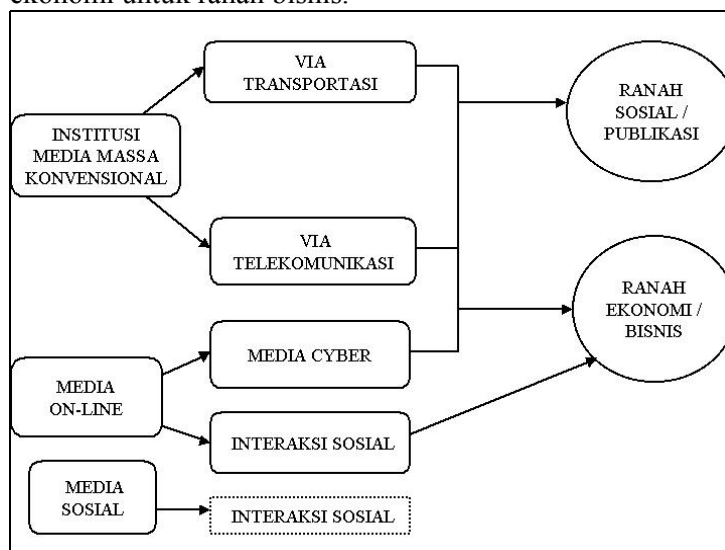


PETA PERMASALAHAN KOMUNIKASI DAN INFORMASI DI INDONESIA*

Oleh Ashadi Siregar

Komunikasi pada hakikatnya merupakan upaya manusia dalam mengatasi ruang dan waktu dalam berinteraksi sosial. Untuk itu komunikasi berbasis pada moda transportasi dan telekomunikasi dalam mengantarkan media dan pesan. Lokus yang menjadi perhatian dalam komunikasi pada skala makro adalah media massa konvensional dan media *on-line* serta konvergensi keduanya dengan berbasis kepada media *on-line*. Permasalahannya dapat disederhanakan melalui pilihan strategis moda yang akan digunakan, dengan pembahasan bertolak dari perhitungan ekonomis. Moda transportasi yang mahal dan tidak efisien, melahirkan edisi koran cetakan jarak jauh yang memanfaatkan telekomunikasi. Sebaliknya tujuan non-ekonomis membuat pers cetak dikonvergensi dengan media *on-line* untuk penyebaran global secara gratis. Dengan begitu pilihan strategis berfokus kepada tujuan dalam konteks sosial (termasuk politik) untuk ranah (*domain*) publikasi, atau konteks ekonomi untuk ranah bisnis.



Strategi komunikasi pada dasarnya dimaksudkan pada 2 hal, pertama pengembangan media, dan kedua dalam fungsi instrumental dari media. Yang pertama dilihat melalui parameter besaran dari ranah bisnis melalui entitas modal dan tenaga kerja yang terlibat, serta waktu terpakai (*time spent use*) secara makro dari bisnis media konvensional berbasis transportasi (media massa dan pos), dan media berbasis telekomunikasi (media penyiaran, dan *on-line* mulai dari media *cyber* sampai media *point to point*) atau biasa disebut sebagai sektor informasi primer (*primary information sector*). Untuk itu dilihat *shares* dari sektor ini terhadap *Gross Domestic Product (GDP)*. Karenanya pembatasan keterpakaian atau matinya media harus dihitung sebagai kerugian ekonomi sekaligus dipandang sebagai kegagalan strategi pengembangan komunikasi. Strategi di sektor ini dengan sendirinya adalah tersedianya data yang akurat. Dengan begitu permasalahannya adalah kerangka kerja dalam inventarisasi data dari sektor yang berada dalam lingkup operasional dan yang berada di luar lingkup departemental.

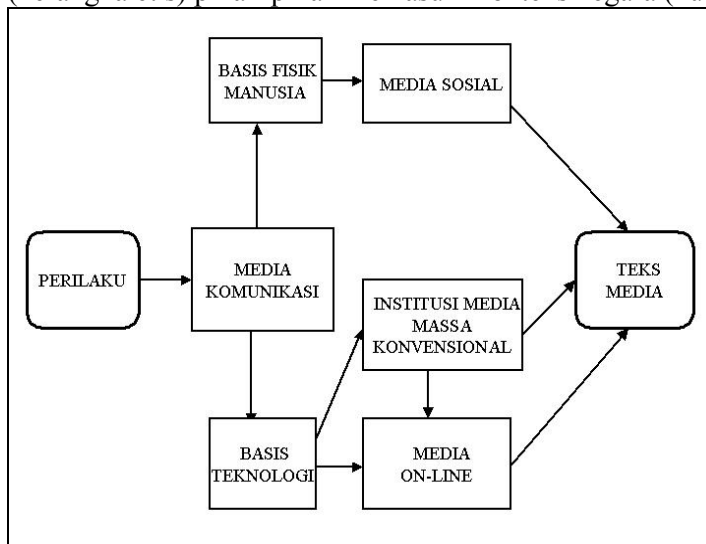
Sedangkan strategi komunikasi yang kedua melalui pemanfaatan ranah sosial media untuk tujuan politik. Pandangan instrumental mengenai komunikasi antara lain menunjukkan peran komunikasi merupakan bagian dari proses rekayasa dalam perubahan sosial seperti pernah populer dengan komunikasi pembangunan. Strategi komunikasi semacam ini sudah tidak

* Disampaikan pada FORUM DEWAN PAKAR, Departemen Komunikasi dan Informasi RI, 2006

dijalankan dalam skala makro dalam sistem demokrasi, biasanya hanya dengan format mikro sebagai “development support communication” dalam marketing sosial. Pemikiran rekayasa sosial melalui komunikasi hanya dapat dijalankan dalam landasan otoritarian, biasa disebut komunikasi bersifat *top-down* yang sekaligus dimaksudkan untuk menggerakkan mobilisasi, dengan sendirinya hanya memerlukan metode propaganda.

Perubahan-perubahan format media komunikasi demi pertimbangan ekonomi maupun sosial dimungkinkan dengan teknologi komunikasi, tetapi tidak banyak mempengaruhi paradigma komunikasi. Permasalahan menjadi kompleks kalau menyangkut bangunan konseptual mengenai komponen komunikasi: siapa dan untuk tujuan apa berkomunikasi. Dalam mengidentifikasi siapa (institusi atau koporasi, bagian negara atau masyarakat?), dan tujuan berkomunikasi (subyektif atau obyektif?), suatu soal yang menuntut kejelasan paradigma. Masuknya bidang telekomunikasi dan jajarannya ke dalam DepKominfo RI dapat dipandang sebagai awal membangun tatanan komunikasi yang berbasis teknologi sehingga membawa implikasi atas paradigma dalam berkomunikasi. Dalam konsep pasca-industrial, komunikasi didefinisikan sebagai interaksi antara produser dan konsumen untuk informasi dan pengetahuan. Informasi adalah proses data yang memiliki signifikansi dalam kehidupan ekonomi (komodifikasi) dan sosial (institusionalisasi), sedangkan pengetahuan merupakan pertimbangan bersifat rasional atas fakta dan gagasan yang disampaikan melalui media komunikasi secara sistematis.

Dengan determinasi teknologi telekomunikasi, jagat (*realm*) komunikasi berbasis pada jaringan *on-line* yang memungkinkan produser dan konsumen terhubungkan atas jasa penyedia (*provider*). Yang menonjol disini adalah tiada kekuasaan (termasuk negara) yang memasuki wilayah perilaku (*conduct*) komunikasi dan isi (*content*) informasi antara produser dan konsumen, suatu adab demokrasi yang sangat didambakan dalam kegiatan komunikasi. Perilaku dan teks informasi media merupakan wilayah yang “suci”, sepenuhnya sebagai urusan produser dan konsumen dalam kerangka etis dan hukum. Masing-masing dalam pemenuhan hak dan kewajiban secara resiprositas, di satu sisi adanya standar perilaku (*code of conduct*) dari produser dan provider, dan di sisi lain hak dari konsumen secara spesifik dan standar moral umum. Hanya jika terjadi kegagalan hubungan dalam konteks sosiologis (kerangka etis) pihak-pihak memasuki konteks negara (hukum).



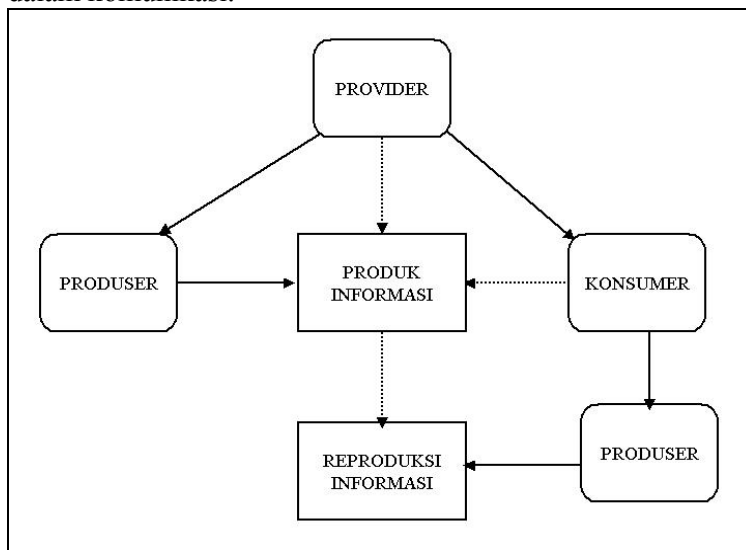
Peran pemerintah tetap diharapkan sebagai fasilitator untuk bertumbuhnya konteks sosiologis ini dengan mendorong berkembangnya fungsi-fungsi asosiasi profesi dan/atau korporasi.

Melalui asosiasi ini karakter insitusal dari media berkaitan dengan sumberdaya dapat diidentifikasi. Begitu pula faktor pendukung berasal dari industri periferal bagi media seperti kertas dan percetakan bagi media cetak, perangkat lunak dan suplai lainnya bagi media *on-line* dapat memberikan gambaran tentang karakter institusionalnya. Dengan kata lain, setiap

faktor yang menumbuhkan proses produksi dan konsumsi media merupakan bagian strategis dalam komunikasi. Sebaliknya, adanya undang-undang media dan kebijakan negara yang mengatur secara spesifik wilayah ini menunjukkan kecenderungan otoritarian. Dengan begitu, dalam paradigma ini yang penting adalah meredam hasrat kekuasaan negara terhadap pengaturan atas perilaku dan *content* media, yaitu dengan mengikuti paradigma yang berlaku dalam telekomunikasi *point to point*.

Batas kekuasaan negara hanya sampai pada regulasi dalam penyelenggaraan jasa penyedia. Fungsi penyedia sebagai produser informasi dan pengetahuan hanya terbatas, berbeda dengan media konvensional (berbasis transportasi) yang memiliki sifat tidak terpisahnya fungsi penyedia dengan produser sehingga menjadikannya sebagai penguasa yang terdapat dalam paham otoritarian. Semakin luas penggunaan komunikasi *on-line*, sepanjang penyedia tidak mengambil posisi sebagai penguasa dalam peran produser, di satu sisi akan berlangsung demokratisasi dalam proses produksi dan konsumsi yang diikuti dengan reproduksi yang bersifat massif, dan pada sisi lain media massa konvensional yang bersifat linier akan menjadi komplementer dalam jagat komunikasi.

Reproduksi (termasuk modifikasi) dari lingkungan konsumen yang mengikuti kemajuan teknologi komunikasi, merupakan masalah yang dihadapi oleh produser dari tingkat pertama. Pada tingkat ini biasanya berbiaya tinggi, berbanding terbalik dengan reproduksi pada tingkat konsumen. Secara ekonomi fenomena reproduksi ini sangat merugikan produser dalam komunikasi *on-line* dan penyedia media konvensional, tetapi secara sosial membuat tidak terbedakannya posisi produser dan konsumen sebagai ciri demokrasi (atau malah anarki?) dalam komunikasi.



Kegiatan komunikasi publik terwujud melalui interaksi penyedia – produser – konsumen merupakan jagat yang berlangsung dalam azas transaksional bersifat bebas dalam kerangka pluralitas. Demokrasi dalam komunikasi pada hakikatnya ditunjukkan dengan terhindarnya produser dan konsumen dari praktik monopoli kekuasaan di satu sisi, dan tersedianya multi kanal yang adil di sisi lain. Dengan begitu konteks keberadaan komunikasi yang sehat di antara negara dan masyarakat dilihat melalui tingkat penetrasi kekuasaan dalam penyelenggaraan komunikasi.

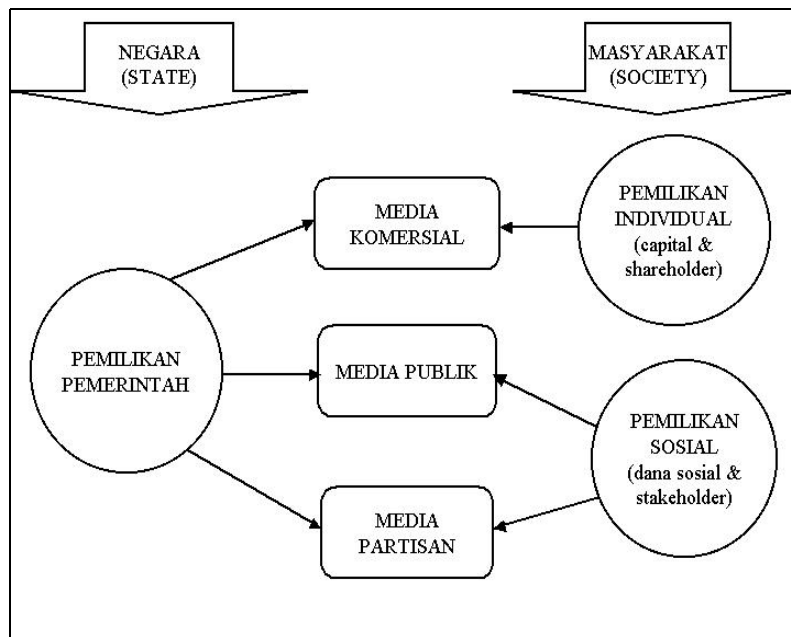
Penetrasi kekuasaan negara dalam komunikasi diterima secara universal dalam telekomunikasi. UU no 36/1999 menyebutkan: “*Telekomunikasi adalah setiap pemancaran, pengiriman, dan atau penerimaan dari setiap informasi dalam bentuk tanda-tanda, isyarat, tulisan, gambar, suara, dan bunyi melalui sistem kawat, optik, radio, atau sistem elektromagnetik lainnya*” (pasal 1 ayat 1); dan “*Telekomunikasi dikuasai oleh Negara dan pembinaannya dilakukan oleh Pemerintah*” (pasal 4 ayat 1). Tidak ada keberatan dengan

kekuasaan ini. Logika teknologi yang terkandung dalam UU no 36/1999 tentang Telekomunikasi dan PP no 52/2000 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi memberikan kerangka yang jelas sebagai batas kekuasaan, yaitu pengaturan spektrum elektromagnetik sebagai ranah sumberdaya yang perlu dialokasikan bagi penggunaannya. Dengan begitu strategi komunikasi yang diperlukan adalah penetapan alokasi spektrum elektromagnetik yang transparan dan akuntabel bagi publik secara nasional dan lokal. Kerancuan dalam otoritas seharusnya tidak terjadi, ranah spektrum elektromagnetik dan pendukungnya dalam kerangka UU Telekomunikasi, bukan UU lainnya. Di luar ranah ini tidak ada sumberdaya yang sebagai basis komunikasi yang perlu dialokasikan, karena pada sisi lain strateginya adalah meniadakan atau setidaknya mengurangi campur tangan negara.

Dengan menjadikan ranah telekomunikasi sebagai lokus perhatian, menyangkut dua dimensi yaitu tekno-fisik dan tekno-sosial. UU Telekomunikasi berfungsi dalam pengaturan dimensi tekno-fisik untuk spektrum elektromagnetik dan perangkat teknologi ikutannya, serta tekno-sosial yaitu sifat institusi pengguna alokasi (penyelenggara telekomunikasi) yang terdiri atas *jaringan telekomunikasi, jasa telekomunikasi, dan telekomunikasi khusus*. Untuk spesifikasi ketiga ini disebutkan: *“Penyelenggara telekomunikasi khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat 2 dapat menyelenggarakan telekomunikasi untuk: a. keperluan sendiri; b. keperluan pertahanan keamanan negara; c. keperluan penyiaran”* (pasal 9). Huruf c dalam ayat ini berkaitan dengan penyiaran dengan sendirinya perlu menjadi perhatian bagi pembuat UU penyiaran. UU no 32/2002 tentang Penyiaran menyebutkan: *“Penyiaran adalah kegiatan pemancarluasan siaran melalui sarana pemancaran dan/atau sarana transmisi di darat, di laut atau di antariksa dengan menggunakan spektrum frekuensi radio melalui udara, kabel, dan/atau media lainnya untuk dapat diterima secara serentak dan bersamaan oleh masyarakat dengan perangkat penerima siaran.”* (Pasal 1 ayat 2). Dengan begitu UU ini mengatur domain spesifik yang sama diatur dalam UU Telekomunikasi.

Keberadaan UU Penyiaran tidak memperjelas sifat tekno-fisik dalam alokasi telekomunikasi khusus, tetapi mengatur secara eksekutif dimensi tekno-sosial dari telekomunikasi penyiaran. Jika UU Telekomunikasi mengatur tekno-sosial dari penyelenggara telekomunikasi sebatas karakter institusional seperti pelarangan monopoli, sementara UU Penyiaran sampai memasuki wilayah perilaku dan *content* penyiaran. UU ini sebenarnya berkaitan dengan bagian kecil dari alokasi spektrum elektromagnetik yang diurus oleh Depkominfo, tetapi permasalahan yang ditimbulkannya menjadi beban besar bagi pemerintah.

Permasalahan telekomunikasi di luar penyiaran sudah cukup besar untuk dihadapi. Adapun permasalahan dari telekomunikasi penyiaran muncul akibat pemerintah mengikuti logika UU Penyiaran, sementara realitas media penyiaran berlangsung dalam ketidak-jelasan norma. Televisi superstation misalnya, sudah tumbuh sebelum adanya UU no 32/2002. Sementara UU ini mengatur keberadaan TV-Publik yang dianggap identik dengan milik pemerintah, sehingga tidak memberi peluang bagi TV-Publik milik masyarakat. Karenanya, keluar dari silang-sengkarut yang diberikan UU Penyiaran, pengembangan media dapat dilakukan melalui tekno-sosial yaitu berkaitan dengan pemilikan dan orientasi institusional media massa (moda transportasi dan telekomunikasi).



Tekno-sosial media dilihat dari pemilikan dikenal dalam 3 kelompok, sebagai pemilikan negara, individual dan sosial. Orientasi dari media pada hakikatnya dalam 3 kategori, yaitu komersial, publik dan partisan. Masing-masing orientasi dalam fungsinya akan melahirkan format media yang ditunjukkan melalui komposisi informasi. Dinamika media dapat dilihat dari besaran investasi di satu sisi dan besaran organisasi di sisi lainnya, dengan sebaran yang merata di seluruh Indonesia (tidak menumpuk di Jakarta). Strategi pengembangan pada dasarnya adalah menyediakan peluang bagi investasi dan dukungan bagi sumberdaya yang menggerakkan organisasi. Peran pemerintah bukan mengendalikan media, tetapi menciptakan peluang bagi tumbuhnya organisasi media. Kerja besar yang dihadapi adalah inventarisasi media massa dengan parameter di atas. Ini penting mengingat hampir tidak ada data mengenai media saat ini.