

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini peneliti menguraikan dua hal: pertama, penelitian mengenai program siar di stasiun berbagai radio beserta temuan-temuannya. Sehingga didapatkan pembandingan untuk menghindari duplikasi (pengulangan) penelitian. Kedua, peneliti menguraikan dan mendiskusikan berbagai perspektif teoritik. Berbagai perspektif teoritik tersebut sengaja didiskusikan untuk memberikan horison agar semakin jelas batasan-batasan teori dalam memandang diskursus dalam konteks demokratisasi penyiaran. Muara dari diskusi ini adalah pembentukan *logical frame* yang mbingkai peneliti dalam memandang realitas untuk menjawab pertanyaan penelitian.

#### 2.1. Penelitian Terdahulu

*Programming* pada radio telah menarik beberapa peneliti untuk mengkaji dengan fokus yang berbeda-beda. Penelitian terdahulu memfokuskan pada keterkaitan antara loyalitas pendengar dan program siar, faktor-faktor yang dipertimbangkan dalam program siar, prioritas program, dan dinamika regulasi penyiaran.

Penelitian Putri (2010) tentang kebijakan *music director* dalam menentukan lagu yang diputar pada program siaran pada tiga radio swasta di Surabaya menemukan bahwa dalam penataan lagu pada program musik menjadi kewenangan *music director* dan tidak diintervensi pendengar, *program director* maupun pemilik stasiun radio. *Music director* mempertimbangkan faktor segmentasi pendengar, format radio, strategi pemasaran radio, persaingan dengan radio lain dan idealisme pengelola program (*program director*).

Berbeda dengan temuan diatas, peran para awak radio dalam penentuan program siar ditemukan oleh Pratama (2009) pada penelitian berjudul “Penataan Program Pada Radio Bersegmen Remaja di Surabaya”. Penyusunan program siar melibatkan *program director, music director, scriptwriter, on air coordinator* dan *announcer*.

Program siar musik unsur-unsur utama yang diperhatikan adalah musik, iklan dan unsur informasi yang digunakan sebagai penghilang kejenuhan dan menarik perhatian pendengar ketika mendengar musik. Masing-masing unsur mengikuti aturan baku. Aturan baku untuk musik misalnya, jumlah lagu yang bisa di-*request* oleh pendengar adalah 24 lagu masuk *Top 40 chart* setiap minggunya. Iklan yang diperdengarkan harus sesuai dengan segmen remaja baik dari sisi musik, jenis produk dan penggunaan bahasa. Iklan produk sejenis tidak boleh diperdengarkan secara berurutan. Unsur informasi harus ringan, unik dan menarik. Informasi berjumlah 4 item yang berbeda dengan durasi masing-masing maksimal satu menit.

Kebijakan *radio programming* terpusat ditemukan oleh Wiwik (2008) yang meneliti penataan program siar pada RRI Surabaya. Temuannya, awak LPP RRI mengacu pada kebijakan umum dan kebijakan operasional yang telah ditetapkan serta menjadi „pakem“ bagi RRI di seluruh Indonesia. Orientasi sebagai radio publik didukung oleh temuan dalam petunjuk teknis siaran (juknis). Pada juknis itu disebutkan bahwa RRI menitikberatkan pada program *news*, pendidikan, kebudayaan, hiburan, acara penunjang dan iklan.

Program siar sebagai produk yang memberikan pengaruh terhadap loyalitas pendengar terhadap sebuah stasiun radio diteliti oleh Raizha (2012). Program siar dipandang sebagai ukuran keberhasilan sebuah stasiun radio. Program siar yang

didengar banyak orang mencerminkan keberhasilan radio memikat pendengar. Dengan begitu, radio memiliki pasar potensial yang bisa ditawarkan kepada calon pemasang iklan. Menurut temuannya, terdapat beberapa faktor yang membuat pendengar tertarik untuk mendengarkan sebuah program. Pertama, program tersebut memang berisi hal-hal yang sesuai dengan selera pendengar. Kedua, penyiar memiliki ciri-ciri tertentu yang disenangi pendengar. Namun faktor kedua ini lebih ditentukan oleh tingkat kejenuhan pendengar. Apabila pendengar sudah merasa jenuh ia akan mencari variasi lain.

Di samping topik di atas, perundang-undangan yang mengatur ketentuan hukum dunia penyiaran juga telah diteliti Sujoko (2005) dalam penelitian bertajuk “Demokratisasi Regulasi Penyiaran”. Ia menyimpulkan bahwa dunia penyiaran di Indonesia memiliki 3 periode historis yang berbeda. Usai Agresi II Belanda pada tahun 1949, RRI menjadi corong pemerintah untuk memobilisasi ideologi untuk melawan pengaruh Belanda. TVRI sebagai proyek mercusuar Presiden Soekarno menjadi satu-satunya stasiun televisi yang bersiaran.

Pada masa Orde Baru, TVRI dan RRI dikendalikan sepenuhnya oleh pemerintah melalui Departemen Penerangan. Keberadaan lembaga penyiaran swasta ditandai dengan diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 1970 tentang Radio Siaran Non Pemerintah.

Lembaga penyiaran swasta dikendalikan pemerintah melalui wadah tunggal PRSSNI (Persatuan Radio Siaran Swasta Niaga Indonesia). Masih menjadi alat mobilisasi ideologi, namun kali ini lembaga penyiaran menjadi alat mobilisasi ideologi pembangunan. Pengawasan yang sangat ketat dan cenderung represif

melalui BPRSNP (Badan Penyelenggara Radio Siaran Non Pemerintah) adalah ciri khas era itu.

Temuan yang ketiga adalah demokratisasi penyiaran mulai dirasakan pada era reformasi. Prosesnya dimulai dengan kebijakan pemerintah tentang pengurangan jam dan frekuensi *relay* siaran sentral dari RRI Jakarta. Selanjutnya diberikan kebebasan kepada lembaga penyiaran swasta. Kelahiran UU 32 tahun 2002 tentang Penyiaran diharapkan menjadi salah satu jaminan bagi cita-cita demokrasi penyiaran di Indonesia.

Selain penelitian diatas, beberapa penelitian lain menunjukkan bahwa radio siaran di Indonesia memiliki catatan sejarah yang panjang. Setidaknya terdapat empat periode sejarah yang dilewati: masa pra kemerdekaan, Orde Lama, Orde Baru dan Orde Reformasi.

Menurut Khrisna Sen dan David T Hill (2006:80), di Indonesia fasilitas radio pertama dimiliki dan dipergunakan oleh Angkatan Laut Pemerintah Kolonial Belanda pada tahun 1911. Perangkat ini dipergunakan untuk keperluan militer di kawasan Selat Malaka, sebuah kawasan yang telah dikenal sebagai kawasan bisnis saat itu. Sipil dilarang mendengarkan pancaran siaran radio saat karena dianggap sebagai perbuatan yang melanggar hukum hingga Perang Dunia I usai.

Pada tahun 1925, Prof. Komans dan Dr. De Groot berhasil melakukan eksperimen komunikasi radio. Ia mendirikan stasiun *relay* di Malabar, Jawa Barat. Selajutnya, peristiwa ini disusul dengan berdirinya BRV (*Batavia Radio Vereniging*) dan NIROM (*Nederlands Indische Radio Omroep Maatschappij*). Tahun 1927. Hasilnya, Hindia Belanda dapat menerima pancaran siaran radio yang menggunakan gelombang SW (*short wave*). Siaran radio yang dipancarkan dari negeri Belanda ini

lebih banyak didorong oleh awal pertumbuhan industri musik. Siaran ini dianggap sebagai tonggak dari konsep radio kolonial pertama di dunia.

Pada masa pendudukan Jepang, kepemilikan radio secara pribadi dilarang dan hanya boleh mendengarkan radio yang dipasang untuk umum. Radio saat itu digunakan untuk mempropagandakan konsep Asia Timur Raya. Terlihat bahwa masing-masing rezim kekuasaan yang ada di masing-masing zaman telah menyadari “manfaat dan bahaya” dari kekuatan radio itu.

Merlyna Lim (2011) mencatat, radio siaran kerap kali dipergunakan sebagai sarana perlawanan. Ketika masa pra kemerdekaan dipergunakan sebagai media propaganda untuk menyemangati pejuang. Berikutnya radio yang dikelola mahasiswa terlibat dalam penggulingan Soekarno dan Soeharto. Lalu muncul radio komunitas yang dipergunakan sebagai media alternatif gerakan budaya dan politik lokal.

Pada tahun 1960 bermunculan radio ilegal milik mahasiswa yang bersiaran dalam jangkauan siar sempit. Radio Ampera yang digawangi oleh Soe Hok Gie dan Arif Budiman bersiaran di rumah Mashuri, sekutu dekat kepercayaan Soeharto. Meskipun ilegal, namun radio ini didukung dan didanai oleh faksi yang berkuasa di lingkungan militer. Ratusan radio ilegal ini mendobrak monopoli tafsir politik terhadap realitas kehidupan saat itu. Radio ilegal ini digemari anak-anak muda karena memutar lagu-lagu pop barat yang dilarang pemerintah Soekarno saat itu. RRI yang mengikuti kebijakan pemerintahan Soekarno kehilangan pendengar dari kalangan anak muda, terutama kalangan pergerakan mahasiswa (Sen, 2003:573-590).

Pada masa Orde Baru, media massa menjadi alat untuk menyebarkan ideologi pembangunan yang menekankan stabilitas nasional dan mengutamakan pertumbuhan

ekonomi. Khusus radio swasta diwajibkan *me-relay* siaran warta berita RRI Pusat dan siaran pemerintah (Pasal 7 SK Menteri Penerangan RI Nomor 39/Kep/Menpen/1971). Radio swasta baru memulai membuat program *news* secara legal sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1997 tentang Penyiaran. Undang-undang ini dipertegas dengan SK Menteri Penerangan Nomor 134 tahun 1998 yang membolehkan radio swasta membuat karya jurnalistik berupa berita (Panjaitan, 2000:15).

Sedangkan pada era reformasi ini, pedoman umum pembuatan program siaran mengacu pada Peraturan Komisi Penyiaran Indonesia Nomor 01/P/KPI/03/2012 tentang Pedoman Perilaku Penyiaran dan Peraturan Komisi Penyiaran Indonesia Nomor 02/P/KPI/03/2012 tentang Standar Program Siaran (SPS).

Dalam peraturan tersebut program siaran didefinisikan sebagai program yang berisi pesan atau rangkaian pesan dalam bentuk suara, gambar, suara dan gambar, atau yang berbentuk grafis atau karakter, baik yang bersifat interaktif maupun tidak, yang disiarkan oleh lembaga penyiaran (Pasal 1 Ayat 7 SPS). Sedangkan klasifikasi program terdiri dari program siaran jurnalistik, program siaran faktual, dan program siaran non faktual.

SPS dibuat dengan tujuan agar lembaga penyiaran dapat menjalankan fungsinya sebagai media informasi, pendidikan, hiburan, kontrol, perekat sosial, dan pemersatu bangsa. Pelanggaran terhadap SPS ini diancam dengan sanksi administratif mulai dari teguran tertulis, penghentian sementara mata acara yang bermasalah, pembatasan durasi dan waktu siaran, denda administratif, pembekuan kegiatan siaran untuk waktu tertentu, tidak diberi perpanjangan izin penyelenggaraan penyiaran atau, pencabutan izin penyelenggaraan penyiaran.

Deskripsi diatas menggambarkan kondisi-kondisi tertentu mengijinkan dan tidak mengijinkan sebuah stasiun radio membuat program tertentu. Terdapat batasan apa yang dibolehkan dan dilarang dalam pembuatan program.

Rentang batasan tersebut secara internal ditentukan oleh kebijakan stasiun radio dengan mempertimbangkan segmentasi pasar, persaingan dan kontinuitas program sehingga membentuk format radio. Termasuk di dalamnya adalah bagaimana standar teknis mengenai isi dan kemasan siaran pada masing-masing radio.

## **2.2. Kerangka Teori**

### *2.2.1. Discourse, Power dan Knowledge*

Penelitian ini menggunakan konsep-konsep dalam kerangka teori Michel Foucault tentang *discourse, power dan knowledge*. Tiga hal tersebut mendasari pemikirannya dalam kajian post strukturalis tentang realitas yang terjadi dalam suatu masyarakat (Ida, 2011:74).

Fairclough (2003: 124) berpendapat bahwa *discourse* adalah aspek-aspek representasi dunia yang saling melengkapi, bersaing, saling mendominasi. *Discourse* mengkonstitusi sumberdaya yang dialokasikan dalam relasinya dengan yang lain, menjaga agar terpisah dari yang lain, bekerjasama, berkompetisi dan mendominasi dan berupaya mencari cara untuk mengubah relasi itu. Dalam representasi tersebut terdapat proses-proses, relasi dan struktur dunia material, pikiran, perasaan, kepercayaan. *Discourse* tidak merepresentasikan dunia sebagaimana adanya. *Discourse* bersifat projektif, imajiner. Artinya *discourse* merepresentasikan dunia berbeda dengan dunia faktual dan memproyeksikan pandangan itu untuk melakukan perubahan.

MacDonald (2003:1) mendefinisikan *discourse* sebagai: “*a system of communicative practices that are integrally related to wider social and cultural practices, and that help to construct specific frameworks of thinking*” (sebuah sistem praktik komunikasi yang secara integral terhubung dengan praktik sosial dan kultural yang lebih luas dan membantu untuk mengkonstruksi kerangka berpikir tertentu).

*Discourse* dimaknai secara longgar sebagai segala sesuatu yang memungkinkan dan menghalangi penulisan, pembicaraan, dan pemikiran dalam suatu periode (sejarah) tertentu. *Discourse* dapat pula dipahami sebagai *language in action* dengan pengertian bahasa adalah jendela yang memungkinkan untuk mengetahui sesuatu. Jendela diskursif ini yang membentuk pemahaman mana yang berharga dan mana yang tidak, yang benar dan yang salah (Danaher, Schirato, Webb, 2000: 31).

*Discourse* awalnya adalah istilah teknis yang dipergunakan dalam kajian linguistik dan retorika. Dalam kajian itu *discourse* dimaknai sebagai argumentasi yang memiliki dasar logika. Pada akhirnya kata *discourse* dipahami sebagai cara pandang terhadap dunia (O'farrel, 2005: 78).

Edward (2008:22) mendefinisikan *discourse* adalah struktur yang menciptakan makna dan memiliki karakteristik utama: kemampuan untuk mendisiplinkan dan kekuasaan untuk mengatur. Dalam setiap tatanan sosial produksi *discourse* dikontrol, diseleksi dan diorganisasikan dan didistribusikan mengikuti peraturan dan struktur tertentu. Sebuah *discourse* adalah unit dari tindakan manusia, interaksi, komunikasi dan kognisi. Bukan sekedar unit bahasa. Bukan hanya sekedar sebuah cara untuk mengekspresikan realitas yang ada, bukan pula sebagai sebuah referensi dalam membuat *statement*. *Discourse* adalah pembentuk pengetahuan, lebih dari sekedar

ekspresi tak berpihak atau representasi di luar bahasa. *Discourse* memberikan cara-cara merepresentasi dan membentuk tindakan-tindakan, menciptakan cara untuk mengetahui dunia dan berbagai kemungkinan tindakan yang ada di dalamnya. *Discourse* adalah cara untuk merepresentasikan pengetahuan tentang suatu domain tertentu pada momen kesejarahan tertentu. *Discourse* mendefinisikan domain dan memproduksi objek pengetahuan di dalamnya. *Discourse* juga memberikan pengaruh terhadap bagaimana gagasan-gagasan dipraktekkan dan dipergunakan untuk mengatur rencana dan tindakan. Hal ini berarti makna diatur melalui *discourse*.

Terdapat tiga spektrum pengertian *discourse*. Pertama, sebagai *domain* dari semua pernyataan termasuk didalamnya ujaran yang memiliki makna. Kedua, *discourse* dipahami sebagai “*an individualizable group of statements*” yang berarti sekelompok ujaran yang diregulasi, memiliki koherensi antar ujaran dan memiliki *force*. Ketiga, *discourse* dipahami sebagai “*a regulated practice which accounts for a number of statements*”. Ini menunjukkan bahwa Foucault tidak begitu memberikan perhatian lebih kepada teks. Perhatiannya lebih banyak dicurahkan pada aturan-aturan dan struktur yang membentuk teks dan ujaran-ujaran itu. (Mills, 2004:6).

Foucault (2002:90) mendefinisikan *discourse* sebagai : (1) domain dari seluruh *statements*. (2) kelompok *statement-statement*, (3) praktik-praktik yang memberikan alasan logis bagi *statements*. Praktik-praktik ini lalu dan menjadi aturan tak tertulis bagi struktur-struktur yang memproduksi ujaran-ujaran dan *statements*. Menurut Mills (2003:53-54), Foucault lebih tertarik mendefinisikan *discourse* sebagai praktik-praktik yang tertata (*regulated practice*) yang menghasilkan sejumlah *statements*.

Sedangkan produksi *statements* tersebut mengikuti formasi diskursif yang membagi apa saja yang dapat dikatakan secara jelas dalam sebuah *discourse*.

Penyebaran (*dispersion of statements*) ini dapat diketahui dalam formasi objek (*formation of objects*), formasi posisi subjek (*formation of the subjective positions*), formasi konsep-konsep (*formation of concepts*) dan formasi pilihan strategis atau *formation of strategic choices* (Foucault, 2002:130).

*Statements* tersebut diproduksi dengan dukungan struktur diskursif. Struktur diskursif ini kemudian menentukan cara pandang terhadap objek. Artinya *discourse* menyebabkan menyempitnya area pandang seseorang-sehingga tidak memungkinkannya untuk melihat fenomena yang lebih luas, atau setidaknya fenomena yang dianggap nyata atau layak untuk diperhatikan atau sekedar memperhatikan keberadaan. Pembentukan *discourse* yang ditopang struktur diskursif ini meliputi 3 tahapan. Pertama, pembatasan perspektif yang *legitimate* bagi orang sebagai *agent of knowledge* dan merupakan norma untuk melakukan penelaahan konsep dan teori-teori (*delimitation of a field of objects*). Kedua untuk agar *discourse* teraktifkan, hadir dalam eksistensinya, orang (*the knower*) harus membangun hak untuk berbicara atau dengan kata lain pada tahap kedua adalah masuk ke area diskursif seseorang harus membangun otoritas dan legitimasi agar dapat berbicara. Ketiga, setiap tindakan menghasilkan sebuah peta kemungkinan terciptanya *statement*. setiap *statement* menunjuk kepada yang lain. Dalam arti, tindakan diskursif tersebut harus melekat pada *statement* sehingga di masa mendatang *statement-statement* lainnya dapat dibuat (Mills, 1997:46-47).

Di dalam struktur diskursif tersebut terdapat eksklusi internal dan eksternal yang memandu atau merupakan prosedur-prosedur. Prosedur eksternal terdiri dari : (1) *Taboo* : adalah bentuk larangan yang membuat kita sulit membicarakan hal-hal tertentu, (2) Hanya perkataan yang masuk akal saja yang dapat diterima dalam

sebuah diskursus atau merupakan *the distinction between the mad and the sane*, (3) Perbedaan antara benar dan salah (*the distinction between true and false*). Berarti hanya subjek tertentu yang dipandang memiliki otoritas atau kepakaran untuk berbicara tentang kebenaran. Sedangkan prosedur internal terdiri dari : (1) *Commentary*. mengomentari, mengekspose teks-teks ke publik merupakan sebuah tindakan untuk memberi tempat utama kepada teks-teks itu. Pada saat yang sama tindakan mengomentari ini merupakan tindak untuk tidak mengatakan yang lain. (2) *The author*. Sosok pengarang teks (*author*) diakui memang ada, tetapi Foucault lebih memandang *author function*, sebuah prinsip-prinsip dasar penyusunan teks. Prinsip-prinsip dasar penyusunan teks tersebut dapat dipandang sebagai cara menciptakan koherensi antar teks yang sudah diterbitkan/diucapkan. (3) *Discipline/disciplinary boundary* yakni batas-batas untuk menempatkan apa yang dibahas (objek). Batas-batas disiplin keilmuan ini juga memberikan konsekuensi pada pilihan metodologis dan perangkat teoritis tertentu. dan dengan itu pula kita akan memberikan batasan terhadap hal-hal yang akan diteliti. Disiplin bekerja sebagai batas dari *discourse*, disiplin ilmu memberikan kemungkinan diproduksinya proposisi-proposisi baru, (4) *Rarefaction of the speaking subject* merupakan batasan yang ditempatkan untuk menentukan siapa yang dapat berbicara secara otoritatif. Berbicara secara otoritatif dibatasi oleh beberapa ritual yang terjadi dalam suatu masyarakat di mana *discourse* tersebut disirkulasikan (Mills, 2003:57-60).

Konsep penting lain dalam pemikiran Foucault adalah *episteme* dan *archive*. Dua konsep ini ditawarkan Foucault sebagai pasangan dari konsep *discourse* dan *statements*. *Episteme* adalah landasan pemikiran yang mengklasifikasikan pengetahuan dari berbagai macam kelompok *statements*. *Episteme* bukanlah sebuah

aliran pemikiran yang dilandasi oleh perubahan kultural. *Episteme* merupakan keseluruhan struktur diskursif yang hadir sebagai akibat interaksi berbagai macam diskursus yang bersirkulasi dan diotorisasi dalam kurun waktu tertentu. Dari satu *episteme* ke *episteme* yang lain terdapat diskontinuitas atau disebut sebagai *episteme breaks*. Gagasan *discontinuity* ini membuat Foucault mampu menolak gagasan *progress of cultures* (dari budaya Eropa yang bebal menuju Eropa yang penuh kebenaran). Foucault malah menyarankan bahwa sejarah intelektualitas itu selayaknya dipandang sebagai serangkaian pergantian sistem klasifikasi dan representasi dari satu ke yang lainnya (Mills, 1997:56). Sedangkan *archive* merupakan mekanisme diskursif yang membatasi apa yang dapat dikatakan (*the limits and forms of expressibility*) dan apa yang layak diketahui dan disirkulasikan (*the limits of forms of conservation*) dan diingat atau *the limits and forms of memory and the limits and forms of reactivation* (Mills, 1997:60).

*Power* atau kuasa secara umum didefinisikan sebagai kemampuan untuk memberikan hukuman dan imbalan sebagai cara untuk mempermudah manipulasi-kebalikan dari persuasi di mana rasionalitas tindakan yang dipengaruhi. *Power* tak dapat dihindari. Keberadaannya dapat dirasakan dengan berbagai cara. *Power* hadir dengan cara yang kasat mata dalam bentuk hukuman fisik atau dengan cara yang lebih halus dalam bentuk diskriminasi (Gallaher, 2009:63).

Menurut Max Weber, *power* terdiri kapasitas individu untuk mewujudkan keinginannya. Konsep *power* atau kuasa memiliki dua tafsir, "*power to*" dan "*power over*". Dalam terminologi klasik "*power over*" dimaknai sebagai relasi sosial di mana seseorang dapat memastikan orang lain melakukan tindakan tertentu dan bukan sebaliknya. Sedangkan "*power to*" didefinisikan sebagai kapasitas seseorang untuk

melakukan sebuah tindakan untuk mencapai sebuah tujuan (Passandri, 2012:27-28). *Power* hadir dalam hubungan antar orang dan dibedakan dengan *authority* (wewenang) yang lebih menonjolkan pada aspek hak untuk melakukan sesuatu, sedangkan *power* lebih menekankan pada aspek kemampuan (Heywood, 2000:35).

Konsep *power* juga ditafsirkan: pertama, *decision-making*, penilaian-penilaian yang dilakukan secara sadar yang kemudian mengarahkan tindakan dan mempengaruhi keputusan. Definisi ini berkaitan dengan dorongan atau tarikan melawan kehendak seseorang. Kedua, *agenda setting* yakni kemampuan untuk mencegah pengambilan keputusan. Ketiga, *thought control* yang berarti kemampuan untuk mempengaruhi apa yang dipikirkan, dibutuhkan dan diinginkan orang (Heywood, 2000:36).

*Power* lebih dipahami sebagai sesuatu yang bersirkulasi. Sesuatu yang berfungsi dan dipergunakan seperti jejaring. *Power* lebih tepat dipandang sebagai kata kerja atau sesuatu yang mengerjakan sesuatu (Mills, 2003: 35). Tiga poin penting yang digarisbawahi Mills dalam membaca pemaknaan Foucault atas *power*: pertama, kuasa dikonseptualisasikan sebagai sistem relasi yang tersebar di masyarakat dan bukan semata relasi antara yang menindas dan yang tertindas. Kedua, individu bukan semata objek kekuasaan tetapi juga merupakan tempat di mana kuasa ditampilkan dan dilawan. Hal ini berarti bahwa, kuasa tidaklah dapat dimiliki tetapi merupakan bentuk-bentuk strategi dan dipahami sebagai sesuatu yang dipergunakan terus menerus daripada didapatkan begitu saja. *Power relations* atau relasi kuasa dengan demikian merupakan satu dimensi dari *power* itu sendiri (Afandi:2011). Sedangkan individu dalam relasi kuasa tersebut dipandang memiliki dua peran sebagai pihak menerima begitu saja hubungan yang tidak setara dan pihak

yang aktif memainkan perannya dalam relasinya dengan individu lain dan institusi-institusi (Mills, 2003:35).

Bagi Foucault, kuasa memproduksi pengetahuan. Kuasa dan pengetahuan saling mengimplikasi. Lebih tegas ia mengatakan bahwa tak ada relasi kuasa tanpa kekuatan penyusun (*correlative constitution*) dalam suatu ranah pengetahuan. Demikian pula tak ada pengetahuan yang tak mengandaikan relasi kuasa. Relasi kuasa ini tak dapat dengan sendirinya terbangun, menguatkan diri, atau diimplementasikan tanpa proses produksi, akumulasi, sirkulasi dan pemfungsian *discourse*. Dalam hal ini, manusia mengalami subjektivasi (subjektivitas yang terbentuk dalam suatu *discourse*) untuk memproduksi *discourse* melalui kuasa dan kuasa tak dapat dipergunakan tanpa melalui produksi kebenaran (Michel Foucault 1980a:93 dalam Alec McHoul and Wendy Grace, 1993: 60). Seluruh pengetahuan dideterminasi oleh kombinasi oleh tekanan sosial, institusional dan diskursif tak terkecuali pengetahuan teoritis. Beberapa pengetahuan ini menantang diskursus dominan dan beberapa di antaranya hidup beriringan dengan diskursus dominan (Mills, 2003: 30).

Menurutnya *power* bukanlah kedaulatan, hukum dan dominasi. Bentuk-bentuk tersebut memang diakui tetapi dianggapnya bukan sebagai sesuatu yang mendasar. Tidak pula sebagai sekelompok institusi dan mekanisme yang memastikan ketaatan warga negara, bukan pula penaklukan dan kekerasan, bukan pula sebuah sistem dominasi yang sengaja diciptakan oleh sekelompok orang terhadap yang lain. Kuasa tidak pula dipahaminya sebagai sebuah sistem yang mempengaruhi keseluruhan kehidupan sosial melalui sebuah perjuangan kelas seperti yang digagas penganut Marxisme (Lynch, 2011: 16).

Foucault menolak pandangan bahwa: (a) kuasa selalu beroperasi secara negatif atau mencegah sesuatu, (b) kuasa berbentuk peraturan atau hukum yang menciptakan pemahaman biner „legal-ilegal“, (c) kuasa beroperasi melalui rangkaian peraturan yang melarang, (d) kuasa termanifestasi dalam tiga bentuk (menyetujui bahwa sesuatu dilarang, mencegah untuk dikatakan dan menolak eksistensi sesuatu) dan kelima, perangkat dari kuasa bersifat universal yang berarti bahwa kuasa bekerja dari atas ke bawah, mengintervensi seluruh keputusan dengan cara yang telah baku dan lengkap secara terus menerus tanpa henti melalui mekanisme hukum, tabu dan sensor (Lynch, 2011: 17).

Menurut Karlberg (2005), cara melihat terhadap kuasa yang dilakukan Foucault berpijak pada model “*power over*”. Hal ini berarti Foucault secara sadar memahami relasi kekuatan menyebar pada keseluruhan kehidupan sosial. Kuasa menghubungkan kelompok-kelompok sosial dalam jejaring saling mempengaruhi. Sebagai relasi kekuatan, kuasa mengkonstruksi organisasi sosial dan hirarki dengan cara memproduksi *discourse* dan kebenaran. Caranya dengan mengharuskan disiplin dan keteraturan, membentuk *desire* dan subjektivitas. Pemahaman ini mengandung pengertian bahwa kuasa bersifat represif dan produktif. Keseluruhan kehidupan sosial tidak dapat berfungsi tanpa kuasa. Berpijak dari pemahaman ini pula Foucault melakukan perlawanan terhadap bentuk-bentuk ekspresi kekuasaan. Sebagai sebuah keseluruhan, *discourse* terdiri dari beberapa *regulated discourses*. Terdapat susunan dan struktur dalam setiap *discourse*. *Discourses* (jamak) saling terhubung (*positivity*) dalam suatu mekanisme diskursif. Mekanisme diskursif bukan ditentukan oleh faktor eksternal karena mekanisme ini merupakan *feature* atau fasilitas yang terdapat dalam *discourse*.

### 2.2.2. Lembaga Penyiaran dan Publik

Lembaga penyiaran tak sepenuhnya otonom dalam menata sebuah program. Terdapat sumber-sumber kekuasaan (*source of power*) yang melakukan penetrasi ke dalam media massa baik secara politik ataupun ekonomi. Dalam kegiatan operasionalnya, lembaga penyiaran ditentukan oleh hukum, kekuatan pasar dan kekuasaan politik. Selain itu peraturan tak tertulis dan budaya setempat juga turut menentukan keberadaan sebuah radio penyiaran (McQuail, 2005: 278-280).

Lembaga penyiaran mendapatkan tekanan dari berbagai kekuatan luar, termasuk para pemasang iklan, pesaing, para ahli, institusi-institusi lain dan audiens penyiaran (McQuail, 2005: 281).

Tekanan masyarakat terhadap media massa ini terjadi di mana-mana dan terus menerus. Tekanan semacam ini terkadang menimbulkan konflik antara media, pemerintah dan institusi berpengaruh lainnya.

Format radio adalah salah satu “produk” dari tekanan-tekanan terjadi. Tekanan-tekanan eksternal tersebut membuat manajemen stasiun radio menerapkan seperangkat kebijakan umum yang menuntun arah radio radio tersebut. Implementasinya terlihat pada desain kebijakan *programming* sehingga dapat dikatakan antara format radio dan *programming* saling membentuk.

Format stasiun radio dipandang sebagai desain *programming* yang secara konsisten dipergunakan untuk menarik segmen audiens tertentu. Format stasiun radio membedakan kepribadian radio satu dengan lainnya. Terdapat 4 jenis format radio yang lazim dikenali: musik, bincang-bincang, berita dan etnik. Format musik adalah kategori yang paling banyak dipergunakan. Format radio ini dicirikan jenis musik *Top 40* yang diputarnya. Audiens sarannya berumur antara 15-24 tahun. Format

bincang-bincang menasar mereka yang berusia 35-65 tahun. Umumnya acaranya berisi bincang-bincang dengan menghadirkan narasumber terkenal. Pendengar diberi kesempatan untuk dialog interaktif dengan narasumber tersebut melalui telepon (*phone-in*). Berita, laporan cuaca, laporan lalu lintas diramu dalam format radio ini. Format radio berita mengutamakan informasi berskala lokal, regional dan nasional. Biasanya dipadukan dengan berita olahraga, laporan cuaca, editorial, kemasyarakatan dan program pilihan tak tetap atau insidental. Sasaran adalah audiens berusia 25-44 tahun. Sedangkan format radio etnis menasar etnis tertentu dengan audiens sasaran bersifat umum atau tidak berdasar usia. Program yang disajikan adalah musik, berita dan sajian lain yang menarik bagi audiensnya (Dominick, 1983:229-232).

Jenis program siaran yang lazim dikenal adalah musik, *talkshow* dan *news*. Umumnya program radio terdiri dari acara pemutaran lagu (*music program*), obrolan atau bincang-bincang-bincang dan program berita. Sebuah program siar lazimnya dilengkapi *format clock*. *Format clock* adalah diagram berupa alokasi waktu untuk menentukan kapan memutar lagu, iklan, bicara, termasuk menerima telpon dan membacakan sms yang masuk. *Format clock* ini ditata dengan durasi enampuluh menit (Romli, 2009: 28-30).

Masing-masing format acara diproduksi dengan cara yang berbeda. Format musik diawali dengan koleksi lagu yang didapatkan dari perusahaan rekaman atau membeli. Musik ditata sedemikian rupa supaya mengalir dan „enak“ didengar. Format bincang-bincang berisi muatan lokal yang dibuat sendiri oleh stasiun radio. Siaran pagi hari menyajikan *talkshow* berdurasi pendek berisi berita, laporan cuaca dan laporan lalu lintas. Segmen yang disasar pada jam siar itu adalah perempuan sehingga topik berita yang diudarkan harus mewakili kepentingan mereka. Pada

sore hari, segmen yang disasar adalah laki-laki dengan isi siaran berkisar pada olahraga. Sedangkan program berformat *all news* berisi berbagai macam berita. *Newsblock* atau berita berdurasi paling panjang dibanding berita lain pada format ini, menjadi menu utama. Dalam satu *format clock*, *Newsblock* diulang 4 kali. *Content* seperti *headline*, *features*, laporan cuaca dan berita olahraga mendapat porsi lebih sedikit. Format program *all news* dianggap paling rumit karena melibatkan banyak staf dan fasilitas pendukung. Orientasinya untuk menampilkan berbagai macam berita menuntut radio yang menggunakan format program ini untuk menyediakan editor, reporter lalu lintas, reporter *freelance*, *anchor* dan reporter lokal. Di samping itu, stasiun radio harus berlangganan dari kantor berita, memiliki kendaraan untuk bersiaran di luar (*Outdoor Broadcast Van*), memiliki jaringan informasi radio amatir dan perangkat penerima shortwave (SW receiver). Program-program tidak semuanya diproduksi sendiri oleh stasiun radio. Sumber-sumber program bisa berasal dari jejaring yang dimiliki dalam satu grup, perusahaan rekaman musik dan sindikasi (Dominick, 1983:233-236).

Menurut Turow (2008:121- 131) tekanan terhadap organisasi media dalam produksi *content* program ada 2 macam: eksternal dan internal. Tekanan eksternal terdiri dari publik, lembaga advokasi media dan pemasang iklan. Sedangkan tekanan dari dalam lembaga media terdiri dari standar operasional media, penilai etika pers (*ombudsperson*), kode etik, hasil survey rating (*content rating*), dewan pers dan kritik dari para ahli (*journalism review*). Kendati terdapat kondisi eksternal dan internal tersebut, organisasi media dan para awaknya tetap dituntut untuk menyajikan program sesuai dengan tujuan organisasi. Dari sudut pandang *utilitarian*, organisasi media akan memproduksi program dengan orientasi profit. Sedangkan dari sisi

tujuan normatif, organisasi media akan berupaya untuk menciptakan program yang dapat diterima sehingga didengarkan oleh audiens. Pada kasus lembaga penyiaran publik, tujuan organisasi medianya adalah untuk menciptakan program yang berorientasi pada pelayanan informasi dan budaya. Kesulitan yang dihadapi para pekerja media di lembaga penyiaran publik adalah tuntutan bersikap netral. Tuntutan profesional semacam ini sulit untuk dipenuhi. Pemilik media selalu memiliki tendensi untuk membuat kebijakan dalam skala yang luas sehingga pekerja media kesulitan untuk membuat program yang mengakomodasi semua tuntutan tersebut.

Perdebatan peran publik penyiaran tak pernah berhenti karena konsep publik yang memiliki beragam tafsir. Publik ada di mana-mana namun juga tidak begitu jelas keberadaannya. Konsep publik kerap dipergunakan oleh pemegang kekuasaan untuk mendapatkan legitimasi dengan cara mengusung kepentingan publik atau *public interest* (Coleman & Ross, 2010:8).

Menurut Coleman dan Ross, konsep publik merujuk pada dua pengertian: sebagai *actor* dan *stage*. Publik sebagai *actor* yakni publik yang menciptakan masyarakat. Publik sebagai *stage* adalah keterbukaan sosial atau transparansi sebagai kebalikan dari urusan pribadi dan eksklusif, yang kemudian dikenal sebagai ruang publik (*public space*). Sedangkan urusan publik (*public affairs*) sifatnya lebih formal atau berkaitan dengan regulasi pemerintah yang berkaitan dengan keterikatan setiap orang dengan aktivitas kehidupan sehari-hari. Keberadaan publik tidak ditentukan oleh kehadiran secara fisik tetapi oleh kehadirannya secara sosial yang dapat memberikan dampak terhadap masyarakat. Namun publik tidak dapat menyuarakan kepentingannya sendiri. *Crowd* atau kerumunan dapat menjadi publik selama mereka terikat oleh suatu isu.

Sampai di sini Coleman dan Ross berpendapat bahwa konsep publik dapat dipandang sebagai: (a) Sumber (*source*). Pada kasus kerumunan yang sulit dikendalikan (*crowd*), publik diartikan sebagai ancaman yang berasal dari *disorder* atau kekacauan. (b) Opini yang dapat dipastikan jumlahnya secara ilmiah melalui *polling*, (c) penerima pesan yang aktif (*active recipient of the message*) yakni publik itu tidak *fixed* atau merupakan realitas objektif. Akan tetapi sebagai cara berbicara kepada orang asing yang berbagi *social space*.

Warner (2002) membedakan antara “*the public*” dan “*a public*”. “*The public*” adalah totalitas sosial, atau orang-orang dalam pengertian sehari-hari. Sedangkan “*a public*” adalah audiens yang konkrit, kerumunan orang yang menyadari keberadaannya dalam sebuah *visible space* atau juga disebut *theatrical public*. “*a public*” juga dapat menjadi sebuah totalitas yang dibatasi oleh peristiwa atau ruang yang sama. Hal ini diibaratkan seperti sebuah panggung pertunjukan di mana para pemain di atas panggung menyadari posisi publiknya, seberapa banyak jumlahnya, di mana batas panggungnya dan kapan panggung pertunjukan dimulai dan berakhir. Dalam kerumunan tontonan olahraga, konser atau kerusuhan memang agak sulit ditemukan batasan-batasan itu, tetapi dapat dilihat bahwa batasan yang membuat publik ada di sana adalah pandangan dan aksi bersama. Menurut Warner “*a public*” memiliki karakteristik:

- a. Mampu mengorganisasikan diri (*self-organized*): publik adalah ruang diskursus (*space of discourse*) yang diorganisasikan oleh *discourse* itu sendiri. Publik ada selama menjadi tujuan dari sebuah diskursus (*being addressed by discourse*) dalam arti dipandang penting. Praktik diskursif yang menghasilkan teks audio dan visual, juga meng-*addressed* publik tertentu. Seringkali *audio text* tidak

dikenali sebagai teks, akan tetapi publik yang dilahirkan dalam *audio text* itu tetap dalam batasan diskursif. Publik dalam pengertian ini tidak dikenali dalam ranah publik versi borjuis. Ranah publik versi borjuis mengarahkan orang untuk berpikir bahwa publik itu personal, maka dari itu selalu berkaitan dengan jumlah tertentu. Pandangan ini dinilai kurang tepat karena publik bukanlah sekedar kumpulan orang yang tiba-tiba ada. Tetapi harus ada pengorganisasian dan dihadirkan dalam *discourse*, lebih sekedar oleh insitusi negara, hukum, kerangka-kerangka formal mengenai hak dan kewajiban sebagai warga negara atau institusi yang telah mapan keberadaannya seperti institusi agama. “*The public*” (sebagai totalitas sosial yang menyusun masyarakat) dapat bertindak sebagai “*a public*” dalam *public sphere* hanya bila merupakan publik dari sebuah *discourse*.

- b. *Tidak saling mengenal (a relation among strangers)*. Dalam konteks publik, orang asing dipandang biasa. Merasa saling asing kendati saling mengenal dengan baik. Relasi ini tidak dibayangkan sebagai bentuk ketidakteraturan tetapi justru karena perbedaan itulah ada kategori-kategori di mana aktifitas menjadi mungkin. Apabila semua orang mengenal dengan baik secara personal, sehingga tidak ada batasan yang jelas dalam hubungan itu, maka misalnya, tidak akan terjadi transaksi di pasar atau bahkan pasar itu sendiri tidak pernah ada.
- c. Personal sekaligus impersonal. *Public speech* sangat penting dan memindahkan keintiman. Pesan-pesan yang disampaikan kepada kita awalnya adalah personal sampai pada saatnya kita menyadari bahwa yang dituju oleh pesan itu adalah impersonal (proses transisi). Contoh pada praktik penyiaran, ketika penyiar berkata: “Pendengar tercinta, Anda masih bersama..dst” . Pesan ini adalah

personal, ditujukan kepada orang per orang. Namun menjadi impersonal karena itu disampaikan secara serentak kepada semua orang.

- d. Tercipta dari pemberian perhatian (*constituted through mere attention*). Publik diciptakan dengan perhatian yang sederhana. Kualitas kognitif perhatian seseorang masih kalah penting dibandingkan dengan keterlibatan dalam tindakan. Sehingga keberadaan publik ditentukan oleh aktifitasnya melebihi keanggotaannya, persamaan pemikiran, tujuan-tujuan dalam struktur sosial atau *material existence* (lembaganya dst).
- e. Ruang sosial yang diciptakan melalui sirkulasi *discourse* (*social space created by the reflexive circulation of discourse*). Publik dibentuk oleh serangkaian teks-teks yang saling berkaitan dalam kurun waktu tertentu.
- f. Bertindak secara historis (*public act historically according to the temporarility of their circulation*). Publik berada dalam kehidupan yang terus berjalan sehingga agar suatu teks memiliki publik maka teks harus disirkulasikan secara terus menerus dan sirkulasi ini hanya dapat dikonfirmasi dalam sebuah lingkungan intertekstual meski teks-teks tersebut berbeda genre. Sirkulasi ini seringkali disalahpahami terbatas pada proses pengambilan keputusan dan pada percakapan (*conversation*).
- g. *A public is poetic world making*. Publik tidak hanya dapat mengorganisasikan dirinya sendiri (*self-organizing*) tetapi, sebuah entitas yang diproduksi oleh diskursus publik, semua *discourse* yang mengarahkan dirinya kepada publik harus memiliki karakteristik mensirkulasikan dan berupaya merealisasikan hal tersebut dengan cara menyampaikan (kepada publik)

Geoffrey Craig (2004: 47) berpendapat bahwa konsep publik dapat didefinisikan sebagai kesatuan orang dalam suatu masyarakat dan sebuah domain tersendiri yang menjadi tempat perdebatan masyarakat. Ke-publik-an (*publicness*) memiliki karakteristik: (a) *Accessibility*. Terbukanya akses *public spaces* bagi seluruh anggota masyarakat. Contohnya : perpustakaan, museum dll, (b) *Visibility*. Sebuah aktivitas atau peristiwa memiliki karakteristik publik apabila membuka diri terhadap pertanyaan-pertanyaan mengenai aktivitas dan peristiwa tsb, (c) *Association with the state*. Lembaga-lembaga yang dimiliki pemerintah dan menggunakan dana publik (rumah sakit, universitas dan lembaga penyiaran pemerintah), (d) *Common goods*. Ke-publik-an membawa nilai atau spirit untuk mencapai kebaikan bersama.

Craig menegaskan, di era kontemporer ini, karakteristik publik sangat berkaitan dengan konsumsi media dibandingkan dengan pengalaman kehadiran secara fisik. Ia juga memandang bahwa publik memiliki karakteristik unik yakni dapat menjadi objek dan subjek sekaligus. Publik menjadi objek manakala dikaitkan dengan opini publik. *Polling*, komentator, survei pemasaran dan politisi, mengkonstruksi publik sebagai objek saat mereka mencari informasi mengenai publik sehingga mereka itu dapat berbicara untuk publik. Publik juga merupakan subjek, saat mereka “membaca” peristiwa-peristiwa di media massa, kisah-kisah dan perdebatan dalam masyarakat. Perlu ditekankan bahwa publik tidak memiliki bentuk awal (*pre-existence*). Medialah yang membuat orang-orang menjadi publik dibandingkan dengan institusi lain melalui konsumsi *content* media. Proses pembentukan publik ini memberikan kemudahan bagi pembentukan kesadaran, sebagaimana mudahnya mengekspresikan perbedaan. Pembentukan publik melibatkan proses dialog, di mana publik yang secara aktif menjadi pembaca

memberikan penilaian terhadap representasi dalam opini publik yang ditawarkan kepada mereka oleh berbagai jejak pendapat, survei atau komentar-komentar (Craig, 2004:47-49).

Dalam konteks media massa, menurut Herbert Blumer (dalam McQuail, 2005:56) publik adalah *audience* yang berjumlah besar, tersebar dan bertahan waktu yang lama. Publik cenderung terbentuk di sekitar isu-isu penting yang memiliki tujuan utama untuk memenuhi kepentingan publik, menyampaikan pendapatnya dan melakukan perubahan sosial. Publik merupakan komponen yang penting dalam praktik politik demokratis yang terdiri dari masyarakat melek informasi. Publik merupakan ciri demokrasi liberal dan terkait erat dengan kemunculan surat kabar.

Memenuhi *public interest* atau kepentingan publik secara umum merupakan tujuan dari media massa. Pada praktiknya, pemaknaan terhadap konsep *public interest* menjadi arena perdebatan karena pandangan yang berbeda. Utamanya mengenai siapa yang dimaksud dengan “sebagian besar orang” yang dimaksud dan bagaimana cara memenuhi “interest” itu.

Menurut Held (1970 dalam McQuail, 2005:165) *public interest* mengacu pada pilihan terbanyak (*majortarian view*). Sehingga media harus berupaya memenuhi apa yang diinginkan oleh *market (free market model)*. Lawan dari *majortarian* adalah *unitarian* atau *absolutists* yang melihat bahwa kepentingan publik ditentukan secara ideologis atau satu nilai dominan. Hal ini berarti apa yang baik bagi publik ditentukan oleh penyelenggaran negara atau para ahli (*paternalistic model*). Pada kasus *paternalistic model* yang muncul kemudian adalah *conterpublic*. *Counterpublic* merupakan domain dan praktik diskursif yang mengambil posisi

berlawanan dengan *public sphere* yang diakui oleh negara dan disirkulasikan oleh media (Hirschkind, 2006:117).

Dalam konteks media massa, agar tercapai kepentingan publik dibutuhkan beberapa syarat yang terdiri tiga *layer* pendukung. *Layer* pertama merupakan struktur dan kondisi sistem media terdiri dari komponen kebebasan media (*media freedom*), keragaman kepemilikan (*plurality of ownership*), keragaman informasi, pendapat dan budaya (*diversity of information, opinion and culture*). *Layer* kedua adalah bentuk-bentuk praktik yang mendukung terpenuhinya kepentingan publik. *Layer* kedua terdiri dari: adanya upaya mempertahankan tatanan publik dan keamanan negara, adanya upaya media untuk mendukung proses yang demokratis, adanya upaya media untuk menghormati norma yang berlaku di masyarakat serta identitas nasional dan adanya upaya media untuk memenuhi kewajiban sebagai warga dunia. *Layer* ketiga adalah rambu-rambu yang harus dipegang teguh agar media tidak menyalahgunakan kekuatannya. *Layer* ketiga ini terindividu (McQuail, 2005, 164-168).

Pada *layer* pertama terdapat persyaratan kondisi dari keseluruhan sistem media. Pertama, kebebasan media (*media freedom*) yang berarti media harus terbebas dari kontrol pemerintah dan kepentingan lainnya, sehingga media dapat menyiarkan dan mengekspresikan pendapatnya sebagai upaya untuk memenuhi kebutuhan audiens. Kebebasan juga berarti tiadanya pemberangusan sewenang-wenang terhadap media massa, kecuali memang terbukti melanggar hukum. Prinsip utama prasyarat pertama ini adalah tidak adanya sensor dan syarat perijinan yang berlebihan. Kedua, keragaman kepemilikan (*plurality of ownership*). Hal ini berarti tidak boleh ada konsentrasi kepemilikan media baik itu pemusatan media milik pemerintah atau pemusatan kepemilikan yang dilakukan sektor swasta. Prinsip utama

dari prasyarat ini adalah tidak adanya dominasi kepentingan terhadap media dan tersedianya akses bagi warga negara untuk berperan serta dalam penyiaran baik sebagai pendengar maupun menyampaikan pendapatnya melalui media sehingga kepentingan dan kebutuhan warga negara terpenuhi. Ketiga, keragaman informasi, pendapat dan budaya (*diversity of information, opinion and culture*). Media harus mencerminkan keragaman dalam masyarakat khususnya keragaman kondisi kewilayahan, politik, agama, suku, budaya dst. Prinsip utama prasyarat ketiga ini adalah media harus bersikap terbuka terhadap gagasan baru dan memberikan akses yang cukup bagi kelompok minoritas.

Pada *layer* kedua, upaya media dalam memenuhi kepentingan publik dapat dilakukan dengan : pertama, mempertahankan tatanan publik dan keamanan negara. Hal ini berarti kebebasan media dibatasi oleh kepentingan negara, sehingga media memiliki kewajiban untuk membantu negara. Khususnya dalam kondisi tertentu seperti perang, terorisme, konflik dalam negeri. Kedua, mendukung demokratisasi. Bentuk-bentuk aktifitas yang dapat dilakukan media misalnya menyajikan secara lengkap dengan dukungan informasi akurat, memfasilitasi berbagai sudut pandang masyarakat yang berbeda, memberikan akses berbagai pendapat yang berbeda dan memfasilitasi partisipasi masyarakat dalam kehidupan sosial dan politik. Ketiga, menghormati norma yang berlaku di masyarakat, tradisi serta identitas nasional. Media semestinya menyediakan ruang untuk seni dan budaya minoritas dan tidak melulu mendukung nilai-nilai dominan semata. Ketiga, media dapat memenuhi kewajiban sebagai warga dunia dengan tidak menyebarkan kebencian terhadap orang asing atau memancing peperangan. Sebaliknya media harus menyiarkan secara positif tentang bencana alam di luar negeri dan isu-isu global yang sangat penting.

Pada *layer* ketiga ini media harus memperhatikan 3 rambu. Pertama, media harus menghargai hak individu terutama yang berkaitan dengan reputasi, kehidupan pribadi dan hak atas kekayaan intelektual. Kedua media harus melidungi kelompok rentan dari paparan *content* media, misalnya anak-anak atau kelompok rentan lainnya. Ketiga, media harus mencegah diri untuk menyajikan *content* yang berbahaya bagi individu. Misalnya mendorong sikap anti sosial, maupun *content* pornografi.

Konsep lain yang terkait langsung adalah *public sphere*. Durham (1993 dalam Craig 2004:48) berpendapat bahwa *public sphere* merupakan kerangka politik dan insitusional yang memberikan ruang ekspresi bagi kesatuan publik (*body of public*). Menurut Coleman dan Ross (2010:29), konsepsi *public sphere* ada tiga:

1. *Public sphere* merupakan ranah para penentang kemapanan yang kerap kali menimbulkan situasi kacau (*disorder*). Publik adalah entitas homogen. Kohesi dalam publik diproduksi oleh elemen sosial yang saling terpisah seperti orang asing, kelompok penentang dan orang-orang yang menyimpang, mereka ini tidak memiliki ciri-ciri warga yang tertata.
2. *Public sphere* dikaitkan dengan bangkitnya era *broadcasting* di awal abad-20. Pada awal era ini, *broadcasting* memandang dari sudut strategi pendidikan, bahwa publik haruslah dibentuk dan dijinakkan oleh penyiaran. Maka tugas media di sini adalah untuk menyediakan kebutuhan publik termasuk juga mengubah kebutuhan publik sehingga secara normatif apa yang diinginkan publik tersebut dipandang lebih baik.

3. Konsepsi ketiga mengenai *public sphere* lebih ditekankan pada aspek demokrasi dengan mendengarkan suara publik, menyediakan tempat bagi publik dalam media dan memberikan dorongan agar publik menjadi warga negara yang aktif.

Merangkum beberapa pendapat pakar Mckee (2005:4) menyebutkan bahwa *public sphere* adalah metafor yang dipergunakan untuk menggambarkan sebuah ruang virtual (*virtual space*) di mana orang bercakap-cakap, tempat bertemunya berbagai gagasan dan pendapat, mendiskusikannya dan mencapai kata sepakat mengenai kepentingan umum. Di dalamnya pula terjadi sirkulasi informasi, gagasan, perdebatan serta terbentuknya opini publik.

Mckee melanjutkan, *public sphere* dalam pembicaraan sehari-hari sering dimaknai secara sempit sebagai media. Namun, *public sphere* jauh lebih besar dari itu, media merupakan bagiannya dan memegang peran penting dalam *public sphere*. *Public sphere* merupakan fungsi dari masyarakat modern yang demokratis. Konsep *public sphere* dapat dipakai untuk menambarkan bagaimana masyarakat modern mencapai sebuah kesepakatan.

Menurut pandangan liberal klasik, *public sphere* adalah sebuah tempat yang berada di antara pemerintah dan masyarakat di mana individu dapat mengontrol pemerintah secara formal melalui Pemilu dan secara informal melalui opini publik. Penekanan cara pandang ini terletak pada peran sentral media yang sangat kuat untuk mengawasi penyalahgunaan kekuasaan oleh pemerintah dan melindungi kebebasan masyarakat. Akan tetapi, cara pandang ini dianggap tidak cukup lengkap karena tidak mempertanyakan kuasa yang dipergunakan di bawah struktur kapitalisme dan bercorak patriarkal. Kemudian, tidak dipertanyakan pula bagaimana posisi media

dapat memperbaiki struktur yang dikuasai pemilik modal dan bercorak patriarkal itu (Curran, 1991:29).

*Public sphere* menurut pandangan radikal demokratik adalah *public space* di mana pribadi-pribadi dan kepentingan yang terorganisir berupaya mempengaruhi alokasi sumberdaya dan mengatur relasi sosial. (Curran, 1993:35). Pendekatan *radical democratic* memandang bahwa media merupakan arena pertarungan berbagai kekuatan. Peran media dalam merespon pertarungan atau konflik ini membawa dampak terhadap keseimbangan kekuatan sosial dalam masyarakat. Sehingga media harus : (a) dapat merepresentasikan seluruh kepentingan dalam masyarakat, (b) memberikan ruang partisipasi publik karena media dipandang sebagai domain publik, (c) memberikan ruang debat publik, (d) memfasilitasi berfungsi organisasi representasi publik untuk menghasilkan opini publik. Pendek kata, peran media adalah membantu negosiasi yang setara dan menjalankan fungsi arbitrase (juru damai) dalam pertarungan kepentingan melalui proses yang demokratis.

Pendekatan radikal demokratik terbelah karena ada percabangan pandangan bahwa media harus mendukung perimbangan kekuatan dalam masyarakat. Pemikiran ini menghasilkan sebuah sistem penyiaran representatif. Sebagai contoh: di Swedia dikenal gerakan pengelolaan penyiaran terintegrasi dari semua kekuatan gerakan sosial dalam masyarakat, di Jerman dan Belanda pengelolaan penyiaran didasarkan pada proporsi jumlah kursi partai di DPR, di Belanda alokasi jam siar dan aspek teknis lainnya dalam penyiaran diserahkan kepada badan tersendiri, di Inggris mewajibkan dunia penyiaran untuk menjalankan tugas publik menciptakan keseimbangan kekuatan diantara partai-partai besar yang berkuasa maupun oposisi.

Percabangan pandangan yang lain berpendapat bahwa media harus bersikap netral dalam arti mampu mengungkap perbuatan yang keliru, membenahi ketidakadilan, menjadi subjek dalam penilaian publik (bertindak sebagai penilai) atas penggunaan kekuasaan. Dalam rumusan pendek: media harus memperluas akses publik yang dikuasai kelompok elit tertentu.

Kedua cara pandang terhadap media sebagai publik domain di atas membawa konsekuensi yang berbeda pula dalam melihat praktik jurnalistik dan hiburan di media. Pandangan liberal klasik melihat praktik jurnalistik memiliki prinsip dasar yang menjadi acuan profesionalitas. Praktik jurnalistik yang profesional haruslah berbasis objektivitas, tidak mengandung kepentingan tertentu, memisahkan fakta dari opini, dan menyeimbangkan klaim sepihak dengan mengkonfirmasi dengan klaim yang lain. Pandangan ini berasal dari pemikiran bahwa media adalah saluran (*channel*) komunikasi vertikal antara pemerintah dan yang diperintah. Sementara radikal demokratik memandang jurnalisme yang tepat adalah berciri investigatif.

Dalam pandangan liberal klasik, *entertainment* atau hiburan di media posisinya problematis. *Entertainment* dipandang bukan bagian dari perdebatan rasional, bahkan disesali mengapa harus muncul menjadi bagian dari media. *Entertainment* dipandang pula hanya sebagai sarana untuk pemenuhan keinginan konsumen.

Bagi radikal demokratik, *entertainment* diterima sebagai bagian dari media. Malah dalam perkembangannya, media menyajikan relasi sosial yang luas dalam bentuk hiburan. Hiburan menjadi sarana menjalin keterikatan antar berbagai kalangan masyarakat.

Lalu bagaimanakah media semestinya dikelola menurut dua pandangan ini? Liberal klasik/tradisional memandang bahwa semestinya pengelolaan media diserahkan kepada pasar karena hal itu akan menjamin independensi media dari negara. Sementara radikal demokrat memandang bahwa pasar tidak dapat dijadikan sebagai acuan karena hal tersebut hanya akan menempatkan kepentingan kelas tertentu pada prioritas pertama.

### **2.2.3. Demokrasi, Demokratisasi Penyiaran dan *Civil Society***

Konsep demokrasi menggambarkan kondisi di mana manusia diatur oleh sebagian besar rakyat kebanyakan. Hal ini berbeda dengan oligarki di mana manusia ditata oleh sebagian kecil orang kaya. Berbeda pula dengan aristokrasi atau sering disebut sebagai oligarki lama (*old oligarch*) yang ditata oleh sekelompok orang yang disebut sebagai bangsawan. Konsep demokrasi selalu menjadi bagian dari perdebatan dalam proses *struggle* terus menerus dan mengalami evolusi (Arblaster, 2002:16). Cara mengaplikasikan konsep demokrasi sesuai dengan kondisi setempat telah menjadi bahan perdebatan selama beberapa abad (Sorensen, 2007:26).

Menurut Sorensen, di tengah perdebatan itu, aspek terpenting yang patut diperhatikan adalah bagaimana kemudian kondisi ekonomi dan kultural memberikan pengaruh terhadap kualitas demokrasi. Ia mencontohkan bagaimana kaum liberal demokrat di Eropa yang mendorong pentingnya pembebasan individu di tengah kungkungan monarki (*cultural*). Gerakan ini kemudian menjadi kekuatan pendukung bagi ekonomi berbasis pasar (*market economy*) di mana pemerintah dikeluarkan dari urusan privat. Jadi makna dari liberal demokratik sebenarnya adalah membatasi peran negara atas masyarakat sipil dan menciptakan struktur yang dapat menjaga mandat kepada rakyat sebagai penguasa negara. Namun pandangan liberal demokrat

ini kemudian direvisi karena hak-hak perempuan dalam Pemilu diabaikan, perkosaan dalam pernikahan dipandang sebagai urusan privat dan sama sekali bukan isu publik sehingga dikategorikan sebagai entitas yang dikeluarkan dari politik. Revisi terhadap pandangan liberal demokrat 150 tahun yang lalu ini kemudian dikenal sebagai neoliberal. Neoliberal memfokuskan pada pengembalian wewenang regulasi dan distribusi kembali aktivitas yang dilakukan oleh negara atas nama kesejahteraan dan keadilan sosial.

Mengutip pendapat von Hayek, Rousseu dan Schumpeter, Sorensen menuturkan bahwa liberalisme dan demokrasi berbeda. Demokrasi merupakan tujuan kedua, sedangkan tujuan utamanya adalah pembebasan (*liberty*) yang hanya bisa dicapai dengan cara membatasi peran pemerintah. Peran negara dalam pandangan demokrasi dibatasi pada melindungi hidup, kemerdekaan dan hak pribadi atas aset. Hal ini berarti bahwa pilihan terbaik adalah menciptakan kerangka pasar bebas (*free market*). Apabila negara mengusik salah satu dari 3 hal tersebut diatas maka dikatakan Hayek sebagai tidak demokratis. Namun Rousseau mengingatkan bahwa prinsip-prinsip neoliberal dalam demokrasi politik tersebut tidak dapat diaplikasikan selama masih ada ketimpangan ekonomi. Rumusan lebih sederhana mengenai konsep demokrasi menurut Joseph Schumpeter adalah sebuah mekanisme untuk kepemimpinan politik. Ia memandang demokrasi sebagai sebuah metode yang ditata untuk mendapatkan keputusan politik dengan cara memberikan kekuatan kepada orang kebanyakan untuk memilih dalam Pemilu.

David Held memberikan pandangan lain dengan mensintesakan pandangan neoliberal dan Marxist. Menurut Held, setiap orang harus mendapatkan hak dan kewajiban yang sama dalam kerangka politik sehingga menghasilkan batasan dan

peluang bagi mereka. Setiap orang harus bebas dan setara dalam permusyawaratan menentukan nasib mereka sendiri selama permusyawaratan itu tidak dipergunakan untuk mengesampingkan hak orang lain. Held tidak membatasi makna demokrasi hanya pada politik saja tetapi juga pada kehidupan sosial dan ekonomi (Sorensen, 2007:11).

Sedangkan demokratisasi setidaknya memiliki tiga definisi yang berasal dari tiga pendekatan berbeda. Pertama pendekatan teori modernisasi melihat demokratisasi sebagai bagian tak terpisahkan dari modernisasi, demikian pula menjadi bagian tak terpisahkan dari globalisasi sehingga memunculkan keseragaman budaya. Sedangkan modernitas itu sendiri dikaitkan dengan perubahan yang terjadi Eropa Barat dan Amerika Serikat atau secara lebih eksplisit merupakan masyarakat produk kapitalisme. Demokrasi muncul pada masyarakat yang berhasil melakukan transisi mengikuti kapitalisme dan demikian menjadi bagian dari struktur ekonomi global. Pendekatan ini berkeyakinan bahwa sumber (*source*) dari demokrasi adalah kapitalisme karena demokrasi bertujuan untuk mencapai kesejahteraan melalui konsumsi massal, melahirkan kelas menengah yang terdidik dan memproduksi perubahan kultural yang sejalan dengan demokrasi, berkembangnya budaya sekuler dan lenyapnya nilai dan identitas tradisional. Kedua, strukturalisme (*historical sociology*) memandang demokratisasi sebagai proses transformasi (perubahan bentuk) menuju negara modern yang selalu diliputi konflik, misalnya konflik ekonomi. Hasil dari modernisasi ini bergantung pada komponen petani, pemilik lahan dan borjuis. Demokrasi (sebagai hasil dari demokratisasi) akan terwujud apabila: (1) tuntutan petani dijawab dengan pengurangan pertanian tradisional dan memperluas lapangan pekerjaan di sektor industri berbasis perkotaan, (2) pemilik

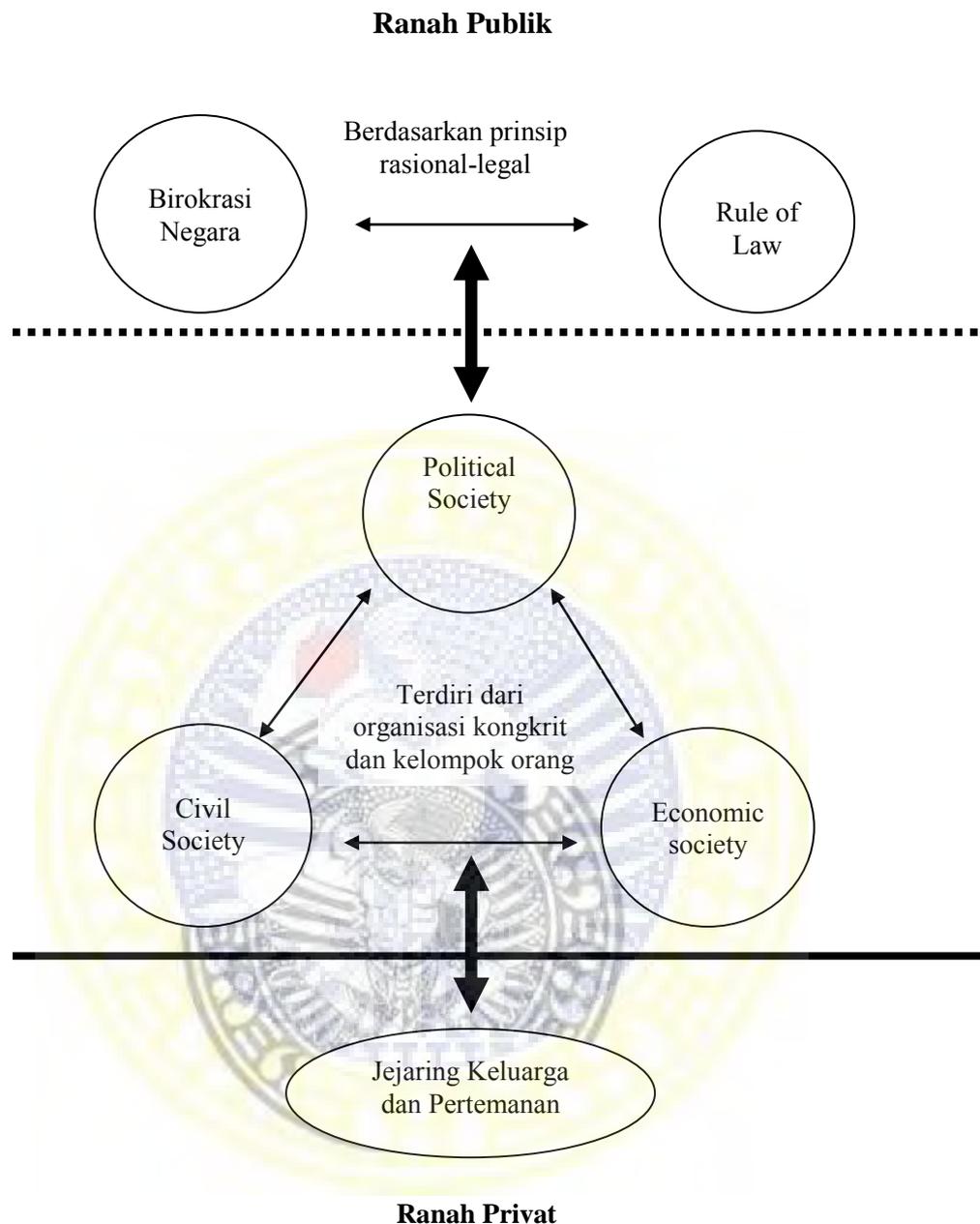
lahan ditundukkan oleh negara dengan menguatkan posisi pemilik modal. Namun cara pandang ini segera digeser karena gagal menyelamatkan perekonomian di Eropa Timur khususnya bekas negara Uni Sovyet pada tahun 1980-an. Ketiga, *transition approach* sering disebut juga *agency-centered* muncul pada era 80-an. Pendekatan ini melihat bahwa demokrasi diciptakan secara sadar dan melalui komitmen aktor. Kondisi ekonomi juga bukan merupakan syarat agar terjadi pendewasaan dalam berpolitik. Menurut *transition approach*, pengusung modernisasi dan kelompok strukturalis terlalu deterministik dalam menempatkan ekonomi, sejarah dan pembangunan sebagai hasil dari aktivitas politik (Roxborough, 1979 dalam Grugel, 2002:47).

Konsep *civil society* sulit ditemukan padanan katanya di luar budaya barat. Seringkali *civil society* disepadankan dengan NGO (*Non-Governmental Organizations*), padahal *civil society* lebih luas dan NGO berada di dalamnya (Whitehead, 2002:68). Konsep masyarakat sipil (*civil society*) menjadi populer karena beberapa faktor : (a) jatuhnya komunisme dan masuknya paham demokrasi, (b) ketidakpuasan terhadap penerapan model ekonomi tertentu, (d) adanya hasrat untuk menyatukan diri dalam dunia yang semakin tidak aman dan (e) menjamurnya NGO dalam skala global (Edwards, 2002:2).

Terdapat 3 pandangan yang berbeda dalam mendefinisikan konsep *civil society*. Pertama, *civil society* dipandang sebagai bagian dari masyarakat yang berbeda dari negara dan pasar, dibentuk untuk mencapai kepentingan bersama dan memfasilitasi aksi bersama. *Civil society* terdiri dari sebuah perkumpulan, jejaring yang posisi berada diantara keluarga dan negara di mana sifat keanggotaannya sukarela dalam arti anggota dapat keluar dan masuk dengan mudah. Menurut

pandangan ini, *civil society* terdiri dari NGO dalam berbagai sektor, organisasi buruh, partai politik, rumah peribadatan, perkumpulan keagamaan, organisasi profesi, perkumpulan bisnis, komunitas, kelompok mandiri, gerakan sosial dan media independen. Kedua, *civil society* merupakan tipe masyarakat yang memiliki motivasi hidup dan rasionalitas yang berbeda dan berupaya untuk mencari makna masyarakat yang baik atau dengan kata lain *civil society* adalah *good society*. *Good society* yang dimaksud adalah tatanan masyarakat yang didasarkan pada toleransi, anti diskriminasi, anti kekerasan, kerjasama dan kepercayaan, kebebasan serta demokrasi. Ketiga, *civil society* adalah arena permusyawaratan publik, dialog rasional dan arena kewargaan yang aktif untuk mencapai kepentingan bersama. Pendek kata *civil society* merupakan ranah publik (*public sphere*). Konsep publik merupakan hal sangat penting dalam cara pandang ini. Publik dalam cara pandang ini didefinisikan sebagai kesatuan politis yang peduli terhadap kebaikan bersama dan mampu mewujudkannya secara demokratis (Edwards, 2002:20-55).

Howard (2009:186) menyebutkan konsep *civil society* digaungkan kembali di Polandia oleh kelompok oposisi pada tahun 1980 dan kemudian diikuti di berbagai belahan dunia. Kuatnya desakan *civil society* dalam proses demokratisasi disebut sebagai resep ampuh untuk menegakkan demokrasi di negara berkembang, meski konteks kelahiran konsep ini sepenuhnya ada di dunia barat (*western*). Mengutip Juan Linz and Alfred Stepan (1996), Howard meyakini bahwa *civil society* lebih tepat diletakkan dalam tahap konsolidasi demokrasi di suatu negara. Dalam konteks tersebut terdapat relasi yang saling menguatkan antara *civil society*, *economic society* dan *political society*, *rule of law* dan birokrasi negara.



Gambar II.1 Arena Demokratisasi (Howard, 2009: 186)

Pada gambar II.1 dibedakan secara jelas ranah publik dan privat yang ditandai dengan garis lurus yang memisahkan keluarga dan jejaring pertemanan dari *civil society*, *economic society* dan *political society*, *rule of law* dan birokrasi negara. Pembatasan ini bermakna terdapat perbedaan penting antara aktivitas sosial yang

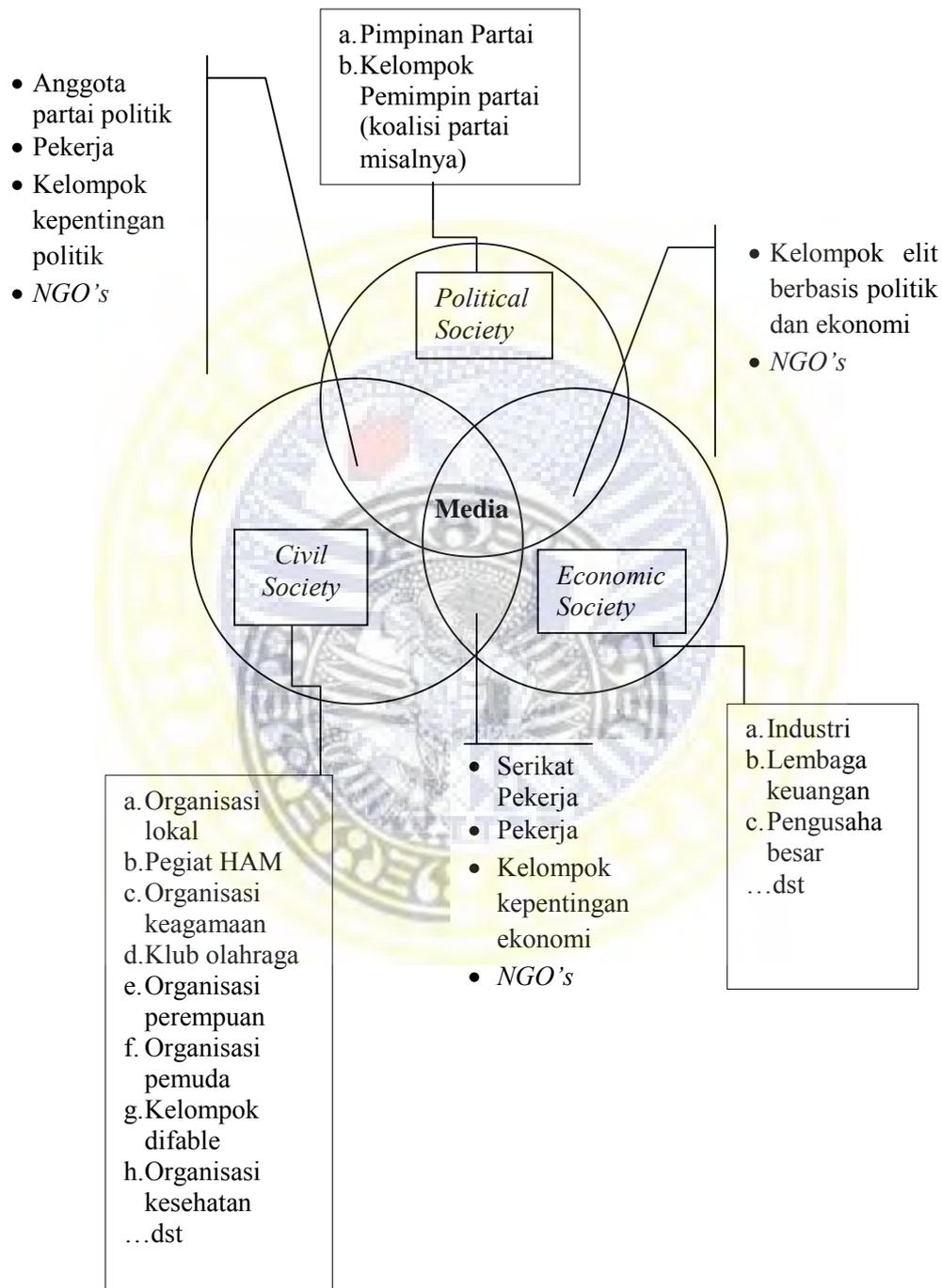
tertutup dan berbasis rasa saling percaya diantara anggotanya, dibandingkan dengan interaksi yang melibatkan organisasi lain dalam skala yang lebih luas.

Pembatasan kedua adalah antara birokrasi negara dan *rule of law* dengan *civil society*, *economic society* dan *political society*. Relasi antara birokrasi negara dan *rule of law* didasarkan pada rasional-legal (kebenaran didasarkan pada apa yang telah ditetapkan dalam hukum tertulis). Sedangkan *civil society*, *economic society* dan *political society* terdiri dari organisasi dan kelompok orang yang membentuk dan memberikan makna bagi karakter sistem demokrasi. Relasi antara *civil society*, *economic society*, *political society*, *rule of law* dan birokrasi negara adalah relasi yang saling menguatkan (garis putus-putus).

Pada gambar ini yang dimaksud dengan *political society* adalah elite politik (pemimpin partai politik, koalisi partai, fungsionaris partai). Sedangkan *civil society* adalah ranah organisasi, kelompok dan asosiasi secara formal, memiliki landasan hukum, dijalankan secara mandiri dan bersifat sukarela yang anggotanya terdiri dari rakyat kebanyakan. Misalnya komunitas, organisasi lokal, pegiat HAM dan perdamaian, pegiat lingkungan, pendidikan dan budaya, organisasi keagamaan, klub olahraga, organisasi perempuan, veteran, organisasi pemuda, yayasan difable dst. *Economic society* merujuk pada sekumpulan organisasi yang bertujuan mencari profit dalam sistem kapitalis misalnya bisnis strategis, lembaga keuangan dan pengusaha besar.

Dalam *civil society*, anggota dapat melakukan atau mencegah terjadinya perubahan melalui sarana organisasi. Sedangkan dalam *economic society* dan *political society* individu elit berupaya memegang kendali atas ekonomi dan kebijakan politik, dengan atau tanpa menggunakan organisasinya. Pendek kata,

*political society* dan *economic society* terdiri dari aktor individu elit dan institusi yang berupaya meraih kekuasaan dan profit. Sementara *civil society* terdiri dari orang kebanyakan yang bergabung dalam organisasi yang berbasis kepentingan sehari-hari.



Gambar II.2. Kelompok *Political Society*, *Economic Society* dan *Civil society* (Howard, 2009:188)

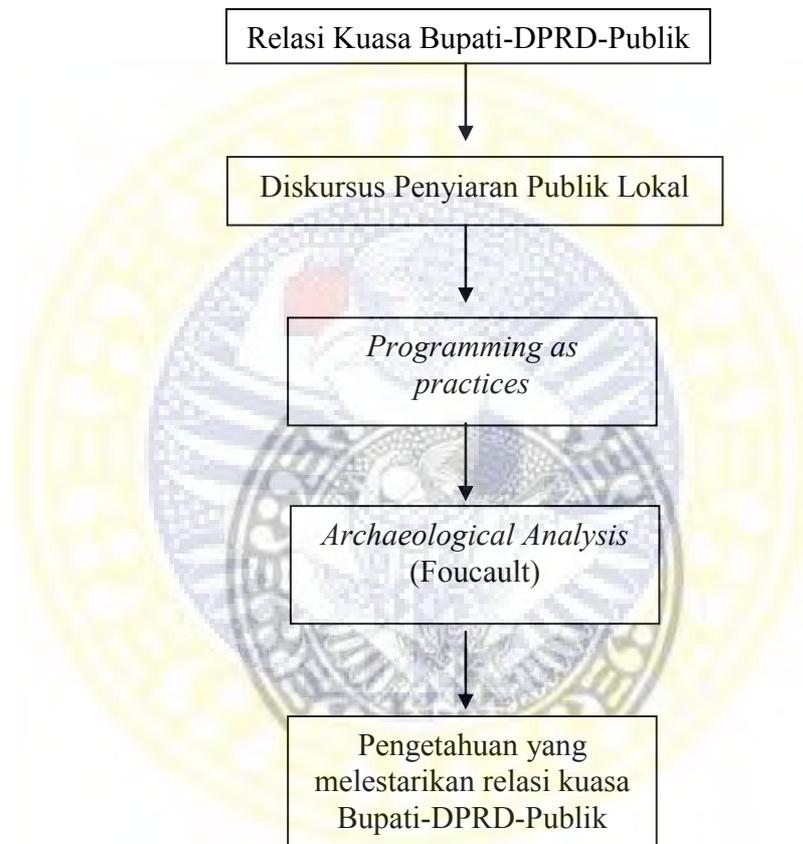
Namun pada praktiknya, kelompok-kelompok tersebut tidak hanya berada di satu arena saja. Misalnya NGO berada pada arena politik sekaligus *civil society*, *political society* dan *economic society* karena NGO memiliki kepentingan untuk mempengaruhi struktur kekuasaan politik dan dampak ekonomis (gambar II.2). Diantara irisan tiga *society* tersebut terdapat media yang menempati posisi penting dan memiliki kapasitas untuk menjalankan peran *agenda-setting* dalam *political society* dan *economic society*. Di samping itu media juga berperan sebagai sarana komunikasi diantara rakyat kebanyakan (*civil society*).

Menurut Larry Diamond (1996 dalam Howard 2009:188) peran *civil society* antara lain:

- a. Mengawasi dan membatasi kekuasaan negara
- b. Menstimulasi partisipasi politik
- c. Membangun budaya toleransi dan negoisasi (*bargaining*)
- d. Menciptakan saluran alternatif untuk mengartikulasikan dan merepresentasikan kepentingan-kepentingan
- e. Rekrutmen dan pendidikan kader politik
- f. Meningkatkan pemfungsion institusi
- g. Memperluas dan memperkaya informasi warga negara
- h. Menciptakan koalisi untuk mendukung reformasi ekonomi
- i. Memperkuat legitimasi negara demokratis.

Foucault (1976:90) berpendapat bahwa, *civil society* merupakan sebuah kawasan di mana kekuatan politik menempatkan tata kehidupan dalam perdamaian. Namun bukan berarti mengakhiri ketidakseimbangan kekuatan seperti halnya sebagai akhir dari sebuah peperangan. Akan tetapi kekuatan politik ini menuliskan kembali kekuatannya dalam sebuah peperangan yang tak terkatakan dalam institusi sosial, ketidakseimbangan ekonomi, dalam bahasa dan dalam tubuh setiap orang.

*Logical framework* yang diilustrasikan pada gambar II.3 menjelaskan bahwa peneliti mengawali dari pandangan bahwa relasi kuasa Bupati-DPRD Kab. Malang-Publik menciptakan diskursus penyiaran publik lokal. Selanjutnya, diskursus tersebut dikuatkan dan dilestarikan melalui serangkaian praktik *programming*.



Gambar II.3 Kerangka Berpikir Penelitian