

**KONSTRUKSI BERITA KONTROVERSI RANCANGAN UNDANG-UNDANG
KEISTIMEWAAN YOGYAKARTA
(ANALISIS FRAMING PAN DAN KOSICKI TERHADAP BERITA SURAT KABAR
HARIAN KOMPAS DAN KEDAULATAN RAKYAT
EDISI JANUARI 2011 – MARET 2011)**

Oleh :

Catur Nugroho

Fakultas Ilmu Komunikasi dan Bisnis Universitas Telkom
Jl. Telekomunikasi No 01, Terusan Buah Batu Bandung, Jawa Barat.
maspires@yahoo.com

Penelitian ini ingin mengetahui bagaimana media mengkonstruksi realitas menjadi berita dalam mengakomodir opini, sikap, pandangan dan pendapat masyarakat, kritik, dan saran yang berhubungan dengan permasalahan keistimewaan Yogyakarta. Dalam perspektif komunikasi, pertautan media dalam ranah kebijakan publik dapat dilihat menggunakan pendekatan framing. Melalui analisis framing, akan dapat dipahami dengan cara dan teknik apa isu dan permasalahan keistimewaan Yogyakarta ditekankan dan ditonjolkan. Pengumpulan data dilakukan dengan melakukan observasi pada level teks berita Harian Kompas dan Kedaulatan Rakyat dan studi pustaka. Selanjutnya digunakan perangkat framing Pan dan Kosicki, yakni sintaksis, skrip, tematik, dan retorik untuk melakukan deskripsi dan analisis teks. Hasil dari penelitian ini, Kompas menganggap peristiwa seputar RUU Keistimewaan Yogyakarta cukup menarik dan “layak” untuk diangkat, sedangkan KR menganggap bahwa peristiwa dan fakta seputar pembahasan RUUK DIY “sangat penting” untuk dikonstruksi menjadi berita. Dalam mengkonstruksi berita, media seharusnya tetap memiliki tanggung jawab sosial untuk menyampaikan kebenaran kepada masyarakat sebagai konsumennya, karena media memiliki “kekuatan” untuk memilih simbol, menentukan bingkai (frame), dan memberikan ruang (space) dalam mengkonstruksi teks berita.

Latar Belakang

Perbincangan di seputar Rancangan Undang-Undang Keistimewaan (RUUK) Daerah Istimewa Yogyakarta dalam kurun waktu satu tahun terakhir cukup menonjol diantara sekian banyak titik perhatian yang mengapung di hampir seluruh media komunikasi massa elektronik dan cetak baik yang terbit harian, mingguan, atau bulanan. Pembahasan mengenai keistimewaan Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta ini sebenarnya telah dimulai sejak lama, pertama kali ketika Sri Sultan

Hamengkubuwono X menyatakan ketidaksediaannya untuk menjadi Gubernur DIY seumur hidup pada tahun 1998 (*Kedaulatan Rakyat*, 9 September 1998). Hal ini dipicu oleh berakhirnya masa jabatan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 1998, dimana pada saat itu Pemerintah Pusat menghendaki pengisian jabatan Gubernur dilaksanakan dengan sistem pemilihan melalui DPRD.

Selanjutnya polemik ini kembali

berulang pada tahun 2003 saat berakhirnya masa jabatan Sultan HB X sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur periode 1998-2003, dan pada tahun 2008 saat berakhirnya masa jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur periode 2003-2008. Terlepas dari penerimaan politik yang luas mengenai status keistimewaan Yogyakarta, pengaturan mengenai substansi keistimewaan ini memang telah diatur dengan UU No.3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta. Namun undang-undang ini belum memberikan gambaran jelas yang membedakan Yogyakarta sebagai daerah istimewa dengan daerah lain yang tidak diberikan status “*istimewa*”.

Pengaturan yang tidak jelas tersebut berimplikasi pada pengisian jabatan Gubernur DIY pada masa jabatan 1998-2003 dan 2003-2008 yang lebih ditentukan dari hasil negosiasi politik yang keras daripada oleh regulasi yang jelas. Akibatnya setiap kali masa pergantian Gubernur dan Wakil Gubernur DIY

senantiasa ditandai dengan muncul dan merebaknya perdebatan tentang status keistimewaan Yogyakarta.

Peningkatan intensitas pembicaraan seputar keistimewaan Yogyakarta di media massa selama tahun 2011, selain dipengaruhi oleh telah habisnya masa jabatan Gubernur DIY pada tahun 2008, juga dipengaruhi oleh perkembangan politik nasional di Indonesia yang menunjukkan masih tersendat-sendatnya proses reformasi yang mengindikasikan terjadinya kemerosotan pada beberapa aspek kehidupan berbangsa, terutama yang terkait dengan ide ke-Indonesia-an. Situasi ini oleh Daniel Dhakidae (1991) diungkapkan dengan “*different periods with different political and economic backgrounds and spheres produce different content*” (periode yang berbeda dengan latar belakang situasi politik dan ekonomi yang berbeda akan menghasilkan isi/pemberitaan yang berbeda).

Peran pers atau media massa, yang dalam hal ini sebagai bagian dari *civil society* tentunya sangat penting dalam kerangka konsep *good governance*, karena pada hakekatnya, prinsip *good governance* mempersyaratkan adanya partisipasi dan transparansi, yang menjadi kunci penting dalam keterlibatan *stakeholders* terutama berkaitan urusan pemerintahan, utamanya yang menyangkut *public policy*.

Pertanyaan Penelitian

Berangkat dari sini, tema yang diangkat dalam penelitian ini adalah bagaimana media mengkonstruksi realitas menjadi berita dalam mengakomodir opini, sikap, pandangan dan pendapat masyarakat, kritik, dan saran yang berhubungan dengan permasalahan keistimewaan Yogyakarta. Media dalam menyajikan suatu berita melalui sebuah proses yang rumit dan dipengaruhi oleh banyak faktor yang berpotensi mempengaruhinya.

Ibnu Hamad (2004) mengemukakan tiga tindakan yang dilakukan oleh media dalam mengkonstruksi realitas, yakni pemilihan

simbol (fungsi bahasa), pemilihan fakta yang akan disajikan (strategi *framing*), dan kesediaan untuk memberikan tempat (*agenda setting*). Dari ketiga tindakan tersebut, penelitian ini fokus pada bagaimana media mbingkai peristiwa (dalam hal ini peristiwa politik), dengan “menyederhanakan” realitas atau peristiwa yang panjang, lebar, dan rumit menjadi sebuah berita yang layak terbit. Untuk kepentingan pemberitaan, redaksi sebuah media massa biasanya hanya menyoroti hal-hal yang dianggap penting dan mempunyai nilai berita dari sebuah peristiwa.

Dalam perspektif komunikasi, pertautan media dalam ranah kebijakan publik dapat dilihat melalui analisis teks media dengan menggunakan pendekatan analisis framing. Analisis framing dipakai untuk mengungkapkan perspektif dan ideologi yang digunakan oleh pekerja media ketika melakukan proses seleksi isu atau peristiwa dan menyajikannya menjadi berita. Oleh Hanson dalam Agus Sudibyo (1995), framing secara umum dirumuskan sebagai proses penyeleksian dan penonjolan aspek-aspek tertentu dari realitas yang tergambar dalam teks komunikasi dengan tujuan agar aspek itu menjadi lebih *noticeable*, *meaningful* dan *memorable* bagi khalayak.

Melalui analisis framing, akan dapat dipahami dengan cara dan teknik apa isu dan permasalahan seputar keistimewaan Yogyakarta ditekankan dan ditonjolkan. Dan apakah dalam berita itu ada bagian yang dihilangkan, luput, atau bahkan disembunyikan dalam proses pemberitaan media. Untuk mengetahui bagaimana realitas (peristiwa, aktor, kelompok, atau apa saja) yang berhubungan dengan permasalahan keistimewaan Yogyakarta, dikonstruksi dan dibingkai sedemikian rupa oleh media surat kabar sehingga menjadi berita yang layak muat, maka dalam penelitian ini dilakukan analisis framing (*framing analysis*) terhadap berita surat kabar harian Kompas dan Kedaulatan Rakyat.

Permasalahan yang ingin diketahui jawabannya dari penelitian ini adalah

"Bagaimana konstruksi berita tentang Rancangan Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta disajikan oleh surat kabar nasional dan lokal dalam hal ini harian Kompas, dan harian Kedaulatan Rakyat? "

Paradigma Konstruktivis Melihat Media dan Berita

Paradigma konstruktivis merupakan salah satu perspektif dalam tradisi sosiokultural. Littlejohn dan Foss (2009) mengemukakan, bahwa identitas benda dihasilkan dari bagaimana kita berbicara tentang objek, bahasa yang digunakan untuk menangkap konsep kita, dan cara-cara kelompok sosial menyesuaikan diri pada pengalaman umum mereka. Dengan begitu, paradigma konstruktivis memandang realitas kehidupan bukanlah realitas yang natural, tetapi hasil dari rekonstruksi. Sehingga, alam dirasa kurang penting jika dibandingkan dengan bahasa, karena bahasalah yang digunakan untuk memberi nama, membahas, dan mendekati dunia.

Kebenaran, dalam paradigma konstruktivis adalah suatu realitas yang bersifat relatif dan berlaku sesuai konteks spesifik yang dinilai relevan oleh pelaku sosial. Implikasi paradigma konstruktivis dalam ilmu pengetahuan adalah bahwa pengetahuan tidak lepas dari subjek yang sedang mencoba belajar untuk mengerti. Pearce dalam Littlejohn (2009 : 67) mengungkapkan bahwa paradigma konstruktivis melakukan penyelidikan tentang bagaimana pengetahuan manusia dibentuk melalui interaksi sosial.

Ardiyanto dan Q-Ness (2007 : 154 - 164) mengemukakan bahwa konstruktivis merupakan salah satu filsafat pengetahuan yang menekankan bahwa pengetahuan kita adalah hasil konstruksi (bentukan) kita sendiri. Dalam studi ilmu komunikasi, paradigma konstruktivisme tidak dapat dipisahkan dari tiga logika dasar desain pesan, yaitu ekspresif, konvensional, dan retorik. Logika ekspresif memperlakukan komunikasi sebagai suatu model ekspresi

diri, memiliki sifat pesan yang terbuka, reaktif alami, dan sedikit memperhatikan yang menjadi keinginan orang lain. Logika konvensional memandang komunikasi sebagai permainan yang dilakukan secara teratur, dimana komunikasi biasanya dilakukan berdasarkan norma, kesopanan, atau aturan yang diterima bersama, sehingga komunikasi berlangsung secara sopan, dan tertib. Logika retorik, dimana memandang komunikasi sebagai suatu cara mengubah aturan melalui negosiasi, pesannya biasa dirancang fleksibel, berwawasan, dan berpusat pada orang.

Konsentrasi analisis pada paradigma konstruktivis adalah menemukan bagaimana peristiwa atau realitas tersebut dikonstruksi, dan dengan cara apa konstruksi itu dibentuk (Eriyanto, 2002 : 37). Media dalam pandangan konstruktivis berperan aktif dalam mengkreasi, menginterpretasi, dan menciptakan realitas dan makna. Media juga memiliki alasan, tujuan, kesempatan, dan kekuatan untuk dapat mendefinisikan sendiri sebuah realitas, dan mengemasnya menjadi sebuah pemberitaan berdasarkan logika berpikir media itu sendiri.

Eriyanto mengungkapkan bahwa paradigma konstruktivis memiliki pandangan sendiri tentang media, wartawan, dan berita. Beberapa pandangan tersebut diantaranya, *pertama*, realitas atau peristiwa merupakan hasil konstruksi manusia, sehingga tidak ada realitas yang benar-benar objektif. Dan kebenaran suatu fakta atau realitas bersifat relatif, berlaku sesuai konteks tertentu. *Kedua*, media merupakan agen konstruksi pesan. Dimana media dipandang sebagai agen konstruksi sosial yang mendefinisikan realitas, lengkap dengan pandangan, bias, dan pemihakannya. *Ketiga*, berita merupakan konstruksi atas realitas, dan bukan cermin dan refleksi dari realitas, sehingga berita bersifat subjektif. *Keempat*, wartawan dan media adalah agen konstruksi, dimana realitas yang terbentuk dalam pemberitaan merupakan relasi antara wartawan dan media dengan dengan sumber dan lingkungan sosialnya.

Konstruksi Sosial Media Massa

Teori konstruksi sosial dikemukakan dua sosiolog terkenal Peter L. Berger dan Thomas Luckmann, dalam buku mereka "*The Social Construction of Reality, A Treatise in the Sociological of Knowledge*".

Pijakan utama Berger dan Luckmann adalah meletakkan individu dan masyarakat sebagai produk dialektis, dinamis, dan plural secara terus menerus. Individu adalah produk masyarakat dan masyarakat merupakan produk individu yang berlangsung secara berkesinambungan (dalam Bungin, 2008 : 13– 14). Mereka mengatakan bahwa proses dialektis manusia dan masyarakat terjadi melalui tiga tahapan. Tahap pertama, *eksternalisasi*, yaitu usaha pencurahan atau ekspresi diri manusia ke dalam dunia, baik dalam kegiatan mental maupun fisik. Tahap selanjutnya adalah *objektivikasi*, yaitu hasil yang telah dicapai, baik mental maupun fisik dari kegiatan eksternalisasi manusia. Sedangkan tahap terakhir adalah *internalisasi*, yang merupakan penyerapan kembali dunia objektif ke dalam kesadaran sedemikian rupa sehingga subjektif individu dipengaruhi oleh struktur dunia sosial.

Teori Berger dan Luckmann kemudian menjadi dasar bagi penelitian berbasis paradigma konstruktivis. Dasar teori ini adalah manusia merupakan makhluk kreatif, yang merupakan subjek dari pembentukan sebuah realitas sosial. Melalui kreasi dan dinamika dengan sesamanya dalam satu komunitas, manusia menciptakan realitas sosial secara bersama. Proses sosial ini terjadi melalui tindakan dan interaksi secara terus menerus yang dimiliki dan dialami bersama secara subjektif (Bungin, 2009 : 191 – 194).

Salah satu pembentuk konstruksi realitas di dunia modern saat ini adalah media massa. Bungin (2008 : 194) menyebutkan bahwa media massa menjadi variabel yang sangat substantif dalam proses eksternalisasi, objektivikasi, dan internalisasi. Dengan demikian, eksternalisasi, objektivikasi, dan

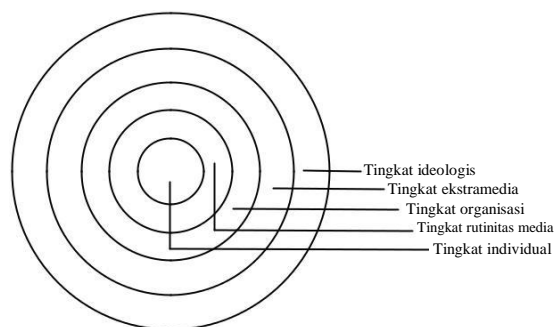
internalisasi merupakan sesuatu yang sangat subjektif dan individualistik. Karena pengaruh media massa itulah Bungin memunculkan teori baru sekaligus kritik dan revisi terhadap Berger dan Luckmann dengan tiga terminologi, yaitu, *eksternalisasi*, *subjektivikasi*, dan *intersubjektif*. Inti dari teori ini terletak pada sirkulasi informasi yang cepat dan luas yang disebar oleh media massa sehingga konstruksi sosial berlangsung sangat cepat dan dengan sebaran yang merata. Realitas yang dibangun media massa tersebut membentuk opini publik (*public opinion*) dengan massa yang cenderung apriori, dan opini massa yang cenderung sinis.

Menurut Bungin, ada dua model konstruksi realitas media massa, yaitu model analog dan refleksi realitas. Model *pertama* terjadi dan dibangun secara rasional dan dramatis terhadap suatu kejadian. Dari sini masyarakat mendapat realitas yang dikonstruksi media massa dari sebuah peristiwa yang terjadi dalam masyarakat. Namun, realitas yang dikonstruksi media massa bukan realitas sebenarnya. Sedangkan model *kedua* terbangun dari refleksi yang pernah terjadi dalam masyarakat.

Mengenai proses konstruksi media ini, Ibnu Hamad (2004) menjelaskan bahwa pada prinsipnya setiap upaya menceritakan sebuah peristiwa, keadaan, atau benda adalah usaha untuk mengkonstruksikan realitas dari satu atau sejumlah peristiwa yang semula terpenggal-penggal menjadi tersistematis sehingga membentuk sebuah cerita atau wacana yang bermakna. Sedangkan menurut Abrar (2005), berita di media massa adalah hasil rekonstruksi tertulis dari realitas sosial yang terdapat dalam kehidupan, sehingga penulisan berita lebih merupakan pekerjaan merekonstruksikan realitas atau peristiwa daripada gambaran dari realitas itu sendiri.

Proses konstruksi realitas oleh media yang akan menghasilkan struktur dan penampilan media tidak bisa dilepaskan dari berbagai faktor, baik internal ataupun eksternal. Sebagaimana disampaikan oleh

Pamela J. Shoemaker dan Stephen D. Reese dalam Sobur (2009 : 138), bahwa perbedaan setiap media dalam mengkonstruksi dan memproduksi berita dapat diketahui dari pelapisan-pelapisan yang melingkupi institusi media. Shoemaker dan Reese menyampaikan faktor-faktor yang berpotensi mempengaruhi konstruksi realitas oleh media ke dalam model *hierarchy of influence* sebagaimana berikut :



Sumber : Shoemaker dan Reese , 1993, dalam Alex Sobur, *Analisis Teks Media Suatu Pengantar untuk Analisis Wacana, Analisis Semiotik, dan Analisis Framing*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2009. Hlm. 138

Dari gambar di atas terlihat faktor individu yakni sosok jurnalis atau pekerja media sebagai profesional dan sebagai makhluk sosial yang juga mempunyai sikap, nilai, kepercayaan dan orientasi tertentu dalam politik, agama, budaya, dan ideologi dimana semua komponen tersebut berpengaruh terhadap hasil konstruksi realitas. Sedangkan faktor rutinitas media yang dapat mempengaruhi isi media (*media content*) termasuk di dalamnya adalah *deadline*, keterbatasan tempat (*space*), struktur penulisan berita, dan kepercayaan reporter pada sumber-sumber berita. Rutinitas media juga berhubungan dengan mekanisme bagaimana berita diproduksi.

Sementara pengaruh organisasi media adalah tujuan dari media, seperti mencari keuntungan (*capital*), dimana pemilik modal biasanya akan menggunakan media sebagai alat konstruksi sosial untuk

menguasai khalayak secara ekonomi dan politik. Setiap organisasi media juga mempunyai tujuan misi, visi, dan filosofi organisasi sendiri, dimana berbagai elemen tersebut akan mempengaruhi bagaimana seharusnya wartawan bersikap, dan bagaimana juga seharusnya peristiwa dikonstruksi menjadi sebuah berita. Pengaruh *ekstramedia* terhadap proses konstruksi berita meliputi sumber-sumber berita, kelompok kepentingan, lingkungan bisnis, dan pemerintah sebagai pembuat kebijakan atau peraturan-peraturan di bidang pers.

Pada tingkat ideologi, merupakan pengaruh yang paling menyeluruh dalam proses produksi berita, dimana media mempunyai peranan penting untuk menyebarkan ideologi. Menurut Shoemaker dan Reese dalam Eriyanto (2002), ideologi adalah konstruksi untuk memberi kesadaran kepada khalayak bahwa pekerjaan jurnalis adalah menyampaikan kebenaran. Ideologi di sini diartikan sebagai mekanisme simbolik yang menyediakan kekuatan kohesif yang mempersatukan di dalam masyarakat.

Analisis Framing

Istilah *framing* atau “pembingkaihan / pengerangkaan” pertama kali diterapkan dalam ilmu komunikasi oleh Todd Gitlin ketika ia meneliti cara CBS membuat gerakan pelajar pada tahun 1960-an menjadi tidak penting (Littlejohn, 2009 : 416). Entman (1993) menjelaskan bahwa framing pada dasarnya melibatkan seleksi dan penonjolan. Framing adalah untuk memilih beberapa aspek realitas yang dirasakan dan membuat mereka lebih menonjol dalam suatu teks komunikasi, sedemikian rupa untuk mempromosikan definisi masalah tertentu, interpretasi kausal, evaluasi moral, dan atau rekomendasi untuk item yang dijelaskan.

Sedangkan William A. Gamson (dalam Pawito, 2007 : 187) mendefinisikan media framing sebagai suatu pokok pengorganisasian gagasan atau pemberitaan yang memberikan makna terhadap

serangkaian peristiwa. Framing bersangkutan memberikan isyarat kepada khalayak mengenai kontroversi apa yang ada serta apa yang menjadi pokok dari isu yang diberitakan.

Zhongdang Pan dan Gerald M. Kosicki dalam Eriyanto (2002 : 252) menjelaskan framing berkaitan dengan struktur dan proses kognitif, bagaimana seseorang mengolah sejumlah informasi dan ditunjukkan dalam skema tertentu. *Framing* sebagai strategi konstruksi dan memproses berita, yang didalamnya berisi perangkat kognisi yang digunakan dalam mengkode informasi, menafsirkan peristiwa, dan dihubungkan dengan rutinitas dan konvensi pembentukan berita. Pan dan Kosicki menyampaikan bahwa *frame* berhubungan dengan makna, yakni bagaimana seseorang memaknai suatu peristiwa dapat dilihat dari perangkat tanda yang dimunculkan dalam teks.

Framing menjadi alat bagi media untuk menyusun agenda. Media dipandang memiliki kemampuan untuk memindahkan unsur-unsur yang menonjol dalam agenda beritanya kepada publik. Di dalam ruang redaksi, awak media melakukan proses seleksi berita, membuat pilihan-pilihan mengenai apa yang akan dilaporkan, serta bagaimana melaporkannya. Dari hasil proses seleksi informasi itu terkumpul sejumlah berita yang akan ditampilkan dalam surat kabar. Media senantiasa membuat beberapa isu menjadi lebih menonjol dibandingkan isu-isu yang lain dengan proses seleksi informasi, sehingga apa yang dianggap penting dan diagendakan oleh media kemudian dianggap penting oleh publik dan menjadi agenda publik juga.

Dimensi framing dimulai dengan pemilihan berita dan memberikan penekanan atau penonjolan aspek atau isu tertentu dalam berita. Hal tersebut dilakukan dengan penempatan berita di halaman utama, penulisan kata atau kalimat tertentu pada gambar pendukung, pemakaian grafis yang kontras sehingga memiliki peluang untuk diingat dalam peta mental pembaca. Membuat *frame* menurut

Entman (Sobur, 2009), adalah menseleksi beberapa aspek dari suatu pemahaman atas realitas, dan membuatnya lebih menonjol dalam suatu teks sehingga mempromosikan sebuah definisi permasalahan yang khusus, interpretasi kausal, evaluasi moral, dan atau merekomendasikan penanganannya.

Framing, menurut peneliti didefinisikan sebagai suatu bingkai atau batasan yang diberikan oleh media (dalam hal ini wartawan dan dewan redaksi) dalam proses produksi berita sehingga pembaca melihat sebuah peristiwa/realitas sesuai dengan bingkai/batasan yang telah diberikan. Suatu realitas yang sama yang dikemas oleh wartawan yang berbeda akan menghasilkan berita yang berbeda, karena perbedaan sudut pandang dan penekanan dari aspek-aspek yang berbeda.

Eriyanto (2002 : 139) menyimpulkan adanya dua efek utama yang ditimbulkan oleh *framing* yang dipakai oleh sebuah institusi media, yakni mobilisasi massa dan penggiringan khalayak pada ingatan tertentu. Dalam penelitian ini, analisis framing dilakukan pada level media, atau *media framing*. Yang dimaksud dengan *media framing* disini adalah framing berita yang mencerminkan produk media yang pada hakikatnya merupakan hasil konstruksi atau pendefinisian oleh media (wartawan dan redaksi) mengenai realitas atau peristiwa yang ada atau terjadi di dalam masyarakat. Proses produksi berita dari sebuah realitas atau peristiwa dalam ruang redaksi mengalami proses penyaringan.

Metode Penelitian

Pemberitaan yang akan diteliti oleh peneliti adalah teks berita yang meliputi berita (tulisan), foto, dan grafis yang menjadi berita di Harian Kompas dan Kedaulatan Rakyat, terhitung dalam rentang waktu antara tanggal 1 Januari 2011 sampai dengan tanggal 31 Maret 2011. Rentang waktu ini dipilih karena selama kurun waktu tersebut, intensitas pemberitaan seputar RUU Keistimewaan di kedua surat kabar tersebut cukup menonjol.

Kedua surat kabar harian ini dipilih karena keduanya sama-sama mengangkat realitas seputar penyusunan RUU Keistimewaan DIY secara kontinu dalam kurun waktu tersebut di atas. Kedaulatan Rakyat dipilih karena cukup mewakili media lokal dengan kepentingan daerah yang secara konsisten diperjuangkan. Sedangkan Kompas dipilih mewakili media nasional, karena merupakan koran harian terbesar di Indonesia yang cukup banyak memberitakan permasalahan yang berhubungan dengan kontroversi seputar rancangan undang-undang keistimewaan Yogyakarta.

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif, dengan pendekatan pandangan atau paradigma konstruktivisme, yang akan menggambarkan bagaimana media mengkonstruksi peristiwa/realitas seputar RUU Keistimewaan Yogyakarta dalam pemberitaannya dan ideologi yang tercermin dari berita tersebut. Model analisis framing yang digunakan oleh peneliti untuk menganalisis isi teks media (media framing) dalam penelitian ini adalah model Pan dan Kosicki, yang merupakan modifikasi dari operasionalisasi analisis wacana Teun van Dijk.

Hasil Penelitian

Isu seputar mekanisme kepemimpinan dan penyelenggaraan pemerintahan di propinsi DIY menjadi polemik berkepanjangan dan mengakibatkan tersendatnya pembahasan RUU Keistimewaan DIY ini di tingkat DPR RI. Realitas ini selama kurun waktu lima tahun terakhir menjadi perbincangan yang cukup menarik bagi masyarakat luas dan media. Media massa cetak menyajikan berita-berita politik seputar RUU Keistimewaan Yogyakarta ini secara langsung (*straight news*), yakni esok hari setelah kejadian atau peristiwa, ataupun secara tidak langsung, yaitu menjadikan peristiwa sebagai berita cantolan (*page news*), dalam arti memuat berita yang berkaitan dengan peristiwa tersebut, meskipun momentumnya telah lewat atau peristiwa yang belum terjadi.

Secara spesifik, berita yang diolah sebagai data adalah teks berita, foto, dan grafis yang berkaitan dengan pendapat, polemik, opini, dan kontroversi seputar pembahasan RUU Keistimewaan DIY. Data yang diambil dan dianalisis dibatasi dan difokuskan pada sejumlah berita politik seputar RUU Keistimewaan Yogyakarta pada kedua harian yang bersifat isu nasional dengan isi atau materi berita yang sama atau hampir sama dan waktu pemuatan berita yang sama atau paling tidak sangat berdekatan.

Berdasarkan rangkaian peristiwa di atas, didapatkan 18 teks berita seputar kontroversi RUU Keistimewaan Yogyakarta yang dikategorisasi dan dianalisis, masing-masing sembilan (9) teks berita dari surat kabar harian Kompas dan surat kabar harian Kedaulatan Rakyat.

Konstruksi Teks Berita Kompas

Sangat menarik untuk mengamati bagaimana *Kompas* mengkonstruksi peristiwa politik seputar kontroversi RUU Keistimewaan DIY, mengingat *Kompas* adalah salah satu surat kabar harian paling terkemuka di Indonesia. Konstruksi teks berita Kompas mengenai peristiwa seputar kontroversi pembahasan RUU Keistimewaan DIY pada penelitian ini ditampilkan oleh Kompas pada halaman politik dan hukum di halaman 2 – 4, dan tidak pernah ditampilkan pada halaman utama (*headline*). Hal ini menunjukkan bahwa *Kompas* menganggap peristiwa pembahasan RUU Keistimewaan DIY “layak” untuk ditampilkan dan diketahui pembaca. Dan, selama kurun waktu yang dipilih dalam penelitian ini (Januari – Maret 2011), *Kompas* cukup intens menyajikan berita seputar pembahasan RUU Keistimewaan Yogyakarta, dimana terdapat 9 (sembilan) berita seputar permasalahan tersebut. *Kompas* terlihat lebih fokus pada peristiwa seputar pembahasan RUU Keistimewaan Yogyakarta oleh pemerintah dan Komisi II DPR RI.

Menurut Mallarangeng dalam Hamad (2004 :117), terdapat tiga strategi pembahasan yang dilakukan oleh *Kompas*

dalam mengupas sebuah peristiwa. *Pertama*, model jalan tengah (MJT), yakni dengan menggugat secara tidak langsung, mengkritik tapi disampaikan dengan santun, berputar-putar, dan cenderung mengaburkan pesan yang hendak disampaikan. Strategi *kedua* model angin surga (MAS), dimana *Kompas* dalam mengupas sebuah peristiwa bukan mempertanyakan hal-hal tertentu tetapi lebih sebagai imbauan atau harapan. *Ketiga*, model anjing penjaga (MAP), yakni strategi pembahasan sebuah peristiwa yang bersifat terbuka dan menggunakan bahasa yang lebih berani.

Dalam melakukan konstruksi atas realitas yang terjadi, tampak bahwa *Kompas* menyajikan berita yang merupakan realitas buatan atau realitas kedua (*second hand reality*). Hal ini dapat diamati dari struktur-struktur framing yang digunakan oleh *Kompas* untuk menonjolkan beberapa hal dan mengaburkan hal-hal yang lain.

Dari struktur sintaksis, dalam teks beritanya *Kompas* menyajikan *headline* (judul berita) yang cenderung mendukung keinginan mayoritas masyarakat Yogyakarta dalam kontroversi RUU Keistimewaan DIY. Seperti terlihat pada beberapa judul berita berikut ini; “Keistimewaan Yogyakarta, Warga Ajukan Ke PTUN”, “Keistimewaan DIY, Sultan Hanya Dijadikan Simbol”, “RUUK DIY, Mayoritas Setuju Penetapan”, “Keistimewaan DIY, Pandawa, Dadu, dan Harga Diri”, “Keistimewaan DIY, Sultan : Mekanisme Penetapan Layak Dipertahankan”.

Dari beberapa judul berita yang ditampilkan terlihat bagaimana *Kompas* mengedepankan aspek politik dan hukum dalam membahas peristiwa seputar pembahasan RUUK DIY. Pada teks berita dengan judul “Keistimewaan Yogyakarta, Warga Ajukan Ke PTUN” *Kompas* mengajak pembaca untuk melihat peristiwa pembahasan RUUK DIY dari kacamata hukum, dimana perselisihan dan perbedaan pandangan yang terjadi dalam pembahasan RUU Keistimewaan DIY seharusnya dapat diselesaikan sesuai dengan hukum yang berlaku di Indonesia. Dalam hal ini,

Kompas berusaha untuk menjadi media yang memediasi permasalahan yang terjadi dalam pembahasan RUU Keistimewaan DIY, dengan pembahasan model angin surga.

Sedangkan pada beberapa judul berita pada teks berita yang lain seperti “Keistimewaan DIY, Sultan Hanya Dijadikan Simbol”, “RUUK DIY, Mayoritas Setuju Penetapan”, dan “Keistimewaan DIY, Sultan : Mekanisme Penetapan Layak Dipertahankan”, terlihat produk psikologi dan sosiologi *Kompas* yang menekankan pada otoritas politik. Dalam ketiga *headline* berita tersebut, *Kompas* melakukan pencitraan diri sebagai media yang mendukung keinginan sebagian besar masyarakat Yogyakarta dalam hal pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur di Yogyakarta dengan sistem penetapan.

Sementara itu, pada teks berita dengan judul “Keistimewaan DIY, Pandawa, Dadu, dan Harga Diri”, *Kompas* menggunakan gaya pembahasan model jalan tengah dengan menyampaikan kritikan terhadap pemerintah dalam menghadapi persoalan pembahasan RUU Keistimewaan DIY. Dalam *headline* berita ini *Kompas* menggunakan bahasa kiasan atau ungkapan yang santun, berputar-putar, dan cenderung mengaburkan pesan yang hendak disampaikan.

Dari *lead* berita yang ditampilkan pada beberapa teks berita pada penelitian ini, *Kompas* cenderung untuk menekankan pada unsur *what* dari peristiwa atau fakta yang disampaikan kepada khalayak, kecuali pada teks berita dengan judul “Keistimewaan DIY, Sultan : Mekanisme Penetapan Layak Dipertahankan” yang menekankan pada unsur *how*. Sedangkan secara teknis, penulisan *lead* berita *Kompas* mayoritas berupa rangkuman (*summary lead*). Sedangkan pada *latar berita* yang menjadi dasar berita *Kompas* pada teks berita yang membahas peristiwa seputar pembahasan RUU Keistimewaan DIY mayoritas adalah mekanisme pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur di Yogyakarta.

Dalam menampilkan teks berita, dari sisi sumber berita *Kompas* berusaha untuk menampilkan narasumber dari kedua belah pihak yang terlibat dan berbeda pendapat dalam permasalahan pembahasan RUU Keistimewaan DIY. Pada beberapa teks berita, *Kompas* menampilkan kutipan sumber berita dari pihak yang mendukung sistem penetapan dan dari pihak yang mendukung sistem pemilihan dalam pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur di Yogyakarta. Akan tetapi, terdapat dua (2) teks berita dimana *Kompas* tidak menampilkan *cover both sides* dengan hanya menampilkan kutipan sumber dari pihak yang mendukung sistem penetapan. Dari kedua sampel teks berita tersebut terlihat jelas bagaimana *Kompas* melakukan penekanan dengan menonjolkan pendapat dan pernyataan yang mendukung sistem penetapan dan mengesampingkan pendapat dan pernyataan yang mendukung sistem pemilihan.

Dalam mengisahkan fakta atas peristiwa pembahasan RUU Keistimewaan DIY oleh pemerintah dan DPR RI, *Kompas* menguraikannya ke dalam elemen-elemen berita yang berupa *what, who, when, where, why* dan *how* secara lengkap pada sebagian besar teks berita. Unsur-unsur kelengkapan berita ini menjadi salah satu penanda *framing* yang penting yang dilakukan oleh media. Peristiwa seputar pembahasan RUU Keistimewaan DIY ditampilkan oleh *Kompas* sebagai sebuah kisah dengan awal, adegan, klimaks, dan akhir cerita. Tetapi, pada beberapa sampel teks berita, terdapat beberapa unsur berita yang tidak ditampilkan oleh *Kompas*. Unsur berita yang paling sering dilewatkan oleh *Kompas* adalah unsur *where* (dimana). Disini terlihat bagaimana strategi mengkonstruksi berita oleh *Kompas* yang cenderung mengabaikan unsur *where*. dan, dilihat dari teks berita yang ditampilkan pada penelitian ini, *Kompas* lebih memilih untuk mengisahkan peristiwa seputar pembahasan RUU Keistimewaan DIY dari sisi *apa, siapa, dan mengapa*.

Peristiwa seputar pembahasan RUU Keistimewaan DIY diungkapkan *Kompas*

dengan menuliskan tema-tema yang berhubungan dengan fakta-fakta yang terjadi berkaitan dengan tarik menarik kepentingan antara pemerintah pusat dengan mayoritas rakyat Yogyakarta. Pada hampir semua teks berita yang menjadi sampel penelitian, *Kompas* mengangkat tema yang berhubungan dengan permasalahan mekanisme pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur di Yogyakarta. Dari tema yang diangkat *Kompas* terlihat bagaimana kalimat-kalimat yang dipakai cenderung memberikan dukungan terhadap keinginan mayoritas rakyat Yogyakarta untuk menetapkan Sri Sultan HB X dan Paku Alam VIII sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur DIY, dan mengawasi proses pembahasan RUU Keistimewaan oleh pemerintah dan DPR. Seperti terlihat pada beberapa teks berita berikut ini :

Sultan dan Paku Alam hanya akan dijadikan simbol pemersatu keberagaman masyarakat Yogyakarta.

Meski demikian, mayoritas fraksi cenderung menyetujui keinginan masyarakat, menetapkan Sultan Hamengku Buwono dan Paku Alam yang sedang bertakhta menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur Yogyakarta.

Pemerintah seharusnya mengakomodasi aspirasi mayoritas masyarakat DIY yang menginginkan mekanisme pengisian gubernur dan wakil gubernur dilakukan melalui penetapan.

Pemilihan dan pemakaian kata-kata tertentu (leksikon) lebih banyak digunakan oleh *Kompas* dalam teks beritanya untuk menandai atau menggambarkan peristiwa seputar pembahasan RUU Keistimewaan DIY daripada penggunaan elemen grafis berupa gambar, tabel atau foto. Dari Sembilan (9) teks berita dari *Kompas*, hanya terdapat dua elemen grafis berupa foto. *Kompas* lebih memilih untuk menggunakan ungkapan-ungkapan dan idiom-idiom tertentu untuk membuat citra dan

meningkatkan kemenonjolan pada sisi tertentu. Pada salah satu teks berita, bahkan *Kompas* menggunakan ungkapan dalam bahasa Jawa untuk memberikan penekanan lebih pada kalimat yang disampaikan.

Konstruksi Teks Berita Kedaulatan Rakyat

Sebagai surat kabar harian lokal di Yogyakarta, dalam mengkonstruksi peristiwa politik seputar kontroversi RUU Keistimewaan DIY *Kedaulatan Rakyat* (*KR*) terlihat sangat intens dan antusias untuk mengangkatnya menjadi berita utama (*headline*). Berdasarkan sampel teks berita, konstruksi berita *KR* mengenai peristiwa seputar kontroversi pembahasan RUU Keistimewaan DIY pada penelitian ini ditampilkan pada halaman utama (*headline*). Hal ini menunjukkan bahwa *KR* menganggap peristiwa pembahasan RUU Keistimewaan DIY “sangat penting” untuk ditampilkan dan diketahui pembaca. Selama kurun waktu yang dipilih dalam penelitian ini (Januari – Maret 2011), *KR* sangat intens menyajikan berita seputar pembahasan RUU Keistimewaan Yogyakarta, dimana terdapat lebih dari 9 (sembilan) berita seputar permasalahan tersebut.

Pada tataran politik media, sebagai media massa lokal *KR* menganggap bahwa peristiwa pembahasan RUU Keistimewaan DIY oleh pemerintah dan DPR RI, khususnya masalah pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur “wajib” untuk diangkat menjadi berita. Sebagai media yang memiliki misi memomorsatkan suara hati nurani rakyat dan menggalang persatuan-kesatuan bangsa, *KR* berusaha menjalankan tanggung jawab sosialnya terhadap masyarakat Yogyakarta sebagai basis pembacanya. Secara nyata, *KR* memperlihatkan keberpihakannya kepada masyarakat Yogyakarta pada setiap teks berita yang disajikan.

Dalam melakukan konstruksi realitas menjadi berita, *KR* terlihat secara jelas menyuarakan kepentingan mayoritas masyarakat Yogyakarta yang menginginkan penetapan Sultan dan Paku Alam sebagai gubernur dan wakil gubernur di Yogyakarta.

Dari teks-teks berita yang ada dalam penelitian ini, *KR* lebih fokus pada peristiwa penolakan mayoritas masyarakat Yogyakarta terhadap usulan pemerintah untuk melaksanakan system pemilihan dalam pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur di DIY. *KR* senantiasa menyuguhkan dan menonjolkan berita yang memberikan pembelaan terhadap pendapat dan keinginan rakyat Yogyakarta, dan cenderung memberikan perlawanan terhadap sikap pemerintah pusat yang menginginkan sistem pemilihan dalam pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur di Yogyakarta.

Hal ini dapat diamati dari struktur-struktur framing yang digunakan oleh *KR* untuk menekankan hal-hal yang dianggap “penting” dan memiliki nilai berita bagi pembaca. Dari struktur sintaksis, teks berita *Kedaulatan Rakyat* menyajikan *headline* (judul berita) yang secara nyata dan jelas

mendukung keinginan mayoritas masyarakat Yogyakarta dalam kontroversi RUU Keistimewaan DIY. Dalam penulisan teks judul pada sampel berita, *KR* memberikan penekanan lebih dengan menggunakan huruf berukuran besar dan tebal (*bold*), disertai kata-kata atau kalimat yang bombastis dan cenderung provokatif. Sebagaimana terlihat pada beberapa judul seperti “DPR Berharap Segera Dituntaskan, RUUK DIY Batu Sandungan SBY”, “Besok Penjelasan RUUK DIY di DPR, Rakyat Minta Pemerintah Jujur”, “Suksesi di DIY Lebih Baik Dari Nasional, RUUK Jangan Abaikan Aspirasi Yogya”, “Sultan Soal Jabatan Gubernur Utama, Ancam Keistimewaan DIY”, “DIY Bakal ‘Dihabisi’ Pelan-pelan, Komisi II DPR Dialog dengan Kraton Soal RUUK”.

Dari teknik penulisan judul dan pemilihan kata atau kalimat pada *headline* teks berita *KR* di atas menunjukkan tingkat kemenonjolan yang tinggi pada aspek sosial dan politik terkait masalah pembahasan RUU Keistimewaan DIY. Kalimat-kalimat dalam judul seperti “RUUK DIY Batu Sandungan SBY”, “Ancam Keistimewaan DIY”, “DIY Bakal ‘Dihabisi’ Pelan-pelan” mengandung makna otoritas politik

dan memiliki konotasi negatif terhadap pihak pemerintah. Sedangkan kalimat-kalimat “Rakyat Minta Pemerintah Jujur”, “RUUK Jangan Abaikan Aspirasi Yogya” mengandung makna otoritas sosial dan berkonotasi positif terhadap pihak rakyat Yogyakarta. Dari *lead* berita yang ditampilkan oleh *KR* pada semua sampel teks berita pada penelitian ini, terlihat untuk menekankan pada unsur *what* dari peristiwa atau fakta yang disampaikan kepada khalayak. Sedangkan secara teknis, penulisan *lead* berita *KR* mayoritas berupa rangkuman (*summary lead*), kecuali pada dua teks berita dimana *KR* menggunakan *statement lead*. Sedangkan *latar berita* yang menjadi dasar berita *KR* pada sampel teks berita yang membahas peristiwa seputar pembahasan RUU Keistimewaan DIY mayoritas adalah penolakan terhadap sistem pemilihan dalam pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur di Yogyakarta dan dukungan terhadap sistem penetapan.

Dalam menyajikan teks berita, dari sisi sumber berita *KR* menampilkan narasumber dari berbagai pihak yang terlibat dan berbeda pendapat dalam permasalahan pembahasan RUU Keistimewaan DIY. Akan tetapi, pada beberapa teks berita *KR* cenderung memberikan *space* yang lebih besar pada pendapat atau pernyataan sumber berita yang mendukung sistem penetapan dan menolak sistem pemilihan dalam pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur di Yogyakarta. Bahkan, pada tiga (3) teks berita, *KR* tidak menampilkan pendapat atau pernyataan dari pihak pemerintah yang menghendaki sistem pemilihan, dan hanya menampilkan kutipan sumber dari pihak yang mendukung sistem penetapan. Disini terlihat jelas bagaimana *KR* melakukan *framing* dengan “menghilangkan” salah satu bagian yang seharusnya diketahui oleh khalayak demi kepentingan pencitraan.

Dari struktur skrip, yaitu bagaimana *KR* mengisahkan fakta atas peristiwa pembahasan RUU Keistimewaan DIY oleh pemerintah dan DPR RI, terlihat bahwa *KR* menguraikannya ke dalam elemen-elemen

berita yang berupa *what, who, when, where, why* dan *how* secara lengkap pada hampir semua teks berita. Penempatan unsur-unsur kelengkapan berita ini untuk memberikan tekanan unsur mana yang harus didahulukan dan unsur mana yang harus disembunyikan dengan menempatkan di bagian akhir berita. Dari sampel teks berita, secara keseluruhan *KR* lebih banyak membahas dan menekankan unsur *why* dengan penjelasan yang cukup panjang dan lengkap dan disertai kutipan-kutipan pendapat atau pernyataan dari sumber berita.

Teks berita *KR* yang tertuju pada peristiwa seputar pembahasan RUU Keistimewaan DIY disajikan dengan menuliskan tema-tema yang berhubungan dengan fakta-fakta yang terjadi berkaitan dengan tarik ulur kepentingan antara pihak-pihak yang terlibat dan memiliki kepentingan dengan RUUK DIY. Pada semua sampel teks berita yang ada, *KR* mengangkat tema mengenai pembahasan RUU Keistimewaan DIY oleh pemerintah dan DPR RI yang berjalan lambat dan alot. Dan pada hampir semua sampel teks berita, *KR* selalu menampilkan tema mengenai sikap masyarakat Yogyakarta yang menginginkan penetapan Sultan dan Paku Alam sebagai gubernur dan wakil gubernur.

Dari tema yang disajikan, terlihat jelas bagaimana kalimat-kalimat yang dipakai oleh *KR* cenderung mengajak pembaca untuk memberikan dukungan terhadap sistem penetapan dalam pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur di Yogyakarta. Disini terlihat produk psikologi dan sosiologi *KR* yang menekankan pada otoritas politik dan sosial. Sebagaimana terlihat pada sampel teks berita berikut ini :

Sedangkan juru bicara FPDIP, Alexander Litay melihat adanya upaya pemerintah untuk menyakiti warga Yogyakarta ...

Sedangkan DPD melalui juru bicara Dani Anwar mengungkapkan RUUK yang diajukan oleh pemerintah, ambigu dan tidak konsisten. Pasalnya jika salah satu diantara

mereka “balik badan” mendukung pemerintah, maka mereka akan dihukum oleh masyarakat Yogyakarta yang mayoritas menghendaki penetapan dalam menetapkan gubernur dan wakil gubernurnya.

Dari sisi penempatan sumber berita ke dalam teks berita, pada semua sampel teks berita *KR* menempatkan pendapat atau pernyataan dari para sumber berita pada awal, tengah, dan akhir berita. Akan tetapi, pada beberapa teks berita, *KR* hanya menempatkan satu sumber berita dimana pendapat atau pernyataannya ditempatkan dari awal hingga akhir berita.

Dari sampel teks berita *KR* terlihat banyak digunakannya elemen-elemen retorik untuk menandai peristiwa seputar pembahasan RUU Keistimewaan DIY. Elemen grafis berupa foto atau gambar dan tabel banyak digunakan oleh *KR*. Elemen grafis ini digunakan oleh *KR* untuk memberikan penekanan pesan dalam peristiwa seputar pembahasan RUUK DIY. Foto dan tabel yang disajikan pada teks berita dimaksudkan oleh *KR* untuk menekankan kepada khalayak bahwa peristiwa pembahasan RUUK DIY penting untuk diketahui oleh pembaca. Disamping itu, *KR* juga menggunakan ungkapan-ungkapan dan idiom-idiom tertentu pada beberapa judul berita, seperti “RUUK DIY *Batu Sandungan* SBY”, “Sikap Pemerintah Mulai Melunak”, dan “DIY Bakal ‘Dihabisi’ Pelan-pelan”. Penggunaan ungkapan dan idiom dalam *headline* berita untuk menunjukkan bahwa apa yang disampaikan oleh *KR* adalah sebuah kebenaran.

Komparasi Konstruksi Teks Berita Kompas dan Kedaulatan Rakyat

Dalam melihat peristiwa-peristiwa seputar kontroversi RUU Keistimewaan Yogyakarta ini, sebagaimana terlihat pada sembilan (9) sampel teks berita dalam deskripsi dan analisis konstruksi teks berita di atas baik *Kompas* maupun *KR* cenderung lebih memihak pada aspirasi mayoritas

masyarakat Yogyakarta yang mendukung sistem penetapan dalam pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur. Bagi *Kompas*, penyajian berita mengenai pembahasan RUUK DIY oleh pemerintah dan DPR RI yang berjalan cukup panjang dan berliku memang cukup menarik dan “layak” untuk diangkat. Sedangkan *KR* menganggap bahwa peristiwa dan fakta seputar pembahasan RUUK DIY “sangat penting” untuk dikonstruksi menjadi sebuah berita.

Dari analisis teks berita, terlihat bahwa pemberitaan pada harian *Kompas* ditampilkan untuk mencari jalan “aman” antara kepentingan ideologi untuk memberitakan kebenaran kepada masyarakat dengan kepentingan ekonomi untuk mendatangkan keuntungan bagi perusahaan. *Kompas* menyajikan berita seputar pembahasan RUU Keistimewaan Yogyakarta dengan bahasa yang santun dan penuh kehati-hatian dengan tidak menggunakan kata-kata ataupun kalimat yang provokatif ataupun menyerang salah satu pihak. Hal ini sesuai dengan visi dan misinya untuk mencerdaskan publik, masyarakat, dan bangsa Indonesia.

Sementara *KR* lebih memilih untuk berpihak dan menyuarakan hati nurani rakyat Yogyakarta dengan alasan politik dan ekonomi pula. Sebagai media lokal yang memiliki basis pembaca loyal di wilayah Yogyakarta dan sebagian Jawa Tengah, *KR* berusaha untuk menyuarakan keinginan dan pendapat mayoritas masyarakat Yogyakarta yang menginginkan penetapan Sultan dan Paku Alam sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur DIY. Sebagaimana diungkapkan oleh Berger dan Luckmann dalam Bungin (2011 : 196), bahwa dalam mengkonstruksi realitas atau peristiwa menjadi teks berita, media mempunyai alasan dan tujuan tertentu. Terdapat dua alasan penting bagi media dalam proses penyiapan materi konstruksi berita, yakni (1) keberpihakan media massa kepada kapitalisme (kepentingan ekonomi), dan (2) keberpihakan semu kepada masyarakat dalam bentuk empati, simpati dan berbagai partisipasi kepada masyarakat

pada akhirnya berujung untuk “menjual berita” dan menaikkan oplah.

Begitu juga yang terjadi pada *Kompas* dan *KR*. Meskipun tetap berusaha selalu menyajikan berita-berita yang aktual dan objektif, dalam membahas permasalahan RUUK DIY ini *Kompas* memilih untuk menampilkan berita yang menjembatani dan tidak menentang aspirasi mayoritas masyarakat Yogyakarta dalam hal pengisian jabatan kepala daerah di DIY. Hal ini dilakukan *Kompas* untuk memelihara pasar (pembaca) di wilayah Yogyakarta dan Jawa Tengah, serta pembaca orang-orang *jawa* yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Sementara *KR*, secara jelas dan nyata menyajikan berita-berita yang berpihak terhadap kepentingan dan keinginan masyarakat Yogyakarta sebagai basis utama pembacanya. Konstruksi berita *KR* cenderung untuk melakukan pembelaan terhadap kelompok yang sependapat (masyarakat Yogyakarta) dan menyerang kelompok yang berbeda haluan atau pendapat (pemerintah pusat). Pada akhirnya, *KR* berusaha untuk membentuk opini publik dan gambaran politik (*political image*) mengenai kontroversi RUUK DIY. Masyarakat Yogyakarta dan pihak kraton digambarkan sebagai pihak yang benar (*positive image*), dan pihak pemerintah digambarkan sebagai pihak yang bersalah (*negative image*). Disamping itu, *KR* juga sadar betul bahwa peristiwa pembahasan RUUK DIY sangat “layak jual” dan berpotensi menjaga bahkan meningkatkan jumlah pembacanya.

Dari sini terlihat, muaranya adalah kepentingan ekonomi. Bagi *Kompas* dan *KR*, sebagai perusahaan media dituntut untuk dapat hidup dan menghidupi orang-orang yang ada di dalamnya. Sehingga, proses konstruksi berita yang terjadi di ruang redaksi juga disesuaikan dengan pertimbangan-pertimbangan kapital (ekonomi). Selain itu, ruang berita surat kabar bukanlah “ruang hampa” yang steril dan bebas nilai. Ada berbagai kepentingan yang melatarbelakangi pemberitaan media pada setiap peristiwa. Struktur dan penampilan *Kompas* dan *KR* ditentukan

oleh faktor-faktor eksternal dan internal. Menurut Shoemaker dan Reese dalam *hierarchy of influence*, terdapat 5 (lima) faktor yang mempengaruhi konstruksi media atas realitas, yakni *level individual*, *level rutinitas media*, *level organisasi*, *level ekstramedia*, dan *level ideologis*.

Pada level individu, karakteristik individu (misalnya latar belakang dan pengalaman wartawan) meskipun tidak memiliki pengaruh langsung terhadap isi media, tetapi mempengaruhi sikap dan peran pribadi dan profesional, dan kemungkinan besar akan berpengaruh terhadap konten media. Dengan kata lain, efek latar belakang individu pada konten dimediasi oleh peran pribadi dan profesional. Di dalam melakukan pbingkai (*framing*), rutinitas media penting karena mempengaruhi realitas sosial yang diperankan oleh media. Bagaimana kebijakan redaksional, rapat redaksi, pemilihan *headline*, dan strategi peliputan yang biasa dilaksanakan oleh *Kompas* dan *KR* akan berpengaruh terhadap proses konstruksi berita.

Rapat redaksi akan sangat berpengaruh dalam menentukan penempatan sebuah teks berita, yang pada akhirnya akan berpengaruh pada tampilan dan bingkai (*frame*) surat kabar. Hal ini disebabkan setiap media memiliki kebijakan dan batasan-batasan tertentu. Semua proses konstruksi berita, mulai dari pemilihan fakta, sumber berita, pemakaian kata, penyajian gambar, sampai dengan tahap *lay-out*, memiliki peran bagaimana pada akhirnya realitas atau peristiwa hadir di hadapan khalayak dalam bentuk berita.

Dalam tingkat organisasi media, perbedaan peraturan organisasi, struktur internal lembaga media, misi dan visi (tujuan) perusahaan, teknologi yang digunakan, dan pasar dari media itu sendiri akan berpengaruh terhadap isi media. Menurut Shoemaker dan Reese (1996 :

142), organisasi media yang memperkerjakan karyawannya, memberi mereka upah dan mempromosikan mereka akan mempengaruhi produksi isi media yang akan dihasilkannya.

Pada penelitian ini didapatkan hasil bahwa *Kompas* dan *KR* dalam mengkonstruksi berita lebih banyak dipengaruhi oleh faktor-faktor yang berkaitan dengan organisasi atau lembaga media. Shoemaker dan Reese (1996 : 143) menekankan bahwa perbedaan peran organisasi dipengaruhi oleh kepemilikan media, tujuan, dan kebijakan dari perusahaan media. Faktor ekonomi (*capital*) cenderung menjadi tujuan utama dari sebagian besar perusahaan atau organisasi media, sebuah tren yang saat ini sedang melanda kepemilikan perusahaan media, khususnya di Indonesia. Yang pada akhirnya menyebabkan penurunan komitmen dan tanggung jawab media pada masyarakat.

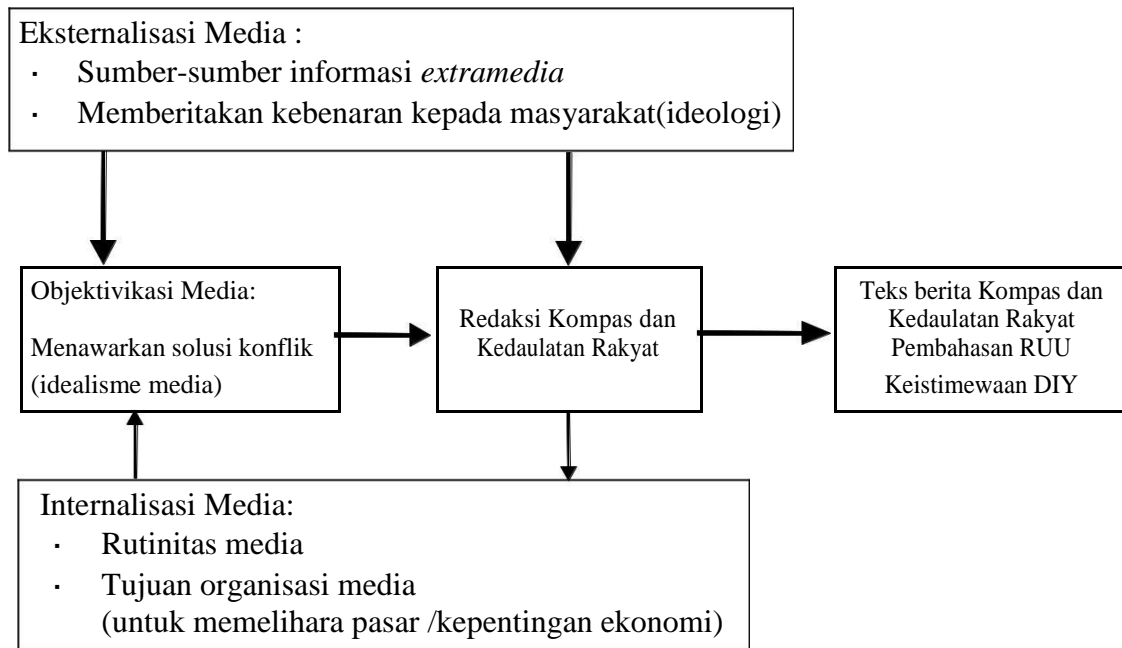
Dalam hal ini, tujuan perusahaan media dari *Kompas* dan *KR* yang berorientasi kepentingan ekonomi terlihat menjadi faktor dominan yang mempengaruhi isi media. Berita yang membawa lebih banyak pembaca, sehingga mendatangkan lebih banyak uang, akan lebih mungkin untuk diberikan tempat dan dibahas oleh media. *Kompas* mengangkat peristiwa seputar pembahasan RUU Keistimewaan DIY menjadi berita untuk dapat mempertahankan pembaca yang ada di wilayah DIY dan sekitarnya dan *orang-orang Jawa* yang tersebar di seluruh Indonesia. Sementara *KR* yang memiliki basis pembaca dan pelanggan di Yogyakarta dan sebagian Jawa Tengah juga menyajikan berita seputar pembahasan RUU Keistimewaan DIY untuk mempertahankan dan menambah jumlah pembaca dan pelanggannya.

Sementara yang dimaksud pengaruh dari level *ekstramedia* diantaranya adalah sumber-sumber informasi, seperti kelompok kepentingan, PR, dan organisasi berita (media) lain. *Kompas* dan *KR* mungkin telah memilih dan memilah sumber-sumber berita yang dijadikan rujukan sebuah peristiwa. Namun, sumber berita juga bisa berbohong, meskipun kita bisa menggunakan sumber-sumber yang lebih mudah untuk diakses, seperti sumber resmi. Selain itu, sumber pendapatan (pemasang

iklan dan pembaca) juga berpengaruh terhadap *media content*. Semakin besar pengiklan dan pelanggan atau pembaca, semakin banyak keuntungan yang didapatkan oleh media. Juga lembaga lain, seperti pemerintahan, dan lembaga agama akan mempengaruhi isi media.

Shoemaker dan Reese (1996 : 223) mengungkapkan bahwa karakteristik ideologis yang melingkupi budaya secara mendasar akan memberi warna pada konten media. Dan, media sendiri mengabadikan ideologi-ideologi yang dominan dalam kehidupan masyarakat. Faktor ideologi dapat mempengaruhi isi media, berkaitan dengan mekanisme simbolik yang berfungsi sebagai sebuah kekuatan kohesif dan terpadu pada masyarakat. Seperti yang terjadi dengan *Kompas* dan *KR* yang saat ini eksis di dalam sistem ekonomi yang cenderung kapitalis, maka media pun cenderung untuk melindungi kepentingan pemilik modal. Dan, orientasi media yang lebih besar pada kapital, akan mempengaruhi isi media pula.

Secara singkat berdasarkan hasil analisis teks berita *Kompas* dan *Kedaulatan Rakyat* dan teori konstruksi sosial media massa dari Bungin serta teori *hierarchy of influence* dari Shoemaker dan Reese, beberapa hal yang berpengaruh terhadap konstruksi teks berita *Kompas* dan *Kedaulatan Rakyat* dapat digambarkan sebagai berikut (*lihat halaman 41*)



Kesimpulan

Dari penelitian teks berita Kompas, dan Kedaulatan Rakyat tentang kontroversi pembahasan RUU Keistimewaan DIY dengan menggunakan analisis framing Zhongdang Pan dan Gerald M. Kosicki didapatkan kesimpulan bahwa media massa (surat kabar) mempunyai kekuatan untuk mendramatisasi sebuah situasi atau peristiwa yang terjadi di dalam kehidupan masyarakat melalui proses pembingkaihan (*framing*). Harian umum *Kompas* cukup memberikan ruang terhadap berita politik seputar pembahasan RUU Keistimewaan DIY dengan fokus pada peristiwa atau fakta yang terjadi dalam proses pembahasan yang dilaksanakan oleh pemerintah dan DPR. Konstruksi berita *Kompas* dikemas secara cerdas, tepat sasaran, dan menggunakan bahasa yang santun. Dalam teks berita seputar RUU Keistimewaan Yogyakarta, *Kompas* lebih fokus dan menonjolkan proses pembahasan yang dilaksanakan oleh pemerintah dan DPR.

Dalam mengkonstruksi realitas menjadi berita, media bisa memberikan penonjolan (*salience*), mempertajam, mengaburkan, dan mengeliminir fakta-fakta sesuai dengan kebijakan organisasi media tersebut. Proses *framing* menjadikan media massa sebagai “arena” perang simbolik antar berbagai pihak yang menginginkan

pendapatnya didukung oleh khalayak (masyarakat). Harian umum *Kedaulatan Rakyat* memberikan perhatian yang lebih untuk memberitakan peristiwa seputar pembahasan RUU Keistimewaan Yogyakarta. Konstruksi berita *KR* cenderung menggunakan bahasa yang provokatif untuk mengaduk emosi pembacanya. Dan terlihat jelas *KR* memiliki kecenderungan untuk memihak pada keinginan mayoritas masyarakat Yogyakarta dengan memberikan *space* yang lebih pada pendapat-pendapat, pernyataan atau kutipan, dan foto atau gambar yang mendukung keinginan masyarakat Yogyakarta tersebut.

Sebagaimana yang terjadi pada sebagian besar perusahaan atau organisasi media saat ini, *Kompas* dan *KR* dalam mengkonstruksi berita ternyata juga lebih banyak dipengaruhi oleh faktor-faktor yang berkaitan dengan organisasi atau lembaga media. Dimana faktor ekonomi (*capital*) menjadi tujuan utama dari perusahaan media. Dari teks berita, terlihat bahwa konstruksi berita *Kompas* dan *KR* dalam peristiwa seputar pembahasan RUU Keistimewaan Yogyakarta memiliki keberpihakan terhadap aspirasi mayoritas masyarakat Yogyakarta yang mendukung sistem penetapan dalam pengisian jabatan

gubernur dan wakil gubernur. Dalam proses konstruksi berita, keduanya mempunyai tujuan utama untuk membuat surat kabar yang laku di masyarakat. Konstruksi berita *Kompas* sarat dengan kepentingan ekonomi, sedangkan *KR* menitikberatkan pada kepentingan ekonomi dan politik. Kedua surat kabar berusaha memperlihatkan keberpihakan kepada kepentingan umum (masyarakat) untuk menutupi tujuan utama mereka sebagai mesin produksi kapital yang dituntut menghasilkan keuntungan. Konflik yang ada dan dimunculkan di kedua media disesuaikan dengan tujuan organisasi, cara pandang terhadap realitas, latar belakang, dan ideologi yang dianut oleh masing-masing media.

Referensi

- Abrar, Ana Nadya. 2005. *Penulisan Berita*. Yogyakarta : Penerbit Universitas Atma Jaya.
- Arifin, Anwar. 2011. *Opini Publik*. Jakarta : Gramata.
- Assegaff, D.H.1996. *Jurnalistik Masa Kini: Pengantar ke Praktek Kewartawanan Indonesia*. Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Birowo, M. Antonius. 2004. *Metode Penelitian Komunikasi ; Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta : Gitanyali.
- Bungin, Burhan. 2009. *Sosiologi Komunikasi*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group.
- _____.2008. *Konstruksi Realitas Media Massa;Kekuatan Pengaruh Media Massa, Iklan Televisi, dan Keputusan Konsumen Serta Kritik Terhadap Peter L. Berger dan Thomas Luckmann*. Jakarta :Kencana Prenada Media Group.
- Dakhidae, Daniel.1991. "*The State, The Rice of Capital and The Fall of Political Journalism : Political Economy of Indonesian News Industry*". Cornell University.
- Devito, Joseph. 1996. *Komunikasi Antar Manusia*. Edisi 5 Terjemahan Maulana A. New York : Harper Collin Publisher.
- Effendi, O.U.1993. *Dinamika Komunikasi*. Bandung : Remaja Rosdakarya.
- Eriyanto. 2002. *Analisis Framing : Konstruksi, Ideologi, dan Politik Media*. Yogyakarta : LkiS.
- Entman, Robert M, *Framing : Towards Clarification of a Fractured Paradigm*. Journal of Communication , Vol. 43 No. 4, 1993.
- Fisher, B. Aubrey. 1986. *Teori-Teori Komunikasi*. Terjemahan Soejono Trimio. Bandung : Remadja Karya.
- Fluornoy,D.M. 1989. *Analisa Isi Surat Kabar-Surat Kabar Indonesia*. Gadjahmada
- Griffin, Emory A. 2003. *A First Look at Communication Theory. 5th edition*, New York: McGraw-Hill.
- Hadiwijoyo, Suryo Sakti.2009. *Menggugat Keistimewaan Jogjakarta ; Tarik Ulur Kepentingan, Konflik Elite, dan Isu Perpecahan*. Yogyakarta : Pinus Book Publisher.
- Hamad, Ibnu. 2004. *Konstruksi Realitas Politik dalam Media Massa; Sebuah Study Critical Discorse Analysis Terhadap Berita-Berita Politik*. Jakarta: Granit.
- Jahi, Amri. 1993. *Komunikasi Massa dan Pembangunan Pedesaan di Negar-Negara Dunia Ketiga*. Jakarta : Gramedia.
- JIP-UGM, Tim. 2007. "*Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta; Monograph on Politics and Government*" Yogyakarta : Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol UGM.
- Littlejohn, Stephen W. 2001, *Theories of Human Communication*. USA: Wadsworth Publishing.
- McQuail, Denis. 1989. *Teori Komunikasi Massa*. Jakarta : Erlangga.
- Williams, Noel. 2004. *How to Get a 2 : 1 in Media, Communication and Cultural Studies*, London : Sage Publication Ltd.
- Pawito. 2007. *Penelitian Komunikasi Kualitatif*, Yogyakarta : LkiS.

-
- Poerwodarminto. 2002. *Kamus Besar Bahasa Indonesi.*, Edisi Ketiga, Pustaka Bahasa, Departemen Pendidikan Nasional. Jakarta : Balai Pustaka.
- Rakhmat, Jalaluddin. 1991. *Metode Penelitian Komunikasi.* Bandung :Remaja Rosdakarya.
- Sendjaya, Sasa Djuarsa. 2007. *Teori Komunikasi.* Universitas Terbuka. Jakarta : Citra Aditya Bhakti.
- Severin, Werner J dan Tankard, James W. 2009. *Communication Theories : Origins, Methods, & Uses in the Mass Media.* (Alih bahasa Sugeng Hariyanto). Jakarta : Kencana.
- Sobur, Alex. 2009. *Analisis Teks Media : Suatu Pengantar Untuk Analisis Wacana, Analisis Semiotik, dan Analisis Framing.* Bandung : Remaja Rosdakarya.
- Sudiby, Agus. 2009. *Politik Media dan Pertarungan Wacana.* Yogyakarta : LKis
- Suhandang, Kustadi. 2010. *Pengantar Jurnalistik: Seputar Organisasi, Produk, & Kode Etik,* Bandung.
- Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D.* Bandung : Alfabeta,.
- Sukidin, Basrowi. 2002. *Metode Penelitian Kualitatif Perspektif Mikro,* Surabaya : Insan Cendikia.
- Suwardi, H.1993.*Peranan Pers dalam Politik di Indonesia.* Jakarta : Pustaka Sinar Harapan.
- Wimmer,R. D and Dominick, J. R. 1997. *Mass Media Research: An Introduction* (5th ed.) Belmont, California: Wadsworth Publishing Company. Yee, N.
-

