

BAB I:

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Lembaga Penyiaran Publik Lokal (LPPL) Radio Suara Blambangan FM dipilih sebagai lokasi penelitian, karena masih ada beberapa problematika yang perlu mendapatkan perhatian intensif mulai dari aspek kelembagaan, sumber daya manusia, dan perencanaan isi siaran. Istilah Lembaga Penyiaran Publik merupakan istilah baru yang muncul dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran. Sebagai hal yang baru, ada perbedaan paradigma antara lembaga penyiaran publik dengan lembaga penyiaran pemerintah. Beberapa problematika tersebut muncul karena dalam tataran praktik, perubahan paradigma yang diharapkan masih belum sesuai sebagaimana amanat undang-undang.

Persepsi aparaturnya pemerintah yang masih merasa memiliki LPPL membuat proses transformasi media penyiaran pemerintah menjadi media penyiaran publik berjalan lambat. Keadaan ini dipicu persepsi pihak pemerintah yang merasa masih memiliki LPPL, dan di sisi lain pengelola LPPL juga merasa masih dimiliki oleh pemerintah. Hal ini menjadikan paradigma pengelolaan LPPL sebagai penyiaran publik tidak jauh berbeda dengan Radio Khusus Pemerintah Daerah (RKPD) yang memosisikan diri sebagai media corong pemerintah daerah. Harwanto dalam penelitiannya (2016) menemukan dinamika yang kompleks pada proses transformasi dari RKPD menjadi LPP Lokal di Kabupaten Magetan. Dinamika tersebut meliputi aspek perijinan, pendapatan LPP Lokal yang diperlakukan

sebagai Pendapatan Asli Daerah (PAD), dan perencanaan program siaran yang belum mencerminkan kepentingan publik.

Persepsi di atas terbentuk karena aparat pemerintah dan pengelola LPPL kesulitan dalam mengenali perbedaan karakteristik antara penyiaran pemerintah, penyiaran publik, dan penyiaran swasta. Untuk meningkatkan pemahaman terhadap perbedaan beberapa tipe model penyiaran, *United Nations Development Programme* (2004:8), memberikan kerangka sebagaimana tabel berikut:

Tabel 1.1 *Different Broadcasting Models* (Perbedaan Model Penyiaran)

<i>Type</i>	<i>State</i>	<i>Public Service</i>	<i>Commercial</i>
<i>Description</i>	<i>State authorities directly supervise the media system and have full control over content/ programming</i>	<i>The media system is defined through a carefully articulated <u>legislative framework</u> in which the media is in public hands but management/ operations enjoy substantial programming autonomy</i>	<i>Private ownership usually accompanied by some degree of state regulation</i>
<i>Operating Rationale</i>	<i>Programming driven by political interests</i>	<i>Programming driven by public interests</i>	<i>Programming driven by commercial interests</i>
<i>The audience</i>	<i>Citizens</i>	<i>Citizens</i>	<i>Consumers</i>
<i>Revenue sources</i>	<i>Taxes</i>	<i>Subscription fees from viewers/ listeners; State funding; Small amount of advertising</i>	<i>Advertising; Private investment</i>

Sumber: UNDP (2004)

Di dalam tabel 1.1, dijelaskan bahwa penyiaran publik memiliki prinsip otonomi dalam bidang manajemen kelembagaan. Sedangkan dalam hal orientasi pengelolaannya, tidak didasarkan pada kepentingan pemerintah saja, melainkan berorientasi pada kepentingan publik. Secara sumber pendapatan, penyiaran pemerintah memandang iklan sebagai penerimaan negara, sedangkan penyiaran publik menggunakan bantuan dana dari negara dan sebagian kecil iklan sebagai penerimaan lembaga penyiaran publik. Oleh sebab itu, dapat dipahami bahwa

penyiaran publik memiliki karakteristik independen dan dalam menjalankan fungsinya didasarkan pada kepentingan publik.

Konsep kepentingan publik dapat diartikan sebagai kepentingan sama yang dimiliki setiap individu yang dirumuskan untuk peningkatan kesejahteraan bersama, berdasarkan aturan main yang kompetitif dan *fair* (Denny, 2006: 31). Kepentingan publik di bidang informasi dalam upaya peningkatan kesejahteraan bersama linier dengan semangat keterbukaan informasi publik. Oleh sebab itu, peneliti fokus melakukan pembahasan peran lembaga penyiaran publik lokal sebagai media keterbukaan informasi publik.

Hak memperoleh informasi publik dilindungi oleh Undang-Undang nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik agar masyarakat dapat mengawasi penyelenggaraan negara. Selain itu, keterbukaan informasi publik juga merupakan konsekuensi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang demokratis. Jaminan terhadap hak setiap orang tersebut menimbulkan kewajiban kepada penyelenggara negara untuk membuka informasi yang dikuasainya dan di sisi lain melindungi hak warga negara untuk mengakses informasi yang dibutuhkannya.

Pada prinsipnya, dunia penyiaran berkaitan erat dengan demokratisasi, sehingga keberadaannya tidak dapat dipisahkan dengan keterbukaan informasi publik. Sebagaimana pendapat Pratikno (2012:1) “Hak berkomunikasi dan keterbukaan informasi merupakan syarat dasar terwujudnya partisipasi warga negara dalam proses kebijakan publik. Partisipasi publik dalam proses politik merupakan hal yang harus ada dalam sebuah pemerintahan yang demokratis.”

Oleh sebab itu, fungsi informasi dalam keterbukaan informasi publik memegang peranan dalam mendorong partisipasi publik terhadap proses pengambilan kebijakan publik.

Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen kedua menjamin perlindungan hak asasi manusia bagi warga negara, sebagaimana diatur bahwa setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia (UUD, 1945: Pasal 28F). Oleh sebab itu, keberadaan lembaga penyiaran publik sebagai saluran komunikasi perlu dilindungi dan didukung oleh negara sebagai konsekuensi pilihan sistem pemerintahan demokrasi.

Rianto (2012:87), membandingkan “Di Inggris, lembaga penyiaran publik justru jauh lebih dominan dibandingkan dengan lembaga penyiaran swasta. Sementara di Amerika Serikat, walaupun lembaga penyiaran swasta lebih dominan, tapi lembaga penyiaran publik tetap mendapatkan dukungan negara.” Sedangkan di Indonesia, Undang-Undang nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran memberikan ruang bagi berkembangnya lembaga penyiaran publik. “Lembaga Penyiaran Publik adalah lembaga penyiaran yang berbentuk badan hukum yang didirikan oleh negara, bersifat independen, netral, tidak komersial, dan berfungsi memberikan layanan untuk kepentingan masyarakat” (UU 32/2002 Tentang Penyiaran, Pasal 14). Lebih rinci dalam peraturan pelaksanaannya, “lembaga penyiaran publik diperlukan keberadaannya untuk memberikan

keseimbangan dalam memperoleh informasi, pendidikan, kebudayaan, dan hiburan yang sehat pada masyarakat,” (PP 11/2005 Tentang Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Publik, Penjelasan Umum).

Sebagai referensi, Lembaga Penyiaran Publik Inggris *British Broadcasting Corporation* (BBC) menerapkan materi siaran informasi publiknya berdasarkan orientasi kesejahteraan, meliputi pendapatan warga negara, perumahan yang layak, akses perawatan kesehatan, sistem transportasi. Penerapan fungsi media dalam informasi publik tersebut diidentifikasi mengacu hak akses ke informasi, pengetahuan, dan representasi. Pertama, warga negara berhak atas informasi yang menyeluruh terkait rencana badan publik. Dalam hal hak pengetahuan, warga negara membutuhkan akses berbagai pemahaman yang mengubah informasi mentah menjadi penjelasan, mengidentifikasi penyebab, mengklarifikasi berbagai kebijakan publik, dan memaparkan berbagai pilihan untuk intervensi dan perubahan. Hak representasi, menuntut lembaga penyiaran publik untuk menyediakan akses bagi warga negara aktif dalam menyalurkan pendapatnya sebagai upaya peningkatan kualitas kehidupan publik. (Murdock, 2005)

Sementara itu di Kabupaten Banyuwangi masa sebelum UU 32/2002 Tentang Penyiaran, telah beroperasi Radio Khusus Pemerintah Daerah (RKPD) Suara Blambangan. RKPD merupakan media penyiaran milik Pemerintah Kabupaten Banyuwangi yang dikelola oleh Bagian Humas Sekretariat Daerah. Tentu saja, media ini dimanfaatkan dalam upaya menyebarkan informasi pemerintahan yang bertujuan menumbuhkan citra positif. Informasi yang

diproduksi adalah informasi kegiatan pemerintah yang dikemas dalam bentuk berita.

Pemerintah Kabupaten Banyuwangi masih mempertahankan keberadaan media radio yang dulu Radio Khusus Pemerintah Daerah (RKPD). Hanya saja, Undang-Undang Nomor 32 Tentang Penyiaran tidak mengakomodir keberadaan media penyiaran milik pemerintah. Artinya, dalam alam demokrasi pemerintah dilarang memiliki dan menguasai media penyiaran dalam rangka mewujudkan demokratisasi. Oleh sebab itu satu-satunya pilihannya untuk bertahan, Radio Suara Blambangan FM harus bertransformasi menjadi Lembaga Penyiaran Publik Lokal (LPPL). Perubahan tersebut dimulai sejak disahkannya Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 5 Tahun 2009 Tentang Lembaga Penyiaran Publik Lokal Kabupaten Banyuwangi.

Dalam praktik, LPPL Radio Suara Blambangan FM masih diperlakukan seperti layaknya RKPD. Program siaran yang memuat fungsi informasi dikemas dalam bentuk berita kegiatan pemerintahan sama dengan saat berstatus RKPD. Secara kelembagaan, LPPL berada di bawah pengelolaan Dinas Komunikasi, Informatika dan Persandian Kabupaten Banyuwangi. Artinya, terjadi dualisme antara Aparatur Sipil Negara (ASN) dengan jajaran direksi lembaga penyiaran publik lokal. Seperti dikatakan Kepala Bidang Komunikasi Dinas Komunikasi, Informatika dan Persandian Kabupaten Banyuwangi Sujiati Andriani yang menyatakan:

“Sementara ini, kami mengacu pada aturan atau regulasi yang ada. Sampai dengan sekarang, radio kami itu bagian dari Dinas Kominfo. Jadi kalau radio harus independen, aturan atau regulasinya masih belum ada. Kami mengacu pada Perda Nomor 5 Tahun 2009 Tentang Lembaga Penyiaran

Publik Lokal Kabupaten Banyuwangi itu masih berada dalam naungan Dinas Kominfo.” (Wawancara, Sujati Andriani, Kabid Komunikasi, 7 Maret 2018).

Problematika pengelolaan LPPL tersebut telah diteliti oleh Lipuring Tyas Wiji Anugrah Ri di Universitas Negeri Sebelas Maret (2014), dalam tesisnya yang membahas tentang implementasi teori *new public service theory* di LPPL Kabupaten Sragen. Dia membahas bahwa pada prinsipnya, LPPL merupakan media penyiaran yang membawa semangat ruh *public service broadcasting (PSB)*, sehingga idealnya LPPL diharapkan dapat menyesuaikan diri sebagai media penyiaran milik publik. Lebih lanjut, Ali Sachson Mujahid di Universitas Airlangga (2016) meneliti tentang “Relasi Kuasa Bupati Malang-DPRD Kab. Malang-Publik dalam Programming Radio di Lembaga Penyiaran Publik Lokal (LPPL) Radio Kanjuruhan Kabupaten Malang”, menemukan fakta bahwa proses transformasi RKPD menjadi LPPL, belum berorientasi terhadap kepentingan publik.

Rini Kartini di Universitas Airlangga (2017), menulis tesisnya yang berjudul “Dinamika Pengelolaan Radio Suara Sikka Dalam Melaksanakan Fungsinya Sebagai Lembaga Penyiaran Publik Lokal,” menemukan fakta bahwa manajemen LPPL Radio Suara Sikka tidak jauh berbeda antara era sebelum LPPL dengan pasca bertransformasi menjadi LPPL. Sedangkan dalam penelitian ini, peneliti lebih fokus membahas fungsi LPPL Radio Suara Blambangan FM dalam konteks keterbukaan informasi publik.

Di sisi lain, perkembangan keterbukaan informasi publik di lingkungan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi menunjukkan hasil yang cukup memuaskan.

Laporan Tahunan Komisi Informasi Provinsi Jawa Timur Tahun 2017 menempatkan sistem layanan informasi PPID (Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi) Kabupaten Banyuwangi masuk ke dalam kategori B (Terbuka) di peringkat ketiga kategori Kabupaten/Kota se-Jawa Timur. Hal itu merupakan indikator bahwa keterbukaan informasi publik di lingkungan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi telah memenuhi kewajibannya sebagai badan publik.

Ditinjau dari aspek kelembagaan, Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) Kabupaten Banyuwangi sudah memiliki kelengkapan struktur dan sarana layanan informasi publik. Sekretariat Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi juga sudah memiliki meja layanan informasi yang menyediakan formulir permohonan informasi dan dilengkapi seperangkat komputer beserta *printer*. Operasional Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi dibiayai oleh anggaran yang khusus diperuntukkan kegiatan penyediaan layanan informasi publik. Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) Utama juga mengadakan fasilitasi dan pembinaan kepada Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) Pembantu tentang teknis keterbukaan informasi publik. Sedangkan substansi informasi publik yang sesuai dengan standar layanan informasi publik juga telah tersedia dalam media elektronik dalam jaringan *website*.

Meskipun demikian, angka partisipasi masyarakat sebagaimana harapan semangat keterbukaan informasi publik yang sudah dimulai sejak 2008 belum menunjukkan angka yang signifikan. Berdasarkan catatan Buku Register Permohonan Informasi Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi Kabupaten

Banyuwangi, jumlah pemohon informasi publik selama tahun 2017 sejumlah empat pemohon. Pemohon informasi publik sebagian besar adalah mahasiswa yang sedang melakukan penelitian. Data tersebut menunjukkan bahwa kesadaran masyarakat atas keterbukaan informasi publik masih rendah. Oleh karena itu, media radio mempunyai peranan strategis memainkan peran dan fungsinya untuk menumbuhkan kesadaran dan partisipasi publik dalam penyelenggaraan negara di era keterbukaan informasi publik.

Padahal idealnya, media radio dapat menjadi ruang publik yang sehat untuk kepentingan warga (publik) dan aparaturnegara dalam posisi yang sejajar. Media radio bisa memainkan peran agar posisi tersebut *equal* dan mencerdaskan (Muhtar, n.d.). LPPL seharusnya dapat menjalankan pelayanan informasi publik secara independen, netral dan tidak komersial sebagaimana diamanatkan UU Penyiaran (Wiratmo dkk, 2016). Peran LPPL dalam pelayanan informasi publik itu senada dengan pendapat yang dikemukakan Mamik Yuniantri, Penanggung Jawab Pemberitaan LPPL Radio Suara Blambangan FM Banyuwangi,

“Harusnya LPPL bisa menjadi corongnya. Undang-undang (keterbukaan informasi publik) biasanya disampaikan melalui *web*, sebenarnya bisa kami sampaikan. Justru sebenarnya tidak hanya menggunakan satu media, yang namanya PPID itu bisa menggunakan semua akses media yang dimiliki oleh kominfo.” (Wawancara, Mamik Yuniantri, Penanggung Jawab Pemberitaan, 1 Maret 2018)

Hanya saja, sampai saat ini belum ada arah kebijakan pengembangan program siaran LPPL Radio Suara Blambangan FM dalam keterbukaan informasi publik. “Kalau PPID disiarkan melalui radio secara terus-menerus masih belum,” (Wawancara, Sujiati Andriani, Kabid Komunikasi, 7 Maret 2018). Di sisi lain, keterbukaan informasi publik dinilai sebagai peluang yang bagus bagi LPPL

untuk menguatkan fungsinya sebagaimana dijelaskan oleh Mamik, Penanggung Jawab Pemberitaan LPPL Radio Suara Blambangan FM:

“PPID itu idenya sangat bagus, karena salah satu fungsinya adalah memberikan akses informasi seluas-luasnya. Hanya saja secara teknis bagaimana? Radio juga berfungsi memberikan informasi dan untuk lebih detailnya mungkin bisa dilihat langsung di alamat website. Kemudian, nanti efek ke radionya jelas, radio yang semula adem ayem tidak terlihat apapun perannya akan terlihat mempunyai peran dalam menyampaikan informasi.” (Wawancara, Mamik Yuniantri, Penanggung Jawab Pemberitaan, 1 Maret 2018).

Penelitian ini melengkapi penelitian sebelumnya yang terlebih dahulu telah membahas dinamika Lembaga Penyiaran Publik Lokal. Penelitian ini juga dapat menjadi referensi dan memberikan masukan kepada jajaran direksi LPPL Radio Suara Blambangan FM tentang fungsi informasi dalam keterbukaan informasi publik. Sehingga Radio Suara Blambangan FM akan semakin mengukuhkan posisinya sebagai Lembaga Penyiaran Publik. Pada akhirnya, LPPL akan menjadi rujukan publik sebagai saluran yang menyediakan akses terhadap informasi publik dan menjadi saluran partisipasi publik di era keterbukaan informasi publik.

Penelitian ini menggunakan paradigma konstruktivis dengan pendekatan kualitatif, karena peneliti ingin melakukan analisis yang mendalam terhadap subjek penelitian. Analisis yang mendalam, nantinya dapat menghasilkan pemahaman secara mendalam terhadap permasalahan penelitian. Peneliti menggunakan metode observasi non-partisipan dan wawancara dalam melakukan pengamatan, pengumpulan data, analisis informasi, sampai dengan pelaporan hasil penelitian. Dengan demikian, penelitian ini dapat mengkaji permasalahan penelitian, sekaligus menemukan bagaimana cara mengatasi permasalahan

tersebut, sehingga menawarkan konsep tentang pengembangan LPPL Radio Suara Blambangan Kabupaten Banyuwangi.

Analisis penelitian ini menggunakan teori ekonomi politik media yang merupakan sebuah pendekatan kritik sosial yang menitikberatkan pada hubungan antara struktur ekonomi dan konten ideologis media (McQuail, 2011:105). Oleh karena itu, institusi media merupakan bagian yang erat kaitannya dengan sistem ekonomi dan politik. Sehingga mengganggu independensi media karena pengaruh pemilik modal yang mengakibatkan kepentingan khalayak kurang diperhatikan. Teori ini mengenali berbagai kendala yang dihadapi para praktisi media sehingga membatasi kemampuan mereka untuk menantang kekuasaan yang sedang mapan.

Fungsi komunikasi massa menurut Jay Black dan Frederick C. Whitney dalam Nurudin (2017: 64) antara lain: (1) *to inform* (menginformasikan), (2) *to entertain* (memberi hiburan), (3) *to persuade* (membujuk), (4) *transmission of the culture* (transmisi budaya). Lebih spesifik, penelitian ini membahas peran LPPL sebagaimana tercantum dalam Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 5 Tahun 2009 Tentang Lembaga Penyiaran Publik Lokal Kabupaten Banyuwangi, “Lembaga Penyiaran Publik Lokal berfungsi sebagai media informasi, pendidikan, hiburan yang sehat, kontrol dan perekat sosial serta pelestari budaya bangsa dengan berorientasi kepada kepentingan seluruh lapisan masyarakat.”

Dari keenam fungsi media tersebut, peneliti membatasi fokus bahasan penelitian pada peran Lembaga Penyiaran Publik Lokal Radio Suara Blambangan FM Kabupaten Banyuwangi dalam keterbukaan informasi publik. Dengan demikian, penelitian ini bermanfaat dalam memberikan rekomendasi bagi para

pihak yang berkepentingan dalam pengelolaan Lembaga Penyiaran Publik Lokal (LPPL) Radio Suara Blambangan FM baik bagi eksekutif, legislatif, dan utamanya bagi tim redaksi LPPL Radio Suara Blambangan FM untuk memainkan peranannya sebagai media keterbukaan informasi publik sehingga dapat menciptakan ruang publik yang sehat.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, rumusan masalah penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana peran LPPL Radio Suara Blambangan FM Kabupaten Banyuwangi sebagai media keterbukaan informasi publik?
2. Apa saja permasalahan yang dihadapi LPPL Radio Suara Blambangan FM dalam melaksanakan perannya sebagai media keterbukaan informasi publik?
3. Bagaimana cara mengatasi permasalahan LPPL Radio Suara Blambangan FM dalam melaksanakan perannya sebagai media keterbukaan informasi publik?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini antara lain:

1. Mendeskripsikan peran LPPL Radio Suara Blambangan FM Kabupaten Banyuwangi dalam keterbukaan informasi publik.
2. Mengidentifikasi permasalahan yang dihadapi LPPL Radio Suara Blambangan FM dalam melaksanakan perannya sebagai media keterbukaan informasi publik.

3. Mendeskripsikan cara mengatasi permasalahan LPPL Radio Suara Blambangan FM dalam melaksanakan perannya sebagai media keterbukaan informasi publik.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, maka manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1.4.1 Manfaat Akademis

Secara akademis, penelitian ini menambah referensi di bidang ilmu komunikasi dalam hal media penyiaran khususnya tentang lembaga penyiaran publik lokal.

1.4.2 Manfaat Praktis

Dalam tataran praktis, penelitian ini dapat memberikan masukan dan saran bagi jajaran Dewan Direksi LPPL Radio Suara Blambangan FM dan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) tentang fungsi informasi LPPL Radio Suara Blambangan FM Kabupaten Banyuwangi dalam keterbukaan informasi publik, sehingga LPPL Radio Suara Blambangan FM mampu menjalankan tanggung jawabnya sebagai radio publik yang mempunyai tugas melayani seluruh warga negara.