

## **MENGURAI POTENSI RUANG PUBLIK LEMBAGA PENYIARAN PUBLIK DALAM UPAYA DEMOKRATISASI MASYARAKAT LOKAL**

**Rochmad Effendy**

Program Studi Ilmu Komunikasi, Universitas Merdeka Malang

e-mail: effendyrochmad@gmail.com

**Abstract:** *2014 Presidential Election coverage on private broadcasters were biased toward any presidential candidate. Shades of biased coverage of private broadcasters are still visible even after the presidential election. The hope of obtaining quality news and editorial independence is hard to acquire for people who crave for balanced news and quality journalism. As such, they felt embarrassed by the broadcast program content of private broadcasters who provide low taste programming which dampen their quality cultural appreciation. This is due to the fact that the broadcast program content is designed to meet the tastes of the people's majority regardless of their cultural, social, ethnic, religious diversity. The profit making impetus underlying private broadcasters operation has increasingly made them even powerless due to absence of space to participate in the supervision and management of the broadcast programming. Interestingly, those weaknesses of the private broadcasting performance can be met by the public broadcaster. This paper will discuss the public broadcasting potentials as an ideal public sphere which enables them to develop their social capital as well as an arena for further strengthening of civil society that will help smooth the process of democratization. An understanding of the essence of public broadcasting by civil society member is more urgent as the newly drafted bill on Indonesia Radio and Television Public Broadcasting (RTRI) are being prepared by parliament.*

**Key Words:** *Public Broadcasting, Social Capital, Civil Society, Public Sphere, Democracy*

**Abstrak:** Liputan Pemilihan Presiden 2014 pada lembaga penyiaran swasta sarat muatan keberpihakan kepada salah calon presiden. Nuansa keberpihakan tersebut masih nampak pasca Pilpres. Harapan memperoleh pemberitaan berkualitas dan kemandirian editorial sulit didapat oleh masyarakat yang mendambakan pemberitaan berimbang dan memiliki kualitas jurnalistik. Masyarakat, makanya jengah oleh isi program siaran lembaga penyiaran swasta yang menjual selera pasar dan menumbuhkan apresiasi budaya mereka. Ini karena isi program siaran tersebut dirancang untuk memenuhi selera kebanyakan warga masyarakat, tanpa mempedulikan keragaman budaya, sosial, etnis, agama. Dorongan meraup keuntungan yang mendasari operasi lembaga penyiaran swasta semakin membuat mereka tidak berdaya akibat ketiadaan ruang untuk berpartisipasi dalam proses pengawasan dan pengelolaan penyelenggaraan siaran. Nah, kelemahan kinerja lembaga penyiaran swasta ini dapat dipenuhi oleh lembaga penyiaran publik. Tulisan ini akan membahas potensi LPP sebagai ruang publik ideal masyarakat yang mampu menumbuhkembangkan modal sosial masyarakat; sebagai arena untuk memperkuat masyarakat sipil yang selanjutnya akan membantu memperlulus proses demokratisasi. Pemahaman tentang LPP ini semakin mendesak untuk dimiliki masyarakat di tengah proses pembahasan RUU Radio Televisi Republik Indonesia (RTRI) di parlemen.

**Kata Kunci :** Lembaga Penyiaran Publik, Modal Sosial, Masyarakat Sipil, Ruang Publik, Demokrasi

### **PENDAHULUAN**

Ukuran sukses kinerja lembaga penyiaran swasta adalah keutungan ekonomis. Seluruh isi program siarannya, makanya diorientasikan untuk meraih dan memperluas jangkauan pasar (khalayak). Pemberitaan yang ditayangkan seringkali dijadikan sarana meraup keuntungan ekonomi dan politik pemilik atau pemegang saham perusahaan. Khalayak, bukan ditempatkan sebagai citizen atau warga negara yang harus dipenuhi hak untuk mendapatkan pemberitaan yang berkualitas tapi dipandang sebagai konsumen yang harus dibujuk untuk membeli komoditas yang ditawarkan.

Komoditas isi siaran yang disajikan, makanya juga harus mampu menyenangkan selera kebanyakan warga masyarakat tanpa mempedulikan latar belakang sosial budaya, etnis, agama, gender, umur serta lokasi geografis masyarakat yang tersebar dari Sabang hingga Merauke. Hal ini jelas bertolak belakang dengan LPP yang lebih diarahkan untuk mengedepankan layanan kepentingan publik dengan menempatkan mereka sebagai warga negara citizen yang harus dipenuhi hak-hak informasi dan komunikasi mereka agar mampu hidup berkontribusi terhadap proses hidup demokrasi lingkungan mereka. Dengan kata lain, LPP bertujuan untuk memberdayakan mereka menjadi informed citizen yang mampu berpartisipasi aktif dengan kegiatan sosial politik mereka. Di samping itu, LPP hendaknya mampu menjadi 'kekuatan penyeimbang' terhadap lembaga penyiaran swasta yang cenderung menyajikan tayangan populer berkualitas "pasaran" yang biasanya cenderung menumpulkan apresiasi masyarakat terhadap produk budaya lokal mereka.

Lewat tayangan siaran program acara yang bermutu serta didukung dengan program jurnalistik berkualitas, LPP merupakan media alternatif yang bersahabat dengan kepentingan warga. Singkat kata, LPP adalah media dari, oleh, dan untuk kepentingan publik. Ini karena operasional siaran LPP mendapatkan suntikan dana publik. Siaran LPP, makanya, harus dapat diakses oleh seluruh warga negara di seluruh penjuru tanah air. Konsekwensi selanjutnya, LPP harus mampu menggiring partisipasi warga dalam mensupervisi dan mengevaluasi operasional baik program maupun manajemen lembaga penyiaran publik ini. Untuk itu, LPP perlu menjamin adanya mekanisme akuntabilitas terhadap publik. LPP, makanya, dapat diasumsikan sebagai public sphere ; ruang yang bebas dari intervensi negara dan kepentingan ekonomi. Di ruang ini, tiap unsur publik (atau civil society), dalam posisi sejajar, bisa melakukan diskursus rasional mengenai masalah-masalah yang menyangkut kepentingan bersama mereka, tanpa terdistorsi intervensi kepentingan penguasa ( state) atau penetrasi kepentingan pasar.

Berangkat dari latar belakang tersebut serta di tengah dibahasnya Rancangan Undang Undang Tentang Radio dan Televisi (LPP) Republik Indonesia yakni penggabungan RRI dengan TVRI yang merupakan revisi dari UU No 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, tulisan ini akan membahas tentang esensi LPP beserta potensinya sebagai ruang publik ideal masyarakat yang akan mampu menyuburkan bertumbuhkembangnya modal sosial masyarakat. Potensi ini selanjutnya diharapkan akan membantu memperkuat posisi masyarakat sipil yang pada gilirannya nanti juga mempermudah proses demokratisasi masyarakat.

## **PEMBAHASAN**

Orientasi utama kinerja LPP yang menitikberatkan pada layanan publik dan memenuhi semua kepentingan warga masyarakat dari berbagai latar belakang, LPP dapat dianggap sebagai ruang publik (public sphere). Hal ini menurut David Croteau (2003: 20-21) karena penyiaran publik memainkan peran strategis dalam proses demokratisasi dengan membentuk masyarakat sipil lewat perluasan ruang-ruang sosial politik yang memperlancar terjadinya dialog publik. Untuk dapat berfungsi sebagai public sphere, lanjut David Croteau, LPP harus mandiri dalam mengelola lalu lintas komunikasi tanpa ada pembatasan dari pemerintah serta memberikan ruang kepada publik untuk mengawasi kinerja operasional. Hal ini karena LPP memandang khalayak bukan sebagai konsumen tapi sebagai warga (citizen) yang harus peduli dan berpartisipasi aktif dalam membangun lingkungan sosial politiknya. Partisipasi ini hanya dapat terjadi kalau LPP memfasilitasi proses dialog publik tentang masalah-masalah publik secara mendalam dan berkelanjutan.

Di samping itu, keberadaan media publik diperlukan sebagai sarana penyeimbang media komersial yang cenderung merusak kualitas ruang publik akibat dorongan keuntungan yang menggerakkan operasional media ini. Artinya, melayani kepentingan publik sulit dikompromikan dengan aspek meraup keuntungan. Model media berbasis pasar dan model media ruang publik

menurut David Croteau (2003:21-24), akan selalu berada dalam posisi yang saling berlawanan. Media berbasis pasar, menurut Croteau memiliki beberapa kelemahan seperti dibawah ini:

1. Pasar cenderung tidak demokratis karena ia memperlakukan konsumen secara diskriminatif berdasarkan kemampuan daya beli. Sedangkan, demokrasi menganggap bahwa semua warga memiliki kesetaraan dan kesamaan hak.
2. Pasar cenderung melanggengkan ketimpangan sosial akibat kepemilikan sumber daya yang tidak seimbang antara masing-masing orang.
3. Pasar cenderung tidak bermoral karena tidak mampu memberikan justifikasi etis kenapa suatu produk atau jasa dibeli atau dijual. Yang terpenting bagi pasar adalah mendorong khalayak untuk membeli dan membeli dengan manipulasi citra tanpa mepedulikan apakah produk itu berguna atau merugikan khalayak.

Terdapat perbedaan mencolok antara media media swasta yang berorientasi kepada pasar dengan media public sphere. David Croteau (2003: 36-37), lantas membuat perbandingan antara kedua model tersebut. Salah satu faktor yang membedakan kedua model tersebut, menurut Croteau, adalah cara memandang khalayak. Model media pasar melihat khalayak sebagai konsumen sehingga keberagaman disini lebih dipahami sebagai strategi untuk menasar target ceruk pasar demografis tertentu. Sebaliknya, model public sphere melihat khalayak sebagai warga negara yang harus ditransformasi, diberikan pendidikan, diberikan informasi dan dihibur. Singkat kata, mereka harus dilayani agar mampu menjalankan hak-hak dan kewajiban-kewajiban demokratis mereka. Hal lain adalah tentang ukuran kesuksesan; model pasar menganggap keuntungan sebagai ukuran sukses sementara menurut model public sphere adalah melayani kepentingan publik. Juga, tentang definisi kepentingan publik; Pasar adalah isi program yang populer sementara public sphere adalah yang substantif, inovatif dan beragam. Disamping itu, pemahaman tentang keberagaman dan inovasi: Model pasar menganggap inovasi akan mengancam keuntungan dan keberagaman lebih dipahami sebagai sarana untuk memperluas ceruk pasar. Sementara, menurut model public sphere inovasi merupakan hal yang esensial untuk mendorong partisipasi warga dan keberagaman dianggap sebagai instrumen untuk mengakomodasi semua kepentingan dan selera warga. Berikut adalah gambaran perbandingan antara kedua model.

Tabel 2 : Perbandingan Model Media Pasar dan Model Media Public sphere

<b>Karakter</b>	<b>Model Pasar</b>	<b>Model Public Sphere</b>
Konseptualisasi Media	Perusahaan Swasta	Sumber Daya Publik Untuk Melayani Kepentingan Publik
Tujuan Utama Media	Mencari Keuntungan untuk Para Pemilik dan Pemegang Saham	Menggairahkan hidup kewargaan (active citizenship) lewat informasi, edukasi dan hiburan.
Anggapan terhadap Khalayak	Sebagai konsumen	Sebagai Warga
Media Mendorong Khalayak untuk Melakukan Apa?	Menikmati diri mereka, menonton iklan dan Membeli produk.	Belajar tentang Lingkungan mereka dan menjadi warga yang peduli
Kepentingan publik	Yang populer; disukai orang	Yang substantif, inovatif dan

	banyak	beragam meski kadang tidak populer.
Peran keberagaman dan Inovasi	Inovasi akan ancam keuntungan ; Keberagaman menjadi strategi mencari pasar baru.	Inovasi penting untuk dorong khalayak menjadi warga aktif, dan keberagaman penting untuk mengakomodasi semua kepentingan.
Regulasi dipahami sebagai	Ancaman	Sarana melindungi kepentingan publik.
Pertanggungjawaban kepada	Pemilik dan Pemegang Saham	Publik dan Perwakilan Pemerintah
Ukuran Sukses	Keuntungan	Layanan public

Sumber : David Croteau (2003: 37)

Pengertian LPP menurut UU No 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran dan Peraturan Pemerintah (PP) PP No 11 Tahun 2005 Tentang Lembaga Penyiaran Publik (LPP), terutama Pasal 2, 3, dan, 4 PP 11 adalah lembaga penyiaran yang bersifat independen, netral, tidak komersial dan berfungsi melayani kepentingan publik. Untuk mencapai tujuan ini, LPP seperti diamanatkan aturan perundangan harus dikelola dengan menerapkan empat prinsip Effendi Gazali dkk (2002:113) : (a) Akses Publik; LPP didirikan untuk mempermudah akses masyarakat kepada pelayanan publik, bukan untuk memenuhi kepentingan ekonomis dan politik tertentu (b) Dana Publik; LPP mendapatkan dana yang bersumber dari dana publik seperti APBN, APBD, sumbangan masyarakat, iuran warga serta iklan. (c) Partisipasi Publik; LPP bekerja sama seluas-luasnya, mengundang dan menyambut keterlibatan publik, khususnya melalui sebuah Lembaga Supervisi Penyiaran Publik atau Dewan Pengawas LPP lokal. (d) Akuntabilitas Publik; LPP harus mempertanggungjawabkan segala programnya dengan ukuran moral dan tata nilai publik yang dilayaninya serta wajib membuat laporan kebutuhan maupun proses penggunaan uang kepada publik, atau membuat public file yang mungkin masyarakat mengetahui kegiatan manajemen lembaga tersebut.

Berkaitan dengan keempat aspek tersebut, LPP secara normatif dapat melaksanakan dengan penjelasan sebagai berikut. Pertama, akses publik bahwa mengingat perannya sebagai sebagai national flag carrier serta membentuk citra positif bangsa, LPP menyelenggarakan siaran nasional bahkan internasional. Untuk menjamin akses universal penyiaran, pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota diperbolehkan mendirikan lembaga penyiaran publik lokal (LPPL) dengan memberikan alokasi frekuensi 20 persen bagi LPP di suatu wilayah siaran. Kedua, dana publik bahwa biaya operasional LPP bersumber dari APBN/APBD, iuran penyiaran, sumbangan masyarakat, dan iklan niaga yang berjumlah 15 persen dari total waktu siaran namun 30 persennya harus dialokasikan untuk iklan layanan masyarakat. Ketiga, partisipasi publik dijamin dengan mengembangkan kegiatan media literacy dan pemantauan lembaga penyiaran serta menjadi anggota Dewan Pengawas LPP. Peran serta masyarakat juga dijamin berupa keikutsertaan di dalam siaran, evaluasi, iuran penyiaran, dan sumbangan masyarakat serta membentuk kelompok pemerhati LPP. Keempat, akuntabilitas publik dilakukan sebab setiap tahun LPP memberikan laporan keuangan yang diaudit akuntan publik dan hasilnya disiarkan media massa. Laporan ini kemudian disampaikan kepada presiden yang tembusannya diberikan kepada DPR/kepada Gubernur/Walikota dan Bupati yang tembusannya diberikan kepada DPRD. Disamping itu, kinerja LPP/LPPL selalu dimonitor oleh DPR/DPRD

Indrajit Banarjee & Kalinga Seneviratne (2005: 13-15) merangkum beberapa definisi penyiaran publik yang secara substansial mengandung hal-hal seperti sebagai sarana untuk mendorong

partisipasi warga dalam permasalahan publik sehingga mampu memperkuat pembentukan masyarakat sipil dengan menyajikan program-program informasi, pendidikan dan budaya. Ia juga sebagai ruang pertemuan publik yang mampu mengembangkan proses demokratisasi sebuah negara. Beberapa definisi dapat disebut sebagai berikut.

"Public service broadcasting (PSB) has an important role to play in providing access to and participation in public life. Especially in developing countries, PSB can be instrumental in promoting access to education and culture, developing knowledge, and fostering interactions among citizens. For the majority of the world population, comprising inhabitants of huge rural areas and illiterate people, radio and television remain the most available and widespread ICTs, with radio in the first place as primary communication medium. UNESCO has been committed to supporting and promoting public broadcasting as well as preservation of its contents which serve the interests of people as citizens rather than as consumers, by reaching all populations and specific groups and thereby contributing to social inclusion and strengthening of civil society. UNESCO's strategy "seeks to enhance the role of public broadcasting as a unique service providing universal access to information and knowledge through quality and diverse content reflecting the needs, concerns and expectations of the various target audiences." ( Approved Programme and budget, 2004-2005', UNESCO)

(Penyiaran publik memiliki peran penting dalam memberikan akses masyarakat kepada kehidupan publik serta mendorong mereka ikut terlibat dalam permasalahan publik. Bagi negara berkembang, penyiaran publik bisa menjadi alat untuk mempercepat akses masyarakat terhadap pendidikan dan budaya, mengembangkan ilmu pengetahuan, serta memperlancar interaksi antara warga. Mengingat mayoritas penduduk dunia terdiri dari masyarakat pedesaan yang buta aksara dengan radio dan televisi sebagai media komunikasi utama, Unesco telah berkomitmen untuk mendukung keberadaan penyiaran publik serta memelihara program acaranya demi melayani kepentingan masyarakat sebagai warga bukan sebagai konsumen dengan menjangkau semua warga masyarakat sehingga mampu mendorong integrasi sosial serta memperkuat masyarakat sipil. Strategi Unesco adalah berusaha meningkatkan peran penyiaran publik sebagai sebuah layanan unik yang menyajikan akses universal terhadap informasi and pengetahuan lewat isi program yang berkualitas dan beragam yang menggambarkan kebutuhan, kepentingan dan harapan semua warga masyarakat).

Public broadcasting is defined as a meeting place where all citizens are welcome and considered equals. It is an information and education tool, accessible to all and meant for all, whatever their social or economic status. Its mandate is not restricted to information and cultural development—public broadcasting must also appeal to the imagination, and entertain. But it does so with a concern for quality that distinguishes it from commercial broadcasting. Because it is not subject to the dictates of profitability, public broadcasting must be daring, innovative, and take risks. And when it succeeds in developing outstanding genres or ideas, it can impose its high standards and set the tone for other broadcasters. For some, such as British author Anthony Smith, writing about the British Broadcasting Corporation— seen by many as the cradle of public broadcasting—it is so important that it has "probably been the greatest of the instruments of social democracy of the century.

(Penyiaran publik diartikan sebagai sebuah tempat pertemuan yang menyambut kedatangan semua warga serta mensejajarkan posisi mereka. Ini merupakan instrumen pendidikan dan informasi yang ditujukan untuk mereka serta bisa diakses oleh mereka tanpa mengindahkan status sosial ekonomi mereka. Tugas utama penyiaran publik bukan hanya terbatas pada pengembangan budaya dan informasi, tapi juga mendorong imajinasi dan hiburan. Namun ini terlaksana dengan memaksimalkan unsur kualitas yang membedakannya dari penyiaran swasta. Karena tidak tunduk kepada dictum bisnis penyiaran publik harus berani melakukan inovasi. Ketika berhasil mengembangkan sebuah genre atau gagasan yang menonjol, penyiaran publik bisa menjadi contoh yang patut ditiru bagi penyiaran yang lain. Untuk beberapa kalangan seperti pengarang Inggris Anthony Smith yang menulis tentang British Broadcasting Corporation yang disebut sebagai tauladan

penyiaran publik, maka begitu pentingnya keberadaan penyiaran publik sehingga ia merupakan instrumen paling strategis demokrasi sosial pada abad ini).

Dennis McQuail (2000:156-7) mendefinisikan LPP sebagai sebuah sistem penyiaran yang didirikan berdasarkan hukum dan biasanya dibiayai dana publik (biasanya dengan mewajibkan semua rumah tangga membayar iuran) serta mendapatkan kebebasan luas dalam urusan-urusan operasional dan redaksional tapi dengan kewajiban mengutamakan pelayanan publik lewat menyajikan tampilan program-program yang mampu memenuhi kebutuhan warga masyarakat. Tujuan utama pendirian lembaga penyiaran ini, tambah McQuail adalah :

- Mencapai wilayah jangkauan siaran yang universal; seluruh wilayah geografis negara yang bersangkutan.
- Keberagaman isi program yang mencakup semua selera, kepentingan, kebutuhan, kepercayaan dan pendapat.
- Memberikan perhatian khusus kepada warga minoritas..
- Memiliki prioritas utama dalam memelihara budaya, bahasa dan identitas nasional.
- Mengutamakan pada kualitas siaran program acara.
- Memiliki kemandirian redaksional; tidak memiliki bias keberpihakan kepada kepentingan kelompok tertentu.

Mengutip Leonard, mantan Sekretaris Jenderal Asia-Pacific Broadcasting Union, Effendi Gazali dkk (2003: 113) mengemukakan definisi lembaga penyiaran publik sebagai:

“Public broadcasting is broadcasting that is publicly owned. That is, owned by the state or the government or a public corporation. As opposed to broadcasting that is privately owned, public service broadcasting on the other hand is programming transmitted in the interests of the public. It might be educational, or cultural, or informational programming. It is programming that provides some sort of service to the public, to help people in their daily lives”.

(LPP adalah lembaga penyiaran yang dimiliki publik; bisa dimiliki oleh negara, pemerintah atau perusahaan publik. Berbeda dengan penyiaran swasta, LPP menyajikan program siaran yang melayani kepentingan masyarakat; pendidikan, budaya dan informasi. Layanan publik dimaksudkan untuk membantu masyarakat dalam kehidupan mereka keseharian).

Dari paparan diatas, Effendi Gazali dkk (2002:115) menawarkan sebuah acuan definisi yang komprehensif tentang lembaga penyiaran publik:

“Lembaga Penyiaran Publik adalah lembaga penyiaran yang mempunyai visi untuk memperbaiki kualitas kehidupan publik, kualitas kehidupan suatu bangsa, dan juga kualitas hubungan antar bangsa pada umumnya, serta mempunyai misi untuk menjadi forum diskusi, artikulasi, dan pelayanan kebutuhan publik. Lembaga penyiaran ini memberikan pengakuan secara signifikan terhadap peran supervisi dan evaluasi oleh publik dalam posisinya sebagai khalayak dan partisipan yang aktif, karena itu Lembaga Penyiaran Publik bukanlah Lembaga Penyiaran Pemerintah serta bukan pula lembaga penyiaran yang semata-mata diorientasikan berdasarkan pada hukum-hukum pasar”.

Konsep public sphere dipicu pertama kali oleh tulisan Jurgen Habermas yang berjudul *The Public Sphere* pada tahun 1962. Dalam esai tersebut, menurut Barret dalam Oliver Boyd-Barret (1995:230-231) Habermas mengatakan tentang praktik pertukaran gagasan dan diskusi terbuka berkaitan dengan isu-isu sosial yang memungkinkan terwujudnya sebuah *a sense of the public* (watak kepublikan) bukan sebagai sebuah prinsip yang abstrak tapi sebagai a *culturally embedded social practice* (praktik sosial budaya yang melekat). Praktik sosial yang terbuka, bebas dari sensor dan

dominasi inilah yang disebutnya sebagai “public sphere’. Yaitu semua wilayah yang memungkinkan kehidupan sosial manusia membentuk opini publik yang relatif bebas. Di sini, penekanan diberikan kepada pembentukan kepekaan kemasyarakatan (sense of public), sebagai praktek sosial yang melekat secara budaya. Orang-orang yang terlibat di dalam percakapan public sphere adalah orang-orang privat, bukan orang dengan kepentingan bisnis atau profesional, bukan pejabat atau politikus, yang memiliki kebebasan dalam menyatakan pendapatnya.

Ruang publik, dengan demikian, menurut Habermas seperti dikutip Rahmat Saleh (2004: 49) adalah ruang yang terletak di antara komunitas ekonomi dan negara tempat publik melakukan diskusi yang rasional, membentuk opini mereka, serta menjalankan pengawasan terhadap pemerintah. Namun ruang publik tidak akan berfungsi maksimal, kalau terpenuhinya 3 syarat utama. Pertama, akses yang mudah terhadap informasi. Kedua, tidak ada perlakuan istimewa terhadap peserta diskusi. Ketiga, peserta mengemukakan alasan rasional dalam berdiskusi untuk mencari konsensus. Mengutip Toulouse dalam Roper (1998:79), Rahmat Saleh mengatakan bahwa arena ini memberikan kesempatan untuk menyebarkan informasi dan mendebat informasi yang disampaikan. Ruang publik memberikan peluang agar masyarakat tidak pasif terhadap informasi yang mereka terima dengan memberikan mereka kesempatan untuk berdialog dengan warga masyarakat yang lain, dan yang lebih penting lagi, berinteraksi langsung dengan para penyebar informasi. Derajat partisipasi warga dalam dialog rasional meniscayakan sebuah sistem komunikasi massa sirkular, bukan linear.

Ruang publik ini, jelas B.Hari Juliawan (2004:33), terdiri dari organ-organ penyedia jasa informasi dan perdebatan politis seperti pers serta lembaga-lembaga diskusi politis dan tempat publik lainnya yang memungkinkan terjadinya diskusi sosial politik. Di tempat ini, kebebasan berbicara, berkumpul dan berpartisipasi dalam debat politik yang mengkritisi proses pengambilan keputusan publik dijunjung tinggi. Dengan demikian, publik yang memiliki kemampuan pengetahuan tentang kepentingan umum akibat akses ekonomi, memang bersifat borjuis yang terdiri dari kaum ningrat dan pedagang. Meski demikian, gagasan utama ruang publik, menurut Idi S. Ibrahimi (2004: 3) adalah adanya rasionalisasi kekuasaan melalui diskusi publik diantara individu-individu yang bebas. Sependapat dengan B. Hari Juliawan, ruang publik bagi Idi S. Ibrahimi adalah penengah yang menjembatani entitas negara dan masyarakat. Negara diberikan mandat untuk menata masyarakat dan menjamin berfungsinya ruang publik.

Dengan demikian, ruang publik secara sederhana, menurut Gauthier (1997: 38) dapat dilihat sebagai ruang komunal dalam artian ruang ini milik seluruh warga masyarakat yang memungkinkan mereka untuk berpartisipasi secara bersama-sama dalam diskusi tentang kepentingan publik. Ruang ini adalah sebuah arena dimana individu menjalin diskusi dan saling bertukar pendapat sekaligus di sini memungkinkan mereka untuk meminta pertanggungjawaban aparat negara. Dalam ruang ini pula justifikasi rasional tentang pikiran dan tindakan tidak hanya diharapkan tapi juga merupakan tuntutan. Ini merupakan institusi utama untuk membangun kesepakatan.

Masyarakat sipil menurut AS Hikam (1996: 84-85) identik dengan kemandirian dan kematangan politis sehingga ia tidak perlu ditundukkan sepenuhnya oleh negara (konsepsi Hegel) atau hanya merupakan alat kelas borjuis (konsepsi Marx). Justru, ia merupakan entitas yang keberadaannya menerobos batas-batas kelas serta memiliki kapasitas politik yang tinggi sehingga mampu menjadi kekuatan pengimbang (balancing power) dari kecenderungan –kecenderungan intervensionis negara, dan pada saat yang sama, mampu melahirkan pula kekuatan kritis reflektif (reflective power) di dalam masyarakat yang mencegah atau mengurangi derajat konflik-konflik internal sebagai akibat dari proses formasi sosial modern. Masyarakat sipil yang reflektif memerlukan wacana publik yang oleh karena itu pula meniscayakan sebuah ruang publik yang bebas. Nah, ruang publik ini bisa diasumsikan berada di LPP RRI. Kedua hal inilah yang akan membentuk masyarakat sipil sebab di sini tindakan politik yang sebenarnya dan bermakna akan terwujud. Pada ruang publik yang bebas, individu-individu dalam

posisi yang setara, dapat melakukan transaksi-transaksi wacana (discursive transactions) dan praksis politik tanpa mengalami distorsi dan kekhawatiran. Tuntutan untuk menciptakan sebuah masyarakat sipil yang mandiri dan perluasan ruang publik bebas merupakan dua hal utama tujuan gerakan demokrasi di Eropa Timur.

Dari paparan diatas, jelas bahwa lembaga penyiaran publik, public sphere dan masyarakat sipil berkaitan satu dengan yang lain. Masyarakat sipil, menurut Ashadi (2001; 3) seperti dikutip Mufid (2005: 80-81) dapat diwujudkan dengan mengembangkan sebuah paradigma yang mampu menggerakkan dinamika kehidupan publik yang berbasis nilai kultural yang sebenarnya merupakan pemaknaan atas setiap kegiatan dalam ranah publik. Hal ini dapat dipandang dengan dua cara yakni menjauhkan dominasi dan monopoli kekuasaan politik dan ekonomi dari kehidupan publik serta membangun otonomi dan independensi institusi sosial. Membangun masyarakat sipil, dengan demikian, adalah membalik arus utama yang tadinya 'dari kekuasaan negara dan pasar kepada warga' menjadi 'dari warga kepada kekuasaan negara dan pasar.' Dalam perspektif ini, lembaga penyiaran publik diharapkan mampu menjadi institusi otonom dan mandiri yang mampu menjalankan fungsi kultural dalam ranah publik. Keberadaan penyiaran publik, dengan demikian, dapat berperan serta dalam rangka menumbuhkembangkan modal sosial bangsa. Karena itu, menurut Garin Nugroho (2005: 124), ukuran kesuksesannya tidak diukur dari popularitasnya, tapi dari kemampuan program-programnya dalam mengembalikan modal sosial suatu bangsa untuk bertumbuh kembang. Modal sosial, menurut Francis Fukuyama seperti dikutip Martin Brook (2004:17) bahwa:

"Social capital can be defined simply as a set of informal values or norms shared among members of a group that permits cooperation among them. If members of the group come to expect that others will behave reliably and honestly, then they will come to trust one another. Trust is like a lubricant that makes the running of any group or organization more efficient."

"Modal sosial dapat didefinisikan secara sederhana sebagai seperangkat nilai-nilai atau norma informal yang dimiliki anggota sebuah kelompok yang memungkinkan terjadinya kerjasama antara mereka. Jika anggota kelompok mengharapkan bahwa orang lain akan berperilaku andal dan jujur, maka mereka akan mempercayai satu dengan yang lainnya. Kepercayaan ini seperti pelumas yang membuat setiap kelompok atau organisasi dapat berjalan lebih efisien."

Sementara itu, Robert Putnam seperti dikutip Martin Brookes (2004:12) memaknai modal social sebagai "features of social life - networks, norms, and trust - that enable participants to act together more effectively to pursue shared objectives". Dengan ungkapan lain, modal sosial dapat dibaratkan seperti 'lem perekat' yang memperlerat jalinan sosial warga masyarakat sehingga tercipta saling percaya antara mereka. Penyiaran publik dapat membantu memelihara dan bahkan membangun modal sosial dengan menyajikan program mampu memperkuat pengalaman bersama.

Substansi proses demokratisasi adalah terbentuknya tatanan masyarakat sipil yang mandiri secara intelektual dan ekonomi untuk berhadapan melakukan tawar-menawar politik dengan aktor negara dan pasar. Untuk itu mewujudkan proses ini diperlukan terdapatnya sebuah ruang publik (public sphere) yakni sebuah celah ruang yang terbebas dari intervensi pengaruh politik ekonomi penguasa dan pengusaha sehingga mampu memungkinkan warga untuk mendiskusikan masalah-masalah publik secara rasional demi mencapai konsensus. Dalam ruang ini pula, warga masyarakat dapat berkumpul demi menumbuhkembangkan modal sosial mereka yang ternodai oleh pengaruh kapitalisasi media dan hegemoni rezim penguasa yang berupaya untuk terus melanggengkan kekuasaannya. Esensi modal sosial adalah sejumlah tatanan yang merekatkan masyarakat sehingga mampu memelopori dan menjalin kolaborasi untuk menyelesaikan masalah bersama dalam suasana solidaritas yang kuat jauh dari kerapuhan. Peran paling penting dari modal sosial adalah mampu mensuplai kekuatan-kekuatan perubahan secara spontan dan terkelola dalam rangka memperbaiki kualitas dan kapasitas masyarakat dalam menghadapi berbagai persoalan yang besar, termasuk



persoalan politik. Dengan demikian akan terbentuklah rasa saling percaya (trust), pertukaran (reciprocity), jaringan sosial (network), dan norma (norms) antar warga masyarakat yang merupakan modal dasar untuk kohesi dan integrasi sosial untuk menyelesaikan masalah publik secara kolektif (Martin Brookes (2004:17).

Pemeliharaan ruang publik dari intervensi kuasa politik dan ekonomi elit perlu dijaga keberlangsungannya. Hal ini mengingat fakta bahwa ruang publik ini tidak berada dalam ruang hampa dan makanya akan selalu rentan terhadap pengaruh elit demi melanggengkan kepentingan mereka. Kalau tidak demikian keadaannya, keberadaan ruang publik kemudian tereduksi menjadi sekedar alat untuk menjustifikasi dan melanggengkan kekuasaan rezim penguasa. Hal ini karena, rezim penguasa, menurut Paskarinia (2005) dapat mempertahankan kekuasaan melalui empat cara, yakni dengan memaksa, “membeli”, memobilisasi, dan memanipulasi. Memaksa dilakukan dengan alat militer yang digunakan sebagai alat negara untuk menekan masyarakat agar tunduk dan patuh pada kehendak negara; “membeli” dapat diwujudkan dengan membangun konglomerasi para pemilik modal yang dibantu oleh negara; memobilisasi bisa mengambil bentuk strategi korporatisme negara; dan memanipulasi dilakukan dengan menggunakan politik wacana lewat media massa yang sama sekali tidak memungkinkan warga untuk memiliki akses terhadap terbentuknya wacana tandingan. Tidak berbeda dengan daya deskruktif aktor negara terhadap kualitas ruang publik, aktor pasar menurut Paskarinia (2005) juga berpotensi memperburuk ruang publik lewat komersialisasi dan komodifikasi media massa. Watak komersialisasi yang mendorong pengelola media massa untuk meraup keuntungan sebanyak mungkin dapat dilihat dari upaya penguasaan dan konsentrasi kepemilikan media pada sekelompok elit ekonomi.

Nah, ruang publik yang maksimal serta terpelihara netralitas dan independensinya dapat diasumsikan berada di lembaga penyiaran publik. Hal ini memang telah teramanatkan dalam UU Penyiaran sebagai penjabaran dari konstitusi UUD 45 pasal 28. Keberadaan penyiaran publik yang didorong oleh filosofi yang menganggap khalayak sebagai active citizen, secara ideal akan memberikan ruang publik yang memungkinkan warga berdiskusi bersama secara rasional tentang kehidupan publik tanpa intervensi dari negara dan pasar demi membangun konsensus bersama. Konsep kewargaan (citizenship) di sini menjadi ‘ruh’ penyelenggaraan penyiaran publik yang membedakannya dari jenis penyiaran swasta. Konsep citizenship ini, jelas Marc Raboy (1996:30-31) tidak bisa pasif dan akan selalu memiliki implikasi politis sebab hal ini, menggambarkan perjuangan politis masyarakat untuk memperoleh liberty, equality, fraternity. Karena konsep citizenship yang mendorong penyelenggaraan penyiaran publik, maka LPP papar Mark Raboy (1996:31) harus dipisahkan dari kekuatan otoriter negara dan kekuatan komersial pasar. Di samping itu, LPP yang berfungsi utama untuk layanan publik, maka konsekuensi logisnya adalah LPP tidak bisa dikomodifikasi mengingat LPP merupakan barang publik (public goods) yang harus terdistribusikan dan dikonsumsi oleh semua warga masyarakat yang beragam. Oleh karena LPP merupakan public goods, maka proses produksi dan distribusinya harus dilakukan oleh lembaga di luar mekanisme pasar. Dengan kata lain, LPP memandang khalayak sebagai warga (citizen), bukan sebagai konsumen. LPP bisa berfungsi hanya kalau ia diperlakukan sebagai instrumen pembangunan sosial dan kultural, bukan sebagai layanan alternatif marginal. Untuk itu, peran negara di sini adalah sebagai perancang, bukan pelaksana. Peran negara, papar Mark Raboy (1996:33) bukan sebagai pihak yang mengeluarkan izin siaran, mengontrol isi serta membiarkan dominasi kekuatan pasar. Tapi di sini negara berperan untuk merancang sebuah kebijakan yang mampu memperkuat sistem komunikasi publik yang bebas dari intervensi pengaruh negara dan pasar dengan tujuan utama untuk menciptakan sebuah ruang komunikasi publik yang mampu mendorong masyarakat untuk terlibat secara konstruktif membangun lingkungan politik dan budaya mereka. Lebih lanjut Mark Raboy (1996:33-34) menyatakan :

Public broadcasting can do this only if it is seen as an instrument of social and cultural development, rather than as a marginal alternative service on the periphery of a vast cultural industry. This implies a freshly conceived role for the state, which must see itself more as architect than as engineer: that is to say, the role of the state is to design and facilitate the functioning of a multi-faceted national broadcasting system, rather than as the directive patron of a dedicated national broadcaster. "The crucial choice is not between state licensing and control on the one side and minimally regulated market mechanisms on the other. It is between policies designed to reinvigorate public communications systems which are relatively independent of both the state and the market, and policies which aim to marginalize or eradicate them" The object is to create "a new kind of public communicative space, rooted in a constructive engagement with emerging patterns of political and cultural diversity" Penyiaran publik dapat melakukan perannya hanya jika ditempatkan sebagai instrumen pembangunan sosial dan budaya masyarakat, bukan sebagai layanan alternatif marginal di pinggiran industri budaya yang luas. Hal ini berakibat pada peran baru yang dimainkan negara yang harus menempatkan dirinya lebih sebagai arsitek daripada sebagai insinyur: artinya, peran negara adalah untuk merancang dan memfasilitasi berfungsinya sistem penyiaran nasional nasional yang beragam, bukan sebagai pelindung yang mengatur semua sistem penyiar nasional. Pilihan pentingnya adalah bukan antara lisensi negara dan kontrol di satu sisi dan regulasi mekanisme pasar minimal di sisi lain. Hal ini adalah antara kebijakan yang dirancang untuk menghidupkan kembali sistem komunikasi publik yang relatif independen dari negara dan pasar, dan kebijakan yang bertujuan untuk meminggirkan atau menghancurkan penyiaran nasional. Hal ini bertujuan utama untuk menciptakan "jenis baru ruang publik komunikatif, yang berakar pada sebuah keterlibatan konstruktif dengan pola keragaman politik dan budaya yang dinamis.

Dengan kondisi seperti ini, maka akan terbangun kohesi sosial dan bertumbuhkembangnya modal sosial untuk membangun saling percaya dan solidaritas bersama antar warga dalam kehidupan publik. Hal inilah yang diungkapkan para pengelola penyiaran publik Amerika ketika ditanyakan tentang peran strategis penyiaran publik sambil mengatakan seperti dikutip Garin Nugroho (2005:122):

"Televisi (penyiaran) publik merupakan jawaban atas modal sosial bangsa bangsa. Karena kesuksesannya tidak ditentukan oleh popularitas, namun diukur dalam relasinya dengan kemampuan program-programnya mengembalikan modal bangsa untuk tumbuh,"

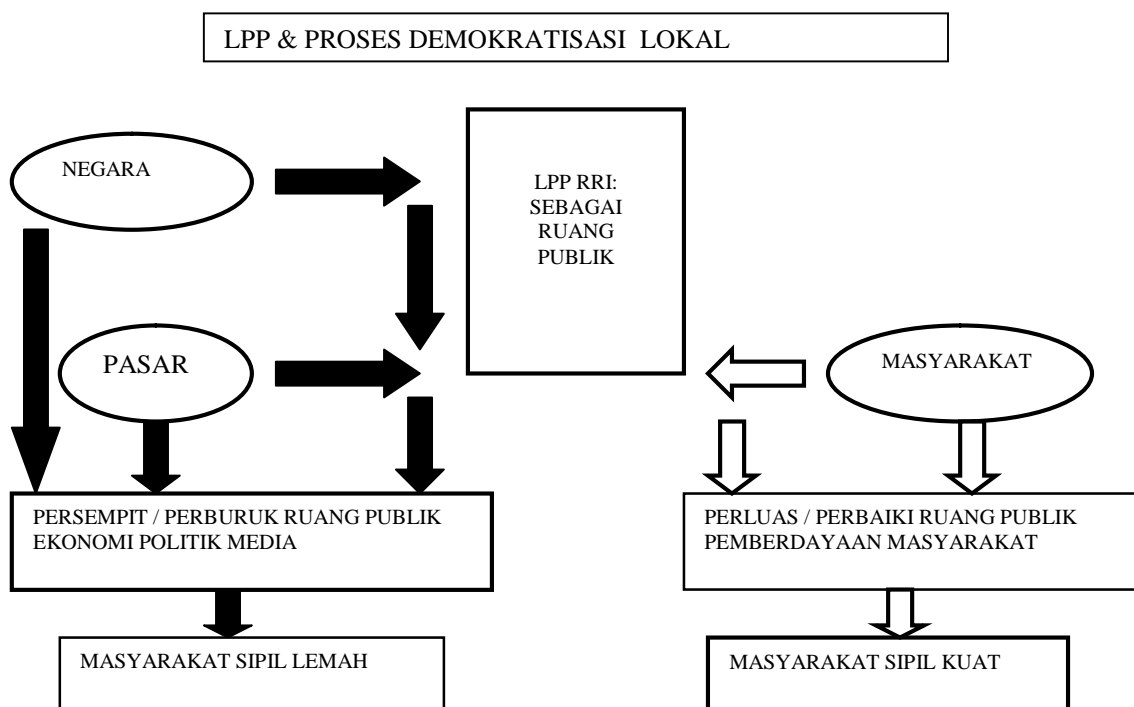
Peran transformasi sosial LPP inilah yang mendorong Presiden Amerika Serikat Jhonson mendukung keberadaan LPP demi mengentas Amerika yang pada saat tersebut (1967) sedang didera dirundung krisis Perang Vietnam, demonstrasi turun ke jalan hingga , dan di tengah kultur persaingan bebas stasiun penyiaran (Garin Nugroho; 2005: 121). Presiden Jhonson mengatakan:

"Seluruh nilai yang menumbuhkan kemanusiaan menjadi penting, barangkali tidak seluruhnya bisa didukung oleh iklan yang batasnya bermuara pada keuntungan yang tercermin pada rating. Televisi (Penyiaran) publik akan menolong bangsa kita menjadi semacam replica pasar (ide) Yunani Kuno, ketika masalah publik diberi ruang perkembangan lewat berbagai sudut pandang yang adil, terbuka dan tidak memihak",

Lewat pengelolaan LPP RRI yang seperti terpaparkan secara ideal tersebut, sebuah tatanan masyarakat sipil yang berada di luar arena negara dan pasar akan terbentuk. Masyarakat sipil inilah yang kemudian akan berinteraksi secara dinamis untuk mengartikulasikan kepentingannya dengan negara dan pasar. Inilah esensi demokrasi yang dipahami sebagai pemberdayaan masyarakat sipil dengan memperlemah posisi negara. Ini karena syarat utama terbentuknya masyarakat sipil yang bermakna dan efektif menurut Ryaas Rasyid dalam pengantar buku Adi Suryadi Culla (2006: xxv) adalah terwujudnya mayoritas masyarakat yang secara intelektual dan secara ekonomi relatif mandiri.

Tanpa kehadiran kelas menengah yang kuat secara intelektual dan ekonomi, peran masyarakat sipil yang akan menjadi mitra dan kekuatan penyeimbang negara akan sulit terwujud. Peran masyarakat sipil sebagai motor penggerak bagi berfungsinya sistem sosial, politik dan ekonomi yang demokratis, dalam kondisi seperti ini akan terhalangi. Berada dalam kondisi seperti ini, demokrasi akan menjadi formalitas seremonial prosedural belaka yang terlepas dari spirit utamanya adalah kesejahteraan rakyat, keadilan sosial, penghormatan kepada HAM dan supremasi hukum.

Dengan kata lain, dengan kemampuan LPP dalam menyediakan ruang publik yang maksimal bagi warga masyarakat terutama, maka proses pemberdayaan masyarakat sipil akan berlangsung sehingga mampu berinteraksi secara seimbang dan dinamis dengan kekuatan negara dan pasar. Masyarakat hendaknya dituntut untuk secara proaktif mendesakkan kepentingan publik mereka kepada LPP untuk menerapkan prinsip-prinsip penyiaran publik seperti pelibatan mereka dalam perencanaan program siaran serta supervisi dan evaluasi terhadap kinerja LPP. Dengan demikian, maka intervensi negara dalam mengarahkan orientasi pengelolaan LPP dapat dikurangi yang pada gilirannya dapat mempersempit ruang publik serta memperburuk kualitas kepublikan LPP. Demikian juga halnya dengan dorongan komersialisasi LPP yang mungkin masih bersemayam dalam benak pengelola LPP dapat diminimalisir sehingga bisa mengalihkan peran kepublikan LPP. Gambaran tentang peran proses demokratisasi lokal LPP dapat dijelaskan lewat penampang berikut.



Sumber : diolah dari berbagai sumber

## KESIMPULAN

Dari paparan diatas dapat disimpulkan bahwa proses demokratisasi lokal bertumpu kepada terpeliharanya kualitas ruang publik lewat perluasan ruang ini yang mampu diakses oleh semua pihak yang berkepentingan (negara, pasar dan masyarakat) untuk mendiskusikan masalah publik secara rasional serta terbebas dari intervensi pengaruh negara dan pasar. Berkaitan dengan demokratisasi penyiaran sebagai amanat reformasi, maka proses demokratisasi telah dimulai dengan pengakuan terhadap keberadaan RRI sebagai lembaga penyiaran publik dalam UU No 32 Tahun 2002 Tentang

Penyiaran. Perkembangan lebih signifikan sekarang adalah digabungkannya RRI dan TVRI dalam satu manajemen yang tertera dalam RUU RTRI yang saat ini dalam proses pembahasan di parlemen.

LPP berfungsi mengedepankan layanan publik dan netralitas dalam melaksanakan kegiatan jurnalistiknya dengan menjauhi hukum-hukum pasar dalam penyelenggaraan operasional penyiarannya. Nah, peran utama LPP dalam demokratisasi terletak pada penyediaan ruang publik (public sphere) yang maksimal untuk masyarakat untuk menumbuhkembangkan modal sosial berupa kepercayaan, (trust), jaringan (network), saling mempertukarkan (reciprocity), dan norma-norma sosial (social norms) yang selama 32 tahun terbenamkan dan tercederai oleh tindakan propagandis negara demi melanggengkan kekuasaan rezim penguasa. Hal ini mengingat ruang publik media massa termasuk LPP RRI dan TVRI selama periode tersebut telah didominasi kepentingan negara dan pasar lewat kooptasi RRI dan TVRI sebagai Unit Pelaksana Teknis Departemen Penerangan yang menjadikannya sebatas media corong pemerintah.

LPP memiliki potensi dalam menyediakan ruang publik yang maksimal bagi warga masyarakat terutama, maka proses pemberdayaan masyarakat sipil akan berlangsung sehingga mampu berinteraksi secara seimbang dan dinamis dengan kekuatan negara dan pasar. Masyarakat hendaknya dituntut untuk secara proaktif mendesakkan kepentingan publik mereka kepada LPP untuk menerapkan prinsip-prinsip penyiaran publik seperti pelibatan mereka dalam perencanaan program siaran serta supervisi dan evaluasi terhadap kinerja LPP serta pengelolaan lembaga. Dari sini potensi demokratisasi lokal dapat diharapkan dapat terlaksana.

#### DAFTAR RUJUKAN

- Barret, Boyd, Oliver & Newbod, Chris (ed). 1995. *A Approach to Media; A Reader*. Arnold, New York, USA.
- Banerjee, Indrajit & Seneviratne, Kalinga. *Public Service Broadcasting: A Best Practices ourcebook*. diakses dari <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001415/141584e.pdf> (11-06-06)
- Brookes, Martin. 2004. *Watching Alone: Social Capital And Public Service Broadcasting, Work Foundation & BBC, England*. diakses dari [stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/psb/.../w\\_alone.pdf](http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/psb/.../w_alone.pdf), tanggal 18 Nopember 2014.
- Croteau, David & Hoynes, William. 2001. *The Business Of Media: Corporate Media and The Public Interest*. Pine Forge Press, California, Amerika Serikat.
- Culla, Suryadi, Adi. 2006. *Rekonstruksi Civil Society; Wacana dan Aksi Ornop Indonesia*. LP3ES bekerjasama dengan Walhi dan YLBHI, Jakarta
- Gazali, Effendi, Menayang, Victor et.al (ed). 2003. *Konstruksi Sosial Dunia Penyiaran: Plus Acuan Tentang Penyiaran Publik dan Komunitas*, Departemen Ilmu Komunikasi FISIP, Universitas Indonesia, Jakarta.
- Gauthier, Marie, Michelle. 1997. *Window of Opportunity : Public Broadcasting, the Ideal Democratic Communication and the Public Sphere, A Thesis at Graduate Program in Communications*. McGill University, Montreal, Canada. Diakses dari [www.collectionscanada.ca/obj/s4/f2/dsk2/ftp02/NQ29943.pdf](http://www.collectionscanada.ca/obj/s4/f2/dsk2/ftp02/NQ29943.pdf) (download 22-05-06)
- Hikam, AS, Muhammad. 1996. *Demokrasi dan Civil Society*. LP3ES, Jakarta
- Ibrahim, Subandi, Idi. 2004. *Dari Nalar Keterasingan Menuju Nalar Pencerahan: Ruang Publik dan Komunikasi Dalam Pandangan Soedjatmoko*. Jalasutra, Yogyakarta & Bandung
- Juliawan, Hari B. 2004. *Ruang Publik Habermans: Solidaritas Tanpa Intimitas*. Majalah Basis (Edisi 11-12 Tahun ke-53) 2004.
- McQuail, Dennis. 2000. *Mass Communication Theory*. Sage Publication, London.
- Mufid, Muhammad, 2005, *Komunikasi & Regulasi Penyiaran*, Prenada Media, Jakarta

- Nugroho, Garin. 2005. *Seni Merayu Massa*. Penerbit Buku Kompas, Jakarta.
- Raboy, Marc. 1996. *The World Situation of Public Service Broadcasting: Overview and Analysis*, dalam Henrikas Yushkiavitshus, 1996, *Public Service Broadcasting : Cultural and Educational Dimension*, Unesco, Paris, France, diakses dari [unesdoc.unesco.org/images/0010/001060/106004e.pdf](http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001060/106004e.pdf), tanggal 18 Nopember 2014
- Saleh, Rahmat. 2005. *Potensi Media Sebagai Ruang Publik: Analisis Kritis Terhadap Wacana Refrendum dalam Konflik Aceh pada Harian Umum Media Indonesia Tahun 1999*. Jurnal Penelitian Ilmu Komunikasi Thesis, III/ 2 Mei-Agustus 2005, Departemen Ilmu Komunikasi FISIP Universitas Indonesia, Jakarta
- Paskarina, Caroline. 2005. Dilema Ruang Publik dalam Demokratisasi, bujet edisi 7/iii/ oktober november 2005, dalam <http://www.bigs.or.id/bujet/7-3/13.htm> ( 4 Mei 2006)