

DISERTASI

**JARINGAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DIGITALISASI
PENYIARAN DI PROVINSI GORONTALO**

Disusun dan diajukan oleh :
ACHMAD RISA MEDIANSYAH
E013201007



**PROGRAM DOKTOR
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
2022**

HALAMAN JUDUL

**JARINGAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DIGITALISASI
PENYIARAN DI PROVINSI GORONTALO**

DISERTASI

Diajukan sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Doktor Pada
Program Studi Doktor Administrasi Publik

Disusun dan diajukan oleh :

ACHMAD RISA MEDIANSYAH

E013201007

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN**

2022

LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI

**JARINGAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DIGITALISASI
PENYIARAN DI PROVINSI GORONTALO**

Disusun dan diajukan oleh

ACHMAD RISA MEDIANSYAH

E013201007

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Doktor Program Studi Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin
Pada tanggal 20 September 2023
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui

Promotor,

Prof. Dr. Alwi, M.Si.
NIP 196310151989031006

Ko. Promotor,

Ko. Promotor,

Dr. H. Muhammad Yunus, MA.
Nip. 195910301987031002

Dr. Hj. Gita Susanti, M.Si.
NIP 19650311191032001

Ketua Program Studi
Administrasi Publik,

Prof. Dr. H. Muh. Akmal Ibrahim, M.Si.
NIP 196012311986011005

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,

Prof. Dr. Phil. Sukri, S.IP., M.Si.
NIP 197508182008011008

PERNYATAAN KEASLIAN DISERTASI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

NAMA : **Achmad Risa Mediansyah**

NIM : E013201007

PROGRAM DOKTOR : Administrasi Publik

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa disertasi yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan disertasi ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, September 2023

Yang Membuat Pernyataan



ACHMAD RISA MEDIANSYAH

NIM. E013201007

KATA PENGANTAR

Assalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh Syukur Alhamdulillah, penulis panjatkan kehadiran ALLAH SWT, Dzat yang Maha Agung, Maha Pengasih dan Bijaksana atas segala limpahan Rahmat dan Karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan disertasi dengan judul “(Jaringan Implementasi Kebijakan Digitalisasi Penyiaran di Provinsi Gorontalo)” dengan tepat waktu sesuai yang telah direncanakan.

Disertasi ini disusun guna memenuhi salah satu syarat dalam penyelesaian studi Doktor pada Program Studi Administrasi Publik, Program Pascasarjana Fisip Universitas Hasanuddin Makassar. Tidak Lupa Salam dan Shalawat atas junjungan Nabi Besar Muhammad SAW, Suri teladan umat manusia hingga akhir zaman, Nabi terakhir, yang tiada lagi nabi setelahnya. Disertasi ini berisi hasil penelitian Jaringan Implementasi Kebijakan Digitalisasi Penyiaran di Provinsi Gorontalo.

Penulis menyadari masih banyak kekurangan pada disertasi ini, akan tetapi penulis telah berusaha dengan semaksimal mungkin dalam menyelesaikan disertasi ini. Sekiranya ada masukan dan kritikan dari pembaca maka penulis akan menerimanya dengan senang hati. Banyak tantangan yang penulis hadapi dalam pembuatan disertasi ini. Namun, berkat bantuan dari berbagai pihak, maka disertasi ini dapat selesai tepat pada waktunya. Oleh karena itu dalam kesempatan ini penulis dengan tulus mengucapkan terima kasih yang sebanyak-banyaknya kepada Bapak **Prof. Dr. Alwi, M.Si.** selaku Promotor, bapak **Dr. Muhammad**

Yunus, M.Si. selaku Co-promotor 1 (satu), bapak **Dr. Hj. Gita Susanti, M.Si.** selaku Co-promotor 2 (dua) yang telah banyak memberikan bimbingan, arahan, dan dukungan kepada penulis dalam menyelesaikan Disertasi ini.

Dalam menyelesaikan penyusunan Disertasi ini banyak pihak yang telah membantu dan memberi dukungan dan motivasi, Oleh karena itu melalui kesempatan ini, penulis menyampaikan penghargaan yang setinggi-tingginya dan mengucapkan terima kasih yang sedalam dalamnya secara khusus kepada Ibunda Dra, H. Sarpiah Farid, Ayahanda Dr. Muhammad Farid M.Si, dan Istri Andi Dini Arunita beserta adik-adik saya Akbar Hasyim, Farisah Dewi Batari dan Tria Rumaisyah Madani yang memberikan support serta doa demi kelancaran studi. Kepada Kedua buah hatiku yang tersayang Dyza Nailah Adzkiya, Lareina Aufaa Marwah terima kasih selalu hadir memberikan ayah senyuman dan pelukan saat ayah di rumah. Juga kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc selaku Rektor Unhas beserta para pembantu Rektor Universitas Hasanuddin dan staf.
2. Bapak Dr. Phil. Sukri., M. Si, Selaku dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik dan staf.
3. Bapak Prof. Dr. Muhammad Akmal Ibrahim, M.Si., Selaku Ketua Program Studi S3 Administrasi Publik.
4. Bapak Prof. Dr. Alwi, M.Si Selaku Ketua Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Hasanuddin.

5. Bapak Prof. Dr.Muh. Akmal Ibrahim, M.Si, Bapak . Dr. Suryadi Lambali, M.A, Bapak Dr. Sudirman Karnay M.Si. Selaku tim penguji yang telah menyempatkan waktu untuk memberi arahan, saran dan kritikan terhadap penyusunan disertasi ini.
6. Bapak Dr. Alam Tauhid Syukur, M.Si. Selaku penguji eksternal yang telah menyempatkan waktu untuk memberi arahan, saran, dan kritikan terhadap disertasi ini
7. Para dosen pengajar Program Studi Ilmu Administrasi publik FISIP Universitas Hasanuddin atas bimbingan, arahan, didikan dan motivasi yang diberikan selama kurang lebih 3 (dua) tahun perkuliahan.
8. Para Staf Sekretariat Pasca Sarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
9. Kepada Penjabat Gubernur Gorontalo Ir. Ismail Pakaya M.E
10. Kepada Kepala Badan Intelijen Negara (BIN) Daerah Gorontalo Suryono S.S
11. Ketua Yayasan ICHSANS Group Dr. Hj. Juriko Abdussamad M.Si
12. Rektor Universitas Ichsan Gorontalo Dr. Abdul Gaffar La Tjokke M.Si
13. Kepala SNVT PJPA Sulawesi II Mohamad Ramdani, ST., M.Sc
14. Ketua Komisi Penyiaran Indonesia (KPI Pusat) Bapak Ubaidillah
15. KPID Provinsi Gorontalo
16. Kepada Lembaga Televisi dan Radio di Seluruh Gorontalo

17. Keluarga Besar H. Andi Maddusila dan H. Makmur
18. Keluarga Besar Esport Indonesia
19. Keluarga Besar Matakita.co
20. Sobat Kuva
21. IAPIM 2008
22. Saudaraku Bang Isra, Amer, Alvin, Aris, Irsyad, Adit, Heksa, Ferdy, Syahrir Rafiuddin, Kapten Tek Andi Nugraha Ardillah, S.T. Han, Nuralamsyah Ismail.
23. Kawan-kawan S3 Administrasi Publik tanpa terkecuali untuk persahabatan, kebersamaan dan semangat yang telah diberikan serta menorehkan kenangan dan kesan yang tak terlupakan bagi penulis.

Serta semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang telah memberikan dukungan dan bantuan kepada penulis. Penulis berharap semoga disertasi ini bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan khususnya dalam Jaringan Implementasi Kebijakan Digitalisasi Penyiaran di Provinsi Gorontalo. Akhir kata, penulis mengucapkan permohonan maaf atas segala kekurangan dan kekhilafan. Terima Kasih, *Wassalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh*.

Makassar, September 2023

Achmad Risa Mediansyah

ABSTRAK

ACHMAD RISA MEDIANSYAH. Jaringan Implementasi Kebijakan Digitalisasi Penyiaran Di Provinsi Gorontalo (Dibimbing oleh Alwi, Muhammad Yunus, dan Gita Susanti).

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis jaringan implementasi kebijakan digitalisasi penyiaran di provinsi gorontalo. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Teknik pengumpulan data adalah wawancara mendalam, telaah dokumen, dan observasi. Data dianalisis dengan teknik reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan dan verifikasi. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa jaringan kebijakan digitalisasi penyiaran ditunjukkan dengan Keterlibatan aktor lain selain pemerintah dalam program Migrasi Tv Digital membangun sinergitas peran antara masing masing aktor, selain itu adanya preferensi kebijakan aktor-aktor yang berkepentingan dalam implementasi kebijakan digitalisasi penyiaran di provinsi Gorontalo yang berkaitan erat juga dengan kepentingan-kepentingan pemangku kebijakan, penyiaran di Provinsi Gorontalo masih terdapat wilayah yang belum terjangkau program tersebut atau belum terlayani dalam migrasi tv digital dan terdapat beberapa kendala dalam pelaksanaan program. Kendala tersebut berupa kurangnya sumber daya manusia sehingga pemerintah perlu melakukan pembagian tiga tahapan wilayah dan juga adanya beberapa wilayah yang belum tersentuh dalam hal sosialisasi program tersebut, sehingga masih banyak warga yang menggunakan Tv Analog ketimbang Tv Digital.

Kata Kunci: Jaringan, Implementasi Kebijakan, Digitalisasi Penyiaran

ABSTRACT

ACHMAD RISA MEDIANSYAH. Implementation Network of Broadcasting Digitalization Policy in Gorontalo Province (Supervised by Alwi, Muhammad Yunus, and Gita Susanti).

This research aims to describe and analyze the implementation network of broadcasting digitalization policy in Gorontalo province. This research uses a qualitative approach. Data collection techniques were in-depth interviews, document review, and observation. Data were analyzed using data reduction, data presentation, conclusion drawing and verification techniques. The results of this study show that the broadcasting digitalization policy network is shown by the involvement of other actors besides the government in the Digital TV Migration program to build synergy between the roles of each actor, besides that there are policy preferences of interested actors in the implementation of broadcasting digitalization policy in Gorontalo province which are also closely related to the interests of policy makers, broadcasting in Gorontalo province there are still areas that have not been reached by the program or have not been served in digital tv migration and there are several obstacles in the implementation of the program. These obstacles are in the form of a lack of human resources so that the government needs to divide the three stages of the region and there are also several areas that have not been touched in terms of socialization of the program, so that there are still many residents who use Analog TV rather than Digital TV.

Keywords: Network, Policy Implementation, Broadcasting Digitalization

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
PENGESAHAN DISERTASI.....	ii
PERNYATAAN KEASLIAN DISERTASI.....	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	ix
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR GAMBAR	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang Masalah.....	1
1.2. Rumusan Masalah	22
1.3. Tujuan Penelitian.....	22
1.4. Manfaat Penelitian.....	23
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	24
2.1. Governance Network dalam Implementasi Kebijakan Publik	24
2.1.1. Struktur dalam jaringan kebijakan publik.....	24
2.1.2. Berbagi Informasi (<i>Sharing Informasi</i>)	27
2.1.3. Pertukaran Sumberdaya (<i>Resource Exchanges</i>).....	28
2.1.4. Koordinasi dalam <i>Governance Network</i>	29
2.2. JARINGAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK	36
2.2.1. Konsep Jaringan Kebijakan Publik.....	36
2.2.2. Implementasi Kebijakan dalam Perspektif Jaringan Kebijakan	45
2.2.3. Perspektif Jaringan Antar Organisasi.....	54
2.3. <i>DISCOURSE NETWORK ANALYSIS</i> (ANALISIS JARINGAN WACANA).....	76
2.3.1. <i>Actor Participation</i> (Partisipasi Aktor).....	77

2.3.2. <i>Actor's Policy Preferensi</i> (Preferensi Kebijakan Publik).....	78
2.3.3. <i>Coalition</i> (Koalisi).....	79
2.3.4. <i>Defferent In Time</i> (Berbeda dalam Waktu).....	79
2.4. Teori Wacana Laclau dan Mouffe.....	80
2.5. <i>DISCOURSE NETWORK ANALYSIS</i> DAN JARINGAN IMPLEMENTASI	110
2.6. DIGITALISASI LEMBAGA PENYIARAN PUBLIK.....	125
2.6.1. Perkembangan Sejarah Perkembangan Regulasi Penyiaran.....	127
2.6.2. Digitalisasi Penyiaran.....	130
2.6.3. Masyarakat dan Teknologi Digital	133
2.6.4. Dinamika Regulasi	136
2.7. PENELITIAN TERDAHULU	139
2.8. KERANGKA PIKIR	150
BAB III METODE PENELITIAN.....	157
3.1. Pendekatan dan Jenis Penelitian	157
3.2. Pengelolaan Peran Sebagai Peneliti	158
3.3. Lokasi Penelitian	159
3.4. Sumber Data	159
3.5. Teknik Pengumpulan Data	160
3.6. Teknik Analisis Data.....	162
3.7. Fokus Penelitian.....	165
3.8. Pengecekan Validasi Temuan.....	166
BAB IV GAMABARAN UMUM LOKASI PENELITIAN	168
4.1 Peta Geografis Provinsi Gorontalo	168
4.2 Sejarah Berdirinya Provinsi Gorontalo	170
4.3. Kondisi Demografi	172
4.4. Sejarah Berdirinya Provinsi Gorontalo	172
BAB V HASI DAN PEMBAHASAN	181
5.1. Partisipasi Aktor	182

5.2. Preferensi Kebijakan Aktor-Aktor	188
5.3. Koalisi Dalam Implementasi Kebijakan	195
5.4. Perbedaan Waktu	204
BAB VI KESIMPULAN	213
6.1. Kesimpulan	213
6.2. Saran	216
DAFTAR PUSTAKA.....	218

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	156
Gambar 3.1	163
Gambar 4.1	171

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1	74
Table 2.2	117
Table 2.3	121
Table 2.4	132
Table 2.5	148
Table 3.1	161
Table 5.1	185
Table 5.2	191
Table 5.3	199
Table 5.4	207

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Kisaran mengenai jaringan yang telah dibaca dan dipelajari dari perspektif jaringan sangat besar dan pada saat ini terdapat ada ledakan global penelitian tentang jaringan kebijakan dan implementasi. Hal ini hanya dapat menyajikan gambaran singkat dari beberapa bacaan jurnal penelitian mengenai perspektif jaringan tentang pembentukan dan implementasi kebijakan.

Pemerintah melalui Kementerian Komunikasi dan Informasi (Kominfo) telah melakukan kebijakan siaran TV berbasis digital dan menghentikan siaran TV berbasis analog. Hal ini mulai dilakukan pada tanggal 2 November 2022 pukul 24 WIB. Kebijakan yang sering disebut dengan istilah *Analog Switch Off (ASO)* atau migrasi ke siaran digital dilakukan secara bertahap. Tanggal 3 November 2022 kebijakan ini akan mulai efektif untuk wilayah Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, dan Bekasi (Jabodetabek).

Peralihan siaran televisi analog ke digital ini merupakan tindak lanjut dari Undang-Undang nomor 11 tahun 2020 sektor Pos Telekomunikasi dan Penyiaran (Postelsiar). Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kominfo) mengawal pelaksanaan dari program strategis nasional ini dari kerangka infrastruktur maupun sumber daya manusia (SDM)-nya.

Migrasi siaran TV ini merupakan implementasi dari komitmen Indonesia dengan negara-negara dunia yang tergabung dalam *Internasional Telecommunication Union* (ITU). Migrasi ke siaran digital menjadi komitmen yang disepakati anggota ITU pada pertemuan *The Geneva 2006 Frequency Assignment Plants*, bahwa tanggal 17 Juni 2015 adalah batas waktu negara dunia untuk melakukan migrasi dari siaran TV analog ke digital. Adapun negara anggota ITU yang telah melakukan hal tersebut adalah Amerika Serikat, Jepang, Korea Selatan, Tiongkok, Brunei Darussalam, Singapura, Malaysia, Vietnam, Thailand, dan Myanmar. Adanya kesepakatan tersebut menjadi *original intent* adanya pengaturan ASO dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Ciptaker). Pasal 72 UU Ciptaker berisi tentang perubahan beberapa ketentuan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2002 tentang Penyiaran (UU Penyiaran). Salah satu perubahan yang dimaksud Pasal 72 UU Ciptaker tersebut adalah dengan menambahkan Pasal 60A UU Penyiaran yang menjadi dasar legitimasi migrasi siaran TV analog ke digital.

(1) Penyelenggaraan penyiaran dilaksanakan dengan mengikuti perkembangan teknologi, termasuk migrasi penyiaran dari teknologi analog ke teknologi digital.

(2) Migrasi penyiaran televisi terestrial dari teknologi analog ke teknologi digital sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan penghentian siaran analog (Analog Switch Off) diselesaikan paling lambat 2 (dua) tahun.

Langkah migrasi TV analog ke TV digital yang dilakukan pemerintah jika merujuk pada ketentuan tersebut tentunya sudah tepat. Namun, sebagai refleksi, UU Ciptaker merupakan UU yang dinilai cacat formal. Berdasarkan pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi pada putusan

nomor 91/PUU-XVIII/2020 disebutkan bahwa kebijakan yang strategis yang berdampak luas tidak boleh dilakukan dengan menjadikan UU Ciptaker sebagai rujukan.

Bahwa untuk menghindari dampak yang lebih besar terhadap pemberlakuan UU 11/2020 selama tenggang waktu 2 (dua) tahun tersebut Mahkamah juga menyatakan pelaksanaan UU 11/2020 yang berkaitan hal-hal yang bersifat strategis dan berdampak luas agar ditangguhkan terlebih dahulu, termasuk tidak dibenarkannya membentuk peraturan pelaksana baru serta tidak dibenarkan pula penyelenggara negara melakukan pengambilan kebijakan strategis yang dapat berdampak luas dengan mendasarkan pada norma UU 11/2020 yang secara formal. (<https://mh.uma.ac.id/peralihan-tv-analog-ke-tv-digital/>)

Meskipun memiliki berbagai kelebihan dan membawa kemanfaatan, namun pelaksanaan penyiaran digital di Indonesia selama ini terhambat karena belum ada regulasi setingkat Undang – Undang yang mengatur hal tersebut. UU no.32/2002 tentang Penyiaran secara konseptual hanya mengatur tentang siaran analog. Melalui UU no.11/2020 tentang Cipta Kerja, atau dikenal juga dengan sebutan omnibus law, pemerintah bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) melakukan revisi terbatas terhadap UU penyiaran untuk mengatasi hambatan regulasi dalam proses digitalisasi penyiaran. Melalui pasal 72 UU no.11/2020 ditambahkan pasal 60A pada UU no.32/2002, dimana disebutkan: “Penyelenggaraan penyiaran dilaksanakan dengan mengikuti perkembangan teknologi,

termasuk migrasi penyiaran dari teknologi analog ke teknologi digital". Ini merupakan dasar hukum dimulainya proses migrasi penyiaran. Mengingat Indonesia termasuk negara yang terlambat menerapkan penyiaran digital, maka pelaksanaan digitalisasi penyiaran juga diberi tenggat waktu. Penghentian siaran analog (*Analog Swicth Off / ASO*) harus diselesaikan paling lambat dua tahun setelah ditetapkannya UU no.11/2020. Selain itu juga disebutkan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai migrasi penyiaran analog menjadi digital diatur dalam peraturan pemerintah.

Dapat dikatakan Indonesia saat ini telah memulai hitung mundur (countdown) menuju era penyiaran digital. Kemkominfo memiliki kewajiban untuk bekerja secara cepat mempersiapkan berbagai peraturan yang mengatur teknis pelaksanaan digitalisasi penyiaran. Diantaranya tentang proses perijinan, tata kelola siaran, tanggung jawab lembaga penyiaran maupun pengelola multipleksing, serta pengawasan penyiaran digital. Selain itu Kemkominfo juga perlu menyusun perencanaan dan tahapan pelaksanaan (roadmap) proses alih teknologi. Diharapkan semuanya dapat dilaksanakan Kemkominfo dengan menggunakan pendekatan partisipatoris, yaitu terbuka dan melibatkan seluruh pemangku kepentingan, khususnya masyarakat.

Jaringan kebijakan, hal ini sangat didasarkan pada tradisi ilmu politik yang berfokus pada aktor mana yang berpartisipasi dalam pengambilan keputusan dalam jaringan kebijakan dan aktor mana yang memiliki kekuasaan dan akses untuk pengambilan keputusan, penelitian ini dapat

di telesuri kembali ke diskusi terkenal tentang kekuasaan di tahun 60 an dan di adopsi dalam penelitian Inggris tentang komunitas dan jaringan di tahun 80 an dan 90 an. (Erik-Hans Klijn, S. Cropper, M. Ebers, C. Huxham, P. Ring 2008).

Riset tentang penyampaian dan implementasi layanan antar - organisasi kebijakan, dalam penelitian ini lebih banyak dimulai dari perspektif antar organisasi dan sangat berfokus pada jaringan sebagai sarana penyampaian dan implementasi. Hal ini menjelaskan bahwasanya pembangunan jejaring yang dapat dan memang menyelenggarakan penyampaian layanan bersama atau implementasi kebijakan. (Erik-Hans Klijn, S.; 2008).

Jaringan pemerintahan lebih sesuai dengan tradisi administrasi publik dan sangat menekankan kompleksitas pengambilan keputusan untuk mencapai hasil kebijakan. Ini lebih berfokus pada jaringan yang ada di sekitar inisiatif dan implementasi kebijakan. Hal ini juga berkaitan dengan proses musyawarah antar aktor, seperti kemungkinan hasil dan nilai konflik yang dipertaruhkan ketika para pelaku mencoba untuk mencapai solusi yang bisa diterapkan untuk masalah kebijakan (Erik-Hans Klijn, S.; 2008).

Jaringan kebijakan menghubungkan kebijakan publik dengan konteks strategis dan lembaga jaringan publik, semi-publik, dan aktor swasta yang berpartisipasi dalam bidang kebijakan tertentu. Konsep ini baru, yang menggabungkan wawasan dari ilmu kebijakan, yang berfokus pada analisis proses kebijakan publik, dengan ide-ide dari ilmu politik dan teori organisasi

tentang distribusi kekuasaan dan ketergantungan, fitur organisasi, dan hubungan organisasi. Jaringan kebijakan dapat ditemukan di hampir setiap bidang kebijakan (Mediansyah, 2017:72).

Jaringan kebijakan dicirikan oleh aktor yang merupakan bagian dari jaringan dan hubungan mereka satu sama lain. Aktor adalah mereka yang terlibat dalam suatu kebijakan baik dari organisasi publik maupun privat. Di dalam administrasi publik, ada 4 pilar yang berperan penting dalam penyelenggaraan pemerintahan, yaitu pemerintah, swasta, LSM dan masyarakat. Mereka inilah yang disebut aktor-aktor jaringan kebijakan (Nur, 2019:12).

Policy Network dalam (Sri Suwitri, 2018:15) sebagai pendekatan *network*. Jaringan kebijakan yaitu aktor-aktor, hubungan antara mereka dan batasan-batasannya. Aktor adalah mereka yang terlibat dalam suatu kebijakan, baik dari organisasi publik maupun privat. Hubungan antara aktor dilayani melalui komunikasi, informasi, kepercayaan, dan sumber kebijakan lain. Batasan dari jaringan kebijakan bukanlah institusi formal melainkan fungsi dan struktur yang relevan dalam hubungan yang saling menguntungkan.

Dalam jaringan kebijakan, terdapat juga beberapa masalah, yaitu diantaranya, pertama terkadang pemerintah gagal dalam menyelaraskan tujuan diantara mitra jaringan. Kedua, perbedaan budaya yang menyulitkan untuk menyelaraskan nilai, menyepakati tujuan dan berbagi pengetahuan. (Goldsmith, Eggers dalam Wasko, 2011).

Pemerintah dalam melaksanakan kebijakan, memerlukan jaringan kebijakan, salah satunya yakni pada permasalahan yang sedang dihadapi media penyiaran di Indonesia yaitu pada peralihan sistem analog ke digitalisasi yang dialami oleh media penyiaran saat ini. Digitalisasi bertujuan untuk menghemat frekuensi. Ini sangat penting karena frekuensi adalah alam yang terbatas sumber daya bagi dunia telekomunikasi. Spektrum yang digunakan dalam penyiaran televisi telah dialokasikan ke beberapa saluran di pita VHF dan UHF. Seiring dengan kebutuhan spektrum dan perkembangan teknologi, efisiensi spektrum merupakan salah satu aspek yang penting untuk digunakan secara maksimal.

Pemerintah Indonesia telah menyiapkan regulasi untuk mengatur televisi digital penyiaran. Melalui kebijakan digitalisasi penyiaran televisi setelah ditetapkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta kerja tentang amanah Digitalisasi Penyiaran pada pasal 60 A, berbunyi penyelenggaraan penyiaran dilaksanakan dengan mengikuti perkembangan teknologi, termasuk migrasi penyiaran dari teknologi analog ke teknologi digital. Inilah menjadi dasar hukum berlakunya migrasi penyiaran analog ke digital, penerapannya paling lambat 2 tahun setelah disahkannya UU yakni pada November 2022 ditandai dengan *Analog Switch Off (ASO)*.

Adanya pengesahan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang amanah Digitalisasi Penyiaran maka secara regulatif telah memiliki landasan hukum dalam pelaksanaannya, maka beberapa hal harus

diperhatikan oleh KPI. Hal ini sekaligus menjadi tantangan. Pertama, KPI harus mengawal pelaksanaan digitalisasi penyiaran agar asas keadilan dalam pengelolaan multiplekser dapat ditegakkan. Keterbatasan mux jangan sampai membuat lembaga penyiaran eksisting maupun baru kesulitan untuk menjadi penyelenggara siaran. Keadilan di sini juga berlaku dalam hak kepemilikan mux di seluruh area.

Dalam proses transisi sistem penyiaran, Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) sebagai Lembaga Negara Independen yang merupakan wujud peran serta masyarakat dalam bidang penyiaran, harus mampu berperan untuk melakukan sosialisasi tentang agenda migrasi penyiaran sebagaimana telah diamanatkan oleh UU no.11/2020. Sehingga masyarakat secara luas mengetahui tentang konsep penyiaran digital termasuk dampak dan manfaat dari proses tersebut. Tidak kalah pentingnya adalah memunculkan kepedulian publik untuk berpartisipasi dalam proses alih teknologi penyiaran. Karena spektrum frekuensi yang digunakan, baik untuk telekomunikasi maupun penyiaran adalah sumber daya alam yang terbatas, oleh sebab itu harus dimanfaatkan untuk kepentingan publik. Masyarakat perlu berpartisipasi dalam seluruh proses alih teknologi penyiaran, dengan memberikan masukan dalam perumusan regulasi teknis, mengawasi setiap tahapan pelaksanaan, serta memberi catatan sebagai umpan balik dalam proses migrasi penyiaran. Publik perlu memastikan bahwa melalui pelaksanaan penyiaran digital akan semakin banyak wilayah Indonesia yang mendapatkan akses menerima siaran televisi FTA.

KPI harus berada bersama publik serta mampu membangun komunikasi dengan seluruh pemangku kepentingan, agar melalui penyiaran digital dapat terwujud demokrasi penyiaran yang dimanifestasikan dalam keragaman konten (*diversity of content*) dan keragaman kepemilikan lembaga penyiaran (*diversity of ownership*). Sehingga proses migrasi sistem penyiaran bukan semata-mata alih teknologi yang berorientasi bisnis dan ekonomi, namun dapat membawa kemanfaatan bagi masyarakat di seluruh wilayah Indonesia.

Kedua, yang menjadi perhatian Wakil Ketua KPI Pusat digitalisasi harus dapat memecahkan persoalan belum meratanya siaran *free to air*. Data Kementerian Kominfo menunjukkan baru sekitar 57% kota terlayani. Nasib 43% kota lain juga harus diperhatikan, termasuk pada di Provinsi Gorontalo yang menjadi bagian belum terlayani dalam melaksanakan digitalisasi penyiaran. Melalui Komisioner Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) Mohammad Reza merangkum pernyataan Wakil Gubernur Gorontalo H. Idris Rahim di Gubernuran Gorontalo, menuturkan bahwa di Gorontalo saat ini ada 13 TV analog dengan tiga penyelenggara Mux yang telah tersedia, terdiri dari LPP TVRI dan dua TV swasta. Dijelaskannya, penghentian siaran analog memungkinkan akan ada penyelenggara siaran atau TV baru, serta konten-konten yang lebih baik pada TV digital.

Menanggapi hal tersebut Wagub Idris Rahim meminta kepada instansi terkait untuk mempersiapkan sedini mungkin pengalihan TV analog ke digital. Idris juga menginstruksikan untuk segera menyosialisasikannya

kepada masyarakat karena terhitung mulai bulan Maret 2022, seluruh siaran TV analog di Gorontalo akan dihentikan dan dialihkan ke TV digital.

Pernyataan Wagub Idris Rahim kemudian menjadi polemik dalam tubuh KPID (Komisi Penyiaran Indonesia Daerah) Gorontalo karena belum menerima terkait regulasi pelaksanaan digitalisasi penyiaran dan Kominfo pun belum sama sekali melakukan sosialisasi akan peralihan system penyiaran yang dimaksud oleh Wagub Provinsi Gorontalo.

Melihat adanya miskomunikasi yang terjadi, maka perlu disadari bahwa dalam melaksanakan implementasi suatu kebijakan tidak selalu berjalan mulus. Banyak faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Keberhasilan implementasi kebijakan ikut ditentukan oleh kebijakan komunikasi pemerintahan yang akan menjawab persoalan simpang siur informasi penetapan digitalisasi penyiaran yang sejak tahun 2011, dimana sejumlah regulasi dikeluarkan oleh pemerintah, termasuk menentukan pembagian zona melalui Permenkominfo 17 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Penetapan Penyelenggaraan Penyiaran Multipleksing. Namun, karena dianggap tidak sesuai dengan UU Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran Mahkamah Agung (MA) melalui PTUN pada 5 Maret 2015 membatalkan 33 Kepmen Kominfo.

Selanjutnya meskipun MA membatalkan landasan formil penyiaran digital di Indonesia pada tahun 2015, Pemerintah tetap terus melakukan persiapan migrasi sistem penyiaran analog ke digital sembari menunggu revisi UU 32/2002 tentang penyiaran. Mendukung aplikasi siaran televisi

digital terbit Permenkominfo No. 5 Tahun 2016 tentang Uji Coba Teknologi Telekomunikasi, Informatika dan Penyiaran. Pada 27 Juni 2019, Pemerintah kembali mengeluarkan Permenkominfo 3 Tahun 2019 tentang Pelaksanaan Penyiaran Simulcast dalam Rangka Persiapan Migrasi Sistem Penyiaran Televisi Analog ke Sistem Penyiaran Televisi Digital. Hingga akhirnya melalui UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Lapangan Kerja Digitalisasi Penyiaran di Indonesia memiliki payung hukum jelas berupa Undang-Undang.

Konsekuensi kurangnya sinkronisasi antara KPI pusat dan KPI daerah kerap terjadi dengan adanya simpang siur informasi pada penerapan digitalisasi penyiaran. Menurut Beach dalam (Ashrianto, 2015:48) menekankan bahwa bagaimanapun juga organisasi pemerintahan tidak akan dapat melaksanakan fungsinya, dan tidak akan dapat mengefisienkan dan mengefektifkan implementasi setiap kebijakan yang ditetapkan, yang pada akhirnya tidak akan dapat mencapai tujuannya tanpa komunikasi.

Pemerintah dapat dikatakan sebuah struktur organisasi, yang mana penting sekali untuk memahami proses komunikasi organisasional untuk melihat proses komunikasi internalnya. Komunikasi pemerintahan secara khas dianggap sebagai organisasi yang “mengadopsi” ciri-ciri birokrasi. Komunikasi bentuk ini sangat menekankan komunikasi vertikal (*vertical communication*) dengan arus komunikasi ke bawah dan ke atas (*downward and upward communication*), berdasarkan hubungan kekuasaan (*power relationship*) dalam hierarki organisasional (Abdullah, 2018:52). Komunikasi

pemerintahan internal lebih merupakan komunikasi dalam hubungan kerja. Dalam hubungan kerja tersebut terjadi komunikasi ke bawah, komunikasi ke atas, dan komunikasi ke samping. Masing-masing memiliki perbedaan fungsi yang sangat tegas.(Assyari, 2020:23).

Henry Clay Lindgren menyatakan dalam (Ervan, 2019), bahwa *effective leadership means effective communication* (kepemimpinan yang efektif berarti komunikasi yang efektif). Tak bisa dipungkiri bahwa kualitas komunikasi internal sungguh penting adanya dalam struktur organisasi pemerintahan. Karena komunikasi adalah sumber informasi bagi pimpinan atau eksekutif dalam menghasilkan berbagai kebijakan. Kadang-kadang pemahaman masalah proses seperti gangguan komunikasi, pengambilan keputusan, atau sistem evaluasi prestasi kerja yang disusun secara kurang baik, dapat menghasilkan pengertian yang tidak tepat atas perilaku organisasi dibandingkan hanya mengkaji tatanan structural (Budi, 2021).

Salah satu hal yang menjadi masalah adalah informasi yang datang dan dikeluarkan oleh organisasi sering berbeda dengan informasi yang mengalir di dalam organisasi itu sendiri. Seperti yang terjadi saat ini meskipun KPI telah mengumumkan peralihan analogi ke digitalisasi penyiaran berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 (Kominfo, 2021), namun untuk regulasinya pun KPI masih belum dapat menyampaikan secara tegas kepada KPID Provinsi Gorontalo. Kedua hal tersebut sangat bertentangan dimana ketika payung hukumnya digitalisasi penyiaran telah disahkan, namun regulasinya masih belum dapat di

sosialisasikan oleh KPI itu sendiri. Kegagalan komunikasi antara KPI dan KPID terlihat sangat jelas dengan kenyataan yang ada bahwa kominfo belum sama sekali mengetahui Regulasinya dan belum mensosialisasikan kebijakan yang secara nyata telah disahkan.

Komunikatif/wacana dalam jaringan implementasi merupakan hal penting untuk tercapai tujuan sebagai patokan menjalin hubungan sesama aktor yang berkepentingan, perilaku dan pengetahuan yang dimiliki aktor merupakan ujung tombak keberhasilan program *Philip Leifeld* (2013). Program tanpa komunikatif/wacana Dalam mengidentifikasi jaringan implementasi wacana (*Discourse*) berdiskusi secara langsung cenderung mengabaikan unsur keterkaitan atau keterhubungan antara komunikasi satu dengan komunikasi lainnya. (Leifeld & Haunss, 2012). hubungan antar wacana ini dapat menghasilkan suatu interpretasi tersendiri terkait suatu fenomena tertentu dalam mengimplementasikan suatu program kebijakan yang Interpretasi dapat dicapai melalui *Discourse* komunikasi, Kurangnya komunikasi yang terjalin antar stakeholder sehingga menyebabkan tumpang tindih kepentingan sehingga diasumsikan mengakibatkan ketidakjelasan wewenang dalam hal kebijakan KPI dengan KPID *gorontalo*, asumsi dasar terkait pernyataan tersebut adalah komunikasi yang bersifat parsial sehingga baik di tingkat pusat, tingkat provinsi dan pemerintah Kabupaten Kota menimbulkan ketidak sinkronan dalam regulasi kebijakan TV analog ke TV Digital, hal ini kemudian yang menjadi *impact* dari kenyataan tersebut.

Jika dikembalikan ke Konsep Jaringan Implementasi Kebijakan khususnya dalam teori *Discourse Networking Analysis* (DNA) terlihat ada hal yang belum dilaksanakan khususnya oleh pihak pemerintah provinsi Gorontalo dalam hal regulasi kebijakan terkait konteks implementasi kebijakan digitalisasi penyiaran dalam hal tersebut mendesak memerlukan kajian mendalam untuk menjawab fenomena yang ada. Permasalahan yang terjadi terkait dengan tidak dilibatkannya setiap stakeholder yang mempunyai hak dalam pembuatan keputusan dan ketidakmampuan memaksimalkan jaringan-jaringan yang ada sebagai sebuah *wicked problem* yang harus segera terpecahkan.

Discourse networking analysis atau analisis jaringan wacana ini merupakan metode inovasi metodologis dari analisis jaringan. "*Discourse Networking Analysis using a methodological innovation in a social network*" (Fisher, Leifeld & Iwaki, 2013, hal. 523) *Discourse networking analysis* dan socama berusaha untuk membentuk atau menggambarkan sebuah jaringan terkait suatu fenomena tertentu. Penelitian yang dilakukan oleh *Philip Leifeld* mengenai rekonseptualisasi *major policy change* dalam koalisi advokasi. Analisis jaringan wacana yang merupakan kombinasi antara analisis wacana dan analisis jaringan sosial dapat memberikan pengukuran tingkat kepercayaan kebijakan dalam subsistem ketika proses koalisi advokasi yang berlangsung. (Leifeld, 2013).

Terkait teori *Discourse Network Analysis* yang di ambil sebagai novelty dalam riset ini bahwa *Discourse Network Analysis* cenderung

digunakan untuk meneliti kajian mengenai kebijakan pemerintahan. Beberapa penelitian terdahulu dikembangkan oleh ilmu politik dengan menggunakan metode *discourse networking analysis*. Kaitannya adalah bahwa penelitian ini nantinya mengeksplorasi hubungan antara analisis jaringan implementasi kebijakan digitalisasi penyiaran dengan menggunakan teori yang telah dikembangkan (Philip Leifeil 2020) untuk mengeksplorasi struktur dan hubungan jaringan dalam manajemen publik dan konfigurasi jaringan, menjelajahi hubungan antara analisis jaringan yang ingin diterapkan oleh aktor-aktor terkait seperti Komisi Penyiaran Indonesia Pusat maupun Daerah Provinsi Gorontalo, Diskominfo Provinsi maupun Kabupaten Kota serta Lembaga Penyiaran Publik dan Masyarakat sebagai sasaran program tersebut, dan dengan. Oleh karena itu, materi pembahasan yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori wacana komunikasi yang menganalisis hubungan dan interaksi antar partisipan dalam struktur jaringan kolaboratif yang sangat penting dalam implementasi kebijakan (Martin Ferry; 2019).

Perlu diperhatikan dalam implementasi yang efisien yang berfokus pada program pelayanan publik untuk masyarakat efektivitas dalam berkomunikasi antara satu dengan yang lain paling penting yang harus diperhatikan agar terlihat efisiensi. (Martin Ferry; 2019).

Penelitian ini dapat didefinisikan bahwa untuk mencapai tujuan pelaksanaan kebijakan dalam pengaturan organisasi yang kompleks, perlu suatu pendekatan baru. Pada pendekatan ini harus bekerja untuk

memenuhi segala sesuatu extra organisasi aktor, administrator baru berperan sebagai jaringan fasilitator dan tetap memberikan kemampuan untuk merencanakan dan melaksanakan proyek proyek pemerintahan agar terlaksananya tujuan program tersebut pemerintah memperhatikan skill relasi sumber daya manusianya.

Hal ini dapat membentuk jaringan serta menjelaskan relasi didalamnya. Relasi dapat memberikan penjelasan mengenai aktor aktor yang terlibat dalam suatu peristiwa serta masing masing perannya (Leifeild, Hausss, 2012). selain itu hubungan antara *Discourse Comunication* juga dapat digunakan mengidentifikasi penting permasalahan yang terjadi atau fenomena fenomena sehingga dapat selesaikan atau diperbaiki untuk lebih baiknya.

Relasi sendiri erat kaitannya *Descourse Networking Analysis* memiliki tujuan yang sebenarnya sama yaitu sama dengan interaksi. Relasi tercipta dari sebuah interaksi antara satu orang dengan orang lainnya. Setiap individu tentunya akan menjalin komunikasi dengan sesamanya melalui proses interaksi yang terjadi, sehingga hal tersebut akan menciptakan suatu pola relasi antar individu dari hasil interaksi yang terbentuk. Hal ini sesuai dengan pendapat yang diberikan Monge (dalam Eriyanto, 2014) yang mengatakan bahwa pada tingkat analisis jaringan, proses komunikasi melibatkan hubungan bukan atributnya dan hubungan ini bukan merupakan milik seorang individu. Hal ini adalah karakteristik dari dua individu atau lebih yang diambil secara bersamaan. Sehingga, dikatakan jaringan

komunikasi apabila struktur yang dibangun didasarkan pada hubungan komunikasi.

Beberapa penelitian terdahulu mengenai digitalisasi penyiaran sudah dilakukan oleh beberapa peneliti, misalnya penelitian yang dilakukan oleh Budiman (2020) dengan judul Model Manajemen Penyiaran Digitalisasi di Indonesia inti dari hasil penelitiannya mengungkapkan bahwa migrasi penggunaan teknologi penyiaran analog kepenyiaran dengan teknologi digital, memerlukan kepastian hukum dengan pengaturan regulasi di hukum dan model pengelolaan digitalisasi penyiaran.

Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Ervan (2019) dengan judul penelitian Peraturan Penyiaran Digital: Peran Negara Dinamika, Peran Swasta, dan Manfaat Bagi Rakyat. Hasil penelitian ini menjelaskan bahwa pemanfaatan teknologi digital di bidang penyiaran melalui revisi UU dapat menjadi solusi pembatasan frekuensi serta efisiensi penggunaannya untuk penyelenggara penyiaran yang lebih beragam (*diversity of ownership*).

Penelitian yang lain juga dilakukan oleh Adnjani (2018) dengan judul strategi sosialisasi migrasi sistem penyiaran analog ke digital di Jawa Tengah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa salah satu aspek yang turut menentukan laju implementasi kebijakan yang diambil pemerintah adalah adanya sinergitas antar institusi pemerintah sebagai penggerak dan penentu kebijakan. Untuk menggerakkannya, salah satu kunci demi terciptanya kelancaran implementasi kebijakan adalah peranan komunikasi pemerintahan di antara para birokrat. Apabila komunikasi pemerintahan

tidak berjalan dengan baik maka percepatan implementasi kebijakan yang diharapkan terjadi banyak hambatan atau kendala.

Migrasi atau peralihan siaran televisi dari modulasi analog menjadi digital adalah proses dan dinamika yang kompleks karena terkait dengan berbagai aspek, diantaranya adalah teknologi, ekonomi, maupun sosial kemasyarakatan. Oleh sebab itu perlu pengaturan, perencanaan dan proses implementasi sehingga proses migrasi siaran dapat dirasakan manfaatnya oleh seluruh masyarakat Indonesia. Manfaat langsung yang diharapkan akan dapat dirasakan masyarakat adalah berkurangnya wilayah blankspot penyiaran, jumlah pilihan saluran televisi yang semakin banyak, serta kualitas gambar dan suara yang diterima oleh perangkat televisi semakin baik. Selain itu masyarakat juga akan merasakan kemanfaatan tidak langsung, dimana digital deviden dimanfaatkan oleh operator seluler untuk mengembangkan internet berkecepatan tinggi, yang pada gilirannya juga akan digunakan oleh masyarakat.

Meskipun proses migrasi siaran analog menjadi digital merupakan proses yang kompleks, namun dalam implementasinya secara teknis bagi masyarakat merupakan hal yang sangat sederhana. Karena untuk mengakses siaran televisi digital, masyarakat dapat menggunakan antena *Ultra High Frequency (UHF)* serta perangkat televisi yang selama ini digunakan untuk menerima siaran analog. Bagi perangkat televisi yang belum memiliki saluran penerimaan siaran digital, juga tidak harus melakukan penggantian perangkat dengan televisi baru, cukup dengan

menambahkan alat bantu penerima siaran digital berupa kotak decoder yang disebut *Set Top Box (STB)*. Dimana kabel dari antena UHF terlebih dahulu disambungkan dengan STB, lalu kabel dari STB dikoneksikan pada perangkat televisi analog, maka masyarakat sudah dapat menerima siaran modulasi digital, sepanjang siaran digital telah dipancarkan.

Bagi sebagian besar masyarakat Indonesia yang telah terbiasa menggunakan perangkat seluler berupa *smartphone*, kemungkinan akan cepat beradaptasi dengan teknologi siaran digital. Transisi dua tahun, adalah waktu yang sangat cukup untuk mempersiapkan masyarakat sebagai pengguna layanan televisi digital. Akan tetapi migrasi siaran bukan hanya sekedar alih teknologi, menambah perangkat STB atau bahkan mengganti perangkat televisi. Alih teknologi dari siaran analog menjadi digital harus dapat menjadi momentum untuk mewujudkan demokrasi penyiaran dan memastikan bahwa seluruh wilayah Indonesia mendapatkan siaran televisi terrestrial secara gratis. Terkait hal tersebut dibutuhkan komitmen dari seluruh pemangku kepentingan penyiaran. Kemkominfo dan KPI sebagai regulator, lembaga penyiaran, penyelenggara multipleksing dan juga masyarakat berkolaborasi dan bersinergi dalam proses transisi penyiaran menuju *Analog Swicth Off* pada bulan November 2022 mendatang, serta menyongsong siaran televisi digital yang dapat membawa kemanfaatan bagi masyarakat. Semoga pelaksanaan siaran digital yang mampu meliputi seluruh wilayah Indonesia, dapat menjadi

benang digital yang mempersatukan kebhinekaan dalam semangat kebangsaan.

Dari penjelasan teknis implementasi siaran digital, yang juga perlu dipahami oleh masyarakat bahwa siaran televisi digital terrestrial bukanlah siaran televisi streaming. Untuk mengakses Siaran streaming masyarakat membutuhkan jaringan, layanan data dan perangkat yang terhubung dengan internet. Sedangkan siaran televisi digital terrestrial adalah siaran yang tidak berbayar, dan untuk mengakses hanya membutuhkan perangkat antena UHF dan televisi digital, atau televisi analog namun telah dilengkapi dengan STB.

Dilihat dari hasil beberapa penelitian terdahulu terdapat permasalahan yang perlu diperhatikan dari hasil survei peneliti terkait jaringan implementasi kebijakan digitalisasi penyiaran di provinsi Gorontalo oleh karena itu penulis menggunakan teori *Discourse Network Analysis (DNA)* dilihat dari dimensi/indikator yang terdapat pada teori DNA sangat tepat untuk mengukur tingkat keberhasilan dari jaringan implementasi kebijakan digitalisasi penyiaran di provinsi Gorontalo. Dimensi DNA yang dikemukakan oleh *Philip Leifeld (2019)* berdasarkan temuan dari penelitian "*Reconceptualizing Major policy change in the Advocacy Coalition Framework: A Discourse Network Analysis of German Pension Politics*" ialah a). *Actor Participation* (Partisipasi Aktor); b). *Actor's Policy Preference* (Preferensi Kebijakan Aktor); c). *Coalition* (Koalisi) dan d). *Different in Time* (berbeda dalam waktu).

Mengakui bahwa masih ada kelemahan dalam melakukan komunikasi publik antara KPI dan KPID menekankan bahwa komunikasi yang dibangun pemerintahan tidak lepas dari masalah, baik itu kemungkinan adanya komunikasi yang tidak efektif bahkan kegagalan. Seringkali terdapat distorsi atau gangguan yang berujung kepada kesalahpahaman dalam internal organisasi pemerintah atau bahkan ketika berhadapan dengan masyarakat sebagai pihak yang dilayani.

Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh penulis fokus melihat *Discourse Networking Analysis* dari sisi Pemerintah Provinsi Gorontalo dengan alasan bahwa Data Kementerian Kominfo menunjukkan baru sekitar 57% kota terlayani. Nasib 43% kota lain juga harus diperhatikan, termasuk pada di Provinsi Gorontalo yang menjadi bagian belum terlayani dalam melaksanakan digitalisasi penyiaran, dengan menggunakan Teori DNA yang di ungkapkan oleh *Philip Leifeld (2019)* sebagai novelty dalam pengembangan teori wacana di provinsi Gorontalo.

1.2. Rumusan Masalah

Dalam uraian latar belakang diatas, peneliti ingin membahas terkait permasalahan yang dikaji dalam penelitian *Discourse Network Analysis* dalam implementasi kebijakan digitalisasi penyiaran adalah :

1. Bagaimana partisipasi aktor yang berkepentingan dalam implementasi kebijakan digitalisasi penyiaran di provinsi gorontalo?
2. Bagaimana preferensi kebijakan aktor-aktor yang berkepentingan dalam implementasi kebijakan digitalisasi penyiaran di provinsi gorontalo?
3. Bagaimana koalisi dalam Implementasi Kebijakan Digitalisasi Penyiaran di Provinsi Gorontalo?
4. Bagaimana perbedaan waktu pada Implementasi Kebijakan Digitalisasi Penyiaran di Provinsi Gorontalo?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, yang menjadi tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Mendeskripsikan dan menganalisis partisipasi aktor yang efisien dan berkepentingan dalam implementasi kebijakan digitalisasi penyiaran di Provinsi Gorontalo
2. Mendeskripsikan dan menganalisis preferensi kebijakan aktor yang berkepentingan dalam implemementasi kebijakan digitalisasi penyiaran di Provinsi Gorontalo

3. Mendeskripsikan dan menganalisis koalisi yang terjadi dalam struktur Implementasi Kebijakan Digitalisasi Penyiaran di Provinsi Gorontalo.
4. Mendeskripsikan dan menganalisis perbedaan waktu pelaksana Implementasi Kebijakan Digitalisasi Penyiaran di Provinsi Gorontalo.

1.4. Manfaat Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang menjadi fokus penelitian dan tujuan yang ingin dicapai maka penelitian diharapkan memberikan manfaat antara lain:

1. *Manfaat Akademis*: hasil penelitian ini di harapkan memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu administrasi terkhusus dalam Jaringan Kebijakan dan juga dapat dijadikan sebagai referensi bagi pihak pihak yang berkompeten dalam pencarian informasi atau sebagai referensi mengenai *Discourse network analysis*.
2. *Manfaat Praktis*: dalam penelitian ini, diharapkan akan memberikan masukan pada pihak pihak yang berkepentingan untuk mengambil keputusan dalam permasalahan mengenai jaringan implementasi kebijakan digitalisasi penyiaran.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. *Governance Network* dalam Implementasi Kebijakan Publik

Governance Network merupakan interaksi antar aktor dalam pelaksanaan pelayanan publik, program dan kebijakan publik. Interaksi yang terjadi melibatkan multiaktor yang sarat akan kepentingan yang berbeda beda, pengetahuan yang berbeda serta perspsi terhadap permasalahan yang berbeda. Perbedaaan dalam interkasi antar aktor merupakan kompleksitas dalam pelaksanaan jaringan atau *governance network*. Pendekatan *Social network theory* merupakan konsep penting dalam memahami kompleksitas dalam jaringan implementasi kebijakan publik. Pendekatan *Social network theory* menjelaskan tentang adanya struktur dan relasi serta koordinasi antar aktor dalam pelaksanaan jaringan kebijakan pubik yang kompleks (Mairita, 2021).

2.1.1. Struktur Dalam Jaringan Kebijakan Publik

Struktur dalam jaringan kebijakan dimaksudkan untuk melihat posisi aktor dalam pelaksanaan jaringan kebijakan. Menjelaskan tentang pola hubungan yang di lihat dari posisi masing masing aktor dalam bekerja dan berinterkasi. Sedangkan relasi dimaksudkan untuk melihat hubungan relasional masing masing aktor yang terlibat, bekerja dan berinterkasi dalam proses jaringan kebijakan publik. Dalam teori jaringan sosial, struktur

sistem sosial dikonseptualisasikan dan diukur sebagai pola hubungan antar aktor (Gazali, 2015). Pola-pola ini, yang tidak hanya mencirikan jaringan tetapi juga mempengaruhi cara mereka bekerja dan berinteraksi, sehingga dengan pola hubungan ini dapat melihat struktur dan relais antar aktor dalam jaringan. Pola ikatan pada prinsipnya dapat menjadi karakteristik dari struktur dan relasi dalam jaringan adalah seperti (jumlah) kontak, kepercayaan, berbagi informasi, pertukaran sumber daya, dan sebagainya.

a. Kontak (contact).

Dalam jaringan kebijakan frekuensi kontak merupakan yang paling banyak digunakan untuk melihat struktur dalam jaringan kebijakan. Ini, bisa terlihat dari jumlah kontak atau hubungan antar aktor dalam jaringan kebijakan. Frekuensi kontak dapat terlihat dari kontribusi yang diberikan oleh masing-masing aktor terhadap organisasi jaringan dalam proses penyelesaian masalah kebijakan. Kemudian, durasi interaksi antara aktor yang terlibat. Yang terakhir adalah sejauh mana hubungan antara masing-masing aktor dapat memberikan utilitas atau manfaat timbal balik.

b. Kepercayaan (Trust)

Kepercayaan sebagai salah satu faktor penentu keberhasilan organisasi jaringan. Sebab tanpa kepercayaan dalam hubungan antar aktor selalu meningkat dan begitu penting hal ini dikarenakan setiap aktor tidak dapat memprediksi segala masalah yang terjadi dalam organisasi jaringan melalui kekuasaan hirarkis, pengawasan langsung, dan detail kontrak.

Kepercayaan adalah sebuah harapan dan mempererat hubungan antara aktor, yang tidak terlepas dari aturan bersama dan kesepakatan bersama. Ada tiga karakteristik yang menjelaskan *Trust* dalam Jaringan (Assyari, 2020):

- 1) Kepercayaan harus didasari oleh kesiapan masing-masing aktor untuk terbuka dalam setiap proses interaksi yang terjadi
- 2) Bahwa para aktor harus siap akan risiko yang akan didapatkan dalam proses interaksi yang terjadi. Para aktor harus memiliki ekspektasi yang positif terhadap niat atau motif dari aktor-aktor lain. Dengan adanya *Trust* itu mampu mengurangi ketidakpastian, dan ketidakjelasan dan ambiguitas dalam proses interaksi dari perilaku aktor-aktor yang terlibat.

Adanya *Trust* dalam Jaringan kebijakan akan mendukung tujuan tercapainya tujuan kebijakan. Tingginya tingkat kepercayaan antara masing-masing aktor yang terlibat akan menunjukkan kerja sama yang lebih banyak dan lebih baik dibanding dengan organisasi jaringan tingkat kepercayaan yang rendah. Dan juga dalam proses interaksi para aktor akan lebih banyak melakukan pertukaran informasi sehingga memungkinkan untuk menemukan solusi yang lebih inovatif, serta tingkat kepercayaan yang tinggi akan mewujudkan hasil yang lebih memuaskan dari proses pengambilan keputusan yang kompleks dalam organisasi jaringan. Dimensi kepercayaan (*trust*) dalam jaringan pemerintahan (Suwitri, 2018) adalah:

- 1) Kepercayaan pada perjanjian (*policy trust*); pihak yang terlibat dalam organisasi jaringan pada umumnya mengikuti perjanjian yang telah ditetapkan dalam kontrak yang disepakatai secara bersama sama.
- 2) Manfaat kekuatiran (*Benefit of the doubts*) pihak dalam organisasi jaringan saling memperingatkan akan kekwatiran ketidakberhasilan program.
- 3) Realibilitas (*Realibility*) adanya kesepakatan dan kebersamaan program dalam pelaksanaan program bersama.
- 4) Ketiadaan perilaku oportunis (*the absence of opportunistic behavior*) pihak pihak dalam jaringan organisasi tidak ada yang mengambil keuntungan sendiri dan merugikan orang aktor lain. Para aktor dalam jaringan melaksanakan program tidak acuh tak acuh.
- 5) Kepercayaan pada kemauan baik (*goodwill trust*) pihak dalam kegiatan ini beranggapan bahwa pada dasarnya kemauan baik pada dari pihak lain bermanfaat untuk keberhasilan program.

2.1.2. Berbagi Informasi (*Sharing Informasi*)

Sharing informasi dalam jaringan dapat diartikan sebagai kesediaan oleh masing-masing aktor untuk memberikan atau menginformasikan informasi-informasi yang dimiliki dan tidak diketahui oleh aktor lain kepada akator lain untuk menyelesaikan masalah. Untuk mencapai tujuan dalam organisasi jaringan, aktor yang terlibat perlu *sharing* informasi yang rumit tentang sumberdaya, proses, dan permasalahan dalam jaringan. Informasi dibagi secara strategis dan

operasional untuk mencapai tujuan bersama sehingga memungkinkan untuk mengambil keputusan yang baik dalam organisasi jaringan. *Sharing* informasi berperan penting dalam organisasi kolaboratif dan jaringan pemerintahan (Rulinawati, 2016).

Intensitas *sharing informasi* dalam jaringan berpengaruh pada efektivitas dan efisiensi organisasi jaringan. Untuk mencapai strategi *sharing* informasi yang efektif, harus melihat 2 aspek yaitu *sharing* informasi dan koordinasi. Aspek *sharing* informasi membahas tentang penyediaan basis data bersama untuk tindakan bersama (oleh fungsi yang berbeda) pada organisasi jaringan. Aspek *sharing* informasi mencakup luas dan kualitas informasi yang di dibagikan kepada aktor dalam organisasi jaringan. *Sharing* informasi yang berkualitas tinggi dalam rantai pasokan diharapkan tidak hanya melibatkan bertukar informasi yang tepat dan akurat, tetapi juga melakukannya secara efektif dan efisien sehingga pengambilan keputusan dalam organisasi jaringan berkualitas (Yohanes, 2018) .

2.1.3. Pertukaran Sumberdaya (*Resource Exchanges*)

Setiap aktor yang terlibat didalam jaringan kebijakan memiliki sumber daya masing-masing, akan tetapi selalu saja ada kekurangan atau keterbatasan, dan ketidak cukupan sumber daya yang dimiliki sehingga dalam konsep jaringan kebijakan para aktor tidak dapat mencapai tujuan tanpa menggunakan sumber-sumber daya dari aktor lain. Sumber-sumber daya yang dimaksud dapat berupa skill, informasi dan financial. Adanya

keterbatasan sumber daya yang dimiliki oleh masing-masing aktor menyebabkan ketergantungan aktor. Hugh Compston (Ratna, 2021) menyatakan bahwa ketergantungan sumber daya terjadi ketika satu aktor (individu/organisasi) menginginkan atau membutuhkan sesuatu (*resource*) yang dikontrol oleh aktor lain. Selanjutnya, pertukaran sumber daya mensyaratkan bahwa hanya *resource* relevan yang dapat dipertukarkan. Kondisi ini harus mengharuskan adanya mekanisme pertukaran sumber daya antara aktor dalam jaringan kebijakan.

Dimensi kontak, kepercayaan, berbagi informasi dan pertukaran sumberdaya dalam jaringan mempengaruhi pola hubungan yang menjadi ciri dari organisasi serta mempengaruhi pola interaksi antara aktor dalam jaringan organisasi.

2.1.4. Koordinasi dalam *Governance Network*

Proses interaksi antara aktor dalam organisasi jaringan sangat dipengaruhi oleh elemen koordinasi. Proses interaksi dalam organisasi jaringan salah satunya adalah pertukaran sumberdaya dalam jaringan yang dibentuk atau didasari oleh kedalaman koordinasi antara para aktor yang saling berinteraksi dalam organisasi jaringan (Ardianto, 2015). Gage & Mandell (Suprpti, 2013), menjelaskan jaringan organisasi dicirikan dengan adanya koordinasi yang terjalin baik secara langsung maupun tidak langsung antar setiap aktor yang terlibat dalam organisasi jaringan. Organisasi jaringan dapat diatur melalui koOrdinasi yang rutin antara para aktor yang terlibat dalam organisasi jaringan.

Koordinasi dalam organisasi jaringan sebagai elemen yang urgen karena frekuensi koordinasi dalam organisasi jaringan tidak bisa digantikan dengan adanya aturan, norma dan prosedur yang mengatur aktor dalam proses interaksi jaringan (Koliba et.all dalam Wasko, 2011). Pada dasarnya tindakan koordinasi dalam organisasi jaringan digambarkan melalui serangkaian tindakan bersama yaitu *mutual adjustment* yang dikoordinasikan (Mintzberg dalam Fidler, 2016). Thompson melihat koordinasi sebagai elemen dalam sistem yang dijadikan sebagai dasar untuk bertindak bersama.

Koordinasi dalam jaringan kebijakan publik merupakan salah satu faktor yang menentukan pencapaian tujuan organisasi jaringan. Aktor individu maupun aktor kelompok dalam jaringan kebijakan harus berinteraksi dan berkoordinasi untuk menyelesaikan masalah kebijakan publik. Proses interaksi yang dijelaskan dalam *social network theory* yaitu struktur yang meliputi contact, kepercayaan, pertukaran informasi dan pertukaran sumberdaya yang menentukan keberlangsungan dan efektifitas dalam jaringan organisasi. Koordinasi merupakan dimensi penting (*Urgent*) dalam organisasi jaringan. Koordinasi dalam jaringan kebijakan publik belum menjadi fokus dalam *social network theory* sehingga menjadi kebaruan atau *novelty* dalam penelitian Disertasi ini.

Merujuk jurnal Gedeona henrikus (tinjauan teoritis pengelolaan jaringan (*networking management*) dalam studi kebijakan publik) Pendekatan pengelolaan jaringan terdapat juga strategi yang

mengarah pada pengelolaan interaksi antar aktor yang menurut *Termer* dan *Koppenjan* (dalam Eadie, 2015) disebut juga sebagai strategi yang secara tidak langsung bertujuan untuk mengelola kesamaan persepsi. Strategi ini bila diselami secara mendalam maka ada kecenderungan menyerupai sebuah aktivitas koordinasi antar aktor yang terlibat dalam jaringan kebijakan.

Adapun koordinasi yang dimaksud di sini sebetulnya memiliki makna yang lebih luas bila dibandingkan dengan konsep koordinasi yang dikemukakan oleh beberapa ahli seperti Levingstone (dalam Puji, 2012) dan sebagainya. Koordinasi yang dijelaskan oleh mereka lebih mengarah pada makna koordinasi yang sempit yaitu koordinasi internal yang merupakan salah satu asas dari pada organisasi (dalam . Sedangkan koordinasi yang dimaksudkan dalam pengelolaan jaringan ini berkaitan dengan pengaturan interaksi antar aktor (*stakeholders*) yang berbeda-beda dalam jaringan kebijakan untuk memecahkan suatu persoalan atau hambatan demi tercapainya tujuan tertentu secara bersama-sama.

Jadi koordinasi yang dimaksud lebih bersifat koordinasi eksternal atau horisontal. Dalam kaitan dengan ini, meminjam kategorisasi yang dikemukakan oleh Rogers dan Whetten (Fidler, 2016) bahwa ada 3 macam koordinasi strategis di dalam jaringan yaitu: (1) strategi-strategi kerjasama (*corporate strategies*) yang melihat koordinasi terealisasi dalam bentuk aturan-aturan formal, kewenangan terpusat dan tujuan kolektif; (2) aliansi (*alliances*) yang melihat koordinasi sebagai penerapan negosiasi untuk

mendapatkan kesesuaian bersama dalam memecahkan masalah; dan (3) *mutual adjustment*, koordinasi dimana penekanannya pada saling melakukan penyesuaian terhadap tujuan-tujuan dari masing-masing aktor agar tercipta satu pusat perhatian bersama.

Pandangan lain tentang jenis koordinasi dikemukakan oleh Gage dan Mandell (Paraden, 2013). Mereka mengkategorisasikan mekanisme koordinasi dalam jaringan kebijakan ke dalam 2 bentuk yaitu pertama, koordinasi tak termediasi (*unmediated coordination*) dan kedua, koordinasi termediasi (*mediated coordination*).

Bentuk pertama, koordinasi tersebut berkenaan dengan koordinasi yang muncul melalui partisipasi/peran serta aktor. Hal ini karena ada kesadaran bersama (*collective consciuosness*) dari aktor yang terlibat, sehingga tidak perlu ada mediator. Bentuk yang kedua, menekankan pada peran mediator dan/atau prakarsa koordinasi (pihak ketiga). Bentuk koordinasi ini di bagi lagi kedalam 2 macam yaitu koordinasi vertikal dan koordinasi horisontal. Koordinasi vertikal merupakan koordinasi formal dan hirarkis, sedangkan koordinasi horisontal bersifat informal dan sukarela/longgar (*loose*) antara satu dengan yang lainnya.

Adapun Dahl dan Lindblom dalam Kickert, dkk: (2016;44) membedakan empat macam koordinasi yaitu: *polyarcy*, hirarki, negosiasi dan pasar. *Polyarcy* menunjuk pada bentuk demokrasi perwakilan di mana orang-orang menitipkan perilakunya pada pimpinan politik yang dipercaya oleh mereka; hirarki merupakan bentuk koordinasi yang bersifat terpusat

seperti dalam organisasi birokrasi, penyesuaian perilaku karena kepatuhan; adapun pasar adalah bentuk koordinasi di mana perilaku aktor diserahkan pada mekanisme pasar, sehingga individu menyesuaikan perilakunya dengan yang lain; sedangkan negosiasi merupakan bentuk koordinasi di mana perilaku aktor-aktor disesuaikan secara bersama melalui interaksi dalam bentuk negosiasi dan konsultasi di antara mereka.

Dari berbagai pandangan tersebut, koordinasi dalam pendekatan pengelolaan jaringan lebih mengarah pada bentuk koordinasi yang negosiatif dan konsultatif, yang mana koordinasi tersebut merupakan suatu usaha untuk saling melakukan penyesuaian perilaku antar aktor (*mutual adjustment of behaviour of actors*) yang berinteraksi dengan saling memberi/menukar informasi tertentu demi tercapainya kesatuan strategi tindakan atau program yang sinergi, dalam upaya untuk memecahkan masalah (*problem solving*). Oleh karena itu, komunikasi horisontal antar aktor merupakan prasyarat penting dalam kegiatan ini. Pandangan itu diperkuat oleh pendapat Miftah Thoha (1996;165) sebagai berikut: "...komunikasi antar-pribadi berorientasi pada perilaku, sehingga penekanannya pada proses penyampaian informasi dari satu orang ke orang lain. Dalam hal ini komunikasi dipandang sebagai cara dasar untuk mempengaruhi perubahan perilaku...".

Sejalan dengan pendapat itu Goldhaber (1990;121) menyatakan bahwa ada 4 fungsi penting dari komunikasi horisontal yakni (1) koordinasi tugas. Para pimpinan departemen atau institusi melakukan pertemuan

untuk mendiskusikan kontribusi tiap-tiap departemen atau institusi terhadap tujuan sistem; (2) penyelesaian masalah; (3) berbagi informasi. Bertemu untuk menginformasikan data-data yang dimiliki; dan (4) penyelesaian konflik. Dengan bercermin pada fungsi koordinasi tersebut dapat disarikan bahwa tujuan penting dilakukannya koordinasi antar aktor dalam jaringan kebijakan adalah agar aktor-aktor yang terlibat dapat dengan kondusif melakukan kerjasama atau menciptakan kesatuan strategi tindakan dan/atau program yang sinergi. Atau bisa berjalan dalam suatu “gerbong kereta dengan rel yang sama” untuk mencapai tujuan secara bersama-sama.

Dalam pengelolaan jaringan, ada beberapa strategi atau aktivitas untuk memfasilitasi interaksi antar aktor tersebut yaitu: Pertama, strategi '*selective (de)activation*'. Suatu strategi yang bertujuan untuk mengidentifikasi serta memilih secara selektif aktor-aktor yang penting atau relevan, aktor-aktor yang sumber dayanya sangat diperlukan, untuk terlibat dalam memecahkan masalah yang dihadapi. Atau sebaliknya dapat dikatakan menonaktifkan aktor-aktor yang dianggap tidak penting/belum dibutuhkan dalam jaringan untuk memecahkan masalah tertentu. Strategi ini boleh dikatakan sebagai strategi yang penting pada dua peristiwa yaitu ketika hendak melakukan jaringan kerjasama dan setelah terbentuknya jaringan. Karena pengalaman Rongeling dan Koppenjan (1987) bahwa banyak perumusan kebijakan yang gagal karena inisiator mengabaikan strategi ini (dalam Kickert,1999;108). Adapun kesuksesan strategi ini

sangat bergantung pada kemauan aktor-aktor yang dilibatkan, untuk memberikan waktu dan sumber daya yang dimilikinya. Serta kemauan dari aktor-aktor yang tidak dilibatkan untuk mendukung.

Kedua, Strategi '*arranging interaction*'. Perhatian dari strategi ini adalah menciptakan elemen-elemen atau syarat-syarat organisasional untuk mendukung interaksi antar aktor yang efektif. Sehingga tujuan dari strategi ini adalah membentuk mekanisme pengaturan antar aktor. Pengaturan konflik ini, ditegaskan, tidak dilakukan dengan suatu kontrol yang hirarkis seperti yang dianjurkan oleh perspektif manajemen klasik. Tetapi dilakukan dengan menyediakan syarat-syarat organisasional yang khusus ('*ad hoc organizational arrangements*') yang dapat diterima oleh seluruh aktor yang terlibat seperti pengertian bersama (*a gentlemen's policy*), persetujuan atau perjanjian kerjasama (*a cooperative policy*), prosedur konsultasi (*consultation procedure*), aturan-aturan dan prosedur-prosedur (*rules and procedures*), struktur organisasi yang longgar, dan lain-lainnya (Teisman;1992, dalam Kickert; 48). Pilihan terhadap instrumen pendukung interaksi ini harus disesuaikan dengan lingkungan permainan (*game*) dan kemauan aktor sendiri.

Ketiga, Strategi memasukan fasilitasi atau pihak ketiga (*furtherance of facilitation strategic*) termasuk dalam strategi ini adalah *brokerage*, *mediation* dan *arbitration*. Pada intinya strategi- strategi ini berguna untuk memfasilitasi interaksi dalam situasi yang penuh dengan konflik yang kuat di antara aktor, kelompok yang satu dengan kelompok yang lainnya. Tujuan

dari strategi-strategi ini adalah membentuk (sekurang-kurangnya) solusi dan/atau tindakan bersama yang bisa merangkul kepentingan dari aktor-aktor yang saling bersitegang. Biasanya broker, mediator, ataupun arbiter adalah aktor yang tidak terlibat dalam konflik: bisa pemerintah atau kelompok masyarakat tertentu. Mereka umumnya selalu mengambil keputusan setelah mendengarkan kedua belah pihak yang bersitegang. Sehingga 'pihak ketiga' ini harus berperan seperti “pemimpin orkestra yang dapat memimpin orkestra secara harmonis dan indah terdengar”. Artinya *broker*, *mediator* ataupun *arbiter* harus berada pada posisi yang tidak berat sebelah, harus dapat merangkul kepentingan semua pihak yang terlibat atau bersitegang.

2.2. JARINGAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK

2.2.1. Konsep Jaringan Kebijakan Publik

2.2.1.1. Perkembangan Studi Kebijakan Publik

Istilah kebijakan diterjemahkan dari kata *policy*. Biasanya kebijakan publik dikaitkan dengan keputusan pemerintah, karena pemerintahlah yang mempunyai wewenang atau kekuasaan untuk mengarahkan masyarakat, dan bertanggungjawab melayani kepentingan umum. Hal ini sejalan dengan pengertian public itu sendiri dalam Bahasa Indonesia yang berarti pemerintah, masyarakat atau umum (Abidin, 2006:17).

Dalam perkembangannya, studi kebijakan ditandai dengan beberapa karya tulis yang telah dipublikasikan oleh para pakar kebijakan publik. Titik

awal untuk studi kebijakan antara lain melalui karya dari Laswell (1951,1970,1971). Simon (1947), Laswell (1959), Eaton, Lindblom (1968), Almond dan Powell (1966), Deuth (1963) dan Vickers (1965). Laswell menjelaskan bahwa istilah “kebijakan” dipakai untuk menunjukkan perlunya penjelasan tujuan- tujuan sosial yang harus diberikan oleh bidang keilmuan (Parsons, 2005: 28).

Pada tahun 1970 melalui artikelnya, Laswell memperkenalkan ilmu kebijakan dalam edisi pertama jurnal *Policy Sciences*. Dia memperkenalkan ide tentang pengetahuan proses kebijakan, dan menyatakan bahwa pandangan ilmu kebijakan mengandung ciri khas, yakni berorientasi pada persoalan (*problem oriented*). Fokus pada problem berarti bahwa kajiannya harus multidisipliner dan melibatkan sintesis dari berbagai ide dan teknik penelitian. Ilmuwan kebijakan harus menciptakan kreativitas dalam menganalisis persoalan.

Selanjutnya, perkembangan studi kebijakan terjadi pada periode 1960-an. Dua karya awal yang mengekspresikan sudut pandang yang berbeda mengenai rasionalitas dari pembuatan kebijakan. Mereka adalah Lindblom (1968) dan Dror (1968). Teks-teks lainnya yang juga dipublikasikan pada tahun yang sama antara lain Bauer dan Gergen (eds) dan Ranney (ed). Setelah itu, pada periode 1970-an pendekatan kebijakan muncul dalam bentuk buku-buku ajar (*textbooks*). Beberapa buku yang muncul diantaranya karya Jones (1970), Dye (1972), Anderson (1975) dan Jenkis (1978). Studi krisis misil Kuba karya Graham Allison pada tahun

1971 yang menempati posisi istimewa terhadap perkembangan studi kebijakan pada periode ini. Periode ini juga berbagai buku muncul yang diterbitkan dengan tujuan mempromosikan pentingnya penerapan ilmu politik pada masalah kebijakan.

Kemudian, pada periode 1980-an merupakan lanjutan dari perkembangan periode sebelumnya, yang ditandai dengan berkembang pesatnya buku-buku ajar pendekatan kebijakan. Buku-buku tersebut terlalu banyak untuk disebutkan, tetapi diantara buku yang sering dijadikan rujukan ialah buku karya Burch dan Wood (1983), Peters (1982), Hogwood dan Gunn (1984), Ham dan Hill (1984), Hill dan Bramley (1986), Jordan dan Richardson (1987) serta Richardson dan Jordan (1979/1985). Inilah beberapa periode perkembangan studi kebijakan publik yang telah dideskripsikan oleh Parsons (2005:28-29) yang terus mengalami perkembangan secara cepat dengan ditandai beberapa karya tulis dari berbagai hasil penelitian, serta penerbitan buku-buku mengenai studi kebijakan publik.

2.2.1.2. Pengertian Kebijakan Publik

Dari perkembangan studi kebijakan publik, kita memasuki pemahaman terhadap definisi dari kebijakan itu sendiri. Berbagai definisi yang dikemukakan oleh para ahli untuk menjelaskan arti dari kebijakan. Misalnya Thomas R Dye dalam bukunya *Understanding Public Analog Swicth Off* (2008:1) *public Analog Swicth Off is whatever government choose todo or not to do*. Kebijakan publik merupakan sebagai pilihan

pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Sementara Lasswell dan Kaplan yang melihat kebijakan sebagai sarana untuk mencapai tujuan, menyebut kebijakan sebagai program yang diproyeksikan berkenaan dengan tujuan, nilai dan praktek (*a projected program of goals, values and practices* (Abidin,2002: 20)).

Pengertian berikutnya mengenai kebijakan dikemukakan oleh James E. Anderson dalam Islamy (2009: 17) "*a purposive course of action followed by an actor or set actors in dealing with a problem or metter of concern*" (serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seseorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu). Apabila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu, maka harus ada tujuannya (obyektifnya) dan kebijakan negara itu harus meliputi semua "tindakan" pemerintah. Jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja.

Disamping itu, "sesuatu yang tidak dilaksanakan" oleh pemerintahpun termasuk kebijakan negara. Hal ini disebabkan karena "sesuatu yang tidak dilakukan" oleh pemerintah akan mempunyai pengaruh (dampak) yang sama besarnya dengan sesuatu yang dilakukan oleh pemerintah. Sesuai dengan yang dikemukakan oleh Dye bahwa, *public policy is whatever government choose to do or not to do.*

George C. Edward III dan Ira Sharkansky memiliki pendapat yang hampir sama dengan Thomas R. Dye mengenai kebijakan publik, yaitu "...is

what government say to do or not to do, it is goals or purposes of government program (adalah apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah, kebijakan publik itu berupa sasaran atau tujuan program pemerintah). Namun dikatakan bahwa kebijakan publik itu dapat ditetapkan secara jelas dalam peraturan-peraturan perundang-undangan atau dalam bentuk pidato-pidato pejabat teras pemerintah ataupun berupa program-program dan tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah (Islamy, 2009: 18).

Setiap tahap dalam pengambilan kebijakan harus dilaksanakan dengan memperhatikan sisi ketergantungan masalah satu dengan yang lainnya. Proses penetapan kebijakan atau yang sering dikenal dengan *policy making process*, menurut Shafrits dan Russel dalam Keban (2008: 67) yaitu: (1) merupakan agenda setting dimana isu-isu kebijakan diidentifikasi; (2) keputusan untuk melakukan atau tidak melakukan kebijakan; (3) tahap implementasi kebijakan; (4) evaluasi program dan analisa dampak; (5) *feedback* yaitu memutuskan untuk merevisi atau menghentikan.

Pendapat yang sama juga dikemukakan oleh Dunn (2003:24), dalam proses pembuatan kebijakan publik terdapat tahapan-tahapan yang harus dilalui oleh pembuat kebijakan. Tahapan tersebut meliputi: (a) Penyusunan agenda; (b) Formulasi kebijakan; (c) Adopsi kebijakan; (d) Implementasi kebijakan, dan terakhir (e) Penilaian kebijakan. Di dalam tahapan ini memiliki tugas masing-masing oleh aktor dalam pembuatan suatu

kebijakan. Tahap- tahap ini merupakan proses minimal yang harus dilalui, jika menginginkan kebijakan yang rasional.

Hogwood dan Gunn (1990) dalam Suharto (2011: 4) memberikan argument bahwa kebijakan publik merupakan seperangkat kegiatan tindakan pemerintah yang didesain untuk mencapai hasil-hasil tertentu. Ini tidak berarti bahwa makna kebijakan hanyalah milik atau domain pemerintah saja. Kebijakan publik pada hakikatnya merupakan sebuah aktivitas yang khas (*a unique activity*), dalam arti bahwa suatu kebijakan publik mempunyai ciri-ciri tertentu yang agaknya tidak dimiliki oleh kebijakan jenis lain. Ciri-ciri tersebut melekat pada kebijakan-kebijakan publik yang bersumber pada dipikirkan, didesain, dirumuskan dan diputuskan oleh mereka, di mana David Easton dalam Wahab (2014: 17-18) disebut sebagai orang-orang yang memiliki otoritas (*public authorities*) dalam sistem politik.

Dalam system politik masyarakat tradisional yang sederhana mereka itu dapat dicontohkan seperti para ketua adat atau ketua suku. Sedangkan di system politik atau masyarakat modern yang kompleks, mereka itu adalah para eksekutif, legislator, hakim, administrator, monarki dan sejenisnya. Mereka inilah menurut Easton merupakan orang-orang yang dalam kesehariannya terlibat langsung dalam urusan politik dari sistem politik. Merekalah yang mempunyai kapasitas dan kewenangan serta bertanggung jawab dalam pembuatan suatu kebijakan.

2.2.1.3. Kebijakan Digitalisasi

Sistem penyiaran digital tidak muncul begitu saja, banyak tahapan yang sudah dilalui, begitupun penyempurnaan demi penyempurnaan seiring dengan perkembangan sains dan teknologi. Bahkan mengutip apa yang pernah ditulis oleh Galih Arindra Putra bahwa Perkembangan teknologi penyiaran televisi digital yang terjadi di Indonesia merupakan suatu proses yang harus dipersiapkan. Berdasarkan rekomendasi International Telecommunication Union (ITU) yang tertuang dalam Geneva 2006 (GE-06) *Agreement*, pemerintah yang diwakili oleh Kementerian Komunikasi dan Informatika telah menetapkan program migrasi teknologi analog ke digital. ITU menyatakan bahwa tanggal 17 Juni 2015 merupakan batas waktu bagi seluruh negara di dunia untuk melakukan migrasi teknologi (ITU, 2015).

Beberapa negara telah meluncurkan program layanan televisi digital serta berencana untuk mematikan jaringan analog. Demikian juga dengan Indonesia, proses peralihan teknologi analog ke digital dilakukan secara bertahap dan pada awalnya ditargetkan selesai pada tahun 2018, kemudian diubah menjadi tahun 2020 (setnas-asean.id, 2018), sebab *Analogue Switch-off (ASO)* adalah proses yang tidak mudah dan perlu dipersiapkan dengan perencanaan yang tepat (ITU, 2013). Indonesia telah melakukan perencanaan alih teknologi secara bertahap sejak tahun 2007, dari perencanaan standar Digital Video *Broadcasting - Terrestrial (DVB-T)* hingga pemilihan standar penyiaran TV digital menggunakan Digital Video

Broadcasting – Second Generation Terrestrial (DVB-T2). Ujicoba teknologi penyiaran digital juga telah dilakukan dari tahun 2008 dan dilanjutkan dengan tahap penyiaran *simulcast* pada tahun 2012 yang direncanakan sampai 2017.

Keputusan pemerintah untuk mengadopsi teknologi DVB-T2 ditetapkan melalui pengesahan regulasi yang diterbitkan pada tanggal 2 Februari 2012, yaitu Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5/PER/M.KOMINFO/2/2012 tentang Standar Penyiaran Televisi Digital Penerimaan Tetap Tidak Berbayar (*Free to Air*). Dengan adanya kebijakan tersebut maka aspek teknologi maupun non teknologis perlu dipersiapkan untuk proses digital *switchover*. Regulasi penyiaran di Indonesia mendukung adanya jaminan kualitas layanan bagi pengguna. Pengawasan dan monitoring kelayakan isi siaran dan kualitas siaran menjadi sangat penting sehingga melahirkan sistem *monitoring Service Level Agreement (SLA)* sebagai fungsi Implementasi Kebijakan dalam Perspektif Jaringan Kebijakan.

Pemerintah, dalam hal ini Kementerian Komunikasi dan Informatika, menilai migrasi dari analog ke digital didasari kebijakan dan teknologi analog akan semakin mahal pengoperasiannya dan secara bertahap menjadi usang. Kebijakan ini juga dimaksudkan untuk penghematan penggunaan spektrum frekuensi radio, dan tren global menunjukkan bahwa lebih dari 85% wilayah di dunia sudah dijangkau siaran televisi digital. Pemerintah menilai filosofi migrasi ke digital yaitu didapatkannya digital

dividen (sisa spektrum frekuensi radio pasca *Analog Switch Off*). Selain itu, juga dimaksudkan untuk terciptanya efisiensi industri penyiaran karena pada pelaksanaannya menggunakan penerapan penyiaran multipleksing dan menjaga business continuity dari lembaga penyiaran swasta (LPS) yang ada selama ini.

Pada roadmap infrastruktur TV digital, Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kemenkominfo) merencanakan *switch-off analog* secara nasional dilakukan pada awal tahun 2018. Pemerintah menyusun tahapan kegiatan yang diawali dengan uji coba lapangan penerapan tv digital di wilayah Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi (Jabodetabek) pada tahun 2009. Berlanjut kemudian uji coba di wilayah lainnya seperti Bandung, Batam, Surabaya, Makassar dan Medan di tahun 2010 sampai dengan pertengahan tahun 2012. Penyusunan regulasi tv digital dan aturan pelaksanaannya dilakukan pada tahun 2010 hingga tahun 2011. Hal ini kemudian dilanjutkan dengan disusunnya master plan frekuensi tv digital di tahun 2011.

Tahap selanjutnya dari roadmap ini yaitu di lakukan seleksi perizinan tv digital di pertengahan tahun 2011. Langkah berikutnya penerapan kebijakan tv digital di zonazona yang sudah ditetapkan berikut periode pemberlakuan secara bersamaan analog dengan digital (simulcast), yang dilaksanakan dari tahun 2011 hingga 2017. Urutannya adalah tahun 2012 di Jawa dan Kepulauan Riau (60% populasi). Tahun 2013 di Aceh, Sumatera Utara, Kalimantan Timur, dan Kalimantan Selatan (70% populasi).

Tahun 2014 di Sumatera, tahun 2015 di Sulawesi selatan, Sulawesi Utara dan Kalimantan, tahun 2016 di Sulawesi dan tahun 2017 di Maluku serta Papua. Tahap akhir dari kegiatan ini adalah dilakukan total penghentian siaran analog di seluruh wilayah Indonesia pada tahun 2018.

2.2.2. Implementasi Kebijakan Dalam Perspektif Jaringan Kebijakan

2.2.2.1. Pengertian Implementasi kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan salah satu tahapan dalam siklus kebijakan publik. Setelah perumusan kebijakan selesai, maka tahap selanjutnya ialah bagaimana melaksanakan kebijakan itu dengan baik, tepat sasaran, dengan menggunakan sumberdaya yang efisien dan efektif untuk tercapai suatu kebijakan yang telah dirumuskan. Tahapan implementasi ini menjadi perhatian dari *policy maker*, karena kebanyakan suatu kebijakan gagal dalam tahap implementasi. Pada formulasi dapat berjalan dengan baik, namun belum tentu hal yang sama juga terjadi pada tahap implementasinya. Berbagai faktor mungkin dapat mempengaruhi dari kinerja implementasi. Misalnya Rondinelli dan Cheema (1983:28) mengidentifikasi empat faktor yang mempengaruhi kinerja implementasi kebijakan, antara lain: (a) Kondisi lingkungan (*environmental conditions*), (b) Hubungan antra-organisasi (*inter-organizational relationship*), (c) Sumberdaya (*resources*), dan (d) Karakter institusi implementor (*characteristic implementing agencies*).

Definisi implementasi telah banyak diartikan oleh para ahli. Diantara

para ahli tersebut, misalnya Van Meter dan Horn (1974), memberikan pengertian implementasi, yaitu:

Policy implementation encompasses those actions by public or private individuals (or group) that are directed at achievement of objectives set forth in prior policy decisions (Purwanto dan Sulistyastuti, 2012:20).

Artinya, Van Meter dan Horn melihat implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya.

Sementara itu, Grindle (Winarno, 2012:149) juga memberikan pandangannya tentang implementasi dengan mengatakan bahwa secara umum, tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan (*linkage*) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah.

Pendapat lainnya juga dikemukakan oleh Jenkins (Parsons, 2011: 463) yang melihat studi implementasi sebagai studi implementasi sebagai studi perubahan, bagaimana perubahan terjadi, bagaimana kemungkinan perubahan biasa dimunculkan. Jenkins juga merupakan studi tentang mikrostruktur dari kehidupan politik, bagaimana organisasi di luar maupun di dalam sistem politik menjalankan urusan mereka dan berinteraksi satu sama lain; apa motivasi-motivasi mereka bertindak seperti itu, dan apa motivasi lain yang mungkin membuat mereka bertindak secara berbeda.

Pandangan Jenkins ini, melihat bagaimana para aktor, dalam hal ini

aktor antar-organisasi baik itu dari pemerintah maupun non-pemerintah berinteraksi satu sama lain, serta motivasi mereka, untuk melaksanakan kebijakan yang telah dirumuskan. Dalam pelaksanaan implementasi kebijakan tidak hanya pemerintah sebagai aktor tunggal, namun bagaimana pemerintah mampu membangun jalinan interaksi antar-organisasi lain. Hal ini juga sesuai dengan pandangan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), adanya pelibatan swasta, *civil society*, dan pemerintah itu sendiri dalam penyelenggaraan pemerintahan.

1) Aktor Implementasi Kebijakan

Dalam tahapan implementasi, terdapat berbagai aktor yang terlibat. Keberadaan aktor ini sangat menentukan keberhasilan implementasi dari pemerintah, karena merupakan pelaksana dari kebijakan yang telah diputuskan. Aktor implementasi kebijakan berasal dari kalangan pemerintah maupun masyarakat. Lester dan Stewart (2000: 105-108) mengemukakan aktor implementasi kebijakan terdiri dari kalangan birokrasi, legislatif, lembaga peradilan, kelompok-kelompok penekan dan organisasi-organisasi komunitas.

2) Birokrasi

Pada umumnya kebijakan publik di Amerika Serikat diimplementasikan oleh badan-badan administrasi yang kompleks. Pada saat kongres menetapkan sebuah undang-undang publik dan presiden telah mendatangkannya, langkah berikutnya adalah badan-badan administrasi harus segera memulai proses implementasi. Badan-badan

administrasi ini melakukan tugas pemerintah sehari-hari, dengan demikian mempengaruhi warga negara secara lebih langsung dalam tindakan-tindakan mereka dibandingkan pengaruh dari unit-unit pemerintahlainnya.

Badan-badan ini (birokrasi) mempunyai keleluasan yang besar dalam menjalankan kebijakan-kebijakan publik yang berada dalam yuridiksinya, karena mereka seringkali bekerja berdasarkan mandat perundang-undangan yang luas dan ambigu. Situasi ini terjadi karena mereka yang berperan serta dalam proses legislasi seringkali tidak mampu atau tidak berminat untuk membuat garis-garis pedoman yang tepat. Hal ini disebabkan oleh kompleksitas isu yang dibahas, atau karena kurangnya waktu, perhatian dan informasi.

3) Lembaga Legislatif

Secara tradisional, asumsi dalam banyak literature administrasi publik menyatakan bahwa politik dan administrasi merupakan kegiatan kegiatan yang terpisah. Politik mempunyai kaitan erat dengan perumusan kebijakan, yang harus di tangani cabang cabang “politik” dari pemerintah, dalam arti cabang eksekutif dan cabang legislatif. Tata kelola kebijakan, disisi lain, berkaitan dengan implementasi keputusan yang dibuat oleh banyak cabang politik, dan ditangani oleh berbagai badan administratif. Sekarang, asumsi ini dipersoalkan, karena cabang-cabang administratif seringkali terlibat dalam perumusan, maupun dalam implementasi kebijakan publik. Misalnya, disini Lester dan

Stewart (2000:106) memberikan contoh pada saat badan-badan administrasi merancang regulasi yang mendukung perundang-undangan yang sudah ada. Badan-badan ini juga sering merumuskan kebijakan. Lebih dari itu, badan-badan legislatif seringkali terlibat dalam proses implementasi kebijakan publik. Malahan sekarang ini semakin meningkat keterlibatan badan-badan legislatif dalam implementasi kebijakan publik.

4) Lembaga Peradilan

Dalam banyak kasus, undang-undang publik, dalam sebuah sistem politik modern, seperti Amerika Serikat, diberlakukan tindakan-tindakan yudisial. Misalnya, undang-undang berkenaan dengan kejahatan merupakan contoh kasus yang jelas. Lembaga peradilan juga terlibat dalam implementasi undang-undang yang mengatur aborsi. Disamping itu, lembaga peradilan bisa terlibat langsung dalam tata kelola kebijakan. Tindakan-tindakan naturalisasi bagi warga negara asing sebenarnya merupakan bentuk administrasi. Namun, ditangani oleh peradilan distrik federal. Namun demikian, yang paling penting keterlibatan lembaga peradilan adalah dalam konteks mempengaruhi tata kelola/administrasi melalui interpretasi nyata terhadap perundang-undangan dan peraturan-peraturan administratif dan regulasi, dan pengkajian ulang terhadap keputusan-keputusan administratif dalam kasus-kasus yang dibawa ke pengadilan. Lembaga peradilan bisa memfasilitasi, menghambat, atau secara luas mementahkan

implementasi kebijakan-kebijakan tertentu melalui keputusan-keputusan yang ditetapkan oleh lembaga itu.

5) Kelompok kelompok Penekan

Oleh karena diskresi seringkalidiberikan kepada badan-badan administrasi yang ditetapkan melalui perundang-undangan, maka sering kali suatu tindakan diambil oleh suatu badan administrasi. Perjuangan antar- kelompok kepentingan bergeser dari wilayah legislative kewilayah administratif. Berdasarkan diskresi yang berlaku dalam banyak badan administratif, sebuah kelompok yang berhasil mempengaruhi tindakan suatu badan administrasi mungkin mempunyai efek secara substansial pada arah dandampak dari kebijakan publik. Kadang kala hubungan antara suatu kelompok kepentingan dengan suatu badan administrasi bias begitu dekat, sehingga bisa disimpulkan bahwa suatu kelompok kepentingan telah menguasai suatu badan administrasi. Secara singkat bias dikatakan bahwa, karena badan-badan administrasi mempunyai diskresi yang besar dalam merancang regulasi untuk mendukung pembuatan undang-undang, maka mereka dikepung oleh berbagai kelompok kepentingan yang berusaha mempengaruhi garis-garis pedoman dan regulasi dalam suatu cara yang bisa memberi keuntungankepadanya.

6) Organisasi – Organisasi Masyarakat

Pada tingkat lokal, organisasi-organisasi masyarakat seringkali terlibat dalam implementasi program-program publik. Salah satu contoh

keterlibatan organisasi-organisasi masyarakat di Amerika Serikat, misalnya dalam berbagai dewan penasihat untuk pengelolaan limbah yang mengandung racun berdasarkan amandemen limbah padat dan sangat berbahaya tahun 1984, yang mengharuskan semua perusahaan kecil yang menghasilkan sekitarnya 100 kilogram limbah yang mengandung racun mematuhi undang-undang federal. Contoh kasus lain adalah berbagai komite petani dibawah program konservasi tanah dan penyangga harga Departemen Pertanian, dewan penasihat untuk Biro Manajemen Tanah, dan perwakilan kaum miskin untuk badan-badan Tindakan Masyarakat. Dari berbagai aktor yang telah dikemukakan oleh Lester dan Stewart (2000) (Choliba, et. al 2010:68) diatas dapat disimpulkan bahwa dalam tahapan implementasi kebijakan terdapat banyak aktor yang ikut berpartisipasi. Tidak hanya aktor dari pemerintah saja, melainkan aktor non-pemerintah juga terlibat dalam pelaksanaan implementasi kebijakan publik.

2.2.2.2. Jaringan Implementasi Kebijakan

Definisi jaringan implementasi kebijakan tidak terlepas dari definisi jaringan kebijakan yang telah dikemukakan pada awal bab tinjauan pustaka ini. Jaringan implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai suatu tindakan interaksi aktor yang mengakomodir seluruh kepentingan aktor atau kelompok yang terlibat dalam tahapan implementasi untuk mencapai suatu tujuan dari kebijakan publik.

Implementasi menjadi perhatian penting bagi decision maker. Terdapat beberapa kelompok stakeholders' yang terlibat dalam implementasi kebijakan, yaitu: institusi-institusi publik (parlemen, peradilan, birokrasi, organisasi kemasyarakatan, dan LSM), dan kelompok sasaran, dan masing-masing mempunyai peran tertentu dalam implementasi kebijakan (Mustopadidjaja, 2003:38). Keterlibatan stakeholders dalam proses pelaksanaan kebijakan publik perlu dikembangkan. Bukan saja karena "partisipasi" merupakan bagian dari kehidupan demokrasi, yang merupakan landasan dari prinsip good governance, akan tetapi keberadaan stakeholders menjadi kunci bagi suksesnya implementasi kebijakan.

Akan keliru apabila dalam implementasi kebijakan mengabaikan organisasi dan perannya dalam implementasi kebijakan. Seperti yang dikatakan oleh Elmore (1978) dalam (Menzal, 1987:7) sebagian besar para intelektual tidak memberikan perhatian pada organisasi sebagai kebijakan. Sangat penting untuk menganalisis implementasi, dengan memahami bagaimana organisasi bisa bekerja dan bagaimana kebijakan dibentuk dalam proses implementasi. Organisasi menjadi kendaraan utama dalam implementasi kebijakan.

Pendapat yang sama juga dijelaskan oleh O'Toole (2012:292-293) dalam tulisannya mengenai "*Interorganizational Relations in Implementation*" mengatakan bahwa hubungan antar organisasi sangat mempengaruhi kesuksesan implementasi. Dalam tahapan implementasi

juga membutuhkan adanya kerjasama dan koordinasi beberapa organisasi atau bagian dari organisasi.

Dari pendapat kedua pakar tersebut, sangat jelas bahwa implementasi kebijakan tidak bisa berjalan dengan baik tanpa adanya kerjasama antar- organisasi. Oleh karena itu, dibutuhkan adanya hubungan atau interaksi antar-organisasi untuk menghasilkan program atau kebijakan yang optimal sesuai dengan tujuan dari kebijakan. Dari literatur implementasi yang tersedia, kebanyakan menjelaskan tentang sifat-sifat internal dari organisasi dari pada tentang hubungan dengan lingkungan dimana fungsinya (eksternal), sehingga mengabaikan masalah eksternal, Menzel (1987:7-8) menjelaskan masalah eksternal itu sendiri.

Konsep jaringan kebijakan pada awalnya dipengaruhi oleh teori interorganisasional yang menekankan bahwa aktor bergantung pada satu sama lain, karena mereka membutuhkan sumber daya masing-masing untuk mencapai suatu tujuan (Adam, dan Kriesi, 2007). Pendekatan jaringan antar organisasi dalam implementasi kebijakan menjelaskan dua hubungan yang terjadi diantara para aktor, yaitu hubungan ketergantungan sumber daya dan hubungan ketergantungan struktural (Menzel, 1987). Pada hubungan ketergantungan struktural memiliki ide sentral bahwa organisasi merupakan bagian dari jaringan antar-organisasi yang memiliki pengaruh (legal, konstitusional dan lain-lain) dan bersifat mengikat secara bersama-sama.

2.2.3. Perspektif Jaringan Antar Organisasi

2.2.3.1. Perspektif Jaringan

Konsep Network belakangan ini menjadi sebuah konsep yang banyak dibicarakan berbagai pihak, baik oleh pemerintah, ilmuan (social dan alam), praktisi bisnis, maupun oleh masyarakat secara umum. Dalam ilmu politik, kata “jaringan” sering digunakan baik oleh politisi maupun akademisi untuk menjelaskan pentingnya kehadiran stakeholders dari berbagai background dalam membicarakan dan memutuskan sebuah keputusan politik yang biasa kita kenal dengan kata *public policy*. Trend ini tidak hanya muncul dalam kajian ilmu social, para ahli biologi (*microbiologist*) menjelaskan cells sebagai *information networks*, para ahli ekologi (*ecologist*) mengkonseptualisasikan lingkungan hidup dengan istilah *network system*, dan ahli computer (*computer scientist*) juga sedang konsen dalam mengembangkan neuronal *networks*. Perkembangan konsep jaringan yang terjadi pada berbagai disiplin ilmu ini menegaskan bahwa konsep atau pendekatan jaringan (*network approach*) memang menjadi kajian yang sulit untuk kita tidak memberikan perhatian serius kepadanya sebab kompleksitas yang terus berkembang pada kondisi kekinian. Hal senada juga dipertegas Kenis dan Schneider (1991), Klijn & Koppenjan, 2016:246 sebagai berikut: “*The term network seems to have become the new paradigm for the architecture of complexity*”.

Beberapa analis jaringan mencoba untuk membedakan pendekatan mereka dalam melihat jaringan dari pendekatan sosiologi yang disebutkan

oleh Ronald Burt sebagai atomitas atau normative. Sosiologi yang berorientasi pada atomistik memusatkan perhatian pada actor yang membuat keputusan dalam keadaan terisolasi dari actor lain. Secara umum, mereka memusatkan perhatian pada “ciri pribadi” actor (Wellman, 1983). Pendekatan ini ditolak dikarenakan penekanannya yang terlalu mikroskopik dan mengabaikan hubungan yang terjadi antar actor.

Para pakar teori jaringan melihat pendekatan normative memusatkan perhatian terhadap kultur dan proses sosialisasi yang menanamkan (*internationalization*) norma dan nilai ke dalam diri actor. Pendekatan normative ini menjelaskan bahwa yang mempersatukan orang secara bersama adalah sekumpulan gagasan bersama. Pakar teori jaringan menolak pandangan demikian dan menyatakan bahwa orang harus memusatkan perhatian pada pola ikatan obyektif yang menghubungkan anggota masyarakat (Mizruchi, 1994 dalam Ritzer dan Goodman, 2004,383, Willman (1983) mengungkapkan pandangannya tentang sasaran utama teori jaringan sebagai berikut:

“Analisis jaringan dimulai dengan gagasan sederhana namun sangat kuat, bahwa usaha utama sosiolog adalah mempelajari struktur social. Cara langsung untuk mempelajari struktur social adalah menganalisa pola ikatan yang menghubungkan anggotanya. Pakar analisis jaringan menelusuri struktur bagian yang berada di bawah pola jaringan biasa yang sering muncul ke permukaan sebagai sistem sosial yang kompleks. Aktor dan perilakunya dipandang dipaksa oleh struktur social ini. jadi, sasaran perhatian analisis jaringan bukan pada actor sukarela, tetapi pada paksaan struktur. (Wellman, 1983; 156-157 dalam Rizer dan Goodman, 2004; 383).”

Teori jaringan memusatkan perhatian baik pada struktur mikro hingga ke makro. Pandangan ini bermaksud bahwa dalam teori jaringan, actor itu bisa berupa individu, kelompok, perusahaan, dan masyarakat. Terjadinya relasi bisa pada semua level baik itu di tingkat struktur sosila skala luas maupun skala kecil. Granoveter (1985) menggambarkan hubungan yang terjadi di tingkat mikro seperti tindakan yang “melekat” dalam hubungan pribadi yang kongkrit dan dalam struktur (jaringan) hubungan itu. Relasi ini berlandaskan pada gagasan bahwa setiap actor (individu atau kolektif) mempunyai akses yang berbeda terhadap sumber daya yang bernilai (kekayaan, kekuasaan, dan informasi) sehingga mengakibatkan sistem yang terstruktur cenderung terstratifikasi, komponen tertentu bergantung dengan komponen yang lain.

Aspek penting dari teori jaringan adalah analisisnya berusaha menjauhkan sosiolog dari studi tentang kelompok dan kategori sosial dan mengarahkannya untuk mempelajari ikatan di kalangan dan antar actor yang tak terikat secara kuat dan tak sepenuhnya memenuhi persyaratan kelompok (Wellman, 1985 dalam Ritzer dan Goodman, 2004:383). Untuk lebih memahami perspektif jaringa, berikut merupakan penjelasan beberapa teori jaringan.

a. Teori Teori Jaringan

Penggunaan konsep inter-organizational network sebagai sebuah strategi dalam pengelolaan manajemen sector public mengindikasikan bahwa pendekatan jaringan adalah tools yang harus dikembangkan dan

diimplementasikan dalam pengelolaan berbagai agenda public. Dalam Alberta Heritage Foundation for Medical Research (2003), mendefinisikan jaringan sebagai:

“Networks are valuable tools that can be used to contribute to the accomplishment of a wide range of objectives, and there are specific contexts where network activity is particularly well suited”.

Fokus dari konsep jaringan dapat dilihat dari yang menitikberatkan pada pengelolaan tujuan-tujuan yang beragam sehingga ketika problem yang dihadapi bersifat kompleks, maka pendekatan jaringan merupakan tools yang patut dipertimbangkan baik dalam penentuan *Analog Swicth Off formation*, maupun implementasinya (*Analog Swicth Off execution*). Perspektif jaringan memiliki beberapa teori yang dijadikan pendekatan untuk memahami fenomena jaringan dari sudut pandang berbeda antara satu dengan yang lain. Berikut ini adalah teori-teori dalam prespektif jaringan.

1) Teori Ketergantungan Sumber Daya

Pihak-pihak baik individu maupun kelompok tidak pernah terlepas dari keterbatasan sumber daya. Mereka niscaya membutuhkan bantuan dari pihak lain untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Keterbatasan kemampuan untuk memenuhi kebutuhan yang dimiliki baik individu maupun organisasi menyebabkan timbulnya inisiatif untuk menjalin kerja sama dengan pihak lain untuk mengatasi keterbatasan sumberdaya.

Era globalisasi saat ini membawa dampak besar kepada semua aspek/sendi kehidupan social masyarakat. Hal ini dibenarkan juga oleh Early dan Gibson (2002) dengan menyatakan:

“Globalization of the market has been identified as one of the most significant changes in work environment over the last decade”.

Dampak yang ditimbulkan dari globalisasi ini menjadi tantangan tersendiri kepada semua pihak terutama pemerintah untuk menyesuaikan proses kerja organisasi sehingga selaras dengan kondisi masyarakat yang semakin kompleks. Salah satu yang menjadi kunci keberhasilan sebuah bangsa adalah mereka yang memiliki sistem pemerintahan yang baik. Dengan prinsip keterbukaan, sebuah institusi public akan mendapatkan legitimasi positif oleh stakeholders baik dari dalam dan terlebih dari luar organisasi. Indikator ini juga menjadikan organisasi publik dapat membangun links dengan baik di tengah perubahan dan dinamika lingkungan social.

Teori ketergantungan sumber daya adalah teori yang menyatakan bahwa tujuan suatu organisasi adalah untuk mengurangi ketergantungan pada organisasi lain yang menyuplai sumber-sumber daya di lingkungannya dan berusaha menemukan cara atau strategi untuk memperoleh sumber-sumber daya tersebut. Jones dkk, menyebutkan teori ketergantungan sumber daya ini berusaha menghadapi kekuatan lingkungan dengan menggunakan strategi-strategi proaktif untuk mengakses sumber-sumber daya yang ada dilingkungannya.

Ketergantungan sumber daya terhadap organisasi lain perlu dikelola dengan baik dengan cara pertama, organisasi tersebut harus bisa mempengaruhi organisasi lain sehingga mereka dapat memperoleh sumber-sumber daya yang dibutuhkan. Kedua, organisasi perlu merespon kebutuhan dan tuntutan dari organisasi lain di lingkungannya.

Menurut Hodge dan Anthony (1988:183), ada 8 kondisi atau alasan yang mendorong organisasi membentuk hubungan kerja sama dengan organisasi lainnya, yaitu:

a) Cost-benefit (inducement-contribution)

Suatu organisasi atau kelompok organisasi melakukan kerja sama dengan organisasi lainnya, jika keuntungan yang diperoleh lebih besar dari biaya dari kerja sama tersebut. Keuntungan utama yang diperoleh adalah melepaskan ketergantungan terhadap lingkungan. Hal ini dilakukan karena mereka percaya bahwa dengan melakukan kerja sama akan jauh lebih menguntungkan dari pada melakukan kerja secara sendiri-sendiri dalam hal lain tanpa melakukan kerja sama.

b) Power

Organisasi bergabung dengan organisasi lainnya akan menjadikannya kuat dalam berkompetisi dengan kompetitornya dan akan terbatas dari ketergantungan sumber daya organisasi lain.

c) Resource Scarcity or Performance Distress

Kerja sama antar organisasi dilakukan untuk mengurangi ketergantungan sumber daya bersifat langka dari organisasi lain yang menguasai sumber-sumber daya tersebut. Strategi ini ditempuh untuk dapat mempertahankan keberlangsungan organisasi dalam kondisi lingkungan yang tidak pasti.

d) Reaction to Superordinate Goal or Outside Force

Ketika ada tekanan-tekanan dari kekuatan luar dan untuk mencapai tujuan yang lebih tinggi, maka jalan keluar yang perlu dilakukan adalah berkoalisi dengan organisasi lainnya yang dapat memberikan kontribusi terhadap pencapaian tujuan tersebut.

e) Structural Conduciveness of the Environment

Kerja sama antar organisasi dapat dilakukan dengan baik jika lingkungan mendorong terjadinya hal tersebut. Dalam suatu lingkungan atau masyarakat, terdapat hukum-hukum, kebiasaan, dan tradisi-tradisi yang kesemuanya ini akan menjadi contributor utama terciptanya kerja sama tersebut.

f) Boundary Permeability

Suatu organisasi atau kelompok organisasi akan dapat melakukan kerja sama antar organisasi jika mereka tidak

menutup diri dari lingkungannya (*boundary permeability*). Kerja sama antar organisasi akan mungkin terjadi jika mereka memiliki fleksibilitas dan kedinamisan, karena organisasi akan tetap survive dengan memiliki karakteristik tersebut.

g) Organizational Goals

Organisasi akan melakukan kerja sama jika mereka memiliki tujuan atau kepentingan yang sama. Tanpa hal ini, tidak mungkin terjadi suatu kerja sama diantaranya.

h) Opportunities to Cooperate

Terjadinya kerja sama antar organisasi dikarenakan mereka telah memiliki norma-norma yang mendorong untuk terjadinya suatu kerja sama. Begitu pula karena sebelumnya telah melakukan kerja sama dengan pihak lainnya sehingga memudahkan membentuk kerja sama tersebut.

Dengan melihat latar belakang yang menjadikan organisasi melakukan kerja sama dengan organisasi lainya dikarenakan sifat organisasi yang memiliki keterbatasan sumber daya, maka hal ini membawa kita pada pemahaman bahwa suatu organisasi melakukan kerja sama dengan organisasi lainnya antara lain karena pertama, adanya saling ketergantungan antara organisasi satu dengan lainnya (*interdependence*). Motif *interdependence* merupakan factor umum organisasi melakukan hubungan-hubungan kerja sama (Gulati & Gargiulo, 1998). Hubungan kerja sama yang dilakukan merupakan salah satu strategi organisasi dalam

mencapai tujuan dimana saling ketergantungan ini bisa dilihat karena adanya tujuan yang sama. Terjalannya kerja sama juga disebabkan oleh terdapatnya kesamaan-kesamaan antar organisasi-organisasi tertentu dan semakin tingginya kesamaan yang dimiliki organisasi semakin dimungkinkan organisasi tersebut untuk menciptakan sebuah aliansi.

Keutamaan teori ketergantungan sumber daya adalah teori ini berupaya mempengaruhi organisasi-organisasi lain untuk mengurangi ketergantungan sumber-sumber daya organisasi-organisasi lain yang menguasai sumber-sumber daya yang dibutuhkannya melalui pembentukan strategi/kerjasama antar organisasi. Kelemahan teori ini adalah ketidakmampuannya dalam menyediakan view yang jelas dalam hal penilaian efektivitas dan efisiensi kerja sama dikarenakan kerja sama yang dimaksud belum terjadi. Ketergantungan yang terjadi juga tidak cukup untuk memberikan informasi dalam pengambilan keputusan membangun kerja sama dengan organisasi lain. Informasi yang dinilai cukup untuk menjadi rujukan dalam membentuk hubungan kerja sama adalah jika kerja sama telah dilakukan atau ketika kerja sama sebelumnya telah dilakukan kemudian dijadikan sebagai rujukan dalam menentukan kerja sama di masa mendatang.

2) Teori Intitusi

Perspektif ini awalnya berangkat dari konsep-konsep sosiologis yang menjelaskan dinamika yang terjadi pada sebuah organisasi yang terdiri dari sekumpulan manusia. Paul J. Di Maggio dan Walter W. Powell (1983)

menyatakan bahwa teori institusional muncul atas kritik terhadap teori ekonomi dan kontingensi yang hanya menjelaskan struktur organisasi dengan ukuran efisien, cenderung sangat rasional dan mengabaikan faktor-faktor eksternal organisasi yang memiliki kekuatan dan bersifat non-rasional seperti Negara, norma-norma, tradisi, dan konvensi yang sebenarnya juga sangat berpengaruh dalam proses pembentukan organisasi tersebut.

Institusionalisme lama terfokus pada lembaga-lembaga politik formal dan konstitusi yang didefinisikan dalam hal parlemen, pemerintah, dan sistem hukum (lihat Finer 1954; Duverger 1959; Johnson 1973), sedangkan institusionalisme baru memiliki cakupan yang lebih luas, fokus kelembagaan yang mencakup tidak hanya lembaga politik formal, tetapi juga institusionalisasi yang kurang formal dari pola interaksi antara aktor politik yang berbeda (Rhodes 1995: 54; Peters 1999: 18). Institusionalisme baru mengklaim bahwa di dunia politik 'institusi penting' dan itu menetapkan untuk mengeksplorasi interaksi politik dan lembaga melalui studi kasus yang secara teoritis tentang asal usulnya, dampak dan transformasi lembaga formal dan informal.

Institusionalisme baru menganggap lembaga sebagai *fiture structural* sistem sosial yang memberikan tingkat keteraturan dan stabilitas tertentu interaksi sosial dengan cara mengatur dan mempengaruhi keyakinan dan perilaku para aktor. Ada tiga pendekatan teoritis dalam institusionalisme baru yaitu: institusionalisme historis, institusional pilihan

rasional dan konstruktivis sosial institusionalisme (Campbell 1994; Hall & Taylor 1996; Peters 1999).

a) Intitusalisme historis

Pendekatan institusionalis historis berfokus pada kelembagaan mediasi konflik dan klaim bahwa perjuangan politik jarang terjadi barang dapat mengakibatkan kompromi politik yang bersifat institusional dikodifikasi dan cenderung mengatur dan mempengaruhi perjuangan politik di masa depan memunculkan perkembangan yang tergantung pada jalan (Hall 1993; Pierson 1994; Thelen & Steinmo 1992). Institusionalisme historis melepaskan diri dari pendekatan lain dengan penekanan pada konflik politik dan kekuasaan perjuangan, tetapi mengandung ambiguitas tertentu dalam konsepsi tentang aktor sosial dan politik. Oleh karena itu, di satu sisi, ia berpihak dengan rasional pilihan institusionalisme dalam pemahamannya tentang tindakan manusia pada dasarnya didorong oleh perhitungan yang mementingkan diri sendiri. Di sisi lain, ia berpihak pada institusional konstruktivis sosial dalam mengklaim bahwa kepentingan aktor rasional dipengaruhi oleh aturan dan norma, paradigma kognitif dan proses pembelajaran yang tertanam di institusional kerangka negosiasi.

b) Intitusalisme pilihan rasional

Institusional pilihan rasional berfokus pada pilihan yang dibuat oleh aktor individu dengan preferensi yang diberikan sebelumnya yang

bertindak atas dasar dari rasionalitas. (Ostrom 1990; Dunleavy 1991; Scharpf 1997, Klijn & Koppenjan 2016:102). Para aktor akan bertindak rasional untuk memaksimalkan penggunaan pribadi dalam batasan ditetapkan oleh kerangka kerja institusional dari interaksi yang terjadi.

c) Intitusalisme konstruktivis sosial

Institusional konstruktivis sosial adalah Kepentingan dan preferensi para pelaku adalah intrinsik terhadap identitas aktor sosial dan politik yang dibentuk dan dibentuk kembali dalam konteks kelembagaan tertentu. Para aktor tidak bertindak atas dasar logika konsekuensialitas, tetapi atas dasar logika kesesuaian (March & Olsen 1989, Klijn & Koppenja ,2016:106). Mereka cocok dengan aturan, norma dan paradigma kognitif yang tertanam secara institusional dengan identitas mereka sendiri dan situasi di mana mereka ditempatkan, dan mereka bertindak dengan tepat atas dasar interpretasi konstitutif mereka sendiri terhadap aturan, norma, dll.

March & Olsen 1995, Klijn & Koppenjan,2016:108). Penekanan pada pelembagaan institusional para aktor, dan perluasan definisi lembaga untuk memasukkan ide, pengetahuan, kode konseptual, simbol, ritual, dan artefak budaya lainnya (March & Olsen 1989:24), berarti bahwa para aktor dapat dikonsepsikan dalam kategori mencari keuntungan yang memaksimalkan utilitas maupun untuk memaksimalkan kekuasaan. Aktor sosial adalah

mahluk normatif karena identitas, kapasitas, dan aspirasi mereka dibentuk oleh komunitas sosial dan politik di mana mereka berasal. Integrasi normatif dari aktor sosial untuk bersaing konsepsi kebaikan bersama dilihat sebagai kondisi penting untuk pemerintahan yang demokratis.

Argumentasi institusionalism mengeksplorasi pembahasannya bukan pada agregasi tindakan individual atau pola interaksi antar individu, melainkan berfokus pada kelembagaan yang melahirkan struktur yang mengatur tingkah laku orang-orang di dalamnya (Clemens dan Cook 1999, 442). Teori institusi merupakan teori yang mempelajari bagaimana organisasi-organisasi mampu meningkatkan kemampuannya untuk tumbuh dan survive dalam suatu kondisi lingkungan yang kompetitif dengan cara memperoleh trust dari para stakeholders (Jones, 2004).

Teori institusi memiliki perbedaan dengan teori ketergantungan sumberdaya, dimana teori ketergantungan sumber daya menekankan pentingnya penentuan strategi jaringan dalam rangka mendapatkan sumber daya, sementara teori institusi memfokuskan pentingnya nilai-nilai dan norma-norma dalam suatu organisasi untuk memperoleh sumber daya yang dibutuhkan. Secara umum teori ini berusaha menjelaskan bahwa organisasi dalam usahanya mencapai tujuan perlu mendapatkan penerimaan yang baik (*acceptable*) dan legitimasi dari lingkungan di mana organisasi tersebut berada.

Untuk meningkatkan kemampuan kompetisi organisasi, maka landasan nilai-nilai normative organisasi seperti efektifitas, efisiensi, dan

ekonomis dalam pencapaian tujuan organisasi harus menjadi perhatian serius agar organisasi mampu survive di era globalisasi saat ini. Scoot (2001) mendefinisikan institusi sebagai:

“Institutions consist of cognitive, normative, and regulative structures and activities that provide stability and meaning to social behavior. Institutions are transported by various carriers, cultures, structures, and routines and the operation at multiple levels of jurisdiction”.

Dengan mengacu pada definisi Scoot (2001), maka terdapat tiga pilar utama teori ini yang dijadikan landasan suatu organisasi dalam pembentukan legitimasinya yaitu pilar kognitif, pilar normative, dan pilar regulative. Pilar kognitif mencakup symbol-simbol, kepercayaan-kepercayaan, dan identitas-identitas social yang melibatkan konsepsi bersama dan frame yang berfokus pada pemahaman makna. Pilar normative meliputi kewajiban-kewajiban, norma-norma, dan nilai-nilai social yang mengandung dimensi evaluatif. Sementara pilar regulative adalah pilar yang memuat aturan-aturan, hukum-hukum, dan sanksi-sanksi.

Berdasarkan pandangan institutionalism, suatu organisasi akan berupaya mempertahankan eksistensinya dari tekanan-tekanan (eksternal) yang muncul dengan cara penyesuaian diri. Proses adaptasi ini dilakukan melalui tiga cara yaitu *coercive isomorphism*, *mimetic isomorphism*, dan *normative isomorphism*. Pendapat serupa juga dinyatakan oleh Mayer & Rowan (jaffee, 2001) yang menyatakan bahwa organisasi dalam mendapatkan legitimasi stakeholders membutuhkan *institutional isomorphism*. *Isomorphism* adalah suatu bentuk tunggal yang berfokus

pada mekanisme kesamaan organisasi dalam bidang atau populasi yang sama atau dengan kata lain isomorfisme adalah sebuah proses untuk menjadi bentuk yang sama. Pertama coercive isomorphism adalah proses penyesuaian dengan tujuan kesamaan yang ditempuh dengan cara “pemaksaan” seperti tekanan yang datangnya dari pemerintah berupa aturan yang harus dipatuhi. Kedua mimetic isomorphism yaitu proses dimana organisasi satu meniru organisasi lain. Kecenderungan organisasi untuk mengadopsi prosedur dan struktur organisasi yang dijadikan pedoman dikarenakan organisasi tersebut telah memiliki reputasi kesuksesan yang tinggi dan diterima oleh lingkungannya. Ketiga normative isomorphism diasosiasikan dengan mekanisme perilaku dan prosedur organisasi. Norma pada organisasi didapatkan melalui proses pendidikan formal dan seiring peningkatan profesionalisme dalam sebuah organisasi maka akan diikuti pula dengan tekanan normative yang semakin meningkat pula.

3) Teori Jaringan

Pendekatan ini mencoba untuk mengelaborasi aspek relasional dan informasional dalam pembuatan kebijakan. Pendekatan ini menarik untuk kita kaji karena metafora jaringan dianggap sesuai dengan proses formulasi kebijakan dimana diversifikasi dalam masyarakat semakin besar serta peningkatan *public awareness* tentang hak-haknya untuk terlibat dalam proses kebijakan public memicu peningkatan jumlah partisipan dalam proses perumusan kebijakan.

Metafora jaringan menitik beratkan pada hubungan pola interaksi baik formal maupun informal yang membentuk agenda kebijakan. analisis jaringan ini didasarkan pada ide bahwa sebuah kebijakan dibentuk pada konteks relasi dan dependensi.

Teori jaringan berfokus pada pola objektif yang menghubungkan anggota masyarakat baik itu individu maupun secara kolektif. Salah satu karakteristik teori jaringan adalah perhatiannya pada struktur mikro hingga makro sehingga teori jaringan memuat aktor baik itu individu, kelompok, maupun masyarakat. relasi yang terbangun dalam jaringan dapat terjadi pada level struktur social skala luas maupun di tingkat yang lebih mikro. Ritzer dan Goodman (2004,383) mengungkapkan bahwa hal ini didasari karena setiap aktor memiliki keterbatasan dalam mengakses sumber daya seperti kekuasaan kekayaan, dan informasi sehingga komponen tertentu bergantung dengan komponen lainnya.

Ada berbagai pemikiran dalam teori jaringan, namun Wellman dalam (Ritzer dan Goodman 2004: 383) menyebutkan prinsip-prinsip yang berkaitan logis untuk menggambarkan teori jaringan antara lain:

- a) Ikatan antara aktor biasanya bersifat sistematis baik dalam kadar maupun intensitasnya. Aktor saling bertukar dengan sesuatu yang berbeda dan mereka melakukannya dengan intensitas yang bisa semakin besar atau semakin kecil.
- b) Ikatan dalam individu harus dianalisis dalam konteks struktur jaringan yang lebih luas.

- c) Terstrukturanya ikatan social menimbulkan berbagai jenis jaringan yang beraturan. Di satu sisi, jaringan bersifat transitif. Bila ada ikatan antara A dan B dan C, maka kemungkinan ada terjadi ikatan antara A dan C.
- d) Adanya kelompok jaringan menyebabkan terciptanya hubungan silang baik antara kelompok jaringan maupun antara individu.
- e) Adanya ikatan asimetris antara unsur-unsur di dalam sebuah sistem jaringan dengan akibat bahwa sumber daya yang terbatas akan terdistribusikan secara tak merata.
- f) Distribusi yang timpang dari sumber daya yang terbatas menyebabkan terjadinya kerja sama maupun persaingan (*competition*). Beberapa kelompok akan bergabung untuk mendapatkan sumber daya yang terbatas itu dengan bekerja sama, sedangkan kelompok lain bersaing dan memperebutkannya.

Prinsip di atas menegaskan bahwa jaringan terbentuk berdasarkan konsekuensi logis dari kecenderungan manusia berfikir secara rasional sehingga ketika mereka diperhadapkan pada kondisi-kondisi tertentu yang mengharuskan mereka untuk menggunakan faktor-faktor di luar dirinya maka terciptalah embrio kerja sama yang merupakan dasar dari pengembangan konsep jaringan.

Terkait dengan jaringan implementasi kebijakan, Cho, et al (2005) dalam Purwanto dan Sulistyastuti (2012:146-147) menyatakan bahwa setidaknya ada empat aktivitas yang menyertai interorganizational dalam proses implementasi. Pertama, meskipun ada tata jenjang, namun bukan

berarti hubungan antar organisasi yang ada dalam struktur tersebut sekedar hubungan yang bersifat hirarkis semata-mata. Pada pendekatan interorganizational hirarki, juga menekankan jaringan (*network*) dalam proses implementasi.

Teori kelembagaan umumnya digunakan untuk memahami struktur sosial, termasuk rules, norms, rutinitas yang dijadikan sebagai pedoman perilaku sosial pada konteks masyarakat atau organisasi tertentu. Lebih jauh lagi, teori ini mendapatkan reputasi yang sangat baik dalam menjelaskan tindakan individu dan organisasi (Dacin et al., 2002). Dasar argumentasi ini dicetuskan oleh W. R. Scott (2013) seiring dengan aktivitasnya mempelajari proses di berbagai organisasi, dimana ia menemukan bahwa pengaturan kerja (*work/organisational arrangement*) tidak berdasarkan pada seperangkat hukum ekonomi (*natural economic law*), melainkan dibentuk oleh proses politik, sosial dan kultural. Proses ini kemudian dikenal dengan sebutan pelembagaan (*institutionalisation*), dimana aktivitas baik individu ataupun kolektif dalam suatu organisasi dibatasi dan difasilitasi oleh norma, aturan, kebiasaan, kultur dan kepercayaan yang telah terlembagakan. Dengan demikian, teori institusi berfokus tidak hanya pada struktur organisasi, melainkan lebih kepada aktor dan tindakannya.

Scott (2013) mendefinisikan konsep institusi sebagai “*comprise regulative, normative and cultural-cognitive elements that, together with associated activities and resources, provide stability and meaning to social life*”. Dari sini, Scott menegaskan frameworknya dalam menganalisis

kelembagaan, dengan fokus pada tiga pilar kelembagaannya yakni, *normative, regulative dan cultural-cognitive*. Institusi, dengan kata lain juga dapat dimaknai sebagai struktur sosial yang kuat yang dibentuk oleh simbol, aktivitas sosial dan sumber daya material (ibid).

Meskipun institusi terlihat bekerja untuk mempertahankan order dan stabilitas, namun tidak bisa kita nafikan bahwa institusi juga mengalami perubahan. Perubahan yang terjadi dalam suatu institusi dapat bersifat inkremental atau perubahan revolusi. Dengan demikian, teori institusi tidak hanya berfokus pada bagaimana suatu proses kelembagaan dan struktur itu muncul dan dipertahankan, tetapi juga memfokuskan pada alasan atau faktor perubahan yang terjadi dalam suatu institusi. Perubahan ini bisa saja distimulasi secara internal maupun dari luar organisasi.

4) Tiga Pilar Kelembagaan

Sistem simbol, *regulative, normative and cultural-cognitive elements*, memang menjadi fokus perhatian dalam teori institusi (Scott, 2013), namun hal ini tidak bisa kita pisahkan dari proses lain yang juga berperan dalam proses pelebagaan. Elemen ini adalah *associated behavior/activities* dan *material resources*. Perilaku asosiatif misalnya harus kita perhatikan sebab proses ini akan mengantarkan kita pada pemahaman bagaimana aktifitas asosiatif dalam suatu institusi melahirkan, *reproduce* dan mengubah aspek simboik dari kehidupan sosial. Sama halnya dengan sumber daya material, yang memiliki fungsi da digunakan untuk mempertahankan pelebagaan

simbolik tersebut (ibid). Bagin ini selanjutnya akan mengelaborasi tiga pilar kelembagaan dalam kosepsi dan framework Scott.

Regulative pilar merupakan element pertama dalam teori institusi, dimana ia difungsikan untuk mengatur dan membatasi perilaku. Hal ini dilakukan melalui proses regulative yang berkaitan dengan kapasitas institusi untuk membuat aturan, menjamin jika semua anggota mematuhi aturan tersebut, dan memanipulasi sanksi, reward, dan hukuman yang ditujukan untuk mempengaruhi prilaku (Scott, 2013).

Tabel 2. 1. Three pillars of institutions

Basic of compliance	Regulative	Normative	Cultural-Cognitive
	Expedience	Social obligation	Taken for grantedness shared understanding
Basic of order	Regulative rules	Binding expectations	Constitutive schema
Mechanisms	Coercive	Normative	Mimetic
Logic	Instrumentality	Appropriateness	Orthodoxy
Indicators	Rules, laws, sanctions	Certification, accreditation	Common beliefs, shared logics of action
Basic of legitimacy	Legally sanctioned	Morally governed	Cultural supported, conceptually correct

Sumber: W. Richard Scott, Institutions and Organitazations (2001)

Aturan yang bersifat memaksa (forces), sanksi dan tindakan kebijaksanaan merupakan elemen utama dalam pilar regulative ini.

Misalkan terkait dengan sanksi, insentif yang bersifat positif seperti penambahan nilai keuntungan atau profit merupakan stimuli popular yang ditemukan di sector swasta. Sebaliknya, pada sector publik, penerapan sanksi negative cenderung mendominasi dalam bentuk pajak, denda dan hukuman kurungan.

Normative pillar adalah elemen institusi yang menekankan bahwa aturan normative lah yang memperkenalkan perspektif, dimensi evaluative dan kewajiban dalam kehidupan sosial. Sistem normative ini terdiri dari values dan norms, dimana nilai dimaknai sebagai konsepsi yang disukai atau diinginkan bersama dengan konstruksi standar dimana perilaku atau struktur yang ada dapat dibandingkan dan dinilai. Sedangkan norma berfungsi menuntun bagaimana seharusnya sesuatu itu dilaksanakan/dilakukan. Dengan demikian, dapat juga dikatakan bahwa sistem normatif dalam proses pelebagaan tidak hanya berbicara tentang tujuan, namun juga fokus terhadap bagaimana cara atau metode mencapai tujuan tersebut.

Pilar ini juga berkaitan dengan penetapan batasan-batasan (*constrains*) terhadap perilaku sosial dalam suatu masyarakat. Tidak hanya itu, sistem ini juga selain membatasi, berfungsi memfasilitasi, mendorong dan memberdayakan aktivitas aktor, dengan menempatkan norma sebagai penjelas dari kewajiban yang harus dilakukan aktor sesuai dengan mandat atau peran yang diberikan (Scott, 2008). Sebagai contoh, peran tertentu dapat memberikan akses tertentu suatu individu terhadap sumber daya

material untuk melaksanakan peran tersebut. Peran dalam suatu organisasi dapat dibentuk secara formal, dimana peran tersebut memiliki tujuan dan aktifitas spesifik oleh individu-individu yang diberikan atau memiliki posisi tertentu dalam konteks sosial. Namun pada konteks lain, peran juga dapat muncul pada individu-individu secara informal melalui interaksi yang terjadi secara terus-menerus.

Selanjutnya, *Cultural-cognitive* pillar adalah konsepsi bersama (*shared conception*) yang menggambarkan karakteristik dari realitas sosial dan menyediakan frame dimana makna (*meaning*) dalam suatu komunitas atau kehidupan sosial diproduksi dan direproduksi (Scott, 2014). Elemen ini mewakili dan menggambarkan kebudayaan/sistem pengetahuan semisal, kepercayaan/keyakinan bersama dalam suatu komunitas, dan hubungan keyakinan bersama tersebut dengan pola kognitif dalam berfikir, merasa dan bertindak (Hofstede et al 1991, Scott 2012). Dengan demikian, kultural kognitif pada konteks pelebagaan merupakan proses sedimentasi dan kristalisasi makna dalam bentuk objektif melalui proses interpretasi internal yang dibentuk oleh kerangka kultural eksternal.

2.3. DISCOURSE NETWORK ANALYSIS (ANALISIS JARINGAN WACANA)

Tulisan ini pada intinya membahas atau menjelaskan apakah dalam teori jaringan wacana di dalam penelitian administrasi melalui penelitian Jaringan Implementasi Kebijakan Digitalisasi Penyiaran di Provinsi Gorontalo dapat digunakan/diterapkan dengan melihat harapan,

perbedaan, dan persamaan dalam pendekatan jaringan wacana yang telah digunakan dalam penulisan ini. Oleh karena itu dalam penelitian ini seperti yang telah di ungkapkan (salmon schaud end Florence heidelberg; 2020) dalam penelitian *Comparing discourse and Analog Swicth Off network approach* memberikan wawasan bagi peneliti kedepannya tentang aspek utama dari perubahan kebijakan yang terjadi, seperti aksesibilitas tempat kebijakan (wacana perumusan kebijakan bagi para pelaku, advokasi para pelaku proposal kebijakan, dan struktur koalisi. Pengetahuan ini harus meningkatkan pemahaman bagi para peneliti tentang apa yang didapatkan dari hasil penelitian yang telah dilaksanakan, dapat memberikan kejelasan pemahaman pendekatan jaringan dalam menguji teori yang digunakan secara empiris (maag, 2017; leifeld & schneider, 2012).

Dalam kebijakan para pelaku kebutuhan untuk beradaptasi menggunakan strategi yang berbeda, strategi wacana publik, menjadi kebutuhan untuk para aktor yang berkepentingan dalam jaringan implementasi kebijakan digitalisasi penyiaran, untuk itu beberapa dimensi dimensi yang di gunakan dalam pendekatan jaringan wacana, pada penelitian ini adalah:

2.3.1. Actor Participation (Partisipasi Aktor)

Menurut juliantara (2004:84) partisipasi di artikan sebagai keterlibatan setiap warga yang mempunyai hak dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi yang mewakili kepentingannya, bornby (1974) mengartikan sebagai

tindakan untuk “mengambil bagian” yaitu kegiatan atau pernyataan untuk mengambil bagian dari kegiatan dengan maksud memperoleh manfaat (webster,1976).

Dalam suatu organisasi partisipasi aktor sangat dibutuhkan Penetapan kebijakan pemerintah maupun swasta menetapkan agenda narasi kebijakan yang menunjukkan literatur perbedaan antara wacana dan jaringan kebijakan terdapat ide yang mendasari kebijakan dalam partisipasi aktor bahwa terdapat pengaruh opini publik untuk mempengaruhi dinamika persaingan dalam kebijakan pemerintahan yang telah di tetapkan.

Dalam jaringan kebijakan pemerintahan yang telah terjadi saat ini bahwasanya dapat disimpulkan bahwa tidak semua aktor dibidang kebijakan tertarik untuk berpartisipasi banyaknya isu isu kebijakan yang selalu menarik perhatian publik. Hal ini dikonseptualisasikan sebagai konflik dimana terdapat koalisi yang bersaing untuk berusaha mempengaruhi kebijakan tersebut

Menurut cobb & coughlin, 1998; jones 2014 dalam tulisan (simon schaud, end florence metz) aktor dikategorikan sebagai kontainer atau ekspander yang berkepentingan untuk melestarikan dan mempertahankan proses kebijakan, sehingga terdapat suatu masalah publik dalam kebijakan untuk menarik perhatian publik dengan adanya suatu masalah.

Wacana dalam jaringan kebijakan sangat berpengaruh dalam mencapai tujuan kebijakan, dimana setiap aktor yang berpartisipasi berpengaruh dalam kebijakan tetapi menurut Baumgartner (2009) bahwa tidak semua aktor di bidang kebijakan tertarik untuk berpartisipasi dalam wacana, penelitian ini kedepannya dapat menjelaskan terlaksananya kebijakan pemerintah yang efisien.

2.3.2. Actor's Analog Switch Off Preference (Preferensi Kebijakan Aktor)

Preferensi kebijakan aktor merupakan pengetahuan yang dimiliki para aktor yang berpartisipasi, baik dari ilmu pengetahuan atau materi hal ini sangat berpengaruh tercapainya program-program kebijakan pemerintah sesuai tujuannya dalam melaksanakan program tersebut. Dengan adanya preferensi aktor proses kebijakan partisipasi aktor dapat diamati dengan formal dan informal hal ini informal mengaitkan kekuatan pengambilan keputusan dan tanggung jawab untuk desain dan isi kebijakan kepada aktor negara yang dipilih (Moes, 1990), aturan informal memberikan penjelasan beberapa aktor yang memiliki kepentingan atau pengetahuan tentang masalah kebijakan tertentu, dengan akses ke proses kebijakan.

2.3.3. Coalition (Koalisi)

Koalisi adalah pusat teori proses kebijakan, kerangka koalisi advokasi (Sabatier & Jenkin-Smith, 1999) dan analisis argumentatif

(hajer,1993), aktor mengekspresikan preferensi kebijakan dalam bentuk wacana selama perumusan kebijakan, serta membentuk koalisi berdasarkan preferensi bersama (Leifeld, 2013; sabatier,1987) koalisi yang terjadi para aktor berkepentingan dalam kebijakan, wacana sangat berpengaruh besar untuk mengeluarkan keputusan keputusan kebijakan.

Dalam tulisan simon schaud end florence metz menjelaskan tiga tipe ideal struktur koalisi, (ingold, & gscwend 2014) bahwa struktur koalisi lawan dan sedikit koordinasi, struktur kolaboratif dengan koalisi yang berlawanan tetapi terkoordinasi serta struktur kesatuan yang terdiri dari satu koalisi dominan.

2.3.4. *Different in Time* (Berbeda dalam Waktu)

Different in time yang dimana proses kebijakan mengalami perubahan dalam waktu ke waktu tentunya, disetiap kebijakan, keputusan yang di ambil dengan aktor yang berbeda berbeda, hal ini dapat mempengaruhi proses kebijakan dalam mengimplementasikan mencapai tujuan bersama, digambarkan berapa lama kebijakan itu sudah berlangsung apakah di setiap proses kebijakan terjadi perbedaan, pelaksanaannya dan sampai dimana hasil perubahan konsep, desain dari waktu ke waktu. Wacana yang terjadi seperti apa dalam kebijakan yang memang membuat kebijakan berhasil atau tidaknya tujuan yang ingin dicapai.

Dalam analisis jaringan wacana leifeld (2013) mengamati evolusi proses kebijakan dari satu koalisi kesatuan menuju wacana dan kemungkinan akan kembali ke koalisi yang baru yang sangat dominan, dapat mengumpulkan data mengenai jaringan kebijakan di dalam survei.

Leifeld, 2017 pada penelitiannya menjelaskan bahwa pengamatan evaluasi proses kebijakan dari waktu ke waktu memungkinkan dengandata wacana yang dicap tentang jaringan kebijakan peneltian kualitatif dengan melakukan survei, hal ini dianggap perlu meneliti berulang ulang untuk menjelaskan untuk menjelaskan organisasi dan aktor di jaringan implementasi kebijakan digitalisasi penyiaran, memiliki kepentingan untuk mengubah pola pikir masyarakat melalui kebijakan yang terlaksana.

2.4. Teori Wacana Laclau dan Mouffe

Dalam bab ini kami menyajikan wacana Ernesto Laclau dan Chantal Mouffe teori (kadang-kadang disingkat teori wacana). Kami menggambar terutama pada pekerjaan utama mereka, Hegemoni dan Strategi Sosialis (1985), melengkapi ini dengan sejumlah teks yang Laclau tulis sendiri.

Teori wacana bertujuan untuk memahami sosial sebagai sebuah wacana konstruksi dimana, pada prinsipnya, semua fenomena sosial dapat dianalisis menggunakan alat analisis wacana. Pertama, kami menyajikan pendekatan teori wacana bahasa, dan kemudian memperluas teori untuk mencakup keseluruhan bidang sosial. Karena fokusnya yang luas, teori wacana cocok sebagai landasan teoretis untuk pendekatan konstruksionis

sosial yang berbeda untuk analisis wacana. Tetapi karena teks Laclau dan Mouffe mengarah pada teori pengembangan, mereka tidak menyertakan begitu banyak alat praktis untuk tekstual analisis wacana berorientasi. Hasilnya, bisa bermanfaat untuk melengkapi teori mereka dengan metode dari pendekatan lain untuk analisis wacana.

Ide keseluruhan dari teori wacana adalah bahwa fenomena sosial adalah tidak pernah selesai atau total. Makna tidak akan pernah bisa diperbaiki dan ini membuka jalan bagi perjuangan sosial yang konstan tentang definisi masyarakat dan identitas, dengan efek sosial yang dihasilkan. Analisis wacana Tugasnya adalah untuk merencanakan jalannya perjuangan ini untuk memperbaiki makna di semua tingkat sosial.

Laclau dan Mouffe telah mengembangkan teori mereka melalui dekonstruksi badan teori lainnya. Membaca dengan cermat teori-teori lain, mereka berpendapat, mengungkap asumsi mereka yang tidak terbantahkan dan kontradiksi internal. Dengan cara ini, isi ideologis dari teori-teori lain adalah terungkap dan kontradiksi yang diidentifikasi dapat diubah menjadi alat untuk pemikiran lebih lanjut. Metode dekonstruksionis, dikombinasikan dengan mereka gaya penulisan, membuat Laclau dan Mouffe agak tidak dapat diakses, karena mereka mengandaikan pengetahuan yang luas dari teori-teori yang mereka gambar. Presentasi kami tentang teori wacana dalam bab ini sama-sama memperkenalkan berbagai konsep baru dan memberikan konten baru kepada yang sudah dikenal.

MENUJU TEORI WAKTU

Laclau dan Mouffe telah membangun teori mereka dengan menggabungkan dan memodifikasi dua tradisi teoretis utama, Marxisme dan strukturalisme. Marxisme memberikan titik awal untuk berpikir tentang sosial, dan strukturalisme memberikan teori makna. Sekering Laclau dan Mouffe tradisi-tradisi ini menjadi teori poststrukturalis tunggal di mana keseluruhan bidang sosial dipahami sebagai jaringan proses di mana makna dibuat. Pertama, kami akan menguraikan teori mereka tentang penciptaan makna dan konsep mereka tentang 'wacana'.

Kami menguraikan linguistik struktural Saussure dan kritik poststrukturalis terhadap tradisi Saussurian. Kami menyarankan bahwa pandangan strukturalis tentang bahasa dapat dipahami dari segi metafora jaring ikan: semua tanda linguistik dapat dianggap sebagai simpul dalam jaring, memperoleh maknanya dari perbedaan satu sama lain, yaitu, dari yang terletak di posisi tertentu di net. Keberatan poststrukturalis adalah bahwa makna tidak dapat ditetapkan dengan begitu jelas dan definitif. Poststrukturalis setuju bahwa tanda-tanda memperoleh makna dengan menjadi berbeda satu sama lain, tetapi, dalam bahasa yang berkelanjutan digunakan, kami memposisikan tanda-tanda dalam hubungan yang berbeda satu sama lain sehingga mereka dapat memperoleh makna baru. Jadi penggunaan bahasa adalah fenomena sosial: melalui konvensi, negosiasi, dan konflik dalam konteks sosial struktur makna ditetapkan dan ditantang.

Laclau dan Mouffe menerima kritik poststrukturalis tentang linguistik strukturalis, tetapi strukturalisme masih dapat digunakan untuk memberikan gagasan impresionistik dari pesan Laclau dan Mouffe. Penciptaan Makna sebagai proses sosial adalah tentang fiksasi makna, seolah-olah Struktur Saussurian ada. Kami terus berusaha untuk memperbaiki arti dari tanda dengan menempatkannya dalam hubungan khusus dengan tanda lain; kembali ke metaforanya, kami mencoba merentangkan jaring ikan sehingga maknanya setiap tanda terkunci ke dalam hubungan tertentu dengan yang lain. Proyeknya adalah pada akhirnya tidak mungkin karena setiap fiksasi konkrit dari makna tanda adalah bergantung; itu mungkin tetapi tidak perlu. Justru upaya terus-menerus yang tidak pernah sepenuhnya berhasil yang merupakan titik masuk untuk analisis wacana. Tujuan dari analisis wacana adalah untuk memetakan proses di mana kita berjuang tentang cara di mana makna tanda-tanda harus diperbaiki, dan proses di mana beberapa fiksasi makna menjadi begitu konvensional sehingga kita menganggapnya sebagai hal yang alami.

Kita sekarang dapat menerjemahkan gambaran impresionistik ini ke dalam Laclau dan Konsep teoritis Mouffe:

Laclau dan Konsep teoritis Mouffe menyebut artikulasi sebagai praktik apa pun yang membangun hubungan di antara elemen-elemen seperti bahwa identitas mereka dimodifikasi sebagai hasil dari praktik artikulatoris. Totalitas terstruktur yang dihasilkan dari praktik artikulatoris, kita sebut wacana. posisi diferensial, sejauh mereka muncul diartikulasikan dalam sebuah wacana, kami akan momen panggilan. Sebaliknya, kita akan menyebut elemen setiap perbedaan yang tidak diartikulasikan secara diskursif. (Laclau dan Mouffe 1985: 105).

Di sini, Laclau dan Mouffe mendefinisikan empat konsep penting yang akan kita memeriksa di bawah ini. Dalam perjalanan ini, kami juga akan memperkenalkan sejumlah konsep terkait: 'titik nodal', 'bidang kewacanaan' dan 'penutupan'. Wacana dipahami sebagai fiksasi makna dalam domain tertentu. Semua tanda dalam sebuah wacana adalah momen. Mereka adalah simpul di jaring ikan, artinya diperbaiki melalui perbedaan mereka dari satu sama lain (posisi diferensial). Mari kita ambil contoh wacana medis di mana tubuh, penyakit dan pengobatan diwakili dalam cara-cara tertentu. Semua penelitian medis adalah tentang membagi tubuh, penyakit dan perlakuan menjadi bagian-bagian dan menggambarkan hubungan antara bagian-bagian tersebut dengan cara yang tidak ambigu. Tubuh biasanya terlihat terbelah menjadi beberapa bagian yang diperlakukan secara terpisah dan penyebab penyakit sering dilihat sebagai: lokal. Misalnya, infeksi dianggap disebabkan oleh serangan lokal dari mikroorganisme yang harus dihilangkan dengan obat. Wacana medis, kemudian, membentangkan jaring makna yang saling terkait di atas domain berkaitan dengan tubuh dan penyakit. Dalam pengertian itu, kita dapat berbicara tentang suatu wacana: semua tanda adalah momen dalam suatu sistem dan makna dari setiap tanda ditentukan oleh hubungannya dengan tanda-tanda lainnya.

Sebuah wacana dibentuk oleh fiksasi parsial makna di sekitar titik-titik nodal tertentu (Laclau dan Mouffe 1985:112). Titik nodal adalah tanda

istimewa yang mengelilingi tanda-tanda lainnya; tanda-tanda lainnya memperoleh makna mereka dari hubungan mereka ke titik nodal. Dalam wacana medis, misalnya, 'tubuh' adalah titik nodal di mana banyak arti lain yang mengkristal. Tanda-tanda seperti 'gejala', 'jaringan' dan 'pisau bedah' memperoleh maknanya dengan dikaitkan dengan 'tubuh' dengan cara tertentu. Titik nodal dalam wacana politik adalah 'demokrasi' dan di wacana nasional titik simpulnya adalah 'rakyat'.

Sebuah wacana didirikan sebagai totalitas di mana setiap tanda ditetapkan sebagai momen melalui hubungannya dengan tanda-tanda lain (seperti dalam jaring ikan). Ini dilakukan dengan mengesampingkan semua kemungkinan makna lain yang mungkin dimiliki oleh tanda-tanda: yaitu, semua cara lain yang mungkin di mana tanda-tanda dapat memiliki telah berhubungan satu sama lain. Dengan demikian, wacana adalah pengurangan kemungkinan. Ini adalah upaya untuk menghentikan gesernya tanda-tanda dalam hubungannya satu sama lain dan karenanya untuk menciptakan sistem makna yang terpadu. Semua kemungkinan itu wacana mengecualikan Laclau dan Mouffe menyebut bidang diskursif (1985: 111). Bidang kewacanaan adalah reservoir untuk 'surplus' makna' yang dihasilkan oleh praktik artikulatoris – yaitu, makna bahwa setiap tanda memiliki, atau telah, dalam wacana lain, tetapi yang dikecualikan oleh wacana tertentu untuk menciptakan kesatuan makna. Misalnya, wacana medis dibentuk melalui pengecualian wacana tentang metode pengobatan

alternatif di mana tubuh, untuk tingkat yang lebih besar, dipandang sebagai entitas holistik yang diliputi oleh energi bersama jalan yang berbeda.

Di sini kita dapat mengantisipasi kritik terhadap teori wacana yang akan kita bahas kembali di akhir bab ini. Sebuah wacana selalu dibentuk dalam kaitannya dengan apa yang dikecualikan, yaitu dalam kaitannya dengan bidang kewacanaan. Namun dalam teori wacana tidak sepenuhnya jelas apakah bidang kewacanaan adalah massa yang relatif tidak terstruktur dari semua konstruksi yang mungkin dari makna atau jika itu sendiri terstruktur oleh wacana bersaing yang diberikan. Di wacana medis, misalnya, sepak bola bukanlah topik pembicaraan, tapi tidak ada yang menghentikan elemen dari wacana tentang sepak bola dari mencari dalam wacana medis pada titik waktu tertentu. Apakah itu? lalu apakah sepak bola merupakan bagian dari 'bidang kewacanaan' dari wacana kedokteran? Atau hanya wacana, misalnya, pengobatan alternatif yang, sampai batas tertentu, mendiami medan yang sama dengan wacana medis dan dengan demikian merupakan bidang diskursif dari wacana medis? Di Laclau dan teori Mouffe, kedua situasi ini menyatu dalam konsep bidang kewacanaan. Kami mengusulkan pemisahan analitis dari keduanya. Itu bidang kewacanaan kemudian akan menunjukkan semua kemungkinan, konstruksi makna yang dikecualikan (seperti sepak bola dalam kaitannya dengan wacana medis), sementara 'urutan wacana' – sebuah konsep dari wacana kritis Fairclough analisis – akan menunjukkan kisaran terbatas wacana yang berjuang di medan yang sama (seperti domain kesehatan dan penyakit).

Untuk kembali ke definisi konseptual Laclau dan Mouffe, bidang kewacanaan dipahami sebagai segala sesuatu di luar wacana, semua yang wacana mengecualikan. Tetapi justru karena sebuah wacana selalu terbentuk dalam kaitannya dengan luar, itu selalu dalam bahaya dirusak oleh itu, yaitu kesatuan maknanya dalam bahaya diganggu oleh orang lain cara memperbaiki makna tanda. Di sini, konsep elemen menjadi relevan. Unsur adalah tanda yang belum memiliki makna telah diperbaiki; tanda-tanda yang memiliki banyak makna potensial (yaitu polisemik). Dengan menggunakan konsep ini, kita sekarang dapat merumuskan kembali konsep wacana: wacana mencoba untuk mengubah elemen menjadi momen dengan mereduksi poliseminya menjadi makna yang sepenuhnya tetap. Dalam istilah Laclau dan teori wacana Mouffe, wacana menetapkan penutupan, penghentian sementara fluktuasi makna tanda. Tetapi penutupan tidak pernah pasti: 'Transisi dari "elemen" ke "momen" tidak pernah sepenuhnya terpenuhi' (Laclau dan Mouffe 1985: 110). Wacana tidak akan pernah bisa begitu utuh sehingga tidak bisa digali dan diubah oleh multiplisitas makna di bidang kewacanaan. Misalnya, dalam wacana pengobatan Barat, terobosan dibuat oleh akupunktur telah menyebabkan modifikasi pemahaman medis dominan tubuh untuk mengakomodasi 'jaringan energi'.

Dalam istilah Laclau dan Mouffe, 'tubuh' adalah elemen sebagaimana adanya beberapa cara bersaing untuk memahaminya. Di Barat yang dominan wacana medis, tubuh dapat direduksi menjadi sesaat dengan

didefinisikan dengan cara yang spesifik dan tidak ambigu, dan dalam wacana alternatif pengobatan, tubuh secara bersamaan dapat didefinisikan dengan jelas - tetapi dengan cara yang berbeda dari dalam wacana medis. wacana kristen berisi cara lain untuk memahami tubuh, menghubungkannya dengan tanda 'jiwa'. Kata 'tubuh', kemudian, tidak banyak bicara, itu harus diposisikan dalam kaitannya dengan tanda-tanda lain untuk memberi makna. Dan ini terjadi melalui artikulasi. Dalam kutipan di halaman 26, Laclau dan Mouffe mendefinisikan artikulasi sebagai setiap praktik yang membangun hubungan antar unsur sedemikian rupa sehingga identitas unsur-unsur tersebut adalah diubah. Kata 'tubuh' itu sendiri bersifat polisemik dan oleh karena itu identitasnya is diputuskan melalui yang terkait dengan kata-kata lain dalam sebuah artikulasi. Untuk Misalnya, ucapan 'tubuh dan jiwa' menempatkan 'tubuh' dalam wacana keagamaan, dimana beberapa arti kata diajukan dan yang lainnya diabaikan.

Sekarang kita telah mengidentifikasi 'tubuh' baik sebagai titik nodal dalam wacana medis dan sebagai elemen, sedikit klarifikasi adalah tepat. Titik nodal adalah tanda-tanda istimewa di mana sebuah wacana diorganisasikan. Tetapi tanda-tanda ini kosong dalam diri mereka sendiri. Seperti yang disebutkan, tanda 'tubuh' tidak memperoleh makna rinci sampai dimasukkan dalam wacana tertentu. Oleh karena itu, tanda 'tubuh' juga merupakan elemen. Sebenarnya, teori wacana memiliki istilah untuk unsur-unsur yang sangat terbuka untuk ascriptions makna yang berbeda, dan itu adalah penanda mengambang (Laclau 1990: 28, 1993b: 287).

Penanda mengambang adalah tanda yang berbeda wacana berjuang untuk berinvestasi dengan makna dengan cara khusus mereka sendiri. Titik nodal adalah penanda mengambang, tetapi istilah 'titik nodal' mengacu pada titik kristalisasi dalam wacana tertentu, istilah 'Floating signifier' adalah bagian dari perjuangan terus-menerus antara berbagai wacana yang berbeda untuk memperbaiki makna dari tanda-tanda penting. Jadi 'tubuh' adalah nodal titik dalam wacana medis, dan penanda mengambang dalam perjuangan antara wacana medis dan wacana pengobatan alternatif.

Kita sekarang dapat menghubungkan semua istilah satu sama lain. Wacana bertujuan untuk hilangkan ambiguitas dengan mengubah elemen menjadi momen melalui penutupan. Tetapi tujuan ini tidak pernah sepenuhnya berhasil karena kemungkinan artinya wacana selalu berpindah ke medan kewacanaan mengancam untuk mengacaukan keteguhan makna. Karena itu, semua momen tinggal berpotensi polisemik, yang berarti bahwa momen selalu merupakan elemen potensial. Artikulasi khusus mereproduksi atau menantang yang sudah ada wacana dengan memperbaiki makna dengan cara-cara tertentu. Dan karena polisemi potensial abadi, setiap ekspresi verbal atau tertulis (bahkan setiap aksi sosial, seperti yang akan kita lihat nanti) juga, sampai batas tertentu, merupakan artikulasi atau inovasi; meskipun ekspresi mengacu pada fiksasi sebelumnya dari makna – yaitu, mengacu pada wacana di mana tanda-tanda telah menjadi momen – ekspresi tidak pernah hanya pengulangan sesuatu sudah mapan (Laclau dan Mouffe 1985:113f). Oleh karena itu,

setiap ekspresi adalah pengurangan aktif dari kemungkinan makna karena ia memposisikan tanda-tanda dalam hubungan satu sama lain hanya dalam satu cara, dengan demikian tidak termasuk bentuk-bentuk alternatif organisasi.

Dengan demikian, wacana dapat dipahami sebagai suatu tipe struktur dalam sebuah Rasa Saussurian – fiksasi tanda dalam jaring relasional. Tapi, sebaliknya dengan tradisi Saussurian di mana struktur menutupi semua tanda dalam penutupan permanen, wacana, untuk Laclau dan Mouffe, tidak pernah bisa total dalam pengertian Saussurian. Selalu ada potensi makna lain yang, ketika diaktualisasikan dalam artikulasi tertentu, dapat menantang dan mengubah struktur wacana. Dengan demikian wacana tersebut merupakan penutupan sementara: itu memperbaiki makna dengan cara tertentu, tetapi tidak mendikte makna itu harus diperbaiki persis dengan cara itu selamanya.

Dalam istilah Laclau dan Mouffe, artikulasi adalah intervensi kontingen di medan yang tidak dapat ditentukan. Itu berarti artikulasi terus-menerus membentuk dan mengintervensi struktur makna dengan cara yang tidak terduga. Wacana adalah struktur yang tidak lengkap di medan yang tidak dapat diputuskan yang sama yang tidak pernah benar-benar menjadi sepenuhnya tersusun. Oleh karena itu, selalu ada ruang untuk perebutan tentang seperti apa struktur itu seharusnya, wacana apa yang harus berlaku, dan bagaimana maknanya. harus dianggap berasal dari tanda-tanda individu.

Sekarang kita telah mencapai titik masuk pertama untuk analisis wacana konkret. Teori wacana menyarankan agar kita fokus pada ekspresi-ekspresi tertentu dalam kapasitas mereka sebagai artikulasi: makna apa yang mereka bangun dengan memposisikan elemen dalam hubungan tertentu satu sama lain, dan apa artinya potensi yang mereka singkirkan? Artikulasi dapat diselidiki dalam kaitannya dengan wacana dengan menjawab pertanyaan-pertanyaan berikut. Wacana atau wacana apa yang ditarik oleh artikulasi tertentu, apa? wacana apakah itu mereproduksi? Atau, sebagai alternatif, apakah itu menantang dan mengubah wacana yang ada dengan mendefinisikan ulang beberapa momennya? Sebagai titik tolak jawaban atas pertanyaan-pertanyaan tersebut, titik-titik simpul dari wacana-wacana tertentu dapat diidentifikasi: tanda-tanda apa yang memiliki status istimewa, dan bagaimana mereka didefinisikan dalam kaitannya dengan tanda-tanda lain dalam wacana? Ketika kami telah mengidentifikasi tanda-tanda yang merupakan titik nodal, kami kemudian dapat selidiki bagaimana wacana lain mendefinisikan tanda yang sama (penanda mengambang) dengan cara alternatif. Dan dengan memeriksa anggapan bersaing dari konten ke penanda mengambang, kita dapat mulai mengidentifikasi perjuangan berlangsung di atas makna. Dengan cara itu, kita dapat secara bertahap memetakan penataan parsial oleh wacana domain tertentu. Apa tanda-tandanya? objek perebutan makna antar wacana yang saling bersaing (mengambang). penanda); dan tanda-tanda apa yang memiliki arti yang relatif tetap dan tidak terbantahkan.

Berbeda dengan Saussure, yang melihat pengungkapan struktur sebagai tujuan sains, teori wacana Laclau dan Mouffe tertarik pada menganalisis bagaimana struktur, dalam bentuk wacana, dibentuk dan berubah. Itu dilakukan dengan melihat bagaimana artikulasi terus-menerus mereproduksi, menantang atau mengubah wacana. Untuk melanjutkan medis contoh, analisis spesifik dapat mengeksplorasi bagaimana, di mana, dan kapan wacana medis Barat yang dominan dan kursus pengobatan alternatif bersaing satu sama lain tentang, misalnya, definisi tubuh, dan bagaimana wacana medis ditransformasikan dalam artikulasi tertentu, seiring dengan semakin meningkatnya pengobatan alternatif seperti akupunktur diterima dalam ilmu kedokteran.

KRITIK TERHADAP MARKSISME

Dalam teori wacana Laclau dan Mouffe, proses diskursif yang kita telah dijelaskan di atas tidak hanya mencakup apa yang biasanya kita anggap sebagai sistem tanda (bahasa dalam teks dan pembicaraan, komunikasi visual, dan) mungkin mode dan arsitektur); mereka mencakup seluruh bidang sosial. Oleh karena itu, teori Laclau dan Mouffe tentang sosial merupakan bagian yang terintegrasi teori wacana mereka. Teori mereka tentang sosial telah dikembangkan melalui pembacaan kritis teori Marxis yang sekarang akan kita uraikan.

Untuk memulainya, kami akan melukiskan gambaran sejarah yang agak karikatur materialisme. Materialisme historis, yang diperkenalkan oleh Karl Marx, membedakan antara basis dan suprastruktur dalam deskripsinya

tentang masyarakat. Kondisi material, ekonomi dan, yang paling penting, kepemilikan alat-alat produksi, termasuk basis. Ke suprastruktur milik negara, sistem peradilan, gereja, media massa dan sekolah, dan seluruh produksi makna yang berlangsung dalam masyarakat. Tetapi fitur utamanya adalah bahwa ekonomi adalah inti yang menjelaskan segala sesuatu: basis menentukan suprastruktur, dan oleh karena itu ekonomilah yang menentukan apa yang orang katakan dan pikirkan. Itu juga dasar yang membuat sejarah terus berjalan, karena perubahan dipahami sebagai disebabkan oleh perubahan ekonomi.

Basis masyarakat kapitalis dicirikan oleh fakta bahwa kapitalis memiliki alat produksi dan dengan demikian juga produk yang diproduksi. Para pekerja hanya memiliki tenaga kerja mereka yang mereka jual ke kapitalis. Jadi, dalam masyarakat kapitalis, ada dua kelas yang berdiri bertentangan satu sama lain dalam arti bahwa kapitalis mengeksploitasi pekerja. Alasan mengapa para pekerja tidak segera memberontak adalah karena kesadaran mereka dibentuk oleh suprastruktur, yang pada gilirannya ditentukan oleh basis. Suprastruktur sistem kapitalis, kemudian, mendukung ekonomi kapitalis dengan menghasilkan ideologi yang sah dalam sistem. Dan karena kesadaran pekerja dibentuk oleh ideologi, mereka tidak dapat melihat melalui itu untuk kepentingan mereka yang sebenarnya – mereka menderita dari 'kesadaran palsu'. Transisi ke sosialisme dan, kemudian, komunisme, akan terjadi ketika kelas pekerja mengakui kepentingannya yang sebenarnya dan terlibat dalam revolusi

Masalah utama dengan materialisme sejarah adalah kurangnya penjelasan untuk transformasi kesadaran ini: bagaimana cara kerjanya? kelas mengakui posisinya yang sebenarnya dalam masyarakat dan kepentingannya yang sebenarnya jika kesadarannya ditentukan oleh ideologi kapitalis? Marxis yang berbeda pemikir sepanjang abad ke-20 telah mencoba untuk memecahkan masalah dengan menunjukkan perlunya elemen politik dalam model. Mungkin ekonomi tidak sepenuhnya menentukan suprastruktur dan rakyat kesadaran; mungkin ada ruang untuk perjuangan politik di tingkat suprastruktur yang dapat mempengaruhi kesadaran orang dalam arah yang berbeda. Dengan memasukkan unsur politik dalam basis/superstruktur model, penentuan tidak lagi berjalan hanya dalam satu arah: tidak lagi ekonomi yang menentukan segalanya. Apa yang terjadi di suprastruktur sekarang juga dapat bekerja kembali, dan mengubah, pangkalan. Itu pertanyaan berikutnya adalah di mana harus menetapkan garis batas antara perjuangan politik dan tekad ekonomi: sejauh mana ekonomi menentukan tambang dan sejauh mana fenomena suprastruktur dapat bekerja kembali. dasar? Sebuah pertanyaan tindak lanjut penting telah diajukan mengenai kelas sosial. Menurut materialisme sejarah, ekonomi menentukan pembagian masyarakat kapitalis menjadi dua kelas objektif, penguasa kelas dan kelas pekerja; kelas-kelas ini ada bahkan jika orang tidak selalu sadar akan keberadaan mereka. Tapi jika salah satu problematis ekonomi determinisme, maka orang tidak dapat lagi yakin bahwa masyarakat terdiri dari dua, dan khususnya dua ini, kelas.

Seseorang bahkan tidak dapat memastikan bahwa kelas adalah kelompok yang relevan untuk membagi masyarakat.

Antonio Gramsci, yang merupakan sumber inspirasi utama bagi Laclau dan Mouffe, merumuskan sebuah teori yang bertujuan untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut. determinisme ekonomi, menemukan bahwa posisi kekuatan kelas penguasa tidak dapat dijelaskan oleh ekonomi ideologi yang ditentukan saja. Dia menerapkan konsep hegemoni untuk jelaskan proses dalam suprastruktur yang berperan dalam penciptaan dari kesadaran orang:

Hegemoni paling baik dipahami sebagai organisasi persetujuan – proses yang melaluinya bentuk-bentuk kesadaran yang ter subordinasi dibangun tanpa menggunakan kekerasan atau paksaan. (Barrett 1991: 54).

Untuk mengamankan posisi mereka, kelas dominan memiliki kekerasan dan kekuatan di pembuangan mereka. Tetapi yang lebih penting, produksi makna adalah kuncinya instrumen untuk stabilisasi hubungan kekuasaan. Melalui produksi makna, relasi kuasa dapat dinaturalisasi dan banyak lagi bagian dari akal sehat bahwa mereka tidak dapat dipertanyakan. Contohnya, melalui proses pembangunan bangsa, orang-orang dari wilayah geografis tertentu mungkin mulai merasa bahwa mereka termasuk dalam kelompok yang sama dan berbagi kondisi dan kepentingan terlepas dari hambatan kelas. Di Gramsci's Menurut teori, hegemoni adalah istilah untuk konsensus sosial, yang menutupi kepentingan nyata orang. Proses hegemonik berlangsung dalam struktur super dan merupakan bagian dari bidang politik. Hasil mereka tidak secara langsung ditentukan

oleh ekonomi, sehingga proses suprastruktur mengasumsikan tingkat otonomi dan kemungkinan untuk bekerja kembali pada struktur pangkalan. Ini juga berarti bahwa, melalui penciptaan makna dalam suprastruktur, orang dapat dimobilisasi untuk memberontak terhadap kondisi yang ada. Pandangan ini sangat kontras dengan versi sejarah materialisme yang kami sebutkan sebelumnya. Seperti yang telah ditunjukkan, materialisme historis tidak dapat menjelaskan dari mana perlawanan dapat berasal karena kesadaran masyarakat sangat ditentukan oleh kondisi ekonomi. Dengan Gramsci, kesadaran ditentukan oleh proses hegemonik di suprastruktur; kesadaran orang meningkat tingkat otonomi dalam kaitannya dengan kondisi ekonomi, sehingga membuka meningkatkan kemungkinan bagi orang untuk membayangkan cara-cara alternatif pengorganisasian masyarakat. Tapi, menurut Gramsci, masih kondisi ekonomi yang mengendalikan fenomena suprastruktur dalam contoh terakhir karena itu adalah ekonomi yang menentukan kepentingan rakyat yang sebenarnya dan pembagian masyarakat ke dalam kelas-kelas.

Teori hegemoni Gramsci menyiratkan bahwa proses pemaknaan Penciptaan yang terjadi pada tingkat suprastruktur layak dipelajari dalam hak mereka sendiri, tidak seperti dalam kasus materialisme historis, di mana satu-satunya proses penting yang terjadi adalah dalam perekonomian. Disini kita dapat mulai melihat hubungan dengan teori wacana Laclau dan Mouffe – teori tentang penciptaan makna. Melalui konsep hegemoninya, Gramsci membuka bidang politik, tetapi dia

menutupnya lagi ketika dia menghubungkan pembagian masyarakat ke dalam kelas-kelas dengan ekonomi. Kelas adalah, untuk Gramsci, seperti untuk materialisme sejarah, kelompok-kelompok objektif yang orang milik apakah mereka tahu atau tidak.

Laclau dan Mouffe meradikalisasi teori Gramsci dengan menghapuskan objektivisme atau esensialisme yang masih ada untuk ditemukan di sini. Untuk Laclau dan Mouffe, tidak ada hukum objektif yang membagi masyarakat menjadi kelompok-kelompok tertentu; kelompok yang ada adalah selalu diciptakan dalam proses politik dan diskursif. Itu tidak berarti bahwa Laclau dan Mouffe mengubah model dasar/superstruktur sejarah materialisme di atas kepalanya dan mengklaim bahwa wacana menentukan ekonomi. Dalam teori mereka tentang sosial, mereka mengesampingkan esensialisme Marxis dengan menggabungkan dua kategori – dasar dan superstruktur – menjadi satu bidang dihasilkan oleh proses diskursif yang sama.

Teori Sosial

Sekali lagi kita akan mulai dengan gambaran impresionistik Laclau dan Teori Mouffe sebelum kita mendefinisikan istilah-istilah tertentu. Laclau dan Mouffe's konsep 'wacana' tidak hanya mencakup bahasa tetapi semua nomena fenomena sosial. Sebelumnya, kami membahas poin bahwa wacana berusaha untuk tanda struktur, seolah-olah semua tanda memiliki tanda yang tetap dan tidak ambigu makna dalam struktur total. Logika yang sama berlaku untuk seluruh sosial lapangan: kita bertindak seolah-olah

'realitas' di sekitar kita memiliki stabil dan tidak ambigu struktur; seolah-olah masyarakat, kelompok yang kita ikuti, dan identitas kita, adalah fakta yang diberikan secara objektif. Tapi sama seperti struktur bahasa tidak pernah benar-benar tetap, begitu pula masyarakat dan identitas entitas yang fleksibel dan dapat diubah yang tidak pernah bisa diperbaiki sepenuhnya. Oleh karena itu, tujuan analisis bukanlah untuk mengungkap realitas objektif, misalnya untuk mengetahui kelompok apa masyarakat 'benar-benar' terdiri dari, tetapi untuk mengeksplorasi bagaimana kita menciptakan realitas ini jadi sehingga tampak objektif dan alami. Di mana Marxisme menganggap keberadaan struktur sosial objektif yang harus diungkapkan oleh analisis, Titik tolak teori wacana Laclau dan Mouffe adalah bahwa kita mengkonstruksi objektivitas melalui produksi makna diskursif. itu adalah proses konstruksi yang harus menjadi target analisis.

Laclau dan Mouffe mengubah tradisi Marxis dalam tiga cara, yang akan kita sketsa di bagian berikut. Pertama, mereka menghapus pembagian antara basis dan suprastruktur dan memahami semua masyarakat formasi sebagai produk dari proses diskursif. Kedua, mereka mengabaikan Konsepsi Marxis tentang masyarakat: bahwa masyarakat dapat digambarkan secara objektif, sebagai suatu totalitas yang dibentuk oleh kelas-kelas tertentu. Menurut Laclau dan Mouffe, masyarakat tidak pernah sejelas yang disarankan oleh materialisme sejarah. 'Masyarakat', menurut mereka, adalah upaya kami untuk menjabarkan makna masyarakat, bukan fenomena yang ada secara objektif. Ketiga, dan sebagai

hasilnya Dari pandangan sosial ini, Laclau dan Mouffe menolak pandangan Marxis tentang identitas dan pembentukan kelompok. Bagi Marxisme, orang memiliki identitas objektif (kelas) bahkan jika mereka tidak menyadarinya. Untuk Laclau dan Mouffe, tidak dapat ditentukan sebelumnya akan menjadi kelompok apa relevan secara politik. Identitas orang (baik kolektif maupun individual) adalah hasil dari kontingen, proses diskursif dan, dengan demikian, merupakan bagian dari perjuangan diskursif. Di akhir bagian ini kami akan menjelaskan caranya Laclau dan Mouffe memahami konflik atau antagonisme dan, dalam kaitannya dengan ini, bagaimana mereka mengembangkan lebih lanjut konsep hegemoni Gramsci.

Keutamaan Politik

Untuk materialisme sejarah, basis material adalah titik awal dan suprastruktur ditentukan oleh dasar. Gramsci mendirikan dialektika antara dasar dan superstruktur: kondisi dasar mempengaruhi suprastruktur, tetapi proses politik di suprastruktur dapat juga bertindak kembali di pangkalan. Bagi Laclau dan Mouffe, ini adalah proses politik itulah yang paling penting: politik memiliki keutamaan (Laclau 1990:33). Artikulasi politik menentukan bagaimana kita bertindak dan berpikir dan dengan demikian bagaimana kita menciptakan masyarakat. Peran ekonomi yang kurang lebih menentukan, kemudian, sepenuhnya dihapuskan dalam teori wacana. Itu tidak berarti bahwa semuanya adalah bahasa atau bahwa materi tidak memiliki arti

penting. Itu menjadi jelas ketika kita melihat bagaimana Laclau dan Mouffe memahaminya dua konsep, wacana dan politik.

Sebelumnya dalam bab ini, kami menyajikan konsep Laclau dan Mouffe tentang wacana seolah-olah wacana hanyalah fenomena linguistik, tetapi itu bukan keseluruhan cerita. Laclau dan Mouffe tidak membedakan antara fenomena diskursif dan non-diskursif yang membandingkan pendekatan yang menyerahkan semua fenomena ke logika diskursif yang sama dengan pendekatan yang dicirikan oleh pandangan yang lebih dialektis tentang hubungan antara diskursif dan fenomena non-diskursif. Materialisme sejarah terletak jauh tepat pada kontinum: semua fenomena diatur menurut logika berakar pada non-diskursif, dalam materi; wacana tidak memiliki otonomi atau logika internal. Orang-orang seperti Gramsci terletak sedikit lebih dekat ke tengah, tetapi masih di sisi kanan. Laclau dan Mouffe's teori wacana ditempatkan di sisi paling kiri, dan itu memiliki konsekuensi untuk pilihan alat analisis yang diperlukan untuk studi tertentu. fenomena sosial. Sedangkan Fairclough, yang terletak di tengah-tengah kontinum, membedakan antara dimensi diskursif dan non-diskursif dari praktik sosial dan melihat hubungan dialektika antara dimensi, Laclau dan Mouffe memahami praktik sosial sebagai sepenuhnya diskursif. Akibatnya, Fairclough membutuhkan dua set teori dan alat analisis sementara Laclau dan Mouffe beroperasi hanya dengan satu. Fairclough menggunakan analisis wacana untuk menganalisis praktik linguistik dan teori lainnya, seperti teori-teori sosial modernitas akhir, untuk analisis aspek-aspek lain

praktik sosial, sedangkan bagi Laclau dan Mouffe, semua fenomena sosial adalah dipahami dan dianalisis dengan menggunakan konsep yang sama: wacana, artikulasi, penutupan, dan sebagainya.

seperti yang disebutkan, ini tidak berarti bahwa Laclau dan Mouffe berkurang segalanya menjadi bahasa karena, bagi mereka, wacana adalah material (1985:108). Misalnya, anak-anak dalam masyarakat modern dipandang sebagai sebuah kelompok yang dalam banyak hal berbeda dari kelompok lain, dan perbedaan ini adalah tidak hanya ditetapkan secara linguistik. Anak-anak juga secara material dibentuk sebagai kelompok dalam ruang fisik: mereka memiliki institusi sendiri seperti: sebagai pembibitan dan sekolah, departemen mereka sendiri di perpustakaan dan memiliki area bermain di taman. Institusi dan fitur fisik ini adalah bagian wacana tentang anak-anak dalam masyarakat modern.

Karena semuanya adalah wacana, maka realitas tidak ada. Ini adalah salah paham. Untuk pendekatan Laclau dan Mouffe, seperti yang lainnya pendekatan analitis wacana, baik objek sosial maupun fisik ada, tetapi akses kita kepada mereka selalu dimediasi oleh sistem makna dalam bentuk wacana. Objek fisik tidak memiliki makna di dalam dirinya; makna adalah sesuatu yang kita anggap berasal dari mereka melalui wacana. Ke mencontohkan ini, Laclau dan Mouffe menunjukkan bahwa batu memang ada secara independen dari sistem klasifikasi sosial, tetapi apakah itu dipahami sebagai proyektil atau karya seni tergantung pada konteks diskursif di mana letaknya (Laclau dan Mouffe 1990: 101). Realitas fisik

benar-benar ditumpangkan oleh sosial. Dan dalam wacana Laclau dan Mouffe teori, semua fenomena sosial dipahami sebagai yang terorganisir menurut prinsip yang sama dengan bahasa. Sama seperti tanda-tanda dalam bahasa didefinisikan sebagai sekutu hubungan dan karena itu memperoleh maknanya dengan perbedaannya dari satu sama lain, sehingga tindakan sosial memperoleh maknanya dari hubungan mereka ke tindakan lainnya.

Dengan demikian, semua praktik sosial dapat dilihat sebagai artikulasi (Laclau dan Mouffe 1985: 113), karena mereka mereproduksi atau mengubah anggapan umum tentang makna. Penggandaan dan perubahan anggapan makna, secara umum, tindakan politik. Politik dalam teori wacana tidak harus dipahami secara sempit, misalnya, politik kepartaian; sebaliknya, itu luas konsep yang mengacu pada cara di mana kita terus-menerus membentuk sosial dengan cara yang mengecualikan cara-cara lain. Tindakan kita adalah artikulasi kontingen, yaitu, fiksasi sementara makna di medan yang tidak dapat ditentukan yang mereproduksi atau mengubah wacana yang ada dan dengan demikian organisasi masyarakat. Laclau dan Mouffe memahami politik sebagai organisasi masyarakat dengan cara tertentu yang mengecualikan semua kemungkinan lainnya cara. Politik, kemudian, bukan hanya permukaan yang mencerminkan realitas sosial yang lebih dalam; melainkan, itu adalah organisasi sosial yang merupakan hasil dari terus-menerus proses politik.

Ketika sebuah perjuangan terjadi antara wacana-wacana tertentu, kadang-kadang menjadi jelas bahwa aktor yang berbeda mencoba untuk mempromosikan cara yang berbeda mengorganisir masyarakat. Di lain waktu, praktik sosial kita bisa tampak begitu alami sehingga kita hampir tidak bisa melihat bahwa mungkin ada alternatif. Objektivitas adalah hasil historis dari proses dan perjuangan politik; itu adalah wacana yang diendapkan. Itu batas antara objektivitas dan politik, atau antara apa yang tampak alam dan apa yang diperebutkan, dengan demikian merupakan batas yang cair dan historis, dan wacana-wacana yang telah mengendap sebelumnya dapat, kapan saja, memasuki permainan politik dan bermasalah dalam artikulasi baru.

Masyarakat yang tidak mungkin

Laclau dan Mouffe mengklaim bahwa masyarakat itu tidak mungkin, bahwa ia tidak ada (1985:111). Dengan ini, mereka berarti bahwa masyarakat sebagai entitas objektif tidak pernah selesai atau total. Sebelumnya, kami menjelaskan bagaimana konsep struktur di tradisi Saussurian dikritik oleh kaum poststrukturalis dengan alasan bahwa Saussurians memahami struktur sebagai totalitas di mana semua tanda berhubungan secara jelas satu sama lain. Laclau dan Mouffe menggantikan ini konsep struktur dengan konsep wacana yang juga mengacu pada penataan tanda-tanda dalam hubungannya satu sama lain, tetapi yang menekankan bahwa penataan tidak pernah menghabiskan semua kemungkinan untuk penggambaran makna. Sebuah wacana selalu dapat

dirusak oleh artikulasi yang menempatkan tanda dalam hubungan yang berbeda satu sama lain. Menurut Laclau dan Mouffe, dalam teori wacana, tanda-tanda terstruktur dalam hubungannya satu sama lain tetapi tidak pernah dalam totalitas yang selesai. Wacana selalu saja fiksasi makna sementara dan parsial dalam hal yang pada dasarnya tidak dapat diputuskan medan.

Kritik yang sama yang ditujukan Laclau dan Mouffe terhadap Marxisme dan banyak teori sosial lainnya. Materialisme sejarah melihat masyarakat sebagai suatu totalitas objektif di mana ekonomi menghasilkan kelompok-kelompok (kelas-kelas) yang dibatasi yang memiliki hubungan-hubungan tetap satu sama lain (di sisi-sisi yang berlawanan dari perjuangan kelas). Laclau dan Mouffe menantang pandangan ini, berpendapat bahwa masyarakat tidak ada sebagai totalitas objektif di mana semuanya memiliki posisi yang stabil. 'Masyarakat' selalu sebagian terstruktur, tetapi hanya sebagian dan sementara. Jika, misalnya, orang mengidentifikasi dengan kelas yang berbeda, itu bukan karena masyarakat secara objektif dibentuk oleh kelas-kelas ini, tetapi karena telah ada penutupan sementara dimana kemungkinan lain untuk identifikasi, seperti jenis kelamin atau etnis, adalah terpinggirkan atau terpinggirkan.

Kami terus memproduksi masyarakat dan bertindak seolah-olah itu ada sebagai totalitas, dan kami memverbalisasikannya sebagai totalitas. Dengan kata-kata seperti 'orang-orang' atau 'negara' kami berusaha untuk membatasi totalitas dengan menganggapnya sebagai konten objektif.

Tetapi totalitas tetap merupakan entitas imajiner. Jika, misalnya, Politisi buruh dalam kampanye pemilihan Inggris mengumumkan bahwa 'kami akan' lakukan yang terbaik untuk negara', dan politisi Konservatif mengatakan hal yang sama hal, maka kemungkinan besar itu adalah gambar negara yang sangat berbeda, dan rencana yang sangat berbeda, yang mereka pikirkan (lih. Laclau 1993b: 287). 'Itu negara', dan semua istilah lain untuk masyarakat sebagai suatu totalitas, adalah penanda yang mengambang; mereka diinvestasikan dengan konten yang berbeda dengan artikulasi yang berbeda.

Istilah Laclau untuk penanda mengambang yang mengacu pada totalitas adalah mitos:

Yang kami maksud dengan mitos adalah ruang representasi yang tidak memiliki hubungan kontinuitas dengan 'objektivitas struktural' yang dominan. Dengan demikian, mitos adalah prinsip membaca situasi tertentu, yang istilah-istilahnya berada di luar apa yang dapat direpresentasikan dalam spasialitas objektif yang dibentuk oleh struktur yang diberikan. (Laclau 1990: 61).

Cara berpikir ini sejajar dengan yang kita lihat dalam kritik terhadap strukturalisme: hanya ada struktur sosial sementara, dan setiap satu struktur tidak pernah final atau total. Struktur totalnya adalah, seperti 'masyarakat', sesuatu yang kita bayangkan untuk membuat tindakan kita bermakna. Struktur sosial, kemudian, tidak sesuai dengan mitos. Mitos adalah, di satu sisi, representasi realitas yang terdistorsi, tetapi di sisi lain Di sisi lain, distorsi ini tidak dapat dihindari dan bersifat konstitutif karena ia membentuk cakrawala yang diperlukan untuk tindakan kita. Jadi mitos, 'negara',

membuat politik nasional mungkin dan memberikan politisi yang berbeda dengan platform di mana mereka dapat berdiskusi satu sama lain. Pada saat yang sama, pilihan mitos membatasi apa yang bermakna untuk didiskusikan dan cara yang dapat didiskusikan. Jika 'negara' adalah titik awal, maka 'ekonomi nasional' menjadi penting dan isu-isu ekonomi lokal, regional dan global dipahami dari perspektif nasional.

Salah satu tujuan analisis wacana adalah untuk menunjukkan dan menganalisis mitos-mitos masyarakat sebagai realitas objektif yang tersirat dalam pembicaraan dan tindakan lainnya. Bagaimana beberapa mitos muncul secara objektif benar dan yang lain sebagai mustahil adalah pertanyaan sentral. Dan seseorang dapat menganalisis bagaimana mitos sebagai penanda mengambang diinvestasikan dengan konten yang berbeda oleh sosial yang berbeda aktor dalam perjuangan untuk membuat pemahaman khusus mereka tentang 'masyarakat' yang dominan.

ANALISIS WACANA KRITIS

AWK menyediakan teori sekaligus metode untuk menganalisis hubungan wacana dan perkembangan sosial masyarakat. Berikut 5 ciri umum pendekatan AWK yang di kemukakan Fairclough dan Wodak (Jorgensen, 2010).

1. Sifat dan struktur proses kultural dan sosial merupakan sebagian linguistik-kewacanaan

Praktek kewacaan merupakan tempat dihasilkan dan dikonsumsi teks wacana yang pada akhirnya berkontribusi dalam penyusunan dunia sosial. Tujuan AWK adalah untuk menjelaskan linguistik-kewacaan fenomena sosial dan proses perubahan makna yang ada. Wacana memberikan tuntunan tidak hanya pada bahasa tulis, bahasa tutur namun juga pada pencitraan visual. Yang perlu menjadi catatan adalah, teks memiliki sistem semiotik yang berbeda dengan bahasa tulis, pencitraan visual dan/atau bunyi.

2. Wacana itu tersusun dan bersifat konstitutif

Wacana merupakan bentuk dari praktik sosial yang menyusun dunia sosial dan disusun oleh praktik-praktik sosial yang lainnya. Wacana tidak berkontribusi dalam pembentukan struktur sosial namun sebagai alat perrefleksi struktur sosial. Wacana hanya dipandang sebagai konstitutif, entitas sosial berasal dari benak orang-orang. Objek fisik tidak akan mendapatkan makna dari wacana.

3. Penggunaan bahasa hendaknya dianalisis secara empiris dalam konteks sosialnya

Analisis Laclau dan Mouffe mengerjakan analisis tekstual linguistik yang kongkret atas penggunaan bahasa dalam interaksi sosial.

4. Fungsi wacana secara ideologis

Fokus penulisan AWK adalah praktik kewacanaan yang mengkonstruksi representasi dunia, subjek sosial, dan hubungan sosial

termasuk hubungan kekuasaan dan peran yang dijamin dalam kelompok tertentu. AWK bersifat kritis artinya bahwa analisis ini bertujuan untuk mengungkap peran praktik kewacanaan dalam hubungan-hubungan sosial yang cenderung melibatkan kekuasaan yang tidak sepadan.

5. Penulisan kritis.

Sejatinya AWK juga tidak dapat dianggap sebagai pendekatan politik yang netral karena atas nama emansipasi, AWK berupaya untuk memihak kelompok sosial yang tertindas oleh kekuasaan yang tidak setara. Dengan mengkritik peran praktik kewacanaan yang tidak seimbang analisis ini ingin memperjuangkan tercapainya perubahan sosial yang radikal.

Teori Wacana Posstrukturalis Laclau dan Mouffe

Teori wacana Ernesto Laclau dan Chantal Mouffe berfokus pada wacana yang mengonstruksi makna dalam dunia sosial karena bahasa tidak stabil dan tidak pernah permanen dan karena itu kita mesti telanjang dan benar-benar bersih.

Pendekatan Teori Wacana Ernesto Laclau dan Chantal Mouffe merupakan Teori Posstrukturalis yang paling "murni". Teori ini bertitik pangkal dari gagasan poststrukturalis yang menyatakan bahwa wacana mengonstruksi makna dalam dunia sosial dan karena secara mendasar bahasa itu tidak stabil, bahasa tidak pernah dapat tetap secara permanen.

Dengan memasukkan pemahaman "subjek" yang dilontarkan oleh Lacan, Laclau dan Mouffe menegaskan bahwa teori wacana telah memberi

subjek daya dorong karena senantiasa teori ini mencoba menemukan dirinya sendiri melalui investasinya pada berbagai wacana. Bagi Lacan, identitas setara dengan identifikasi terhadap sesuatu. Sesuatu itu merupakan posisi subjek yang ditawarkan wacana kepada individu. Lacan mengajukan 'penanda utama' (*master signifier*) yang dalam istilah teoretis wacana Laclau dan Mouffe, disebut titik nodal identitas. "Manusia" merupakan contoh penanda utama (titik nodal), dan wacana yang berbeda memberikan isi yang berbeda untuk mengisi penanda ini. Hal seperti ini terjadi melalui hubungan bersama penanda pada jalinan kesepadanan (*chains of equivalence*) yang menetapkan identitas secara relasional (Laclau dan Mouffe dalam Jorgensen dan Phillips, 2007).

Menurut Laclau dan Mouffe, tidak ada kelompok yang objektif karena kelompokkelompok selalu diciptakan melalui pengonstruksian kesepadanan yang bersifat bergantung pada unsur-unsur yang berbeda. Oleh karena itu, tidak berarti kelompok dibentuk terlebih dahulu dan baru kemudian diwakili (Laclau 1992b dalam Jorgensen dan Phillips, 2007).

2.5. DISCOURSE NETWORK ANALYSIS DAN JARINGAN IMPLEMENTASI

Discourse Network Analysis menemukan koalisi wacana berdasarkan kesamaan pernyataan, argumen dan posisi kebijakan untuk mengoperasionalkan *Discourse Network Analysis* ini, menggunakan *Discourse Network Analyzer* (DNA), yang merupakan perangkat lunak

berbasis JAVA yang dikembangkan oleh *Philip Leifeld* dari *Swiss Federal Institute of Aquatic Science and Technology* (Eawag).

Discourse Networking Analysis merupakan suatu teknik untuk memvisualkan wacana baik itu wacana politik ataupun social budaya ke dalam sebuah jaringan. *Discourse Network Analysis is a combination of category based content analysis and social network analysis.* (Laifeld & Haunss, 2012) Pendekatan ini memungkinkan untuk mengidentifikasi secara sistematis suatu relasi wacana dalam berbagai dokumen tekstual seperti artikel koran atau media cetak ataupun transkrip perdebatan di parlemen, *Discourse Networking Analysis combines social network analysis with computer assisted, qualitative content analysis to analyse the development of actors and ideas in a relational and systematic way.* (Breindl, 2013) *Discourse networking analysis* mengkombinasikan analisis isi yang berbasis kualitatif yaitu analisis wacana dengan analisis jaringan sosial untuk mengetahui gagasan-gagasan aktor secara relasional dan sistematis.

Mengenal *network commnucation* serta *discourse communication Analysis*, Jaringan secara sederhana bisa didefinisikan sebagai seperangkat aktor yang mempunyai relasi dengan aktor lain dalam tipe relasi tertentu dari beberapa pakar ahli mengatakan.

a. Philip Leifeild; mengatakan bahwa *Discorse Network Analysis* merupakan perkembangan metodogis dari *social networking analysis*, namun faktanya *discourse networking analiysis* digunakan dalam

pengembangan terkait fenomena politik yang melibatkan tata pemerintahan, kebijakan negara dan sejenisnya yang seringkali tercatat dalam wacana politik.

b. Newman, 2006; jaringan adalah seperangkat item yang disebut dengan vertices atau kadangkala disebut dengan nodes, dengan hubungan antara mereka yang disebut dengan edges atau ties (Newman, 2006).

c. Scott, 2000; Jaringan sosial adalah seperangkat orang atau kelompok orang-orang dengan beberapa bentuk kontak dan interaksi antara mereka (Scott, 2000)

d. Rogers dan Kincaid, 1981; Jaringan komunikasi adalah individu-individu yang terkoneksi antara satu dengan lainnya yang dihubungkan oleh arus komunikasi yang terpola (Rogers dan Kincaid, 1981)

e. Breindl, (2013) *Jurafsky dan Martin (2009)* mengatakan bahwa “discourse as a coherent group of sentences”.

f. Eriyanto (2014) mengatakan bahwa jaringan merupakan seperangkat atau sekumpulan aktor (termasuk orang organisasi, lembaga, serta negara) yang memiliki hubungan relasi dengan para aktor aktor lain dalam sebuah tipe atau pola hubungan atau relasi tertentu.

g. Jurafsky and Martin (2009); mengatakan bahwa “*discourse as coherent group of sentences*” wacana merupakan suatu kelompok kalimat yang koheren, sehingga memiliki keterkaitan antara satu kalimat dengan kalimat lainnya dalam suatu wacana.

h. Wodak 2013; Tujuan Analisis Wacana adalah untuk menganalisis hubungan struktural yang buram dan transparan dari dominasi, diskriminasi, kekuasaan dan kontrol yang termanifestasi dalam bahasa. Pendapat Wodak tersebut dapat digunakan.

Wacana merupakan suatu kelompok kalimat yang koheren yang memiliki makna yang saling berkaitan antara kalimat satu dengan lainnya. Artinya, suatu wacana tidak dapat dimaknai melalui satu kalimat yang terkandung di dalamnya, tetapi juga harus menghubungkan serta mengaitkan antara makna kalimat satu dengan lainnya sehingga dapat membentuk satu kesatuan makna yang sesuai.

Jurafsky dan Martin (2009) mengatakan bahwa "*discourse as a coherent group of sentences*". Wacana merupakan suatu kelompok kalimat yang koheren, sehingga memiliki keterkaitan antara satu kalimat dengan kalimat lainnya dalam suatu wacana. Pernyataan tersebut kemudian dilengkapi oleh Bakhtin (1981) dengan memperpanjang pengertian wacana ke ranah *sociocultural* dan mengatakan bahwa inti dari wacana tidak harus pada kalimat tetapi ungkapan yang dihasilkan secara sosial. Wacana setidaknya dapat dilihat sebagai terjalannya relasi yang terbentuk dari suatu dialog (Trausan-Matu, Stahl & Sarmiento, 2007) Wodak dalam Leifeld (2013) juga mengatakan bahwa "*The Purpose of Discourse Analysis is to analyze opaque as well as transparent structural relationships of dominance, discrimination, power and control as manifested in language*". Pendapat Wodak tersebut dapat digunakan untuk

menganalisis hubungan struktural dominasi, kekuasaan maupun kontrol yang terkandung dalam sebuah wacana bentuk jaringan yang terstruktur.

Discourse Networking Analysis cenderung digunakan untuk meneliti kajian mengenai kebijakan pemerintahan serta konflik-konflik yang berhubungan dengan sebuah negara. Salah satu penelitian terdahulu yang dikembangkan oleh ilmu politik dengan menggunakan metode ini dilakukan oleh *Philip Leifeld* mengenai *Rekonseptualisasi Major Analog Switch Off change* dalam koalisi advokasi. Leifeld berusaha untuk mengidentifikasi kelemahan dalam rekonseptualisasi kebijakan utama dengan menggunakan studi kasus *German pension politics*. Analisis jaringan wacana yang merupakan kombinasi antara analisis isi kualitatif dengan jaringan implementasi dapat memberikan pengukuran tingkat kepercayaan kebijakan dalam subsistem ketika proses koalisi advokasi berlangsung. (Leifeld, 2013).

Penjelasan di atas memberikan ruang dan kesempatan kepada penulis untuk menggunakan serta menggali penggunaan *discourse networking analysis*, Meskipun penulis belum menemukan penelitian sebelumnya terkait *Discourse Networking Analysis* cenderung digunakan dalam kajian bidang politik yang berkaitan dengan kebijakan pemerintahan maupun suatu negara. Untuk itu penulis berkeinginan untuk menggunakan *Discourse Networking analysis* dari perspektif jaringan implementasi kebijakan digitalisasi penyiaran dalam mengkaji fenomena komunikasi antar aktor yang berkepentingan dalam mengsucceskan program

pemerintahan.

Studi metode jaringan juga banyak digunakan pada bidang ilmu lain seperti sosiologi, politik dan psikologi. Namun dari berbagai macam bidang keilmuan yang menerapkan metode jaringan dalam penelitiannya, bidang komunikasi lah yang menjadi inti atau pokok dari studi jaringan ini. Eriyanto (2014) mengatakan bahwa jaringan merupakan seperangkat atau sekumpulan aktor (termasuk orang, organisasi, lembaga, serta negara) yang memiliki hubungan dan relasi dengan para aktor-aktor lain dalam sebuah tipe atau pola hubungan atau relasi tertentu. Sedangkan studi jaringan komunikasi menggambarkan relasi aktor (bisa orang, lembaga, perusahaan, negara dan sebagainya) satu dengan lainnya dalam struktur sosial tertentu. (Eriyanto, 2014; Hapsari, 2016) Relasi sendiri erat kaitannya dengan interaksi. Relasi tercipta dari sebuah interaksi antara satu orang dengan orang lainnya. Setiap individu tentunya akan menjalin komunikasi dengan sesamanya melalui proses interaksi yang terjadi, sehingga hal tersebut akan menciptakan suatu pola relasi antar individu dari hasil interaksi yang terbentuk. Hal ini sesuai dengan pendapat yang diberikan Monge (dalam Eriyanto, 2014) yang mengatakan bahwa pada tingkat analisis jaringan, proses komunikasi melibatkan hubungan bukan atributnya dan hubungan ini bukan merupakan milik seorang individu. Hal ini adalah karakteristik dari dua individu atau lebih yang diambil secara bersamaan. Sehingga, dikatakan jaringan komunikasi apabila struktur yang dibangun didasarkan pada hubungan komunikasi.

Metode jaringan yang dikenal juga dengan nama SNA (*Social Networking Analysis*) seringkali disebut sebagai CNA (*Communication Networking Analysis*) untuk bidang komunikasi. (Eriyanto, 2014, 35) CNA (*Communication Networking Analysis*) atau analisis jaringan komunikasi pada dasarnya merupakan penerapan dari analisis jaringan sosial (*Social Networking Analysis*). Rogers dan Kincaid (dalam Eriyanto, 2014) mengatakan bahwa analisis jaringan komunikasi merupakan metode penelitian yang ditujukan untuk mengidentifikasi struktur komunikasi dalam suatu sistem serta data relasional tentang arus komunikasi yang terkandung di dalamnya dianalisis dengan menggunakan beberapa jenis hubungan interpersonal sebagai unit analisisnya.

Kisaran mengenai jaringan yang telah dibaca dan dipelajari dari perspektif jaringan sangat besar dan pada saat ini terdapat ada ledakan global penelitian tentang jaringan kebijakan dan implementasi. Hal ini hanya dapat menyajikan gambaran singkat dari beberapa bacaan jurnal penelitian mengenai perspektif jaringan tentang pembentukan dan implementasi kebijakan.

Jaringan kebijakan, hal ini sangat didasarkan pada tradisi ilmupolitik yang berfokus pada aktor mana yang berpartisipasi dalam pengambilan keputusan dalam jaringan kebijakan dan aktor mana yang memiliki kekuasaan dan akses untuk pengambilan keputusan, penelitian ini dapat di telesuri kembali ke diskusi terkenal tentang kekuasaan di tahun 60 an dan di adopsi dalam penelitian Inggris tentang komunitas dan jaringan di

tahun 80 an dan 90 an. (Erik-Hans KlijnS.Cropper, M. Ebers, C. Huxham, P. Ring 2008).

Riset tentang penyampaian dan implementasi layanan antar - organisasi kebijakan, dalam penelitian ini lebih banyak dimulai dari perspektif antar organisasi dan sangat berfokus pada jaringan sebagai sarana penyampaian dan implementasi. Hal ini menjelaskan bahwasanya pembangunan jejaring yang dapat dan memang menyelenggarakan penyampaian layanan bersama atau implementasi kebijakan. (Erik-Hans KlijnS;2008).

Jaringan pemerintahan lebih sesuai dengan tradisi administrasi publik dan sangat menekankan kompleksitas pengambilan keputusan untuk mencapai hasil kebijakan. Hal ini juga berkaitan dengan proses musyawarah antar aktor, seperti kemungkinan hasil dan nilai konflik yang dipertaruhkan ketika para pelaku mencoba untuk mencapai solusi yang bisa diterapkan untuk masalah kebijakan (Erik-Hans KlijnS;2008). Lebih dari dua tradisi penelitian lainnya, penulis berasumsi bahwa proses tata kelola dalam jaringan adalah konsekuensi dari, dan terkait dengan, masyarakat jaringan modern, pada tabel dibawah ini menjelaskan jenis jaringan dalam penelitian empris dan karakteristiknya:

Tabel: 2.2 jenis jaringan dalam penelitian empiris dan karakteristiknya

Asal utama	Jaringan kebijakan	Pengiriman layanan dan penerapan	Jaringan pemerintahan
	Ilmu Politik	Ilmu organisasi / antar teori organisasi / Discourse communication dalam jaringan organisasi	Administrasi Publik
Fokus	Pengambilan keputusan dan efek penutupan dan hubungan kekuasaan pada masalah dan pengaturan agenda	Antar organisasi koordinasi, kebijakan/layanan yang efektif serta kebijakan/interaksi dalam relasi antar aktor	Memecahkan masalah sosial mengelola horizontal hubungan pemerintahan serta menghubungkan pemerintahan jaringan ke tradisional institusi proses musyawarah
Bidang Utama dan pertanyaan penelitian	Aktor mana yang terlibat dalam pengambilan keputusan, bagaimana hubungan kekuasaan dan apa pengaruhnya terhadap pengambilan keputusan	Bagaimana relasi antar aktor dalam berinteraksi yang kompleks dapat dikoordinasikan, mekanisme apa itu efektif dan efisien (kontrak, kemitraan)	Bagaimana mengatur jaringan pemerintahan bagaimana mengatunya dan menghubungkannya dengan institusi tradisional bagaimana meningkatkan variasi konten dan menggabungkan berbagai penilaian nilai
Sejarah	Dimulai dengan penelitian ilmu politik Pluralis tahun 60-an dan berlanjut hingga penelitian tentang subsistem, kebijakan komunitas dan kebijakan jaringan	Dimulai dengan ahli teori antar organisasi dan dikembangkan dengan munculnya teori Discourse Communication yang berfokus pada communication koordinasi yang terus berlanjut dalam menilai relasi dan interaksi aktor yang berkepentingan	Dimulai pada pertengahan tahun 70-an dengan pekerjaan antar pemerintahan hubungan (Hanf/Scharpf, 1978) dan dilanjutkan dengan analisis jaringan implementasi program pemerintahan

(Sumber: Erik-Hans Klijn, S. Cropper, M. Ebers, C. Huxham, P. Ring 2008).

Dalam pembuatan kebijakan dalam jaringan yang berpasangan erat memiliki sejarah jaringan kebijakan yang substansial, ilmu politik yang kaya berfokus pada pengaruh kelompok kepentingan dalam pengambilan keputusan, proses pembangunan agenda, serta masuknya aktor dalam

proses implementasi (Kingdom, 1984)

Literatur jaringan selama ini mengungkapkan interaksi yang kuat antara para pelaku dalam domain kebijakan tertentu, (lauman dan Knoke; 1987) domain terdiri dari sekelompok partisipasi inti yang terdiri dari aktor publik dan swasta, tidak memiliki otoritas pengambilan keputusan formal, tetapi memiliki pengaruh yang cukup untuk memastikan bahwa kepentingan yang akan dipertimbangkan (lauman dan Knoke ; 1987).

Interaksi intensif dalam jaringan sektor dapat ditemukan tidak hanya di tingkat nasional, dimana para pelaku sangat berfokus pada proses pembuatan kebijakan, akan tetapi di tingkat lokal dimana implementasi kebijakan sektor juga dipertaruhkan (Lowndes dan Skelcher 1998; Klijn 2001). terdapat beberapa topik penelitian tentang jaringan kebijakan yang akan di perhatikan seperti:

- a. Budaya sektor atau kerangka makna bersama, umumnya pelaku dalam sektor kebijakan memiliki persepsi yang sama tentang pentingnya sektor atau normal dan kepercayaan profesional, (sabatier/jenkins- smith 1993) menyebut “keyakinan kebijakan”.
- b. Karakter tertutup jaringan kebijakan berorientasi sektor pola interkasi yang stabil antar aktor yang terlibat dalam politik sektor (Erik-Hans Klijn S. Cropper, M. Ebers, C. Huxham, P. Ring 2008)
- c. Saling ketergantungan antar aktor dalam jaringan kebijakan, meskipun antar aktor memiliki pendapat yang berbeda tentang tujuan kebijakan dan pembagian sumber daya, tetapi memiliki kepentingan yang sama dalam

sektor politik (Erik-Hans Klijn, S. Cropper, M. Ebers, C. Huxham, P. Ring 2008).

Hal tersebut perhatian publik saat ini lebih besar pada masalah kebijakan yang lintas sektor, hal tersebut membawa model jaringan lebih dekat dengan tradisi hal yang paling penting mengenai *Communication/Discourse*. Literatur jaringan mengenai implementasi layanan dapat ditelusuri kembali secara langsung ke literatur awal tentang hubungan komunikasi antar sektor yang berkepentingan yang harus diperhatikan pada komunikasi interaksi telasi aktor/ pelaku berkepentingan (Negandhi 1974; Rogers/ Whetten; 1982).

Dalam menghubungkan nilai nilai literatur tradisi jaringan pemerintahan berfokus ke pada kompleksitas pengambilan keputusan terhadap masalah untuk mencapai hasil yang dapat diterima dalam keterlibatan banyak aktor, secara bertahap terdapat beberapa topik topik pembahasan untuk menyelesaikan permasalahan atau fenomena yang terjadi antar lembaga dalam implementasi program pemerintahan. Hal ini menjadi perhatian bahwasanya komunikasi menjadi sangat penting dalam proses jaringan pemerintahan agar interaksi dan kompleksitas dalam fitur kelembagaan dapat berjalan dengan baik.

Manajer Publik Sebagai Manajer Jaringan

Literatur mengenai jaringan komunikasi antar aktor bahwa peran manajer/aktor berkepentingan dalam publik berbeda secara signifikan terdapat beberapa yang harus diperhatikan dalam hal kekuasaan dan

otoritas dikarenakan aktor jaringan bergantung pada aktor antar lembaga lain dan sebagian besar memiliki kewenangan terbatas baik secara organisasi dan lainnya.

Beroperasi dalam struktur kekuasaan yang terbagi (Bryson dan Crosby 1992). dan *Struktur tujuan*, tujuan muncul selama proses relasi dalam bekerjasama (Agranoff 1986; Mandell 1990) bahwa jaringan pemerintahan bahwa pencarian tujuan merupakan sebagian besar dari keputusan dan proses kerjasama dalam jaringan (Forrester 1989, Mandell,1990) struktur tujuan kerjasama antar organisasi dimana aktor yang berbeda menemukan elemen elemen menarik yang sesuai dengan minat kapasitas mereka.

Aktivitas literatur tradisional aktivitas digambarkan dalam tiga tugas utama yaitu perencanaan, organizing dan memimpin (Robbins 1980) difokuskan untuk menyatukan berbagai aktor, menyesuaikan dan mengakomodasikan tujuan dan persepsi. Strategis untuk mengaktifkan aktor atau sumber daya di perlukan untuk memulai *communication*. Aktor jaringan harus mengidentifikasi aktor yang diperlukan untuk sebuah inisiatif dan benar benar menciptakan situasi dimana mereka menjadi tertarik untuk meninvestasikan sumber daya mereka (Lynn, 1987).

Beroperasi dalam struktur kekuasaan yang terbagi (Bryson dan Crosby 1992). dan *Struktur tujuan*, tujuan muncul selama proses relasi dalam bekerjasama (Agranoff 1986; Mandell 1990) bahwa jaringan pemerintahan bahwa pencarian tujuan merupakan sebagian besar dari

keputusan dan proses kerjasama dalam jaringan (Forrester 1989, Mandell,1990) struktur tujuan kerjasama antar organisasi dimana aktor yang berbeda menemukan elemen elemen menarik yang sesuai dengan minat kapasitas mereka.

Tabel 2.3
Strategi Aktor Dalam Manajemen Jaringan

	Aktivasi aktor dan sumber Daya	Pencapaian tujuan	Organisasi pengaturan	Panduan communication dalam berinteraksi
Manajemen aktor dalam Berinteraksi	Aktivasi selektif, Mobilisasi sumber daya, Menonaktifkan aktor dan sumber daya memulai Rangkaian persepsi baru, Mengelola interaksi koalisi Bangunan	Mencari tujuan kongruensi, menciptakan variasi solusi mempegaruhi dan menjelaskan mengumpulkan informasi dalam Peneltian	Membuat organisasi adhoc baru pengaturan papan, organisasi Proyek	Relasi, mediasi Perantara Menunjukkan proses aktor, Menghapus hambatan untuk bersama operasi pembuatan insentif
Manajemen Jaringan	Aktivasi jaringan, Mengubah Komposisi jaringan, merubah posisi Aktor	Membangkai ulang persepsi, Berubah keputusan aturan dalam jaringan, perubahan arus informasi dan communication Secara Permanen	Membuat Permanen Organisasi Konstruksi	Mengubah atau mengatur aturan untuk konflik regulasi, untuk arus komunikasi dan informasi (kode profesional)

(sumber: Erik-Hans Klijn (2008))

Peran Aktor Publik

Aktor publik mengambil peran manajer jaringan, memainkan peran yang kurang dominan dibandingkan jika mereka menggunakan pengarahan dari atas kebawah. Dapat menimbulkan kritik kelemahan demiktaris representasional dan membuat kepentingan umum dinegosiasikan dama satu normatif dan satu empiris seperti kepentingan umum bukan tanpa masalah dalam masyarakat jaringan majemuk modern. dan praktisi menyadari bahwa sangat sulit untuk membentuk dan menerapkan kebijakan publik dalam isolasi yang luar biasa dalam argumen pragmatis bahwa jaringan hanyalah sebuah realitas empiris dan bahwa aktor harus berurusan. (*Erik-Hans Klijn,2008*).

Pengelolaan keterlibatan pemangku kepentingan dalam pengambilan keputusan yang kompleks sebagian besar literatur tentang jaringan tata kelola berkaitan dengan peningkatan keterlibatan warga negara dalam pembuatan kebijakan dan pengambilan keputusan (Sorenson, Torfing,2006). Edelenbos, dan Klijn (2006) keputusan secara interaktif merupakan bentuk baru dari tata kelola dimana aktor publik melibatkan pemangku kepentingan dalam pembentukan dan implementasi kebijakan publik yang melihat sebuah fenomena atau peristiwa dari sisi mikro (aktor) bukan makro, kedua, relasi yang melihat bagaimana aktor aktor tersebut berinteraksi satu sama lain. Vera dan Schupp (2006) juga mengatakan bahwa metode jaringan sosial sendiri adalah metode yang multidisiplin. Metode ini dibentuk oleh berbagai ahli dari berbagai disiplin

ilmu, karena itu tidak mengherankan apabila metode ini dipakai untuk penelitian di berbagai disiplin ilmu. (Eriyanto, 2014) Hal tersebut juga mendorong munculnya berbagai metode yang berinduk dari jaringan sosial tetapi memiliki irisan yang berbeda.

Penjelasan pada paragraf sebelumnya memberikan gambaran mengenai bagaimana keterkaitan antara *Discourse network analysis* dengan jaringan implementasi menurut (Erik-Hans KlijnS;2008) penyampaian dan implementasi layanan antar - organisasi kebijakan, dalam penelitian ini lebih banyak dimulai dari perspektif antar organisasi dan sangat berfokus pada jaringan sebagai sarana penyampaian dan implementasi. Hal ini menjelaskan bahwasanya pembangunan jejaring yang dapat dan memang menyelenggarakan penyampaian layanan bersama atau implementasi kebijakan.

Dasar dari jaringan menekankan pada dua aspek utama yaitu aktor yang terlibat dalam suatu peristiwa atau fenomena serta relasi yang terjalin diantara mereka. Sifat dari *social networking analysis* yang multidisiplin juga memicu memunculkan inovasi-inovasi ataupun variasi-variasi dari dasar metodologisnya. Seperti halnya dengan *discourse networking analysis* yang merupakan perkembangan metodologis dari *social networking analysis*. *Discourse networking analysis* memang lebih banyak digunakan dalam kajian di bidang politik. Padahal inti dari *discourse networking analysis* dapat dikatakan sama dengan *social networking analysis*. Hanya saja, dalam *discourse networking analysis* menggabungkan dua komponen

yaitu analisis isi kualitatif yaitu analisis wacana serta analisis jaringan sosial serta lebih menekankan pada struktur wacana yang terbentuk terkait suatu peristiwa atau fenomena. Metode yang digunakan dalam kajian ilmu komunikasi memiliki penyebutan atau istilah tersendiri yang berdasar dari analisis jaringan sosial yaitu *communication networking analysis*. Penjelasan tersebut memunculkan peluang bagi bidang keilmuan lain misalnya ilmu komunikasi untuk menerapkan *Discourse Networking analysis* menjadi salah satu metode ataupun kajian dalam penelitian komunikasi. *Discourse networking analysis* memungkinkan untuk diterapkan dalam bidang kajian keilmuan lain seperti ilmu komunikasi, karena memuat beberapa alasan yaitu *pertama*, dasar atau basis dari *discourse networking analysis* yaitu analisis jaringan yang sifatnya multidisipliner. Kedua, *discourse networking analysis* cenderung mengkaji wacana teks dalam suatu media yang juga merupakan salah satu kajian dalam ilmu komunikasi. Ketiga, *discourse networking analysis* memungkinkan kita untuk mengetahui relasi antar wacana dalam bentuk sebuah jaringan atau sistem tertentu. Jaringan tersebut tidak dapat terbentuk tanpa adanya proses interaksi ataupun pertukaran pesan. Sedangkan, kajian mengenai pertukaran pesan, pemaknaan pesan, proses interaksi serta pertukarannya ataupun pola yang terbentuk merupakan ranah kajian dalam ilmu komunikasi. Oleh karena itu, *discourse networking analysis* memungkinkan terbuka untuk diterapkan dalam penelitian lain.

2.6. DIGITALISASI LEMBAGA PENYIARAN PUBLIK

Proses migrasi merujuk pada sebuah perubahan sebuah sistem atau tatanan menuju pada sistem yang lebih baik. Proses migrasi memang selalu menuai pro dan kontra dengan mempertahankan sistem yang sedang berjalan atau menyempurnakan sistem yang sudah ada. Dalam sebuah diskusi Forum Koordinasi dan Konsultasi yang diselenggarakan Kementerian Koordinator Politik Hukum dan Keamanan, Wiranto mengatakan bahwa migrasi dari televisi analog ke sistem digital adalah hal yang harus segera dilaksanakan karena apabila terus ditunda, Indonesia akan menjadi negara yang tertinggal dalam bidang komunikasi dan informatika. Perubahan sistem analog ke digital harus segera diatur, ditata, dan dikelola dengan baik agar negara tidak terus merugi dan mendapatkan keuntungan dari berlakunya sistem televisi digital ini.

Upaya penerapan sistem televisi digital berjaringan ini justru dinilai dzalim oleh beberapa televisi swasta, yang selama ini telah tumbuh sehat dan berkembang secara terpusat harus menerapkan sistem berjaringan. Argumentasi semacam ini sebenarnya tidak memiliki landasan hukum yang kuat, karena sejak awal sistem penyiaran di Indonesia justru mendukung keberagaman, baik dari sisi keberagaman kepemilikan maupun keberagaman isi siaran. Ini tidak hanya berlaku di RRI dan TVRI, dan begitu juga dengan radio-radio swasta. Bahkan, stasiun-stasiun televisi komersial pada awalnya lahir dalam perspektif sistem berjaringan. Ketika kemudian pilihan yang diambil adalah jalan yang berbeda karena dipengaruhi oleh

kekuatan pemodal yang berada di dekat lingkaran kekuasaan (Armando, 2011:63).

Hanya karena pengaruh anak-anak Presiden Soeharto yang saat itu terlalu kuat, sehingga dengan mudah sistem itu dibongkar begitu saja. Maka dapat dikatakan, kalau saja tidak ada pengaruh politik, yang berjalan secara alamiah adalah justru sistem penyiaran berjaringan. Stasiun televisi komersial pertama hadir sebagai stasiun televisi yang seharusnya berjangkauan siaran secara lokal. Seperti RCTI yang hanya bersiaran untuk wilayah Jakarta dan sekitarnya. Disusul oleh SCTV yang mulai mengudara pada 1990 di wilayah Surabaya. Kemunculan TPI (Televisi Pendidikan Indonesia) yang sebenarnya merubah tatanan sistem penyiaran berjaringan, dengan dalih membawa misi pendidikan dan meratakan kualitas pendidikan di Indonesia. Kemudian ANTV berdiri pada tahun 1993 yang mengusung sistem siaran lokal di wilayah Lampung. Kecemburuan terhadap TPI yang diberi izin untuk bersiaran secara nasional membuat sistem penyiaran berjaringan pada saat itu goyah. Akhirnya, seperti apa yang kita nikmati saat ini televisi-televisi tersebut sudah bersiaran secara nasional semua.

2.6.1. Perkembangan Sejarah Perkembangan Regulasi Penyiaran

Siaran merupakan hasil kerja kolektif yang memerlukan dana yang besar banyak tenaga yang kreatif dan profesional serta sarana elektrik canggih yang harganya relatif mahal. Karena itu produksi Siaran sebenarnya merupakan produksi massal yang memiliki tujuan untuk

menyampaikan informasi, hiburan dan pendidikan kepada sebagian besar khalayaknya, dengan biaya yang cukup besar. Di dalam penyelenggaraan siaran, para pengelola siaran selalu berupaya untuk menekatkan diri kepada khalayak, sehingga ada usaha mengimpitkan kepentingan khalayak yang diawali dengan menarik perhatian khalayak. Lalu apa yang dimaksud dengan regulasi penyiaran? Yaitu segala pengaturan untuk penyiaran yang umumnya bersifat keteknikan tentang penggunaan frekuensi untuk siaran radio short wave, pengenalan penyiaran, dan reekomendasi yang terkait lainnya.

Regulasi penyiaran di Indonesia dibagi menjadi tiga periode, yaitu era orde lama, era orde baru, dan era reformasi. Didalamnya terdapat regulasi yang berbeda dari satu periode ke periode. Selanjutnya akan dijelaskan berdasarkan perodesasinya:

1. Era Orde Lama

RRI dan TVRI lahir di jaman ini. Dan mereka adalah stasiun radio dan televisi pertama di Indonesia. Semua stasiun penyiaran itu dimiliki oleh pemerintah yang merupakan corong dari pemerintahan tanpa syarat atau yang dikenal dengan istilah tanpa reserve yang artinya memberikan dukungan penuh kepada pemerintah. Dimasa itu penyiaran masih diwarnai dengan suasana kemerdekaan, sehingga pemerintah tidak mengeluarkan regulasi yang bersifat sangat membatasi siaran di Indonesia.

Peran sebagai media propaganda dilanjutkan TVRI ketika pemerintahan Soekarno jatuh. TVRI yang baru berusia sekitar lima tahun itu dengan segera dilebur ke dalam mesin pemerintahan Orde Baru. Sebagai media untuk menyampaikan suara pemerintah. Semangat ini tercermin dalam Keputusan Menpen No.34/1966, yang menyatakan bahwa fungsi TVRI (dalam Armando, 2011:72) adalah antara lain:

Butir 1: Memberi penerangan seluas-luasnya dan menanamkan pengertian serta kesadaran yang sedalam-dalamnya mengenai Pancasila sebagai ideologi dan dasar negara serta Haluan Negara Republik Indonesia kepada seluruh lapisan masyarakat Indonesia

Butir 3: Memberi penerangan kepada masyarakat tentang program-program Pemerintah, Peraturan-peraturan Negara serta tindakan-tindakan pelaksanaannya yang dilakukan baik oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah

Butir 4: Membimbing pendapat umum ke arah terwujudnya *social support, social control, dan social participation* yang positif terhadap pelaksanaan kebijaksanaan pemerintah dalam rangka memperpendek jarak waktu tercapainya masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan pembentukan dunia baru yang bebas dari penindasan dan penjajahan. Dokumen yang dikeluarkan dalam suasana peralihan pemerintahan itu secara sangat jelas menunjukkan arah yang harus diambil TVRI. Ia adalah media propaganda, media penerangan untuk mengarahkan rakyat menerima dan mendukung langkah-langkah pemerintah. Mendirikan

stasiun televisi tentu jauh lebih sulit dan lebih mahal. Oleh karena itu, TVRI berposisi sebagai satu-satunya lembaga penyiaran yang bersiaran di Indonesia saat itu.

2. Era Orde Baru

Di era ini bermunculan banyak stasiun televisi dan radio amatir juga banyak bermunculan pula regulasi penyiaran yang bersifat otoriter yang artinya harus patuh dan disiplin. Sebab jika tidak mengikuti regulasi yang ada pasti akan ada sesuatu yang menimpa stasiun tersebut. Di orde ini pula hak kebebasan pers benar-benar dihilangkan demi kepentingan beberapa kaum saja. Salah satu contoh regulasi di era ini adalah Edaran Direktur Jenderal RTF no. 175/RTF/K/11/1989 tanggal 11 Februari 1989 tentang Mekanisme Perizinan Radio Siaran Swasta. Isinya tentang menertibkan pelayanan perizinan dan agar masyarakat serta penyelenggara RSS dapat mengetahui urutan persyaratan administratif yang harus dipenuhi terlebih dahulu

3. Era Reformasi

Akhirnya hak kebebasan pers kembali, tetapi tidak sebebaskan orde lama. Sebab di jaman ini sudah muncul sebuah lembaga baru yang tugasnya mengendalikan konten yang ada di sebuah penyiaran. Lembaga ini disebut KPI kepanjangan dari Komisi Penyiaran Indonesia. Selain itu setiap lembaga penyiaran di Indonesia sekarang harus mengantongi izin siaran oleh KPI sebelum hak siarannya ditayangkan dan didengarkan.

Menurut pendapat saya regulasi penyiaran di Indonesia dari zaman ke zaman sudah membaik. Khususnya di era reformasi ini, karena kebebasan pers dikembalikan sepenuhnya. Tetapi ada beberapa oknum yang membuat saya kecewa. Sebab memanfaatkan keadaan ini menjadi sesuatu yang kacau bahkan membuat carut marut dunia penyiaran di Indonesia. Contohnya kasus berita hoax yang sedang viral saat ini. Ini membuat kalangan awam mudah percaya dan langsung menjudge bahwa itu asli tanpa menelaah terlebih dahulu atau mencari sumber yang sebenarnya. Bukan berasal dari sumber yang abal-abal.

Oleh karena itu kita sebagai audience dan pendengar yang baik harus pintar memilih dan memilah berita yang ada. Dan jikalau kita tidak bisa memilih dan memilah berita yang ada kita bisa terjebak dalam zona hoax news dan kita akan menjadi zonk people. Sebab kita hanya mendapatkan berita bohong tanpa ada status kejelasan fakta yang ada dan kita akan menjadi orang yang kosong karena langsung mempercayainya tanpa menelaah dan mencari sumbernya dahulu. (Kompasnesia.com)

2.6.2. Digitalisasi Penyiaran

Teknologi televisi digital sangat berbeda dengan standar televisi analog. Sistem analog menggunakan tegangan yang bervariasi untuk mentransmisikan gambar televisi. Sedangkan dalam sistem digital, gambar dan suara ditangkap menggunakan kode biner yang sama dengan sistem angka satu (1) dan nol (0) yang ditemukan seperti di komputer. Perbedaan

ini diperlukan oleh stasiun penyiaran untuk membangun suatu alat transmisi baru dan perangkat penerima siaran

Keuntungan dari teknologi ini akan sangat terasa, baik secara biaya, penyiar, kabel, dan pergerakan ke format yang lebih maju dan mengevaluasi sistem pengelolaannya. Eksistensi televisi digital ini disebabkan dari sebagian besar televisi analog dan dampak industri penyiaran terhadap pembuat kebijakan di Amerika Serikat. Beberapa negara seperti Jepang dan negara-negara di Eropa sukses membentuk sistem televisi yang lebih maju yang terpengaruh oleh Amerika dalam mengimplementasikan sistem televisi HD.

Kementerian Komunikasi dan Informatika sudah membagi sistem layanan frekuensi radio untuk televisi digital DVB-T melalui Peraturan Menteri Komunikasi Dan Informatika Nomor 23/Per/M.Kominfo/11/2011 dalam Rencana Induk (Masterplan) Frekuensi Radio untuk Keperluan Televisi Siaran Digital Terrestrial pada Pita Frekuensi Radio 478 – 694 MHz. Seluruh wilayah Indonesia, dibagi dalam 15 wilayah layanan sebagai berikut:

Tabel 2.4 : Penataan Wilayah Layanan Frekuensi Radio Untuk Televisi
Digital

No	Wilayah Layanan	Daerah/Provinsi	Jumlah Kanal
1	Wilayah Layanan I	Nangroe Aceh Darussalam, Sumatera Utara	150
2	Wilayah Layanan II	Sumatera Barat, Jambi	114
3	Wilayah Layanan III	Sumatera Selatan, Bangka Belitung, Bengkulu, Lampung	120
4	Wilayah Layanan IV	Banten, DKI Jakarta	18
5	Wilayah Layanan V	Jawa Barat	48
6	Wilayah Layanan VI	Jawa Tengah dan DIY	48
7	Wilayah Layanan VII	Jawa Timur	60
8	Wilayah Layanan VIII	Bali, NTB, NTT	114
9	Wilayah Layanan IX	Papua, Irian Jaya Barat	72
10	Wilayah Layanan X	Maluku, Maluku Utara	42
11	Wilayah Layanan XI	Sulawesi Barat, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Selatan	90
12	Wilayah Layanan XII	Sulawesi Tengah, Sulawesi Utara, Gorontalo	90
13	Wilayah Layanan XIII	Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah	90
14	Wilayah Layanan XIVXV	Kalimantan Timur, Kalimantan Selatan	10
15	Wilayah Layanan	Kepulauan Riau	8

Jawa Tengah berada pada Wilayah Layanan VI yang terbagi dalam tujuh sub wilayah, yaitu Semarang (Semarang, Kendal, Ungaran, Demak, Jepara, dan Kudus), Pati (Pati dan Rembang), Brebes (Brebes, Tegal, Pemalang, dan Pekalongan), Purwokerto (Purwokerto, Banyumas, Purbalingga, Kebumen, dan Cilacap), Purworejo, Magelang (Magelang, Salatiga, dan Temanggung), serta Blora (Blora dan Cepu). Masing-masing sub wilayah memiliki 6 kanal yang sudah ditetapkan kominfo yang nantinya akan dikelola oleh para pemegang MUX.

Tahun 2012 Kominfo kembali mengeluarkan peraturan menteri terkait pengelolaan kanal di televisi digital ini. Dalam Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2012 tentang Penggunaan Pita Spektrum Frekuensi Radio Ultra High Frequency pada Zona layanan IV, V, VI, VII dan XV Untuk Keperluan Transisi Televisi Siaran Digital Terrestrial, ada perubahan dalam penggunaan dan pengelolaannya. Di Jawa Tengah Televisi hanya akan menggunakan siaran pada 5 kanal saja, yaitu wilayah Semarang (kanal 32, 38, dan 44) dan wilayah Purwokerto (kanal 38 dan 44). Penyederhanaan ini adalah salah satu kelebihan dari sistem digital yang dapat memuat banyak program siaran dalam satu kanal. Sehingga sisa frekuensi bisa dimaksimalkan untuk kepentingan negara.

2.6.3. Masyarakat dan Teknologi Digital

Perkembangan teknologi memberikan dampak yang signifikan terhadap produk media yang diproduksi dan dikonsumsi masyarakat. Teknologi juga memiliki pengaruh penting terhadap hubungan antara berbagai bentuk media. Misalnya, kemunculan televisi yang telah mengubah sikap masyarakat untuk mendengarkan radio. Sumber berita alternatif seperti Internet atau saluran berita yang bergulir di saluran televisi satelit dan digital telah menyebabkan penurunan pembaca koran sirkulasi massa.

Media digital dapat dikatakan memiliki karakteristik pendefinisian tertentu. Ini termasuk peningkatan pilihan yang tersedia bagi pemirsa, misalnya peningkatan saluran yang tersedia bagi pemirsa televisi yang dapat menerima dan memecahkan kode sinyal digital. Contohnya adalah saluran yang tersedia sebagai bagian dari paket tampilan bebas yang disiarkan ke pemirsa dengan receiver digital. Freeview adalah layanan yang ditawarkan melalui kemitraan BBC, BSkyB dan Crown Castle International. Pemirsa tanpa televisi digital, kabel atau satelit perlu melakukan pembayaran satu kali untuk membeli decoder set top box yang akan memungkinkan mereka menerima saluran Freeview. Freeview penting bagi BBC karena memungkinkan mereka masuk ke pasar digital sambil tetap menjaga layanan siaran publik mereka dengan mendedikasikan beberapa saluran kepada khalayak minoritas (Reyner. 2004: 217).

Media digital merupakan perubahan yang signifikan terhadap teknologi analog; salah satunya adalah interaktivitas. Interaktivitas berarti bahwa penonton dapat menggunakan tingkat kontrol atas apa yang tersedia di layar televisi. Misalnya, penggemar olahraga dapat memilih tembakan atau sudut kamera tertentu selama pertandingan daripada hanya harus menerima yang dipilih oleh sutradara atau mixer penglihatan di studio. Selain itu, akses ke sejumlah informasi latar belakang di layar yang dapat diakses pemirsa melalui remote control mereka. Dengan memasukkan modem ke receiver satelit, pemirsa dapat memesan film dan produk lainnya secara online, mengirim dan menerima pesan teks, dan memberi suara pada isu-isu penting seperti acara televisi.

Televisi di sudut pandang kami mulai mengambil banyak sifat komputer. Secara teknis, ini menyatukan televisi, komputer dan telepon disebut 'konvergensi'. Seiring konvergensi ini mengumpulkan kecepatan, terutama melalui penggunaan teknologi broadband (yang memungkinkan sejumlah besar informasi dikirimkan dengan kecepatan tinggi melalui saluran telepon dan melalui sinyal satelit), cara pemirsa mengkonsumsi media juga cenderung mengalami perubahan yang cukup radikal. Salah satu perubahan tersebut adalah kemampuan masing-masing anggota audiens untuk menentukan pola konsumsi media pribadi mereka daripada pasif menerima jadwal yang ditentukan oleh penyiar televisi.

Bidang kemajuan teknologi lainnya adalah teknologi yang sedang bergerak. Industri ponsel baru saja jenuh pasar di dunia barat untuk ponsel.

Agar terus menghasilkan keuntungan, industri perlu mengenalkan teknologi baru agar bisa memasarkan produk baru dan lebih maju yang akan membuat perangkat keras yang saat ini digunakan konsumen usang (Reyner. 2004: 217). Jenis konvergensi yang terjadi di ruang tamu baik televisi, komputer, atau telepon tercermin dengan ponsel. Teknologi broadband memungkinkan akses internet atau menonton film menggunakan ponsel. Pertanyaannya adalah, sejauh mana orang menginginkan hal-hal ini? Tidak peduli seberapa canggih teknologinya, harus ada permintaan penonton untuk produk ini. Pada artikel berikut, Brian Winston melihat konsumen yang resisten terhadap salah satu inovasi teknologi terbaru, *picture messaging* lewat telepon genggam.

2.6.4. Dinamika Regulasi

Undang Undang Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran sampai saat ini masih dalam proses revisi. Sudah bertahun-tahun sejak diajukan wacana revisi undangundang penyiaran, namun hal ini masih belum selesai juga. Pemberlakuan UU Penyiaran tahun 2002 saat ini dinilai sudah tidak relevan, terkait perkembangan zaman dan modernisasi teknologi

Belum rampungnya persoalan revisi UU Penyiaran ini ternyata berimbas pada penerapan sistem televisi digital, yang semula direncanakan akan *switch off* pada tahun 2016, kemudian mundur hingga tahun 2018, dan sepertinya akan mundur lagi hingga 2020. Ternyata kemunduran proses *switch off* dari analog ke digital ini juga menimbulkan kerugian negara yang sangat besar. Bambang Harymurti, seorang pengamat penyiaran dan

menjadi moderator dalam Forum Koordinasi dan Konsultasi Kemenkopohukam mengatakan bahwa negara menanggung kerugian sebesar 2,8 Triliyun Rupiah pertahun karena kemunduran switch off. Bila dihitung sampai dengan tahun 2018 ini, kerugian negara sudah mencapai 8 Triliyun Rupiah

Dinamika regulasi penerapan sistem digital sudah dimulai sejak tahun 2007 dengan keluarnya Peraturan Menteri Kominfo nomor PM 07/2007 tentang Penetapan Standard Televisi Digital dengan sistem Digital Visual Broadcasting Terrestrial (DVB-T). Kemudian disusul terbitnya Peraturan menteri nomor PM 27/2008 tentang Uji Coba Siaran Televisi Digital dengan sistem Digital Visual Broadcasting Terrestrial (DVB-T).

Pada tahun 2009 diterbitkan Peraturan Menteri nomor PM 39/2009 tentang Kerangka Dasar Penyelenggaraan Penyiaran Televisi Digital. Akhirnya pada tahun 2010 dilakukan peresmian pemancar televisi digital oleh presiden Susilo Bambang Yudhoyono di Jakarta, Batam, dan Surabaya. Persiapan pematangan regulasi terus dilakukan agar sistem digital bisa berjalan dengan baik. Disusul terbitnya Peraturan Menteri nomor PM 22/2011 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Televisi Digital. Peraturan Menteri ini membahas mengenai waktu ASO (*Analog Switch Off*) dan pembagian berbasis 15 zona layanan.

Tahun 2012, diterbitkan Peraturan Menteri nomor, PM 17/2012 tentang Pelaksanaan Seleksi MUX Televisi Digital dan PM 05/2012 tentang Penetapan Standard Televisi Digital dengan sistem Digital Visual

Broadcasting Terrestrial second generation (DVB-T2). Hal ini kemudian ditindaklanjuti dengan terbitnya Peraturan Menteri nomor, PM 28/2013 tentang Perizinan Program Siaran Televisi Digital.

Polemik mengenai regulasi dimulai pada tahun 2013 dengan dikeluarkannya putusan MA yang memerintahkan Menteri Kominfo mencabut PM 22/2011 atas permohonan uji materiil PM 22/2011 oleh ATVJI dan ATVLI pada tahun 2012. Namun Kominfo terus mengupayakan agar proses digitalisasi ini terus berjalan, hingga pada tahun 2014 Kominfo menerbitkan Peraturan Menteri nomor, PM 09/2014 tentang Persyaratan Teknis Televisi Digital Dan Set Top Box.

Tahun 2015 terbit Surat Edaran yang berisikan penundaan proses digitalisasi televisi melalui IPP Prinsip Penyelenggara Siaran Televisi Digital dan di tahun ini pula dimulailah pembahasan materi revisi UU penyiaran dengan anggota DPR. Akhirnya pada tahun 2016 ujicoba Televisi Digital melalui MUX TVRI mulai dijalankan. Hingga saat ini proses revisi UU Penyiaran belum selesai.

Pemerintah resmi menerbitkan 49 aturan turunan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 atau UU Cipta Kerja. Salah satunya Peraturan Pemerintah (PP) 46 Tahun 2021 tentang pos, telekomunikasi, dan penyiaran yang mewajibkan televisi beralih dari analog ke digital paling lambat November 2022.

Pada pasal 97 disebutkan bahwa Lembaga Penyiaran Publik (LPP), Swasta (LPS), dan Komunitas (LPK) dapat bersiaran secara analog dan digital bersamaan atau simulcast saat ini, Jika tidak beralih ke digital hingga batas waktu yang ditentukan, maka izin stasiun radio (ISR) akan dicabut.

Penyelenggaraan penyiaran secara digital itu dilakukan melalui multipleksing. Penyediaan layanan multipleksing untuk jasa penyiaran radio yang menggunakan teknologi digital melalui media terestrial. Pelaksanaannya ditetapkan oleh pemerintah. Layanan multipleksing yakni menggunakan infrastruktur yang menggabungkan transmisi dua program siaran atau lebih melalui slot yang menjadi bagian dari kapasitas. Sedangkan multiplekser atau mux adalah peranti untuk menyalurkan aliran data yang berbeda melalui jalur komunikasi umum. Namun, pemerintah belum menentukan model multipleksing single atau hybrid. Menteri Komunikasi dan Informatika (Kominfo) akan menetapkan penyelenggaraan migrasi televisi alias *Analog Switch Off (ASO)* itu dengan memperhatikan tiga hal yakni kecukupan cakupan, penetrasi perangkat penerima atau set top box, dan pemahaman masyarakat.

Ketentuan lebih lanjut mengenai migrasi televisi dari analog ke digital ini akan diatur dalam Peraturan Menteri. Kementerian Kominfo pun berencana menyediakan 6,7 juta set top box bagi masyarakat kurang mampu.

2.7. PENELITIAN TERDAHULU

Penelitian tentang studi jaringan belum banyak tersedia, namun studi ini mulai mendapatkan perhatian dari beberapa pakar ilmu administrasi publik, khususnya di Indonesia. Konsep jaringan ini sangat tepat digunakan oleh pemerintah era demokrasi. Beberapa hasil penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini, dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Nur Malik Maulana

Judul penelitian Menggali Kebijakan Penyiaran Digital di Indonesia.

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gagasan kebijakan dan regulasi penyiaran digital yang seharusnya dibuat oleh pemerintah. Metode penelitian ini adalah studi dokumentasi atau pustaka dengan melihat data-data yang berasal dari beberapa regulasi tentang penyiaran digital di Indonesia dan beberapa artikel terkait.

Hasil penelitian menunjukkan adanya proses saling pengaruh antara agen dan struktur dibalik pembuatan regulasi digitalisasi penyiaran yang digambarkan dengan tarik menarik kepentingan yang sangat kuat antara kepentingan publik, pemilik modal dan pemerintah. Pemilihan model multipleksing yang digunakan untuk penyiaran digital menjadi sebuah perdebatan sengit. Single multipleksing merupakan model yang paling tepat digunakan. Penguasaan frekuensi oleh pemerintah menciptakan ranah publik (*public sphere*) yang berisi keseimbangan antara kepentingan privat dan publik. Sehingga cita-cita penyiaran dengan *diversity of ownership dan*

diversity of content dapat terwujud. Kontribusi penelitian ini berupa rekomendasi kebijakan kepada pihak digital agar regulasi penyiaran digital harus didasari keseimbangan antara kepentingan privat dan kepentingan publik.

2. Siti Chaerani Dewanti

Judul penelitian Urgensi Kebijakan Digitalisasi Penyiaran di Indonesia

Penelitian ini membahas digitalisasi penyiaran serta urgensi kebijakannya di Indonesia. Penyiaran digital adalah satu hal yang tak dapat dihindari, terlebih lagi bahwa teknologi analog kelak akan usang dan semakin mahal dalam pengoperasiannya. Kelebihan serta keuntungan TV digital sudah seharusnya menjadi urgensi untuk segera dilaksanakan. Namun pada kenyataannya realisasi TV digital kerap tertunda, walaupun sudah diinisiasi sejak tahun 1997. Hal itu disebabkan karena belum adanya regulasi yang mengatur penyiaran digital. Hadirnya UU Cipta Kerja menjadi titik awal kemajuan digitalisasi penyiaran. Komisi I DPR RI perlu segera menyelesaikan revisi UU Penyiaran demi terselenggaranya kebijakan penyiaran digital yang lebih tertata. DPR RI juga perlu mengawasi jalannya masa transisi serta memastikan adanya sosialisasi migrasi TV digital kepada masyarakat.

Migrasi penggunaan teknologi penyiaran analog ke penyiaran digital menandai babak baru dalam digitalisasi penyiaran di Indonesia. Dengan adanya digitalisasi tersebut diharapkan pemerintah dapat memenuhi hak

publik untuk mendapatkan kualitas penyiaran dengan gambar yang lebih bersih, suara lebih jernih, serta teknologi yang lebih canggih hingga ke pelosok negeri. Masa transisi dua tahun seharusnya adalah waktu yang cukup untuk mempersiapkan segala perangkat dan infrastruktur demi terselenggaranya penyiaran digital di Indonesia. Komisi I DPR RI perlu segera menyelesaikan revisi UU Penyiaran demi terselenggaranya kebijakan digitalisasi penyiaran yang lebih tertata. DPR RI juga perlu mengawasi jalannya proses transisi hingga menuju ASO agar sesuai dengan tenggat waktu yang telah ditentukan serta memastikan bahwa sosialisasi migrasi TV digital telah dilakukan oleh pemerintah kepada masyarakat agar siap menghadapi peralihan dari TV analog ke TV digital.

3. C. Suprapti Dwi Takariani

Judul penelitian Penyiaran Digital: Tantangan Masa Depan Televisi Lokal

Beberapa regulasi penyiaran digital telah dikeluarkan, untuk mengawal migrasi tersebut. Penyiaran secara digital ternyata menjadi tantangan bagi televisi lokal, karena keterbatasan dari sisi finansial dan sumber daya manusianya. Diperlukan kreativitas dari pengelola televisi lokal untuk mengemas konten-konten lokal agar penonton merasa memiliki kedekatan dan tidak akan meninggalkan televisi lokal sebagai media yang mampu memberikan pendidikan, informasi, dan sekaligus hiburan.

4. Ervan Ismail, Siti Dewi Sri Ratna Sari, Yuni Tresnawati

Judul penelitian Regulasi Penyiaran Digital: Dinamika Peran Negara, Peran Swasta, Dan Manfaat Bagi Rakyat

Penelitian ini menggunakan metode observasi partisipan dan analisis teks pengelompokan pasal-pasal digitalisasi dalam draf revisi UU Penyiaran dari Komisi I DPR RI tahun 2017 yang disertai analisis dari pemberitaan media. Analisis wacana digunakan untuk dikaitkan dengan problematika yang bisa muncul akibat digitalisasi penyiaran.

Hasil penelitian memperlihatkan digitalisasi bisa menyediakan lebih banyak saluran dalam ruang yang sama ketimbang penyiaran analog. Partai politik dan lembaga negara akan diperbolehkan memiliki lembaga penyiaran. Negara melalui Radio Televisi Republik Indonesia (RTRI) akan menjadi pemain penting penyiaran digital terrestrial dengan sistem single multiplexer (mux), yang dianggap tidak demokratis bagi asosiasi televisi swasta. Seluruh “stasiun televisi” akan berubah dan bersaing menjadi “content provider” seperti televisi digital baru. Pemerintah akan menyusun mekanisme, sosialisasi, model, peran dalam digitalisasi penyiaran televisi dalam sebuah blue print. Kelebihan spektrum frekuensi (digital dividend) akan digunakan untuk pengembangan internet dan telekomunikasi. Dinamika yang terjadi akibat perbedaan kepentingan negara, swasta dan masyarakat mengikuti setiap tahapan regulasi digitalisasi penyiaran. Kesimpulan penelitian menggambarkan pemanfaatan teknologi digital bidang penyiaran melalui revisi Undang-undang dapat menjadi solusi untuk

keterbatasan frekuensi sekaligus efisiensi penggunaannya bagi penyelenggara penyiaran yang lebih beragam (*diversity of ownership*).

5. Ade Nuriadin

Judul penelitian Digitalisasi Penyiaran Indonesia Dalam Bingkai Kepentingan Publik

Regulasi yang mementingkan kepentingan publik adalah regulasi yang di dalamnya terdapat sejumlah perspektif dari sejumlah kelompok yang ada di dalam masyarakat yang mungkin diefektifkan secara signifikan oleh kebijakan yang diadopsi, tetapi tidak memiliki kepentingan ekonomi. Kemudian keuntungan, biaya dan konsekuensi dari regulasi digitalisasi penyiaran juga harus dipertimbangkan. Sejuah mana regulasi tersebut memberikan ruang bagi masyarakat baik itu dalam mengakses, menyampaikan pendapat, sampai kepada keterlibatan aktif masyarakat dalam bisnis penyiaran.

Regulasi tidak sesederhana mengeluarkan permen oleh Kemenkominfo, apalagi menyangkut penyiaran yang di dalamnya terdapat berbagai kepentingan yang tidak sedikit dan saling terkait. Regulasi sendiri merupakan hal yang bersifat dinamis. Dengan proses berdasarkan *The Western Regulatory Cycle*, proses pembuatan regulasi dimulai dari persoalan yang muncul. Kemudian persoalan tersebut coba diselesaikan dengan mengumpulkan informasi dan mengevaluasi dengan mencari solusi yang tepat. Hal ini dapat dilakukan dengan berbagai cara seperti melalui

pertemuan komite, studi, konsultasi dengan sejumlah stakeholder, laporan-laporan, dan lain sebagainya. Pada akhirnya kebijakan dapat dihasilkan oleh pemerintah, menyusun dalam UU, mengimplementasikan, dan kemudian mengevaluasi kembali pelaksanaan UU tersebut. Harapannya di Indonesia sebelum benar-benar *men-switch off* siaran analog, terlebih dahulu dilakukan proses yang disusun dan disesuaikan dengan pembagian zona wilayah. Dalam hal ini ada tahapan yang harus dibereskan pada setiap zona sebelum benar-benar sepenuhnya bermigrasi ke digitalisasi penyiaran pada tahun 2018.

Kedua, status dari lembaga penyiaran publik dan penyiaran swasta. Kedua bentuk penyiaran tersebut harus disusun dalam regulasi yang jelas. Jangan sampai teknologi penyiaran digital malah semakin memperkuat posisi para pemain swasta (khususnya pemain asing). Telah disebutkan sebelumnya bahwa idealnya hanya lembaga penyiaran publik yang bersiaran secara nasional dalam upaya menciptakan negara yang demokratis. Namun nampaknya dalam Permen 22/2011 hal itu tidak benar-benar diperjelas. Kenyataan yang ada bahwa swasta yang memiliki kesempatan paling besar dalam sistem digitalisasi penyiaran.

6. Budi Agussetianingsih, Azhar Kasim

Judul penelitian Peran Desain Kebijakan: Digitalisasi Penyiaran Televisi di Indonesia

Penelitian dilakukan dengan tujuan untuk menggambarkan kebijakan digitalisasi penyiaran televisi setelah ditetapkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Ciptakerja. Desain kebijakan mencoba untuk melihat perancangan konsep kebijakan yang dibangun serta praktik untuk mewujudkan tujuan kebijakan digitalisasi penyiaran. Peneliti menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian studi literatur. Peneliti melakukan penelusuran terhadap berbagai sumber data sekunder yang kemudian diolah untuk di deskripsikan kedalam bentuk studi literatur. Peneliti melakukan analisis data yang didasarkan pada teori desain kebijakan oleh Birkland (2015) yang difokuskan pada empat elemen desain kebijakan, yaitu tujuan, teori kausal, instrumen, dan proses implementasi kebijakan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan digitalisasi penyiaran televisi seharusnya dirumuskan secara holistik dan implementasinya melibatkan dukungan dari para pemangku kepentingan. Desain kebijakan digitalisasi penyiaran televisi belum diimbangi dengan pemetaan teori kausal yang komprehensif sehingga instrumen dan proses implementasi kebijakan belum sepenuhnya dipersiapkan untuk membangun industri penyiaran dan masyarakat untuk beralih ke televisi digital. Untuk mensukseskan peralihan teknologi digital diperlukan pemetaan strategi industri yang berorientasi masa depan dan melindungi kebutuhan publik, peningkatan dukungan insentif pemerintah, serta keterlibatan secara

inklusif dari institusi pemerintah baik pusat dan daerah, serta institusi non-pemerintah daerah dalam proses transisi.

7. Assyari Abdullah

Judul penelitian Pola Kebijakan Digitalisasi Penyiaran di Indonesia penyiaran di Indonesia setelah gonjang-ganjingnya status digitalisasi penyiaran pasca keputusan Mahkamah Agung (MA). Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan pendekatan studi kasus untuk mendalami isu dan problema yang ada seputar digitalisasi penyiaran di Indonesia.

Praktek digitalisasi Penyiaran di Indonesia tidak memiliki regulasi yang jelas setelah Peraturan Menteri 22/2011 dicabut. Sehingga kebijakan dan regulasi dalam pengelolaan digitalisasi penyiaran tidak jelas. Secara simulcast Lembaga Penyiaran Publik (LPP) dan Lembaga Penyiaran Swasta (LPS) sudah melakukan uji coba di bidang digitalisasi penyiaran. TVRI sebagai Lembaga Penyiaran Publik (LPP) sudah memiliki channel TVRI Siaran Digital -1, TVRI Siaran Digital -2, TVRI Siaran Digital -3, TVRI Siaran Digital -4 dan TVRI Siaran Digital –HD. Lembaga Penyiaran Swasta (LPS) yang melakukan uji coba adalah Nusantara TV, Inspira TV, Kompas TV, Gramedia TV, Tempo TV, Net TV, CNN TV, TV Muhammadiyah, Merahputih TV, Badar TV dan Persada TV. Pemerintah dan semua stakeholder harus serius mengawal revisi undang-undang penyiaran yang mengakomodir digitalisasi penyiaran.

Tabel 2.5. Hasil penelitian terdahulu

NO	PENELITI DAN TAHUN PENELITIAN	TUJUAN PENELITIAN TERDAHULU	TUJUAN PENELITIAN INI	PERSAMAAN	PERBEDAAN
1	Nur Malik Maulana (2019)	Untuk memberikan gagasan kebijakan dan regulasi penyiaran digital yang seharusnya dibuat oleh pemerintah	untuk membahas bagaimana jaringan Kebijakan Publik Implementasi Kebijakan Digitaliasi Penyiaran di Provinsi Gorontalo berdasarkan pada perpektif komunikasi publik	Sama-sama meneliti terkait jaringan kebijakan digitalisasi penyiaran dan komunikasi pada jaringan kebijakan	Penelitian terdahulu gagasan kebijakan dan regulasi penyiaran digital.
2	Siti Chaerani Dewanti (2021)	Untuk meneliti digitalisasi penyiaran serta urgensi kebijakannya di Indonesia.	untuk membahas bagaimana jaringan Kebijakan Publik Implementasi Kebijakan Digitaliasi Penyiaran di Provinsi Gorontalo berdasarkan pada perpektif	Sama-sama meneliti digitalisasi penyiaran	Urgensi kebijakan digitalisasi kebijakan

			komunikasi publik		
3	C. Suprpti Dwi Takariani (2013)	Tujuannya untuk menganalisis Tantangan Masa Depan Televisi Lokal bagi digitalisasi penyiaran	untuk membahas bagaimana jaringan Kebijakan Publik Implementasi Kebijakan Digitaliasi Penyiaran di Provinsi Gorontalo berdasarkan pada perpektif komunikasi publik	Sama-sama mengamati digitalisasi penyiaran	Penelitian terdahulu hanya menelititantang n digitalisasi penyiaran di masa depan.
4	Ervan Ismail, Siti Dewi Sri Ratna Sari, Yuni Tresnawati (2019)	Tujuan penelitian ini bertujuan mendeskripsikan bagaimana perubahan dan berbagai peran dalam digitalisasi penyiaran jika revisi UU Penyiaran diberlakukan serta untuk mengetahui dampak dan manfaat	untuk membahas bagaimana jaringan Kebijakan Publik Implementasi Kebijakan Digitaliasi Penyiaran di Provinsi Gorontalo berdasarkan pada perpektif komunikasi publik	Sama sama meneliti tentang digitalisasi Penyiaran	Penelitian terdahulu melihat tentang perubahan dan berbagai peran dalam digitalisasi penyiaran jika revisi UU Penyiaran diberlakukan dan dampaknya

		digitalisasi penyiaran bagi masyarakat dan stakeholder penyiaran dibandingkan dengan UU Penyiaran yang masih berlaku			
5	Ade Nuriadin (2016)	untuk menganalisis Digitalisasi Penyiaran Indonesia Dalam Bingkai Kepentingan Publik		Sama sama meneliti tentang Digitalisasi Penyiaran	Penelitian terdahulu melihat tentang Digitalisasi Penyiaran Indonesia Dalam Bingkai Kepentingan Publik
6	Budi Agussetianingsih, Azhar Kasim (2021)	Tujuan penelitian ini adalah menggambarkan kebijakan digitalisasi penyiaran televisi setelah ditetapkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020	untuk membahas bagaimana jaringan Kebijakan Publik Implementasi Kebijakan Digitalisasi Penyiaran di Provinsi Gorontalo berdasarkan pada perpektif	Sama sama meneliti tentang kebijakan digitalisasi penyiaran	Penelitian terdahulu melihat tentang kebijakan digitalisasi penyiaran televisi setelah ditetapkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Ciptakerja.

		Tentang Ciptakerja.	komunikasi publik		
7	Assyari Abdullah (2020)	Bertujuan untuk melihat bagaimana kebijakan digitalisasi penyiaran di Indonesia setelah gonjang-ganjingnya status digitalisasi penyiaran pasca keputusan Mahkamah Agung (MA).	untuk membahas bagaimana jaringan Kebijakan Publik Implementasi Kebijakan Digitaliasi Penyiaran di Provinsi Gorontalo berdasarkan pada perpektif komunikasi publik	Sama sama meneliti tentang kebijakan digitalisasi Penyiaran di Indonesia	Penelitian terdahulu kebijakan digitalisasi penyiaran di Indonesia setelah gonjang-ganjingnya status digitalisasi penyiaran pasca keputusan Mahkamah Agung (MA)

2.8. KERANGKA PIKIR;

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta kerja tentang amanah Digitalisasi Penyiaran pada pasal 60 A, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang amanah Digitalisasi Penyiaran, serta Permenkominfo No. 5 Tahun 2016 tentang Uji Coba Teknologi Telekomunikasi, Informatika dan Penyiaran. Hal ini menggambarkan bahwa Penyiaran secara regulatif telah memiliki landasan hukum dalam pelaksanaannya, maka beberapa hal harus diperhatikan oleh KPI. Hal ini sekaligus menjadi tantangan. Pertama, KPI harus mengawal pelaksanaan

digitalisasi penyiaran agar asas keadilan dalam pengelolaan multiplexser dapat ditegakkan. Keterbatasan mux jangan sampai membuat lembaga penyiaran eksisting maupun baru kesulitan untuk menjadi penyelenggara siaran. Keadilan di sini juga berlaku dalam hak kepemilikan mux di seluruh area. Kedua, menjadi perhatian KPI Pusat, digitalisasi harus dapat memecahkan persoalan belum meratanya siaran *free to air*. Data Kementerian Kominfo menunjukkan baru sekitar 57% kota terlayani. Nasib 43% kota lain juga harus diperhatikan, termasuk pada di Provinsi Gorontalo yang menjadi bagian belum terlayani dalam melaksanakan digitalisasi penyiaran.

Dari hasil kajian maupun literatur tentang *Discourse Network Analysis* diketahui bahwa *DNA* merupakan suatu teknik untuk memvisualkan wacana baik itu wacana politik ataupun social budaya ke dalam sebuah jaringan. Analisis Jaringan Wacana adalah kombinasi dari analisis konten berdasarkan kategori dan analisis jaringan sosial (Laifeld & Haunss, 2012). Pendekatan ini memungkinkan untuk mengidentifikasi secara sistematis suatu relasi wacana dalam berbagai dokumen tekstual seperti artikel koran atau media cetak ataupun transkrip perdebatan di parlemen, *Discourse networking analysis* menggabungkan analisis jaringan sosial dengan bantuan komputer, analisis konten kualitatif untuk menganalisis perkembangan aktor dan gagasan secara relasional dan sistematis (Breindl, 2013). *Discourse networking analysis* mengkombinasikan analisis isi yang berbasis kualitatif yaitu analisis wacana dengan analisis jaringan

sosial untuk mengetahui gagasan-gagasan aktor secara relasional dan sistematis. Hal ini dapat dilihat dari implementasi rencana kebijakan publik antar jaringan yang merespon permasalahan, kebutuhan dan keinginan masyarakat, maupun terdapatnya permasalahan dalam organisasi yang membuat perencanaan pemerintah menjadi lebih buruk dari yang diharapkan.

Dijelaskan pada kutipan Peter Bagooson dan Tho Aj Toonen (2000) dalam artikelnya jaringan administrasi publik setiap program pemerintahan akan lebih bergantung pada aktor yang aktif dilapangan, baik itu program internasional maupun regional, jaringan sebagai institusi yang muncul mengintrinsikan pendekatan aktor yang sebagian besar rasionalistik dengan pendekatan kognitif berdasarkan teori pembelajaran dan teori tindakan komunikatif. Organisasi akan mejadi isu yang semakin penting untuk dimasa depan. Analisis jaringan pelaku yang bekerja di pemerintahan dan admiistrasi harus belajar untuk memikirkan organisasi sebagai aktivitas eksternal, bukan internal. Sebagai rujukan dari hasil penelitian terdahulu untuk memperjelas antara jenis tidak perna berakhir dari sebagian besar perspektif administrasi publik, dan disarankan pada penelitian selanjut bahan diskusi tentang konfirugasi jaringan baiknya menggunakan teory yang jarang digunakan tetapi merupakan hal penting pada jaringan kebijakan seperti teori permainan, teory ketergantungan sumber daya.

Teory komunikatif/wacana. Pada penelitian ini memilih teory komukatif/wacana sebagai bahan diskusi analisis jaringan implementasi kebijakan digitalisasi penyiaran, secara tegas menggambarkan kebutuhan untuk penelitian lintas disiplin ke depannya.

Komunikatif/wacana dalam jaringan implementasi merupakan hal penting untuk tercapai tujuan sebagai patokan menjalin hubungan sesama aktor yang berkepentingan, perilaku dan pengetahuan yang dimiliki aktor merupakan ujung tombak keberhasilan program *Philip Leifeld (2013)*. Program tanpa komunikatif/wacana Dalam mengidentifikasi jaringan implementasi wacana (*Discourse*) berdiskusi secara langsung cenderung mengabaikan unsur keterkaitan atau keterhubungan antara komunikasi satu dengan komunikasi lainnya. (Leifeld & Haunss, 2012).

Hubungan antar wacana ini dapat menghasilkan suatu interpretasi tersendiri terkait suatu fenomena tertentu dalam mengimplementasikan suatu program kebijakan yang Interpretasi dapat dicapai oleh karena itu, organisasi memiliki kecenderungan untuk bekerjasama dengan organisasi lain untuk mencapai tujuannya. Penyebab hal ini terjadi adalah masyarakat yang tidak menyadari bahwa komunikasi / wacana antar jaringan sangat penting untuk mencapai tujuan bersama. Sampai saat ini, administrasi publik merupakan subyek yang berhubungan dengan negara. Perkembangan setelah perang dibangun di atas fondasi yang berbeda. (Kap 1991:6).

Kontribusi untuk literatur dengan mengeksplorasi hubungan antara analisis jaringan implementasi kebijakan digitalisasi penyiaran dengan menggunakan teori yang telah dikembangkan (*Philip Leifeil 2020*). Hal ini dapat membentuk jaringan serta menjelaskan relasi di dalamnya. Relasi dapat memberikan penjelasan mengenai aktor-aktor yang terlibat dalam suatu peristiwa serta masing-masing perannya (Leifeild, Hausss, 2012).

Seiring dengan mencanangkannya digitalisasi penyiaran saat ini telah memiliki payung hukum, namun untuk implementasinya masih simpang siur, dimana peran masing-masing stakeholder yang terlibat di dalamnya belum dapat merumuskan regulasi dan melakukan sosialisasi digitalisasi penyiaran. Hal tersebut menjadi sebuah polemik bagi KPID Gorontalo, dimana keberhasilan implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh hubungan antar organisasi yang saling bekerja sama dan bertukar sumber daya. Sehingga jaringan implementasi kebijakan publik merupakan suatu studi yang menfokuskan pada pemanfaatan sumber sumber daya secara bersama sama oleh para pemangku kepentingan. Adanya pemanfaatan sumber sumber secara bersama menunjukkan efisiensi dan efektifitas kinerja kebijakan. Selain hubungan antar organisasi, bentuk komunikasi yang terjalin di dalamnya juga akan memberikan pengaruh keberhasilan implementasi terwujudnya regulasi digitalisasi penyiaran.

Dalam penelitian ini, jaringan implementasi kebijakan digitalisasi penyiaran di provinsi gorontalo yang mana dalam proses pelaksanaanya

terjadi interaksi antar banyak aktor sehingga memunculkan kompleksitas dalam jaringan kebijakan publik.

Actor Participation (Partisipasi Aktor) partisipasi di artikan sebagai keterlibatan setiap warga yang mempunyai hak dalam pembuatan keputusan, dibutuhkan untuk menunjukkan literatur perbedaan antara wacana dan jaringan kebijakan terdapat ide yang mendasari kebijakan dalam partisipasi aktor bahwa terdapat pengaruh opini publik untuk mempengaruhi dinamika persaingan dalam kebijakan pemerintahan yang telah di tetapkan. Sedangkan *Actor's Analog Switch Off Preference* (Preferensi Kebijakan Aktor), Preferensi kebijakan aktor merupakan pengetahuan yang dimiliki para aktor yang berpartisipasi, baik dari ilmu pengetahuan atau materi.

Lalu, *Coalition* (Koalisi), Koalisi adalah pusat teori proses kebijakan, kerangka koalisi advokasi aktor mengekspresikan preferensi kebijakan dalam bentuk wacana selama perumusan kebijakan, serta membentuk koalisi berdasarkan preferensi. Selanjutnya, *Different in Time* (berbeda Dalam waktu) merupakan proses kebijakan mengalami perubahan dalam waktu ke waktu tentunya, disetiap kebijakan, keputusan yang di ambil dengan aktor yang berbeda berbeda hal ini dapat mempengaruhi proses kebijakan dalam mengimplementasikan mencapai tujuan bersama.

Gambar 2.1. Kerangka Pikir Jaringan Implementasi Kebijakan Digitalisasi

Penyiaran di Provinsi Gorontalo.

**Jaringan Implementasi
Kebijakan Digitalisasi Penyiaran
Di Provinsi Gorontalo**

