

POLITIK FREKUENSI DALAM PERPANJANGAN IZIN PENYELENGGARAAN PENYIARAN (IPP) TAHUN 2016

Oleh :

M.Tazri

Pascasarjana Ilmu Komunikasi Universitas Gajah Mada

maztajri@gmail.com

ABSTRAK

Proses perpanjangan IPP tahun 2016 terhadap sepuluh Lembaga Penyiaran Swasta (LPS)-Induk Televisi Jaringan telah berakhir. IPP telah dikeluarkan oleh Pemerintah melalui KPI. Diawal proses KPI melakukan uji publik yang kontradiktif dan tidak akuntabel, pelaksanaan Evaluasi Dengar Pendapat (EDP) yang tidak profesional, Rekomendasi Kelayakan (RK) yang tidak memiliki standar data yang jelas, hingga diakhir mundurnya jadwal Forum Rapat Bersama (FRB) dalam penetapan izin. Proses ini memperlihatkan bahwa telah terjadi tarik menarik kepentingan antara publik, industri (media) dan pemerintah. Landasan bahwa frekuensi adalah domain publik terabaikan, politisasi telah terjadi dengan segelumit dinamikanya yang bermuara pada pertarungan perebutan frekuensi.

Kata kunci : frekuensi, penyiaran, politik,

PENDAHULUAN

Televisi merupakan media komunikasi massa yang menjadi pilihan dominan dikalangan masyarakat di Indonesia. Berdasarkan data dari Nielsen (2014) yang mengatakan bahwa televisi masih menjadi medium utama yang dikonsumsi masyarakat Indonesia (95%), disusul oleh Internet (33%), Radio (20%), Surat kabar (12%), Tabloid (6%) dan Majalah (5%)¹. Ini menunjukkan bahwa televisi masih menjadi alternatif dominan bagi masyarakat secara keseluruhan dalam memperoleh kebutuhan informasi. Hal lain adalah kemudahan dalam mengakses menjadikan masyarakat begitu dekat dengan televisi pada berbagai lapisan, sehingga masalah ekonomi tidak lagi menjadi penghambat masyarakat dalam mengakses televisi.

Ketika media massa masuk ke ranah sosial maka media tersebut perlu diatur untuk menjamin kontribusinya terhadap kebaikan publik. Demikian juga halnya dengan televisi, itu dikarenakan televisi adalah media massa yang menggunakan spektrum frekuensi elektromagnetik. Frekuensi merupakan sumber daya alam (SDA) yang tidak dapat diperbaharui dan sifatnya terbatas. UU No.32 tahun 2002 pasal 1 ayat 8 menyebutkan :

“spektrum frekuensi radio adalah gelombang elektromagnetik yang dipergunakan untuk peyiaran dan merambat di udara serta ruang angkasa tanpa sarana penghantar buatan, merupakan domain publik dan sumber daya alam terbatas”.

Oleh karena itu, frekuensi merupakan domain publik yang sesungguhnya dimiliki secara bersama, inilah yang kemudian menjadikan media dengan basis frekuensi harus diatur dalam

¹ Data konsumsi media di Pulau Jawa, namun data konsumsi media di luar Jawa lebih tinggi, Televisi (97%), disusul oleh Radio (37%), Internet (32%), Koran (26%), Bioskop (11%), Tabloid (9%) dan Majalah (5%). Sumber : <http://www.nielsen.com/id/en/press-room/2014/nielsen-konsumsi-media-lebih-tinggi-di-luar-jawa.html> (diakses 02 November 2016, 11.27 WIB)

ranah regulasi dan perundang-undangan yang jelas, tegas dan mengikat secara sosial. Dibeberapa negara maju pengaturan frekuensi radio disebut lisensi penyiaran, diatur oleh negara dan masyarakat². Frekuensi yang ada, kemudian dipinjamkan kepada beberapa lembaga negara baik itu berupa *public sector* maupun *private sector*, diantaranya untuk kepentingan telekomunikasi, transportasi udara, keamanan internasional dan penyiaran. Pengelolaan frekuensi ini termaktub dalam Peraturan Pemerintah (PP) No.53 tahun 2000 tentang Spektrum Frekuensi Radio dan Orbit Satelit, namun secara eksplisit frekuensi yang digunakan untuk radio dan televisi diatur oleh negara melalui regulasi berbentuk Undang-Undang (UU) No.32 tahun 2002 tentang Penyiaran.

Sepuluh televisi swasta yang mengudara (*free to air*) hingga saat ini di Indonesia yang menggunakan frekuensi adalah SCTV, RCTI, MNC TV, Global TV, TvOne, MetroTV, ANTV, TransTV, Trans7, dan Indosiar. Frekuensi ini mereka dapatkan atas izin Pemerintah. Ketentuan perizinan diatur secara rapi didalam regulasi, dimana masa peminjaman frekuensi ini dibagi menjadi dua, radio dengan masa pinjam lima (5) tahun dan televisi dengan masa pinjam sepuluh (10) tahun³. Dengan begitu, sepuluh stasiun televisi diatas bebas bersiaran di langit udara Indonesia, mereka diperbolehkan mengisi dengan berbagai konten siaran.

Pada bulan oktober 2016 merupakan waktu berakhirnya masa peminjaman frekuensi ini kepada sepuluh televisi swasta di Indonesia. Perusahaan televisi dapat memperpanjang masa izin siaran sesuai amanat undang-undang penyiaran⁴. Proses perpanjangan Izin Penyelenggaraan Penyiaran (selanjutnya disebut IPP) ini merupakan tanggungjawab dan wewenang dua lembaga negara yaitu Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kemenkominfo) dan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), ranah kerja dan tanggung jawab masing-masing pun telah diatur sedemikian rupa, Menkominfo bertanggung jawab atas perihal kelengkapan alat dan teknik pelaksanaan siaran, sedangkan KPI bertanggung jawab atas kelengkapan syarat administrasi dan evaluasi konten program siaran.

Hingga tulisan ini tersaji dihadapan pembaca, proses perpanjangan IPP ini telah selesai. Tepat pada 14 oktober 2016 pemerintah melalui Kemenkominfo dan KPI Pusat secara resmi memperpanjang izin 10 Lembaga Penyiaran Swasta untuk bersiaran hingga 10 tahun kedepan. Namun, didalam proses tersebut menimbulkan berbagai dinamika dan polemik, tarik menarik kepentingan antara publik, industri (media) dan pemerintah terasa kental.

Pada awal proses, KPI yang berwenang melakukan evaluasi konten program siaran memberlakukan “uji publik”, dalam hal ini KPI bermaksud ingin melibatkan publik untuk memberi penilaian (evaluasi) atas kinerja tayangan televisi selama sepuluh tahun terakhir. Namun dalam prosesnya, uji publik menimbulkan polemik, suara publik terpecah antara pro dan kontra, relasi yang terbangun antara pemerintah-industri-publik menjadi tidak seimbang dan kontradiktif. Selanjutnya adalah Evaluasi Dengar Pendapat (selanjutnya disebut EDP), EDP menjadi bagian dari proses perpanjangan IPP juga menuai kritik publik., publik menilai EDP dilakukan dengan tidak serius, tanpa menampilkan data-data yang kuat, bahkan proses EDP dihiasi dengan canda tawa (berbalas pantun). Kemudian Rekomendasi Kelayakan (RK) yang diterbitkan oleh KPI tidak memiliki standar dan tolak ukur yang jelas. Publik tidak pernah tahu bahkan tidak ada siaran pers atau publikasi dari KPI itu sendiri. Dan terakhir adalah Forum Rapat Bersama (selanjutnya disebut FRB) yang tidak sesuai jadwal. Selain adanya pergantian

² Ana nadya abrar. 2008. *Kebijakan Komunikasi (konsep, hakikat dan praktek)*. Yogyakarta : Gava media (hal.94)

³ Ketentuan masa pinjam frekuensi diatur dalam UU No.32 tahun 2002 tentang Penyiaran pasal 34 ayat (1).

⁴ UU No.32 tahun 2002 tentang Penyiaran pasal 34 ayat (2)

komisioner pada pertengahan proses perpanjangan IPP, tidak ada rasionalisasi yang jelas dari KPI atas keterlambatan pelaksanaan FRB, hal ini juga menimbulkan pertanyaan publik.

Dari berbagai persoalan yang ada pada proses perpanjangan IPP, penulis melihat ada permasalahan serius pada penyiaran tanah air. Tesis ini bukan tidak beralasan, mengingat industri media penyiaran merupakan salah satu industri besar di Indonesia, selain itu media penyiaran juga sarat akan kepentingan yang terafiliasi dengan partai politik. Dengan demikian proses perpanjangan IPP pun akan menjadi ajang politik praktis dalam mempertahankan frekuensi oleh masing-masing industri. Sehingga tulisan ini akan mengelaborasi tentang bagaimana dinamika politik yang terjadi pada proses perpanjangan izin penyelenggaraan penyiaran pada tahun 2016.

Manajemen Media Penyiaran

Dalam pemikiran awam, sepertinya tidak ada yang salah dengan kehidupan media massa di Indonesia. Perspektif awam merasa bahwa media massa sudah merasakan kebebasan. Pertumbuhan jumlah media juga meningkat signifikan setelah UU Pers No.40/1999 dan UU No.32/2002 disahkan. Singkatnya, media massa kita berhasil lepas dari kungkungan hegemoni negara dan mampu menampilkan diri sebagaimana seharusnya media massa bekerja. Akan tetapi pada sisi yang lain, keluhan publik terhadap kinerja media massa tetap saja muncul. Masyarakat tidak puas dengan kinerja profesional media dan kebijakan program yang dilakukan media. Kebebasan media ternyata tidak serta-merta menaikkan kepuasan rakyat pada kinerja media. Untuk kasus media penyiaran, pada tahun 2012 KPI menerima 39.000 aduan masyarakat terkait isi program televisi⁵, dan aduan ini meningkat pada tahun 2014 berjumlah 40.000 aduan.

Mewujudkan penyiaran yang demokratis merupakan target utama bagi pengembangan sistem penyiaran di Indonesia. Sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang No.32 tahun 2002 tentang penyiaran, target ini ditetapkan karena berbagai pertimbangan : *Pertama*, kemerdekaan menyampaikan pendapat dan memperoleh informasi melalui penyiaran diakui sebagai perwujudan hak azasi manusia dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bertanah air. *Kedua*, spektrum frekuensi radio merupakan sumber daya alam terbatas dan merupakan kekayaan nasional yang harus dijaga dan dilindungi oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. *Ketiga*, untuk menjaga integrasi nasional, kemajemukan masyarakat Indonesia dan terlaksananya otonomi daerah maka perlu dibenamkan sistem penyiaran nasional yang menjamin terciptanya tatanan informasi nasional yang adil, merata dan seimbang guna mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. *Keempat*, lembaga penyiaran merupakan media komunikasi massa yang mempunyai peran penting dalam kehidupan sosial, budaya, politik dan ekonomi, memiliki kebebasan dan tanggung jawab dalam menjalankan fungsinya sebagai media informasi, pendidikan, hiburan serta kontrol dan perekat sosial. *Kelima*, siaran yang dipancarkan dan diterima secara bersamaan, serentak dan bebas memiliki pengaruh yang besar dalam pembentukan pendapat, sikap dan perilaku khalayak, maka penyelenggara penyiaran wajib bertanggung jawab dalam menjaga nilai moral, tata susila, budaya, kepribadian dan kesatuan bangsa⁶.

Perlunya pengaturan melalui regulasi sistem penyiaran televisi di Indonesia juga bukan tanpa alasan. Pengaturan ini berangkat dari kompleksitas yang terjadi pada sistem penyiaran televisi kita. Bayangkan saja, dari semua sistem penyiaran televisi yang ada, sistem penyiaran

⁵ Kristiyawan, R. 2013. *Model-model gerakan literasi media dan pemantauan media di Indonesia*. Yogyakarta : PKMBP dan Yayasan TIFA (hal.1)

⁶ Rahayu, dkk. 2014. *Kinerja Regulator Penyiaran Indonesia*. Yogyakarta : pr2media dan Yayasan TIFA (hal.1)

berbasis komersial (swasta) tampak paling mendominasi. Perhitungan ekonomi (profit) jelas menjadi pertimbangan utama dalam menentukan isi siaran. Produksi program siaran tidak lagi ditentukan oleh apa yang dibutuhkan masyarakat, namun lebih pada apa yang disukai, terlepas dari apakah program siaran tersebut akhirnya dibutuhkan atau tidak oleh masyarakat. Belum lagi dalam rangka memperbesar profit, jangkauan siaran dari stasiun-stasiun televisi swasta ini diperluas hingga berskala nasional, dari Sabang sampai Merauke. Artinya sebagian besar masyarakat Indonesia yang tersebar di pelosok-pelosok tanah air dapat menikmati siaran televisi tersebut, lepas dari apakah siaran tersebut cocok atau tidak dengan kultur maupun adat istiadat setempat. Singkat kata, tidak dapat diingkari kepentingan ekonomi mendominasi dan diyakini akan mempengaruhi isi siaran⁷.

Undang-undang ini membatasi peran negara yang selama ini terlalu besar terhadap media penyiaran. Atas nama demokrasi, masyarakat harus diberi peran lebih besar untuk mengatur dan menggerakkan ranah penyiaran. Untuk itu UU Penyiaran No.32/2002 tersebut mengamanahkan adanya sebuah *independent state regulatory body* bernama Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) yang berlaku sebagai lembaga pengawas penyiaran. Lembaga ini adalah lembaga non pemerintah, yang dibentuk berdasarkan undang-undang dan bertanggung jawab pada DPR. Dengan kata lain, KPI berfungsi melakukan *check and balances* terhadap kekuasaan eksekutif. Sejarah menunjukkan betapa tidak idealnya jika fungsi regulator penyiaran diserahkan kepada pemerintah. Maka, undang-undang penyiaran mencoba melembagakan KPI memegang fungsi regulator tersebut.

Dalam rangka menjalankan fungsi regulator penyiaran, KPI memiliki wewenang (otoritas) dalam menyusun dan mengawasi sebagai peraturan penyiaran yang menghubungkan antara lembaga penyiaran, pemerintah dan masyarakat. Pengaturan ini mencakup semua proses kegiatan penyiaran, mulai dari tahap pendirian, operasionalisasi, pertanggungjawaban, dan evaluasi. Dalam melakukan semua hal tersebut, KPI berkoordinasi dengan pemerintah dan lembaga negara lainnya karena pengaturan spektrum saling berkaitan. Selain itu, KPI juga berhubungan dengan masyarakat dalam menampung dan menindaklanjuti segenap bentuk apresiasi masyarakat terhadap lembaga penyiaran ataupun terhadap dunia penyiaran pada umumnya⁸.

Undang-Undang penyiaran menegaskan bahwa KPI mempunyai sejumlah kewenangan⁹ yaitu : menetapkan standar program siaran, menyusun peraturan dan menetapkan pedoman perilaku penyiaran, mengawasi pelaksanaan peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran; memberikan sanksi terhadap pelanggaran peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran; dan melakukan koordinasi dan/atau kerja sama dengan pemerintah, lembaga penyiaran dan masyarakat. Sementara itu, KPI mempunyai tugas dan kewajiban¹⁰, yaitu: menjamin masyarakat untuk memperoleh informasi yang layak dan benar sesuai dengan hak asasi; ikut membantu iklim persaingan yang sehat antar lembaga penyiaran dan infrastruktur terkait; memelihara tatanan informasi nasional yang adil, merata dan seimbang; menampung, meneliti dan menindaklanjuti aduan, sanggahanserta kritik dan apresiasi masyarakat terhadap penyelenggaraan penyiaran; dan menyusun perencanaan pengembangan sumber daya manusia yang menjamin profesionalitas dibidang penyiaran.

⁷ Bharata, Bonaventura. (2012) . Mengapa perlu regulasi penyiaran?. (Online)

(<http://fisip.uajy.ac.id/2012/05/22/mengapa-perlu-regulasi-penyiaran/>), diakses pada 02 November 2016)

⁸ Rahayu, dkk. 2014. *Kinerja Regulator Penyiaran Indonesia*. Yogyakarta : pr2media dan Yayasan TIFA (hal.3)

⁹ lihat pasal 8 ayat 2 UU No.32 tahun 2002 tentang Penyiaran

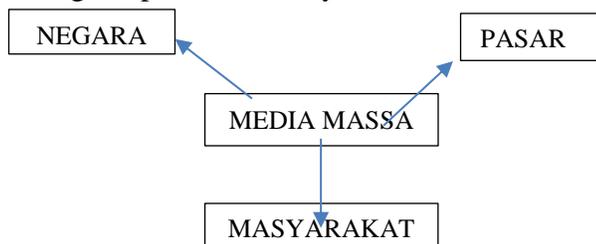
¹⁰ lihat pasal 8 ayat 3 UU No.32 tahun 2002 tentang Penyiaran

Keberadaan KPI sebagai regulator penyiaran sangat diharapkan. Sebagai representasi dari masyarakat, ia yang akan menjamin hak-hak rakyat mendapatkan informasi secara bebas dan adil serta menjamin kemandirian dan keterlibatan masyarakat dalam mengelola lembaga-lembaga penyiaran. Sekali lagi sejarah menunjukkan, masyarakat selama ini tidak dilibatkan dalam penyelenggaraan penyiaran dan hal ini merupakan permasalahan besar dalam sistem media massa kita. Padahal keterlibatan masyarakat adalah unsur utama demokratisasi penyiaran.

1. Relasi media : negara, pasar dan masyarakat

Di Indonesia, diskursus mengenai televisi tidak dapat serta merta melepaskan diri dari tiga varian utama, negara (*state*), pasar (*market*), dan masyarakat (*society*). Namun dalam realitasnya ketiga varian ini belum mampu bersinergi dengan baik sehingga negara dalam hal ini masih akan kesulitan dalam usaha mengantisipasi dan mengontrol dampak negatif yang dihasilkan televisi, hukum nasional di satu sisi kuat ketika dia bisa dipergunakan untuk kepentingan politik praktis.

Mengacu kepada perspektif media demokratis, berikut digambarkan pola relasi antara media dengan negara, pasar dan masyarakat :



Gambar 1. pola relasi antara media dengan negara, pasar dan masyarakat (Wahyuni, 2000)

Tiga elemen diatas merupakan pihak berkepentingan (*stakeholders*) atas media massa, satu dengan yang lain memiliki saling keterikatan, saling membutuhkan dan ketergantungan dalam menjalankan fungsinya masing-masing. Peran negara dalam hubungannya dengan media ialah sebagai regulator. Negara berkepentingan untuk mengatur dengan kekuasaan penuh. Hal ini dikarenakan institusi media berada dibawah naungan negara, dan negara memiliki hak dalam menentukan perkembangan sebuah media. Negara dalam menjalankan fungsinya dibekali dengan berbagai regulasi, mulai dari awal pendirian hingga saat ini dengan perkembangan media yang sudah cukup baik. Regulasi tersebut bisa kita lihat seperti SIUPP (Surat Izin Usaha Penerbitan Pers), UU Pers, UU Penyiaran dan peraturan-peraturan terkait lainnya. Belakangan ini media penyiaran mendapatkan perhatian yang cukup besar dari negara sebagai media yang menggunakan frekuensi. Dominick (2011) dengan *thescarcity theory*¹¹ menyebutkan bahwa frekuensi merupakan kekayaan alam yang sifatnya langka dan jumlahnya terbatas, oleh sebab itu dikuasai seutuhnya oleh negara dan segala macam pengaturannya menjadi wewenang negara. Sehingga dalam hal ini negara mempunyai andil yang sangat besar dalam kaitannya dengan media massa.

Dilain hal, media cukup memberi kontribusi positif terhadap negara. Segala arus transformasi informasi baik yang berupa kebijakan maupun sosialisasi dilakukan oleh media massa. Media menjadi alat penyebarluasan informasi yang merupakan kepentingan negara dalam menjalankan sistem pemerintahan. Dalam konteks hubungan negara-media pasca era reformasi,

¹¹ Josseph R. Dominick, Fritz Messere, Barry L. Sherman. 2011. *Broadcasting, Cable, the Internet, and Beyond (seventh edition)*. NewYork : McGrawHill (p.238)

media lebih diberikan keleluasaan untuk menempatkan dirinya dalam posisi yang lebih luas dari sekedar corong pemerintah. Pergeseran hubungan media dengan negara pada era kini dapat kita lihat dari berbagai kebijakan pemerintah tentang media massa yang diasumsikan lebih memberi peluang dan pengaruh positif pada kehidupan media massa¹².

Hubungan media berikutnya adalah dengan masyarakat. Masyarakat dalam hal ini dipahami sebagai komunitas *audience* yang menjadi tujuan dari proses komunikasi bermassa. *Audience* dimaknai sebagai pembaca, pendengar dan penonton. Pada mulanya *audience* dianggap *passive*, tidak bisa berbuat apa-apa yang hanya menerima apapun yang disiarkan oleh media. Media terkesan menguasai masyarakat secara utuh, dimana kondisi ini tentu tidak baik bagi negara yang menganut sistem demokrasi. Akhirnya keadaan cepat berubah, *audience* sudah mulai aktif. Pola komunikasi media yang awalnya *one way communication* beralih menjadi *two way communication*. Masyarakat semakin cerdas dalam memilih media hingga pada mengawasi bahkan menggugat media yang tidak pro-masyarakat. Kepentingan masyarakat terhadap media adalah ruang publik yang nyaman tanpa intervensi politik dan ekonomi.

Selanjutnya diantara negara dan masyarakat, muncullah hubungan media dengan kepentingan pasar (*market*). Pasar menjadi relasi dominan dengan posisi media sebagai industri, pasar menjadi sumber penghasilan media massa dan kekuatan pasar akan menjadi penentu maju dan berkembangnya sebuah media massa. Idealnya, media seharusnya menyampaikan pesan yang mampu memenuhi kebutuhan informasi masyarakat, namun ketika kepentingan pasar masuk, hak masyarakat seolah terabaikan. Pasar telah membuat media menjadi fleksibel. Ketika media dihubungkan dengan pasar, artinya media sebagai industri menjalankan kerja bisnis, bisnis tak bisa dilepaskan dengan faktor untung-rugi. Sehingga yang terjadi adalah kekuatan ekonomi (pasar) media dirasa jauh lebih besar. Imbasnya, dominasi dan monopoli media massa telah terjadi di Indonesia.

2. Dinamika perpanjangan IPP 2016 (politik praktis dalam regulasi penyiaran)

Pada dasarnya frekuensi adalah merupakan sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui dan sifatnya terbatas, itulah sebabnya frekuensi dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk memenuhi kebutuhan publik. Dengan begitu, lembaga penyiaran yang menggunakan frekuensi tersebut diharapkan mampu memenuhi kebutuhan publik akan informasi, pendidikan, hiburan yang sehat, kontrol dan perekat sosial. Frekuensi ini selanjutnya dipinjamkan oleh negara kepada industri penyiaran, dan ketika masa peminjaman frekuensi ini habis, undang-undang memperbolehkan untuk diperpanjang.

Perpanjangan IPP pada tahun 2016 ini adalah proses perpanjangan IPP pertama kali yang dilakukan serentak kepada sepuluh stasiun tv swasta berjangkauan. Sebelumnya, beberapa lembaga penyiaran telah memiliki hak siar. Izin siaran didapatkan pada masa pemerintahan orde baru dengan tanpa kejelasan izin yang jelas. Dan dipenghujung kekuasaan orde baru, barulah diberlakukan Undang-Undang Penyiaran Nomor 24 tahun 1997 yang mengatur batas waktu izin siar selama 10 tahun. Kemudian pada tahun 2002, dikarenakan beberapa pasal pada Undang-Undang Penyiaran Nomor 24 tahun 1997 dirasa tidak relevan lagi dengan kondisi sosial dan politik, maka pemerintah menggantinya dengan Undang-Undang Penyiaran Nomor 32 tahun 2002. Perihal perizinan, pada saat izin tersebut berakhir pada tahun 2006, dikeluarkanlah

¹² Wahyuni, Hermin Indah. 2000. *Relasi Media-Negara-Masyarakat dan Pasar Dalam Era Reformasi*. Yogyakarta : JSP UGM

Peraturan Menteri Nomor 17 tahun 2006 tentang tata cara penyesuaian izin bagi lembaga penyiaran yang telah memiliki izin siar¹³.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2002 tentang Penyiaran pasal 33 (ayat 4) menyebutkan, izin dan perpanjangan izin penyelenggaraan penyiaran diberikan oleh negara setelah memperoleh : a) masukan dan hasil evaluasi dengar pendapat antara pemohon dan KPI, b) rekomendasi kelayakan penyelenggaraan penyiaran dari KPI, c) hasil kesepakatan dalam forum rapat bersama yang diadakan khusus untuk perizinan antara KPI dan Pemerintah, dan d) izin alokasi dan penggunaan spektrum frekuensi radio diberikan Pemerintah atas usul KPI. Selanjutnya undang-undang ini diturunkan lagi kepada Peraturan Pemerintah Nomor 50 tahun 2005 pasal 9 tentang perpanjangan izin. Pada pasal ini menjelaskan beberapa langkah tentang mekanisme perpanjangan izin adalah sebagai berikut : *Pertama*, Pemohon memasukkan permohonan; *kedua*, Pemeriksaan atau evaluasi data teknik penyiaran oleh Kemenkominfo; *ketiga*, Pemeriksaan atau evaluasi konten program siaran oleh KPI; *keempat*, KPI menerbitkan RK (Rekomendasi Kelayakan); *kelima*, Forum Rapat Bersama (FRB) antara Kemenkominfo-KPI-instansi terkait; *keenam*, Menkominfo menerbitkan IPP, disampaikan kepada pemohon melalui KPI.

a. Uji publik

Masa peminjaman frekuensi untuk televisi sesuai Undang-Undang Penyiaran pasal 34 adalah selama sepuluh (10) tahun. Artinya perpanjangan IPP dilakukan setelah masa pinjam habis atau satu kali dalam sepuluh tahun. Dengan demikian, untuk dapat diperpanjang pemerintah beserta KPI haruslah mengevaluasi kinerja tv selama sepuluh tahun kebelakang. Untuk mengevaluasi sepuluh tv berjaringan nasional ini, diawal proses perpanjangan IPP, KPI memberlakukan kebijakan uji publik. Uji publik adalah istilah yang digunakan KPI¹⁴ dalam usaha pelibatan masyarakat memberikan pandangan dan evaluasi terhadap performa 10 stasiun tv yang bersiaran nasional saat ini.

Uji publik dirumuskan dan diplenokan oleh KPI pada november 2015¹⁵. Uji publik mengajak masyarakat untuk ikut terlibat aktif memberikan penilaian kepada tv pemohon IPP yang nantinya hasil uji publik akan dibawa ke forum EDP yang bermuara pada terbit atau tidak terbitnya RK (Rekomendasi Kelayakan). Ketika uji publik disosialisasikan, terlihat tidak ada mekanisme pakem atau ketentuan khusus dalam pelaksanaan uji publik, KPI hanya mensyaratkan masukan yang masuk memiliki identitas (KTP, SIM, dsb) agar data tersebut bisa dipertanggungjawabkan.

Uji publik menuai pro-kontra, berbagai perspektif muncul dan dimunculkan, sebagian masyarakat mendukung pelaksanaan uji publik, dan sebagian yang lain menolak. Penolakan uji publik datang dari organisasi Asosiasi Televisi Swasta Indonesia (ATVSI) dan beberapa anggota di komisi I DPR-RI. Penolakan ini dilakukan karena ketidakjelasan sistem dan mekanisme uji

¹³ Muhammad Heychael (Direktur remotivi)

<https://www.tempo.co/read/kolom/2016/10/27/2414/izin-bersyarat-bagi-industri-televisi> (diakses pada 01 november 2016)

¹⁴ Wawancara dengan Azimah Subagijo pada tanggal 07 september 2016

¹⁵*Ibid*

publik¹⁶, sehingga kemudian uji publik dirasa rawan akan kepentingan. Sehingga ATVSI dalam hal ini mengirim surat¹⁷ kepada KPI atas keberatan asosiasi ini terhadap kebijakan uji publik.

Kalangan akademisi dan lembaga masyarakat mengapresiasi langkah KPI melakukan uji publik ini. Ade Armando¹⁸ menilai bahwa langkah KPI evaluasi melibatkan publik merupakan bentuk demokrasi, lebih lanjut Ade menegaskan bahwa stasiun televisi yang berkomitmen menyuguhkan program sehat, baik dan tidak sensasional pasti tidak takut dengan proses uji publik ini¹⁹. Perihal yang sama ditegaskan kembali oleh Amir effendi siregar²⁰, beliau mengatakan bahwa langkah KPI meminta masukan dari publik itu sah dan wajar, bahkan diminta atau tidak, harus, karena masyarakat berhak memberikan masukan kepada regulator²¹.

Namun dalam pelaksanaannya, uji publik seperti tak tau arah. Hal ini terlihat dari besarnya animo masyarakat memberikan masukan tidak sebanding dengan staff KPI yang dipersiapkan untuk menangani uji publik, sehingga dipertengahan januari 2016 komisioner KPI membuat tim 10 yang ditugaskan untuk mengolah data uji publik²². Kemudian dari pada itu, data hasil uji publik pun tidak berfungsi maksimal, data ini hanya ditampilkan secara formalitas sebagai pemberitahuan kepada industri akan keluhan publik, selayaknya data ini menjadi acuan KPI dalam hal evaluasi dan menjadi dasar pertimbangan dalam menerbitkan RK²³. Namun jika ditarik kedalam konteks regulasi, uji publik tidak ada dalam tahapan proses perpanjangan IPP sesuai UU Penyiaran atau PP 50/2005. Dan hal inilah yang menjadi pertengkaran argumen antara pemangku kepentingan industri penyiaran.

b. Evaluasi Dengar Pendapat (EDP)

Berdasarkan Undang-Undang Penyiaran dan PP tersebut, KPI adalah lembaga yang memiliki wewenang memberikan Rekomendasi Kelayakan (RK) kepada Pemerintah untuk diberi atau tidak diberi izin perpanjangan penyelenggaraan penyiaran. Dalam proses menerbitkan RK, KPI berkewajiban melakukan evaluasi terhadap 10 stasiun televisi yang akan melakukan perpanjangan izin siaran. Evaluasi yang dimaksud tertera jelas dalam Undang-Undang Penyiaran Nomor 32 tahun 2002 yaitu terletak pada pasal 33 ayat 4 huruf (a) yang disebut dengan Evaluasi Dengar Pendapat (EDP).

EDP adalah proses evaluasi terbuka kepada Lembaga Penyiaran Swasta (LPS)-induk televisi berjangkaran. Evaluasi ini mengeluarkan Rekomendasi Kelayakan (RK) sebagai salah satu syarat dalam penerbitan IPP oleh Pemerintah. Harapannya adalah evaluasi yang dilakukan ini betul-betul serius dan sakral dalam usaha membenahi pertelevisian tanah air. Namun dalam

¹⁶<https://m.tempo.co/read/news/2016/01/28/092740389/ini-alasan-dpr-tolak-uji-publik-tv-swasta-oleh-kpi> (diakses pada 02 November 2016, 17.20)

¹⁷ Surat keberatan ATVSI disampaikan ke KPI pada 20 Januari 2016, isinya menyatakan bahwa asosiasi keberatan jika KPI melibatkan publik dalam mengevaluasi siaran televisi. Surat itu ditandatangani oleh Ketua Umum ATVSI Ishadi S.K dan Sekretaris Jenderal ATVSI Suryopratomo (<http://koran.tempo.co/konten/2016/01/28/392406/Publik-Berhak-Ikut-Mengevaluasi-10-Stasiun-TV>) (diakses 02 November 2016, pukul 19.37)

¹⁸ Ade Armando adalah dosen ilmu komunikasi Universitas Indonesia, beliau juga mantan komisioner KPI Pusat.

¹⁹ Kompas (28 Januari 2016). Langkah KPI Gelar Uji publik Patut Diapresiasi (hal.12)

²⁰ Amir effendi siregar merupakan ketua PR2Media (Pemantau Regulasi dan Regulator Media) Yogyakarta.

²¹ Kompas (30 Januari 2016). Uji publik Sah dan Legal (hal.12) dan <http://koran.tempo.co/konten/2016/01/28/392406/Publik-Berhak-Ikut-Mengevaluasi-10-Stasiun-TV> (diakses 02 November 2016, pukul 19.37)

²² Wawancara dengan Azimah Subagijo pada tanggal 07 september 2016

²³ Wawancara dengan Yovantra Arief (peneliti Remotivi) pada tanggal 30 agustus 2016

prosesnya, EDP dilakukan dengan tidak serius, tanpa menampilkan data-data yang kuat, bahkan proses EDP dihiasi dengan canda tawa (berbalas pantun).

Proses EDP berlangsung selama 7 hari yaitu mulai dari 10-17 Mei 2016. Selain pemohon dan KPI Pusat dan KPID Jakarta, pada pelaksanaan uji publik juga ikut dihadiri oleh narasumber (akademisi), LSM dan perwakilan publik. Ada 3 hal yang wajib ada dalam EDP, 1) sanksi sepuluh tahun, 2) sistem Stasiun Jaringan (SSJ) dan 3) bobot iklan maksimal 20 persen, namun ketiga hal ini tidak terpenuhi secara maksimal pada forum EDP²⁴. Selain itu, data SSJ yang dimiliki oleh KPI merupakan data dari televisi itu sendiri²⁵, dan hal ini diakui oleh Finza Yugistira²⁶. Tentu kondisi ini akan memperburuk kredibilitas hasil EDP.

c. Rekomendasi Kelayakan (RK)

Rekomendasi Kelayakan (RK) dikeluarkan KPID Jakarta dan diserahkan kepada Pemerintah pada tanggal 21 Juli 2016. Azimah mengatakan RK dikeluarkan atas akumulasi skor sebagai parameter kelulusan. Nilai maksimal adalah 300, dan untuk sepuluh tv pemohon IPP nilai terendah adalah 205 dan nilai tertinggi adalah 240²⁷, artinya sepuluh tv tersebut layak mendapatkan RK dari KPID Jakarta. Untuk hal ini, sampai saat ini publik tidak pernah tahu apa yang menjadi standar penilaian KPI, performa tv selama 10 tahun terakhir lengkap dengan berbagai permasalahannya, menuntut KPI untuk menilai objektif. Sistem Stasiun Jaringan (SSJ), konten lokal minimal 10 %, iklan maksimal 20 %, belum lagi pelanggaran-pelanggaran normatif lainnya yang telah banyak diberikan teguran oleh KPI. Tentu ini harus menjadi pertimbangan bagi KPI sebelum akhirnya mengeluarkan RK. Publik tidak pernah tahu dan tidak ada siaran pers dari KPI.

d. Forum Rapat Bersama (FRB)

FRB adalah forum penentu apakah pemohon perpanjangan mendapatkan izin atau tidak. Rekomendasi Kelayakan (RK) dikeluarkan KPI dan diserahkan ke Menkominfo pada tanggal 21 Juli 2016. Dalam PP No.50 Tahun 2005 diatur bahwa 15 hari setelah RK diterima Kemenkominfo mengundang KPI dan instansi terkait melakukan Forum Rapat Bersama. Pada tanggal 11 dan 12 Oktober 2016, Kementerian Komunikasi dan Informatika RI bersama dengan Komisi Penyiaran Indonesia melaksanakan Forum Rapat Bersama untuk perizinan penyelenggaraan penyiaran, dan pada tanggal 14 Oktober 2016 Izin Penyelenggaraan Penyiaran (IPP) diterbitkan Pemerintah dan disampaikan oleh KPI. FRB dilakukan secara kondisional dan IPP diterbitkan diakhir batas izin.

3. Politik-praktis dan ekonomi-politikmedia

Sudibyo menjelaskan pendekatan kritis dalam ekonomi-politik media dicirikan oleh 3 karakter sentral : (1) Pendekatan ekonomis bersifat holistik. Ia melihat secara menyeluruh interelasi antara dinamika sosial, politik, dan budaya dalam suatu masyarakat, serta menghindari kecenderungan untuk mengabstraksikan realitas-realitas sosial ke dalam teori ekonomi atau teori politik. Media pertama-tama harus diletakkan dalam totalitas sistem yang lebih luas, sebagai bagian integral dari proses-proses ekonomi, sosial dan politik yang berlangsung di masyarakat. Perusahaan media, struktur industri media, dan interaksi antara pers dan berbagai

²⁴ Wawancara dengan Nina Armando pada tanggal 29 Agustus 2016

²⁵ Wawancara dengan Yovantra Arief pada tanggal 30 Agustus 2016

²⁶ Wawancara dengan Finza Yugistira pada tanggal 21 September 2016, Finza Yugistira adalah Advokat and Corp.Legal pada PT. Media Televisi Indonesia (Metro TV)

²⁷ Wawancara dengan Azimah pada tanggal 07 September 2016

kelompok sosial, yang muncul dalam proses produksi dan mengonsumsi produk media, harus pula dipahami sebagai proses yang berlangsung dalam struktur politik otoritarian atau struktur ekonomi kapitalis yang secara spesifik tercipta di negara tertentu, yang jika dirunut lagi juga sangat dipengaruhi oleh situasi-situasi global; (2) Pendekatan ekonomi politik bersifat historis. Bukan hanya berkaitan dengan fokus perhatian terhadap proses dan dialektika sejarah, melainkan terutama sekali adalah ekonomi-politik kritis berusaha menjelaskan secara memadai bagaimana perubahan-perubahan dan dialektika yang terjadi berkaitan dengan posisi dan peranan media komunikasi dalam sistem kapitalisme global; (3) Pendekatan ekonomis politik bersifat praksis. Satu karakter yang berkembang terutama dalam studi-studi komunikasi di Frankfurt School. Ekonomi-politik kritis mempunyai perhatian terhadap segi-segi aktivitas manusia yang bersifat kreatif dan bebas dalam rangka untuk mengubah keadaan, terutama di tengah arus besar perubahan sosial, kapitalisme. Pendekatan praksis memandang pengetahuan adalah produk dari interaksi dan dialektika antara teori dan praktik secara terus menerus²⁸.

Konteks ekonomi politik seringkali dikaitkan dengan isu demokrasi, karena konteks ekonomi-politik media memiliki tiga tolok ukur sistem sosial politik yang demokratis. Pertama, peniadaan ketimpangan sosial dalam masyarakat. Kedua, pembentukan kesadaran bersama (*shared consciousness*) mengenai pentingnya meletakkan kepentingan bersama (*public interest*) di atas kepentingan pribadi. Terakhir, demokrasi membutuhkan sistem komunikasi politik yang efektif. Warga negara harus terlibat secara aktif dalam proses-proses pembentukan kebijakan yang menyangkut kepentingan umum²⁹.

Media semakin mengambil peran dan cenderung mendominasi komunikasi politik dalam kehidupan demokrasi kontemporer. Perubahan pola-pola partisipasi politik, penilaian legitimasi pemerintahan, dan kinerja pemerintah kian ditentukan dan bergantung pada bagaimana informasi disampaikan media kepada publik³⁰. Kondisi ini tentu memberi implikasi serius pada usaha para pemilik modal menyalurkan ambisi politiknya. Untuk kasus di Indonesia bisa kita lihat bagaimana media-media besar khususnya media penyiaran terpusat kepada 5 kelompok besar. Tak ayal media ini kemudian dijadikan alat untuk mencapai hasrat politiknya, kita bisa lihat bagaimana media-media ini terafiliasi dengan partai politik. Relasi antara media dengan elit politik terlihat dari beberapa hal penting, pertama, menguatnya politik pencitraan (*a politics of image*). Kedua, menurunnya pengaruh partai politik dan institusi mediasi (*the decline of political parties and mediating institutions*). Dan ketiga, semakin menempatkan publik hanya sebagai penonton (*public as spectator*)³¹.

Dalam kaitannya dengan proses perpanjangan IPP, industri penyiaran adalah lahan bisnis yang basah, pundi-pundi rupiah akan mengalir dengan hitungan detik, tentu kesempatan ini tak akan disia-siakan oleh para pemilik yang ada saat ini, sehingga momen perpanjangan IPP akan menjadi momen pertarungan bisnis mereka. Selain itu, penguasaan informasi melalui industri penyiaran menjadi hal yang pasti, untuk hal ini mereka yang memiliki kepentingan akan penguasaan informasi akan berupaya untuk melancarkan kepentingan-kepentingan pemilik media.

²⁸ Sudibyo, Agus. 2004. *Ekonomi Politik Media Penyiaran*. Yogyakarta : LkiS (hal.7-8)

²⁹ Mufid, Muhammad. 2005. *Komunikasi dan Regulasi Penyiaran*. Jakarta : Prenada Media (hal.85)

³⁰ Bennet, W.Lance dan Entman, Robert M. 2001. *Mediated Politics : Communication in the Future of Democracy*. Cambridge : Cambridge University Press (p.1-2)

³¹ Croteau, David dan Hoynes, William. 2000. *Media Society : Industries, Image and Audience*. Thousand Oaks, London and New Delhi : Sage Publication Ltd. Second edition (p.230-237)

PENUTUP

Proses perpanjangan IPP kali ini adalah momen pertama yang dilakukan secara serentak dan terbuka. Hal ini menimbulkan partisipasi publik yang begitu besar. Dan dengan melihat proses dengan dinamika yang perpanjangan IPP yang terjadi, sampailah kita pada sebuah kesimpulan bahwa regulasi yang menjadi sumber hukum hendaknya bersifat holistik, mengikat dan menyeluruh, serta menjadi pedoman pada setiap implementasi kebijakan. Tak lepas, para aktor juga dituntut untuk berperan secara proporsional. Perpanjangan IPP melibatkan berbagai kalangan, pihak industri dengan segenap kepentingannya, pemerintah dengan seperangkat aturannya dan publik dengan segala kebutuhannya. Frekuensi sebagai domain publik harus menjadi landasan utama agar penyiaran untuk dan demi kepentingan publik, bukan menghegemoni pada segelintir orang dengan segenap kekuasaannya.

DAFTAR REFERENSI

Buku :

- Ana nadya abrar. 2008. *Kebijakan Komunikasi (konsep, hakikat dan praktek)*. Yogyakarta : Gava media
- Bennet, W.Lance da Entman, Robert M. 2001. *Mediated Politics : Communication in the Future of Democracy*. Cambridge : Cambroge University Press
- Croteau, David dan Hoynes, William. 2000. *Media Society : Industries, Image and Audience*. Thusand Oaks, London and New Delhi : Sage Publication Ltd.Second edition
- Jospeh R. Dominick, Fritz Messere, Barry L. Sherman. 2011. *Broadcasting, Cable, the Internet, and Beyond (seventh edition)*. NewYork : McGrawHill
- Kristiyawan, R. 2013. *Model-model gerakan literasi media dan pemantauan media di Indonesia*. Yogyakarta : PKMBP dan Yayasan TIFA
- Rahayu, dkk. 2014. *Kinerja Regulator Penyiaran Indonesia*. Yogyakarta : pr2media dan Yayasan TIFA (hal.3)
- Sudibyoy, Agus. 2004. *Ekonomi Politik Media Penyiaran*. Yogyakarta : LkiS
- Mufid, Muhammad. 2005. *Komunikadi dan Regulasi Penyiaran*. Jakarta : Prenada Media

Koran :

- Kompas (28 Januari 2016). Langkah KPI Gelar Uji publik Patut Diapresiasi (hal.12)
- Kompas (30 Januari 2016). Uji publik Sah dan Legal (hal.12)

Wawancara :

- Wawancara dengan Azimah Subagijo (Komisioner KPI 2013-2016) pada tanggal 07 september 2016
- Wawancara dengan Yovantra Arief (peneliti Remotivi) pada tanggal 30 agustus 2016
- Wawancara dengan Finza Yugistira (Corp.Legal Metro TV) pada tanggal 21 september 2016
- Wawancara dengan Nina Mutmainnah Armando (Dosen Komunikasi UI) pada tanggal 29 agustus 2016

Jurnal :

- Wahyuni, Hermin Indah. 2000. *Relasi Media-Negara-Masyarakat dan Pasar Dalam Era Reformasi*. Yogyakarta : JSP UGM

Regulasi :

UU No.32 tahun 2002 tentang Penyiaran

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 50 tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Swasta

Online :

Bharata, Bonaventura. (2012) . Mengapa perlu regulasi penyiaran?. (Online)

(<http://fisip.uajy.ac.id/2012/05/22/mengapa-perlu-regulasi-penyiaran/>, diakses pada 02 November 2016)

<http://www.nielsen.com/id/en/press-room/2014/nielsen-konsumsi-media-lebih-tinggi-di-luar-jawa.html> (diakses 02 November 2016 , 11.27 WIB)

<http://koran.tempo.co/konten/2016/01/28/392406/Publik-Berhak-Ikut-Mengevaluasi-10-Stasiun-TV>(diakses 02 November 2016, pukul 19.37)

<http://koran.tempo.co/konten/2016/01/28/392406/Publik-Berhak-Ikut-Mengevaluasi-10-Stasiun-TV>(diakses 02 November 2016, pukul 19.37)

<https://m.tempo.co/read/news/2016/01/28/092740389/ini-alasan-dpr-tolak-uji-publik-tv-swasta-oleh-kpi>(diakses pada 02 November 2016, 17.20)