

RINGKASAN TESIS

Radio Republik Indonesia telah membawa 'genetika' lembaga penyiaran public semenjak dilahirkan pada tanggal 11 September 1945. Suasana sosial politik yang pada saat itu adalah masa perjuangan mengusir penjajah dari Bumi Pertiwi. Hal ini bisa dilihat dari sumpah *Tri Prasetya* para pendiri RRI yang intinya adalah mengutamakan kepentingan bangsa diatas kepentingan yang lain. Suasana hati para angkasawan RRI saat itu adalah bagaimana memanfaatkan RRI untuk kepentingan bangsa dengan segala daya dan upaya. Situasi sosial politik yang otoriter menjelang runtuhnya Presiden Soekarno dan naiknya Presiden Soeharto ikut merubah secara total manajemen RRI menjadi alat ideologis negara (*an ideological state apparatus*) dan medium propaganda penguasa. Namun seiring dengan gerakan reformasi yang mengusung demokrasi, RRI-pun dikembalikan kepada asal pendiriannya menjadi lembaga penyiaran publik sesuai dengan amanat Undang-Undang No 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran.

Sebagai ranah yang bernilai ekonomi dan politik strategis, jagat penyiaran selalu menjadi ajang perebutan kekuasaan antara para pemangku kepentingan ; negara, pasar dan masyarakat sipil. Suasana tarik ulur kepentingan antara mereka sudah mulai saat pembahasan, pengesahan dan hingga ke proses Uji materi Undang-Undang Penyiaran di Mahkamah Konstitusi. Tidak heran, kalau UU penyiaran ini sarat dengan kompromi-kompromi politik antara mereka sehingga seringkali mengabaikan substansi hukum. Tak terkecuali, materi tentang lembaga penyiaran publik.

Meski Undang-Undang Penyiaran telah menetapkan bahwa lembaga penyiaran publik terdiri dari Radio Republik Indonesia (RRI), Televisi Republik Indonesia (TVRI), dan Lembaga Penyiaran Publik Lokal. Ketiganya bentuk badan hukum yang didirikan oleh negara (untuk RRI dan TVRI) dengan jangkauan siaran nasional dan pemerintah daerah dengan wilayah siaran lokal. Namun ketentuan ini masih disalah tafsirkan oleh Departemen Pendidikan Nasional yang mendirikan Televisi Pendidikan (*TV-E*) yang menyelenggarakan siaran nasional. Hal yang sama juga terjadi di Kabupaten Sanggau Kalimantan Barat akhir Oktober 2005 yang mendirikan radio komunitas. Hal ini jelas bertentangan dengan pasal 21 (ayat 1, 2 dan 3), pasal 22 (ayat 1 dan 2) serta pasal 23 (ayat 1 dan 2) UU Penyiaran. Melihat pelanggaran ini, Komisi Penyiaran Indonesia memprotes dan menuntut pihak pemerintah untuk meninjau ulang pendirian lembaga penyiaran tersebut. Hal ini kemudian diperburuk dengan dengan munculnya lembaga penyiaran publik lokal sebagai reinkarnasi dari Radio Khusus Pemerintah Daerah/Radio Siaran Pembangunan Daerah (RKPD/RSPD) yang melakukan kegiatan siaran di wilayah yang dapat dijangkau oleh RRI/TVRI. Jelas, hal ini juga bertentangan dengan ketentuan Peraturan Pemerintah No 11 Tahun 2005 Tentang Penyelenggaraan Lembaga Penyiaran Publik. Bahkan radio tersebut disebut sebagai radio swasta milik pemerintah daerah, seperti kasus radio Suara Jombang FM yang dikelola pemerintah Kabupaten Jombang. Hal ini menunjukkan keberagaman atau pertentangan diskursus lembaga penyiaran publik di kalangan pejabat negara. Sengketa pemahaman mengenai hal ini juga terjadi antara masyarakat sipil dan kalangan industri penyiaran.

Berangkat dari permasalahan tersebut, penelitian dilakukan untuk mengetahui bagaimana diskursus lembaga penyiaran publik RRI Malang menurut para pengelolanya, kalangan industri radio dan masyarakat sipil, terutama berkaitan dengan aspek akses publik, dana publik, partisipasi publik dan akuntabilitas publik. Di samping itu, penelitian ini berupaya memaparkan bagaimana keterkaitan diskursus tersebut dengan proses demokratisasi lokal.

Lembaga penyiaran publik adalah lembaga yang independen, netral, tidak komersial dan berfungsi melayani kepentingan masyarakat. Fokus utama pada layanan publik sehingga peran supervisi dan evaluasi publik selalu melekat dalam operasional LPP. Tidak heran, kalau LPP menjadik ruang publik (*public sphere*) masyarakat yang dengan ruang ini diharapkan mampu menumbuhkembangkan modal sosial mereka sehingga terjadi proses pemberdayaan yang memungkinkan mereka untuk melakukan proses tawar menawar politik secara seimbang dengan kekuatan negara dan pasar. Modal sosial masyarakat yang selama ini tercabik-cabik akibat rusaknya ruang publik mereka akibat proses komodifikasi yang dilakukan penyiaran swasta, maka RRI sebagai ruang publik dapat diharapkan akan mampu membantu tumbuhnya masyarakat sipil. Sebab disinilah forum diskusi dan artikulasi kepentingan publik. Hal ini mengingat memiliki empat karakteristik ; akses publik, dana publik, partisipasi dan akuntabilitas publik. Akses publik berarti LPP harus menjangkau semua wilayah negara tanpa memandang potensi ekonomi sebuah daerah sebab ia berfungsi sebagai *national flag carrier*. Dana publik adalah bahwa dana operasional siaran LPP bersumber dari APBN/APBD, sumbangan masyarakat, iuran penyiaran dan iklan niaga yang berjumlah 15 persen dari total waktu siaran namun 30 persennya harus dialokasikan untuk iklan layanan masyarakat. Adapun partisipasi publik berarti bahwa peran serta masyarakat dalam LPP dijamin berupa keikutsertaan di dalam siaran, evaluasi, iuran penyiaran, dan sumbangan masyarakat serta membentuk kelompok pemerhati RRI. Sedangkan akuntabilitas publik bahwa LPP harus mampu mempertanggungjawabkan kinerja penyiarannya baik kepada pemerintah maupun kepada masyarakat.

Penelitian yang menggunakan pendekatan kualitatif dengan paradigma konstruktifis menerapkan metode wawancara mendalam, pengamatan dan telaah dokumen. Di samping itu, penelitian ini juga menggunakan analisis wacana MAK Halliday untuk menganalisis hasil wawancara mendalam dengan para informan yang terdiri para pengelola RRI Malang, pengusaha radio dan masyarakat sipil. Ciri utama dari analisis wacana model ini adalah pembacaannya terhadap bahasa (teks) yang dikaitkan dengan konteksnya. Disini, teks bukan sekadar terdiri dari kata-kata dan kalimat tapi sesungguhnya terdiri dari makna-makna. Teks, dengan demikian, merupakan bahasa yang berfungsi: bahasa yang sedang melaksanakan tugas tertentu dalam konteks situasi, yang berlainan dengan dengan kata-kata atau kalimat lepas. Teks, maknanya, merupakan hasil proses pemilihan makna melalui pemilihan tanda yang terus menerus. Model analisis ini terdiri dari ; *Pertama*, medan wacana (*field of discourse*) : merujuk pada apa yang terjadi: apa yang dijadikan wacana oleh pelaku mengenai sesuatu yang terjadi. *Kedua*, pelibat wacana (*tenor of discourse*), menunjuk pada orang-orang yang dicantumkan dalam teks; sifat, kedudukan dan peranan mereka. *Ketiga*, sarana wacana (*mode of discourse*) merujuk pada bagian yang diperankan bahasa: bagaimana

komunikator menggambarkan medan (situasi) dan pelibat (orang-orang yang dikutip) ; apakah menggunakan bahasa yang diperhalus/hiperbolik, eufimistik atau vulgar.

Penelitian menemukan bahwa diskursus akses publik tentang alokasi 20% frekuensi untuk lembaga penyiaran publik masih dipandang secara berbeda oleh informan dengan dalil pembenar masing-masing. Pengusaha radio menyatakan hal ini akan mengancam keberlangsungan bisnis radio. Hal ini diperparah dengan buruknya kinerja pelayanan publik serta ketidakmampuan pihak RRI dalam mengelola frekuensi. Bersikukuhnya RRI sebagai penguasa 20% frekuensi serta ngototnya para pengusaha swasta tidak bisa dilepaskan dari konteks sejarah masing-masing yang pernah menjadi alat kekuasaan sehingga mereka berusaha untuk mendapatkan kembali *previledge* yang pernah mereka dapatkan pada era Orde Baru tersebut.

Adapun mengenai diskursus dana publik para informan sepakat bahwa negara harus mendanai operasional RRI baik lewat APBN dan APBD sebagai bagian dari layanan publik. Berkenaan dengan diskursus partisipasi publik dalam LPP mereka bertiga bersepakat tentang perlunya sebuah wadah yang menampung aspirasi publik serta memberikan masukan terhadap kinerja LPP RRI untuk menjamin bahwa LPP RRI benar-benar telah berpihak kepada kepentingan publik. Mereka juga, setuju bahwa akuntabilitas keuangan publik perlu diterapkan dalam rangka mewujudkan LPP RRI yang benar-benar memperjuangkan kepentingan publik.

Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa ideal LPP RRI Malang sebagai ruang publik (*public sphere*) sulit terwujud mengingat beberapa kendala seperti kualitas SDM, sarana teknis pendukung kerja, struktur kelembagaan yang belum tertata, beban setoran ke kantor pusat, minimnya dana operasional penyelenggaraan penyiaran baik yang bersumber dari APBN dan nihilnya dana APBD, citra negatif yang masih melekat sebagai corong pemerintah, belum terbentuknya forum pemerhati (*local consultative forum*). Meski geliat pembenahan telah dilakukan oleh RRI Jawa Timur, namun langkah tersebut lebih mencerminkan nuansa komersial daripada upaya untuk mengedepankan aspek pelayanan kebutuhan publik. Watak kepublikan LPP RRI Malang yang seharusnya tercermin dari adanya partisipasi publik serta pertanggungjawaban publik belum terwujud. Keikutsertaan publik hanya sebatas menyelenggarakan program siaran hiburan lewat pembentukan *fans club* dan belum menyentuh esensi partisipasi publik yang menyangkut pembentukan wadah yang mampu mengawasi, mengevaluasi serta menjadikan RRI sebagai forum diskusi, artikulasi serta pelayanan kepentingan publik. Sebagai 'benteng pertahanan' publik dari serangan komodifikasi yang dilancarkan media swasta yang akan memperburuk kualitas ruang publik, LPP RRI dan publik perlu untuk saling mendekatkan diri sebab keduanya merupakan unsur yang tak terpisahkan sebab terikat hubungan yang saling menguntungkan. Hubungan simbiosis mutualis ini dapat direalisasikan lewat pembentukan wadah *Local Consultative Forum (LCF)*. Fungsi LPP RRI sebagai ruang publik serta arena bagi publik untuk memberdayakan diri mereka dapat terwujud lewat sajian informasi yang benar (*the right to know*) serta memberikan ruang masyarakat untuk mengungkapkan gagasan (*the right to express*). Di ruang ini diharapkan akan bertumbuh kembang modal sosial (*social capital*) yang tercerai berai

akibat kian memburuknya kualitas ruang publik yang dilakukan media swasta lewat komodifikasi budaya. Ruang ini pula akan menjadi lahan yang memungkinkan tumbuhnya masyarakat sipil lokal yang mandiri serta mampu melakukan tawar-menawar politis secara seimbang dengan kekuatan negara dan pasar.

Temuan lain penelitian ini adalah lambannya masa transisi dari Perjan ke LPP RRI yang bisa dilihat dari belum adanya struktur kelembagaan yang proporsional sehingga mampu menjalankan fungsi layanan publiknya. Status organisasi LPP RRI saat ini berada di bawah naungan Departemen Keuangan. Sebagai lembaga layanan publik di bidang komunikasi publik, LPP RRI seharusnya dikelola Departemen Komunikasi dan Informatika.

Berdasarkan temuan di atas maka dapat disampaikan beberapa rekomendasi sebagai berikut : (1) Pihak Pemda Malang Raya dan LPP RRI hendaknya sama-sama saling mendekatkan diri dengan menghilangkan ego sektoral mereka demi mementingkan kebutuhan masyarakat dalam bentuk pengucuran dana APBD serta mempertimbangkan ulang pendirian LPPL; (2) LPP RRI hendaknya segera melakukan *road show* atas jalinan kerjasama dengan masyarakat akademisi, pemerintah daerah dan swasta mengkampanyekan perubahan status mereka dari corong pemerintah menjadi corong masyarakat; (3) Dewan RRI maupun Direksi RRI dituntut untuk segera menerapkan struktur LPP yang baru sehingga visi dan misi LPP dapat dilaksanakan dengan memasukkan LPP RRI di bawah naungan Departemen Komunikasi dan Informatika ; (4) LPP RRI bersama dengan akademisi perlu segera membentuk Forum Pemerhati LPP sebagai mitra kerja LPP dalam meningkatkan kualitas siaran dan sebagai mitra Dewan Pengawas dalam hal supervisi dan evaluasi sehingga terjamin penerapan watak kepublikannya sehingga dapat terwujud masyarakat sipil yang mampu mendesak agenda kepada negara dan pasar ; (5) Masyarakat, terutama akademisi perlu memikirkan untuk menata ulang dengan menyatukan sistem penyiaran yang terpecah tiga jenis dengan masing-masing berjalan sendiri-sendiri dalam satu organisasi.

RESEARCH SUMMARY

In order to maintain its 32-year- power hold, New Order regime made use of state electronic mass media RRI and TVRI national network as its propaganda medium. RRI which was originally established as public broadcasting aimed at instilling patriotism spirit to the whole nation had been transformed into an ideological state apparatus to support the ruling power. In fact, RRI since its inception on September 11th, 1945 was originally public service broadcasting knowing its Tri-Prasetya Charter which underlied its establishment.

Reform movement which had succeeded in throwing Soeharto out of power has democratized national political structures including the nation's broadcasting systems. The formerly authoritarian broadcasting system has been adjusted into the democratic one with the enactment of the newly endorsed broadcasting law in 2002. The national state owned radio network RRI which was an effective propaganda medium has been transformed into public service radio, i.e radio broadcasting that is independent, neutral, not for profit oriented, and solely dedicated to serve public interest. The same case also applies to the local government radio (RKPD). Interestingly, the law instructed the central government to introduce a supervisory board representing the triple interest i.e government, RRI and public. The 7 board members has the strategic position at RRI radio broadcasting organizational structure such as designing a long-term program strategy, overseeing the program implementation, watching over the performance of whole national radio station network throughout the country. The board membership is selected through fit and proper test at House of Representative. Similarly, the local government should also introduce a three local supervisory board member with same membership selection manner.

Public service broadcasting, according to Broadcasting Law is broadcasting that is set up state or local government which is independent, neutral, not for profit oriented, and exclusively devoted to serve the public interest. It is a broadcasting that is run by public for their enhancement. It is a system that is set up by law and generally financed by public funds and given large degree of editorial and operational independence (Dennis McQuail, 2000: 156). McQuail (2000:157) states that the rationale behind the public service broadcasting is : (1) Diversity in providing for all main tastes, interests and needs as well as matching the full range of opinions and beliefs; (2) Providing for special minorities; (3) Having concerns for national culture, language and identity; (4) Serving the needs of the political system by being essentially balanced and impartial on issues of conflict; (5) Having a specific concern for quality (for broadcasting program as well as for journalistic activities). As the main stakeholder, public should have a space to participate in airing their views and making their own broadcasting programs. In addition, public also have an access to ascertain that PSB management be accountable to the public on matters financial expenditure and broadcasting programs. In short, PSB (Effendi. et.al (2000:134) is that has a vision to enhance the quality of public lives, the quality of nation's life, the quality of international relationship of a nation. It should have a mission to be an articulation and discussion forum as well as an arena for serving public interest. Consequently, it should give full recognition for the public to supervise and evaluate its performance in their capacity as an active participants and audiences. PSB, therefore, is not state broadcasting and neither for profit oriented broadcasting that is dictated by market. The same case applies to the local public service radio.

Based the above discussion, PSB is akin to public sphere as conceptualized by Jurgen Habermas. It refers to notional 'space', which provides a more or less autonomous and open arena or forum for public debate. Quoting Dahlgren and Curran, McQuail (2000:158) states that it is a neutral zone where access to relevant information affecting the public good is widely available, and where discussion is free of domination and where all those participating in public debate do so on equal basis. It is where rational consent among the public can be made which necessitates public official to take into account in making public policies. To preserve the quality of PSB's public sphere, commercial and political motives should extremely detached from its broadcasting operational. PSB management should therefore design broadcasting programs that will enlighten as well as empower the public by conducting research to monitor public needs or consulting the supervisory board before making any program. It is because the PSB management are not in the position to know better what public needs. Similarly, with regard journalistic program, PSB management should adopt public journalism that is to try to improve the quality of civic life by fostering participation and debate. It is where public is positioned as active participant who are keenly to take part in monitoring issues affecting them as well as making effort to resolve them according to their own perspectives. It is where public service broadcaster tries to empower public by putting them as the source of information. It is the apposite of elit journalism. It is antitheses of public relations journalism. It is aimed at empowering public so that they can effective control the government to make the latter open, transparent and accountable to the public.

Seeing its strategic position, Broadcasting Law along with Governmental Decree No 11 on Public Service Broadcasting treat PSB specially. It stipulates that 20 percent of frequency within a broadcasting coverage area is allocated for public service broadcasting. It also arranges a loose requirements for setting up PSB and obtaining its broadcasting licenses without necessarily establishing its legal institution. Interestingly, it requires PSB to only inform Ministry of Communication and Informatics on broadcasting licences expiry in order to get licences extension.

This qualitative research project using constructivist paradigm attempts to describe an authentic picture of the daily operational of RRI Malang as well as to depict the genuine views of the research subjects. The research data are collected through an indepth interview with manager of RRI, private radio owner dan member of civil society. Besides, the data is gathered by observing the PSB daily operation and reviewing all documents that are assembled during research period.

This research discover the below findings : (a) The discourse of public access is still comprehended especially by Municipalities of Greater Malang as they set up their own broadcasting in area which can be covered by RRI; (b) On the discourse of public fund, all subjects have reached an agreement suggesting that local and central government allocate their budget to support RRI broadcasting operation; (c) They also agreed that local consultative forum whose member consisting of the stakeholders of RRI be established to supervise and evaluate RRI broadcasting operation. As society' public sphere, RRI should be able to be fertile ground for local social capital to grow and nourish so that it can stir up the nourishment civil society to have an equal bargaining position before state and market. If is the case, local democratization grows smoothly ; (d) In order to preserve RRI's publicity, public accountability must be implemented as it used state budget to maintain its broadcasting operation ; (e) RRI's

Supervisory Board should set a permanent organizational structure since at the time being it still placed under the supervision of Department of Finance; (f) RRI is poorly managed since it lack necessary equipment to run its public service broadcasting

Considering the above-said findings, this research recommend the following : (1) The Greater Malang Municipalities should realistically comprehend well the essence of public broadcasting as is stipulated by Broadcasting Law along with its Governmental Decree which order them to allocate their local budget to support RRI Malang; (2) RRI Malang with the aid of civil society, local government, and private corporation should join work harmoniously to organize Road Show campaigning public on the newly installed position as public broadcasting so that to abolish the its deeply-rooted negative image as medium of propaganda for the the New Order ruling; (3) RRI Malang and local civil society should join cooperation to urgently set local consultative forum as a way to improve its public service performance; This where public participation and public accountability could preserved (4) Ministry of Communication and Informatics should rethink on setting up one public service broadcasting institution consisting of radio and television nasional network and the ones operated by local municipalities. It is so because PSB carries out national duties as the national flag carrier. It is also a means of national integration.

