

MEMOTRET RESISTENSI PUBLIK TERHADAP PENYELENGGARAAN PENYIARAN PUBLIK

Rahayu

ABSTRACT

Public Service Broadcasting is very important in a democratic country. This institution has crucially important role as a public sphere which is neutral and independent for public in exchanging ideas and information including the role of influencing the political decision making process. According to the newly passed Broadcasting Law, TVRI and RRI are stated as public service broadcasting in Indonesia, but there is public resistance in transforming TVRI and RRI to become public broadcasting. There are four factors which can be identified as important factors which make this public resistance. The first one is the ambiguity of media characteristic. The second is the public interest which is not represented by the media (media representation). The third is the inconsistency of the social structure on democratization process and the last one is the complexity of sociocultural interaction.

Key words: Public service broadcasting

PENDAHULUAN

Dari tanggal pengesahan, 28 Desember 2002, masa berlakunya Undang-undang Penyiaran hampir berjalan dua tahun. Itu pun masih dibelenggu oleh berbagai persoalan, termasuk tuntutan terhadap *judicial review*. Pro-kontra masih terus mewarnai pemberlakuannya, hingga kini. Sejauh ini pun belum juga nampak tanda-tanda realisasi dari demokratisasi bidang penyiaran di Indonesia, terkecuali dari aspek hukum formalnya. Apa yang disebutkan dalam undang-undang tentang penyelenggaraan lembaga penyiaran publik, komunitas, swasta dan jaringan masih dalam angan-angan. Meskipun penetapan undang-undang merupakan hal penting dalam menjamin eksistensi bentuk-bentuk

lembaga penyiaran tersebut, ternyata aspek hukum saja tidak cukup mampu mendorong realisasinya. Fenomena penyiaran di Indonesia pun masih nampak sama. Dominasi lembaga penyiaran swasta masih sangat kuat sementara bentuk lembaga-lembaga penyiaran yang lain belum menunjukkan tanda-tanda akan lahir. Fenomena yang cukup unik dan patut mendapat perhatian adalah lahirnya televisi-televisi lokal di Indonesia. Seiring dengan arah kebijakan otonomi daerah dan jaminan hukum terhadap penyelenggaraannya, televisi lokal ini terus tumbuh di daerah-daerah 'kaya'. Namun sayangnya, orientasi lembaga penyiaran lokal ini pun masih simpang siur, ada yang berorientasi bisnis, ada pula yang berorientasi pada

kepentingan pemerintah lokal.

Persoalan realisasi bentuk-bentuk lembaga penyiaran di Indonesia terutama yang berbasis pada kepentingan publik dan komunitas tidak hanya mampu diwujudkan melalui penetapan undang-undang. Interaksi real dalam struktur sosial yang kompleks termasuk hubungan diantara masyarakat, pemerintah dan institusi-institusi sosial lainnya menentukan realisasinya. Kompleksitas persoalan tersebut juga membawa akibat pada upaya mewujudkan lembaga penyiaran publik di Indonesia. Pada level yuridis formal seharusnya tidak ada masalah, namun kenyataannya banyak 'tangan' yang mencoba menarik ulur upaya realisasinya. Pergulatan kepentingan terasa cukup menonjol yang mengakibatkan penyelenggaraan penyiaran publik tidak kunjung terwujud.

Meski terlalu naif jika penyelenggaraan penyiaran publik bertumpu pada publik namun elemen inilah yang justru paling diharapkan mampu bertindak mempercepat realisasinya. Publik-lah yang paling merasakan kerugian jika penyelenggaraan lembaga publik tidak segera terwujud. Begitu pula sebaliknya, publik pulalah yang merasakan keuntungan jika lembaga tersebut terealisasi.

Sejumlah diskusi nampak agak mendiskreditkan peran publik dengan penggambaran yang minor tentang ketidaktahuan, ketidakmampuan dan

ketidakberdayaannya. Pandangan demikian tentu saja tidak proporsional sebab mendiskreditkan potensi publik. Yang terjadi justru keberadaan publik seringkali mendapatkan tantangan hingga menyebabkan resistensi.

Paparan berikut secara khusus mengupas persoalan penyelenggaraan lembaga penyiaran publik di Indonesia dan resistensi publik terhadapnya. Secara berurutan artikel ini mengungkapkan pembahasan tentang kebijakan penyelenggaraan penyiaran publik; lembaga penyiaran publik sebagai agen demokrasi; partisipasi publik dalam penyelenggaraan penyiaran publik; image dan persoalan resistensi serta kiprah KPI (Komisi Penyiaran Indonesia) dalam mewujudkan lembaga penyiaran publik. Diharapkan tulisan sederhana ini membuka mata dan telinga terutama membuka hati bagi pihak-pihak yang berkepentingan untuk berkomitmen pada publik dalam penyelenggaraan penyiarannya.

K E B I J A K A N P E N Y E L E N G G A R A A N P E N Y I A R A N P U B L I K

Undang-undang No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran merupakan salah satu produk perundangan yang lahir akibat derasnya arus demokratisasi di Indonesia. Bukan tanpa masalah, undang-undang tersebut digagas dan disahkan di bawah tekanan berbagai kelompok kepentingan dan ramainya isu

kontroversial menyangkut demokratisasi media dan informasi. Patut disyukuri karena pada akhirnya undang-undang tersebut ditetapkan meski masih cukup banyak catatan revisinya.

Melalui undang-undang tersebut, di Indonesia beroperasi 4 bentuk lembaga penyiaran, yaitu: lembaga penyiaran publik, privat atau swasta, komunitas dan jaringan. Dengan munculnya variasi lembaga tersebut diharapkan menciptakan demokratisasi di bidang komunikasi dan informasi di Indonesia. Namun sayangnya, sejauh ini peta penyiaran di Indonesia didominasi oleh lembaga penyiaran swasta. Ketergantungannya pada pemodal dan orientasinya pada bisnis mengakibatkan program siarannya kurang proporsional dalam menempatkan kepentingan publik.

Berorientasi pada kepentingan publik, kebijakan penyelenggaraan lembaga penyiaran publik penting adanya. Hal ini terutama menyangkut 4 prinsip.

Pertama, frekuensi yang dipergunakan dalam penyiaran merupakan ranah publik. Jumlahnya yang terbatas dan manfaatnya yang luar biasa dalam mentransmisikan informasi menyebabkan keberadaannya harus diatur berdasarkan prinsip-prinsip kepentingan publik. Publik dalam kaitan ini memiliki 'kuasa' atas penggunaan sumberdaya tersebut sekaligus memiliki hak atas pemanfaatannya. Meskipun teknologi

diperkirakan mampu memperbanyak jumlah frekuensi namun sumberdaya ini tetap saja terbatas jumlahnya, karena itu perlu regulasi yang mengaturnya.

Kedua, *right to know* dan *right to information* merupakan hak asasi manusia dan telah mendapatkan pengakuan dalam UUD 1945. Hak asasi tersebut juga menjadi indikator bagi negara demokratis karena merupakan jaminan bagi warga negaranya memiliki kebebasan berekspresi sebagai bagian dari partisipasinya dalam proses penyelenggaraan negara. Kebijakan penyelenggaraan penyiaran publik memungkinkan partisipasi tersebut melalui media massa. Jangkauan siarannya yang cukup luas menyebabkan partisipasi publik melalui media bisa cukup efektif dan memiliki nilai strategis terutama sebagai ajang pertukaran gagasan. Konsep *public sphere* yang dilontarkan oleh Habermas juga merujuk pada media karena ruang publik semacam ini bersifat netral dan memiliki fungsi bagi publik untuk berdiskusi, membangun opini bahkan pengawasan terhadap pemerintah.

Ketiga, mayoritas penyelenggaraan penyiaran (baik televisi maupun radio) di Indonesia saat ini dikendalikan oleh pemodal dan begitu 'mengabdikan' pada kepentingan pasar. Seperti halnya 'barang dagangan' pengelolaan media sarat akan nilai-nilai ekonomis yang begitu mempersoalkan *rating*, efisiensi produksi dan

pemfokusan target konsumen potensial. Komersialisasi nampaknya menjadi isu sentral dalam menyoroti dinamika industri media massa di Indonesia. Paritas program yang minim dan hampir sama di setiap stasiun merupakan indikator bagaimana media kini berorientasi pada pasar dan uang. Munculnya program acara hantu-hantuan, kuis, berita kriminal, sinetron dan sebagainya menggambarkan keterpurukannya saat ini. Dalam kondisi demikian sulit kiranya mengharap media, seperti misalnya televisi swasta, 'berpihak' pada publik. Pelayanan publik bagi pengelola televisi swasta cenderung dikonversikan dengan derajat nilai ekonominya yaitu seberapa besar potensi program acara mendatangkan iklan. Pengelolaan televisi swasta pada hakekatnya memang komersial sehingga kurang dapat diharapkan mengekspos kepentingan publik dalam porsi program yang cukup besar. Berangkat dari fenomena ini kebijakan penyiaran publik mutlak adanya karena mampu memberikan alternatif siaran kepada publik. (Gazali, 2002) Kerap kita dengar banyaknya kritikan terhadap tayangan televisi swasta yang menyangkut pendidikan, nilai-nilai budaya, identitas bangsa, kekerasan, diskriminasi dan sebagainya, disinilah penyiaran publik penting adanya. Penyelenggaraan televisi publik sekali lagi mampu menjadi penyeimbang bahkan menghadirkan kebaruan dan pencerahan bagi publik.

Keempat, sikap politis pemodal merupakan ancaman bagi demokratisasi komunikasi dan informasi. Seperti diungkapkan Chesney (1998) keterlibatan pemodal dalam industri media dewasa ini cenderung dominan terbukti dengan munculnya konglomerasi media. Fenomena ini menurutnya tidak saja berhubungan dengan aspek ekonomi atau profit tetapi juga terkait dengan kepentingan politik. Kepentingan politik pemodal terhadap media menyangkut potensinya dalam pembentukan opini yang diidentifikasi sebagai *power*. Persoalan ini tentunya mengancam *diversity of content* dan *diversity of ownership* yang menjadi ciri dari demokratisasi komunikasi dan informasi. Keberadaan penyiaran publik dapat berfungsi membatasi pembentukan *general opinion* akibat intervensi pemodalnya. Anggapan seperti ini kiranya tidak terlalu berlebihan mengingat sebagian pemodal yang berkorporasi di industri televisi di Indonesia adalah juga tokoh-tokoh atau setidaknya partisan partai politik.

Bertolak dari 4 prinsip tersebut penetapan kebijakan penyelenggaraan penyiaran publik bukan lagi sebuah tawaran yang masih terus dapat dinegosiasikan atau sekedar 'pemanis' yang menampakkan Indonesia sebagai negara demokratis melainkan sebuah komitmen dan tanggung jawab untuk segera direalisasikan.

LEMBAGA PENYIARAN PUBLIK SEBAGAI AGEN DEMOKRATISASI

Keberadaan lembaga penyiaran publik di banyak negara dipercaya mampu membangun *democratic culture*. Potensi demikian dapat terwujud jika saja televisi publik dikelola dengan memberikan ruang untuk kebebasan berekspresi, debat terbuka, peluang akses yang adil serta menjadi arena negosiasi bagi publiknya. (Murdock, 1997: 95)

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh *Peacock Commission*, bagian dari *Broadcasting Research Unit* di Inggris, dapat digambarkan peran lembaga penyiaran publik sebagai agen demokratisasi. Di mana potensi tersebut dimungkinkan terwujud karena penyelenggaraan penyiaran publik didasarkan pada delapan prinsip yang memuat nilai-nilai *democratic culture*.

Prinsip pertama, geographic universality. Prinsip ini menggambarkan bagaimana seharusnya penyelenggaraan penyiaran publik berorientasi pada publik secara luas. Keterjangkauan siaran di seluruh lapisan masyarakat merupakan hal penting yang harus diwujudkan. Selaras dengan esensi dari pembentukan sistem sosial dan politik negara demokratis, lembaga penyiaran publik dapat menghapuskan ketimpangan sosial khususnya bidang informasi di masyarakat. (Chesney, 1998: 1). Prinsip tersebut memberikan jaminan bagi ketersediaan ruang

komunikasi dan informasi bagi seluruh warga negara sehingga membuka peluang bagi mereka untuk dapat berpartisipasi ke dalam sistem politik yang ada.

Prinsip kedua, catering for all interest and taste. Prinsip ini mendorong lembaga penyiaran publik memproduksi semua program yang memenuhi kepentingan publik termasuk untuk kelompok minoritas. Dalam hal ini penyelenggaraan program bukannya berorientasi pada minat pasar atau memiliki nilai jual. Komersialisasi media hanya akan mendorong terjadinya depolitisasi masyarakat sipil yang mengakibatkan budaya politik yang lemah, penuh apatisme dan egoisme. (Chesney, 1998: 4)

Prinsip ketiga, catering for minorities. Prinsip ini menopang idealisme lembaga penyiaran publik untuk senantiasa menaruh perhatian pada program-program acara bagi publik minoritas misalnya menyangkut persoalan anak-anak, rasial atau *sexual minorities*. Kriteria ini sesuai dengan esensi demokrasi yang memberikan jaminan kebebasan bagi munculnya pluralitas opini. (Sendjaja, 2001: 3) Melalui lembaga penyiaran publik kelompok-kelompok minoritas akan memiliki ruang berekspresi yang bermakna bagi tumbuh kembangnya wacana publik tanpa harus tertekan oleh kepentingan kelompok elit atau mayoritas.

Prinsip keempat, concern for 'national identity and community'. Prinsip

ini menempatkan lembaga penyiaran publik berfungsi membangun atau memperkuat perasaan identitas nasional dan juga identitas komunitas. Perasaan identitas tersebut membangun kepribadian yang kokoh sehingga publik tidak mudah terombang-ambing oleh perubahan dan tekanan dari pihak luar yang bersifat global dan membawa kerugian. Dengan kesadaran akan identitasnya, publik akan lebih percaya diri dalam mengembangkan *public discussion* yang bermanfaat bagi pencapaian *democratic culture*.

Prinsip kelima, detachment from vested interest and government. Prinsip ini mengindikasikan pentingnya kemandirian lembaga penyiaran publik dari pengaruh atau intervensi pihak luar semacam pemerintah, partai politik, pemodal atau kelompok-kelompok kepentingan lainnya. Kemandirian ini penting artinya untuk menjaga konsistensi lembaga penyiaran publik pada kepentingan-kepentingan publik. Ashadi Siregar memaparkan bahwa kehidupan publik sering dilihat hanya dari dua ranah, yaitu dalam lingkup kekuasaan negara dan dalam lingkup pasar. Disebutkannya pandangan dikotomis ini mengabaikan kenyataan lainnya, yaitu adanya ranah publik yang dapat menjadi zona bebas dan netral yang didalamnya berlangsung dinamika kehidupan yang bersih dari kekuasaan negara dan pasar. Ranah publik inilah yang dapat menciptakan interaksi atas dasar kultural. Interaksi semacam ini mengedepankan proses negosiasi

berdasarkan rasionalitas dan kecerdasan publik dan bukannya kekerasan pihak lain. (Ashadi Siregar, 2001: 2) Interaksi inilah yang mewujudkan sistem komunikasi politik yang efektif sebagai syarat penting lainnya dalam pencapaian sistem politik yang demokratis. (Chesney, 1998: 1) Dalam sistem komunikasi tersebut publik dapat berpartisipasi dalam proses pembentukan kebijakan yang menyangkut kepentingan umum. Dominasi dan penguasaan alat-alat komunikasi hanya akan menjadi penghambat terwujudnya negara yang demokratis. Peran pemerintah dalam penyelenggaraan siaran publik lebih pada fungsi fasilitator. Seperti yang terjadi di Inggris, meski *The British Broadcasting Corporation* dimiliki oleh pemerintah namun isi programnya ditentukan secara bebas oleh pengelolanya atas dasar kepentingan publik.

Prinsip keenam, one broadcasting system to be directly funded by the corpus of users. Berdasarkan prinsip tersebut lembaga penyiaran publik dituntut untuk mencanangkan pendanaan langsung dan pembayaran yang relatif universal. Sifat pendanaan demikian akan memberikan ruang independensi yang luas bagi lembaga karena tidak perlu bergantung pada pihak-pihak tertentu. Alternatif pendanaan yang dimaksud dapat bersumber dari iuran penyiaran, donasi perorangan, yayasan atau perusahaan-perusahaan juga subsidi pemerintah. Ashadi Siregar mengungkapkan lembaga penyiaran

publik dikelola dengan modal sosial (*social capital*) yang pada dasarnya merupakan kepercayaan yang diwujudkan melalui dana publik untuk menggerakkan aktivitas kultural dan bukan untuk orientasi komersial. (Ashadi Siregar, 2001: 2)

Prinsip ketujuh, competition in good programming rather than numbers. Prinsip ini mengarahkan lembaga penyiaran publik untuk memproduksi dan menayangkan program-program yang baik/berkualitas dan bukannya berorientasi pada upaya merebut jumlah penonton atau *rating* seperti halnya pada lembaga penyiaran komersial. Program-program yang berkualitas akan memberikan layanan informasi yang bermanfaat bagi masyarakat.

Prinsip kedelapan, guidelines to liberate programming makers and not restrict them. Prinsip ini menunjukkan perlunya memberikan kebebasan dengan menunjukkan arahan bagi para pengelola lembaga penyiaran publik dalam merancang program sesuai dengan kepentingan publik dan bukannya membatasi kreativitas mereka.

Kedelapan prinsip tersebut menggambarkan bagaimana partisipasi publik penting adanya bagi penyelenggaraan lembaga penyiaran publik.

PARTISIPASI PUBLIK DALAM PENYELENGGARAAN PENYIARAN PUBLIK

Publik dalam penyelenggaraan penyiaran publik merujuk pada pengertian warga negara (*citizen*) dengan melekat hak-haknya yang memiliki konsekuensi hukum, politik dan administrasi. (Gazali, 2002: 26) Meski konsep umum publik merujuk pada sekelompok orang yang memiliki kepentingan dan pengaruh atas sesuatu isu tertentu namun publik dalam lembaga penyiaran publik cenderung diartikan sebagai khalayak yang memiliki hak-hak warga negara termasuk partisipan aktif penyelenggara penyiaran publik.

Setara dengan label lembaga penyiaran publik, posisi publik dalam penyelenggaraan penyiarannya sangatlah vital. Gazali mengungkapkan peran publik dalam penyelenggaraan penyiaran publik meliputi perencanaan program, pengembangan ke depan dari lembaga penyiaran tersebut serta evaluasi terhadap apa yang sudah dilakukan lembaga itu. Peran tersebut disebutnya sebagai peran supervisi dan evaluasi oleh publik. (Gazali, 2002:44)

Di Indonesia, untuk mencapai peran publik semacam itu bukan sesuatu yang mudah karena ada berbagai persoalan yang membatasinya. Persoalan yang dimaksudkan meliputi 4 area, menyangkut: karakteristik lembaga penyiaran publik, representasi media penyiaran publik, struktur sosial dan interaksi sosiokultural. Peter Dahlgren pernah mengangkat persoalan-persoalan tersebut ketika mengklaim

pemikiran Habermas tentang *public sphere*-nya sebagai '*melancholic historical narrative*' karena dianggapnya tidak sesuai dengan kondisi sosial yang berkembang. (Dahlgren, 1995) Meski dalam konteks ini tidak diupayakan memperdebatkan konsep kedua pemikir tersebut, keduanya patut menjadi catatan penting ketika lembaga penyiaran publik hendak direalisasikan di Indonesia. Pemikiran Habermas bagaimana pun memberikan pencerahan tentang bagaimana media massa dapat berperan dalam mewujudkan *dialog public* yang merupakan pilar demokrasi. Sementara pemikiran Dahlgren mengungkapkan rasionalisasi bagaimana konsep Habermas dapat diwujudkan dalam dinamika lingkungan sosial yang terus berkembang. Hal ini semata-mata untuk menghindari mimpi akan terwujudnya lembaga penyiaran publik karena kekurangpekaan pihak terkait dalam menangkap persoalan-persoalan yang mempengaruhi penyelenggaraannya.

A. Karakteristik TV Publik RI

Ketika Undang-Undang Penyiaran ditetapkan tidak lagi ada pilihan bagi TVRI dan juga RRI untuk tidak menjalankan perannya sebagai lembaga penyiaran publik di Indonesia. Meski kedua institusi tersebut berada pada *start* yang sama namun RRI nampaknya lebih siap menyongsong predikatnya sebagai lembaga penyiaran publik. Salah satu

indikasinya adalah konsistensi desain programnya yang berorientasi pada kepentingan publik. TVRI sejauh ini belum menampakkan komitmennya untuk menjadi lembaga penyiaran publik. Ketika perdebatan tentang sistem penyiaran di Indonesia mengemuka dan tuntutan untuk menjadikan TVRI sebagai lembaga penyiaran publik semakin kuat, justru TVRI melakukan pergantian bentuk badan hukumnya menjadi Perseroan Terbatas (PP Nomor 9 tahun 2002, 17 April 2002). Akibatnya, TVRI menuai banyak kritikan karena bentuk badan hukum perseroan menjauhkannya dari fungsi-fungsi lembaga penyiaran publik. Bagaimana pun bentuk badan hukum perseroan pada hakekatnya mengejar keuntungan sementara itu lembaga penyiaran publik bersifat nirlaba, tidak menggunakan prinsip-prinsip komersial dalam pengelolaan institusinya dan menyelenggarakan penyiaran untuk kepentingan publik. Di samping persoalan badan hukum, persoalan-persoalan lain yang menyangkut pendanaan, desain program acara, kepemimpinan dan karyawan masih terus mendera TVRI. Tidak berlebihan jika menyebutkan TVRI kini dalam keterpurukannya.

Persoalan di atas memberikan gambaran bagaimana karakteristik institusi dan peran media dipengaruhi oleh *policy issues* seputar institusi media yang pada dasarnya mengindikasikan *political attention* terhadap keberadaan *public sphere*. Dinamika lingkungan yang ditunjukkan melalui penetapan bentuk badan hukum TVRI, disyiahkannya

UU Penyiaran dan Peraturan Pemerintah tentang status lembaga TVRI serta keterlibatan pemerintah dalam penunjukan direksi mengindikasikan betapa TVRI tidak siap berperan menjadi lembaga penyiaran publik. Pada kondisi demikian sulit kiranya dibayangkan mewujudkan lembaga penyiaran publik dengan semestinya di Indonesia dalam waktu dekat. Perlu kebulatan tekad, ketulusan hati, keseriusan, sikap profesional dan komitmen yang besar bagi pengelola TVRI serta pemerintah menjadikan TVRI sebagai lembaga penyiaran publik. Dengan cara demikian TV *Publik* RI bukan sekedar wacana karena publik akan mempercayai eksistensinya dan sekaligus dapat berpartisipasi secara maksimal.

B. Representasi TVRI

Proses seleksi terhadap *content* media dan bagaimana hal itu disiarkan merupakan aktivitas penting dalam menentukan representasi (*output*) media. Bagaimana kedua aktivitas tersebut berorientasi pada kepentingan publik menjadi tolak ukur bagi penilaian representasi media sebagai lembaga penyiaran publik. Menjadi ciri bagi lembaga penyiaran publik untuk menyiarkan program acara yang menjadi perhatian publik termasuk program acara bagi publik minoritas. Representasi media dalam kaitan ini dituntut mencerminkan *public discussion* yang mengangkat isu-isu spesifik serta perspektif yang bervariasi.

Representasi media seperti inilah yang menyimbolkan *democratic culture* dan eksistensi *public sphere*.

Kemasan program acara TVRI, hingga saat ini, masih jauh dari representasinya sebagai lembaga penyiaran publik. Orientasinya yang komersial menjauhkannya dari orientasi kepentingan publik. Meski masih terkesan kurang profesional, program acara TVRI nyaris sama dengan program acara di televisi swasta. Obsesinya untuk mendapatkan dana mandiri, sebagai konsekuensi dari perubahan bentuk badan hukumnya menjadi perseroan, menyebabkan TVRI menjadi *follower* bagi televisi swasta dalam menerapkan kebijakan programnya. Perhatiannya terhadap *rating* untuk mendapatkan iklan menyebabkan TVRI berkepentingan terhadap pasar. Sebagai lembaga penyiaran publik, mau tidak mau, TVRI harus mengubah arah kebijakan siarannya selaras dengan visi dan misi lembaga penyiaran publik. Bila perlu, pengelola mendiskusikannya dengan publik untuk mencari format program yang ideal termasuk aspek-aspek yang terkait dengan proses produksi dan pendanaannya. Nampaknya yang menjadi kendala bukan pada sikap acuh publik terhadap TVRI melainkan pihak TVRI yang setengah hati merangkul partisipasi publik.

C. Aspek Struktur Sosial

Praktik media dalam suatu negara ditentukan oleh kaidah

normatif dan filsafat umum yang disebut dengan 'teori normatif media'. Teori ini meliputi asumsi ideologi tentang kebebasan, tanggung jawab sosial dan rasionalitas yang dianut secara luas baik di kalangan 'elit', publik atau pun media (McQuail, 2000). Ideologi umum tersebut mempengaruhi kebijakan media yang pada akhirnya menentukan bagaimana media mengelola institusinya, menjalankan proses produksi dan distribusi *content* serta menentukan peran dalam lingkungannya. Di samping itu, ikatan formal dalam bentuk peraturan hukum, hubungan-hubungan ekonomi serta hubungan informal antara media dan masyarakat yang umumnya berlangsung dua arah menentukan pula dinamikanya (McQuail, 2000). Meski nampak pasif, tidak dapat dipungkiri bahwa karakteristik dan eksistensi media dipengaruhi oleh aspek-aspek tersebut.

Realitas media yang sedemikian rupa menunjukkan bagaimana interaksinya dengan elemen-elemen lain dalam sistem sosial membuatnya tidak cukup bebas, termasuk ketika berperan sebagai *public sphere*. Institusi media, terutama lembaga penyiaran publik seperti misalnya TVRI, dituntut memiliki kesesuaian (*congruent*) dengan struktur dan proses demokrasi di Indonesia. (Dahlgren, 1995) Bagaimana lembaga negara yang terdiri dari eksekutif, legislatif dan yudikatif, menghayati perannya dalam membangun *democratic culture* dan membuka peluang dialog

dengan publik dalam setiap pengambilan keputusan politik, membawa pengaruh pada peran media serta penyelenggaraan lembaga penyiaran publik.

Sangat mungkin kesulitan dalam merealisasikan lembaga penyiaran publik bersumber dari struktur dan proses demokrasi yang belum kunjung menunjukkan konsistensinya. Kondisi ini memunculkan kebimbangan dan kurangpercayaan publik terhadap penyelenggaraan lembaga tersebut, termasuk menyebabkan tumbuhnya sikap apatis serta minimnya tingkat partisipasi. Inkonsistensi tersebut juga berimplikasi pada sikap pengelola media yang masih saja terus mencari-cari bentuk 'ideal' bagi penyelenggaraan lembaga penyiaran publik, hingga memperpanjang waktu tunggu dalam merealisasikannya. Sikap pengelola ini pun memicu keengganan publik untuk berpartisipasi karena merasa tidak secara jelas dan tegas diperhatikan kepentingannya.

D. Interaksi Sosiokultural

Konsep ini menunjukkan betapa konstruksi terhadap realitas sosial pada level *intersubjectivity* membawa pengaruh pada sikap publik terhadap media. Konstruksi ini merupakan proses yang kompleks meliputi interaksi faktor-faktor struktural, sejarah, nilai-nilai yang dianut, kerangka pengalaman bersama (*collective frames of reference*) dan identitas.

Sikap publik yang beragam pada media termasuk ketika menanggapi perannya dalam sistem sosial ditentukan oleh hasil konstruksinya terhadap realitas sosial.

Dalam perspektif ini, sikap publik sebagai partisipan aktif dalam penyelenggaraan media ditentukan oleh cara pandang mereka terhadap media dan lingkungan sosial yang menyertainya. Meraih kepercayaan publik akan komitmen penyelenggaraan penyiaran publik di Indonesia, ketersediaan ruang berekspresi yang netral, penghargaan akan hak-hak untuk mengemukakan pendapat melalui media serta perlindungan hukum atas segala perilaku bermedia, membutuhkan perjuangan yang gigih. Trauma politik yang diakibatkan oleh otoritas pemerintah yang dominan terhadap TVRI selama lebih dari 30 tahun menyebabkan publik sulit mempercayai realitas perubahan yang ada. Pengalaman cukup lama dalam melihat praktik TVRI sebagai 'alat propaganda' pemerintah menyebabkan publik tidak secara agresif merespon penyelenggaraan penyiaran publik.

IMAGE DAN PERSOALAN RESISTENSI

Menarik kiranya pengalaman diskusi penulis dengan seorang kepala sekolah sebuah taman kanak-kanak diangkat dalam paparan ini. Sang kepala sekolah mengeluhkan betapa n

komersialnya TVRI karena untuk dapat bersiaran pihaknya harus membayar sejumlah rupiah yang dirasakan sangat memberatkan. Sang kepala sekolah mencoba mencari jalan keluar dengan menghubungi beberapa pihak untuk sekedar mencari kepastian tentang tarif tersebut dan berupaya mencari keringanan biaya, namun hasilnya nihil. Lalu diperbandingkannya dengan RRI yang memberikan fasilitas siaran gratis dengan hanya mendaftar sebagai anggota siarannya. Sang kepala sekolah yang berharap dapat membawa siswa-siswinya bersiaran di televisi pada akhirnya tak kesampaian.

Terlepas dari kualitas dan daya tarik *content* yang akan disampaikan oleh Sang kepala sekolah, persoalan ini merefleksikan betapa eksistensi lembaga penyiaran publik masih jauh dari harapan publik. Persoalan ini penting kiranya dipikirkan serius oleh semua kalangan, terutama pengelola lembaga penyiaran, pemerintah dan pihak-pihak terkait lainnya. Bagaimana pun *image* terhadap lembaga penyiaran akan mempengaruhi resistensi publik terhadapnya.

A. Harapan Publik & Fenomena Elitis

Tidak bisa dipungkiri, sepanjang sejarah eksistensi televisi dipandang oleh masyarakat sebagai fenomena elitis. Secara sederhana fenomena tersebut ditunjukkan melalui beberapa hal, diantaranya:

sedikitnya orang-orang yang dapat mengelola lembaga tersebut; terbatasnya masyarakat yang dapat tampil dilayar kaca; tidak seimbangnyanya porsi *content* siaran (penampilan topik atau 'aktor' tertentu); kesenjangan representasi media dengan realitas sosial serta tidak meratanya jangkauan dan akses media tersebut di kalangan masyarakat. Kesemuanya itu baik disadari atau pun tidak telah menciptakan jarak sosial antara publik dengan kelompok-kelompok elit. Bagaimana persoalan ini dapat dipecahkan, merupakan syarat penting bagi realisasi lembaga penyiaran publik termasuk upaya menarik partisipasi publik di dalamnya.

B. Komitmen terhadap Pelayanan Publik

Pengelola TVRI dalam upaya merespon peran barunya sebagai lembaga penyiaran publik masih sebatas wacana. Masyarakat baru pada taraf mendengar samar-samar 'propaganda' tentang peralihan peran tersebut dan komitmen yang gamang menyangkut *servicing the public interest*. Jika respon terhadap peran ini sungguh-sungguh akan direalisasikan maka publik menuntut ketegasan dan kejelasan yang lebih konkret tentang pengelolaan TVRI saat ini. Publik pun membutuhkan aturan-aturan main yang dapat memberikan petunjuk tentang bagaimana orientasi program disusun dan bagaimana mereka dapat berperan serta. Sehubungan dengan orientasi program perlu kiranya pihak

TVRI melakukan pengidentifikasian terhadap *public interest* sehingga dapat mengatur struktur program, porsi yang adil dan terbuka dalam mengangkat isu-isu publik, menekan kesenjangan antara representasi media dan realitas sosial serta secara cermat mengangkat topik-topik yang menyangkut kebutuhan hidup publiknya. Di sinilah dialog antara pengelola TVRI dengan publiknya perlu direalisasikan secepatnya agar masing-masing pihak dapat menunjukkan peran dan tanggung jawabnya.

C. Jaminan 'Keselamatan' Publik

Merealisasikan sebuah dialog di layar kaca terutama menyangkut persoalan kontroversial seringkali membawa persoalan pelik menyangkut sanksi hukuman. Jaminan terhadap hak-hak asasi termasuk hak-hak berkomunikasi dan menyampaikan pendapat perlu mendapatkan perlindungan. Publik harus yakin benar bahwa ada aturan hukum yang memberikan perlindungan terhadap persoalan-persoalan ini. Meski publik atau siapa pun tahu hal tersebut tercantum tegas dalam UUD 1945 namun pada praktiknya sanksi hukuman menyangkut aktivitas media seringkali sangat berbeda. Dialog di media nampaknya membutuhkan kesadaran semua pihak baik pengelola, pemerintah, aparat hukum maupun publik sendiri tentang hakekat media dan perannya sebagai *public sphere*.

KOMISI PENYIARAN INDONESIA

Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) merupakan lembaga negara yang independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang penyiaran. Lembaga ini merupakan wujud peran serta masyarakat Indonesia di bidang penyiaran dan bertugas mengatur hal-hal mengenai penyiaran. KPI adalah lembaga sejenis *Federal Communication Commission* (FCC) di Amerika Serikat atau *Australian Broadcasting Authority* (ABA) di Australia.

Melihat problematik penyelenggaraan lembaga penyiaran publik dan resistensi publik terhadapnya maka peran KPI dituntut lebih agresif. KPI diharapkan tidak sekedar mengintrodusir keberadaannya atau mempublikasikan tugas, kewajiban atau wewenangnya saja kepada publik melainkan secara konkrit menunjukkan langkah-langkah strategisnya untuk mewujudkan penyiaran yang demokratis, termasuk mewujudkan lembaga penyiaran publik.

Seperti tercantum dalam undang-undang, tahun ini merupakan masa di mana TVRI melakukan penyesuaian-penyesuaian untuk menjadi televisi publik. Saat ini pula KPI seharusnya sudah mulai menyusun ketentuan mengenai lembaga penyiaran publik; mengintrodusir standar program siarannya; menyusun peraturan dan menetapkan pedoman perilaku

penyiaran; serta monitoring terhadap program siarannya termasuk membangun mekanisme pengaduan publik atas pelanggaran terhadap pedoman perilaku penyiaran; dan sebagainya. Publik sangat berkepentingan akan sikap dan *action* KPI yang sigap mengingat demokratisasi komunikasi dan informasi semakin dirasakan mendesak bagi publik. Bagaimana pun persoalan resistensi publik perlu diatasi oleh KPI mengingat basis penyelenggaraan lembaga penyiaran publik adalah publik sendiri. Jangan sampai persoalan resistensi ini justru memantapkan status quo hingga menunda-nunda terwujudnya lembaga tersebut.

Tidak perlu diragukan, sejauh ini nampaknya publik masih terus menaruh harapan besar pada KPI untuk memperjuangkan kepentingannya. KPI merupakan representasi publik karena mewadahi aspirasi serta mewakili kepentingannya dalam mengatur penyelenggaraan penyiaran. Namun bagaimana publik kemudian menilai kinerja KPI akan sangat tergantung pada komitmen dan ekspresi konkritnya dalam mewujudkan hak-hak publik dan demokratisasi.

KESIMPULAN

Sejak Undang-undang Penyiaran ditetapkan, Indonesia mengenal 4 bentuk lembaga penyiaran, yaitu: lembaga penyiaran publik, tapan

komunitas, privat atau swasta dan jaringan. Persoalan realisasi bentuk-bentuk lembaga penyiaran tersebut, terutama yang berbasis pada kepentingan publik dan komunitas, nampaknya tidak hanya mampu diwujudkan melalui penetapan undang-undang. Interaksi real dalam struktur sosial yang kompleks termasuk hubungan diantara masyarakat, pemerintah dan institusi-institusi sosial lainnya menentukan realisasinya.

Peran publik dalam penyelenggaraan penyiaran publik idealnya meliputi perencanaan program, pengembangan ke depan dari lembaga penyiaran serta evaluasi terhadap apa yang sudah dilakukan lembaga tersebut. Peran ini merupakan peran supervisi dan evaluasi oleh publik. Di Indonesia, untuk mencapai peran publik semacam itu bukan sesuatu yang mudah karena ada berbagai persoalan yang membatasinya. Persoalan yang dimaksudkan meliputi 4 area, menyangkut: karakteristik lembaga penyiaran publik, representasi media penyiaran publik, struktur sosial dan interaksi sosiokultural.

Hingga kini komitmen TVRI untuk menjadi televisi publik masih terus diragukan. Penetapan bentuk badan hukum perseroan menyebabkannya menuai banyak kritikan karena tidak sejalan dengan visi dan misi lembaga penyiaran publik. Representasi siarannya yang menonjolkan kepentingan pasar atau

audience yang luas daripada kepentingan publik menampakkan sosoknya yang setengah hati berperan sebagai lembaga penyiaran publik. Kondisi demikian menyebabkan munculnya sikap resistensi publik terhadap realisasi lembaga penyiaran tersebut. Di samping itu, berbagai fenomena sosial yang menunjukkan gelagat inkonsistensi terhadap demokratisasi terus saja menjadi catatan buruk bagi publik. Publik masih belum dapat mempercayai sepenuhnya komitmen pemerintah, pengelola TVRI dan lembaga-lembaga lain dalam merealisasikan lembaga penyiaran publik. Keraguan ini dapat dipahami mengingat *democratic culture* belum sepenuhnya tumbuh dan diterima secara luas di Indonesia. Menghadapi persoalan ini, diharapkan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) mampu menentukan langkah konkrit untuk segera merealisasikan lembaga penyiaran publik demi untuk publik dan demokrasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Chesney, Robert Mc. 1998. *Konglomerasi Media Massa dan Ancaman terhadap Demokrasi. Aliansi Jurnalis Independen*. Jakarta.
- Croteau, David & Hoynes, William. 1997. *Media/Society: Industries, Image and Audience*. Pine Forge Press. New Delhi.

- Curran, James., Gurevitch, Michael., Woollacott, Janer, (eds.). 1977. *Mass Communication and Society*. Edward Arnold. London.
- Dahlgren, Peter. 1995. *Television and The Public Sphere Citizenship, Democracy and The Media*. Sage Publication, New Delhi.
- Denis, McQuail. 2000. *McQuail's Mass Communication Theory*. 4th edition. Sage Publication, New Delhi.
- Gazali, Effendi. Editor. 2002. *Penyiaran Alternatif tapi Mutlak Sebuah Acuan tentang Penyiaran Publik dan Komunitas*. Jurusan Ilmu Komunikasi FISIP Uniersitas Indonesia. Jakarta.
- Keane, John. 1991. *The Media and Democracy*. Polity Press. Cambridge.
- Pandjaitan, Hinca IP., Siregar, Amir Effendi (eds.). 2003. "Membangun Sistem Penyiaran yang Demokratis Di Indonesia". *Warta Global Indonesia*.
- Sendjaja, Sasa Djuarsa. 2001. "Prinsip Dasar Penyajian Informasi Media Publik". *Seminar Sosialisasi Menyambut TV dan Radio Publik*. Hotel Radisson Yogya Plaza, Yogyakarta. 23-24 Juli 2001.
- Siregar, Ashadi. 2001. "Permasalahan Media Penyiaran Publik: dalam Konteks Otonomi Daerah". *Seminar Sosialisasi Menyambut TV dan Radio Publik*. Hotel Radisson Yogya Plaza, Yogyakarta. 23-24 Juli 2001.
- Summers, Harrison B., Summers, Robert E. & Pennybacker, John H. 1978. *Broadcasting and The Public*. Wadsworth Publishing Company, Inc. California.