

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG MASALAH

Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 2006 dikeluarkan sebagai perubahan atas PP Nomor 24 Tahun 2004 tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD. Dalam PP tersebut pemerintah menetapkan batas paling tinggi besarnya Dana Operasional dan Tunjangan Komunikasi Intensif yang berdampak pada kenaikan gaji yang diterima Pimpinan dan Anggota Dewan. Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 2006 yang dikeluarkan oleh pemerintah pada bulan November 2006 ini, diberlakukan surut mulai 1 Januari 2006. Hal ini karena kenaikan dana tunjangan komunikasi intensif dan dana operasional anggota DPRD di Indonesia yang meningkat drastis.

Kita dapat melihat tambahan gaji ketua DPRD Jateng menjadi Rp 288 juta per tahun, tiga wakil ketua DPRD Rp 612 juta per tahun, serta 100 anggota memperoleh dana tunjangan komunikasi intensif sebanyak Rp 14,4 miliar per tahun. Dengan demikian, pemerintah provinsi Jateng harus menganggarkan dana tambahan DPRD ini pada APBD 2007 sebesar Rp 15,3 milyar (Kompas, 13 Januari 2007).

Kenaikan drastis akibat dikeluarkannya PP No. 37 tahun 2006 tersebut mengundang kontroversi dan melahirkan sikap protes banyak pihak dalam masyarakat. Kontroversi ini muncul karena kurang tanggapnya pemerintah dengan kondisi masyarakat Indonesia yang masih terpuruk dengan kemiskinan dan keadaan bangsa yang masih dilanda krisis ekonomi. Apalagi melihat

pendapatan anggota DPRD di Bali sebanyak 55 anggota DPRD Bali diperkirakan mendapat rapelan tunjangan Rp 120 juta per orang dengan total Rp 6,6 miliar” (Kompas, 16 Januari 2007). Anggaran sebanyak itu jelas akan menguras anggaran daerah dan mungkin di beberapa daerah, besarnya dana rapelan anggota dewan itu lebih besar dari pada anggaran pendidikan yang hanya mendapat sekitar 10 persen dari jumlah RAPBD.

Menurut pemerintah, dikeluarkannya PP No. 37 Tahun 2006 bertujuan untuk meningkatkan kinerja anggota DPRD. Pasal 15 PP tersebut menyebutkan, tunjangan komunikasi intensif diberikan dalam rangka mendorong kinerja sedangkan dana operasional untuk menunjang kinerja.

Peraturan pelaksanaan PP 37 tahun 2006 terutama untuk mencegah hal-hal yang selama ini disampaikan oleh LSM, akademisi, masyarakat yaitu rendahnya kinerja anggota dewan. Jadi yang dimaksudkan pemerintah adalah ingin membuat keseimbangan antara kewajiban anggota DPRD yang harus menjalankan tugas, fungsi dan wewenang secara profesional dengan kesejahteraan dewan itu sendiri. Oleh karena itu pemerintah menaikkan tunjangan komunikasi intensif dan dana operasional agar kinerja DPRD lebih optimal ([www.mediaindonesia.com/Polkam](http://www.mediaindonesia.com/Polkam), 10 Januari 2007).

Pendapat yang disampaikan diatas memang masuk akal, hal ini dimaksudkan untuk mendukung dikeluarkannya PP No. 37 Tahun 2006 tersebut. Pemerintah mengharapkan kinerja DPRD dapat lebih optimal dengan menaikkan tunjangan komunikasi intensif dan dana operasional. “Tetapi di lain pihak banyak pengamat politik yang mensinyalir dikeluarkannya PP No. 37 tahun 2006 tersebut bertujuan untuk menaikkan nilai tawar pemerintahan SBY terhadap legeslatif yang disini merupakan DPRD” (Kompas, 13 Januari 2007). Kalau indikasi ini benar maka dapat kita simpulkan bahwa

pemerintahan sekarang ini sangat takut dengan tekanan politik dan ingin meneruskan legitimasinya pada Pemilu yang akan datang. Peraturan Pemerintah ini dapat diindikasikan merupakan bagian dari strategi pemerintah pusat menghadapi tekanan partai politik. Pemerintah terkesan takut terhadap tekanan anggota legeslatif. “Begitu kuatnya mereka yang tergabung dalam asosiasi DPRD, membuat pemerintah mengalah dan mengeluarkan PP No. 37 Tahun 2006 yang dinilai banyak kalangan telah membebani daerah” (Kompas, 13 Januari 2007). Pemerintah terkesan lebih cepat untuk merespon tuntutan politik ketimbang membuat kebijakan yang dapat mensejahterakan rakyat.

Untuk menanggapi masalah yang muncul akibat PP No. 37 Tahun 2006 tersebut, pemerintah berusaha mencari solusi terbaik. Kita ketahui bahwa pendapatan disetiap daerah itu berbeda-beda, maka tidak adil jika aturan yang dibuat sama untuk semua daerah. Hal ini jelas dapat menimbulkan ketidakpuasan di banyak pihak. “Pemerintah memberikan solusi dengan membagi tiga kelompok daerah berdasarkan kemampuan keuangannya. Tetapi Provinsi DKI Jakarta tidak masuk dalam pengelompokan ini karena pendapatan asli daerahnya yang tidak tertandingi yaitu sebesar Rp 8,6 triliun per tahun” (www.mediaindonesia.com/Polkam, 10 Januari 2007). Klasifikasi kemampuan keuangan daerah ini akan dituangkan dalam Peraturan Mendagri.

Adanya kontroversi tentang Peraturan Pemerintah No. 37 tahun 2006 tersebut otomatis menjadi sorotan dan berita hangat di beberapa media nasional baik cetak maupun elektronik. Dengan realitas semacam ini, berbagai media akan mengemas dan menyajikannya ke dalam berita yang tak lepas dari

opini serta pengaruh dari berbagai pihak sehingga terjadi perbedaan sudut pandang antara media yang satu dengan media yang lainnya. Surat kabar, sebagai salah satu media penyampai pesan kepada khalayak, memiliki peranan yang cukup berarti dalam membangun persepsi masyarakat yang bervariasi terhadap suatu fenomena atau realitas.

Berbagai surat kabar menyajikan berita tentang PP No. 37 tahun 2006 tersebut dengan perspektif dan sudut pandang mereka masing-masing. Peneliti akan melakukan penelitian pada dua surat kabar nasional yang menyoroti masalah mengenai PP No. 37 tahun 2006 yaitu Media Indonesia dan Kompas. Keduanya merupakan surat kabar yang sudah mempunyai nama di Indonesia. Pemberitaan tentang kontroversi dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 2006 pada kedua media ini cukup bertolak belakang dan bisa dikatakan berbeda. Kedua media ini adalah contoh adanya perbedaan sudut pandang media dalam mengemas dan menyajikan realitas ke dalam teks berita.

Proses yang dilakukan media dalam mengkonstruksi suatu realitas sangat tergantung dari media itu sendiri. Bagaimana wartawan menginterpretasikan realitas yang ingin disampaikan, seperti apa ideologi media dan seperti apa realitas tersebut ditampilkan media. Semua ini akan mempengaruhi pandangan dan keterpihakan suatu media terhadap suatu realitas. Dapat kita lihat sebagian petikan teks berita yang ditampilkan oleh Media Indonesia.

“Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati mengungkapkan pemerintah telah mengeluarkan pedoman pelaksanaan PP No. 37 tahun 2006 untuk mengatur besarnya gaji anggota DPRD. Pemerintah juga telah membentuk *kluster* atau kelompok kemampuan keuangan daerah”. Ungkapan Sri Mulyani Indrawati (www.mediaindonesia.com, 10 Januari 2007).

Sedangkan Kompas dalam memuat pemberitaan PP No.37 Tahun 2006 mempunyai sudut pandang yang berbeda dalam mengemas berita. Berikut ini merupakan sebagian petikan teks berita dari Kompas:

Kajian pemerintah atas aturan yang dibuatnya sendiri, Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2006, hendaknya tidak kian menambah masalah. Apalagi, banyak daerah tak mampu merapel tunjangan bagi pimpinan dan anggota DPRD sesuai PP itu, Jumat (12/1). Berita tersebut ditulis dengan Head Line “Tinjau Saja PP 37/2006 Penolakan Kian Meluas” (Kompas, 12 Januari 2007).

Dari hasil uraian diatas, peneliti tertarik untuk meneliti tentang bagaimana surat kabar harian Kompas dan Media Indonesia dalam membingkai dan mengkonstruksi realitas mengenai berita kontroversi Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2006.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan paparan pada latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah yang akan diangkat peneliti yaitu bagaimana kontruksi media massa khususnya Media Indonesia dan Kompas dalam membingkai dan mengkontruksi berita mengenai kontroversi Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2006?

### **C. TUJUAN PENELITIAN**

1. Untuk mengetahui bagaimana Media Indonesia dan Kompas mengkonstruksi berita mengenai kontroversi Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2006.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang dapat mempengaruhi proses pemberitaan antara Media Indonesia dan Kompas dalam mengemas berita mengenai kontroversi Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2006.

### **D. MANFAAT PENELITIAN**

#### **1. Manfaat Akademis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan, pengetahuan serta dapat menjadi bahan bacaan dan kajian referensi bagi khalayak yang meminati studi analisis framing.

#### **2. Manfaat Praktis**

Penelitian ini diharapkan mampu meningkatkan kesadaran khalayak umum, untuk lebih mengetahui bagaimana media melakukan pemilahan dan pemilihan fakta terkait peristiwa, isu dan fenomena yang muncul dan ditampilkan kepada khalayak pembaca media surat kabar serta dapat memahami bagaimana sudut pandang pengemasannya.

## E. KERANGKA TEORI

Teori-teori yang akan dipakai dalam memahami dan membahas lebih lanjut dan detail mengenai kecenderungan pemberitaan seputar kontroversi Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2006 adalah sebagai berikut :

### 1. Media dan Konstruksi Realitas Sosial

Media massa merupakan sebuah institusi yang memainkan peran dalam lingkungan publik sebagai sarana menyampaikan informasi yang dapat dijangkau masyarakat secara luas. Media tidak hanya dapat mempengaruhi apa yang seseorang ketahui tetapi media juga dapat mempengaruhi bagaimana seseorang belajar tentang dunianya dan berinteraksi satu sama lain.

Media massa menjalankan fungsi untuk mempengaruhi sikap dan perilaku masyarakat. Melalui media masyarakat dapat menyetujui atau menolak kebijakan pemerintah. Lewat media pula berbagai inovasi atau pembaruan bisa dilaksanakan oleh masyarakat. Marshall Mc Luhan menyebutnya sebagai *the extension of man* (media adalah ekstensi manusia). Dengan kata lain media adalah perpanjangan dan perluasan dari kemampuan jasmani dan rohani manusia (F. Rachmadi dalam Nurudin, 2004: 69)

Berbagai hal yang menyangkut aspirasi, pendapat, keinginan ataupun perasaan manusia dapat dicurahkan dan disebarkan ke khalayak melalui media. Informasi maupun kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pun dapat cepat tersebar ke khalayak dengan bantuan media. Pemerintah cukup mengundang wartawan dalam jumpa pers ataupun hanya dengan menyebarkan *pers release* ke wartawan.

Tidak ada media massa jika tak ada berita, berita menjadi nyawa bagi media massa. Berita yang dihasilkan media massa terkadang bukan realitas yang benar-benar terjadi, tetapi telah dipengaruhi oleh berbagai macam kepentingan. Sebagai produk dari media massa, berita menggunakan kerangka tertentu untuk memahami realitas. Kerangka-kerangka tertentu yang dimaksud digunakan ketika pemberian aksen-aksen pada realitas dilakukan. Semisal dengan mempertajam, menonjolkan, atau mengaburkan realitas tertentu. Untuk itu dalam memahami realitas sosial terkadang menjadi berbeda-beda sesuai dengan yang diinginkan media.

Dalam porsinya seharusnya media massa berada pada posisi yang netral dan jauh dari tekanan politik dan kelas penguasa. Tetapi pada kenyataannya media massa tidak lagi menampilkan realitas yang obyektif. Realitas yang ditampilkan oleh media cenderung terkontaminasi oleh kepentingan-kepentingan baik itu dari segi ideologi media itu sendiri atau dari politik, kelas penguasa maupun karena kepentingan nilai jual berita itu sendiri. Sehingga media dalam mengemas berita tidak hanya menampilkan realitasnya saja, tetapi juga mengkonstruksi realitas itu menjadi berita yang cenderung bermuatan.

Dalam hidup bermasyarakat, setiap tindakan dan persepsi manusia akan ditentukan oleh struktur yang ada dalam masyarakat seperti : institusi, norma, struktur dan lembaga sosial. Hal ini diharapkan dapat membentuk setiap pribadi atau individu manusia menjadi lebih baik dan teratur. Sedangkan institusi dan norma yang ada dalam masyarakat itu

dibuat oleh manusia. Dengan begitu bisa dikatakan pula bahwa manusia juga membentuk realitas.

Sebagaimana dikatakan oleh Margaret M. Poloma bahwa pemikiran Berger melihat realitas kehidupan sehari-hari memiliki dimensi-dimensi subjektif dan objektif. Manusia merupakan instrumen dalam menciptakan realitas sosial yang objektif melalui proses eksternalisasi, sebagaimana ia mempengaruhinya melalui proses internalisasi yang bersifat subjektif (Poloma, 1979: 302).

Dari semua itu dapat kita pahami bahwa realitas yang dibangun media sangat berpengaruh terhadap proses eksternalisasi manusia dalam menciptakan realitas sosial. "Dunia sosial dibangun melalui tipifikasi-tipifikasi yang memiliki referensi utama pada objek dan peristiwa yang dialami secara rutin oleh individu dan dialami bersama dengan orang lain dalam sebuah pola yang *taken for granted*" (Noviani, 2002: 51). Pola ini memandang bahwa setiap orang pada dasarnya mempunyai kesamaan dalam melihat dunia atau kehidupan sehari-hari. Secara otomatis realitas yang telah dibangun tersebut akan dipelajari oleh generasi-generasi selanjutnya melalui proses sosialisasi. Untuk itu bisa dikatakan seseorang akan menjadi seorang pribadi yang beridentitas jika ia tetap tinggal didalam masyarakatnya. Menurut Berger proses konstruksi realitas ada tiga tahapan:

Pertama *eksternalisasi* yaitu usaha pencurahan atau ekspresi diri manusia kedalam dunia, baik dalam kegiatan mental maupun kegiatan fisik. Kedua *Obyektifasi* adalah hasil yang telah dicapai baik mental maupun fisik dari hasil suatu kegiatan eksternalisasi manusia tersebut. Ketiga proses *internalisasi* yang lebih merupakan penyerapan kembali dunia objektif ke dalam kesadaran sedemikian rupa sehingga subjektif individu di pengaruhi oleh struktur dunia sosial (Berger dalam Eriyanto, 2002:14)

Ketiga tahapan diatas saling berkaitan misalnya melalui usaha manusia dalam mengekspresikan diri, manusia menghasilkan bahasa. Kemudian bahasa yang telah dihasilkan tersebut kembali dipelajari dan digunakan oleh manusia. Dapat dikatakan disini bahwa melalui eksternalisasi manusia mengekspresikan dirinya dengan membangun duniannya.

Dalam perspektif konstruksi sosial, Berger memandang bahwa realitas itu dibentuk dan dikonstruksi. Realitas bukanlah sesuatu yang diturunkan oleh Tuhan dan dibentuk secara alamiah. Oleh sebab itu setiap orang dapat mempunyai kontruksi yang berbeda-beda atas realitas yang sama.

Konteks berita yang dibuat media dapat dikatakan sebagai kontruksi realitas. Sebuah teks berita dalam penulisannya dan pemaparannya tidak langsung mengarah pada suatu realitas, tetapi teks berita tersebut telah diolah sedemikian rupa oleh media sebagai konstruksi atas realitas. Oleh karena itu ditemukan banyak peristiwa atau realitas yang sama, tetapi dikonstruksi secara berbeda oleh wartawan. Hal ini disebabkan karena adanya perbedaan sudut pandang yang dimiliki oleh setiap wartawan

dalam melihat suatu peristiwa. Bagaimana media mengkonstruksi setiap peristiwa dapat kita lihat dari teks berita yang mereka sajikan.

Setiap berita yang ditulis oleh wartawan mengandung arti tentang apa yang terjadi. "Berita bisa didefinisikan sebagai suatu penuturan secara benar dan tidak memihak dari fakta-fakta yang mempunyai arti yang penting dan baru terjadi, yang dapat menarik perhatian para pembaca berita di surat kabar tersebut" (William S. Maulsby dalam Abede, 2003: 6). Jenis berita yang menarik biasanya adalah berita tentang kejadian darurat yang menyangkut orang banyak dan ada korban jiwa, berita-berita besar dari dunia luar, serta tentang kegiatan-kegiatan pemerintah atau lembaga non pemerintah yang berbobot. Berita menarik lain biasanya adalah berita yang terkait dengan konflik yang menyebar secara luas, konflik yang terjadi antar kelompok tentang berbagai masalah yang menyangkut kepentingan sekelompok masyarakat atau golongan. Pada dasarnya berita yang menarik perhatian orang adalah berita yang menyangkut kepentingan banyak orang, hal yang banyak dipergunjingkan orang dan ingin diketahui oleh khalayak pembaca.

Berita dalam pandangan konstruksi sosial, bukan merupakan peristiwa atau fakta dalam arti yang riil. Disini realitas bukan dipindah begitu saja sebagai berita. Ia adalah produk interaksi antara wartawan dan fakta. Dalam proses internalisasi, wartawan menceburkan dirinya untuk memaknai realitas. Konsepsi tentang fakta diekspresikan untuk melihat realitas. Hasil dari berita adalah produk dari proses interaksi dan dialektika tersebut (Eriyanto, 2002: 17).

Wartawan sangat berpengaruh dalam pembuatan berita, bahkan terkadang sebuah fakta atau realitas yang kurang menarik dapat menjadi

sebuah berita yang menarik di tangan wartawan. Wartawan akan mencoba menyatu dengan realitas untuk dapat lebih memahami realitas yang ada kemudian membuatnya dalam teks berita sesuai sudut pandang wartawan itu sendiri.

Tetapi ada hal lain yang mempengaruhi konstruksi realitas yang dilakukan suatu media dalam mekanisme pemberitaannya selain sudut pandang wartawan. Terkadang media massa juga dipengaruhi oleh institusi lain seperti institusi politik, ekonomi, maupun perkembangan teknologi. Sementara itu, media dapat juga mempengaruhi institusi lain dengan berbagai pemberitaan yang dimunculkan. "Media yang digunakan dalam komunikasi berperan melegitimasi bangunan sosial yang ada. Media massa dapat merupakan pembentuk kesadaran yang pada akhirnya menentukan persepsi seseorang terhadap dunia dan masyarakat tempat mereka hidup" (Hedebro dalam Nurudin, 2004: 47).

Dengan kata lain konstruksi media atas realitas dapat membentuk persepsi individu terhadap suatu peristiwa atau realitas. Dalam mengkonstruksi realitas tersebut, bahasa juga menjadi unsur yang sangat penting. Bahasa bukan hanya sebagai alat komunikasi, tetapi merupakan bahan baku wartawan dalam menyusun suatu berita. Dalam mengkonstruksi suatu realitas bahasa menjadi penentu kemana arah berita akan dibentuk, bahasa membantu wartawan untuk menentukan gambaran seperti apa yang akan ditanamkan kepada publik. Wartawan sering kali menggunakan

bahasa-bahasa kiasan untuk mengelabui pembaca. Banyak kata-kata yang bersifat *eufemisme* sering dimunculkan oleh wartawan.

Ada berbagai cara media massa mempengaruhi bahasa dan makna, antara lain : mengembangkan kata-kata baku beserta makna asosiasinya; memperluas makna dan istilah-istilah yang ada; mengganti makna lama serta istilah dengan makna baru; serta memantapkan konvensi makna yang telah ada dalam suatu sistem bahasa (De Fleur dan Ball-Rokeach dalam Sobur, 2001: 90).

Pemilihan dalam menggunakan bahasa dapat berimplikasi terhadap kemunculan suatu makna tertentu, kita tahu bahwa satu katapun dapat bermakna ganda begitu juga dengan cara melafalkan, pemilihan penyusunan kata dan kalimat. Dengan begitu dapat kita pahami bahwa pemilihan bahasa dan cara seorang wartawan dalam menulis suatu realitas ke masyarakat akan turut menentukan bentuk konstruksi realitas dan sekaligus dapat menentukan makna yang akan muncul. "Pemilihan penggunaan bahasa dalam media massa bukan hanya sebagai alat untuk menggambarkan realitas, tetapi juga dapat membentuk gambaran (citra) tertentu yang akan dimunculkan dan disampaikan di benak khalayak" (Hamad, 2004: 12). Pembentukan citra disini dimaksudkan bahwa dengan penggunaan bahasa juga dapat mempengaruhi khalayak dalam memberi penilaian baik ataupun buruk. Penilaian ini dapat diarahkan oleh media agar apa yang diterima oleh khalayak dapat sesuai dengan apa yang diinginkan oleh media.

## 2. Paradigma Kontruksionis

Paradigma ini memandang realitas kehidupan sosial bukanlah realitas yang natural, tetapi hasil dari kontruksi. "Dalam pandangan kontruksionis ini media dipandang sebagai agen kontruksi pesan" (Eriyanto, 2002: 66). Pada intinya paradigma kontruksionis adalah menemukan bagaimana peristiwa atau realitas tersebut dikonstruksi dan dengan cara apa konstruksi itu dibentuk. Media sebagai tempat dimana suatu realitas atau peristiwa dibentuk dan diarahkan, citra seperti apa yang akan ditanamkan dalam benak masyarakat.

Paradigma kontruksionis merupakan paradigma yang melihat komunikasi sebagai proses produksi dan pertukaran makna. Pendekatan ini juga disebut sebagai pendekatan konstruksivisme. Ada pula paradigma yang melihat komunikasi sebagai sebuah pandangan efek media dalam mentransmisikan pesan. Paradigma seperti ini disebut sebagai paradigma positivisme. Pendekatan efek media dan kontruksionis tersebut merupakan dua paradigma besar dalam kajian ilmu komunikasi. Seperti apa yang dikatakan John Fiske dalam buku *Introduction to Communication Studies*.

*"The structure of this book reflects the fact that there are two main schools in the study of communication. The first sees communication as the transmission of messages. It is concerned with how senders and receivers encode and decode.....the second school sees communication as the production and exchange of meanings. It is concerned with how messages or text interact with people in order to produce meanings; that is, it is concerned with the role of texts in our culture"*

“Susunan buku ini merefleksikan fakta bahwa ada dua paradigma besar dalam ilmu komunikasi. Pertama, melihat komunikasi sebagai proses pengiriman pesan. Ini berhubungan dengan bagaimana pengirim dan penerima mengirim dan menerima pesan. Paradigma yang kedua melihat ilmu komunikasi sebagai produksi dan pertukaran makna. Ini berhubungan dengan bagaimana pesan-pesan atau teks berinteraksi dengan khalayak dalam produksi makna, untuk itu titik perhatiannya dengan aturan teks itu dalam budaya kita” (Fiske, 1990: 2).

Hal yang telah diungkapkan John Fiske tersebut menjelaskan tentang adanya perbedaan pandangan yang melahirkan dua paradigma besar dalam ilmu komunikasi. Yang pertama adalah paradigma yang melihat komunikasi sebagai proses pengiriman atau transmisi pesan. Paradigma ini disebut dengan paradigma *positivistik* yang menitikberatkan pada proses berlangsungnya pesan melalui transmitter dari pengirim (komunikator) ke penerima (komunikan). Kedua yaitu paradigma yang melihat komunikasi sebagai produksi dan pertukaran makna yang disebut dengan paradigma *konstruksionisme*.

Melalui interpretasi wartawan, sebuah peristiwa, isu ataupun fenomena dapat menjadi sebuah berita yang menarik. Wartawan dapat membentuk dan menentukan apakah suatu peristiwa atau realitas dapat dijadikan berita. Secara garis besar pendekatan konstruksionis mempunyai penilai tersendiri dalam menilai bagaimana fakta, media, berita, dan wartawan. Kita dapat melihat adanya perbedaan penilaian tersebut dalam tabel di bawah ini :

Tabel 1.1

Perbedaan Paradigma Positivis dan Paradigma Konstruksionis

	Paradigma Positivis	Paradigma Konstruksionis
Perbedaan Ontologis	Ada fakta yang riil yang diatur kaidah-kaidah tertentu yang berlaku Universal	Fakta merupakan konstruksi atas realitas
	Berita merupakan cermin dan refleksi dari kenyataan	Berita tidak mungkin merupakan cermin dari realitas karena berita yang terbentuk merupakan konstruksi realitas
Perbedaan Epistemologi	Ada suatu realitas obyektif, diluar diri wartawan. Wartawan meliput realitas yang tersedia dan obyektif	Realitas bersifat subjektif. Realitas merupakan hasil pemahaman dan pemaknaan wartawan
	Wartawan membuat jarak dengan objek yang hendak diliput, sehingga yang tampil bisa obyektif	Wartawan tidak mungkin membuat jarak dengan realitas. Realitas merupakan produk transaksionis antara wartawan dengan objek yang hendak diliput
	Realitas sebagai hasil liputan wartawan harus bersifat obyektif, dalam arti memberitakan apa yang terjadi apa adanya	Realitas sebagai hasil liputan wartawan bersifat subjektif. Realitas yang terbentuk merupakan olahan dari pandangan atau perspektif dan pemaknaan wartawan ketika meliput suatu peristiwa
Perbedaan Axiologis	Nilai, etika, opini dan pilihan moral berada diluar proses peliputan berita	Nilai, etika atau keberpihakan wartawan tidak dapat dipisahkan dari proses peliputan dan pelaporan suatu peristiwa
	Wartawan berperan sebagai pelapor	Wartawan berperan sebagai partisipan yang menjembatani keragaman subjektifitas pelaku sosial
	Tujuan peliputan dan penulisan berita: ekplanasi dan menjelaskan apa adanya	Tujuan peliputan dan penulisan berita: rekonstruksi peristiwa secara dialektis antara wartawan dengan peristiwa yang diliput

Perbedaan Metodologis	Kualitas pemberitaan: liputan dua sisi. Objektif dan kredibel	Kualitas pemberitaan: interaksi antara wartawan dan objek yang diliputnya, intensitas
	Menyingkirkan opini dan pandangan subjektif dari pemberitaan dan memakai bahasa <i>straight</i> , tidak menimbulkan penafsiran yang beraneka	Opini dan subjektifitas tidak dapat dihilangkan karena ketika meliput wartawan melihat dengan perspektif dan pertimbangan subjektif dan bahasa selalu menimbulkan penafsiran yang beraneka

Sumber: Guba & Lincoln. (1994) *Competing Paradigm Qualitative Research*. disadur dari buku Teori Dan Paradigma Penelitian Sosial, Agus Salim, hal 78

Dari tabel di atas kita dapat melihat adanya perbedaan cara pandang antara pendekatan paradigma konstruksionis dan paradigma positivistik dalam memandang realitas. Paradigma konstruksionis melihat fakta ataupun berita merupakan realitas yang dihadirkan dalam konsep wartawan yang merupakan hasil pemahaman dan pemaknaan wartawan terhadap objek yang diliput. Wartawan yang meliput berita tidak dapat menghilangkan nilai, etika, opini, pilihan moral dan keterpihakannya dalam proses penyusunan berita. Sebaliknya dalam paradigma positivistik memandang bahwa berita atau realitas yang muncul dari liputan wartawan merupakan realitas yang sesungguhnya dan apa adanya. Berita dalam pandangan positivis haruslah sama dengan fakta yang hendak diliput. Opini dan pandangan subyektif dari wartawan ditiadakan agar tidak menimbulkan pemahaman yang berbeda-beda.

### 3. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Berita

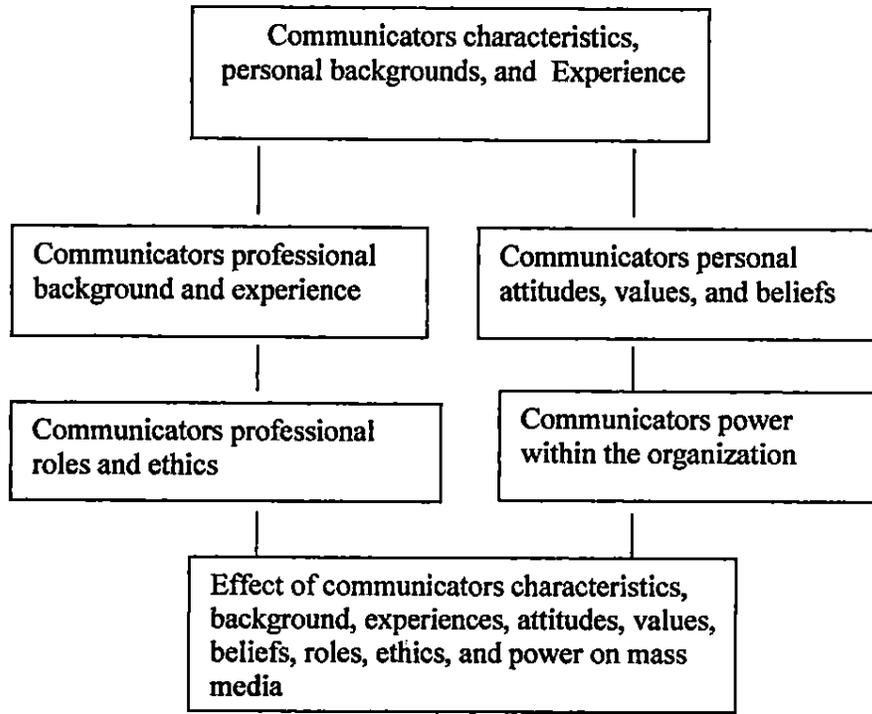
Kita ketahui bahwa proses produksi berita bukan merupakan ruang netral yang hanya digunakan sebagai penyampai pesan atau informasi, tetapi proses pembentukan berita dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor. “Pamela J. Shoemaker dan Stephen D. Reese dalam bukunya *Mediating the Message: Theories of Influences on Mass Media Content*, mengidentifikasi ada lima faktor yang mempengaruhi pengambilan keputusan dalam ruang pemberitaan” (Sudibyo, 2001:7). Kelima faktor tersebut akan dijelaskan sebagai berikut :

#### a. Faktor Individual.

Faktor ini menitikberatkan pada individu jurnalis dan pengelola media yang berhubungan dengan latar belakang profesionalisme pengelola media serta latar belakang kehidupan wartawan seperti jenis kelamin, agama, tingkat pendidikan, orientasi keagamaan, dan budaya akan mempengaruhi pola pemberitaan (Shoemaker dan Reese, 1996 : 102).

Setiap orang mempunyai karakteristik, pengalaman serta latar belakang yang berbeda-beda begitu pula dengan pekerja media. Perbedaan ini tentunya akan dapat mempengaruhi cara mereka dalam proses pemberitaan. Terutama seorang jurnalis, teks berita yang mereka buat akan sesuai dengan sudut pandang serta dapat mencerminkan karakter dan latar belakang yang mereka miliki. Bagaimana faktor-faktor individual tersebut dapat mempengaruhi isi media dapat ditunjukkan dalam skema berikut :

**Gambar 1.1**  
**Faktor Internal yang mempengaruhi Isi Media**



Sumber: Pamela J. Shoemaker and Stephen D. Reese, *Mediating The Message*, Second Edition, USA : Longman Publisher, 1996, hal 65

Skema tersebut menjelaskan karakter, latar belakang pribadi dan pengalaman dari komunikator tidak hanya membentuk sikap, nilai dan kepercayaan individu komunikator tetapi juga menunjukkan latar belakang profesional dan pengalaman. Pengalaman dan profesional kemudian membentuk aturan dan etika profesional komunikator. Aturan dan etika komunikator dapat secara langsung mempengaruhi isi media massa. Sedangkan dari sikap, nilai dan kepercayaan tidak dapat berpengaruh secara langsung karena diimbangi dengan sikap profesional serta pengalaman mereka.

b. Rutinitas Media.

“Rutinitas media berhubungan dengan mekanisme dan proses penentuan berita. Rutinitas media ini juga berhubungan dengan mekanisme bagaimana berita dibentuk melalui proses dan tangan siapa saja sebelum sampai ke proses cetak” (Sudibyo, 2001:8). Sebelum sebuah berita diturunkan oleh media tentunya akan ada proses seleksi terlebih dahulu. Proses seleksi tersebut terjadi dalam suatu rutinitas kerja redaksi atau media dalam pembentukan berita. Ada prosedur standar yang harus dilalui oleh pengelola media. Prosedur standar tersebut bersifat relative karena setiap media memiliki standar sendiri-sendiri dalam memproduksi berita. Secara umum prosedur standar dapat dirangkum sebagai berikut (Shoemaker dan Reese, 1996: 111):

- 1) *Prominance*, yaitu penting tidaknya berita dilihat dari sedikit banyaknya efek yang ditimbulkannya.
- 2) *Human interest*, yaitu peristiwa yang memberikan sentuhan perasaan pembaca. Hal ini dapat berupa peristiwa orang biasa dalam situasi luar biasa atau peristiwa orang yang populer dalam peristiwa biasa.
- 3) *Conflict controversy*, yaitu informasi yang menggambarkan pertentangan antar individu, kelompok, negara ataupun blok negara.
- 4) *Unique*, yaitu informasi mengenai peristiwa yang unik dan jarang terjadi.

## 1. Sumber berita

Sumber berita disini dipandang bukanlah sebagai pihak yang netral yang memberikan informasi apa adanya. Ia juga mempunyai kepentingan untuk mempengaruhi media dengan berbagai alasan : memenangkan opini publik, atau memberi citra tertentu pada khalayak, dan seterusnya. Sebagai pihak yang mempunyai kepentingan, sumber berita tentu saja memberlakukan politik pemberitaan (Sudibyo, 2001: 10).

Sumber berita merupakan faktor dari luar yang pastinya akan memberikan opini atau pendapat sesuai dengan kepentingan yang dimilikinya. Sumber tersebut tentunya juga akan berusaha agar orang lain mendukung argumen yang ia keluarkan bahkan dia bisa juga mengeluarkan argumen yang dapat menjatuhkan lawannya, hal ini dapat kita lihat ketika para politisi berlomba-lomba untuk mendapatkan suara. Dengan memberikan ruang pada sumber berita dan memberitakannya sesuai dengan argumen yang mereka keluarkan, secara tidak sadar media terkadang menjadi corong informasi dari sumber berita tersebut.

## 2. Sumber penghasilan media

Media membutuhkan dana atau penghasilan untuk kelangsungan hidup media tersebut. Sumber penghasilan media tersebut dapat berasal dari pengiklan dan konsumen media. Hal ini berarti media harus banyak menyesuaikan pemberitaan yang akan disajikan ke khalayak dengan pengiklan maupun konsumen media. Terkadang pengiklan juga akan melakukan berbagai cara agar apa

lingkungan pasar dan bisnis akan mempunyai pengaruh yang lebih besar.

e. Level Ideologi

Ideologi mempunyai banyak pengertian. Dalam pengertian yang paling umum, “ideologi adalah pikiran yang terorganisir, yakni nilai, orientasi dan kecenderungan yang saling melengkapi sehingga membentuk perspektif-perspektif ide yang diungkapkan melalui komunikasi dengan media teknologi dan komunikasi antar pribadi “(Sobur, 2001: 64).

Media membentuk berita dari ideologi dominan dalam suatu wilayah kompetensi tertentu. Pesan yang berupa berita yang disampaikan media massa kepada khalayak tidak lepas dari ideologi yang dimiliki media. Mereka mempunyai kewenangan penuh dalam membuat isi berita, hal ini disesuaikan dengan ideologi yang mereka miliki. Ideologi media menyangkut nilai-nilai yang dianut media tersebut. Media mempunyai sebuah tujuan dalam menyajikan setiap pesan yang mengandung muatan ideologi. Dan hal itu biasanya dilakukan untuk mengokohkan ideologi dominan media.

Jorge Larrain berpendapat bahwa ideologi mempunyai dua pengertian yang bertolak belakang. Secara positif, ideologi dipersepsi sebagai suatu pandangan dunia (*worldview*) yang menyatakan nilai-nilai kelompok sosial tertentu untuk membela dan memajukan kepentingan-kepentingan mereka. Sedangkan secara negatif, ideologi dilihat sebagai suatu kesadaran palsu, yaitu suatu kebutuhan untuk melakukan penipuan dengan cara memutarbalikkan pemahaman orang mengenai realitas sosial (Sunarto dalam Sobur, 2001: 61).

Ideologi secara positif yang disampaikan di atas dimaksudkan sebagai perwakilan dari pandangan atau nilai-nilai yang dimiliki suatu kelompok demi kepentingan mereka. Tetapi jika kita amati lebih dalam lagi, ideologi media yang tercantum dalam setiap informasi yang kita terima dari media massa juga mengandung suatu muatan politik. “Ideologi dianggap sebagai kesadaran palsu dan disadari atau tidak, ideologi dianggap pula sebagai sistem berfikir yang sudah terkena distorsi. Ideologi sekaligus dilihat sebagai sarana kelas atau kelompok penguasa untuk meligitimasi kekuasaan secara tidak wajar” (Magnis-Suseno dalam Sobur, 2001: 66). Kekuasaan menjadi sesuatu yang diagungkan dan diinginkan banyak orang. Sehingga untuk mendapatkannya mereka mampu melakukan segala cara bahkan cara yang tidak wajar. Salah satunya yaitu kelompok penguasa mencoba meracuni kerangka berfikir individu untuk mensahkan kekuasaan.

Kekuatan ideologi terletak pada kemampuan untuk melibatkan kelompok subordinat dalam prakteknya sehingga membawa mereka untuk mengkonstruksikan identitas sosial atau subjektivitas untuk mereka sendiri yang mereka terlibat di dalamnya, dan melawan kepentingan-kepentingan sosial politik mereka sendiri (Althusser dalam Fiske, 1990: 228).

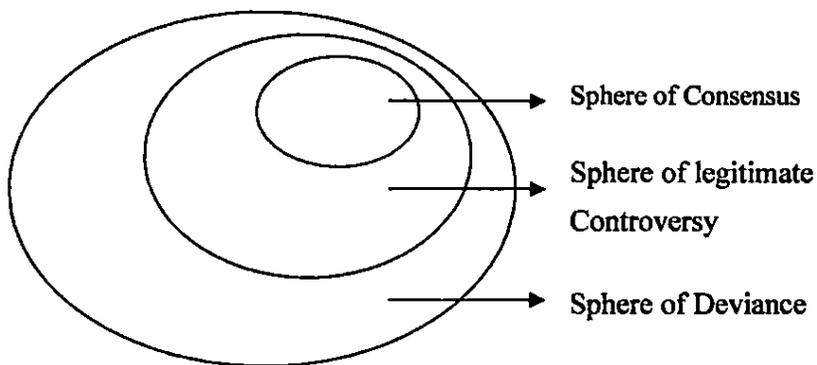
Ideologi media dapat dilihat dalam teks media seperti: dengan melihat penandaan realitas yang dilakukan media, dari sisi mana media menempatkan dirinya serta penilaian apa yang mereka berikan. Dalam bidang penyimpangan, konsensus (berarti media setuju dengan

realitas yang ada) atau kontroversi ( media tidak setuju atau kontra terhadap realitas yang ada).

Daniel Hallin membagi dunia jurnalistik kedalam tiga bidang. *Pertama*, bidang penyimpangan (*sphere of deviance*), *kedua*, bidang kontroversi (*Sphere of legitimate controversy*) dan *ketiga* adalah bidang konsensus (*sphere of consensus*). Ketiga bidang diilustrasikan dalam skema di bawah ini:

**Gambar 1.2**

**Peta Ideologi Media**



Sumber : Eriyanto, *Analisis Framing : Konstruksi, Ideologi, dan Politik Media*, Yogyakarta : LkiS, 2002, hal 127

Ketiga bidang ideologi tersebut dapat menjelaskan bagaimana peristiwa-peristiwa dipahami dan ditempatkan oleh wartawan dalam keseluruhan peta ideologi pembaca. Pada bidang penyimpangan wartawan menggambarkan dimana sesuatu itu disepakati secara umum dalam masyarakat sebagai sebuah tindakan yang dipandang tidak

sesuai dengan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Seks bebas bisa menjadi contoh dalam bidang penyimpangan di Indonesia. Tetapi seks bebas di Amerika masuk dalam contoh bidang kontroversi, yang berarti menjadi sesuatu yang masih diperdebatkan dan menjadi kontroversi. Sedangkan bidang konsensus menjelaskan bagaimana suatu realitas tertentu dipahami dan disepakati secara bersama dan dilihat sebagai realitas yang sesuai dengan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat itu sendiri.

Pemberitaan Kompas dan Media Indonesia mengenai kontroversi Peraturan Pemerintah 37 Tahun 2006 tidak lepas dari ideologi kedua media tersebut. Konstruksi pesan yang mereka buat dan subjektifitasnya jelas tidak lepas dari kepentingan media tersebut dan juga untuk kepentingan-kepentingan sosial politik media itu sendiri.

#### **4. Konsep Framing**

Setiap media pastilah mempunyai cara pandang dan konsepsi yang berbeda-beda dalam melihat suatu peristiwa atau realitas. Kita dapat mengetahui bagaimana setiap media mengkonstruksi suatu berita dengan menggunakan framing (pembingkai). “Gagasan framing pertama kali dilontarkan oleh Beterson pada tahun 1955” (Sudibyo dalam Sobur, 2001: 161) dan dimaknai sebagai struktur konseptual atau perangkat kepercayaan yang mengorganisir pandangan politik, kebijakan dan wacana serta yang menyediakan kategori-kategori standar untuk mengapresiasi realitas.

Ada beberapa pengertian tentang Analisis *Framing* secara terminologis yang diungkapkan oleh beberapa ahli (Eriyanto, 2002: 67-68). Definisi-definisi tentang *framing* tersebut antara lain:

1. Menurut Robert N. Entman *framing* adalah proses seleksi dari aspek realitas sehingga bagian tertentu dari peristiwa itu lebih menonjol dibandingkan aspek lain. Ia juga menempatkan informasi-informasi dalam konteks yang khas sehingga sisi tertentu mendapatkan alokasi yang besar dari pada sisi yang lain.
2. Lain halnya dengan William A. Gamson yang berpendapat bahwa *framing* adalah cara bercerita atau gugusan ide-ide yang terorganisir sedemikian rupa dan menghadirkan konstruksi makna peristiwa-peristiwa yang berkaitan dengan objek suatu wacana. Cara bercerita itu terbentuk dalam sebuah kemasan (*package*). Kemasan itu semacam skema atau struktur pemahaman yang digunakan individu untuk mengkonstruksi makna pesan-pesan yang ia sampaikan, serta untuk menafsirkan makna pesan-pesan yang ia terima.
3. Sedangkan pendapat Zhondang Pan dan Gerald M. Kosicki *framing* adalah strategi konstruksi dan memproses berita Perangkat kognisi yang digunakan dalam mengkode informasi, menafsirkan peristiwa, dan dihubungkan dengan rutinitas dan konvensi pembentukan berita.

Setiap ahli di atas memberikan definisi yang berbeda-beda tentang *framing*. Tetapi secara garis besar *framing* dapat diartikan sebagai pendekatan untuk melihat bagaimana realitas itu dibentuk dan dikonstruksi oleh media. Satu kesamaan yang dapat kita lihat dari definisi-definisi di atas yaitu, dari proses pembentukan dan konstruksi realitas oleh media tersebut akan tampak adanya bagian tertentu yang lebih menonjol dan lebih mudah dikenal oleh khalayak pembaca. Akibatnya, khalayak akan lebih mudah mengingat aspek-aspek tertentu yang disajikan secara

menonjol dan mengabaikan aspek-aspek lain yang tidak ditonjolkan oleh media.

Dalam praktik jurnalistik, *framing* menjadi bagian yang penting bagi wartawan dalam menyajikan sebuah teks berita. “Framing dapat diartikan pula sebagai pendekatan untuk mengetahui bagaimana perspektif atau cara pandang yang digunakan oleh wartawan ketika menyeleksi isu dan menulis berita” (Sobur, 2001: 162). Wartawan jelas mempunyai pengaruh besar dalam proses seleksi dan penulisan berita. Setiap jurnalis tentunya mempunyai cara pandang yang berbeda-beda dalam mengemas berita dan hal ini dapat kita ketahui dengan menggunakan framing.

Menurut Eriyanto, ada dua aspek dalam *framing* yaitu memilih fakta dan menulis fakta. Dalam memilih fakta atau realitas, jurnalis dimungkinkan untuk memilih (*included*) atau membuang fakta (*excluded*), bagian mana saja yang ditekankan dalam berita serta bagian mana yang tidak perlu diberitakan. Pengambilan *angle* tertentu membuat isi pesan antar media satu dengan yang lainnya saling berbeda saat memberitakan realitas yang sama.

Selanjutnya dalam menuliskan fakta yaitu tentang bagaimana fakta yang telah dipilih itu disajikan kepada khalayak melalui kata, kalimat, proposisi, foto, gambar serta menempatkannya di *headline*, halaman depan atau bagian belakang. Semua perangkat dipakai untuk membuat dimensi tertentu dari konstruksi berita menjadi bermakna dan mudah diingat khalayak. “Realitas yang disajikan secara menonjol atau mencolok sudah

barang tentu punya peluang besar untuk diperhatikan dan mempengaruhi khalayak dalam memahami realitas” (Sobur, 2001: 163-164).

Untuk kepentingan pemberitaan komunikator, media massa seringkali hanya menyoroti hal-hal yang penting dan memiliki nilai berita dari sebuah peristiwa politik. Ditambah dengan berbagai kepentingan dan pertimbangan media sebagai institusi serta wartawan secara individu, arah pemberitaan atau pembentukan berita dapat ditebak. Untuk itu konstruksi sebuah realitas politik sangat ditentukan oleh beberapa hal lain seperti : siapa yang memiliki kepentingan, siapa yang ingin menarik keuntungan atau yang diuntungkan. Dan kepentingan itu bisa dimiliki oleh media atau pihak yang memiliki reaksi khusus dengan media tersebut. ”Idealisme kewartawanan dan jurnalistik telah mengalami pergeseran nilai. Makna dari kesucian berita telah memperoleh konsep baru yaitu konsep kepentingan” (Abede, 2003: 64).

Entman menegaskan, framing memiliki peranan yang penting bagi komunikasi politik. Politisi berkompetisi untuk mendapatkan dukungan dari masyarakat. Untuk itu seringkali politisi bekerjasama dengan para jurnalis untuk membangun *frame* berita dan mendominasi teks. *Frame* yang mereka bangun terkadang tidak sesuai dengan realitas, yang mereka inginkan hanyalah khalayak dapat menerima makna yang sama seperti makna apa yang mereka inginkan. “Sebab cara sebuah media mengkonstruksikan suatu peristiwa politik akan memberi citra tertentu mengenai sebuah realitas politik, yang bagi para aktor dan partai politik

citra ini sangat penting demi kepentingan politiknya masing-masing” (Hamad, 2004: 10-11).

Dua aspek lain yang mempunyai pengaruh besar pada konsep *framing* dalam studi media yaitu aspek psikologi dan sosiologi. Pada aspek yang pertama, “pendekatan psikologi terutama menelaah tentang bagaimana pengaruh kognisi seseorang dalam membentuk skema tentang diri, sesuatu atau gagasan tertentu” (Kahneman dan tversky dalam Eriyanto, 2000: 71). Dalam aspek ini penilaian seseorang mempunyai peranan yang penting dalam pembentukan sesuatu yang berkaitan dengan pemikiran baik itu tentang diri maupun gagasan. “*Framing* juga dapat dilihat sebagai penempatan informasi dalam konteks yang unik, sehingga elemen-elemen tertentu suatu isu memperoleh alokasi sumber kognitif individu lebih besar” (Sobur, 2001: 163). Hal ini berarti bahwa elemen-elemen tertentu dari suatu isu atau peristiwa yang digunakan dalam pembedaan berita akan mempunyai peranan penting untuk mempengaruhi penilaian seseorang dalam menarik kesimpulan.

Berbeda dengan aspek sosiologi konsep *framing* yang dipengaruhi oleh pemikiran Erving Goffman. Menurut Erving Goffman manusia selalu ingin membuat setiap pengalaman hidupnya menjadi sesuatu yang berarti dan bermakna bagi dirinya maupun orang lain. Untuk melakukan hal itu manusia berusaha mengklasifikasikan dan mengkategorikan pengalaman hidupnya serta memberikan penafsiran atas perilaku tersebut agar dapat lebih memahaminya. “Makna dipelajari melalui proses sosialisasi, orang cenderung bertindak berdasarkan pada makna tersebut tanpa melakukan penilaian kembali dan tanpa

kesadaran akan kekuatan-kekuatan sosial yang menciptakannya” (Noviani, 2002: 52). Sebagai akibatnya setiap individu menggunakan makna-makna yang telah terbentuk tersebut untuk membingkai pengalaman kita sehari-hari. Dengan begitu *frame dan skema* pemahaman diri seseorang jelas akan berpengaruh terhadap tindakan manusia.

## **F. METODE PENELITIAN**

### **1. Jenis Penelitian**

Kontroversi Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2006 mengenai Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD mendapat sorotan dari berbagai pihak. Realitas tersebut dikonstruksi oleh berbagai media, salah satunya adalah media cetak atau surat kabar. Dari latar belakang, kerangka teori, objek penelitian, teknik pengumpulan data serta teknik yang digunakan untuk menganalisis data maka jenis penelitian yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. “Deskriptif kualitatif merupakan jenis penelitian yang temuan-temuannya tidak diperoleh melalui prosedur statistik atau bentuk hitungan lain” (Strauss dan Corbin, 2003:4). Data dalam penelitian ini adalah pemberitaan pada harian Kompas dan Media Indonesia tentang Kontroversi Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2006. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan deskriptif kualitatif dengan pendekatan analisis *framing* yang mendefinisikan *framing* sebagai pendekatan untuk mengetahui bagaimana perspektif atau cara pandang

yang digunakan oleh wartawan ketika menseleksi isu, mengkonstruksi peristiwa, dan menyajikannya kepada khalayak pembaca. Analisis framing digunakan untuk melihat bagaimana suatu realitas dikonstruksi dan dibentuk oleh media.

## **2. Objek Penelitian**

Peneliti menggunakan dua surat kabar sebagai objek dari penelitian yaitu Surat Kabar Kompas dan Media Indonesia. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan media *konvensional* dan mengambil berita dalam rentang waktu empat hari yaitu mulai tanggal 10 Januari hingga tanggal 13 Januari 2007 sebagai bahan penelitian. Peneliti memilih tanggal 10 hingga 13 Januari karena pada tanggal tersebut berita mengenai Komtroversi PP No.37/2006 mulai mencuat dan menjadi pemberitaan di berbagai media. Selain itu terdapat perbedaan dalam pengemasan berita mengenai hal tersebut di kedua media yang dipilih peneliti yaitu Kompas dan Media Indonesia. Porsi yang diberikan oleh Kompas mengenai PP No.37/2006 lebih besar ketimbang Media Indonesia. Kompas mengeluarkan 13 berita sedangkan Media Indonesia hanya 3 berita saja. Hal tersebut justru menjadi sesuatu yang mencolok yang memperlihatkan adanya perbedaan sudut pandang, keterkaitan dan kepentingan dari kedua media tersebut.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan peneliti adalah teknik studi pustaka yaitu mengolah literature, buku, serta dengan mengumpulkan data dari media-media yang bersangkutan yaitu Media Indonesia dan Kompas yang berkaitan dengan kontroversi Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2006 mulai tanggal 10 Januari 2007 sampai dengan 13 Januari 2007.

### 4. Teknik Analisis Data

Penelitian ini menggunakan metode analisis *framing*. Analisis *framing* merupakan suatu pendekatan untuk mengetahui bagaimana cara pandang atau perspektif yang digunakan oleh wartawan ketika menyeleksi, menulis dan menyajikannya untuk menjadi sebuah berita. Selain itu framing juga dapat melihat bagaimana media membentuk dan mengkonstruksi suatu realitas atau peristiwa.

Ada 4 model dalam framing diantaranya adalah model Murray Edelman, Robert Entman, William A. Gamson dan Modigliani serta model Zhondang Pan dan Gerald M. Kosicki. Salah satu perbedaan dari keempat model tersebut adalah adanya elemen retorik yang dirinci secara detail dalam model Gamson serta Zhondang Pan dan Kosicki sedangkan tidak dalam model Edelman maupun Entman. "Dalam elemen retorik berita bukan hanya berisi tentang pemilihan fakta, melainkan juga penekanan fakta. Penekanan itu dilakukan diantaranya dengan pemilihan kata,

kalimat, gambar atau grafik tertentu” (Eriyanto, 2002: 288). Walaupun Model Edelman maupun Entman menunjukkan bahwa kata, kalimat dan gambar dapat menjadi bagian yang penting dalam memahami *frame*, tetapi mereka lebih menekankan pada bagaimana peristiwa dipahami dan bagaimana pemilihan fakta yang dilakukan oleh media.

Dalam penelitian ini akan digunakan framing model William A. Gamson yang berpendapat bahwa “*framing* adalah cara bercerita (story line) atau gugusan ide-ide yang terorganisir sedemikian rupa dan menghadirkan konstruksi makna peristiwa-peristiwa yang berkaitan dengan objek suatu wacana” (Eriyanto, 2002: 67). Alur cerita tersebut terbentuk dalam sebuah kemasan yang oleh Gamson disebut *package*. *Package* dapat digambarkan sebagai suatu skema atau struktur pemahaman individu yang dibuat untuk mengkonstruksi makna pesan atas peristiwa-peristiwa yang akan disampaikan kepada khalayak dan sekaligus juga digunakan untuk menafsirkan pesan yang di terima.

Melalui metode dari William A. Gamson dan Andre Modigliani peneliti dapat melihat bagaimana *Media Indonesia* dan *Kompas* dalam mengkonstruksi pemberitaan mengenai kontroversi Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2006 dan menyajikannya kepada khalayak. Metode ini dianggap tepat sebagai metode yang dapat membedah rumusan masalah dari penelitian ini. Selain karena elemen-elemen yang ada terbilang tepat, metode ini juga dianggap lebih lengkap dari beberapa metode lain.

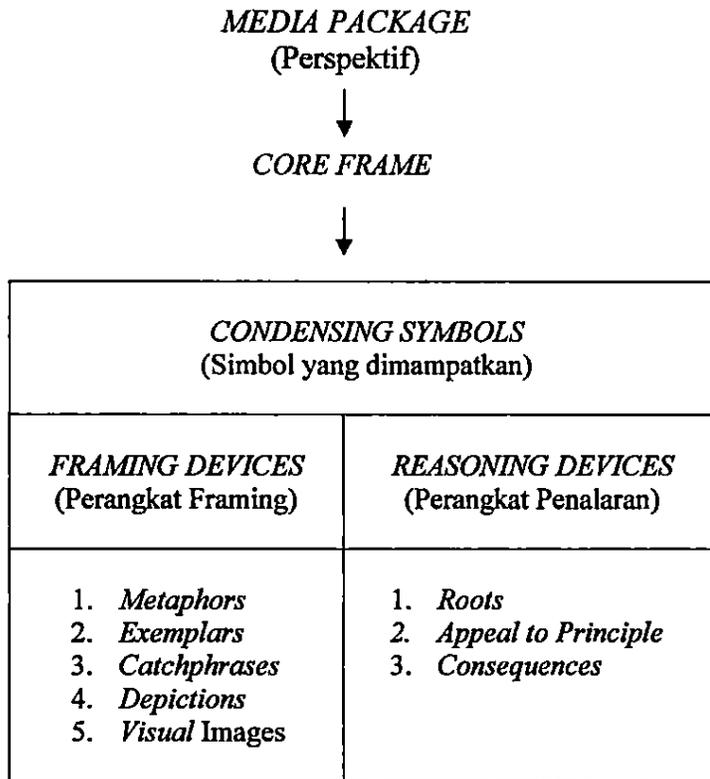
Gagasan Gamson mengenai framing media ditulis bersama Andre Modigliani. Gamson sebagai ilmuwan yang paling konsisten dalam

mengembangkan konsep framing mendefinisikan frame sebagai organisasi gagasan sentral atau alur cerita yang mengarahkan makna peristiwa-peristiwa yang dihubungkan dengan suatu isu. Frame merupakan inti sebuah unit besar wacana publik (*package*). Framing *analysis* yang dikembangkan Gamson dan Modigliani ini memahami wacana media sebagai satu gugusan perspektif interpretasi (*Interpretative package*) saat mengkonstruksi dan memberikan makna pada suatu isu atau peristiwa (Sobur, 2001: 177).

*Package* atau kemasan dalam pandangan Gamson merupakan rangkaian ide-ide yang menunjukkan isu apa yang sedang dibicarakan serta peristiwa mana yang relevan. Kemasan tersebut dapat diibaratkan sebagai sebuah tempat, wadah atau struktur data yang mengorganisir sejumlah informasi yang dapat menunjukkan posisi atau kecenderungan politik. Selain itu *package* juga dapat membantu komunikator untuk menjelaskan muatan atau makna-makna yang ada dibalik suatu isu atau peristiwa. Keberadaan dari suatu *package* terlihat dari adanya gagasan sentral yang kemudian didukung oleh perangkat-perangkat wacana lain. Misalnya dari pemakaian kalimat, kata, metavora, pemakaian gambar atau grafik tertentu, proposisi dan sebagainya. "Semua elemen dan struktur wacana tersebut saling mendukung dan mengisi yang selanjutnya akan mengarah pada ide tertentu dan mendukung ide sentral dari suatu berita" (Eriyanto, 2002: 224-225). Perangkat framing yang dikemukakan oleh Gamson dan Modigliani dapat digambarkan sebagai berikut:

**Gambar 1.3**

Analisi Framing Model William A. Gamson dan Andre Modigliani



Sumber: William A. Gamson dan Andre Modigliani dalam Alex Sobur, 2001:177.

Dari skema diatas dapat dilihat bahwa dalam package yang mengandung kontruksi makna atas peristiwa yang akan diberitakan terdapat dua struktur internal yaitu *core frame* dan *condensing symbols*. *Core frame* (gagasan sentral) merupakan pusat organisasi yang berisi ide-ide yang akan membantu komunikator dalam menunjukkan substansi peristiwa yang dibicarakan, dan mengarahkan makna isu yang dibangun *condensing symbol* (simbol yang dimampatkan). Sedangkan *condensing symbols* merupakan hasil pencermatan terhadap interaksi perangkat simbol

yaitu: *framing devices* (perangkat pembingkai) dan *reasoning devices* (perangkat penalaran).

Struktur *framing devices* mencakup *metaphors*, *exemplars*, *catchphrases*, *depictions*, dan *visual images* yang menekankan aspek bagaimana dalam melihat suatu isu atau peristiwa. Cakupan dari *framing device* ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. *Metaphors* adalah kalimat perumpamaan atau pengandaian yang secara literal dipahami sebagai cara membandingkan dua fakta melalui analogi. Kalimat ini biasanya memakai kiasan yaitu dengan menggunakan kata-kata seperti: ibarat, bak, sebagai, umpama, atau laksana. "Henry Guntur Tarigan melihat metafora sebagai sejenis gaya bahasa perbandingan yang paling singkat, padat dan tersusun rapi. Di dalamnya terlihat dua gagasan yaitu kenyataan dan perbandingan terhadap kenyataan" (Tarigan dalam Sobur, 2001: 179). Dapat dikatakan bahwa kenyataan yang ada digambarkan dengan kata-kata kiasan yang mengandung arti yang sama.
- b. "*Catchphrases* adalah frase yang menarik, kontras dan menonjol dalam suatu wacana atau teks berita. Kalimat macam ini biasanya berupa jargon, semboyan atau slogan" (Eriyanto, 2002: 225). Dengan kata lain *catchphrases* merupakan istilah atau frase yang menggambarkan sebuah fakta dengan menunjukkan pemikiran, pedoman atau semangat tertentu.

- c. “*Exemplars* mengemas fakta tertentu secara mendalam agar satu sisi memiliki bobot makna lebih untuk dijadikan rujukan atau pelajaran. Posisinya menjadi pelengkap bingkai inti dalam kesatuan berita untuk membenarkan perspektif” ( Sobur, 2002: 179). *Exemplar* mengaitkan framing dengan beberapa contoh atau uraian yang dapat berupa teori maupun perbandingan yang berguna untuk mendukung dan memperjelas frame. Hal ini juga digunakan sebagai pelengkap dari *frame*.
- d. *Depictions* yaitu penggambaran atau pelukisan suatu peristiwa yang bersifat konotatif yang dapat berupa stigmatisasi , eufinisme, serta akronimisasi. Tujuan dari penggambaran ini untuk mengarahkan khalayak kepada citra tertentu. “Asumsinya, pemakaian kata khusus diniatkan untuk membangkitkan prasangka, menyesatkan pemikiran dan tindakan, serta efektif sebagai bentuk aksi politik” (Sobur, 2001: 180)
- e. *Visual Images* berguna untuk mendukung bingkai secara keseluruhan untuk mengekspresikan sebuah kesan dengan pemakaian foto, diagram, grafis, tabel, kartun dan sejenisnya. “Dapat dimisalkan pula dalam perhatian atau penolakan, dibesarkan-dikecilkan, ditebalkan atau dimiringkan, serta pemakaian warna. Visual images bersifat sangat natural, sangat mewakili realitas, yang membuat erat muatan ideologi pesan dengan khalayak” (Sobur, 2001: 180).

Sedangkan struktur *reasoning devices* yang mencakup *roots* (analisis kausal) dan *appeals to principle* (klaim moral) menekankan pada aspek pembenaran terhadap cara melihat isu atau peristiwa. Dua cakupan pada *reasoning devices* dapat lebih dijelaskan sebagai berikut:

- a. "*Roots* adalah analisis kausal atau sebab akibat yang menunjukkan pembenaran isu atau peristiwa dengan menghubungkan suatu objek atau lebih yang dianggap menjadi sebab timbulnya atau terjadinya hal yang lain" (Sobur, 2001: 180). Setiap peristiwa yang ada saling berhubungan dan saling menunjukkan adanya keterkaitan yang mengacu pada sebab maupun akibat yang ditimbulkan. Melalui hubungan sebab akibat yang ditunjukkan tersebut, kita dapat menyimpulkan pembenaran sebuah fakta yang ada.
- b. *Appeals to principle* berkaitan dengan hal-hal yang bersifat prinsip dan berguna untuk meyakinkan khalayak pada *argument* atau pendapat yang disajikan pada teks berita. Emosi seseorang dimanipulasi untuk mengarah pada apa yang diinginkan komunikator. Perangkat ini dapat berupa pepatah, cerita rakyat, mitos, doktrin, ajaran dan sejenisnya.

*Appeals to principle* merupakan pemikiran, prinsip atau klaim moral sebagai argumentasi pembenaran membangun berita *Appeals to principle* yang apriori, dogmatis, simplistik, dan monokausal (nonlogis) bertujuan membuat khalayak tak berdaya menyanggah argumentasi. Fokusnya memanipulasi emosi agar mengarah kepada sifat, waktu, tempat, cara tertentu, serta membuatnya tertutup atau keras dari bentuk penalaran lain (Sobur, 2001: 180):

- c. *Consequences* berarti suatu konsekuensi atau efek yang dihasilkan dari bingkai.

## 5. Sistematika Penulisan

Pada skripsi ini, peneliti akan membagi kedalam empat bab, di mana bab I menjelaskan bagaimana kedua media cetak yaitu Kompas dan Media Indonesia dalam menulis berita yang berkaitan dengan Kontroversi Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2006 mengenai Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD. Dalam bab I ini, peneliti akan menguraikan tentang apa yang menarik dari berita adanya kontroversi Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2006 yang dimuat pada harian Kompas dan Media Indonesia yang membuat peneliti tertarik untuk menjadikannya sebagai objek penelitian. Berbagai teori yang akan digunakan dalam penelitian juga terdapat di bab I ini. Dalam bab I juga terdapat metode penelitian dan teknik pengumpulan data yang peneliti gunakan dalam menganalisis berita kontroversi Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2006.

Untuk kemudian peneliti menuliskan profil media yang menjadi objek penelitian pada Bab II, yaitu surat kabar Kompas dan Media Indonesia. Latar belakang mualai dari sejarah berdirinya kedua media tersebut sampai perkembangannya juga berada di bab ini.

Selanjutnya pada bab III peneliti menjelaskan analisis data yang bahannya diperoleh dari kedua media cetak tersebut berupa berita-berita yang berkaitan dengan kontroversi Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2006 mulai tanggal 10 sampai tanggal 13 Januari 2007. Pada analisa data ini, peneliti menggunakan analisis *framing* model William A. Gamson

untuk mengetahui bagaimana media cetak tersebut dalam mengkonstruksi peristiwa yang kemudian dijadikan sebuah berita untuk dikonsumsi publik.

Skripsi ini diakhiri pada bab IV yang terangkum dalam kesimpulan dan saran. Sub bab kesimpulan penelitian ini akan menjelaskan hasil yang diperoleh peneliti. Kemudian pada sub bab saran, peneliti akan berusaha memberikan alternatif penelitian kepada media tersebut dan pembaca penelitian ini.