenuhnya siap, perlu dibuka kemungkinan lain, yakni tidak harus dilakukan *total Switch off* pada televisi analog. Oleh karena itu, perlu dikaji alternatif yang bisa dikembangkan selain semata-mata arah menuju *total switch off*, tentunya dengan melihat kondisi masyarakat di lapangan yang tersebar di seluruh wilayah dengan potensi literasi teknologi yang tidak seragam. Apabila pilihannya hanya dilakukan penghentian secara total siaran analog pada tahun tertentu, sebagaimana *roadmap* Kemenkominfo yang mengharuskan *total Switch off* tahun 2018, dikhawatirkan setelah “analog *switch off*” dan ternyata masih ada kelompok masyarakat di pedalaman yang tidak terjangkau digitalisasi akan berakibat komunitas tersebut sama sekali tidak dapat menerima siaran televisi. Padahal, penyiaran adalah hak seluruh masyarakat

Indonesia tanpa terkecuali.

Berbeda dengan negara-negara lain yang memiliki *deadline Switch off* yang jelas, sebagai perbandingan, negara Kanada, misalnya, lebih fleksibel dalam merencanakan *Switch off* dari analog ke digital. Tidak ada *deadline* bagi stasiun televisi yang menggunakan pemancar analog bertenaga rendah (*low power analog transmitter*) dan juga stasiun televisi di luar 28 stasiun yang dimandatkan oleh *the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission* (CRTC). Adapun *deadline Switch off* bagi 28 stasiun yang dimandatkan adalah 31 Agustus 2011.

Dua puluh delapan stasiun yang dimandatkan untuk segera beralih ke penyiaran digital adalah stasiun yang bersiaran di wilayah ibu kota negara dan ibu kota provinsi, stasiun yang target pasarnya dilayani oleh berbagai stasiun, serta stasiun memiliki pasar dengan populasi di atas 300.000.³⁵ Dalam proses transisi dari analog ke digital, pemerintah Kanada memiliki kebijakan yang berbeda dengan pemerintah Amerika Serikat. Jika di Amerika Serikat, pemerintah mendorong percepatan *Switch off* dengan memberikan bantuan kepada *broadcaster* untuk pengadaan peralatan digital, memberikan subsidi bagi penduduk untuk pengadaan *converter box*, dan juga melakukan kampanye digitalisasi dan memberikan informasi kepada publik tentang rencana *switch off*, maka di Kanada, pemerintah sebatas membangun web portal (bernama: *Canada's Transition to Digital Television (DTV)*) untuk memberikan informasi kepada publik dan menayangkan iklan tentang televisi digital di sejumlah media massa. Di negara ini, pengadopsian teknologi digital lebih bersifat sukarela. Sebagian besar *broadcaster* masih memandang bahwa transisi ke digital berbiaya tinggi dan belum melihat dengan jelas sisi keuntungannya.

35 <http://www.crtc.gc.ca/eng/archive/2009/2009-406.htm>

2. Sosialisasi kepada Masyarakat

Sosialisasi mengenai rencana digitalisasi penyiaran dan penghentian siaran TV analog harus terus-menerus dilakukan hingga masyarakat benar-benar siap, sampai masa *cut off* siaran TV analog. Digitalisasi adalah proses migrasi yang tidak hanya melibatkan teknologi, melainkan perubahan cara berpikir (*mindset*) terhadap berbagai aspek yang lahir dari teknologi tersebut, maka sosialisasi perlu dilakukan secara intensif melalui publikasi dan publisitas di berbagai media, iklan layanan masyarakat, penyuluhan ke sekolah-sekolah, *dealer-dealer*/toko-toko pesawat penerima TV, dan berbagai saluran yang memungkinkan. Dengan cara sosialisasi yang intensif, diharapkan masyarakat dapat memahami digitalisasi penyiaran, langkah-langkah apa saja yang perlu dilakukan untuk menerima/menikmati siaran TV digital, dan juga memahami bahwa dalam jangka waktu tertentu, siaran TV Analog akan dihentikan.

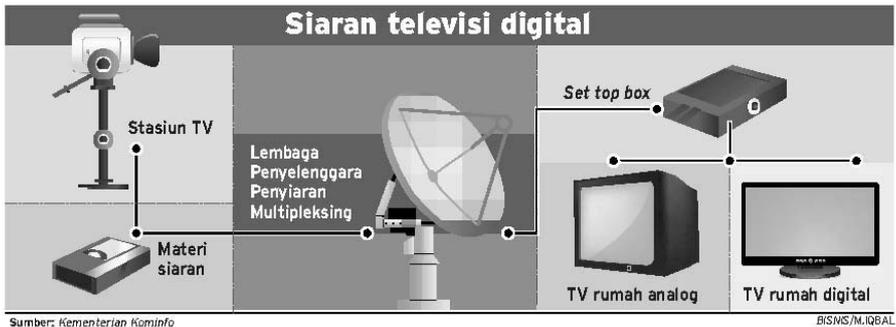
Pusat-pusat bantuan masyarakat atau "*call center*" dengan nomor yang jelas dan mudah dihubungi perlu disediakan oleh semua *stakeholders*: pemerintah, industri penyiaran, industri STB dan dealernya. Tujuannya tak lain agar migrasi dapat berjalan secara adil dengan kerugian seminimal mungkin bagi masyarakat dan industri. Pusat bantuan pemirsa perlu disiapkan dengan tujuan memberikan pelayanan dan bantuan secara aktif kepada masyarakat yang mengalami kesulitan dalam berbagai hal teknis yang berkaitan dengan sistem penyiaran digital.

3. Kebijakan Teknologi

Dalam pelaksanaan siaran digital, diperlukan teknologi bernama *Set-Top-Box*, yakni sebuah perangkat tambahan berupa rangkaian konverter untuk menerima sinyal digital yang

dipancarkan oleh sistem DVB-T2 (sistem terbaru yang diadopsi pemerintah) yang kemudian diubah ke dalam sinyal analog agar dapat ditampilkan pada monitor TV analog.

Gambar 1.
Arsitektur Siaran Televisi Digital



Sumber Gambar: *Harian Bisnis Indonesia*. Kamis, 10 Mei 2012

Selama masa transisi, masyarakat dapat menikmati siaran televisi digital dengan alat bantu penerima yang dihubungkan ke pesawat penerima TV analog yang telah dimiliki. Konsekuensinya, masyarakat yang menggunakan televisi analog seperti sekarang, mau tidak mau harus mengeluarkan biaya ekstra untuk membeli *set-top-box* atau membeli televisi digital, sementara digitalisasi ini di satu sisi bukan kemauan masyarakat sehingga perlu dipikirkan mekanisme untuk membantu masyarakat sehingga tidak membebani, bahkan menghambat program digitalisasi. Dalam kaitan ini, pemerintah perlu membantu masyarakat yang tidak mampu membeli perangkat televisi digital dengan mengupayakan insentif harga untuk *set-top-box*.

Ketimpangan sosial-ekonomi yang tinggi di Indonesia perlu dicermati sebelum menyongsong era digitalisasi penyiaran. Regulator perlu mencontoh negara lain dalam proses migrasi ini. Misalnya, langkah yang dilakukan oleh Pemerintah Amerika Serikat yang bersedia mendanai perangkat *set-top-box* bagi masyarakat yang tidak mampu. Dalam konteks Indonesia, perlu dana cukup besar yang harus dikucurkan untuk menjalankan migrasi ini. Kebijakan ini tak cukup dijalankan hanya dengan sebuah Permen, harusnya diatur ke dalam undang-undang yang berisi migrasi digital. Pemerintah harus menjamin penyediaan STB dan alat penerimaan lain dengan harga terjangkau dan mudah diperoleh. Pemerintah akan melakukan tindakan penanggulangan terhadap keluarga yang mengalami kesulitan ekonomi sehingga tidak bisa mendapatkan akses ke televisi digital.

Mengacu pada pengalaman Pemerintah Amerika Serikat, secara lebih jelas akan kita bahas pada bab berikutnya, migrasi digital telah diatur sejak 2005, tetapi baru selesai tahun lalu. Itu pun setelah Presiden Barack Obama menyediakan dana US\$1 miliar untuk menyelesaikan proyek ini. Dana dalam skema *DTV Converter Box Coupon Program* tersebut terutama digunakan untuk subsidi alat konverter atau *set-top box* untuk mengubah frekuensi digital yang diterima agar dapat diputar oleh televisi analog milik masyarakat. Hal serupa dilakukan Australia yang memulai program migrasi sejak 2001 menerapkan skema subsidi bagi *set-top box* agar masyarakat dapat menerima siaran yang disebut layanan *Viewer Access Satellite Television* (VAST). Agar program ini sukses, pada 2010, Perdana Menteri Kevin Rudd menandatangani anggaran berdurasi 12 tahun senilai US\$375,4 juta, sebanyak US\$99,1 juta subsidi diharapkan sudah dapat tersalur hingga akhir 2013.³⁶

Dari segi infrastruktur, digitalisasi penyiaran membutuhkan berbagai persiapan seperti peralatan teknis dan program siaran yang sesuai dengan kondisi bangsa Indonesia. Hadirnya teknologi baru ini jangan sampai hanya menjadi “karpet merah” bagi pemodal asing yang memiliki kapasitas modal dan teknologi lebih unggul. Sebaliknya, digitalisasi ini hendaknya menjadi momentum untuk membangkitkan dan menata teknologi nasional, khususnya di bidang penyiaran.

Industri dalam negeri seharusnya dikondisikan agar siap untuk mendukung migrasi sistem penyiaran analog ke digital. Cara yang paling mudah, pemerintah mendorong agar industri dalam negeri dapat memproduksi STB standar dengan harga terjangkau oleh masyarakat.

Jika melihat berbagai pencapaian industri teknologi di Indonesia, seperti dalam bidang elektronika, otomotif, dan peralatan militer, industri dalam negeri saat ini sesungguhnya telah mampu mendesain, merencanakan, dan memproduksi STB dengan harga terjangkau. Selain *hardware*, industri dalam negeri harus mampu membuat perangkat lunak aplikasi layanan (*software*) yang diperlukan untuk membangun sistem penyiaran digital. Secara meyakinkan, industri dalam negeri juga telah mampu memproduksi isu siaran televisi. Bahkan, untuk industri konten, dengan migrasi analog ke digital, diharapkan kualitas dan kuantitas isi yang dihasilkan dapat terus ditingkatkan dan tidak menutup kemungkinan dipasarkan ke luar negeri. Di sinilah, perlu kebijakan teknologi karena pertimbangan bahwa teknologi memiliki posisi strategis dan membawa nilai-nilai tertentu. Arah kebijakan teknologi adalah untuk mengantisipasi teknologi dan tuntutan global yang sesuai standarisasi yang ditetapkan oleh

standar nasional/internasional, dan mendorong pertumbuhan produksi perangkat infrastruktur penyiaran buatan dalam negeri.

D. Kecenderungan Monopoli

Dalam kerangka Ilmu Ekonomi Mikro, perusahaan dalam struktur pasar dibedakan dalam empat bentuk berdasarkan jumlah perusahaannya. *Pertama*, monopoli yaitu struktur pasar yang hanya dikuasai oleh satu perusahaan saja. *Kedua*, oligopoli, yaitu struktur pasar yang dikuasai oleh beberapa perusahaan. *Ketiga*, persaingan monopolistik, yaitu struktur pasar terdiri dari banyak perusahaan dan masing-masing perusahaan memiliki produk yang berbeda. *Keempat*, persaingan sempurna, yaitu struktur pasar yang terdiri dari banyak perusahaan tetapi memiliki produk yang identik.

Dari keempat bentuk struktur pasar tersebut, monopoli dan oligopoli adalah bentuk yang dianggap dapat merugikan masyarakat karena pelaku pasar tersebut mampu menentukan harga guna mendapatkan keuntungan yang mereka inginkan, sedangkan masyarakat dalam struktur pasar seperti ini tidak memiliki pilihan dalam penggunaan *output* selain yang disediakan pasar tersebut. Dalam kerangka regulasi yang berlaku, keduanya masuk dalam kategori bentuk pasar persaingan tidak sehat. Meskipun praktik seperti ini sudah muncul sejak zaman penjajahan, tetapi pemerintah baru memiliki undang-undang yang secara khusus mengatur persaingan usaha dan praktik monopoli pada tahun 1999.

Monopoli pada zaman penjajahan terjadi dalam bentuk penguasaan atas komoditas ekspor yang bernilai tinggi di pasar internasional. Penduduk pribumi diwajibkan untuk menjual komoditas tersebut kepada pengusaha lokal untuk kemudian

dijual kembali kepada penjajah. Pola ini kemudian berubah seiring dengan kuatnya pengaruh penjajah dalam kegiatan ekonomi dalam nusantara. Salah satu kebijakan adalah memonopoli perdagangan dengan diberlakukannya sistem tanam paksa pada tahun 1830 hingga 1870, yaitu dengan mewajibkan pribumi untuk menanam tanaman yang memiliki nilai tinggi untuk ekspor.

Memasuki era kemerdekaan, praktik monopoli masih terus berlanjut. Jika pada masa penjajahan monopoli dilakukan oleh penjajah dan pengusaha swasta asing, pada masa awal kemerdekaan (orde lama) monopoli dilakukan oleh negara. Gerakan nasionalisasi atas aset-aset strategis yang dimiliki oleh penjajah menjadi awal praktik monopoli tersebut. Kebijakan ini sejalan dengan sistem ekonomi yang dianut pada masa Orde Lama yaitu sistem ekonomi terpimpin. Pada era Orde Lama ini pula, dilakukan pembatasan terhadap investasi asing.

Praktik monopoli di Indonesia mendapat ruang lebih bebas ketika memasuki Orde Baru. Bahkan, menurut pandangan beberapa pengamat, monopoli telah menjadi ciri khas bisnis pada Era Orde Baru yang berdampak sangat merugikan bagi perkembangan bisnis dan ekonomi di Indonesia. Praktik ini terjadi akibat fokus pemerintahan Orde Baru yang lebih mengutamakan pertumbuhan ekonomi dibanding bidang lainnya seperti perbaikan masalah hukum.

Di era Reformasi, persaingan usaha diatur secara khusus dengan UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat. Sejak saat ini pula, Indonesia memiliki lembaga khusus yang mengatur dan mengawasi persaingan usaha di Indonesia, yaitu Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Namun, untuk industri penyiaran, keberadaan KPPU memang

agak problematis. Salah satu faktornya adalah suatu prinsip universal bahwa bisnis media penyiaran berbeda dengan bisnis pada umumnya sehingga pengaturannya agak berbeda.³⁷ Di sini, muncul diskusi, siapakah yang paling berhak menindak industri penyiaran: KPI atautkah KPPU? Jika undang-undang penyiaran *lex specialis* dibandingkan dengan undang-undang persaingan usaha dan perseroan terbatas maka diskusi ini sebenarnya tak perlu.

1. Praktik Monopoli/Oligopoli dalam Penyiaran Analog

Adanya keterbatasan sumber daya dan tingginya tawaran keuntungan dari industri pertelevisian di Indonesia telah memunculkan praktik persaingan tidak sehat, yaitu praktik oligopoli. Bahkan, memiliki kecenderungan ke arah monopoli.

Praktik oligopoli ditandai dengan kepemilikan beberapa stasiun televisi oleh satu korporasi. Di antaranya adalah kepemilikan PT Media Nusantara Citra, Tbk (MNC) atas tiga stasiun televisi—3 Lembaga Penyiaran Swasta sekaligus—yaitu 99,99% pada *RCTI*, 75% pada *TPI* (sekarang MNC TV), dan 99,99% pada *Global TV* yang pada bulan Juni 2007 melakukan penawaran umum sahamnya sebesar 30% di pasar modal.³⁸ Pelaku lain adalah PT Surya Citra Media, Tbk (SCM) pemilik *SCTV* dan *O Channel* juga menguasai *Indosiar*. Demikian juga dengan Viva Media yang memegang kendali *ANTV* dan *TVOne* serta Trans Corporation yang memiliki *TransTV* dan *Trans 7*.³⁹

Dari perspektif ekonomika mikro, keberadaan praktik oligopoli dalam perekonomian ditandai dengan keberadaan kartel. Di Indonesia, indikasi praktik kartel industri pertelevisian dapat

37 David Croteau dan William Hoynes. 2006. *The Business of Media: Corporate Media and the Public Interest*. Thousand Oaks, London, New Delhi Pine Forge Press.

38 Data dari Masyarakat Pers dan Penyiaran Indonesia (MPPI).

39 Komite Advokasi untuk Independen Penyiaran (KAIP)

dilihat dengan adanya Asosiasi Televisi Swasta Indonesia (ATVSI).⁴⁰ ATVSI didirikan pada tanggal 4 Agustus 2000 dengan pendirinya adalah *RCTI, SCTV, TPI, Indosiar, ANTV*. Kini, ATVSI memiliki 10 anggota, yaitu *RCTI, SCTV, Indosiar, TPI, Trans TV, Antv, Global TV, Metro TV, Trans 7* dan *TV One*. Kesepuluh anggota ini menyelenggarakan siaran secara nasional. Sebagai asosiasi, ATVSI memiliki visi, yaitu memajukan industri televisi siaran Indonesia dan misi, yaitu memajukan, menampung, menyalurkan kepentingan dan keinginan bersama dalam mengembangkan etika perilaku, tanggung jawab profesional dan pelayanan bagi anggotanya demi kepentingan masyarakat.

Sejak didirikan, ATVSI telah aktif dalam mengadvokasi dan mengkritisi kebijakan-kebijakan pemerintah terkait dengan permasalahan penyiaran. Tahun 2003, ATVSI dan beberapa organisasi lain mengajukan Permohonan Hak Uji Materiil terhadap Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. Keinginan untuk menguasai pasar yang semakin besar, ditunjukkan melalui upaya-upaya serius kartel ini dalam penyusunan UU yang benar-benar pro bisnis mereka.

Dari sisi bisnis, data sebagaimana dipaparkan di bawah menunjukkan betapa besarnya angka yang diperebutkan oleh sedikit pemain. Belanja iklan tahunan yang mengalir di televisi, dari tahun ke tahun semakin besar.

⁴⁰ Menurut Ketua Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Tajuddin Noer Said hampir semua lini usaha di Indonesia melakukan praktik kartel apalagi dinaungi oleh adanya organisasi asosiasi. Dalam kerangka ekonomika industri, asosiasi masuk dalam kategori kartel, lebih tepatnya kolusi formal karena memiliki perjanjian atau kesepakatan resmi antar-anggota dan memiliki tujuan utama agar anggota asosiasi tetap bertahan di pasar. Adapun kartel itu sendiri didefinisikan sebagai salah satu bentuk perilaku kolusi formal yang dijalankan oleh para pesaing yang terdapat di dalam pasar.

Tabel 2
Belanja Iklan

NO.	TAHUN	NILAI BELANJA IKLAN (Rp)
1.	2004	15.079.000.000.000
2.	2005	17.511.000.000.000
3.	2006	20.510.000.000.000
4.	2007	23.121.000.000.000
5.	2008	26.200.000.000.000
6.	2009	29.887.000.000.000

Sumber: AGB Nielsen Media Research Indonesia

Kemudian, oleh karena pemilik televisi swasta di mana belanja iklan dilakukan jumlahnya amat sedikit, akumulasi kapital yang didapat oleh masing-masing lembaga penyiaran swasta itu sangat besar karena berasal dari surplus konsumen (masyarakat) dan surplus produsen (para produsen pemasok dan pemasang iklan) yang diambil sekaligus.

Sesudah akumulasi ekonomi didapatkan, maka yang disaksikan sehari-hari, televisi swasta menunjukkan bahwa di dalam dirinya, juga terakumulasi kekuatan politik, sosial, dan budaya. Kekuatan politik ditunjukkan dengan tidak mungkin pencalonan pemimpin Indonesia (presiden dan pejabat publik lain) dengan mengabaikan peran televisi swasta. Selain itu, juga pengaruh budaya dan nilai-nilai sosial yang disebarkan melalui televisi.

Jika teknologi berubah ke sistem digital, maka pertanyaan kemudian apakah yang seharusnya berubah? Jika yang berubah hanyalah jumlahnya, sedang struktur kepemilikan tidak berubah, maka secara substansi, tidak ada artinya sama sekali. Oleh karena itu, harus dipahami model pengaturan atas barang bernama

frekuensi ini, dari sisi ekonomi yang berkaitan dengan kepentingan publiknya.

Pengawasan praktik persaingan antar-pelaku ekonomi di Indonesia dilakukan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Tahun 2006, KPPU melakukan *monitoring* terhadap televisi berbayar, yaitu PT Direct Vision yang terafiliasi dengan Astro All Asia Networks (kasus Astro) dan didaftarkan sebagai perkara 07/KPPU-L/2006. Berdasarkan penelitian dan analisis terhadap data dan informasi yang diperoleh selama pelaksanaan monitoring, diperoleh kesimpulan bahwa tidak terdapat indikasi kuat pelanggaran UU No.5/1999 terkait dengan kasus Astro. Tuduhan terjadinya eksklusivitas terhadap pemasokan *channel* hanya kepada PT Direct Vision tidak terjadi. Hal ini dibuktikan dengan perjanjian kerja sama dengan seluruh operator yang diberlakukan untuk jangka waktu 3 bulan terhitung sejak tanggal 1 Juli sampai dengan 30 September 2006.⁴¹

Pada tahun 2008, KPPU memberikan saran dan pertimbangan mengenai kepemilikan silang di media penyiaran televisi. Saran tersebut ditujukan langsung kepada Presiden Republik Indonesia melalui surat Nomor: 338/K/VI/2008 tanggal 5 Juni 2008. Terkait dengan isu tersebut, KPPU menyampaikan beberapa hal sebagai berikut.⁴²

- a. KPPU menilai bahwa pemusatan kepemilikan yang diatur dalam UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran memiliki semangat yang sama dengan UU No. 5/1999.
- b. KPPU menemukan bukti terdapat kontrol efektif yang dilakukan oleh Media Nusantara Citra (MNC) Group

41 KPPU Newsletter "Kompetisi" Edisi 4 Tahun 2006.

42 KPPU, 2008. "Menyongsong Babak Baru Implementasi Persaingan Usaha". Laporan Tahun 2008.

terhadap stasiun televisi yang dimilikinya. Hal tersebut didasarkan besarnya kepemilikan saham maupun penempatan representasi di manajemen di beberapa lembaga penyiaran televisi secara sekaligus.

- c. Dengan mempertimbangkan pasar relevannya berupa jumlah pemirsa dan pendapatan iklan, hasil penelitian laporan KPPU memperlihatkan bahwa MNC tidak dapat memenuhi kriteria untuk dikategorikan sebagai pemegang posisi dominan dalam industri penyiaran televisi, mengingat pangsa pasar pendapatan iklan kurang dari 50% (Periode 2004 – 2007) dari total pangsa pasar industri televisi. Di sisi lain, KPPU juga sampai dengan saat ini belum menemukan adanya dampak negatif dari pemusatan kepemilikan tersebut.
- d. Walaupun demikian KPPU berketetapan untuk terus melakukan monitoring terhadap perilaku pelaku usaha di industri penyiaran yang dapat mengakibatkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.
- e. Terhadap wacana yang berkembang di masyarakat bahwa pemusatan kepemilikan tersebut menyebabkan munculnya monopoli informasi, KPPU berpendapat bahwa hal tersebut sangat mungkin terjadi. Untuk itu, diperlukan dukungan dari regulator sektor penyiaran yaitu Depkominfo dan KPI untuk mendapatkan data dan analisis mengenai wacana tersebut.
- f. Hasil kajian KPPU terhadap UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, menunjukkan bahwa undang-undang tersebut menerapkan prinsip *single present policy* yang secara tegas dan jelas berupaya mencegah terjadinya

pemusatan kepemilikan baik oleh individu maupun badan hukum manapun yang bermuara pada terjadinya monopoli informasi. Apabila prinsip tersebut dijalankan sebagaimana mestinya, maka undang-undang tersebut selaras dengan UU No. 5/1999.

- g. KPPU juga mencermati bahwa beberapa pengaturan dalam PP No. 50 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Swasta, penafsirannya dapat bertentangan dengan UU Penyiaran. Oleh karena itu, KPPU merekomendasikan agar pemerintah melakukan revisi terhadap peraturan tersebut.

2. Mengatur Kepemilikan dan Isi

Monopoli mengacu pada suatu kondisi di mana penguasa atas pasar yang memproduksi barang atau jasa tertentu, jumlahnya hanya tunggal. Sementara oligopoli, apabila ada beberapa pelaku. Para produsen ini membuat kesepakatan harga maupun keputusan secara bersama sehingga secara langsung maupun tidak langsung, perilaku oligopoli pada akhirnya sama dengan monopoli.⁴³ Pihak yang dirugikan dengan perilaku mereka adalah masyarakat secara luas yang bertindak sebagai konsumen. Selain oligopoli, pasar yang *fair* juga diancam oleh keberadaan *monopsoni* dan *oligopsoni*.

Monopsoni adalah sebuah kondisi di mana pembeli atas barang dan jasa tertentu adalah tunggal. Oligopsoni adalah apabila jumlahnya hanya beberapa, dan mereka menentukan harga barang yang dibelinya secara sepihak. Dalam sebuah praktik bisnis, sering pelaku monopoli dan monopsoni atau oligopoli dan oligopsoni adalah entitas bisnis yang sama: perusahaan yang tunggal atau

43 Paul A. Samuelson dan William D. Nordhaus. 1992. *Microeconomics*, 14th edition. Boston:McGraw Hill.

kelompok perusahaan yang membentuk perilaku kartel. Yang dirugikan kemudian, tidak hanya masyarakat sebagai konsumen, tetapi juga masyarakat maupun pebisnis yang lain yang bertindak sebagai produsen produk yang diserap oleh bisnis tersebut. Contoh bisnis dengan kecenderungan perilaku oligopoli dan oligopsoni sekaligus adalah pabrik rokok. Beberapa pabrik rokok besar memiliki kecenderungan menentukan harga rokok secara bersama yang merugikan konsumen rokok, sementara sebagai pembeli produk perkebunan dari petani, mereka menentukan harga pula secara sepihak.

Praktik lembaga penyiaran, khususnya lembaga penyiaran swasta Indonesia pun memiliki kecenderungan oligopoli dan oligopsoni sekaligus. Penguasaan yang terlalu dominan menjadikan mereka dapat menggelontori pasar dengan produk sebagaimana mereka inginkan, di mana orientasi adanya produk yang dilempar ke masyarakat adalah untuk keuntungan. Sementara penguasaan mereka atas pasar menjadikan para pemasok, dalam hal ini para pemasang iklan, rumah-rumah produksi penghasil sinetron dan produk tontonan lainnya, tidak memiliki alternatif lain dan harus menerima tingkat harga yang ditetapkan.

Sebagaimana oligopoli, di mana para pelaku bersepakat soal harga baik langsung maupun tidak langsung, dalam menetapkan tingkat harga untuk konsumen (masyarakat), maka para oligopsoni juga bersepakat (baik langsung maupun tidak langsung) dalam menetapkan harga beli barang yang dihasilkan para produsen pemasok.⁴⁴ Oleh sebab itu, dibutuhkan aturan yang jelas terkait pengaturan penyiaran. Menurut Siregar (2012), pengaturan penyiaran berdasarkan prinsip *diversity of ownership* dan *diversity of*

44 N. Gregory Mankiew. 2004. *Principles of Macroeconomics*. Third Edition. Thomson South Western.

content untuk kesejahteraan rakyat. Pengaturan berlangsung ketat karena, *pertama*, lembaga penyiaran mempergunakan frekuensi yang menjadi milik publik. *Kedua*, frekuensi itu terbatas (*limited resources*). *Ketiga*, siaran televisi dapat memasuki dan menembus rumah kita secara serentak dan meluas tanpa kita undang (*pervasive presence theory*).

E. Model Usaha Penyiaran Digital

Ada dua model bisnis siaran digital yang harus mendapatkan perhatian demi mengembangkan sistem penyiaran digital yang demokratis, baik secara ekonomi maupun politik. *Pertama*, model bisnis lembaga penyiaran publik dan komunitas. *Kedua*, model bisnis lembaga penyiaran swasta. Untuk lembaga penyiaran publik, *TVRI* menjadi *multiplekser* yang menyediakan frekuensi untuk televisi komunitas dan televisi pendidikan yang lebih berorientasi kepada publik.⁴⁵ Di sisi lain, *TVRI* juga harus diberi kesempatan dan menjadi satu-satunya lembaga siaran yang diperkenankan siaran nasional. Iklan komersial bisa saja menjadi sumber pemasukan, tapi tidak menjadi sumber masukan utama. Lebih penting, iklan tersebut tidak bertentangan dengan misi lembaga penyiaran tersebut.

Model bisnis kedua adalah lembaga penyiaran swasta. Untuk lembaga penyiaran swasta, perlu kiranya dibedakan antara penyelenggara multipleksing dan penyelenggara penyiaran demi menghindari *conflict of interest* dan kecenderungan monopoli. Bagaimanapun frekuensi adalah ranah publik dan karenanya tidak bisa dimiliki oleh perorangan atau badan hukum. Mereka hanya bisa menggunakan frekuensi selama diizinkan. Oleh karena itu,

45 Arif Wibawa, Subhan Afifi, dan Agung Prabowo, . Op.Cit, hal 129

regulasi harus menjamin seluruh pihak untuk mendapat akses terhadap frekuensi tersebut. Selama implementasi siaran analog, frekuensi dikuasai oleh lembaga siaran Jakarta yang tergabung dalam ATVSI. Penguasaan tersebut terjadi dalam skala nasional sehingga menghalangi atau bahkan mematikan lembaga penyiaran swasta lokal. Akibatnya, terjadi dominasi dan penguasaan frekuensi pemilik tv Jakarta terhadap frekuensi lokal yang bertentangan dengan undang-undang otonomi daerah. Padahal, demokratisasi lokal hanya mungkin terbangun dengan baik jika di tingkatan lokal juga tumbuh media lokal dengan *content* lokal pula.⁴⁶ Dengan demikian, kualitas demokrasi akan semakin baik.

Persoalan serius yang kita hadapi selama implementasi UU No. 32 tahun 2002 bahwa dominasi televisi Jakarta yang tergabung dalam ATVSI telah menggerogoti kualitas demokrasi melalui dominasi siaran komersial yang sangat Jakarta *minded*. Kondisi ini menjadi semakin parah jika dilihat kenyataan bahwa hampir sebagian besar televisi Jakarta yang melakukan siaran nasional beraliansi dengan kekuatan politik tertentu. Hal ini jelas akan menjatuhkan demokrasi ke dalam titik yang mengkhawatirkan karena tak terpenuhi prasyarat demokrasi, yakni informasi yang baik dan berkualitas. Oleh karena itu, agar hal ini tidak terjadi, perlu pemisahan antara lembaga penyelenggara multiplex dengan penyelenggara siaran. Konsorsium barangkali juga perlu dipertimbangkan sebagai model bisnis terbaik agar monopoli bisa dicegah. Dalam memberikan izin siaran bagi penyelenggara siaran di setiap wilayah layanan, haruslah diperhitungkan daya dukung ekonomi di wilayah tersebut untuk mengatur sumber daya iklan yang mungkin dapat diperoleh stasiun televisi di daerah tersebut.

⁴⁶ Diskusi mengenai peran media dalam konteks desentralisasi dan otonomi daerah dapat dilihat dalam tulisan Puji Rianto, 2006. "Pers Daerah, Profesionalisme, dan Demokrasi Lokal." Dalam Rahayu (ed.) *Menyingkap Profesionalisme Kinerja Surat Kabar di Indonesia*, Yogyakarta: PKMBP, Dewan Pers, dan Departemen Komunikasi dan Informatika Sekretariat Dewan Pers.

Pemain lokal tentunya lebih diutamakan. Kemudian, untuk mencegah dominasi pada segelintir orang atau badan, kepemilikan untuk setiap daerah layanan harus dibatasi. Demi mendorong demokratisasi politik dan ekonomi lebih jauh, setiap badan hukum dalam satu zona layanan hanya diperkenankan menyelenggarakan satu izin siaran. Beroperasinya di tingkatan nasional juga dibatasi dengan mempertimbangkan komposisi daerah maju dan kurang berkembang. Pembatasan itu bisa dilakukan berdasarkan daya jangkau masyarakat yang mempunyai akses televisi maupun populasi.

F. Regulasi dan Regulator Penyiaran

Kontroversi terkait lembaga yang berwenang mengatur alokasi dan distribusi frekuensi penyiaran di dunia—sebut saja regulator—selalu merujuk pada dua dimensi. *Pertama*, dimensi status pemilikan atas frekuensi basis dari seluruh sikap dasar menyangkut regulasi penyiaran. *Kedua*, dimensi substansi kompetensi dan independensi dari regulator itu sendiri, sebagai konsekuensi dari pendelegasian hak pemilikan frekuensi kepada institusi/lembaga dimaksud. Pada konteks ini, sebetulnya tidak ada pemisahan antara frekuensi analog dengan digital.

1. Frekuensi: Benda Publik

Frekuensi radio adalah jumlah getaran elektromagnetik untuk 1 (satu) periode, sedangkan spektrum frekuensi radio adalah kumpulan frekuensi radio. Penggunaan frekuensi radio didasarkan pada ruang jumlah getaran dan lebar pita yang hanya dapat dipergunakan oleh satu pihak. Penggunaan secara bersamaan pada ruang, jumlah getaran, dan lebar yang sama atau berimpitan akan

saling mengganggu (*interference*). Frekuensi dalam telekomunikasi digunakan untuk membawa atau menyalurkan informasi. Pengaturan frekuensi antara lain terkait pengalokasian pita frekuensi dan peruntukannya. Sejak berdirinya forum internasional di bidang telekomunikasi, yaitu International Telecommunication Union (ITU), penyiaran dalam aspek teknik infrastruktur, regulasi globalnya ditangani oleh ITU.

Frekuensi adalah gelombang elektronik yang kuat di mana pesan-pesan komunikasi radio diudarakan. Gelombang elektromagnetik merupakan salah satu dari benda alam yang ada sepanjang masa, tetapi terbatas. Oleh karena sifat melintas di ruang publik dan kelangkaan itu, ia dikelompokkan sebagai benda publik (*public domain*). Domain dalam bahasa Inggris berarti daerah kekuasaan, kewenangan.⁴⁷

Terdapat tiga pemaknaan atas status frekuensi sebagai suatu domain, yaitu sebagai (1) benda publik, (2) milik publik, dan (3) ranah publik. Ketiganya mengandung substansi yang sama bahwa frekuensi sebagai entitas yang menjadi wilayah kekuasaan publik dan publik berhak memperoleh keuntungan sosial (*social benefit*) darinya. Publik melalui perwakilan mereka di parlemen berhak memberi lisensi atau pengakuan atas perlu tidaknya suatu bentuk lembaga penyiaran diberikan baik penyiaran komersial, publik, maupun komunitas. Keterbatasan frekuensi ini mengharuskan negara berperan sentral mengelolanya untuk mencapai kesejahteraan rakyat.

Kata publik dalam bahasa Inggris sinonim dengan kata rakyat atau langsung diserap dengan sedikit modifikasi huruf, yaitu dari publik ke masyarakat, terbuka, massa, dan penduduk.

47 John M. Echols-Hassan Shadiliy. 1992. *Kamus Inggris-Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Istilah publik sering disalahartikan atau digeneralisir sehingga mengaburkan posisinya ketika berpadanan dengan negara. Publik sering dimaknai semua orang (*all people*) atau seluruh institusi yang mewakili masyarakat. Makna publik yang tepat adalah warga negara (*citizens*). Dalam konteks kebijakan publik, menjadi warga negara dan mendapatkan hak-hak sebagai warga negara adalah konsekuensi logis secara hukum dari kontrak sosial bersama yang melahirkan dan menjaga keberlangsungan negara dengan berbagai atributnya.⁴⁸

Publik dalam media penyiaran diartikan dalam dua hal. *Pertama*, khalayak atau pemirsa dan pendengar. *Kedua*, partisipan yang aktif, memiliki dan mengontrol media penyiaran. Frekuensi yang digunakan oleh lembaga penyiaran adalah milik warga negara dan karena sifatnya terbatas, jika sudah dimiliki dan digunakan oleh satu pihak, misalnya, saluran 37 UHF, maka pihak lain tidak bisa menggunakannya. Jika frekuensi itu tetap dipakai akan terjadi *noise* pada *out-put* siaran yang bukan hanya merugikan pemilik media tetapi terutama merugikan publik. Dalam konteks ekonomi bisnis, akan terjadi konflik kepemilikan yang merugikan dunia usaha.

Di Indonesia, kontroversi yang tidak selesai soal siapa pemilik hakiki gelombang elektromagnetik yang bersifat terbatas tersebut membuat tidak pastinya arah dan tujuan regulasi bagi media penyiaran. Saat rezim kontrol Orba terhadap penyiaran runtuh dengan ditandai likuidasi Departemen Penerangan tahun 1999, ide untuk mengembalikan kodrat frekuensi sebagai milik publik memasuki masa transisi. Sepanjang rezim Orde Baru berkuasa, frekuensi dikuasai sepenuhnya oleh segelintir elit di lingkaran kekuasaan. Hak milik publik itu dirampas sehingga masyarakat

48 Fadillah Putra. 2003. *Partai Politik dan Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Averroes Press-Pustaka Pelajar.

tidak bisa menuntut akuntabilitas setiap pengeluaran lisensi dan kebijakan penyiaran melalui mekanisme yang objektif. Namun, transisi itu ternyata tidak mulus.

Pada awal-awal kehadiran radio sebagai media penyiaran, digunakan frekuensi pada band rendah (*low band*), yaitu sekitar 500 KHz yang sering disebut sebagai *Medium Wave (MW)* pada modulasi yang dinamakan *Amplitudo Modulation (AM)*. Selain digunakan band pada frekuensi di bawah 1 Mhz, frekuensi di atas 1 Mhz juga digunakan sebagai media penyiaran yang disebut sebagai *Short Wave (SW)* atau gelombang pendek. Penyiaran yang menggunakan gelombang pendek jangkauannya dapat mencapai ribuan kilometer karena dipantulkan oleh lapisan ionosphere.

International Telecommunication Union (ITU) selaku lembaga yang mengatur penggunaan frekuensi untuk telekomunikasi dan komunikasi penyiaran membagi alokasi frekuensi dalam tiga region dunia. Region I meliputi Eropa/Afrika, region II meliputi Amerika dan region III meliputi Asia Pasifik. Pengaturan lebih lanjut di masing-masing negara diserahkan kepada pemerintah masing-masing.

Adapun lima aspek yang diatur dalam frekuensi adalah (1) daya pancar, (2) lebar pita frekuensi yang diizinkan, (3) jarak antartitik pada penggunaan frekuensi yang sama, (4) penggunaan frekuensi pada suatu lokasi, dan (5) ketinggian antenna.⁴⁹

Sampai tahun 2012, penggunaan frekuensi 87 Mhz hingga 108 Mhz di Indonesia khususnya di perkotaan umumnya sudah penuh. Hal serupa juga terjadi di sektor televisi sehingga pemerintah Indonesia melalui Kementerian Kominfo mempercepat alokasi frekuensi digital untuk radio dan televisi dengan menerbitkan

49 Basuki Suhardiman. 2002. Paper pada lokakarya Jaringan Radio Komunitas Indonesia, Jakarta, 13 Mei 2002.

Keputusan Menteri sambil mendorong regulasinya melalui revisi UU 32/2002. Tindakan ini menuai kontroversi karena tidak berbasis kepada prinsip publik sebagai pemilik asasi frekuensi baik pada saluran analog maupun digital/*multiplex*. Alokasi untuk publik ditentukan lebih awal sebelum proses tender, dan publik hanya memperoleh satu paket dari lima paket *multiplexing* perdana yang ditawarkan secara terbatas.

2. Regulator Independen

Terkait frekuensi sebagai benda publik dan kekayaan alam yang terbatas, maka berlaku Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 yang menegaskan, bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Media penyiaran tanpa kabel dikategorikan media penyiaran tradisional yang memakai gelombang elektromagnetik sebagai benda publik sehingga ia perlu diatur oleh lembaga independen guna menjamin dua hal. *Pertama*, keterlibatan warga-negara selaku pemilik frekuensi tidak sekadar menempatkan mereka sebagai khalayak, tetapi hak-hak sipil dan politiknya terpenuhi melalui perwakilan independen. *Kedua*, menjaga kepentingan pluralisme masyarakat penyiaran sesuai amanat UUD 1945 dan UU 32/2002. Untuk menjamin kedua hal itu, jalur frekuensi yang dipergunakan baik untuk komunikasi interaktif (*point to point*) maupun penyiaran (*broadcasting*) dengan kabel (*wire*) atau tanpa kabel (*wireless*) memerlukan sistem alokasi yang mengacu prinsip mengutamakan kepentingan publik. Regulasi yang diwujudkan dalam bentuk UU atau regulasi di bawahnya harus mengatur lisensi dari negara untuk operator dari sisi teknologi dan mengatur kepastian alokasi yang proporsional di antara berbagai pihak, merata sesuai prinsip demokratisasi penyiaran.

Dari perspektif ekonomi, frekuensi selaku benda publik adalah barang atau jasa yang tidak bisa dikonsumsi atau dipergunakan secara individu tanpa mempunyai pengaruh apapun terhadap individu-individu lain dalam suatu kelompok. Jika seorang individu mengonsumsi atau menggunakan benda publik, maka pengaruhnya akan dirasakan oleh individu-individu lain. Pihak lain yang tidak berpartisipasi sekalipun tidak bisa dikecualikan dalam proses pemanfaatan atau sebagai pihak yang terkena dampak penggunaan barang publik tersebut. Jenis barang publik murni biasanya mempunyai dua karakteristik utama. *Pertama*, penggunaannya tidak dimediasi oleh transaksi yang bersaing (*non-rivalry*) sebagaimana barang privat biasa. *Kedua*, tidak dapat diterapkan prinsip pengecualian (*non-excludability*) untuk satu pihak saja. Untuk itulah, diperlukan kompetensi dan independensi dari institusi negara yang ditunjuk publik untuk terlibat secara langsung dalam penyediaan dan distribusi barang publik ini, sedangkan pihak lain, dalam hal ini swasta, harus mematuhi. ⁵⁰

Sekali lagi, mengingat frekuensi sebagai benda publik, maka ia harus diatur dengan memenuhi ketentuan norma pilihan publik. Secara diametral, barang publik dan barang pribadi memiliki jurang pemisah sehingga peran swasta komersial dan pemerintah harus terbatas dalam pengelolaannya dibandingkan peran publik. Pembatasan itu wajar agar kepentingan publik tanpa intervensi pasar maupun pemerintah terhadap suatu pemanfaatan frekuensi terpenuhi secara memadai.

Dari sisi permintaan pemakaian, barang privat dapat didasari kebutuhan individu pemohon, sedangkan barang publik harus

50 Didik J. Rachbini. 2002. *Ekonomi-Politik, Paradigma dan Teori Pilihan Publik*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

berdasarkan kebutuhan kolektif. Keputusan untuk memberikan izin atau memenuhi permintaan pemohon atas barang publik harus merupakan artikulasi dari pilihan publik (*public choice*). Pilihan publik adalah perspektif sosial-politik yang dipakai untuk menjelaskan proses pengambilan keputusan kolektif atas berbagai fenomena nonpasar yang dipergunakan pula dalam disiplin ekonomi-politik. Teori *public choice* adalah proses di mana *preference* individu dikombinasikan ke dalam keputusan kolektif. Dalam konteks inilah dikenal proses lelang frekuensi terbuka, partisipatif, dan pro-publik.

Pertanyaannya kemudian institusi seperti apa yang pantas, kompeten, dan terjamin independensinya untuk menjadi regulator frekuensi siaran, baik analog ataupun digital? Untuk itu, studi empiris di berbagai negara harus dilakukan sebagaimana nanti bisa dilihat secara lebih detail pada bab selanjutnya. Pada bab ini, akan disinggung secara sekilas praktik regulasi dan regulator di negara lain yang sudah maju. Di Amerika Serikat yang sejarah penyiaran dan regulasinya tergolong tua, meski beberapa kali terjadi pergantian UU, lembaga yang berwenang disebut *Federal Communication Commission (FCC)*. *FCC* berdiri berdasarkan *Communication Act 1934*. *FCC* adalah sebuah badan independen dengan kekuasaan mengatur komunikasi dengan atau tanpa kabel, termasuk radio, televisi, sebagaimana juga *microwave* dan satelit. Dengan tetap berpedoman pada *First Amendment*, *FCC* juga mengatur isi yang berhubungan antara lain dengan *obscenity* (cabul), *indecenty* (tidak senonoh), dan siaran untuk anak berdasarkan *Children's Television Act 1991*. Pada 1996, Kongres mengeluarkan *Telecommunication Act* yang baru, yang tetap mempertahankan *FCC* sebagai regulator utama media elektronik (Albarran, 2010).⁵¹

51 Amir Effendi Siregar "Regulator Penyiaran", *Koran Tempo*, 02 April 2012

Anggota *FCC* ditunjuk oleh Presiden, disetujui dan dikukuhkan oleh Senat untuk waktu lima tahun. Organisasinya dilengkapi dengan tujuh biro, yaitu *Wireline Competition, Enforcement, Wireless Telecommunication, Media, Consumer and Governmental Affairs, International*, dan *Public Safety and Home Security*. Salah satu tugas utama *FCC* adalah memberikan izin. Sepanjang sejarahnya dalam memberikan izin, selalu didasarkan pada pertimbangan *diversity of ownership*. Meskipun jarang terjadi, *FCC* dapat saja mencabut dan tidak memperpanjang izin penyelenggaraan penyiaran.

Di Inggris, terdapat *Office of Communications* (*Ofcom*). Sebuah otoritas yang disebut sebagai *Independent Regulator and Competition Authority* untuk industri komunikasi (*Ofcom*, 2012).⁵² *Ofcom* meregulasi kehidupan televisi, radio, telepon *fixed line* ataupun *mobile*, dan beberapa kegiatan komunikasi lainnya, termasuk memberikan izin. Lembaga ini beroperasi berdasarkan *Communication Act 2003*, yang secara jelas menyatakan apa yang harus dilakukan dan apa yang tidak boleh dilakukan. Organisasi ini dilengkapi dengan bagian operasional yang melayani ribuan orang setiap minggu. Terdapat juga *Content Board*, yang mengatur dan berkewajiban meningkatkan kualitas isi dan standar untuk televisi dan radio. Selain itu, *Ofcom* harus memerhatikan secara saksama kepentingan semua masyarakat yang hidup di daerah yang berbeda di Inggris⁵³.

Di Australia, terdapat *The Australian Communications and Media Authority* (*ACMA*), sebuah otoritas yang dibentuk oleh undang-undang. *ACMA* berdiri pada 1 Juli 2005 melalui merger antara *Australian Broadcasting Authority* dan *Australian*

52 Siregar, "Regulator...", *Ibid*

53 *Ibid*

Communications Authority. ACMA bekerja berdasarkan *Broadcasting Service Act 1992* yang sudah diamendemen berkali-kali. Inilah barangkali yang membuat peraturan perundang-undangan penyiaran di Australia sangat terperinci.⁵⁴ ACMA bertanggung jawab atas regulasi *broadcasting*, internet, *radiocommunication*, dan *telecommunication*. ACMA merencanakan penggunaan kanal dan saluran yang akan dipergunakan radio dan televisi, mengeluarkan dan memperpanjang izin, meregulasi isi dan mengatur kepemilikan, serta mengawasi pelaksanaan peraturan dalam industri penyiaran (ACMA, 2012).⁵⁵

Di Kanada, penyiaran diatur oleh UU (*Broadcasting Act*) tahun 1991 yang menciptakan badan regulator mandiri bernama *The Canadian Radio-Television and Telecommunication Commission* (Komisi Radio, Televisi, dan Telekomunikasi Kanada). Di Kanada, tata kelola penyiaran tercantum dalam UU tentang komisi telekomunikasi, radio, dan televisi Kanada atau (CRTC Act). UU ini bersama dengan UU penyiaran mengatur keberadaan CRTC yang dibentuk parlemen sejak tahun 1968. CRTC mengatur dan menyupervisi semua aspek yang berkait sistem penyiaran di Kanada. CRTC badan independen yang aktif bekerja melalui pembuatan aturan main, penelitian dan dengar pendapat formal dan informal, mengatur keseimbangan antara kepentingan ekonomi, sosial, dan budaya dalam penyiaran.

Memerhatikan beberapa argumen di atas, Indonesia sebagai negara yang telah berkomitmen membangun dunia penyiaran yang demokratis, harus memegang teguh prinsip frekuensi sebagai benda publik dan membentuk atau memperkuat regulator independen yang telah ada (misalnya, Komisi Penyiaran Indonesia yang diatur UU 32/2002 tentang Penyiaran) untuk mengatur alokasi

54 *ibid*

55 *ibid*

dan distribusi frekuensi digital. Perubahan UU 32/2002 yang kini sedang dilakukan DPR mutlak memenuhi tuntutan ini jika Indonesia tidak ingin melangkah mundur. Belajar dari kasus lelang terbatas frekuensi *multiplexing* pertengahan tahun 2012, tampak jelas Kementerian Kominfo tidak independen dan tidak kompeten selaku regulator.

BAB IV

PERLINDUNGAN PUBLIK

A. Hak Publik dalam Penyiaran

Menurut Undang-undang Dasar 1945, sebagaimana disebut dalam Pasal 33, bumi, laut, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Namun, tidak disebutkan di situ tentang udara yang dalam perkembangan lebih lanjut kemudian menjadi bernilai strategis dan bahkan bernilai ekonomi. Ini karena pada waktu itu, barangkali, para penyusun Undang-undang Dasar kita belum menyadari bahwa udara mengandung potensi dan bernilai strategis, baik secara politik maupun ekonomi. Oleh karena itu, ketika sekarang kawasan udara mengandung nilai strategis baru disadari bahwa perlu adanya pengaturan tentang udara yang ditujukan demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Prinsip ini perlu diterapkan dalam pengaturan penyiaran publik, termasuk di dalamnya digitalisasi penyiaran. Argumen ini dilandasi oleh konsep bahwa publik dalam istilah penyiaran publik diposisikan dalam dua pengertian, yakni sebagai khalayak (pemirsa atau pendengar) dan sebagai partisipan yang aktif. Pemahaman ini terkait dengan kebebasan menyatakan pendapat, hak untuk

mendapatkan informasi, serta upaya pemberdayaan masyarakat dalam proses menuju *civil society*. Definisi tersebut mengandaikan bahwa penyiaran publik dibangun dengan dasar kepentingan, aspirasi, gagasan publik yang dibuat berdasarkan swadaya dari masyarakat atau publik pengguna dan pemetik manfaat penyiaran publik. Oleh karena itu, ketika penyiaran publik dibangun bersama atas partisipasi publik, maka fungsi dan nilai kegunaan penyiaran publik tentunya ditujukan bagi berbagai kepentingan dan aspirasi publik. Berkaitan dengan aspek material teknologinya, keberadaan media penyiaran publik bertumpu pada ranah (domain) telekomunikasi, yaitu fasilitas transmisi sinyal. Setiap transmisi menggunakan jalur telekomunikasi berupa gelombang elektromagnetik yang 'dikuasai' negara. Regulasi penyiaran publik harus menjamin pengelolaan spektrum gelombang tersebut dalam bingkai penguatan publik.

Dengan dasar pemikiran seperti itu, frekuensi yang sekarang telah menjadi kekayaan baru atau paling tidak sebuah aset, perlu pengaturan oleh negara. Berkaitan dengan frekuensi ini kemudian sektor bisnis komunikasi menjadi begitu penting dan semakin menduduki peringkat atas, dan bahkan nilai strategisnya mendekati sektor migas. Salah satu varian dari bisnis komunikasi dan telekomunikasi adalah bisnis media massa, terutama media televisi yang secara teknologis semakin berkembang. Teknologi yang paling mutakhir adalah perubahan dari sistem analog menjadi sistem digital dengan segala implikasi politik, ekonomi, dan sosio-kulturalnya. Oleh karena televisi semakin menentukan kehidupan publik, digitalisasi perlu mempertimbangkan hak publik.

Jika setiap barang publik digunakan untuk kepentingan layanan publik maka perlu mengikuti logika demokrasi. Salah satu gagasan menarik yang berkait dengan isu barang publik dan

demokrasi adalah konsep tentang ruang publik. Sebagaimana dikatakan oleh Habermas, ruang publik adalah satu wilayah yang muncul pada ruang spesifik dalam “masyarakat borjuis”. Ruang publik adalah ruang yang memperantarai masyarakat sipil dengan negara, di mana publik mengorganisasi dirinya sendiri dan di mana “*public opinion*” dibangun. Dalam ruang ini, individu mampu mengembangkan dirinya sendiri dan terlibat dalam debat tentang arah dan tujuan masyarakat. Habermas kemudian mendokumentasikan apa yang dia lihat sebagai kemunduran ruang publik akibat perkembangan kapitalisme yang mengarah kepada monopoli dan penguatan negara. Jadi, ruang publik dikonsepsikan sebagai satu ruang bagi debat yang didasarkan pada kesetaraan konversasional.

Orang mendukung ruang publik demokratis karena lebih memercayainya sebagai kebaikan ketimbang sebagai kebenaran. Prinsip yang dipandang baik oleh tradisi demokratis adalah nilai keadilan, keragaman, kebebasan, dan solidaritas. Konsep keadilan dan keragaman berarti ada kebutuhan bagi *pluralisme budaya* dan representasi bagi begitu banyak opini publik, praktik *cultural*, dan berbagai kondisi sosial dan kondisi geografis. Kebebasan dan solidaritas berarti adanya bentuk berbagi dan kerja sama yang tulus dan tidak dipaksakan. Artinya, itu semua lebih bermakna sebagai kebebasan suportif dan kebersamaan ketimbang sebagai pengendalian.⁵⁶

Mengacu pada argumen ini, digitalisasi penyiaran pertamanya harus disepakati sebagai barang publik (*public goods*). Oleh karena itu, digitalisasi penyiaran, khususnya digitalisasi televisi perlu diluncurkan dalam diskusi publik agar terjadi perdebatan, sebelum diterapkan secara nasional. Ini semua agar digitalisasi

56 (Barker, 2000: 385)

televisi yang ideal memperoleh kesepakatan dari beragam warga negara yang plural dilihat dari segi apapun. Dengan demikian, konsep digitalisasi yang akan diterapkan betul-betul berorientasi bagi kepentingan publik, dan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan bersama. Ini penting mendapat penekanan karena digitalisasi televisi berpotensi dikontrol oleh kekuatan kapital.

Dengan meletakkan digitalisasi penyiaran sebagai *public good*, maka orientasinya harus untuk pelayanan publik, dan bukan hanya menguntungkan segelintir kepentingan. Munculnya kekuatan baru, yaitu media dan politik sekarang ini cenderung menjadi satu kekuatan sendiri yang berhadapan dengan kekuatan masyarakat sipil. Dengan demikian, perubahan teknologi tidak serta-merta mendorong ke pemihakan terhadap publik, meskipun secara substantif kelahiran itu mendorong ke sana. Oleh karena itu, teknologi digital yang substansinya mendorong populisme, tetap ada kecenderungan dikuasai oleh para elite politik dan kekuatan kapital, yang tujuannya adalah pengendalian, yang memang demikian itulah watak dasarnya. Oleh karena itu, perubahan ke arah digitalisasi televisi harus memerhatikan hak publik, bukan saja untuk akses yang lebih luas, tetapi juga sejak awal ikut terlibat dalam pengambilan keputusan-keputusan penting seperti pelebaran kanal frekuensi, *slot* siaran, dan penentuan harga. Dengan kata lain, partisipasi publik harus dipandang sebagai manifestasi atas hak publik dalam menentukan kesepakatan penting tentang kapasitas, daya jangkauan, dan harga yang ditetapkan. Sementara itu, menjadi sebuah kewajiban bagi pengelola negara untuk mengatur berbagai hal yang berkaitan dengan operasionalisasi televisi digital untuk sebesar-besarnya kemakmuran publik, kemakmuran rakyat banyak.

B. Regulasi Penyiaran

Kita telah menyinggung regulasi penyiaran ini pada bagian sebelumnya, terutama regulator penyiaran dalam sistem demokrasi. Pada bagian ini, kami akan mengeksplorasi lebih jauh regulasi penyiaran digital dengan meletakkan kepentingan publik sebagai dasarnya.

Telah berulang kali dikatakan bahwa frekuensi merupakan *public good* atau *public domain*. Ini sudah merupakan suatu konsensus universal, dan menjadi bagian dari Hak Asasi Manusia dan menjadi objek regulasi di negara-negara demokratis. Regulasi terhadap media pada dasarnya dipilah menjadi dua bagian besar, yakni media yang tidak menggunakan ranah publik (*public domain*) dan media yang menggunakan ranah publik.⁵⁷ Media yang tidak menggunakan ranah publik, misalnya buku, majalah, surat kabar, dan film (kecuali jika disiarkan melalui televisi) regulasinya menggunakan prinsip *self-regulatory*. Oleh karena itu, jika seseorang, kelompok, badan, atau lembaga tertentu ingin menerbitkan buku, surat kabar, atau majalah, maka cukup mendirikan badan hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selanjutnya, seseorang dengan modal tertentu dapat menerbitkan buku dan/atau surat kabar. Dalam kaitan ini, tidak diperlukan izin khusus untuk menerbitkan buku dan surat kabar. Jika dalam praktiknya terjadi pelanggaran hukum, maka sanksi diberikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Khusus untuk kegiatan jurnalistik, berlaku Undang-undang Pers No. 40 tahun 1999.⁵⁸

Sementara itu, regulasi media yang menggunakan *public domain* sangat berbeda dengan media yang tidak menggunakan

57 Amir Effendi Siregar, "Melawan dan Mencegah Monopoli serta Membangun Keanekaragaman, *Jurnal Sosial Demokrasi*, Volume 3, No 1 (Juli-September 2008), hal. 40

58 *Ibid.*

public domain.⁵⁹ Di negara demokrasi manapun, jika suatu media menggunakan *public domain*, maka regulasinya sangat ketat. Ini karena ketika seseorang atau suatu badan telah diberi frekuensi, maka sebenarnya ia telah diberi hak ‘monopoli’ oleh negara untuk menggunakan frekuensi tersebut dalam kurun waktu tertentu. Dengan demikian, berlaku ketentuan peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus, yaitu peraturan perundang-undangan di bidang penyiaran. Dalam kaitan ini, regulasi terhadap radio dan televisi (baik analog maupun digital) berlangsung sangat ketat (*highly regulated*).

Secara filosofis, ada beberapa alasan penting mengapa regulasi media yang menggunakan *public domain* berbeda dengan media yang tidak menggunakan *public domain*.⁶⁰ Pertama, alasan utama karena media tersebut menggunakan *public domain*, barang publik. Oleh karenanya, harus diatur secara ketat. Frekuensi adalah milik publik yang dipinjam sementara oleh lembaga penyiaran yang harus dipergunakan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Dengan kata lain, pengaturan tersebut ditujukan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan dan kemakmuran publik yang luas, bukan perorangan atau kelompok.

Kedua, *public domain* mengandung prinsip *scarcity* (*scarcity theory*). *Scarcity theory* ini menegaskan bahwa frekuensi yang berasal dari spektrum gelombang radio itu adalah ranah publik yang terbatas. Permintaan frekuensi jauh lebih banyak dari yang tersedia. Meskipun teknologi digital mampu membuat frekuensi dapat dimanfaatkan dengan lebih banyak saluran siaran, tapi ia tetap terbatas. Itulah sebabnya izin frekuensi untuk penyiaran

59 Istilah *public domain* sering disebut *basic state property*, *essential facility*, atau *limited resources*.

60 Joseph R Dominick, Messere, Fritz., Sherman, Barry L., 2012. *Broadcasting, Cable, the Internet, and Beyond*. McGraw-Hill, New York, USA, hal 238

mempunyai masa waktu yang terbatas, dapat 10 atau 15 tahun meskipun dapat diperpanjang. Dalam pengaturan spektrum frekuensi yang terbatas tersebut, dibutuhkan wasit yang adil dan demokratis untuk menjamin tersedia, terdistribusikan dan terawasinya ranah publik tersebut.

Ketiga, sifatnya yang pervasif (*pervasive presence theory*). *Pervasive presence theory* menjelaskan bahwa program siaran media elektronik memasuki ruang pribadi, meluas dan tersebar secara cepat ke ruang-ruang keluarga tanpa diundang. Ketika seseorang membaca koran, misalnya, maka kontrol atas apa yang dibaca dan di mana membacanya akan sangat tergantung pada si pembaca. Namun, media-media yang menggunakan *public domain* karena sifatnya yang pervasif, muatan isi media hampir tidak bisa dikontrol oleh siapapun. Media ini juga bisa hadir di mana-mana dalam ruang dan waktu yang tidak terbatas. Oleh karena itu, perlu ada regulasi untuk media-media yang menggunakan *public domain*.

Di sisi lain, media penyiaran dikontrol ketat pada dua wilayah dan alasan.⁶¹ *Pertama*, wilayah isi karena ada alasan politik dan kultural (*political and moral/cultural reasons*). *Kedua*, wilayah infrastruktur karena alasan ekonomi dan teknologi (*technical and economic reasons*). Berpijak pada pemikiran ini maka regulasi idealnya harus mencakup tiga prinsip, yaitu: *pertama*, memastikan bebasnya gangguan interferensi antarfrekuensi; *kedua*, memastikan terjadinya pluralitas politik dan budaya dalam isi siaran; dan *ketiga* menyediakan apa yang masyarakat butuhkan dalam dunia penyiaran yang menganut sistem “pasar bebas terbatas”.

Dalam konteks Indonesia, jika sistem penyiaran yang diinginkan adalah sistem penyiaran demokratis sebagaimana

61 Masduki, “Kontroversi Regulasi Penyiaran di Indonesia”. *Jurnal Komunikasi Universitas Islam Indonesia*, Volume 1, Nomor 1, (Oktober 2006), hal. 55.

sering dikatakan bahwa Indonesia adalah negara yang demokratis, maka harus ada jaminan terhadap *freedom of expression, freedom of speech*, dan *freedom of the press*. Dalam perspektif yang lebih umum, ketiga jenis jaminan tersebut dibutuhkan sebagai hak dasar sosial dan politik warga negara. Tanpa adanya jaminan tersebut, tak akan ada demokrasi. Lebih dari itu, agar demokrasi berjalan secara baik, jaminan tersebut memerlukan jaminan tambahan secara setara, yaitu jaminan terhadap hak ekonomi, hak sosial, dan hak budaya. Bila tidak, demokrasi akan lenyap dalam dekapan kapital dan lahirlah otoritarianisme kapital. Dari perspektif komunikasi dan media, jaminan terhadap kebebasan dan kemerdekaan berekspresi, berbicara, dan pers memerlukan jaminan lain, yaitu adanya keanekaragaman (*diversity*) isi dan kepemilikan media. Bila tidak, akan terjadi monopoli informasi dan monopoli media yang memunculkan otoritarianisme baru oleh modal dan segelintir orang, yang pada gilirannya akan memasung demokrasi.⁶²

Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah, sistem yang tepat untuk Indonesia adalah sistem penyiaran yang berlandaskan stasiun televisi berjaringan dan stasiun lokal. Induk stasiun berjaringan tidak harus terletak di ibu kota negara, tapi juga bisa terdapat dan dibangun di daerah, misalnya, ibu kota provinsi. Suatu hari nanti diharapkan lahir puluhan stasiun jaringan, dan ribuan stasiun televisi lokal yang bisa independen, berafiliasi, serta dimiliki jaringan. Oleh karenanya, negeri ini memang sudah seharusnya melibatkan kepemilikan lokal dan isi lokal. Bila tidak, UU Penyiaran berpotensi diujimaterikan oleh penduduk lokal karena bertentangan dengan otonomi daerah.⁶³

62 Amir Effendi Siregar dalam pengantar buku *Pelarangan Buku di Indonesia: Sebuah Paradoks Demokrasi dan Kebebasan Berekspresi*. Iwan Awaluddin Yusuf., et.al., (Yogyakarta: Pr2Media dan FES, 2010), hal xiii-xiv.

63 Lihat tulisan Amir Effendi Siregar, 2012. "Konstitusi dan Undang-Undang Penyiaran". *Koran Tempo*, 12 Maret 2012.

Di sisi lain, kepemilikan lembaga penyiaran swasta seyogianya dibatasi. Sebagaimana dikemukakan Amir Effendi Siregar, “Pemusatan kepemilikan oleh satu orang atau satu badan hukum terhadap lembaga penyiaran swasta, baik yang merupakan stasiun lokal maupun stasiun berjaringan, harus diatur ketat.”⁶⁴ Dalam hal ini, kepemilikan dan penguasaan oleh seseorang atau suatu badan hukum apapun serta di tingkat manapun terhadap lebih dari satu stasiun jaringan harus sangat dibatasi, demikian juga terhadap stasiun televisi lokal. Pada era Digital, menurut Amir Effendi Siregar, kombinasi pengaturan yang terjadi di Amerika Serikat dan Australia dapat menjadi contoh.⁶⁵ Misalnya, seseorang atau suatu badan hukum apapun di tingkat manapun: (1) Boleh memiliki dua stasiun televisi berjaringan, tapi yang kedua harus berada di kota lain dan tidak boleh berada pada peringkat ke-1 sampai ke-4 dalam penerimaan iklan secara nasional; (2) Boleh memiliki banyak stasiun televisi lokal melalui stasiun televisi jaringan atau badan hukum apapun selama jangkauan siaran dari stasiun televisi yang dimilikinya tidak melebihi 75 persen penduduk Indonesia (15 persen berada di daerah ekonomi belum maju); (3) Dilarang memiliki dan menguasai lebih dari satu stasiun televisi lokal di satu wilayah siaran. Pengaturan berdasarkan daya jangkau terhadap penduduk ini sudah mampu mengatasi dan mengakomodasi perkembangan teknologi digital.

Media sesungguhnya merupakan bagian dari ruang publik (*public sphere*) yang memungkinkan terjadinya pertukaran informasi dan pandangan yang berkaitan dengan kepentingan orang banyak sehingga dapat menyuarakan opini publik. Ruang publik akan terjadi ketika warga masyarakat menggunakan haknya untuk berkumpul atau mengeluarkan pendapatnya yang mereka anggap

64 Siregar, “Konstitusi...”, *ibid*

65 *ibid*

penting. Sebuah ruang publik semestinya dijaga dari berbagai pengaruh dan kepentingan. Dalam konteks *public sphere*, media selayaknya menjadi *the market places of ideas*, tempat penawaran berbagai gagasan. Lebih lanjut, keberadaan lembaga penyiaran publik di banyak negara dipercaya mampu membangun *democratic culture*. Potensi demikian dapat terwujud jika media penyiaran dikelola dengan memberikan ruang untuk kebebasan berekspresi, debat terbuka, peluang akses yang adil, serta menjadi arena negosiasi bagi publiknya.⁶⁶

Dalam konteks keterlibatan publik ini, seharusnya, penyelenggaraan penyiaran digital berorientasi pada publik secara luas. Keterjangkauan siaran di seluruh lapisan masyarakat merupakan hal penting yang harus diwujudkan. Selaras dengan esensi dari pembentukan sistem sosial dan politik negara demokratis, lembaga penyiaran publik dapat menghapuskan ketimpangan sosial khususnya bidang informasi di masyarakat. Prinsip tersebut memberikan jaminan bagi ketersediaan ruang komunikasi dan informasi bagi seluruh warga negara sehingga membuka peluang bagi mereka untuk dapat berpartisipasi ke dalam sistem politik yang ada.⁶⁷

66 Peter Golding dan Graham Murdock, 1997. sebagaimana dikutip James Curran, Michael Gurevitch, dan Janer Woollacott (eds.). *Mass Media and Society*, London: Edward Arnold, hal. 95.

67 Rahayu, "Memotret Resistensi Publik terhadap Penyelenggaraan Penyiaran Publik", *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*, Volume 7, Nomor 3, (November 2003), hal. 25.

BAB V

PENGALAMAN KEBIJAKAN DIGITALISASI DI NEGARA LAIN

A. Kebijakan Umum *Digital Terrestrial Television* (DTTV) di Eropa

Ada dua pendekatan yang berbeda tentang pemberian izin (*license*) untuk penyiaran digital yang diterapkan di beberapa negara di Eropa, yaitu: (1) pendekatan pertama yang memisahkan secara jelas antara izin isi (*content licenses*) dan alokasi frekuensi *multiplex* (*frequency assignments*) seperti dilakukan di Inggris (UK); dan (2) pendekatan kedua yang tidak memisahkan antara izin isi (*content licenses*) dan alokasi frekuensi *multiplex* (*frequency assignments*), seperti terjadi di Perancis. Di negara ini, *Conseil Supérieur de l'Audiovisuel/CSA* (regulator penyiaran) melakukan seleksi terhadap siapa yang berhak atas saluran digital (*channel*) untuk dimasukkan ke dalam *multiplex*. *Broadcaster* (*the broadcasting operators*) pada masing-masing *multiplex* kemudian menyeleksi siapa yang layak menjadi *network operator* (*operator multiplex*). Sementara itu, di Italia dan Spanyol, *multiplex* diberikan secara individual ke *broadcasters*.

Dengan dua pendekatan yang berbeda tersebut, alokasi frekuensi digital dilakukan secara berbeda pula: (1) alokasi frekuensi dilakukan melalui mekanisme “*contest*” (persaingan) dengan beberapa kriteria seperti komitmen terhadap *content*, kemampuan keuangan, jangkauan populasi dan kemampuan teknis; dan (2) alokasi frekuensi dilakukan secara “otomatis” kepada *broadcaster* dengan mengubah seluruh frekuensi analog nasional ke digital (DTT) seperti dilakukan di Italia.

Walaupun terdapat perbedaan dalam pemberian lisensi penyiaran dan alokasi frekuensi untuk penyiaran digital, tapi di negara-negara Eropa tersebut menganut persamaan prinsip dalam pengaturan penyiaran, yaitu jaminan terhadap pluralisme. Isu pluralisme selalu menjadi pertimbangan utama dalam pembuatan kebijakan penyiaran.

Sebagai ilustrasi, terdapat sebagian kecil negara di Eropa yang menetapkan alokasi frekuensi digitalnya berdasarkan *channel basis* (seperti Italia) daripada *multiplex basis* karena pengalokasian frekuensi digital berdasarkan *multiplex basis* dianggap dapat menanggulangi monopoli kepemilikan dalam industri penyiaran dan dapat lebih menjamin munculnya variasi program siaran. Hal ini tampak dengan jelas dengan diberlakukannya sejumlah kriteria bagi pemegang lisensi pengelola (operator) *multiplex*, seperti (1) komitmen mereka dalam menjamin diversitas program/isi penyiaran, (2) kapasitas reservasi DTT yang disediakan untuk penyelenggaraan *public service broadcasting*, (3) komitmen terhadap aturan kepemilikan dan persaingan usaha, (4) komitmen terhadap sejumlah aturan spesifik tentang pengelolaan *multiplex* baik untuk *broadcaster* maupun untuk *non-TV broadcast content*.

Menyangkut standar teknologi yang diterapkan dalam

digital terrestrial television, di Eropa, negara-negara yang menjadi bagian dari studi ini, yaitu Inggris, Perancis, Swedia, dan Jerman menerapkan sistem modulasi teknologi yang sama, yaitu: *Coded Orthogonal Frequency Division Multiplexing* (COFDM) yang diadopsi dalam *the Digital Video Terrestrial Broadcasting* (DVB-T). Teknologi ini diterapkan karena dianggap paling sesuai dengan kebutuhan saluran penyiaran *terrestrial* karena sejumlah kelebihan yang dimilikinya seperti teknologi ini mampu mengatasi *high level of multipath propagation* yang memungkinkan dilakukan pengiriman sinyal yang sama pada frekuensi yang sama dan mampu mengatasi interferensi siaran analog.⁶⁸

Pada dasarnya, terdapat empat sistem modulasi teknologi yang dapat digunakan untuk *digital terrestrial television* (DTTV), yaitu (1) sistem modulasi *the Coded Orthogonal Frequency Division Multiplexing* (COFDM) yang diadopsi dalam *the Digital Video Terrestrial Broadcasting* (DVB-T); (2) sistem modulasi *the Trellis Coded 8-Level Vestigial Side-Band* (8-VSB) yang dirancang oleh *the Advanced Television Systems Committee* (ATSC); (3) *Terrestrial Integrated Services Digital Broadcasting* (ISDB-T); dan *Digital Terrestrial Multimedia Broadcasting* (DTMB) (Penerapan dan perbandingan masing-masing standar teknologi DTTV dapat dilihat dalam lampiran).⁶⁹

Untuk memberikan keterangan lebih detail tentang pengaturan *digital terrestrial television* (DTTV), berikut diuraikan beberapa kasus pengaturan di empat negara demokrasi di Eropa, yaitu Inggris, Perancis, Swedia, dan Jerman.

68 J.H. Stott. 1998. "The how and why of COFDM". Retrieved from http://tech.ebu.ch/docs/techreview/trev_278-stott.pdf

69 Y Wu. 1999. "Performance comparison of ATSC 8-VSB and DVB-T COFDM transmission system for digital television terrestrial broadcasting". *Consumer Electronic IEEE* 45(3), 916-924; lihat juga A. Suzuki 2009. "Digital terrestrial television". Retrieved from <http://www.godigital.co.il/dttjapan.pdf>

1. Kebijakan dan Implementasi *Digital Terrestrial Television* (DTTV) di Inggris

Di Inggris, DTTV mulai beroperasi pada bulan November 1998. Ketentuan ini tercantum dalam *White Paper on Digital Television of August 1995* dan *Broadcasting Act of July 1996*. Kebijakan penerapan digitalisasi ini dikaitkan dengan isu pemberian pelayanan penyiaran yang lebih baik kepada masyarakat menyangkut kualitas audio-visual, variasi program, dan jasa pelayanan *multi-platforms*.

a. Kebijakan *Switch off* dan Pengoperasian *Simulcast*

Switch off date penyiaran analog ke digital dimulai secara bertahap dari tahun 2006-2012. Di Inggris, pemerintah telah menetapkan bahwa *Switch off* secara nasional hanya akan diberlakukan jika 95% rumah tangga telah dapat mengakses siaran digital. Ini karena kondisi wilayah yang berbeda-beda terutama dalam hal kesiapan teknis, logistik dan perencanaan komersial, penetapan *deadline Switch off* di Inggris pun diberlakukan secara bertahap/beda-beda di setiap wilayah.

Negara ini menargetkan *public service broadcaster multiplexes* (secara nasional) harus mampu menjangkau 98,5% rumah tangga sebelum melakukan *Switch off* (setidaknya jangkauan itu sama besarnya saat sistem analog masih berlaku) dan *commercial broadcaster multiplexes* (secara nasional) harus mampu menjangkau setidaknya 90% rumah tangga.

Ketentuan peralihan dari sistem analog ke digital bagi sebagian besar orang di negara itu cukup memberatkan

karena masing-masing rumah tangga untuk dapat menangkap sinyal digital harus membeli perangkat *converter* seharga £40-80 untuk satu set televisi. Berbeda dengan di AS, di Inggris tidak ada subsidi untuk pengadaan *converter box*. Walaupun demikian, setengah dari jumlah total rumah tangga di negara ini telah memiliki televisi digital karena sebagian besar dari mereka mengakses *pay-tv* dan *satellite* yang telah terlebih dahulu menggunakan teknologi digital. Dengan kondisi ini, pada dasarnya, di Inggris, masyarakat tidak terlalu keberatan dengan pengadaan *converter*. Mereka lebih mempersoalkan masalah fasilitas yang akan mereka dapat dengan pembelian alat tersebut seperti jumlah *channel* yang dapat mereka akses dan iuran (*fee*) yang harus mereka bayar terkait dengan saluran digital (DTT). Di Inggris, beberapa *channel* terutama yang disalurkan oleh BBC (di luar *pay-TV* atau televisi kabel) menerapkan sistem berbayar bulanan. Pelayanan *Simulcast* diberlakukan sebelum *Switch off* diberlakukan.

b. Orientasi Kebijakan

Digitalisasi penyiaran di Inggris (UK) diatur secara ketat dalam *Communication Act 2003*. Pengaturan ini memiliki tujuan untuk memberikan jaminan keadilan dan kualitas pelayanan bagi masyarakat dan pelaku bisnis dan juga menjaga demokrasi dan pluralisme. Untuk tujuan menghindari adanya monopoli dalam bisnis penyiaran, negara ini secara tegas memisahkan antara izin (*licence*) usaha untuk produksi program penyiaran (dan juga *content provider non-broadcaster*) dan izin usaha penyedia jasa saluran distribusi program (*operator multiplex*).

c. Regulator *Multiplex*

Pada awalnya, *Independent Television Commission* (ITC) memiliki tanggung jawab dalam pemberian izin *multiplex* terutama pada tahap-tahap awal digitalisasi penyiaran diterapkan. Namun, organisasi ITC telah digantikan oleh Ofcom (*the Office of Communications, i.e. “an Independent regulator and competition authority for the UK communications industries”*) pada tanggal 29 Desember 2003. Organisasi baru ini memiliki tanggung jawab yang luas karena mewarisi tugas dari lima regulator yang sebelumnya ada, yaitu: *the Broadcasting Standards Commission* (BSC), *the Independent Television Commission* (ITC), *Oftel*, *the Radio Authority*, dan *the Radio Communications Agency*.

Tugas dan tanggung jawab Ofcom diatur dalam *the Communication Act 2003*, meliputi: (1) memastikan penggunaan secara optimal spektrum elektro-magnetik; (2) memastikan bahwa berbagai pelayanan komunikasi elektronik—termasuk pelayanan data kecepatan tinggi—tersedia di seluruh Inggris; (3) memastikan berbagai layanan televisi dan radio berkualitas tinggi dan memiliki daya tarik yang luas bagi masyarakat; (4) menjaga kemajemukan dalam penyediaan jasa penyiaran; (5) menerapkan perlindungan yang memadai untuk pemirsa terhadap materi dianggap berbahaya; (6) menerapkan perlindungan yang memadai untuk pemirsa terhadap ketidakadilan atau pelanggaran privasi.

Organisasi inilah yang kemudian mengatur penggunaan spektrum digital (*multiplex*) dan mengeluarkan izin baik untuk penyelenggaraan jasa produksi penyiaran

radio maupun TV. Ofcom bertanggung jawab kepada parlemen dan didanai dari *fee* yang berasal dari industri untuk pengaturan penyiaran dan jaringan komunikasi serta *grant* dari pemerintah.⁷⁰

d. Jumlah *Multiplex* dan Pengelola (Operator) *Multiplex*

Di Inggris, terdapat enam (6) *multiplex* yang tersedia, tiga di antaranya merupakan *public service multiplexes* dan tiga *commercial multiplexes*. Pengelola *multiplex* atau disebut juga operator *multiplex* untuk *public services multiplexes* ditunjuk oleh pemerintah, sementara operator untuk *commercial multiplexes* dipilih melalui sistem tender (di mana kompetisi tidak didasarkan atas suatu jumlah pembayaran tertentu, namun pada variabel yang menunjukkan kemampuan beroperasi termasuk *speed of roll-out*/kecepatan dalam merealisasikan sistem digital).⁷¹

Komposisi *multiplex* saat ini (setelah *digital switch over*/DSO):

- 1) PSB1 (dengan operator, BBC)
- 2) PSB2 (D3& D4)
- 3) PSB3 HD (BBC)
- 4) Com 4 (SDN)
- 5) Com 5 (Arqiva)
- 6) Com 6 (Arqiva)

Di Inggris, masing-masing *multiplex* memberikan pelayanan tidak hanya penyiaran televisi dan radio (*broadcasting*), tapi juga pelayanan teks dan pelayanan

70
71

Selengkapnya tentang Ofcom dapat dilihat di <http://www.ofcom.org.uk/>
Cave, 2006.

interaktif. Ragam pelayanan, *channel*, dan *genre* pada masing-masing *multiplex* dapat dilihat di lampiran di bagian akhir buku ini.⁷²

e. Kriteria Seleksi bagi Pengelola *Multiplex*

Dalam memberikan hak pengelolaan *multiplex* (*multiplex commercial*), Ofcom melakukan penilaian terkait: (1) *coverage area* yang mampu dijangkau; (2) kecepatan pelayanan; (3) kemampuan untuk mempertahankan dan mengelola pelayanan; (4) kemampuan untuk memberikan pelayanan program yang memenuhi variasi selera dan minat; (5) visibilitas perencanaan promosi dan upaya membantu pengadaan *decoders* bagi penonton; (6) visibilitas perencanaan untuk menjaga kompetisi yang *fair* dan efektif terutama terkait dengan penyedia program dan pelayanan jasa tambahan.

f. Izin Jangka Waktu Pengelolaan *Multiplex*

Pemberian izin pengelolaan *multiplex* berlaku 12 tahun dan dapat diperbaharui melalui mekanisme pengajuan proposal.

g. Lembaga Pendukung

Untuk memberikan jaminan teknis terkait dengan operasionalisasi DTTV, terutama dalam aspek mengoordinasikan dan mengoptimalkan berbagai fungsi *platform/multiplex*—termasuk data dan alokasi jumlah *channel*—DMOL (*DTT Multiplex Operators Limited*) dibentuk pada tahun 2007. Institusi ini dibentuk oleh

72

Selengkapnya dapat dilihat di: http://www.dmol.co.uk/mux_post.php

keenam pemegang lisensi *multiplex* di Inggris dan merupakan organisasi bisnis yang bertujuan untuk menyediakan *platform* manajemen teknis untuk *platform* DTTV.

Tugas dan tanggung jawab DMOL berada di bawah pengawasan Ofcom. Institusi ini memiliki tanggung jawab utama untuk secara teknis mengalokasikan jumlah *channel* (saluran) dalam suatu DTT *platform/multiplex*. Terkait dengan permohonan alokasi *channel* baru, *broadcaster* mengajukan proposal ke suatu operator *multiplex* yang ditindaklanjuti dengan mengevaluasi proposal tersebut. Jika proposal tersebut dianggap layak, operator memberikan rekomendasi dan meneruskan proposal pengajuan alokasi *channel* tersebut ke DMOL. Untuk mendapatkan jatah alokasi, proposal tersebut harus sudah mendapatkan izin *content provider* dari Ofcom.

Dalam memutuskan alokasi *channel* baru, DMOL mempertimbangkan sejumlah aspek seperti relevansi *genre* yang diusulkan untuk mengisi *channel* baru, orientasi terhadap pelayanan publik, kedekatan *channel* baru yang diusulkan dengan kelompok *channel* lain yang telah ada dalam satu *platform*, dan waktu realisasi peluncuran *channel* baru. Di Inggris, *genre* merupakan dasar untuk pengelompokan pada *platform* DTT (*multiplex*). *Genre* yang tersedia untuk alokasi *channel* dalam setiap *platform* DTT harus mencakup: (1) *general entertainment*, (2) *high definition*, (3) *children*, (4) *news*, (5) *adult*, (6) *text and MHEG services*, (7) *local*, dan (8) *radio*. Walaupun dalam memutuskan jatah alokasi DMOL menetapkan sejumlah kriteria menyangkut *content*, lembaga ini tidak memiliki kewajiban untuk melakukan *monitoring* terhadap *content* atau pun konsistensi *genre*, kecuali jika

ada laporan yang mempermasalahkan *content*, baru DMOL dapat melakukan investigasi dan mempertimbangkan apakah *channel* yang memuat *content* tersebut sebaiknya dialihkan ke *multiplex* lain atau ditutup.

2. Kebijakan dan Implementasi *Digital Terrestrial Television* (DTTV) di Perancis

Di Perancis, meskipun rencana *digital terrestrial television* telah dibicarakan di awal tahun 1996, peraturan tentang DTTV (yaitu, The Law of August 1st 2000) baru dapat diputuskan pada tahun 2000 dan walaupun telah dibuat peraturan tentang *digital terrestrial television*, tapi pengoperasiannya baru dapat dilakukan pada bulan Maret 2005. Di negara ini, terjadi perdebatan yang cukup sengit menyangkut perumusan regulasi agar teknologi digital memberikan jaminan dan pengaruh positif bagi demokrasi.

a. Kebijakan *Switch off* dan Pelayanan *Simulcast*

Perancis menargetkan melakukan *Switch off* terhadap analog sistem pada tahun 2010. Negara ini memberlakukan pelayanan *Simulcast*, yaitu *broadcaster* diizinkan untuk melakukan siaran dengan dua sistem analog dan (juga) digital (DTTV) dalam masa transisi perubahan ke digital.

b. Orientasi Kebijakan

Garis besar kebijakan penyiaran digital memuat sejumlah ketentuan: (1) memberikan “saluran tambahan” (*additional channel*) agar *broadcaster* yang melakukan siaran analog dapat melakukan siaran digital (terutama pada masa transisi sebelum *switch off* analog ke digital diberlakukan secara nasional), (2) *private channel* diperbolehkan untuk

mengontrol (memiliki) maksimal 5 saluran, yang berarti mereka tidak bisa mengendalikan *multiplex* dari 6 saluran, (3) perusahaan di luar Uni-Eropa tidak dapat memiliki saham lebih dari 20% dalam layanan DTTV nasional, (4) regulator penyiaran (yaitu *Conseil Supérieur de l'Audiovisuel/CSA*) memiliki kewenangan untuk mewujudkan penambahan saluran *free to air* dan saluran berbayar (*pay channel*) serta memberikan kontribusi bagi peningkatan *diversity of operators* dan pluralisme.

Digitalisasi penyiaran di Perancis diatur berdasarkan prinsip menjaga pluralitas dan heterogenitas sumber, saluran, dan program (sebagai sebuah prasyarat demokrasi yang sehat). Penerapan DTTV diproyeksikan untuk dapat menambah *channel free to air* karena masyarakat Perancis selama ini hanya dapat mengakses lima *channel free to air*. Di samping itu, DTTV juga diharapkan dapat menambah *pay channel* (*channel* berbayar), *channel* untuk *public broadcasting*, televisi lokal, serta memberikan kesempatan pada “*new entrance*”.

c. Regulator *Multiplex*

Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA) merupakan lembaga independen yang memiliki tanggung jawab untuk memastikan kualitas dan keberagaman program dalam penyiaran, pengembangan produksi televisi nasional, menciptakan dan mempertahankan serta mempromosikan kebudayaan (termasuk bahasa) Perancis melalui sistem penyiaran digital.

Lembaga ini pun memiliki tanggung jawab dalam distribusi *multiplex*. CSA melakukan seleksi yang ketat

terhadap pengajuan izin penyiaran digital. Lembaga penyiaran yang disetujui akan mendapatkan alokasi frekuensi digital (secara otomatis). Walaupun demikian tidak berarti *broadcaster* yang memegang lisensi penyiaran dapat mengelola *multiplex* karena pengelolaan *multiplex* dilakukan oleh operator *multiplex* yang ditetapkan oleh *broadcaster-broadcaster* yang berada dalam satu grup *multiplex*. Di sini, letak perbedaan pengaturan *multiplex* di Perancis dengan di Inggris. Kalau di Inggris antara *content providers* dan operator *multiplex* harus merupakan institusi yang berbeda (dengan lisensi yang berbeda pula), tapi di Perancis, *broadcaster* (*program providers*) adalah juga pemegang lisensi frekuensi digital, dan gabungan *broadcaster-broadcaster* dapat memilih operator *multiplex* yang melakukan fungsi pengelolaan *multiplex*.

d. Jumlah *Multiplex* dan Pengelola (Operator) *Multiplex*

Terdapat enam *multiplex* yang tersedia di Perancis, masing-masing *multiplex* dapat mentransmisikan lima hingga enam *channel*. Dua *multiplex* dialokasikan bagi *major players*, yaitu *TF1* (televisi jaringan terbesar di Perancis, dengan *market share* 24% di tahun 2011) dan *Canal Plus* (*pay television channel* terbesar di Perancis dengan *market share* 3,4% di tahun 2011). Empat *multiplex* yang lain dialokasikan untuk pelaku yang lain.

Komposisi *multiplex* dan *channel* yang menjadi anggotanya, berdasarkan data terbaru adalah sebagai berikut.⁷³

- 1) *Multiplex R1/Société de gestion du réseau* (terdiri dari saluran: France 2, France 3, France 5, ARTE, LCP, Chaîne locale ou France Ô)
- 2) *Multiplex R2/Nouvelles Télévisions Numériques* (Direct 8, France 4, BFM TV, Virgin 17, Gulli, i>Télé)
- 3) *Multiplex R4/Multi 4* (M6, W9, NT1, Paris Première, ARTE HD)
- 4) *Multiplex R5/MR5* (TF1 HD France 2 HD M6 HD)
- 5) *Multiplex R6/SMR6* (TF1, LCI, Eurosport, TF6, NRJ12, TMC)

e. Kriteria Seleksi bagi Pengelola *Multiplex*

Melalui sistem *call for proposal*, CSA memberitahukan kepada publik tentang peluang penyiaran digital. Berdasarkan proposal yang masuk, CSA melakukan seleksi. Beberapa kriteria yang menjadi dasar seleksi mencakup: (1) kelayakan *content* yang ditawarkan (*content* harus mampu mengatasi kebutuhan khalayak yang besar); (2) kemampuan untuk mengembangkan DTTV; (3) komitmen terhadap pluralisme yang diwujudkan dalam produksi/program; (4) kemampuan teknis (seperti jangkauan wilayah dan distribusi); dan (5) kemampuan ekonomi dan kemampuan dalam berkompetisi (dalam kaitan ini CSA mempertimbangkan pengalaman pemohon dalam hal penyiaran, aspek finansial, perencanaan dalam mewujudkan persaingan yang adil bagi semua *players*).⁷⁴

74

M. Bourreau. 2003. "Digital terrestrial television in France: An attempt to enhance competition in an oligopolistic market." *Working paper*. Retrieved from <http://ses.telecom-paristech.fr/bourreau/Recherche/DTV.pdf>

f. Jangka Waktu Pengelolaan *Multiplex*

Pemberian izin pengelolaan *multiplex* berlaku untuk kurun waktu 10 tahun dan dapat diperbaharui.

3. Kebijakan dan Implementasi *Digital Terrestrial Television* (DTTV) di Swedia

Di Swedia, keputusan untuk menerapkan teknologi digital di industri penyiaran telah dilakukan dan diperkenalkan sejak tahun 1997. Namun, DTTV mulai diterapkan pada tanggal 1 April 1999 di wilayah yang terbatas. Negara ini merupakan negara kedua di Eropa setelah Inggris yang menerapkan sistem *digital terrestrial television*.

a. Kebijakan *Switch off* dan Pelayanan *Simulcast*

Switch off date dari sistem penyiaran televisi analog ke digital dilakukan secara bertahap antara tahun 2005-2008. *Riksdag* (*Swedish Parliament*) menetapkan ketentuan, yaitu sebelum *Switch off* dilakukan secara nasional, 99,8% populasi setidaknya harus dapat menerima transmisi DTTV terutama dari *public service broadcasting* dan dari televisi pendidikan. Persentase tersebut sama dengan *coverage area analogue terrestrial network*. Dalam upaya untuk mengejar *deadline Switch off* dari analog ke digital) publikasi dilakukan secara gencar oleh pemerintah, baik melalui iklan, diskusi interaktif di media, *call centre*, *website*, *sms/mail*, dan sebagainya. Pelayanan *Simulcast* juga diterapkan di negara ini sebelum *Switch off* analog ke digital diberlakukan.

b. Orientasi Kebijakan

Pengaturan DTTV di negara ini juga mempertimbangkan jaminan keberagaman dan aksesibilitas masyarakat terhadap diversitas *content*. Berkaitan dengan izin penyiaran digital, regulator media (yaitu *The Swedish Broadcasting Authority/SBA*) menetapkan keputusan bahwa izin penyiaran digital wajib diperoleh lembaga penyiaran baik yang melakukan siaran untuk nasional, regional, dan lokal, kecuali untuk lembaga penyiaran SVT dan UR. Kedua lembaga ini tidak memerlukan izin penyiaran untuk menjamin posisinya di *digital market*. SVT (*Sveriges Television*) adalah *public service television* di Swedia yang memiliki variasi program yang paling luas dibandingkan dengan program yang dimiliki oleh perusahaan-perusahaan televisi lain di negara ini. Program yang ditayangkan SVT seluruhnya *non-commercial*. Di tahun 2012, perusahaan ini memiliki jumlah saluran (*channel*) terbesar dan memiliki jumlah audiens terbesar pula.⁷⁵ Sementara itu, UR adalah *Swedish educational broadcasting company*, yang memproduksi dan menyiarkan beraneka-ragam program pendidikan, termasuk kebudayaan, dan program-program khusus yang ditujukan untuk kelompok minoritas, kelompok kurang mampu dan *disability*.⁷⁶ Televisi kabel, satelit, dan *webcast* juga tidak memerlukan izin tetapi mereka harus mendaftarkan diri ke SBI. Untuk penyiaran radio yang beralih dari analog ke digital, kesemuanya tidak memerlukan izin penyiaran digital, tapi diwajibkan mendaftarkan diri ke SBI.⁷⁷

75 informasi ini dapat ditelusuri di <http://www.svt.se/aboutsvt>

76 Informasi ini dapat ditelusuri di <http://www.ur.se/Webbar/Om-UR>

77 Informasi tentang perizinan ini dapat ditelusuri lebih lanjut di: <http://www.radioochtv.se/Tillstand-och-registrering/TV/>.

Di samping itu, terdapat ketentuan umum dalam penyelenggaraan penyiaran seperti: (1) kegiatan penyiaran harus didanai oleh perusahaan yang terlibat, dan bukan dari dana bantuan pemerintah; (2) perusahaan penyiaran diwajibkan untuk menyiarkan jumlah minimum jam siaran dan berkomitmen terhadap diversitas; (3) untuk melakukan siaran nasional/menjangkau lokal, perusahaan penyiaran diwajibkan untuk bekerja sama dengan pemegang lisensi lainnya di daerah.

c. Regulator *Multiplex*

The Swedish Broadcasting Authority/SBA (atau *Myndigheten för radio och tv*) merupakan media regulator baru di Swedia (baru berdiri pada 1 Agustus 2010) menggantikan *the Radio and TV Authority/RTVV* (*Radio-och TV-verket*) dan *the Swedish Broadcasting Commission/SBC* (*Granskningsnämnden för radio och TV*). Perubahan ini dimaksudkan untuk membangun struktur peraturan yang lebih sederhana dan efektif karena karakteristik teknologi dan produksi *content* memungkinkan untuk diatur/disatukan dalam satu otoritas tunggal. Tugas utama lembaga ini adalah memutuskan perizinan dan pendaftaran *audiovisual media service providers* dan mengawasi kepatuhan pelaksanaan penyiaran berdasarkan peraturan yang berlaku untuk televisi dan radio *broadcasting* dan *video-on-demand* serta teletext. Lembaga ini bertanggung jawab dalam distribusi *multiplex*.

d. Jumlah *Multiplex* dan Pengelola (Operator) *Multiplex*

Di Swedia, izin penyiaran digital dilakukan melalui prosedur pengajuan proposal, yang sebelumnya didahului

oleh adanya *public announcement (call for applications)* tentang dibukanya peluang untuk penyiaran digital (Candel, 2008). Sebelum tahun 2008, regulator media (yang ketika itu masih dipegang oleh RTVV) mengatur pelaksanaan “*public contest*” dan menyerahkan proposal izin penyiaran ke pemerintah dilampiri dengan rekomendasi.⁷⁸ Terkait dengan pemberian rekomendasi tersebut, RTVV melakukan evaluasi menyangkut beberapa kriteria (lihat di bagian kriteria seleksi bagi pengelola *multiplex*). Namun, setelah 2008, pemerintah sepenuhnya mendelegasikan proses perizinan penyiaran tersebut ke regulator media/RTVV (dan penggantinya).⁷⁹

Di negara ini, untuk menjamin *freedom of expression*, aksesibilitas, dan kepatuhan terhadap ketentuan hukum, regulator mendikte penempatan *channel per channel* ke dalam *multiplex*. Walaupun demikian, operator *multiplex* tidak ditunjuk oleh regulator media, tetapi dipilih berdasarkan persetujuan para *broadcaster* (pemegang lisensi penyiaran/*channel*) atau *content providers*.

Berdasarkan data tahun 2010, saat ini beroperasi tujuh (7) *multiplex* di Swedia, yaitu sebagai berikut.

- 1) MUX 1 (SVT1, SVT2, SVTK, SVTB, SVT24, SRP1, SRP2 Music, dan SRP3)
- 2) MUX 2 (TV4, TV4Plus, TV4Fakta, TV4 Film, TV6, CNN, and TV400)
- 3) MUX 3 (Canal+First, Canal+Hits Sport Weekend, Canal+Sport 1, Disney Channel, Kanal 5, SF-Kanalen,

78 R.S. Candel, 2008. “Comparing public policies for digital terrestrial television: Sweden vs Spain within the framework defined by the European Union”. *Paper for 26th World Congress of the International Association for Media and Communication Research*, Stockholms Universitet, 20-25 Jul 2008. Retrieved from www.slideshare.net/rscandelbcn/iamcr-2008

79 *Ibid*

TV3, TV8, dan VH1)

- 4) MUX 4 (Animal Plannet, Comedy Central, Discovery Channel, Eurosport, Kanal 9, MTV Sweden, Nickelodeon, dan ZTV)
- 5) MUX 5 (Axess TV, BBC World, Canal 7, Discovery Science, Discovery Travel & Living, Disney XD, Showtime, Star!, 7, Silver, TCM, TV4Sport, 24nt/24Corren/24Norrboten/Kanal12, dan TV Finland)
- 6) MUX 6 (Canal+Sport HD, Discovery HD Showcase, Eurosport HD, Kanal 5 HD, dan Silver HD)
- 7) MUX 7 (SVT1 HD, SVT2HD, dan TV4HD).

e. Kriteria Seleksi bagi Pengelola *Multiplex*

Kriteria seleksi bertujuan untuk memberikan jaminan terhadap pluralitas, aksesibilitas, dan keberagaman. Kriteria tersebut mencakup (1) penilaian terhadap kemampuan ekonomi dan teknis, dalam penilaian ini RTVV melibatkan auditor eksternal, *competition authority*, dan juga pos dan telekomunikasi agensi; (2) penilaian isi proposal, yang melibatkan *the digital television parliamentary committee*; (3) penilaian menyangkut ada/tidaknya unsur dominasi dalam penyiaran, kontribusi *content* terhadap diversitas, jaminan terhadap *social representativeness*, jaminan terhadap tidak adanya diskriminasi dan kontribusi bagi pelestarian budaya, yang dalam hal ini penilaian dilakukan secara internal oleh RTVV; (4) tidak diizinkan satu perusahaan

menggunakan *multiplex* secara menyeluruh.⁸⁰

Di samping kriteria tersebut, regulator juga memegang beberapa prinsip sebagai pertimbangan pemberian rekomendasi, yaitu: (1) program siaran yang ditawarkan secara keseluruhan harus menarik minat dan selera penonton; (2) perusahaan produksi program yang beroperasi secara mandiri perlu diperhatikan untuk ambil bagian; (3) program lokal dan regional harus diberikan prioritas, demikian pula program yang mengangkat budaya Swedia; (4) perusahaan produksi program yang juga telah melakukan kegiatan transmisi berdasarkan izin penyiaran yang telah mereka dapatkan juga harus diberikan kesempatan untuk berpartisipasi.

f. Jangka Waktu Pengelolaan *Multiplex*

Pemberian izin pengelolaan *multiplex* berlaku untuk kurun waktu 10 tahun dan dapat diperbaharui.⁸¹

4. Kebijakan dan Implementasi *Digital Terrestrial Television* (DTTV) di Jerman

Di Jerman, pada Desember 1997, *the German Federal Governmental* telah menunjuk *the Federal Ministry for Economics* untuk mempersiapkan transisi dari televisi analog ke digital. Berkenaan dengan itu sebuah kelompok kerja yang dinamai “Digital Broadcasting” dibentuk. Di negara ini, kebijakan aplikasi DTTV telah disepakati pada tahun 2001 dan *soft launch* dilakukan pada tahun yang sama.

80 *Ibid*
81 Candel, *ibid*

a. Kebijakan *Switch off* dan Pelayanan *Simulcast*

Negara ini menargetkan sistem digital dapat beroperasi sepenuhnya di Berlin pada tahun 2003 kuartal pertama dan pada tahun 2004 di seluruh Jerman. Di Jerman, pengenalan dan realisasi DTTV dilakukan di tingkat daerah, dimulai dari Berlin dan kemudian diperluas ke daerah-daerah lainnya. Pada 25 November 2008, seluruh wilayah di Jerman telah beralih dari sistem analog *terrestrial* ke digital dengan luas *coverage* 90% dari total populasi. Pada 30 April 2012, negara ini telah berhasil melakukan *Switch off* untuk penyiaran analog.⁸²

Di Jerman dan juga Swedia (dan sebagian besar negara-negara di Eropa Tengah, Utara, dan Timur), *cable television* umumnya memiliki penetrasi yang lebih luas dibandingkan dengan sistem *terrestrials* (lihat data selengkapnya pada lampiran 3). Faktor politik, pasar, dan geografi sangat berpengaruh dalam hal ini. Di negara-negara tersebut, pemerintah memiliki peran yang sangat kuat dalam mengembangkan sistem kabel (jaringan kabel). Bahkan di Jerman, pemerintah memonopoli kepemilikannya (melalui *Deutsche Telecom*). Di daerah yang kepadatan penduduknya relatif tinggi, sebagaimana umumnya di negara-negara di kawasan tersebut, biaya konstruksi untuk membangun jaringan kabel relatif rendah. Di samping itu, negara dengan luas wilayah yang relatif kecil dengan batas wilayah negara yang saling berimpitan juga menyebabkan persoalan interferensi (frekuensi) dan sistem kabel dapat mengatasi hal ini.⁸³

82 lihat <http://www.rapidtvnews.com/index.php/2012050121592/germany-completes-analogue-switch-off-on-satellite.html>

83 J. Adda & M. Ottaviani. 2005. The transition to digital television. *Economic Policy* 20(41), 160-209.

Kondisi ini telah menyebabkan *terrestrial television broadcasting* merupakan *a niche market* (kecil dan spesifik). Di Jerman, hanya terdapat 10% rumah tangga yang bergantung pada televisi *terrestrial*, sementara sekitar 51% rumah tangga telah terhubung dengan jaringan televisi kabel dan 37% menerima siaran satelit.⁸⁴ Oleh karena sebagian besar penduduk telah mengakses kabel dan satelit, maka proses transisi dari analog ke *digital terrestrial television* tidak berdampak luas karena melibatkan sejumlah kecil penduduk.⁸⁵ Di Jerman, proses *switch off* dimulai dari wilayah regional yang memiliki tingkat kepadatan penduduk yang tinggi setelah beberapa waktu *Simulcasting* diterapkan.⁸⁶

b. Orientasi Kebijakan

Konstitusi di negara ini memberikan jaminan terhadap *freedom of broadcasting* di mana kebebasan pers dan kebebasan melaporkan (*freedom of reporting*) melalui *broadcast* dan film mendapatkan perlindungan. Terkait dengan perlindungan ini, legislator tidak membiarkan market radio dan televisi berkembang berdasarkan prinsip kebebasan pasar yang berbasis pada kekuatan pasar murni (*purely market forces*). Sebaliknya, legislator Jerman berkewajiban menjamin kebebasan penyiaran dengan meletakkan semua keputusan dalam bentuk undang-undang tertulis.

Di Jerman, legislator (yaitu anggota parlemen) membuat keputusan menyangkut hak dasar (*human rights*) termasuk di sini tata aturan penyiaran di level parlemen

84 B. Holznagel & A. Grunwald 1999/2000. The introduction digital television in Germany Regulatory issues: A comparative analysis. *International Journal of Communication Law and Policy* 4(Winter). Retrieved from www.ijclp.org

85 M.T.G. Leiva, M. Starks, & D. Tambini 2006. Overview of digital television switchover policy in Europe, the United States and Japan. *Info* 8(3), 32-46

86 Adda and Ottaviani, *Op.Cit*

dan membuat larangan untuk mendelegasikan keputusan tersebut ke lembaga yang lebih rendah. Selain itu, konstitusi di Jerman mengatur pemisahan antara peraturan di bidang media dan komunikasi. Peraturan tentang telekomunikasi yang mengatur prosedur teknis seperti transmisi sinyal (dan bukan editorial) menjadi bagian dari otoritas Federal (the *Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post* [RegTP]). Sementara itu, *the states (Landesmedienanstalten)* memiliki otoritas untuk mengatur sistem media termasuk penyiaran. Pemisahan kekuasaan ini tidak hanya berlaku dalam penyusunan undang-undang, tapi juga peraturan yang lebih teknis di bawahnya.

Sebagai konsekuensi dari diterapkannya “*multi-layered system of authorities*”, keberadaan *legal framework* untuk televisi digital di Jerman menjadi tidak jelas. Akhirnya, revisi terhadap undang-undang *broadcasting (Broadcasting State Treaty)* dilakukan untuk membuatnya lebih bersifat *comprehensive*. Berdasarkan undang-undang tersebut, setiap penyelenggara saluran penyiaran digital (*access digital conditional facilities*) menawarkan pelayanannya kepada pihak lain secara *fair* dengan kondisi/persyaratan yang wajar dan tidak diskriminatif. Masing-masing penyelenggara jasa tersebut wajib melaporkan keberadaannya kepada *Landesmedienanstalt*.

Kemudian, oleh karena *broadcasting* diperlakukan sebagai bagian dari budaya, *the federal states (Länder)* memiliki tanggung jawab untuk pengaturannya. Di samping itu, *the Interstate Treaty on Broadcasting and Telemedia* meletakkan kerangka kerja yang dapat mengharmoniskan sistem penyiaran nasional. Di negara ini, berlaku *dual system* di

mana penyiaran publik dan *swasta co-exist-public broadcaster* memiliki fungsi yang spesifik berdasarkan ketentuan dari *German Federal Constitutional Court*. Di Jerman, regulasi tentang *content* di seluruh media berada di bawah otoritas *legislative* di *regional states*, berbeda dengan aspek komunikasi, infrastruktur, dan transmisi yang diatur oleh *Federal Law*. Lembaga otoritas di *regional states* sangatlah kooperatif di dalam *the Association of State Media Authorities for Broadcasting (Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten, ALM)*.

Dalam beberapa tahun terakhir, beberapa lembaga pendukung terpusat dibentuk untuk memastikan konsistensi antara keputusan alokasi transmisi dan *platform* penugasan (yaitu GVK), perizinan penyiaran nasional dan *supervise* (ZAK), keberagaman dan media konsentrasi (KEK), dan perlindungan terhadap *youth media* (KJM). Berbeda dengan penyiaran komersial, *public service broadcasting* diatur oleh sebuah *internal bodies*. Sementara itu, *director* dari *broadcaster (Intendant)* biasanya bertanggung jawab untuk isi program dan pengembangan SDM, *the broadcasting councils (Rundfunkrat, Fernsehrat)* melakukan tugas sebagai *supervisory control* dan memiliki kuasa untuk menunjuk senior manajer. *Council* ini terdiri dari berbagai wakil dari kelompok-kelompok sosial yang relevan dan melakukan fungsi pengawasan dan supervisi terkait dengan program, organisasi, dan *personel fan budget*.

Empat belas *regional States Media Authorities* bertanggung jawab untuk melakukan supervisi terhadap *private broadcasters* dan *internet service providers* (meskipun keduanya diatur dengan peraturan yang terpisah). Mereka memiliki fungsi pengawasan implementasi *policy* dan

memiliki kekuasaan untuk memberikan keputusan untuk menjamin bahwa *broadcasters* dan juga *content providers* mematuhi ketentuan RStV (*Interstate Treaty on Broadcasting and Telemedia*) dan JMStV (*Interstate Treaty on the Protection of minors in the media/Youth Protection*). Mereka menjatuhkan sanksi berupa denda dan pencabutan lisensi. Organ tertinggi dari *State Media Authorities* adalah *Councils* atau dalam beberapa kasus *Assemblies* atau *Executive Boards*. Institusi ini beranggotakan 5-47 anggota tergantung apakah mereka *expert council* atau *pluralistic council*. *Pluralistic council* terdiri dari *civil society (majority members)*, anggota *parliament*, *experts*, dan satu wakil dari pemerintah.

c. Regulator *Multiplex*

Di Jerman, seluruh saluran yang *free to air* menyewa transmiter dari operator, yaitu *Deutsche Telekom*. Namun, ARD (*public broadcasting*) memiliki transmiter sendiri tanpa harus menyewa dari institusi tersebut. Sistem tender diberlakukan bagi komersial *broadcaster* yang ingin melakukan siaran melalui saluran digital dan aplikasi harus diserahkan kepada regulator media (*Hessische Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien - LPR Hessen/The Hessian State Institute for Private Broadcasting and New Media - LPR Hessen*). Lembaga ini memberikan pelayanan bagi penyiaran komersial (seperti perizinan dan pengawasan layanan radio dan tele-media termasuk mempromosikan *media literacy*) dan bertanggung jawab agar publik mendapatkan keberagaman dari media yang tersedia.

d. Jumlah *Multiplex* dan Pengelola *Multiplex*

Terdapat 7 Mux (*transmitter companies*) dengan 28 program.

e. Kriteria Seleksi bagi Pengelola *Multiplex* Komersial

Terdapat perbedaan izin untuk *commercial operator* yang melakukan penyiaran secara umum dan akses terhadap frekuensi. Proses perizinan diatur oleh *the media laws of the states* dan untuk *nationwide broadcasters* oleh *the Interstate Treaty on Broadcasting (RStV)*.

Terkait dengan alokasi frekuensi, *the media laws of the states* mengimplementasikan dua tahap prosedur.⁸⁷ Pada tahap pertama, membuat keputusan apakah frekuensi diserahkan untuk lembaga penyiaran publik atau *private* dibuat. Dalam kaitan ini, biasanya dibuat suatu kesepakatan apakah frekuensi akan dialokasikan untuk *private* dan *public service broadcasters*. Sejumlah persyaratan disusun, seperti sejauh mana lembaga penyiaran yang mengajukan izin mampu menjamin diversitas, memberi perhatian pada kepentingan lokal dan regional, dan juga kepentingan *minority*, dan sebagainya. Pada tahap kedua, mengiklankan frekuensi yang tersedia yang dilakukan oleh *the State Media Authorities*. *Private broadcasters* dan *telecom providers* kemudian dapat mengajukan proposal untuk mendapatkan alokasi frekuensi. Keputusan diambil oleh *the State Media Authority* dengan mempertimbangkan kemampuan pelamar mempromosikan *diversity*, melaporkan kejadian lokal dan regional, menaruh

87

H. Schroder (Lead reporter) & Hasebrink, U., Dreyer, S., Loosen, W., Schroter, F. (reporters). 2011. "Mapping digital media: Germany. A report by the Open Society Foundation". Retrieved from http://www.soros.org/reports/mapping-digital-media-germany?utm_source=twitter&utm_medium=tweetdeck-shortener&utm_campaign=social-media

perhatian pada perbedaan pendapat, dan yang memiliki porsi terbesar melakukan produksi sendiri. Proses dan hasil keputusan dibuat transparan dan adil yang memungkinkan dibuat komparasi. Di beberapa negara bagian, diterapkan aturan tambahan, seperti misalnya mewajibkan lembaga penyiaran melakukan siaran terhadap produk dalam negeri.

f. Jangka Waktu Pengelolaan *Multiplex*

Izin pengelolaan *multiplex* selama 15 tahun dan dapat diperpanjang dengan pengajuan proposal perpanjangan.

B. Kebijakan Umum dan Implementasi *Digital Terrestrial Television* (DTTV) di Amerika

Di Amerika Serikat, keterlibatan pemerintah dalam mengatur transisi dari sistem analog ke digital sangatlah tinggi. Sejak adopsi terhadap *digital terrestrial television* (DTTV) diputuskan pada tahun 1996, pemerintah melalui FCC membuat perencanaan aplikasi digital dan melakukan evaluasi setiap dua tahun sekali agar digitalisasi televisi dapat tercapai pada tahun 2009.⁸⁸

1. Standar Teknologi Penyiaran Digital

Amerika Serikat menerapkan sistem modulasi 8-VSB (8 *Vestigial Sideband [Modulation]*) merupakan *the American standard for digital television* (ATSC) dalam penyiaran digital. Berdasarkan hasil observasi yang dilakukan oleh pemerintah, secara teknis modulasi ini dinyatakan lebih baik dibandingkan dengan modulasi DVB-T, seperti misalnya *transmitter power* yang dibutuhkan lebih

⁸⁸ E. Kwerel & J. Levy, 2006. "The DTV transition in the US. In *Digital broadcasting: Policy and practice in the America, Europe and Japan*". Dalam M. Cave & K. Nakamura (Eds.). Edward Elgar: USA. (p. 25-37)

rendah, kemampuan *data rate*-nya yang tinggi, modulasi ini juga memungkinkan melakukan transmisi terkait dengan beberapa kualitas gambar dengan 18 format yang berbeda (yang meliputi SDTV, HDTV, *data transmission, audio with multi-channel sound, and direct to home broadcasting*), memiliki ketahanan yang lebih baik untuk *the Additive White Gaussian Noise/AWGN*, lebih tinggi tingkat efisiensi spektrumnya, memiliki kelebihan dalam mengatasi distorsi kebisingan, mampu meminimalisasi gangguan dari analog ke digital, dan juga memiliki kelebihan untuk pengimplementasian *Multi-Frequency Network* (MFN) dan memberikan pelayanan HDTV dalam saluran 6 MHz.⁸⁹

Berdasarkan observasi tersebut, jika dibandingkan antara 8-VSB/ASTC dengan sistem DVB-T/COFDM, maka sistem DVB-T dinyatakan memiliki kelebihan pada *high level (up to 0 dB), long delay static* dan juga *dynamic multipath distortion*. Sistem modulasi ini memberikan keuntungan bagi pelayanan yang mensyaratkan *Single Frequency Network* (SFN) dan juga *mobile reception* (2k mode). Namun, SFN, *mobile reception*, dan HDTV tidak dapat dicapai secara bersamaan pada saluran 6,7 atau 8 MHz. Untuk MFN, 8-VSB tidak memerlukan *a high power transmitter* untuk dapat menjangkau wilayah pelayanan yang luas, berbeda dengan COFDM yang memerlukan 6 dB (atau empat kali lebih besar) untuk menjangkau *coverage* yang sama. Meskipun demikian, 8-VSB tidak secara spesifik didesain untuk implementasi SFN, di mana sekelompok pemancar digunakan untuk mencakup wilayah layanan yang ditunjuk. Keterbatasan pada *channel repeater* dan juga *gap filler operation* mungkin dapat saja menyebabkan isolasi. Oleh karena itu, parameter operasional akan sangat bergantung pada distribusi populasi, kondisi wilayah, dan cakupan wilayah.

2. Kebijakan *Switch off* dan Pelayanan *Simulcast*

Amerika Serikat (AS) mencanangkan *deadline* peralihan ke televisi digital (*turning off analog broadcasting*) pada tanggal 31 Desember 2006. Namun, *deadline* ini (pada waktu itu) dipertimbangkan dapat mengalami pengunduran karena beberapa alasan. *Pertama*, jika terdapat setidaknya satu stasiun yang tidak melakukan transmisi digital (DTV) melakukan afiliasi dengan salah satu dari empat jaringan televisi komersial di AS, dan jika FCC menilai stasiun tersebut memenuhi persyaratan dan dianggap mampu memenuhi *deadline* yang disepakati. *Kedua*, jika *converter technology* yang dapat menangkap sinyal digital tidak tersedia di pasar yang menyebabkan masyarakat sulit mengadakannya. *Ketiga*, jika kurang dari 85% pesawat televisi yang diadopsi oleh rumah tangga dapat mengakses siaran dari sistem digital. Beragam alasan inilah yang kemudian menyebabkan pemerintah melakukan rasionalisasi terhadap *deadline Switch off* tersebut menjadi 17 Februari 2009.⁹⁰

Menurut FCC, pada bulan Oktober 2005, lebih dari 1.537 stasiun (*nationwide*) telah beroperasi dalam format digital, termasuk 199 stasiun yang berafiliasi dengan jaringan “*top-four*” di 30 besar yang menguasai *market*. Stasiun-stasiun jaringan yang berafiliasi dengan *top four* juga sebagian besar programnya dalam *high-definition* dan ratusan stasiun lokal menggunakan saluran digital untuk pelayanan *multicast* mencakup program *news, weather, sports, children, educational documentaries, drama, and foreign language*. Spektrum digital juga digunakan di beberapa kota untuk memberikan pelayanan langganan 30 saluran termasuk 12 *non-broadcast networks*. Namun, kondisi ini masih dinilai belum cukup memenuhi syarat untuk melakukan *switch off*.

90

Kwerel & Levy, Op.Cit

Survei yang dilakukan oleh *Association of Public Television Stations* (APTS) pada tahun 2007 menemukan bahwa 61% orang dewasa di US tidak sadar tentang rencana *switch off* dari analog ke digital pada tahun 2009. Untuk meningkatkan kesadaran publik dan untuk mendorong konsumen mengadopsi teknologi digital, FCC mendorong diadakannya kampanye termasuk di sini merancang sebuah web portal (www.dtv.gov) untuk memberikan informasi kepada konsumen. Berbagai organisasi seperti CEA, *the Consumer Electronics Retail Coalition*, NAB, dan NCTA juga aktif memberikan informasi kepada konsumen.

FCC juga menggagas penjualan *digital tuners* untuk setiap pembelian pesawat televisi. Salah satu upaya mempercepat peralihan dari penyiaran analog ke digital tersebut, pemerintah Amerika Serikat membuat kebijakan pemberian subsidi bagi pengadaan *converter box* kepada masyarakatnya agar dapat menerima siaran dari digital ke analog. Melalui *National Telecommunication Information Administration* (NTIA), pemerintah memberikan bantuan berupa kupon sebesar \$40 (sekitar Rp 400.000,00) per rumah tangga (yang belum memiliki perangkat televisi digital) untuk membeli perangkat digital-analog *converter box*.

Pemerintah Amerika Serikat menaruh perhatian serius terhadap peralihan sistem teknologi penyiaran ini dengan memastikan bahwa konsumen yang secara eksklusif bergantung pada *the air transmission* dapat melanjutkan menerima pelayanan siaran televisi. Di US terdapat 20% rumah tangga yang bergantung pada penyiaran *free to air* dan hanya 7% yang memiliki televisi digital. Sekitar 13% kurang memiliki kemampuan untuk membeli televisi baru. Kelompok masyarakat ini yang menjadi target pemerintah untuk mendapatkan informasi televisi digital dan bantuan untuk pengadaan peralatan digital.⁹¹

91 *Ibid*

3. Orientasi Kebijakan

Konversi dari penyiaran analog ke digital diatur dalam *Telecommunications Act* (1996). Berdasarkan undang-undang tersebut, stasiun televisi yang telah ada masing-masing diberi saluran tambahan 6MHz untuk digunakan sebagai saluran penyiaran digital selama periode transisi digital.⁹² Saluran ini diberikan secara gratis dengan suatu syarat, yaitu setiap stasiun televisi diharuskan menyediakan setidaknya satu program siaran digital yang dapat diakses oleh masyarakat secara bebas/gratis dengan kualitas program dan *coverage area*-nya sebanding dengan pelayanan analognya. Berdasarkan kebijakan tersebut, setiap stasiun dapat pula menggunakan kapasitas spektrum yang tersisa untuk menawarkan suatu pelayanan tambahan. Meskipun pemerintah dalam mengalokasikan frekuensi tersebut juga memberikan dorongan bagi penyelenggaraan penyiaran dengan *high definition transmission*, tapi hal ini tidak diwajibkan.

Pengalokasian saluran secara gratis pada setiap stasiun televisi ini menimbulkan pro-kontra.⁹³ Oleh karena itu, FCC mempertegas kebijakan penyiaran dengan memuat ketentuan tentang kenaikan *fee* (5%) dari total pendapatan lembaga penyiaran yang menggunakan alokasi frekuensi untuk suatu layanan tambahan yang mensyaratkan *fee*/pembayaran dari konsumen untuk memperoleh layanan tersebut. Setelah proses *switch off* dilakukan, FCC meminta pengembalian spektrum yang digunakan untuk siaran analog dari setiap stasiun, yang kemudian dilakukan lelang bagi siapa yang berminat mengelolanya.

Kebijakan aplikasi digital tidak dilakukan serentak pada seluruh lembaga penyiaran yang ada. Namun, stasiun-stasiun

92 dapat dilihat dalam <http://www.networkinsight.org>

93 A. Grunwald 2001. "Riding the US wave: Spektrum auctions in the digital age". *Telecommunication Policy* 25, 719-728

yang berafiliasi dengan 4 jaringan terbesar (yaitu *ABC*, *CBS*, *FOX*, dan *NBC*) yang menguasai 10 pasar terbesar disyaratkan untuk melakukan siaran dengan sistem digital terlebih dahulu (yaitu memulai transmisi digital pada 1 Mei 1999) dan disusul oleh lembaga penyiaran yang berada pada 20 pasar terbesar (yaitu mulai 1 November 1999). Setelah itu, diterapkan ketentuan bahwa semua stasiun televisi komersial disyaratkan untuk memulai transmisi digital (yaitu pada 1 Mei 2002) dan seluruh saluran televisi pendidikan nonkomersial (yaitu pada 1 Mei 2003).

Di Amerika, berdasarkan *Telecommunications Act* (1996), sebagai implikasi dari digitalisasi televisi, jika ada institusi atau perusahaan baru yang ingin melakukan siaran baik televisi atau radio dengan sistem digital, maka mereka harus mengajukan permohonan izin penyelenggaraan penyiaran ke komisi penyiaran (FCC). FCC memberlakukan prosedur dan ketentuan yang sama seperti halnya pengajuan penyelenggaraan penyiaran melalui sistem analog.

C. Kebijakan Umum dan Implementasi *Digital Terrestrial Television* (DTTV) di Kanada

Pada tahun 1997, sebuah *Task Force* yang diberikan mandat untuk mempelajari penerapan digital televisi di Kanada memberikan laporan tentang visibilitas penerapan sistem tersebut bagi penyiaran kepada pemerintah.⁹⁴ Dalam laporannya, isu spektrum menjadi isu utama yang dipersoalkan yang kemudian ditindaklanjuti dengan pembentukan *Canadian Digital Television* pada tahun 1998 untuk mempersiapkan langkah-langkah transisi termasuk mengatasi isu spektrum.

94 M McEwen, 2006. "A report to the CRTC on digital transition strategies in a number of different countries". Retrieved from <http://www.crtc.gc.ca/eng/publications/reports/radio/mcewen.htm>

1. Standar Teknologi Penyiaran Digital

ATSC (sama dengan Amerika Serikat)

2. Kebijakan *Switch off* dan Pelayanan *Simulcast*

Berbeda dengan negara-negara lain yang memiliki *deadline switch off* yang jelas, Kanada lebih fleksibel dalam merencanakan *switch off* dari analog ke digital, misalnya, tidak ada *deadline* bagi stasiun televisi yang menggunakan pemancar analog bertenaga rendah (*low power analog transmitter*) dan juga stasiun televisi di luar 28 stasiun yang dimandatkan oleh the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC). Adapun *deadline switch off* bagi 28 stasiun yang dimandatkan adalah 31 Agustus 2011.

Dua puluh delapan stasiun yang dimandatkan untuk segera beralih ke penyiaran digital adalah stasiun yang bersiaran di wilayah ibu kota negara dan ibu kota provinsi, stasiun yang target pasarnya dilayani oleh berbagai stasiun, serta stasiun yang memiliki pasar dengan populasi di atas 300.000.⁹⁵

Dalam proses transisi dari analog ke digital, pemerintah memiliki kebijakan yang berbeda dengan pemerintah Amerika Serikat. Jika di Amerika Serikat, pemerintah mendorong percepatan *switch off* dengan memberikan bantuan kepada *broadcaster* untuk pengadaan peralatan digital, memberikan subsidi bagi penduduk untuk pengadaan *converter box*, dan juga melakukan kampanye digitalisasi dan memberikan informasi kepada publik tentang rencana *switch off*, maka di Kanada, pemerintah sebatas membangun *web portal* (bernama: *Canada's Transition to Digital Television* (DTV)) untuk memberikan informasi kepada publik dan menayangkan iklan tentang televisi digital di sejumlah media

95 lihat <http://www.crtc.gc.ca/eng/archive/2009/2009-406.htm>

massa.

3. Orientasi Kebijakan

Pada tahun 1998/99, ATSC diterima sebagai standar transmisi penyiaran digital karena persamaan sistem ini penduduk di Kanada maupun Amerika, terutama yang bermukim di daerah perbatasan, dapat mengakses program dari kedua negara tersebut.

Di Kanada, *the Department of Industry* memiliki tanggung jawab untuk mengalokasikan frekuensi, mengelola spektrum *broadcasting*, dan mengatur persoalan teknis seperti gangguan teknis pada peralatan elektronik. Seperti diterapkan di Amerika Serikat, pada awal penerapan digitalisasi penyiaran, departemen ini membagikan secara gratis spektrum untuk semua pemegang izin penyiaran analog yang sudah ada. Sementara itu, *the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission* (CRTC), bertanggung jawab mengawasi penyiaran dan telekomunikasi serta bertanggung jawab dalam pengurusan izin penyiaran.⁹⁶ Badan ini memiliki otoritas untuk melakukan kontrol terhadap *content* media.

Di Kanada, pengadopsian teknologi digital lebih bersifat sukarela. Sebagian besar *broadcaster* masih memandang bahwa transisi ke digital berbiaya tinggi dan belum melihat dengan jelas sisi keuntungannya.

D. Kebijakan Umum dan Implementasi *Digital Terrestrial Television* (DTTV) di Australia

Perencanaan televisi digital di Australia dapat ditelusuri pada tahun 1993 ketika sekelompok ahli yang merupakan perwakilan

96 lihat <http://www.crtc.gc.ca/eng/home-accueil.htm>

dari *Australian Broadcasting Authority, Departement of Transport and Communication* dan sejumlah *broadcaster* dan *manufacturese* memberikan gambaran tentang potensi penyiaran digital. Pada tahun 1995, kelompok ini mengeluarkan laporan (bernama: “*Digital Terrestrial Broadcasting in Australia*”) yang menyoroti berbagai persoalan regulasi, standar teknologi penyiaran, dan ketentuan tentang *switch off*. Berdasarkan kajian yang dilakukannya, pada tahun 1997, kelompok ini memberikan rekomendasi antara lain: menyarankan agar pemerintah Australia mengadopsi suatu sistem yang mampu mengimplementasikan *high definition capabilities* (DVB-T), memberikan akses kepada pemegang lisensi penyiaran komersial dan publik untuk menggunakan saluran 7 MHz dalam proses transisi ke digital, dan membuat perencanaan yang matang untuk pemberhentian siaran analog.⁹⁷

Terkait dengan laporan dan rekomendasi tersebut, *the Australian Broadcasting Authority* memberikan respon dengan merekomendasikan pemerintah Australia untuk mendukung pengenalan awal *digital broadcasting* sebagai *a free to air service* dengan meminjamkan saluran 7 MHz untuk setiap *broadcaster*. Pada 24 Maret 1998, pemerintah mengumumkan keputusannya untuk memperkenalkan *digital television*. Di samping itu, pemerintah memutuskan pula bahwa komersial dan *public broadcaster* diizinkan menggunakan spektrum 7 MHz *free of charge* selama 8 tahun untuk melakukan pelayanan *Simulcast* baik dalam bentuk analog maupun digital. Dalam kurun waktu ini, lembaga penyiaran tidak dapat menggunakan spektrum digital untuk melakukan penyiaran *multi-channel* ataupun *subscription* (memungut *fee* langganan) dan mereka harus dapat memenuhi jumlah tertentu

97 R. Jolly 2010. “Going digital: Tracing the transition to *digital terrestrial television* in Australia digital”. *Research Paper, Social Policy Section*. Retrieved from http://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/puns/rp/rp1011/11rp07#_ftnref64

high definition (HD) *programming* dalam menggunakan transmisi digital. *Broadcasters* yang tidak mampu memenuhi jam siaran untuk HD standar program akan kehilangan hak alokasi spektrum tersebut. Salah satu syarat penting yang ditekankan untuk dapat melanjutkan penggunaan spektrum tersebut adalah produksi dan penyiaran *local content*. Pada saat pemberlakuan *switch off* (habis masa pelayanan *Simulcast*), *broadcaster* wajib mengembalikan spektrum yang digunakan untuk siaran analog ke *Commonwealth*.

1. Standar Teknologi Penyiaran Digital

DVB-T (sama dengan Eropa).

2. Kebijakan *Switch off* dan Pelayanan *Simulcast*

Transisi dari analog ke digital direncanakan mulai 2010 dan direncanakan akan selesai di tahun 2013. Di negara ini peralihan dari sistem analog ke digital dilakukan juga secara bertahap dari satu wilayah ke wilayah lainnya.⁹⁸ Meskipun demikian, regulator penyiaran di Australia (*The Australian Communications and Media Authority/ ACMA*) menerapkan jadwal yang cukup ketat dalam pelaksanaan peralihan dari analog ke digital.

Pada tahun 2006, sebanyak 89% masyarakat Australia telah memiliki akses terhadap siaran digital melalui *the air signals*. Namun, masyarakat dinilai lamban dalam membeli perlengkapan digital untuk dapat menangkap siaran tersebut. Pada tahun ini hanya sekitar 17% rumah tangga di Australia telah memiliki *box converter* dan hanya sekitar 10-20% rumah tangga telah memiliki akses televisi digital melalui kabel dan satelit.⁹⁹ Selama masa transisi, seperti telah disinggung di atas, pelayanan *Simulcast* diberikan oleh

98 M. McEwen, 2006. *Op.cit*

99 *Ibid*

para *broadcaster*, sehingga masyarakat dapat mengonsumsi siaran program baik melalui format analog maupun digital.

3. Orientasi Kebijakan

Televisi digital terestrial di Australia dimulai pada 1 Januari 2001 di lima kota yang berpenduduk paling padat, yaitu Sydney, Melbourne, Brisbane, Adelaide, dan Perth, dan kemudian diikuti oleh sejumlah wilayah lain (regional) pada tahun 2004.

Di Australia, terdapat ketentuan bahwa penyiaran televisi swasta tidak dapat melakukan siaran *multi-channels* kecuali dalam keadaan khusus seperti saat penyiaran *event* pertandingan olah raga yang tumpang tindih dengan program berita reguler. Hal ini memungkinkan penonton menikmati pertandingan hingga usai. Larangan *multi-channel* ini terkait dengan izin penyiaran yang dimilikinya. Sementara itu, *the national public broadcaster* (yaitu ABC dan SBS) diberikan izin terbatas untuk melakukan siaran *multi-channels*. Melalui saluran tambahan, lembaga ini dapat menyiarkan berbagai program, mencakup program pendidikan, berita daerah dan *current affairs*, *science* dan *arts program*, program anak-anak, dan *occasional* drama. Kedua lembaga penyiaran publik ini pun dapat mentransmisikan layanan radio-nya melalui saluran televisi.¹⁰⁰

4. Regulator *Multiplex*

The Australian Communications and Media Authority (ACMA) mengatur pengelolaan *multiplex* seperti menyeleksi operator dan membuat alokasi *multiplex* untuk penyiaran komersial, publik, atau komunitas. ACMA merupakan lembaga baru yang memegang otoritas hukum terkait dengan *broadband*, *communication* dan

¹⁰⁰ *Ibid*

the digital economy.¹⁰¹ Lembaga ini memiliki tanggung jawab untuk mengatur *broadcasting*, internet, *radio communication*, dan *telecommunication*. Lembaga ini berdiri pada 1 Juli 2005 merupakan hasil merger dari *Australian Broadcasting Authority* (ABA) dan *the Australian Communication Authority* (ACA). Lembaga ini memiliki hubungan kerja yang erat dengan industri terkait dengan kepentingannya terhadap *self-regulation* dan juga kepentingannya untuk menjamin kepatuhan industri terhadap peraturan/izin yang berlaku. Lembaga ini secara aktif melakukan *monitoring* menyangkut dampak dari regulasi dalam menjamin kepentingan masyarakat.

5. Jumlah *Multiplex* dan Pengelola *Multiplex*

Saat ini terdapat 7 *multiplex* di mana satu *multiplex* terdiri dari sejumlah lembaga penyiaran.

- 1) ABC *Multiplex* (ABC News 24, ABC1, ABC2/ABC4, ABC3, ABC dig Music, ABC Jazz, radio)
- 2) SBS One *Multiplex* (SBS One, SBS Two, SBS 3, SBS 4, SBS-HD, Radio 1 dan 2)
- 3) Seven Network *Multiplex* (7 Digital, 7 Digital 1, 7 Two, 7Maaaaaate)
- 4) Network Ten *Multiplex* (One, Ten Digital, Eleven, One-HD)
- 5) Nine Network *Multiplex* (Nine Digital, GO!, Gem).
- 6) CTV (TVS)
- 7) Digital Forty Four *Multiplex* (FTV Guide, NITV, P44-News, D44-Homepage, Digital Fourty-Four, Teachers

TV, ACCTV, Parliement-Representativeness, Parliement-Senate, EXPO).

Terkait dengan ketersediaan spektrum (dalam suatu *multiplex*) ACMA memberikan informasi kepada publik tentang spektrum yang tersedia dan melakukan seleksi terhadap proposal yang masuk. Sistem lelang diberlakukan jika ketersediaan spektrum terbatas sementara peminat banyak.¹⁰²

6. Kriteria Seleksi bagi Pengelola *Multiplex*

Pengelola *multiplex* terutama yang bertujuan untuk penyiaran komersial disyaratkan mampu mewujudkan diversitas program dan mematuhi ketentuan pembatasan kepemilikan stasiun penyiaran dan mencegah munculnya monopoli (seperti tercantum dalam undang-undang penyiaran).

7. Jangka Waktu Pengelolaan *Multiplex*

Jangka waktu pengelolaan *multiplex* adalah 15 tahun dan dapat diperpanjang melalui permohonan perpanjangan yang diajukan ke ACMA.

E. Kebijakan Umum dan Implementasi *Digital Terrestrial Television* (DTTV) di Jepang

Digital terrestrial television di Jepang dimulai dari 1 Desember 2003 di tiga daerah urban (perkotaan), yaitu Tokyo, Nagoya, dan Osaka. DTTV kemudian mulai beroperasi di Ibaraki dan Toyama pada bulan Oktober 2004, di Gifu pada bulan November 2004, dan Kanagawa serta Hyogo pada bulan Desember 2004.¹⁰³

¹⁰² lihat http://www.acma.gov.au/WEB/STANDARD/pc-PC_300172

¹⁰³ H. Asami 2004. "Digital terrestrial TV in Japan: Rapid growth and progress." Retrieved from http://www.dibeg.org/news/previous_doc/0408BrazilSET/SET2004_ver1.pdf

1. Standar Teknologi Penyiaran Digital

ISDB

2. Kebijakan *Switch off* dan Pelayanan *Simulcast*

Berdasarkan *mandate* dari *Radio Law*, sistem analog terrestrial ditargetkan akan berhenti dan diganti dengan penyiaran digital pada 24 Juli 2011. *Deadline* ini mengalami pengunduran menjadi 31 Maret 2012 karena bencana gempa dan tsunami di Jepang. Sebelum masa pemberhentian siaran analog, pelayanan *Simulcast* diberlakukan.

3. Orientasi Kebijakan

Frekuensi 6 MHz untuk penyiaran digital diberikan pada *broadcaster* yang telah melakukan siaran analog. Meskipun demikian, permohonan izin penyelenggaraan penyiaran digital diberlakukan bagi seluruh *broadcaster*.

Pemberian izin kepada *broadcaster* memuat ketentuan di antaranya: (1) *broadcaster* wajib melakukan penyiaran digital secara simultan setiap hari dengan 2/3 program digital sama dengan program analog dan sejumlah nilai tambah seperti HDTV, SDTV *multi-program*, *datacasting*, dan sebagainya; (2) porsi HDTV adalah *lebih* dari 50% dari seluruh program yang disiarkan; (3) *broadcasting* menggunakan *subtitles* dan memberikan komentar; (4) memiliki *coverage area* siaran digital sama dengan siaran analog; (5) melakukan *updating receiver* melalui data *broadcast*.¹⁰⁴

104 H. Asami, 2004. Digital terrestrial TV in Japan: Rapid growth and progress Retrieved from http://www.dibeg.org/news/previous_doc/0408BrazilSET/SET2004_ver1.pdf

BAB VI

KESIMPULAN REKOMENDASI

A. Kesimpulan

Penelitian ini dilakukan guna menjawab pertanyaan pokok, yakni bagaimana digitalisasi televisi di Indonesia? Pertanyaan besar ini kemudian diturunkan ke dalam pertanyaan yang lebih spesifik, seperti bagaimana kebijakan dan peta persoalan digitalisasi penyiaran di Indonesia? Sejak awal, sudah ditegaskan bahwa studi ini menggunakan perspektif kritis sehingga teknologi dan arah kebijakan yang mengiringinya tidak dilihat sebagai sesuatu yang netral, tapi mengandung di dalamnya berbagai kepentingan. Kepentingan itu bisa dalam bentuk komersial, dan, dengan demikian, perluasan teknologi tidak bisa dilepaskan dari sistem kapitalisme pasar. Kebijakan teknologi tidak lain demi akumulasi modal melalui perluasan pasar. Selain akumulasi modal, kepentingan bisa juga merepresentasi dalam bentuk kekuasaan, yakni kontrol politik. Ini didasari asumsi bahwa siapa yang menguasai teknologi akan mempunyai kesempatan yang jauh lebih besar untuk mengontrol kekuasaan demi kepentingan diri dan kepentingan kelompoknya. Dalam perkembangannya, kontrol ekonomi dan politik senantiasa berjaln-kelindan. Penggunaan

perspektif kritis kiranya bisa digunakan untuk membongkar bukan hanya relasi-relasi yang timpang dalam struktur sosial, ekonomi, dan juga politik, tapi juga motif kepentingan di balik praktik kebijakan. Dengan cara demikian, kebijakan digitalisasi televisi di Indonesia lebih bisa dilihat dengan kaca mata yang jauh lebih jernih dibandingkan dengan melihatnya sebagai suatu entitas yang netral.

Secara garis besar, studi ini menemukan bahwa kebijakan digitalisasi televisi di Indonesia tidak memberikan ruang bagi demokratisasi penyiaran televisi. Digitalisasi yang seharusnya memberikan kesempatan bagi negara untuk menata sistem penyiaran agar lebih demokratis ternyata tidak dilakukan. Sebaliknya, kebijakan digitalisasi penyiaran melalui Permen No. 22 hanya melanggengkan dominasi penyiaran yang sudah eksisting. Bahkan, implementasi Permen ini mempunyai peluang menghancurkan penyiaran lokal dan komunitas yang baru tumbuh selama reformasi. Ini terjadi karena minimnya pertimbangan-pertimbangan untuk membesarkan lembaga penyiaran publik dan komunitas.

Permen juga mengukuhkan dominasi pemerintah dalam hal regulasi penyiaran di Indonesia, sesuatu yang melanggar prinsip demokrasi. Di negara manapun yang menganut sistem demokrasi, terutama yang menjadi kajian dalam buku ini menemukan bahwa pengaturan siaran digital dan proses digitalisasi itu sendiri dilakukan oleh lembaga negara independen. Di Indonesia, ironisnya, regulator utamanya pemerintah melalui Kemenkominfo sehingga kita kembali ke masa otoritarianisme Orde Baru. KPI sebagai lembaga negara independen hanya diberi peran yang sangat minimal. Pemerintah mengadopsi beberapa langkah strategis digitalisasi dari

negara lain, tapi sayangnya tidak memasukkan hal yang paling prinsipil, yakni regulator.

Di sisi lain, berbagai isu penting seperti kesenjangan sosial dan ekonomi yang terjadi di antara masyarakat Indonesia tidak ditanggapi secara serius dalam kebijakan. Berbagai studi yang dilakukan sepertinya lebih melihat teknologi sebagai sesuatu yang semata teknis. Padahal, teknologi membawa serta dampak-dampak sosial dan politik. Dampak itu ada yang baik dan ada yang buruk tergantung tingkat literasi masyarakatnya. Sayangnya, hal ini tidak mendapatkan perhatian yang sungguh-sungguh. Pemerintah hanya berpegang pada efisiensi dan kualitas siaran. Padahal, masih banyak daerah terpencil yang belum mendapatkan siaran televisi yang memadai sehingga jangankan berpikir kualitas, mendapatkan siaran pun sudah cukup baik.

Akhirnya, berbagai studi mengenai praktik-praktik digitalisasi penyiaran di luar negeri menemukan bahwa di negara-negara maju proses digitalisasi bukanlah proses yang mudah. Amerika Serikat, misalnya, proses digitalisasinya juga baru selesai setelah pemerintahan Barack Obama turun tangan. Padahal, dilihat dari kemajuan sosial dan ekonomi masyarakatnya, Indonesia jauh tertinggal. Di negara seperti Kanada, *Switch off* digitalisasi—untuk kasus-kasus tertentu—bahkan diserahkan kepada masyarakat itu sendiri, tidak ada batas waktunya. Di Australia, digitalisasi juga memerlukan waktu panjang dan dengan berbagai perbaikan kebijakan. Namun, di seluruh negara demokrasi itu, peran lembaga negara independen sangat krusial dalam menata dan menyiapkan digitalisasi. Di Indonesia, kebijakan digitalisasi dipaksakan sebatas menggunakan peraturan menteri (Permen) dan pemerintah berusaha mengambil keseluruhan proses yang berlangsung.

B. Rekomendasi

Dari keseluruhan uraian mengenai digitalisasi penyiaran dan berbagai studi praktik-praktik digitalisasi penyiaran di luar negeri, beberapa hal pokok perlu diperhatikan dalam digitalisasi penyiaran di Indonesia. Beberapa hal pokok itu seyogianya menjadi bahan pertimbangan.

Pertama, frekuensi adalah milik publik sehingga pengaturannya dan penggunaannya harus mempertimbangkan kepentingan dan hak publik.

Kedua, berkait dengan yang pertama, prasyarat transfer teknologi digital di tingkat masyarakat harus dijamin dalam undang-undang. Digitalisasi akan menciptakan keberlimpahan informasi dan memungkinkan terjadinya *digital divide* jika kesenjangan ekonomi yang saat ini ada tidak diselesaikan.

Ketiga, migrasi harus dipersiapkan dengan baik dan memberikan peluang bagi adanya berbagai alternatif dengan mempertimbangkan berbagai aspek. Oleh karenanya, perlu persiapan yang lebih hati-hati agar Indonesia tidak hanya menjadi pasar dunia di era digitalisasi televisi nanti.

Keempat, jaminan lembaga penyiaran publik dan komunitas melalui alokasi frekuensi yang memadai dan dukungan dana. Ini penting dilakukan agar digitalisasi justru membunuh atau menenggelamkan lembaga penyiaran publik dan komunitas.

Kelima, regulator terbaik adalah lembaga independen.

Keenam, model bisnis penyiaran digital harus menjamin demokratisasi ekonomi dan politik. Beberapa hal perlu diatur dengan jelas dalam regulasi agar *diversity of content* dan *ownership*-nya terjaga. Regulasi yang ketat dalam bisnis siaran ini juga harus mempertimbangkan daya dukung ekonomi, kesenjangan ekonomi

yang ada, dan kemungkinan penguasaan atau monopoli oleh segelintir orang.

Ketujuh, negara-negara yang menjadi rujukan dalam studi ini layak dijadikan bahan rujukan untuk demokratisasi penyiaran. Faktanya, di negara-negara yang sudah maju, digitalisasi dipersiapkan sedemikian rupa demi tetap menjamin demokratisasi penyiaran. Pengalaman Inggris, Perancis, Amerika Serikat, Kanada, dan negara lainnya layak menjadi referensi sehingga digitalisasi penyiaran benar-benar menjamin kepentingan publik.

Terakhir, Permen No. 22 Tahun 2011 harus ditolak dan dinyatakan tidak berlaku karena bertentangan dengan undang-undang dan dengan prinsip-prinsip universal penyiaran. Frekuensi adalah milik publik dan harus diatur demi dan dalam kerangka publik. Oleh karena itu, digitalisasi penyiaran harus diatur undang-undang melalui perdebatan di parlemen sebagai representasi paling sah rakyat sebagai pemilik paling sah frekuensi. Pemerintah—lebih-lebih Kementerian Kominfo—bukanlah representasi publik atau rakyat dalam sistem demokrasi meskipun pemerintahan itu dipilih secara demokratis melalui pemilihan umum, di samping Permen itu tidak demokratis karena hanya mengukuhkan dominasi tv Jakarta di seluruh Indonesia. Lebih jauh, Permen telah menggabungkan otoritarianisme politik melalui kekuasaan kementerian untuk mengatur penyiaran dan otoritarianisme kapital melalui penguasaan siaran swasta Jakarta di seluruh Indonesia. Ini akan berdampak lebih mengerikan dibandingkan sekadar otoritarianisme politik sebagaimana terjadi pada masa Orde Baru ataupun otoritarianisme kapital.*****

DAFTAR PUSTAKA

- Adda, J. & Ottaviani, M. 2005. "The transition to digital television". *Economic Policy* 20(41), 160-209.
- Ariyanti, Ratna. "Beleid Migrasi Terburu-Buru?", *Harian Bisnis Indonesia*, Selasa, 10 April 2012.
- Ariyanti, Ratna. "Regulasi TV Digital Disiapkan", *Harian Bisnis Indonesia*, Kamis, 10 Mei 2012.
- Asami, H. 2004. "Digital terrestrial TV in Japan: Rapid growth and progress" Retrieved from http://www.dibeg.org/news/previous_doc/0408BrazilSET/SET2004_ver1.pdf
- Bourreau, M. 2003. "Digital terrestrial television in France: An attempt to enhance competition in an oligopolistic market". Working paper. Retrieved from <http://ses.telecom-paristech.fr/bourreau/Recherche/DTV.pdf>
- Candel, R.S. 2008. "Comparing public policies for digital terrestrial television: Sweden vs Spain within the framework defined by the European Union". *Paper for 26th World Congress of the International Association for Media and Communication Research*, Stockholms Universitet, 20-25 Jul 2008. Retrieved from www.slideshare.net/rscandelbcn/iamcr-2008

- Castells, Manuel. 2001. *The Internet Galaxy: Reflections on the Internet, Business, and Society*. Oxford University Press.
- Croteau, David dan William Hoyness. 2006. *The Business of Media: Corporate Media and the Public Interest*. Thousand Oaks, London, New Delhi Pine Forge Press.
- Curran, James, Michael Gurevitch, dan Janer Woollacott (eds.). *Mass Media and Society*. London: Edward Arnold.
- Dahana, Radhar Panca. "Virtualitas Kita", *Kompas*, 17 Juli 2012.
- Dominick, Joseph R; Messere, Fritz., Sherman, Barry L. 2012. *Broadcasting, Cable, the Internet, and Beyond*. McGraw-Hill, New York, USA.
- Echols, John M. dan Hassan Shadiliy. 1992. *Kamus Inggris-Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Fortier, Francois. 2001. *Virtuality Check: Power Relations and Alternatif Strategies in Information Society*. London: Verso.
- Gazali, Effendi. 2002. *Penyiaran Alternatif tapi Mutlak: Sebuah Acuan tentang Penyiaran Publik dan Komunitas*. Jakarta: Jurusan Ilmu Komunikasi FISIP Universitas Indonesia.
- Grossberg, Lawrence, Ellen Wartela, D. Charles Whitney, dan J. McGregor Whise. 2006. *Media Making: Mass Media in Popular Culture*. London: Sage Publication.
- Grunwald, A. 2001. Riding the US wave: Spektrum auctions in the digital age. *Telecommunication Policy* 25, 719-728.
- Hardiman, Budi. 2004. *Filsafat Modern Dari Machiavelli Sampai Nietzsche* Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Hardiman, Budi. 1993. *Menuju Masyarakat Komunikatif*. Yogyakarta: Kanisius.

- Holzmagel, B. & Grunwald, A. 1999/2000. "The introduction digital television in Germany Regulatory issues: A comparative analysis". *International Journal of Communication Law and Policy* 4(Winter). Retrieved from www.ijclp.org
- Jolly, R. 2010. "Going digital: Tracing the transition to *digital terrestrial television* in Australia digital". *Research Paper, Social Policy Section*. Retrieved from http://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/puns/rp/rp1011/11rp07#_ftnref64
- KPPU Newsletter "Kompetisi" Edisi 4 Tahun 2006.
- KPPU. 2008. *Menyongsong Babak Baru Implementasi Persaingan Usaha*. Laporan Tahun 2008.
- Kwerel, E. & Levy, J. (2006). "The DTV transition in the US. In Digital broadcasting: Policy and practice in the America, Europe and Japan." Dalam M. Cave & K. Nakamura (Eds.). Edward Elgar: USA.
- Leiva, M.T.G., Starks, M., & Tambini, D. 2006. "Overview of digital television switchover policy in Europe, the United States and Japan". *Info* 8(3), 32-46.
- Littlejohn, Stephen W. 2001. *Theories of Human Communication*, 7th Edition. Belmont: Wadsworth Publishing Company.
- Mankiew, N. Gregory. 2004. *Principles of Macroeconomics*. Third Edition. Thomson South Western.
- Masduki, "Kontroversi Regulasi Penyiaran di Indonesia". *Jurnal Komunikasi Universitas Islam Indonesia*, Volume 1, Nomor 1, (Oktober 2006).
- McChesney, Robert W. 2000. *Rich Media Poor Democracy: Communication Politics in Dubious Times*. New York: The

New Press.

- McEwen, M. 2006. "A report to the CRTC on digital transition strategies in a number of different countries". Retrieved from <http://www.crtc.gc.ca/eng/publications/reports/radio/mcewen.htm>
- McLelland, David. 1977. *Karl Marx Selected Writings*. Oxford: Oxford University Press.
- McNair, Brian. 2003. *An Introduction to Political Communication*, third edition. London and New York: Routledge.
- McQuail, Dennis. 1987. *Teori Komunikasi Massa (terj)*. Jakarta: Penerbit Airlangga.
- Mosco, Vincent. 1996. *The Political Economy of Communication: Rethinking and Renewal*. London, Thousand Oaks, dan New Delhi: Sage Publications.
- Putra, Fadillah. 2003. *Partai Politik dan Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Averroes Press-Pustaka Pelajar.
- Records of the communications policy & research forum 2007*. Compiled by F. Papandrea & M. Armstrong. Retrieved from <http://www.networkinsight.org>
- Rachbini, Didik J. 2002. *Ekonomi-Politik, Paradigma dan Teori Pilihan Publik*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Rahayu, "Memotret Resistensi Publik terhadap Penyelenggaraan Penyiaran Publik", *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*, Volume 7, Nomor 3, (November 2003).
- Rianto, Puji. 2006. "Pers Daerah, Profesionalisme, dan Demokrasi Lokal." Dalam Rahayu (ed.) *Menyingkap Profesionalisme Kinerja Surat Kabar di Indonesia*. Yogyakarta: PKMBP,

- Dewan Pers, dan Departemen Komunikasi dan Informatika Sekretariat Dewan Pers.
- Rossen, Harvey S. dan Ted Gayer. 2008. *Public Finance*. McGraw Hill.
- Samuelson, Paul A. dan William D. Nordhaus. 1992. *Microeconomics*, 14th edition, Boston: McGraw Hill.
- Schroder, H. (Lead reporter) & Hasebrink, U., Dreyer, S., Loosen, W., Schroter, F. (reporters). 2011. "Mapping digital media: Germany. A report by the Open Society Foundation". Retrieved from http://www.soros.org/reports/mapping-digital-media-germany?utm_source=twitter&utm_medium=tweetdeck-shortener&utm_campaign=social-media
- Siregar, Amir Effendi. 2012. "Mencari Model Penyiaran Publik dan Komersial". *Koran Tempo*, 23 April 2012.
- Siregar, Amir Effendi. 2012. "Konstitusi dan Undang-Undang Penyiaran". *Koran Tempo*, 12 Maret 2012.
- Siregar, Amir Effendi. 2012. "Regulator Penyiaran", *Koran Tempo*, 02 April 2012.
- Siregar, Amir Effendi. "Melawan dan Mencegah Monopoli serta Membangun Keanekaragaman", *Jurnal Sosial Demokrasi*, Volume 3, No 1 (Juli-September 2008).
- Siregar, Amir Effendi. 2010. Pengantar buku *Pelarangan Buku di Indonesia: Sebuah Paradoks Demokrasi dan Kebebasan Berekspresi*. Iwan Awaluddin Yusuf., et.al. Yogyakarta: Pr2Media dan FES.
- Stott, J.H. 1998. "The how and why of COFDM". Retrieved from http://tech.ebu.ch/docs/techreview/trev_278-stott.pdf.

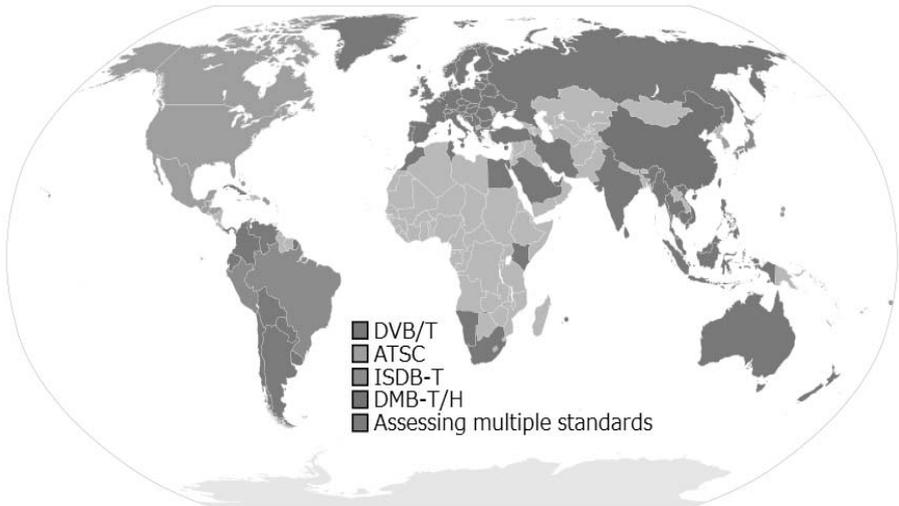
- Straubhaar, Joseph dan Robert La Rose. 2002. *Media Now: Communication Media in the Information Age*. Australia: Wadsworth.
- Suhardiman, Basuki. 2002. Paper pada lokakarya Jaringan Radio Komunitas Indonesia, Jakarta, 13 Mei 2002.
- Suseno, Franz Magnis. 2003. *Pemikiran Karl Marx; dari Sosialisme Utopis ke Perselisihan Revisionisme*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Suzuki, A. 2009. "Digital terrestrial television". Retrieved from <http://www.godigital.co.id/dttjapan.pdf>
- Weber, Joseph and Tom Newberry. 2007. *IPTV: Crash Course*. New York: McGraw Hill
- Wu, Y. 1999. "Performance comparison of ATSC 8-VSB and DVB-T COFDM transmission system for digital television terrestrial broadcasting". *Consumer Electronic IEEE* 45(3), 916-924.
- Tapscott, Don. 1996. *The Digital Economy Era: Promise and Peril in the Age of Networked Intelligence*. New York: McGraw Hill.
- Toffler, A. 1980. *The Third Wave*. New York: Morrow.
- Wibawa, Arif, Subhan Afifi, dan Agung Prabowo. 2010. "Model Bisnis Penyiaran Digital di Indonesia, *Jurnal Ilmu Komunikasi*, Volume 8, Nomor 2, Mei-Agustus 2010.
- Weber, Joseph dan Tom Newberry. 2007. *IPTV: Crash Course*. New York: McGraw Hill.
- Wuryanta, A.G., Eka Winats "Digitalisasi Masyarakat: Menilik Kekuatan dan Kelemahan Dinamika Era Informasi Digital dan Masyarakat Informasi", *Jurnal Ilmu Komunikasi*, Volume 1, Nomor 2, Desember.

- “Pemerintah Siapkan Digitalisasi Penyiaran”, *Kompas*, 30 Agustus 2008.
- Wawancara aturan penyiaran: Permen 22/11 Harus Dikaji Ulang.
<http://www.suarakarya-online.com/news.html?id=298956>,
diunduh tanggal 7 Agustus 2012.
Harian Bisnis Indonesia, Selasa, 10 April 2012.
<http://www.crtc.gc.ca/eng/archive/2009/2009-406.htm>
- “Roadmap penyiaran” <http://www.radioprssni.com/prssnnew/internallink/REGULASI%20DIGITAL-DIRJEN%20SKDI.pdf>
- “Broadcasting Regulatory Policy CRTC 2009-406”. *Policy Determinations Resulting from the 27 April 2009 Public Hearing*. <http://www.crtc.gc.ca/eng/archive/2009/2009-406.htm>. (Akses 25 Agustus 2012)

LAMPIRAN

Lampiran 1:

Standar Teknologi *Digital Terrestrial Television* (DTTV) di Berbagai Negara

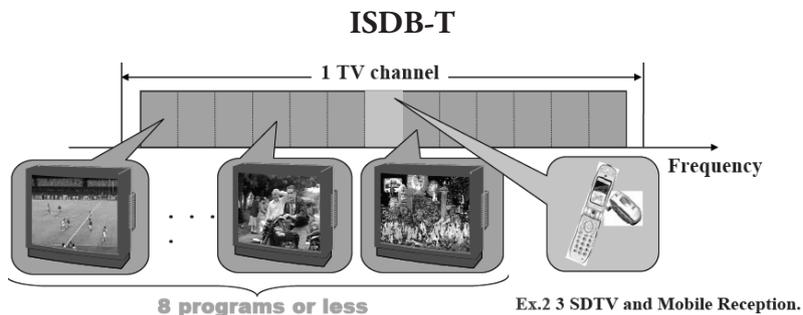


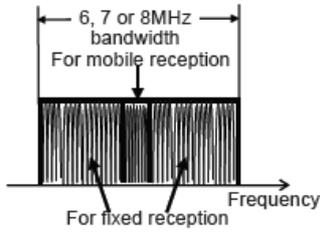
Sumber: (Suzuki, 2009) (Lihat dalam <http://www.godigital.co.il/dttjapan.pdf>)

Perbandingan Standar Teknologi *Digital Terrestrial Television (DTTV)*

System-Item	ISDB-T	DVB-T	ATSC	DTMB
Robustness to ghost image	Effective against ghost image interference using advanced technique. (BEST)	Effective against ghost image interference. (BETTER)	The same degree of analog TV broadcasting. (POOR)	
Feasibility of single frequency network (SFN)	A channel plan including SFN has already been prepared. (BEST)	Some countries such as Germany, Australia and Singapore, are operating this. (BEST)	No prospect for commercialization has emerged. (IMPOSSIBLE)	
Feasibility of portable reception	One channel can carry portable reception service simultaneously with HDTV service. (BEST)	DVB-H, another channels necessary for portable reception. (POOR)	Portable reception is not available in the current system. Other system are not being considered. (IMPOSSIBLE)	

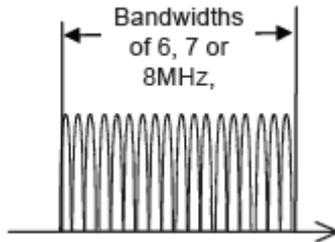
Transmission System:



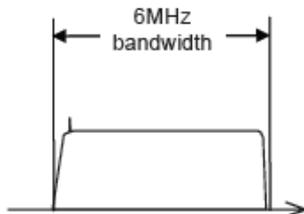


It is possible to designate the modulation system of the segment group unit according to the service purpose.

DVB-T



ATSC



Improved system based on analog TV broadcasting system.

Sumber: http://www.mtc.gob.pe/portal/tdt/Documentos/digital_TV_broadcasting_japan.pdf

Perbandingan transmission layer antara DVB dan ATSC

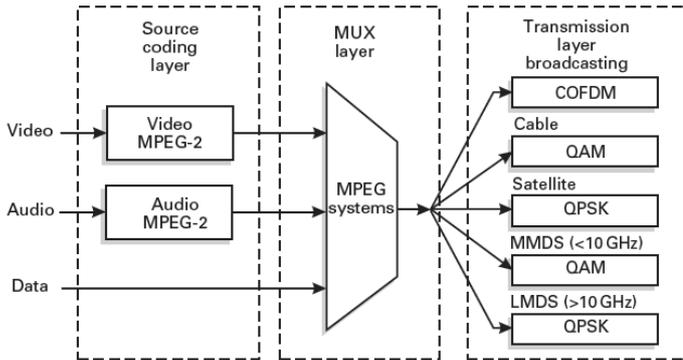


Figure 1.9 DVB standard scheme (TELECO, 2006)

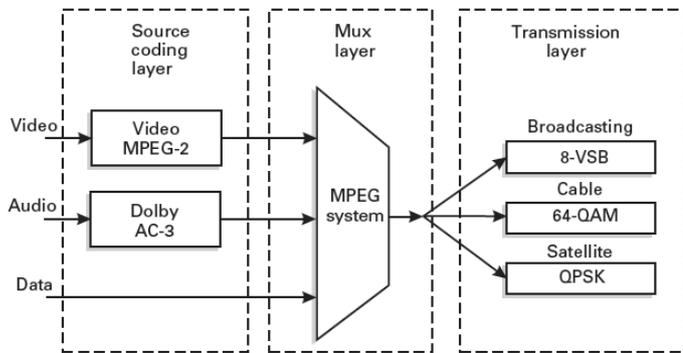


Figure 1.11 Scheme of the ATSC standard (TELECO, 2006)

Lampiran 2:

Resume Legislation in Place, Soft Launch, Full Launch, Switch Off Date

Country	Legislation in place	Soft launch	Full launch	Switch off date
Operational platforms				
UK	July 1996	September 1998	November 1998	2006-2012
Sweden	May 1997	April 1999	September 1999	2008
Spain	October 1998	May 2000	May 2000	2012
Finland	May 1996	August 2001	October 2002	2007
Germany, Berlin	Spring 2002	November 2002	1Q 2003	Ongoing 2010
Netherlands	1999	April 2003	4Q 2003	Start 2004
Italy	2001	December 2003	2Q 2004	2006
Next to launch				
Germany (other regions)	2002	2004	2004	2010
France	August 2000	March 2005	2006	2010
Switzerland	2003	2005	2006	2015
Austria	2001	2005	2006	2012
Norway	March 2002	2005	2006	2006-2008
Portugal	2000			2010
Denmark	December 2002			2011
Belgium	2002			Flanders 2005
Ireland	March 2001			2010

Source: Fontaine & Pogorel, 2006

Lampiran 3:

Multiplex Channel Allocations Post-DSO (Post-Digital Switchover)

PSB1 (BBC)

LCN	Service	Genre	E	W	S	NI	CI
1	BBC ONE	General entertainment	•				•
1	BBC ONE NI	General entertainment				•	
1	BBC ONE Scot	General entertainment			•		
1	BBC ONE Wales	General entertainment		•			
2	BBC TWO	General entertainment	•				•
2	BBC TWO NI	General entertainment				•	
2	BBC TWO Scot	General entertainment			•		
2	BBC TWO Wales	General entertainment		•			
7	BBC THREE	General entertainment	•	•	•	•	•
8	BBC ALBA	General entertainment			•		
9	BBC FOUR	General entertainment	•	•	•	•	•
70	CBBC Channel	Children	•	•	•	•	•
71	CBeebies	Children	•	•	•	•	•
80	BBC NEWS	News	•	•	•	•	•
81	BBC Parliament	News	•	•	•	•	•
105	BBC Red Button	Text services	•	•	•	•	•
301	301	Interactive	•	•	•	•	•
302	302	Interactive	•	•	•	•	•
700	BBC Radio 1	Radio	•	•	•	•	•
701	BBC R1X	Radio	•	•	•	•	•
702	BBC Radio 2	Radio	•	•	•	•	•
703	BBC Radio 3	Radio	•	•	•	•	•
704	BBC Radio 4	Radio	•	•	•	•	•
705	BBC R5L	Radio	•	•	•	•	•
706	BBC R5SX	Radio	•	•	•	•	•
707	BBC 6 Music	Radio	•	•	•	•	•
708	BBC Radio 4 Ex	Radio	•	•	•	•	•
709	BBC Asian Net.	Radio	•	•	•	•	•
710	BBC World Sv.	Radio	•	•	•	•	•
719	BBC R Scotland	Radio			•		
719	BBC Radio Ulster	Radio				•	
719	BBC Radio Wales	Radio		•			

COM4 (SDN)

LCN	Service	Genre	E	W	S	NI
10	ITV3	General entertainment	•	•	•	•
16	QVC	General entertainment	•	•	•	•
17	G.O.L.D.	General entertainment	•	•	•	•
23	bid tv	General entertainment	•	•	•	•
26	Home	General entertainment	•	•	•	•
27	ITV2 +1	General entertainment	•	•	•	•
28	E4	General entertainment		•		
30	5*	General entertainment	•	•	•	•
31	5 USA	General entertainment	•	•	•	•
34	ESPN	General entertainment	•	•	•	•
38	QUEST	General entertainment	•	•	•	•
39	The Zone	General entertainment	•	•	•	•
44	Channel 5+1	General entertainment	•	•	•	•
60	The Jewellery Channel	General entertainment	•	•	•	•
72	CITV	Children	•	•	•	•
91	ADULT Section	Adult	•	•	•	•
92	Television X	Adult	•	•	•	•
99	ADULT Playboy	Adult	•	•	•	•
101	Teletext Hols	Text services	•	•	•	•
104	1-2-1 Dating	Text services	•	•	•	•
106	Mail Travel TV	Text services	•	•	•	•
113	CONNECT 1	Text services	•	•	•	•
114	CONNECT 2	Text services	•	•	•	•
115	CONNECT 3	Text services	•	•	•	•
307	TOPUP Anytime1	Interactive	•	•	•	•
309	TOPUP Anytime3	Interactive	•	•	•	•
310	TOPUP Anytime5	Interactive	•	•	•	•
311	TOPUP Anytime6	Interactive	•	•	•	•
724	Capital FM	Radio	•	•	•	•
727	Absolute Radio	Radio	•	•	•	•
728	Heart	Radio	•	•	•	•

COM5 (Arqiva)

LCN	Service	Genre	E	W	S	NI
11	Pick TV	General entertainment	•	•	•	•
19	Dave	General entertainment	•	•	•	•
20	Really	General entertainment	•	•	•	•
25	Dave ja vu	General entertainment	•	•	•	•
29	E4+1	General entertainment	•	•	•	•
36	Create & Craft	General entertainment	•	•	•	•
37	price-drop tv	General entertainment	•	•	•	•
43	Gems TV	General entertainment	•	•	•	•
46	Challenge	General entertainment	•	•	•	•
49	Food Network	General entertainment	•	•	•	•
62	TV Stars	General entertainment	•	•	•	•
82	Sky News	News	•	•	•	•
87	COMMUNITY	News	•	•	•	•
90	TV News	News	•	•	•	•
94	ADULT smileTV3	Adult	•	•	•	•
96	ADULT PARTY	Adult	•	•	•	•
97	ADULT Blue	Adult	•	•	•	•
98	ADULT Babestn2	Adult	•	•	•	•
108	Sky Text	Text services	•	•	•	•
723	talkSPORT	Radio	•	•	•	•

COM6 (Arqiva)

LCN	Service	Genre	E	W	S	NI
12	Yesterday	General entertainment	•	•	•	•
15	Film4	General entertainment	•	•	•	•
18	4Music	General entertainment	•	•	•	•
21	VIVA	General entertainment	•	•	•	•
22	Ideal World	General entertainment	•	•	•	•
24	ITV4	General entertainment	•	•	•	•
32	Big Deal	General entertainment	•	•	•	•
35	QVC Beauty	General entertainment	•	•	•	•
40	Rocks & Co 1	General entertainment	•	•	•	•
41	Sky Sports 1	General entertainment	•	•	•	•
42	Sky Sports 2	General entertainment	•	•	•	•
47	4seven	General entertainment	•	•	•	•

85	Russia Today	News	•	•	•	•
89	Al Jazeera Eng	News	•	•	•	•
93	ADULT smileTV2	Adult	•	•	•	•
95	ADULT Babestn	Adult	•	•	•	•
100	ADULT Section	Adult	•	•	•	•
110	VISION	Text services	•	•	•	•
111	CCTV	Text services	•	•	•	•
112	Sports	Text services	•	•	•	•
116	Racing TV	Text services	•	•	•	•
306	Channel Zero	Interactive	•	•	•	•
711	The Hits Radio	Radio	•	•	•	•
712	Smash Hits!	Radio	•	•	•	•
713	Kiss	Radio	•	•	•	•
714	Heat	Radio	•	•	•	•
715	Magic	Radio	•	•	•	•
716	Q	Radio	•	•	•	•
718	SMOOTH RADIO	Radio	•	•	•	•
722	Kerrang!	Radio	•	•	•	•
725	Premier Radio	Radio	•	•	•	•

Note:

Data valid from June 19th 2012

LCN : Logical channel numbering

E : England

W : Wales

S : Scotland

NI : Northern Ireland (provisional)

CI : Channel Islands

Lampiran 4:

Tabel di bawah ini menunjukkan penetrasi di tiga jenis *platform* televisi yang terdiri dari *platform terrestrial*, *cable*, dan *satellite* (dikutip langsung dari Adda & Ottaviani, 2005).

Table 1. Penetration of television platforms in the EU (2003)

Country	Terrestrial	Cable	Satellite
Austria	9.6%	40.8%	49.6%
Belgium	5.0%	93.0%	2.0%
Denmark	27.1%	46.4%	26.5%
Finland	45.6%	43.9%	10.5%
France	67.6%	11.9%	20.5%
Germany	5.4%	56.3%	38.3%
Greece	91.4%	0.0%	8.6%
Ireland	35.5%	35.8%	28.7%
Italy	84.2%	0.3%	15.5%
Luxemburg	2.4%	91.7%	5.8%
Netherlands	7.2%	89.0%	3.8%
Portugal	58.1%	28.7%	13.2%
Spain	78.5%	7.1%	14.3%
Sweden	35.0%	47.1%	17.9%
UK	53.2%	15.6%	31.3%
Total EU	45.5%	30.3%	24.2%

Notes: For each country, this table breaks down the television households by delivery platform used for the primary television set.

Source: Commission of the European Communities (2003b), page 99.

Lampiran 5

Lampiran Permen No. 22 Tahun 2011

LAMPIRAN I PERATURAN MENTERI KOMUNIKASI DAN INFORMATIKA
NOMOR : 22 /PER/M.KOMINFO/11/2011
TANGGAL : 22 Nopember 2011

NO	ZONA	PROPINSI	PERIODE SIMULCAST	JUMLAH WILAYAH LAYANAN
1	ZONA 1	ACEH (DEM 3)	Q3-2013 s.d Q4-2016	13
		SUMATERA UTARA (DEM 2)	Q4-2012 s.d Q1-2016	12
2	ZONA 2	SUMATERA BARAT (DEM 3)	Q3-2013 s.d Q4-2016	9
		RIAU (DEM 3)	Q3-2013 s.d Q4-2016	11
		JAMBI (DEM 3)	Q3-2013 s.d Q4-2016	8
3	ZONA 3	BENGKULU (DEM 3)	Q3-2013 s.d Q4-2016	3
		SUMATERA SELATAN (DEM 3)	Q3-2013 s.d Q4-2016	8
		LAMPUNG (DEM 3)	Q3-2013 s.d Q4-2016	8
4	ZONA 4	BANGKA BELITUNG (DEM 3)	Q3-2013 s.d Q4-2016	3
		JAKARTA	Q1-2012 s.d Q2-2015	1
5	ZONA 4	BANTEN (DEM 2)	Q4-2012 s.d Q1-2016	3
5	ZONA 5	JAWA BARAT (DEM 1)	Q1-2012 s.d Q2-2015	11
6	ZONA 6	JAWA TENGAH (DEM 1)	Q1-2012 s.d Q2-2015	7
		JOGJAKARTA (DEM 2)	Q4-2012 s.d Q1-2016	1
7	ZONA 7	JAWA TIMUR (DEM 1)	Q1-2012 s.d Q2-2015	10
8	ZONA 8	BALI (DEM 3)	Q3-2013 s.d Q4-2016	2
		NUSA TENGGARA BARAT (DEKM 4)	Q1-2014 s.d Q2-2017	4
		NUSA TENGGARA TIMUR (DEKM 4)	Q1-2014 s.d Q2-2017	13
9	ZONA 9	PAPUA (DEKM 5)	Q3-2014 s.d Q4-2017	9
		PAPUA BARAT (DEKM 4)	Q1-2014 s.d Q2-2017	3
10	ZONA 10	MALUKU (DEM 3)	Q3-2013 s.d Q4-2016	5
		MALUKU UTARA (DEKM 4)	Q1-2014 s.d Q2-2017	2
11	ZONA 11	SULAWESI BARAT (DEKM 4)	Q1-2014 s.d Q2-2017	2
		SULAWESI SELATAN (DEM 3)	Q3-2013 s.d Q4-2016	11
		SULAWESI TENGGARA (DEKM 4)	Q1-2014 s.d Q2-2017	8
12	ZONA 12	SULAWESI TENGAH (DEKM 4)	Q1-2014 s.d Q2-2017	8
		GORONTALO (DEKM 4)	Q1-2014 s.d Q2-2017	2
		SULAWESI UTARA (DEM 3)	Q3-2013 s.d Q4-2016	5
13	ZONA 13	KALIMANTAN BARAT (DEM 3)	Q3-2013 s.d Q4-2016	9
		KALIMANTAN TENGAH (DEM 3)	Q3-2013 s.d Q4-2016	6
14	ZONA 14	KALIMANTAN TIMUR (DEM 2)	Q4-2012 s.d Q1-2016	11
		KALIMANTAN SELATAN (DEKM 4)	Q1-2014 s.d Q2-2017	6
15	ZONA 15	KEPULAUAN RIAU (DEM 2)	Q1-2012 s.d Q2-2015	2

*DEM = Daerah Ekonomi Maju
 DEKM = Daerah Ekonomi Kurang Maju
 Q1 : JANUARI - MARET
 Q2 : APRIL - JUNI
 Q3 : JULI - SEPTEMBER
 Q4 : OKTOBER - DESEMBER

INDEKS

A

- ahistorical inherence* 12
Alvin Toffler 52
Amerika Serikat vii, xi, xvi, 8,
17, 22, 24, 53, 69, 79, 82, 101,
113, 140-145, 157, 159,
Amplitudo Modulation 98
Asosiasi Televisi Swasta
Indonesia 87
*Association of Public Television
Stations* 143

B

- Bambang Santoso 75
Bandwidth 69, 75,
Barrier to entry 33
Bisnis Indonesia 75
Brasil 16

C

- Commercial multiplexes* 121
*Conseil Supérieur de
l'Audiovisuel* 115, 125
Converter box 79, 82, 119,
143, 146
Cultural studies 58
Cut-off xi, 80
Cyber optimists 7, 9, 11

D

- Deutsche Telekom* 138
Developmentalism 6-8
Digital divide 11, 45, 158
Digital Video Broadcasting
Terrestrial 69
Digital terrestrial television 115,
117, 124, 128, 135, 140, 152

Don Tapscott 53

E

Everet M. Rogers 58

F

*Federal Communication
Commission* 74, 101

Fitur picture-in-picture 52, 73

Free to air 36, 70, 125, 138,
143, 148

Free value 54

Friction-free capitalism 13

Fungsional neutrality 12

G

Gegar data 63

*German Federal Constitutional
Court* 137

H

Hayono Isman xiv, 42, 43

Hegemoni 54, 58

Historical inherence 12

Hongkong 44

I

Indonesia v-xi, xiii, xvi, 2-22,
23, 30-46, 49-63, 69-79. 82-
83, 86-90, 97-104, 111-113,
155-159

Inggris 22, 35, 71, 96, 102,
115, 117, 118-124, 159

Instrumentalist 12

J

Jawa 10, 51

Jepang 17, 18, 152-153

Jerman 22, 35, 117, 133-140

Jurgen Habermas 64

K

Kanada xi, xvi, 22, 69, 79,
103, 145-147, 157, 159

Karl Marx 58-59

Kelas Menengah 8-9

Keterkejutan budaya 19

Komisi Pengawas Persaingan
Usaha 85, 89

Korea Selatan 9

L

Lex Specialist 42

M

Mazhab Frankfurt 58

Marshall McLuhan 15

Medium Wave 98

Mila Day 44

Mobile TV 69

Monopsoni 91

Moris Suzuki 16

Multiplexing 67, 69, 99, 104

Multikulturalisme 50, 51, 60

N

Negara-Negara Berkembang 5, 9, 12, 14, 16, 19

O

Ofcom 102, 120-123

Oligopoli 28, 84, 86, 91, 92

Oligopsoni 91-92

Orde Baru 41, 50, 85, 97, 159

Orde Lama 50, 85

P

Patrimonialistik 10, 11

Perancis 22, 115, 117, 124-128, 159

Pluralisme 99, 107, 116, 127

PRSSNI 36

Public announcement 131

Public domain 28, 60, 96, 109-111

Public good 22, 107-109

Public service multiplexes 121

R

Revolusi Meiji 18

Roadmap 43-47

Ruang publik 96, 107, 113, 114

S

Short Wave 98

Simulcast 27, 47, 76, 77-78, 118-119, 124, 128, 134-135, 142-143, 146, 149, 153

Socio-economic divide 11

Social-determinism 12

Social gap 58, 62

Social shaping 12

Stephen W. Littlejohn 58

Suara Karya 42

Surplus-labour 13

Switch off 43, 47, 77, 78, 118-119, 124, 128, 134-135, 142-143, 146, 149, 153, 157

T

Technological determinism 15

Teknologi digital viii, 2, 38, 52, 55-57, 60-2, 64, 69, 72, 75, 76, 79, 108, 110, 113, 119, 124, 128, 143, 147, 158

The Coded Orthogonal Frequency Division Multiplexing 117

The Additive White Gaussian Noise 141

The American standard for digital television 140

The Australian Communications and Media Authority 102, 149, 150

The Canadian Radio-Television and Telecommunication Commission 103

The Consumer Electronics Retail Coalition 143

The Department of Industry 147

The Federal Ministry for Economics 133

The federal states 136

The German Federal Governmental 133

The market places of ideas 114

The national public broadcaster 150

The Swedish Broadcasting Authority 129, 130

The Swedish Broadcasting Commission 130

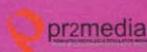
W

Well-informed 15

DIGITALISASI TELEVISI DI INDONESIA

Teknologi analog tidak dapat mengimbangi permintaan industri penyiaran dalam hal penyaluran program siaran yang terus bertambah karena terbatasnya jumlah kanal frekuensi yang tersedia. Selain itu, penggelaran infrastruktur penyiaran analog tidak efisien karena belum menyentuh konvergensi. Oleh karena itu, penerapan teknologi penyiaran digital diharapkan memberikan efisiensi penggunaan spektrum frekuensi yang lebih baik sehingga dapat memenuhi kebutuhan penyediaan program siaran yang lebih banyak dibandingkan penyiaran analog. Namun, penggelaran atau adopsi teknologi, tentunya, tidak hanya menyangkut teknologi semata, tapi melibatkan aspek sosial, politik dan ekonomi. Persoalan teknologi adalah soal politik.

Buku ini berusaha memetakan berbagai persoalan digitalisasi televisi di Indonesia dan sudut pandang politik dalam melihat persoalan tersebut. Studi dilakukan dengan melihat praktik digitalisasi televisi saat ini dan pengalaman negara lain berkenaan dengan hal itu. Termasuk persoalan-persoalan yang muncul ketika adopsi teknologi digital untuk televisi dilakukan. Dari sini, lantas dikemukakan berbagai rekomendasi kebijakan dengan harapan digitalisasi penyiaran tetap menjamin demokrasi dan tidak menguntungkan segelintir orang, terutama televisi Jakarta.



Sejak berdirinya, PR2Media telah melakukan berbagai studi, diantaranya yang pernah dipublikasikan adalah Pelarangan Buku di Indonesia dan Ironi Eksistensi Regulator Media di Era Demokrasi.

Alamat PR2Media:
Jl. Solo Km 8 No. 108A,
Maguwoharjo, Sleman,
Yogyakarta 55282;
telp. 0274-489283; dan faks.
0274-486872

website:
www.pr2media.org

email:
pr2.media@yahoo.com

ISBN 978-602-97839-3-3