

Migrasi Siaran Televisi Analog Ke Digital: Arah Formulasi Kebijakan Komunikasi Revisi Undang-Undang Tentang Penyiaran

Frendy Christianto Imanuel Siahaan¹⁾, Guntur F. Prisanto²⁾, Niken F. Ernungtyas³⁾, Irwansyah⁴⁾, Syahrul Hidayanto⁵⁾

- 1) Sekolah Tinggi Ilmu Komunikasi Inter Studi, Email: fsiahaan90@gmail.com
- 2) Sekolah Tinggi Ilmu Komunikasi Inter Studi, Email: guntur@stikom.interstudi.edu
- 3) Sekolah Tinggi Ilmu Komunikasi Inter Studi, Email: niken@stikom.interstudi.edu
- 4) Departemen Ilmu Komunikasi, Universitas Indonesia, Email: irwansyah09@ui.ac.id
- 5) Sekolah Tinggi Ilmu Komunikasi Inter Studi, Email: syahrul.hidayanto1@gmail.com

ARTICLE INFORMATION

KEYWORDS:

communication policy formulation, television broadcast migration, broadcasting law revision, digital broadcasting

CORRESPONDENCE

Phone: +6283895459297

E-mail: syahrul.hidayanto1@gmail.com

A B S T R A C T

This research aims to describe the direction of communication policy formulation of the Revision of the Broadcasting Law related to analog to digital broadcast migration. The research approach chosen was qualitative with the method of data collection in the form of interviews and literature studies. Based on the criteria for the formulation of communication policy, it can be interpreted that the Revision of the Broadcasting Law related to the migration of analog to digital broadcasts contains: (1) Global politics and ITU agreements as a policy context, (2) Modern broadcasting technology and the global economy as a policy domain and (3) Frequency efficiency, guaranteeing public rights in broadcasting, and improving the quality of television broadcasting as a communication policy paradigm.

INTRODUCTION

Pada awal tahun 2020, rencana revisi Undang-Undang Nomor 32 tahun 2002 tentang Penyiaran mulai kembali dibahas di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Salah satu poin yang dibahas adalah skema migrasi siaran televisi analog ke digital. Revisi Undang-Undang Penyiaran sebenarnya sudah digagas sejak tahun 2007. Namun, karena proses revisi yang berlarut-larut, sampai saat ini Indonesia tidak kunjung beranjak dari siaran televisi analog ke digital (Anam, 2020).

Beberapa poin penting yang membuat revisi Undang-Undang Penyiaran tidak juga selesai adalah migrasi siaran analog ke digital paling lambat tiga tahun sejak undang-undang terbit, model migrasi dengan menggunakan

skema multipleksing tunggal, lembaga penyiaran publik bertindak sebagai penyelenggara multipleksing, frekuensi dikuasai negara dan pengelolaannya dilakukan pemerintah, penyelenggaraan multipleksing wajib memberikan perlakuan yang sama kepada semua lembaga penyiaran pengguna dan menjamin kualitas penyajian siaran digital, dan tarif sewa penggunaan multipleksing ditetapkan pemerintah (Anam, 2020).

Tujuan akhir peralihan penyelenggaraan siaran televisi dari analog ke digital adalah keberagaman isi siaran dan pemilik stasiun televisi. Namun, masih ada penyiaran perusahaan swasta yang tidak menyetujui skema multipleksing tunggal dan menawarkan konsep multipleksing jamak (*multimux*). Padahal,

konsep multipleksing jamak dinilai tidak ubahnya *status quo*: frekuensi publik masih dikuasai pebisnis lama pertelevisian. Sementara, masalah kembali muncul ketika sejumlah anggota Badan Legislasi (Baleg) DPR menilai penyelenggaraan multipleksing tidak boleh tunggal karena rentan terjadi monopoli. Perbedaan pendapat antar dua kubu ini berujung pada pelaksanaan *voting*. Berdasarkan *voting*, usulan Komisi Penyiaran yaitu skema multipleksing tunggal dinyatakan menang. Namun, hasil *voting* tidak diteruskan oleh Baleg ke paripurna menjadi draf usul DPR. Alhasil, Komisi Penyiaran periode 2019-2024 harus membahas ulang revisi Undang-Undang Penyiaran. Draft sebelumnya yang disetujui Komisi Penyiaran periode 2014-2019 hanya akan menjadi masukan (Anam, 2020; Gultom, 2018).

Menurut Rianto et al., (2012) tidak adanya keberagaman kepemilikan televisi dan konten saat ini, menunjukkan bahwa dunia penyiaran Indonesia masih jauh dari spirit konstitusi negara dan dasar negara. Stasiun televisi nasional masih menguasai daerah. Salah tafsir para pelaku penyiaran terhadap Undang-Undang Penyiaran berimplikasi pada lahirnya otoritarianisme kapital dan akan mengancam bahkan dapat membunuh demokrasi. Rianto et al., (2012) juga menjelaskan perlu ada model pengaturan penyiaran yang diharapkan mampu menciptakan demokrasi dalam penyiaran. Dengan adanya perkembangan teknologi digital, model tersebut sebenarnya sudah dapat terpenuhi. Lewat digitalisasi, kelangkaan spektrum frekuensi dapat teratasi. Digitalisasi penyiaran akan berdampak pada tersedianya banyak saluran karena efisiensi teknologi. Jika saat ini satu frekuensi hanya bisa digunakan untuk satu saluran program siaran saja, maka lewat digitalisasi penyiaran, dalam satu frekuensi dapat diisi oleh 12 saluran program siaran. Namun yang perlu digaris bawahi, dalam menggunakan saluran frekuensi publik, lembaga penyiaran harus tetap diatur dengan ketat sesuai

dengan prinsip demokrasi yang berlaku secara umum (Rianto et al., 2012).

Selain meningkatkan efisiensi spektrum, beberapa manfaat digitalisasi penyiaran yang lain adalah efisiensi infrastruktur industri penyiaran, membuka peluang usaha baru bagi industri konten, menghemat biaya listrik sebesar 94%, biaya modal sebesar 79%, dan biaya operasional sebesar 57% dibandingkan dengan tetap menggunakan pemancar televisi analog, serta meningkatkan kualitas penerimaan siaran dengan *high definition television* (Gultom, 2018; Kementerian Komunikasi dan Informatika, 2016). Digitalisasi penyiaran juga memberikan manfaat untuk publik, diantaranya memperkecil kesenjangan digital dan menjangkau area yang belum terlayani dan menghasilkan spektrum digital *dividen* yang bisa dimanfaatkan untuk layanan lainnya (Gultom, 2018).

Undang-undang tentang penyiaran (yang saat ini sedang dalam tahap revisi) dapat dikategorikan sebagai kebijakan komunikasi. Kebijakan komunikasi dibuat untuk menyelesaikan masalah yang ditimbulkan dari kegiatan dan proses komunikasi. Namun, menurut Abrar (2004, 2008) kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa kebijakan komunikasi justru banyak menimbulkan masalah baru dan tidak selalu menyelesaikan persoalan dalam kegiatan dan proses komunikasi. Hal tersebut dapat terjadi disebabkan karena arah formulasi kebijakan yang tidak jelas. Chakravartty & Sarikakis (2006) mengatakan bahwa arah formulasi kebijakan komunikasi memiliki tiga bagian penting yaitu konteks, domain, dan paradigma. Konteks berkaitan dengan sesuatu yang melingkupi kebijakan komunikasi seperti politik ekonomi dan politik komunikasi. Konteks juga dapat menentukan domain kebijakan komunikasi. Sementara domain adalah muatan nilai yang terdapat dalam kebijakan komunikasi. Muatan nilai terdiri dari globalisasi, ekonomi global, dan sebagainya. Sedangkan paradigma adalah cita-cita dari sebuah kebijakan

komunikasi (Abrar, 2004, 2008; Aritonang, 2011; Chakravartty & Sarikakis, 2006).

Revisi Undang-Undang tentang Penyiaran khususnya pasal yang mengatur migrasi siaran analog ke digital memang menjanjikan efisiensi dan demokrasi. Namun, perlu dicatat, draf revisi juga menuai kritik dari kalangan akademisi maupun praktisi media penyiaran. Penelitian ini penting untuk menjawab bagaimana sebenarnya arah formulasi kebijakan komunikasi yaitu revisi Undang-Undang Penyiaran dalam hal dimensi konteks, domain, dan paradigma.

Konseptualisasi Kebijakan Komunikasi

Menurut Abrar (2008) kebijakan komunikasi berdasarkan konsep bisa berupa produk Undang-Undang (UU), Peraturan Pemerintah (PP), Keputusan Presiden (Keppres), Instruksi Presiden (Inpres), Keputusan Menteri (Kepmen), dan Peraturan Daerah (Perda). Abrar (2008) juga menjelaskan bahwa kebijakan komunikasi dapat dibagi menjadi dua yaitu kebijakan yang menggunakan media dan non-media. Kebijakan komunikasi yang menggunakan media juga bisa dikelompokkan lagi apakah menggunakan media sosial, media massa, dan media interaktif. Abrar (2008) mengatakan bahwa kebijakan yang menggunakan media massa-lah yang paling banyak dibuat di Indonesia dibanding yang lain. Seperti UU Nomor 8/1992 tentang Perfilman; UU Nomor 36/1999 tentang Telekomunikasi; UU Nomor 40/1999 tentang Pers; dan UU Nomor 32/2002 tentang Media Penyiaran. Selain empat UU di atas, masih terdapat kebijakan komunikasi lain yang berbentuk SK Menteri dan Peraturan Pemerintah.

Sementara, menurut The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), kebijakan komunikasi adalah “kumpulan prinsip-prinsip dan norma-norma yang sengaja diciptakan untuk mengatur perilaku sistem komunikasi.” Maksudnya adalah, sebelum kebijakan komunikasi lahir, sudah terdapat sebuah sistem komunikasi di

negara tersebut. Sistem komunikasi membutuhkan regulasi agar tidak terjadi benturan satu sama lain. Singkatnya, kebijakan komunikasi dibuat untuk mengatur sistem komunikasi yang telah berjalan di sebuah negara (Aritonang, 2011; Ugboajah, 1980; Unesco, 1980).

Arah formulasi kebijakan komunikasi dapat diketahui melalui tiga hal. Pertama, adalah konteks. Konteks dalam kebijakan komunikasi diartikan sebagai sesuatu yang melingkupi kebijakan tersebut misalnya politik ekonomi dan politik komunikasi. Posisi konteks menjadi sangat penting karena dapat menentukan bagaimana domain dari sebuah kebijakan komunikasi. Kedua, adalah domain. Domain diartikan sebagai muatan nilai yang terkandung dalam kebijakan komunikasi. Domain sering disebut juga sebagai fungsi kebijakan komunikasi. Contoh domain yaitu globalisasi, ekonomi global, dan sebagainya. Sebagai contoh, jika kebijakan komunikasi memiliki konteks yaitu politik ekonomi, maka domain kebijakan tersebut adalah ekonomi global. Ketiga, adalah paradigma. Paradigma merupakan cita-cita dari dibuatnya sebuah kebijakan komunikasi misalnya terbentuknya masyarakat informasi, penguatan *civil society*, dan sebagainya (Abrar, 2004, 2008; Chakravartty & Sarikakis, 2006).

Tujuan kebijakan komunikasi dari segi sosiologis adalah menjamin dinamika sosial masyarakat berjalan ke arah positif dan meminimalisir ketimpangan karena adanya dominasi dari salah satu pihak. Alasannya, setiap masyarakat pasti memiliki bentuk atau proses komunikasi. Proses komunikasi tentu akan dinamis atau berkembang (naik/turun). Kemudian, komunikasi yang dilihat sebagai sistem terkadang belum berjalan secara maksimal. Maka, agar sistem komunikasi berjalan secara maksimal dan lancar dibutuhkan sebuah kebijakan komunikasi (Abrar, 2008).

Kebijakan Komunikasi Sebagai Bagian dari Kebijakan Publik

Kebijakan komunikasi yang secara konseptual bisa berupa UU, PP, Kerpres, dan sebagainya menjadikannya sebagai bagian dari kebijakan publik. Maka dari itu, kebijakan komunikasi memang tidak bisa dilepaskan dari kebijakan publik. Kebijakan publik dapat digambarkan sebagai keseluruhan kerangka kerja, di mana tindakan pemerintah dilakukan untuk mencapai tujuan publik, dan dirancang untuk menangani masalah yang menjadi perhatian publik. Kebijakan publik disaring melalui proses kebijakan khusus, diadopsi, diimplementasikan melalui undang-undang, langkah-langkah pengaturan, tindakan pemerintah, dan prioritas pendanaan, dan ditegakkan oleh lembaga publik. Individu dan kelompok berupaya membentuk kebijakan publik melalui mobilisasi kelompok kepentingan, pendidikan advokasi, dan lobi politik. Kebijakan resmi memberikan panduan kepada pemerintah tentang berbagai tindakan dan juga menyediakan hubungan akuntabilitas timbal balik antara pemerintah dan warganya. Proses kebijakan mencakup beberapa aspek utama: definisi masalah yang harus ditangani, tujuan kebijakan yang ingin dicapai, dan instrumen kebijakan yang digunakan untuk mengatasi masalah dan mencapai tujuan kebijakan (Cochran & Malone, 2014).

Secara sederhana, Dye (1972) memahami kebijakan publik sebagai “apa pun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan.” Definisi Dye (1972) secara jelas menetapkan bahwa agen utama pembuatan kebijakan publik adalah pemerintah, bukan keputusan bisnis pribadi, keputusan oleh organisasi amal, kelompok kepentingan, atau kelompok sosial lainnya. Meskipun dalam hal ini pemerintah merupakan aktor penting dengan beberapa peran dalam proses pembuatan kebijakan, mereka juga menikmati status khusus dalam pembuatan kebijakan publik karena kemampuan unik mereka untuk membuat

keputusan yang berwibawa atas nama warga negara; yaitu, keputusan yang didukung oleh potensi sanksi bagi pelanggar dalam hal ketidakpatuhan (Howlett & Cashore, 2014).

Sifat kebijakan publik terdiri dari lima macam yaitu permintaan kebijakan, putusan kebijakan, pernyataan kebijakan, hasil kebijakan, dan akibat dari kebijakan. Permintaan kebijakan merupakan permintaan yang dibuat atas desakan masyarakat kepada pemerintah. Biasanya permintaan muncul karena adanya masalah yang ditemukan masyarakat. Sementara, putusan kebijakan merupakan putusan yang dikeluarkan oleh pejabat publik seperti mengeluarkan ketetapan, mengumumkan perintah eksekutif, mengeluarkan aturan administratif, atau membuat interpretasi hukum. Pernyataan kebijakan yaitu ungkapan formal dari keputusan politik yang telah ditetapkan dalam level legislatif, eksekutif, hingga yudikatif. Termasuk juga pidato oleh pejabat publik yang berisi maksud dan tujuan dari program pemerintah serta apa yang akan dikerjakan untuk mewujudkannya. Kemudian, hasil kebijakan merupakan perwujudan nyata dari kebijakan publik misalnya pungutan pajak, penertiban pedagang kaki lima, pembangunan infrastruktur, dan sebagainya. Terakhir, akibat dari kebijakan adalah konsekuensi dari kebijakan yang dibuat. Masyarakat dapat menerima akibat dari kebijakan baik yang diinginkan atau tidak (Agustino, 2008; Aritonang, 2011).

Abrar (2008) menjelaskan bahwa terdapat lima kriteria kebijakan komunikasi. Kriteria ini berkaitan dengan kebijakan komunikasi sebagai bagian dari kebijakan publik. Pertama, memiliki tujuan tertentu. Setiap kebijakan pasti memiliki sebuah tujuan. Tujuan dari kebijakan komunikasi seperti yang telah disinggung di atas adalah untuk mengatur dan memperlancar sistem komunikasi. Kedua, berisi tindakan pejabat pemerintah. Maksudnya setiap produk kebijakan yang lahir merupakan hasil tindakan pemerintah. UU

misalnya, dilahirkan oleh DPR setelah berkonsultasi dengan pemerintah.

Ketiga, menunjukkan apa yang telah dilakukan pemerintah. Hadirnya sebuah kebijakan oleh aparat pemerintah tentu menunjukkan apa-apa saja yang telah dikerjakan pemerintah. Namun, yang perlu digaris bawahi, kebijakan komunikasi bukan berisi keinginan pemerintah tentang bagaimana sebuah sistem komunikasi berlangsung. Artinya, pemerintah bertindak sebagai fasilitator setelah munculnya desakan dari masyarakat agar dibuat sebuah kebijakan. Keempat, bisa bernilai positif ataupun negatif. Kebijakan komunikasi yang berhasil adalah jika kebijakan tersebut mampu menjawab persoalan yang ada di masyarakat. Namun, kebijakan komunikasi bisa bernilai negatif jika berisi tarik menarik sebuah kepentingan. Yang perlu diingat, kebijakan pasti memiliki pro dan kontra. Terakhir yaitu bersifat memaksa. Disebut memaksa karena kebijakan komunikasi lahir dari perangkat negara yang salah satu cirinya adalah memiliki kekuasaan yang bersifat memaksa. Setiap aturan yang dikeluarkan pemerintah, wajib untuk dipatuhi. Jika melanggar, akan dikenakan sanksi hukum yang bersifat mengikat (Abrar, 2004, 2008; Aritonang, 2011).

METHOD

Kualitatif dipilih sebagai pendekatan dalam penelitian ini. Apa yang membuat penelitian kualitatif menjadi penelitian yang baik adalah kemampuan peneliti untuk secara sistematis menunjukkan transparansi dan akuntabilitas di seluruh proses penelitian. Hal ini memungkinkan pembaca untuk melihat pengambilan keputusan peneliti dan pendekatan analitis yang telah digunakan dari awal hingga akhir penelitian (Davies & Hughes, 2014; Holloway, 2005; Kalu & Bwalya, 2017).

Alat pengumpulan data dalam penelitian ini yaitu wawancara terstruktur dan studi literatur. Objek material dalam penelitian adalah draf revisi UU Nomor 32 tahun 2002 tentang penyiaran, berfokus pada pasal yang mengatur

migrasi televisi analog ke digital. Kemudian objek formal penelitian adalah arah formulasi kebijakan komunikasi (Abrar, 2008; Chakravartty & Sarikakis, 2006).

Draf Dokumen UU Penyiaran dijadikan sebagai data primer penelitian, sementara literatur yang terkait dengan tema penelitian dan wawancara dengan Sekretaris Jenderal Asosiasi Televisi Siaran Digital Indonesia (ATSDI) Tulus Tampubolon dijadikan data sekunder penelitian. Data dianalisis menggunakan analisis tematik. Triangulasi penelitian yang digunakan yaitu triangulasi data dan teori..

RESULTS AND DISCUSSION

Konteks, Domain, dan Paradigma

Inggris dan Amerika adalah negara yang memelopori penyiaran digital sejak tahun 1998. Apa yang dilakukan oleh kedua negara tersebut kemudian diikuti oleh negara-negara maju lainnya. Digitalisasi penyiaran yang paling merata terdapat di negara Eropa dan Asia Timur. Keseriusan pemerintah dalam menyusun kebijakan digitalisasi serta kesiapan industri penyiaran, membuat migrasi siaran analog ke digital di negara maju tersebut sukses dijalankan. Faktor pendukung lainnya adalah jumlah stasiun televisi yang hanya ada empat hingga tujuh stasiun, sehingga mempermudah pemerintah memberikan alokasi kanal frekuensi. Pemerintah Indonesia berargumen bahwa, negara dapat terisolasi secara teknologi jika tidak segera menerapkan digitalisasi penyiaran yang pada akhirnya akan merugikan masyarakat. Faktanya, sampai saat ini, migrasi siaran memang masih terkendala oleh lemahnya regulasi digitalisasi penyiaran (Budiman, 2015).

Seperti yang telah disinggung di atas bahwa arah formulasi kebijakan komunikasi dapat dilihat dari tiga hal yaitu konteks, domain, dan paradigma. Konteks lahirnya kebijakan komunikasi migrasi televisi analog ke digital yang termaktub dalam Revisi UU Penyiaran tahun 2002 adalah frekuensi dikuasai, dikelola, dimanfaatkan serta diawasi oleh negara. Hal ini sesuai dengan hasil keputusan Organisasi Telekomunikasi

Sedunia (ITU) dan UUD 1945 Pasal 33 ayat 3. Migrasi siaran analog ke digital kian mendesak karena Indonesia menjadi satu dari dua negara di Asia Tenggara yang siarannya masih berbasis analog. Padahal, berdasarkan kesepakatan ITU pada tahun 2006 di Swiss, migrasi siaran ke digital seharusnya sudah dilakukan pada 17 Juni 2015 lalu. Jika Indonesia semakin lama mengulur waktu, maka dapat dipastikan cita-cita Indonesia menjadi negara ekonomi digital dunia juga kian terhambat (Agung, 2017; Anam, 2020).

Salah satu organisasi yang mendesak dipercepatnya digitalisasi penyiaran dan cukup

Republik Indonesia,” Tulus Tampubolon (2020).

Kemudian, dimensi kedua dalam arah formulasi kebijakan komunikasi adalah domain. Domain kebijakan komunikasi migrasi televisi analog ke digital adalah teknologi penyiaran modern dan ekonomi global. Saat ini telah lebih dari 123 negara (lihat Gambar 1) yang berhasil melakukan *Analog Switch Off* (ASO) dan teknologi pertelevisian negara tersebut menjadi lebih maju (International Telecommunication Union, 2020).

Untuk migrasi siaran analog ke digital, pemerintah Indonesia telah melakuakn penataan



Gambar 1. Status transisi ke Penyiaran Televisi Terestrial Digital (International Telecommunication Union, 2020)

berperan dalam proses diskusi di DPR adalah Asosiasi Televisi Siaran Digital Indonesia (ATSDI). Menurut Sekretaris Jenderal ATSDI, Tulus Tampubolon, sejak berdiri tahun 2014, ATSDI mendukung secara penuh percepatan migrasi penyiaran analog ke digital.

“Kami memberikan perkembangan dan memberikan progress yang nyata dalam mewujudkan penyiaran digital, diantaranya adalah kita telah berhasil melakukan uji coba penyiaran digital sejak tahun 2016 yang membuktikan bahwa Indonesia sebenarnya sudah sangat siap sekali melakukan penyiaran digital, dimana kita melibatkan Televisi

ulang frekuensi. Pemerintah menyiapkan siaran digital di frekuensi 518-694 MHz. Pemerintah juga mencadangkan 40 MHz di frekuensi 478-518 untuk pengembangan siaran digital. Dari penataan ulang tersebut, terdapat sisa spektrum yaitu 112 MHz. Spektrum sisa hasil efisiensi migrasi dari penyiaran analog ke digital ini disebut sebagai *digital dividend* (Anam, 2020).

Digital dividend dapat bernilai ekonomis tinggi jika negara mampu memanfaatkannya. *Digital dividend* bisa dipakai untuk layanan peringatan dini kebencanaan, pendidikan, *tele-medicine*, dan akses internet jaringan 5G. Jika akses internet jaringan tersebut disewakan kepada pihak swasta, maka negara akan

menghasilkan pendapatan hingga triliunan rupiah. Boston Consulting Group, lembaga riset dunia, pernah menghitung *digital dividend* bagi Indonesia. Bila migrasi analog dimulai pada 2020, hingga 2026 akan terjadi penambahan produk domestik bruto (PDB) sebesar Rp 443,8 triliun. Pajak dan penerimaan negara bukan pajak pun berpotensi naik Rp 77 triliun, usaha baru bertambah 181 ribu unit, dan ujungnya ada 232 ribu lapangan kerja baru (Anam, 2020; Ismail, Sari, & Tresnawati, 2019).

Tulus (2020) mengatakan bahwa jika Indonesia terus mengulur waktu migrasi siaran analog ke digital, selain tertinggal dari negara lain, Indonesia juga akan kehilangan PDB yang cukup besar dan hal tersebut akan terus membuat negara merugi. Padahal dari segi infrastruktur, Tulus melihat Indonesia telah siap melaksanakan digitalisasi penyiaran.

“Kalau kita melakukan migrasi penyiaran dari analog ke digital sebenarnya secara infrastruktur itu telah siap. Sebenarnya negara dan masyarakat sudah sama-sama mengetahui apa yang akan menjadi manfaat dan apa yang menjadi kerugian, apabila terjadi migrasi analog ke digital. Nah apa yang terjadi sekarang adalah belum dilaksanakannya migrasi dari analog ke digital, maka yang muncul adalah kerugian-kerugian yang sangat besar salah satunya kita akan kehilangan PDB yang sangat besar,”

Tulus Tampubolon (2020).

Dari segi paradigma, kebijakan komunikasi revisi Undang-Undang tentang Penyiaran terkait migrasi siaran dapat menjadi solusi dalam mengatasi keterbatasan dan ketidakefisienan siaran analog, menjamin hak publik dalam penyiaran, dan menjamin kualitas siaran televisi. Tingginya permintaan industri penyiaran terkait program siaran tidak dapat dipenuhi oleh teknologi siaran analog karena terbatasnya jumlah frekuensi. Selain itu biaya pembangunan dan pengelolaan infrastruktur

penyiaran teknologi analog tidaklah murah. Infrastruktur siaran analog selain tidak efisien dan belum menyentuh konvergensi, dari sisi penerimaan pun kualitas siarannya belum merata walaupun berada dalam zona layanan yang sama (Rianto et al., 2012).

Terkait dengan menjamin hak publik dalam penyiaran, menurut Rianto et al., (2012) “penyiaran publik dibangun atas dasar kepentingan, aspirasi, dan 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.” Ketika digitalisasi penyiaran telah disepakati sebagai barang publik, maka proses digitalisasi khususnya digitalisasi televisi perlu dibahas dalam diskusi publik, sebelum akhirnya diterapkan secara nasional. Keterlibatan publik dibutuhkan dalam merancang konsep digitalisasi proses ini rentan dikontrol oleh kekuatan kapital. Yang perlu digaris bawahi, ketika digitalisasi penyiaran menjadi barang publik, maka orientasinya haruslah pelayanan publik dan bukan menguntungkan pihak-pihak tertentu.

Oleh karena itu, Rianto et al., (2012) mengatakan, “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.”

Arah Formulasi Kebijakan Komunikasi yang Ideal

Untuk menentukan arah formulasi kebijakan komunikasi yang ideal, ada dua hal yang perlu diperhatikan pemerintah. Pertama, pemerintah perlu mengidentifikasi isu komunikasi yang relevan dengan perkembangan sosial-politik kontemporer di tengah masyarakat. Kedua, pemerintah juga harus paham dengan

sifat media komunikasi yang digunakan oleh masyarakat Indonesia. Mengingat, jenis media yang dibahas pada penelitian ini adalah media massa, maka peneliti hanya akan menjelaskan sifat utama media massa berdasarkan posisinya. Pada Tabel 1, dapat kita lihat bahwa media massa memiliki empat posisi. Ketika media massa menempati sebuah posisi, maka ia juga memiliki sifat tertentu. Misalnya saja, jika media massa menempati posisi informasi. Media yang menempati posisi informasi harus melayani hak mengetahui dan menyatakan pendapat yang dimiliki masyarakat (Abrar, 2004).

Contoh yang lain, media yang

mencari keuntungan semata. Jika kita mengacu pada sifat dan posisi media (dalam penelitian ini adalah media massa) tentu kita dapat menyusun arah formulasi kebijakan komunikasi yang ideal. Arah formulasi kebijakan komunikasi harus mengakomodasi semua sifat utama media menurut posisinya. Tidak boleh berat sebelah, artinya berpotensi mengabaikan sifat media yang lainnya. Karena bagaimanapun, semua sifat tersebut adalah milik media (Abrar, 2004).

Berkaitan dengan adanya potensi terjadi praktik monopoli dengan diterapkannya konsep *single mux* karena rentan disalahgunakan untuk membatasi pasar industri penyiaran, Indonesia dapat belajar dari Amerika Serikat, Australia, Inggris, dan Kanada yang sukses dalam

Tabel 1
Matriks Sifat dan Posisi Media Massa (Abrar, 2004)

Sifat \ Posisi	Media	Lembaga Sosial	Lembaga Bisnis	Informasi
Menjadi Perantara				
Menguatamakan kepentingan masyarakat				
Melayani hak mengetahui dan menyatakan pendapat yang dimiliki masyarakat				
Memperoleh keuntungan				
Institusional				

menempati posisi sebagai lembaga bisnis maka media massa tersebut harus memperoleh keuntungan. Dalam konteks migrasi tevelisi analog ke digital, sudah seharusnya memang media massa menempati seluruh posisi dalam matriks di atas dan berjalan sesuai dengan sifatnya. Namun, sayangnya ada media massa yang sangat dominan pada posisi lembaga institusi sehingga melupakan posisinya yang lain. Hal ini terkesan bahwa media hanya mau

mengatur alokasi dan distribusi frekuensi digital mereka dengan menciptakan regulator frekuensi siaran yang bersifat independen. Dalam hal ini, 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 (KPI) untuk mengatur alokasi dan distribusi

frekuensi digital (Gultom, 2018; Rianto et al., 2012). Menurut Rianto et al., (2012) revisi UU 32 tahun 2002 yang kini sedang dibahas ulang oleh DPR harus memenuhi tuntutan ini jika

CONCLUSIONS

Berdasarkan kriteria arah formulasi kebijakan komunikasi, dapat ditafsirkan bahwa Revisi UU Penyiaran terkait migrasi siaran analog ke digital mengandung: (1) Politik global dan kesepakatan ITU sebagai konteks kebijakan, (2) Teknologi penyiaran modern dan ekonomi global sebagai domain kebijakan dan (3) Efisiensi frekuensi, menjamin hak publik dalam penyiaran, serta peningkatan kualitas siaran televisi sebagai paradigma kebijakan komunikasi.

Indonesia yang pada tahun 2006 menyepakati kesepakatan ITU, nyatanya sampai saat ini belum melaksanakan migrasi siaran analog ke digital karena perkara penyusunan regulasi yang berbelit-belit dan tak kunjung usai. Padahal, digitalisasi penyiaran menjadi hal yang mendesak di era globalisasi seperti sekarang, terlebih ATSDI mengatakan bahwa infrastruktur penyiaran digital milik Indonesia dinyatakan sudah siap. Kemudian, di satu sisi, digitalisasi penyiaran dapat memberikan efisiensi dalam penggunaan frekuensi. Namun, di sisi lain, berdasarkan sudut pandang ekonomi politik, jika spirit menciptakan keberagaman isi siaran dan kepemilikan stasisun televisi hanya dikuasai oleh pihak tertentu, maka seperti yang dikatakan oleh McChesney (2000) jumlah saluran program siaran tidak mempunyai pengaruh signifikan bagi demokratisasi.

REFERENCES

- Abrar, A. N. (2004). Arah Formulasi Kebijakan Komunikasi. *Populasi*, 15(1), 17–32.
- Abrar, A. N. (2008). Kebijakan Media Interaktif: Belum Melancarkan Sistem Komunikasi Indonesia. *Jurnal ILMU KOMUNIKASI*, 5(1), 85–98.
- Agung, B. (2017). Migrasi Penyiaran Analog ke Digital Dinilai Kian Mendesak. Retrieved from <https://www.cnnindonesia.com/teknologi/20171107094456-213-253973/migrasi-penyiaran-analog-ke-digital-dinilai-kian-mendesak>
- Agustino, L. (2008). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: CV Alfabeta.
- Anam, K. (2020). Migrasi Televisi Sampai Nanti. Retrieved April 29, 2020, from https://majalah.tempo.co/read/ekonomi-dan-bisnis/159653/tarik-ulur-revisi-undang-undang-penyiaran?utm_source=facebook&utm_medium=heru&utm_campaign=heru&utm_fclid=IwGdzVHQ4E7pvx6R98h7BXLNjvUhA1HFHkvo5cxPGPKQbjVZurQQS83tQ06w0
- Aritonang, A. I. (2011). Kebijakan Komunikasi di Indonesia: Gambaran Implementasi UU No. 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. *Jurnal Komunikasi*, 1(3), 261–286.
- Budiman, A. (2015). MODEL PENGELOLAAN DIGITALISASI PENYIARAN DI INDONESIA. *Politica*, 6(2), 107–122.
- Chakravartty, P., & Sarikakis, K. (2006). *Media Policy and Globalization*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Cochran, C. L., & Malone, E. F. (2014). *Public Policy: Perspectives and Choices* (5th ed.). Boulder: Lynne Rienner.
- Davies, M., & Hughes, N. (2014). *Doing a successful research project: Using qualitative or quantitative methods*. Palgrave Macmillan.
- Dye, T. R. (1972). *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs: Prentice- Hall.
- Gultom, A. (2018). Digitalisasi Penyiaran Televisi Di Indonesia. *Buletin Pos Dan Telekomunikasi*, 16(2), 91–100.

<https://doi.org/10.17933/bpostel.2018.160202>

- Holloway, I. (2005). *Qualitative Research in Health Care*. Open University Press.
- Howlett, M., & Cashore, B. (2014). Conceptualizing Public Policy. In I. Engeli & C. R. Allison (Eds.), *Comparative Policy Studies*. London: Palgrave Macmillan.
- International Telecommunication Union. (2020). Status of the transition to Digital Terrestrial Television.
- Ismail, E., Sari, S. D. S. R., & Tresnawati, Y. (2019). REGULASI PENYIARAN DIGITAL: DINAMIKA PERAN NEGARA, PERAN SWASTA, DAN MANFAAT BAGI RAKYAT. *Jurnal Komunikasi Pembangunan, 17*(2).
- Kalu, F. A., & Bwalya, J. C. (2017). What Makes Qualitative Research Good Research? An Exploratory Analysis of Critical Elements. *International Journal of Social Science Research, 5*(September). <https://doi.org/10.5296/ijssr.v5i2.10711>
- Kementerian Komunikasi dan Informatika. Perubahan Atas Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 22 Tahun 2015 tentang Rencana Strategis Kementerian Komunikasi dan Informatika Tahun 2015-2019 (2016). Indonesia.
- McChesney, R. (2000). *Rich Media Poor Democracy: Communication Politics in Dubious Times*. New York: The New Press.
- Rianto, P., Wahyono, B., Yusuf, I. A., Zuhri, S., Cahyono, M. F., Rahayu, ... Siregar. (2012). *Digitalisasi Televisi di Indonesia: Ekonomi Politik, Peta Persoalan, dan Rekomendasi Kebijakan*. Yogyakarta: Pemantau Regulasi dan Regulator Media.
- Ugboajah, F. (1980). *Communication policies in Nigeria*. Paris: Unesco Press.
- Unesco. (1980). *Intergovernmental conference on communication policies in Africa*.