

CONTENT ANALYSIS MEDIA KEBIJAKAN DAN CITRA PEMERINTAH DALAM SURAT KABAR TAHUN 2017

CONTENT ANALYSIS MEDIA POLICY AND GOVERNMENT IMAGE IN THE NEWSPAPERS

Syarif Budhirianto¹, Noneng Sumiaty²

^{1,2}Balai Pengembangan SDM dan Penelitian Komunikasi dan Informatika Bandung

¹syarifbudhi@gmail.com, ²nsumiaty62@gmail.com

ABSTRAK

Media surat kabar sebagai penyampai berita kepada masyarakat mempunyai agenda media dan agenda kebijakan sesuai kepentingan publik. Permasalahannya adalah bagaimana media surat kabar menyajikan agenda *setting* terhadap pemberitaan program kebijakan pemerintah saat ini, serta bagaimana pencitraan dan sikap keberpihakan media. Studi ini menggunakan analisis kuantitatif dengan pendekatan agenda *setting*. Hasil analisis menunjukkan bahwa agenda pemberitaan program dan kebijakan pemerintah lebih bersinggungan dengan rubrik pembangunan masyarakat (dimensi pembangunan manusia) sesuai dengan prinsip *nawacita* yang dicanangkan pemerintah, dimana unsur proksimitas kedaerah lebih dominan dibanding berita nasional. *Mediaframe* berita telah membentuk pencitraan yang mampu merintis perubahan opini publik dan mampu melakukan pembentukan citra terhadap seseorang tokoh, institusi pemerintahan. Sedangkan sikap keberpihakan media pada *newstone* atau nada pemberitaan bersifat mendukung terhadap kebijakan pemerintah.

Kata kunci: agenda *setting*, program kebijakan pemerintah, citra dan sikap

ABSTRACT

Media newspapers as a messenger to the public has a media agenda and policy agenda in the public interest. The problem is how the newspaper media presents the agenda setting against the current government policy reporting program, as well as how the image and attitude of media alignments. This study uses quantitative analysis with the agenda setting approach. The result of the analysis shows that the agenda of government program and government policy is more related to the rubric of development of society (human development dimension) in accordance with the principle of "nawacita" which proclaimed by the government, where the element of proximate of the territory is more dominant than the national news. Media news frames have shaped the imagery that can pioneer the change of public opinion and able to make the image formation of a person figure, governmental institution. While the attitude of media alignments on newstone or tone of news is supportive of government policy.

Keywords: agenda setting, government policy program, image and attitude

PENDAHULUAN

Di tengah kemajuan media baru yang berbasis *online*, keberadaan media surat kabar masih diperlukan khalayak sebagai media informasi dan komunikasi. Meskipun dari sisi aktualitas yang disampaikan masih kalah bersaing, namun kelebihan media ini terletak pada agenda dan seleksi berita yang diramu sedemikian rupa dalam format berita yang menarik, mulai dari halaman pertama sampai terakhir akan mencerminkan dinamika sosial yang terangkum secara teragenda.

Media selain sebagai suatu alat untuk menyampaikan berita, penilaian atau pembentukan citra tentang banyak hal, juga mempunyai kemampuan untuk berperan sebagai institusi yang dapat membentuk opini publik. Mediapun dapat menghadirkan citra atas representasi dari pemberitaan yang diterbitkan. Realitas yang didapatkan melalui media adalah *second hand reality*, realitas yang sudah diseleksi melalui proses yang disebut *gatekeeping*.

Citra ataupun sikap yang terbentuk adalah berdasarkan realitas yang ditampilkan oleh media, dengan demikian seluruh isinya merupakan realitas yang telah dikonstruksikan dalam bentuk wacana yang bermakna. Media tersebut akan mampu membuat beberapa isu menjadi lebih penting dari yang lainnya, yang mampu memengaruhi tentang yang dipikirkan oleh pembaca. Lebih dari itu, media surat kabar dipercaya dapat memengaruhi bagaimana cara kita berpikir, para ilmuwan menyebutnya sebagai *framing*.

Sebagai salah satu kekuatan yang mampu merintis perubahan opini publik, media massa mampu melakukan pembentukan citra dan sikap terhadap seseorang tokoh, institusi pemerintahan bahkan Indonesia. Citra seorang tokoh, lembaga/ institusi bahkan suatu negara bisa terangkat atau jatuh karena pemberitaan media. Huddleston (Buchari Alma, 2008) memberikan pengertian tentang citra dengan mengatakan sebagai "*Image is a set beliefs the personal associate with an Image as acquired through experience*". Artinya: citra adalah serangkaian kepercayaan yang dihubungkan dengan sebuah gambaran yang dimiliki atau didapat dari pengalaman. Demikian juga dengan kabinet kerja pemerintahan Jokowi-JK diharap membawa harapan baru di masyarakat. Kinerja ekonominya di satu sisi mendapat apresiasi dari berbagai kalangan, namun langkah-langkah politiknya di sisi lain mendapatkan kritisi dari berbagai pihak termasuk media.

Meskipun ekspos media belum tentu mewakili kinerja pemerintahan, tetapi media dapat membentuk persepsi masyarakat, sehingga terciptalah citra kinerja pemerintahan, terutama di setiap kementerian dan lembaga non kementerian. Media selain sebagai suatu alat untuk menyampaikan berita tentang banyak hal, juga berperan sebagai institusi yang untuk memengaruhi khalayak pembaca. Berdasar paparan media sebagai pertimbangan dalam melihat konten kebijakan, maka studi ini menyoroti bagaimana agenda media surat kabar tentang program kebijakan kinerja kementerian/lembaga pemerintahan

Presiden Jokowi-JK melalui Kabinet Kerja Tahun 2017 dan kebijakan pemerintah daerah dalam membentuk citra dan sikap pemerintahan di media surat kabar.

Tujuan analisis media ini untuk mengetahui kecenderungan pencitraan masyarakat sesuai agenda *setting* pada setiap konten berita yang disajikan, sehingga realitas opini publik yang terbentuk dapat dijadikan referensi konstruktif bagi aparat pemerintah dalam meningkatkan pelayanan publik yang lebih baik. Sedangkan kegunaannya bagi Kementerian Komunikasi dan Informatika dapat digunakan sebagai salah satu referensi dalam pembuatan kebijakan di bidang perencanaan program dan strategi komunikasi Government Public Relations (GPR), serta sebagai evaluasi kinerja pemerintahan baik di tingkat pusat maupun daerah.

LANDASAN KONSEP

Dimensi *Agenda Setting*

Teori *agenda setting* yang dikemukakan oleh Maxwell McCombs dan Donald Shaw dalam *Public Opinion Quarterly*, adalah salah satu teori tentang proses dampak media atau efek komunikasi massa terhadap masyarakat dan budaya. *Agenda setting* menggambarkan kekuatan pengaruh media yang sangat kuat terhadap pembentukan opini masyarakat, karena media memberi tekanan pada suatu peristiwa maka media itu akan memengaruhi khalayak untuk menganggapnya penting (Rakhmat, 2007).

Stephen W. Little John (1992) mengatakan, *agenda setting* beroperasi dalam tiga bagian sebagai berikut. 1. Agenda media itu sendiri harus diformat. Proses ini akan memunculkan masalah bagaimana agenda media itu terjadi pada waktu pertama kali; 2. Agenda media dalam banyak hal memengaruhi atau berinteraksi dengan agenda publik atau kepentingan isu tertentu bagi publik. Pernyataan ini memunculkan pertanyaan, seberapa besar kekuatan media mampu memengaruhi agenda publik dan bagaimana publik itu melakukannya; 3. Agenda publik memengaruhi atau berinteraksi ke dalam agenda kebijakan. Agenda

kebijakan adalah pembuatan kebijakan publik yang dianggap penting bagi individu.

Menarik, untuk melihat bagaimana peran media massa dapat memiliki andil besar dalam pembentukan citra positif seseorang atau lembaga pemerintahan. Dalam realitanya, kuasa media tidak saja dapat melakukan hal tersebut, namun ia juga bisa melakukan hal yang sebaliknya tergantung pada konten dan peningkatan informasi yang dilakukan media. Terlebih, jika konten yang diberitakan terkait dengan permasalahan politik yang konkret seperti isu-isu kebijakan-kebijakan pemerintah.

Proses Agenda Surat Kabar

Dalam *Agenda Setting* dikenal tiga agenda. Yaitu 1) Agenda Media; 2) Agenda Publik; 3) Agenda Kebijakan. Masing-masing agenda saling memengaruhi, khususnya antara agenda kebijakan dan agenda media. Pemerintah berupaya mengedepankan agenda kebijakan melalui media agar sampai ke publik. Sementara media melalui pemberitaannya berupaya mendesakkan agendanya kepada pemerintah guna memengaruhi dan atau mengubah kebijakannya yang sesuai dengan aspirasi publik (agenda publik).

Sementara untuk konsep Pencitraan dalam studi ini, berangkat dari apa yang disampaikan Villanova, Zinkhan dan Hyman tentang *Corporate Image*, sebagai berikut (Villanova, Zinkhan dan Hyman, 2001 dalam Zinkhan, et. All)¹⁴: Citra perusahaan merupakan persepsi keseluruhan dari perusahaan yang dimiliki oleh berbagai segmen masyarakat. Dua kata kunci dalam definisi "keseluruhan persepsi" dan "segmen yang berbeda," menunjukkan bahwa citra perusahaan adalah lebih dari sekedar jumlah tayangan atribut individu dan bahwa itu mencakup semua fungsi perusahaan dan peran. Bayton, 1959 (Putranto dan Hermawan, 2016) citra perusahaan juga dapat mencakup karakteristik yang sering dikaitkan dengan kemanusiaan seperti "peduli", "ramah", dan "kejam" dan seterusnya.

Langkah pertama dalam mengelola *image* atau citra perusahaan dari suatu lembaga adalah dengan memahami proses

yang mana *image* perusahaan terbentuk. Sebuah *framework* yang secara konseptual dapat menggambarkan proses pembentukan *image*, diharapkan memiliki banyak sumber atau *sources* sehingga berpengaruh terhadap *image* lembaga. *Sources* tersebut secara garis besar dapat diklasifikasikan ke dalam dua kelompok besar lingkaran yang saling memengaruhi: a) Internal yang dapat mengontrol lingkup pengaruh; dan b) Eksternal dan nonkontrol lingkup pengaruh.

METODE PENELITIAN

Sifat penelitian deskriptif suatu metode untuk menggambarkan hasil penelusuran informasi ke fakta yang diolah menjadi data (Kriyantono, 2007). Studi ini dilakukan dengan analisis isi kuantitatif, yakni menggunakan pendekatan agenda *setting*, dimana pemrosesan informasi yang menyangkut isi-isi komunikasi dalam berita dibuat kategorisasi, dimasukkan ke dalam tabel frekuensi tunggal dan silang atau gambar grafik.

Sampel media surat kabar adalah Surat Kabar Pikiran Rakyat dari Jawa Barat, Surat Kabar Radar Banten, Surat Kabar Sumatera Ekspres dari Sumatera Selatan, dan Surat Kabar Tribun Lampung, untuk periode 1 Januari - 30 September 2017. Surat kabar tersebut dinilai *powerfull* sebagai media lokal di daerahnya, baik dari aspek jumlah khalayak pembaca ataupun kuantitas cetaknya.

Unit analisis yang diungkap adalah lingkup pemberitaan yang bersinggungan dengan program kebijakan kinerja kementerian/lembaga pemerintahan Jokowi-JK melalui Kabinet Kerja Tahun 2017, serta kebijakan pemerintah daerah dalam membentuk citra pemerintahan di media surat kabar. Aspek pemberitaan informasi dasar (*basic needs*) meliputi penjabaran 3 (tiga) dimensi pembangunan yang mencakup: 1). Dimensi Pembangunan Manusia, yaitu terdiri dari bidang pendidikan; kesehatan; perumahan dan mental/karakter; 2). Dimensi Pembangunan Sektor Unggulan, yaitu meliputi kedaulatan pangan; kedaulatan energy dan

ketenagalistrikan; kemaritiman dan kelautan; dan pariwisata dan industry; dan 3). Dimensi Pemerataan dan Kewilayahan, yaitu meliputi antarkelompok pendapatan; antarwilayah: desa, pinggiran, luar Jawa, dan kawasan timur.

Pengambilan edisi surat kabar sebagai sampel penelitian adalah membagi 5 (lima) edisi perbulan, masing-masing edisi diambil satu sampel penelitian untuk memilih satu edisi

dalam setiap minggunya dari setiap media cetak. Unit analisis dalam kajian ini adalah seluruh rubrikasi yang berkaitan dengan pemberitaan terkait kebijakan pemerintahan (kementerian/lembaga baik pusat dan daerah dalam bidang sosial, ekonomi, budaya, politik dan pertahanan keamanan). Edisi yang diambil tergambar pada tabel di bawah ini,

Tabel 1
Jumlah Sampel Analisis Media Pada Masing-Masing Surat Kabar

BULAN	MINGGU				
	I	II	III	IV	V
JANUARI	1-8	9-15	16-22	23-29	30-31
FEBRUARI	1-5	6-12	13-19	20-26	27-28
MARET	1-5	6-12	13-19	20-26	27-31
APRIL	1-2	3-9	10-16	17-23	24-30
MEI	1-7	8-14	15-21	22-28	29-31
JUNI	1-4	5-11	12-18	19-25	26-30
JULI	1-2	3-9	10-16	17-23	24-31
AGUSTUS	1-6	7-13	14-20	21-27	28-31
SEPTEMBER	1-3	4-10	11-17	18-24	25-30

Untuk menentukan kategorisasi berita yang memenuhi unsur kebijakan pemerintah pusat ataupun daerah , maka para peneliti dibantu para litkayasa setiap bulan melakukan *focus group discussion* dalam rangka menyatukan pendapat tentang berita-berita mana saja yang memenuhi syarat kualifikasi sebagai sampel penelitian.

Uji reliabilitas sangat penting dilakukan untuk melihat sejauh mana tingkat konsistensi pengukuran data dari berita-berita surat kabar yang muncul, yakni untuk memenuhi syarat objektivitas hasil koding antar pengkoder. Adapun rumus yang dipakai dalam menghitung tingkat kepercayaan antar pengkoder menggunakan *intercoder reliability dari Holsti* yaitu: $CR=2M/(N1+N2)$ (Bulaeng, 2004). Hasil pemberian angka reliabilitas yang menunjukkan kesamaan antara pelaksana koding sebaiknya berkisar antara 70-80 persen, dengan demikian proses koding dapat diterima sebagai kepercayaan.

HASIL PENELITIAN

Berdasar sampel terpilih , menetapkan 812 sampel berita terkait kebijakan pemerintah, yaitu Surat Kabar Pikiran Rakyat 224 sampel atau 24, 88% sampel perbulan; Radar Banten 206 sampel atau 22,88 % sampel perbulan; Sumatera Ekspres 180 sampel atau 20,00 % sampel perbulan; dan Tribun Lampung 202 sampel atau 22,44 % sampel perbulan. Agenda keempat surat kabar secara redaksional mempunyai kepentingan yang sama untuk memengaruhi dan berinteraksi tentang berita kebijakan pemerintah dengan khalayaknya.

Frekuensi berita banyak dipengaruhi oleh peristiwa yang terjadi di daerahnya sendiri, terlebih peristiwa tersebut bila dihadiri oleh pejabat eksekutif atau non eksekutif sebagai tokoh berita dari pusat dan menarik untuk diliput media. Atau juga dipengaruhi oleh dinamika kejadian yang sedang menjadi *trending issue* oleh masyarakat, sehingga dijadikan sebagai agenda berita surat kabar. Adapun hasil uji reliabilitas antar dua koder, terpapar pada tabel di bawah ini,

Tabel 2 Uji Reliabilitas Antar Koder

Kategori Dimensi Pembangunan	Unit Analisis	Uji Reliabilitas $CR = \frac{2M}{N1+N2}$	Persentase Persetujuan
Pembangunan Manusia	Pembangunan Manusia dan Masyarakat	2 (691,5)/812+812	0,80
	Revolusi Mental	2 (730,1)/812+812	0,85
Pembangunan Sektor Unggulan	Kedaulatan Pangan	2 (797,0)/812+812	0,93
	Kedaulatan Energi	2 (691,5)/812+812	0,80
	Pembangunan Kemaritiman	2 (797,2)/812+812	0,93
	Pembangunan Karakter dan Potensi Pariwisata	2 (844,2)/812+812	0,98
Dimensi Pemerataan dan Kewilayahan	Pembangunan Kawasan Perbatasan Desa dan Kawasan Perdesaan	2 (789,3)/812+812	0,92
	Pembangunan Desa dan Kawasan Perdesaan	2 (704,5)/812+812	0,82
	Pengembangan Tata Kelola Pemda dan Otonomi Daerah	2 (834,2)/812+812	0,97

Dari hasil uji realibilitas di atas, tergambar bahwa seluruh topik berita yang dijadikan sampel di empat surat kabar memiliki nilai 0,85 ke atas dari nilai minimum yang ditoleransi antara 0,70 atau 70 % dan dipandang reliabel karena memiliki tingkat kepercayaan di atas 80 %. Dengan demikian kategori unit analisis yang diambil pada pemberitaan tentang kebijakan dan program pemerintah pusat ataupun daerah dalam

membentuk citra masyarakat oleh kedua koder adalah valid.

Media Agenda Setting

Rubrikasi Penempatan sebagai bagian dari agenda surat kabar memuat berita dan opini, atau ruangan khusus yang dapat dimuat dengan periode yang tetap dengan hari-hari tertentu atau beberapa minggu sekali sesuai bidang masalah masing-masing tergambar pada table berikut,

Tabel 3
Rubrikasi Penempatan Berita

Rubrikasi Penempatan	Nama Surat Kabar				Total
	Pikiran Rakyat	Radar Banten	Sumatera Ekspres	Tribun Lampung	Jumlah
1) Headline	22/9,8%	15/7,3%	25/13,9%	4/2,0%	66/8,1%
2) Kolom Opini	5/2,2%	0/0%	8/4,4%	4/2,0%	17/2,1%
3) Rubrik politik	5/2,2%	62,9%	38/21,1%	7/3,5%	56/6,9%
4) Rubrik ekonomi	53/23,7%	35/17,0%	55/30,6%	31/15,3%	174/21,4%
5) Rubrik Sosial Pendidikan	131/58,5%	46/22,3%	26/14,4%	8/4,0%	211/26,6%
6) Rubrik Budaya	5/2,2%	1/0,5%	6/3,3%	0/0%	12/1,5%
7) Rubrik Hiburan	0/0%	1/0,5%	0/0%	0/0%	1/0,1%
8) Lainnya	3/1,3%	102/49,5%	22/12,2%	148/73,3%	275/33,9%
Total	224/100%	206/100%	180/100%	202/100%	812/100%

Rubrikasi penempatan berita terbanyak adalah pada rubrik sosial pendidikan, disusul kemudian oleh rubrik ekonomi. Ini menunjukkan program kebijakan pemerintah sesuai prinsip nawacita yang dicanangkan oleh Presiden Jokowi, melalui pendidikan dan sosial sebagai basis pembangunan sumber daya manusia (SDM) dalam menghadapi tantangan pembangunan bangsa ke depan. Dengan demikian diharap

mampu menghadapi persaingan global ekonomi dengan negara lain.

Ruang lingkup berita yang tersaji sebagian besar terkait berita yang ada di daerah 658 (81,09%), selanjutnya berita nasional 149 (18,3%), dan sebagian kecil lainnya terkait berita internasional 5 (0,6%). Hal tersebut menggambarkan bahwa agenda *setting* media lebih mementingkan sifat proksimitas kedaerahanebagai *trending topic* sehingga

akan mengetahui dinamika kejadian sosial yang terjadi disekitarnya.

Hal ini seperti tergambar dari 57 pejabat negara yang sering muncul di media surat kabar dalam rangka melaksanakan program-program atau kebijakan yang diambil, ada 6 (enam) pejabat yang dinilai dominan, yaitu berasal dari pemerintah kabupaten/ bupati 51 berita 7,2%, selanjutnya dari pemerintah kota/ walikota 20 berita 2,8%, pemerintah provinsi/ gubernur 29 berita 4,1%, Kementerian Kebudayaan dan Dikdasmen 26 berita 3,7%, Kementerian Dalam Negeri 19 berita 2,7% dan Presiden 16 berita 2,3%, sedangkan dari kementerian lainnya beritanya berkisar 1-2%. Hal tersebut memperlihatkan bahwa keempat media surat kabar lebih banyak menampilkan pejabat daerahnya dibanding pemerintah pusat, karena *agenda setting* yang dimiliki media lebih memprioritaskan pejabat daerah sebagai tombak pemerintahan terdepan, sekaligus yang mengeksekusi kebijakan-kebijakannya, baik dari pusat atau daerah.

Pejabat pemerintah pusat yang mempunyai program dan kebijakan nasional,

mempunyai otoritas berita nasional pula bagi seluruh daerah di Indonesia, sehingga frekuensi pemberitaannya di media lokal relatif kurang dibanding pejabat daerah. Unsur proksimitas pemerintahan akah lebih baik, karena posisi bupati, walikota, dan gubernur lebih mengetahui situasi dan kondisi masyarakat, serta infra struktur dalam menunjang perekonomiannya.

Dari rincian tentang topik berita berdasarkan kategori, yang mempunyai proporsi berita terbanyak adalah dari pemerintah kabupaten/kota, kemudian dari pemerintah provinsi, dan sebagian kecil lainnya dari pemerintah pusat dan daerah. Ini menunjukkan bahwa *agenda setting* mereka lebih memprioritaskan informasi-informasi yang ada di daerahnya dibanding nasional. Dinamika daerah lebih urgen diinformasikan kepada masyarakat untuk disikapi lebih baik lagi. Berita kedaerahan juga akan memberikan transparansi kepada masyarakatnya tentang bagaimana tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, dan mengajarkan demokratisasi dalam memulihkan kepercayaan publiknya.

Tabel 4 Fokus Berita Program dan Kebijakan

Fokus Pemberitaan Dalam Frame Media	Nama Surat Kabar				Total
	Pikiran Rakyat	Radar Banten	Sumatera Ekspres	Tribun Lampung	
Pembangunan Kesehatan/Pengendalian Penyakit	4/1,8%	10/4,8%	8/4,2%	18/8,8%	40/4,9%
Kesetaraan Gender, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan anak	1/0,4%	0/0,0%	2/1,1%	1/0,5%	4/0,5%
Pembangunan Masyarakat	57/25,4%	64/30,9%	11/5,8%	18/8,8%	150/18,5%
Kedaulatan Pangan	22/9,8%	7/3,4%	2/1,1%	14/6,8%	45/5,5%
Kedaulatan Energi	10/4,5%	4/1,9%	6/3,2%	0/0,0%	20/2,5%
Maritim dan Kelautan	2/0,9%	3/1,4%	2/1,1%	4/2,0%	11/1,4%
Infrastruktur Dasar dan Konektivitas	17/7,6%	22/10,6%	26/13,8%	48/23,4%	113/13,9%
Lingkungan	47/21,0%	4/1,9%	6/3,2%	3/1,5%	60/7,4%
Kesenjangan Antar Kelompok Ekonomi	20/8,9%	5/2,4%	15/7,9%	4/2,4%	44/5,4%
Peningkatan Daya Saing Tenaga Kerja/Program Ketenagakerjaan	3/1,3%	1/0,5%	16/8,5%	3/0,5%	23/2,8%
Peningkatan Kualitas dan Keterampilan	22/9,8%	2/1,0%	3/1,6%	5/0,5%	32/3,9%
Pembangunan Perdesaan	0/0,0%	3/1,4%	15/7,9%	1/0,5%	19/2,3%
Pengembangan Kawasan Perbatasan	1/0,4%	0/0,0%	2/1,1%	1/0,5%	4/0,5%
Pengembangan Daerah Tertinggal	2/0,9%	1/0,5%	6/3,2%	2/1,0%	11/1,4%
Pembangunan Pusat-Pusat Pertumbuhan Ekonomi di Luar Jawa	1/0,4%	0/0,0%	13/6,9%	15/7,3%	29/3,6%
Pembangunan Kawasan Perkotaan.	13/5,8%	6/2,9%	3/1,6%	13/6,3%	35/4,3%
Lainnya.....	2/0,8%	75/36,2%	53/28,0%	55/26,8%	185/22,8%
Total	224/100%	207/100,0%	189/100,0%	205/100,0%	825/100,0%

Fokus pemberitaan lebih menonjolkan pembangunan masyarakat, selanjutnya infrastruktur dan konektivitas, dan pemberitaan

lainnya. Pemberitaan tentang pembangunan masyarakat (dimensi pembangunan manusia) merupakan hal yang urgen sebagai agenda dari

redaksi oeh keempat surat kabar, sehingga akan memperkuat kesehatan jasmani dan rohani. Liputan berita tersebut sebagian besar simpatik pada peningkatan kesehatan masyarakat serta kemudahan akses ke pelayanannya, seperti penyakit langka dan obat bebas adalah masalah yang paling umum diangkat. Hal ini mengarah kepada akses etos kesehatan masyarakat yang akan berkontribusi untuk pembuatan kebijakan yang tepat.

Adapun yang terkait dengan infrastruktur dan konektivitas (dimensi pemerataan dan kewilayahan), yang bersinggungan dengan menumbuhkan aktifitas ekonomi masyarakat sebagai basis kekuatan yang pokok, serta dalam meningkatkan cakupan pelayanan dasar dan akses terhadap ekonomi produktif masyarakat kurang mampu. Di dalamnya juga terpapar akan pentingnya peningkatan daya saing tenaga kerja, kepesertaan program ketenagakerjaan, dan peningkatan kualitas dan keterampilan pekerja. Sedang dari sisi infrastruktur, meliputi

pembangunan perdesaan, pengembangan kawasan perbatasan, pengembangan kawasan perbatasan, pengembangan daerah tertinggal, pembangunan pusat pertumbuhan ekonomi di luar jawa, dan pembangunan kawasan perkotaan.

Media Frame dan Pengaruh Pemberitaan Media Tentang Kebijakan Pemerintah terhadap Citra Pemerintah

Media surat kabar sudah menjadi alat penyampai berita, penilaian dan pembentukan citra tentang banyak hal yang berperan sebagai institusi membentuk opini publik. Adapun pencitraan masyarakat dalam beritanya sudah berdasar pada realitas media yang dikonstruksikan dalam bentuk wacana yang bermakna

Untuk mengetahui beritanya sesuai dengan program kebijakan pemerintah di media surat kabar terpapar dalam sebuah tabel berikut ini,

Tabel 5
Citra Program Pemerintah dalam Frame Media Surat Kabar

Citra Program Pemerintah Dalam Frame Media	Pikiran Rakyat	Radar Banten	Sumatera Ekspres	Tribun Lampung	Total
1) Melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman bagi seluruh warga negara, melalui politik luar negeri bebas aktif, yang dilandasi kepentingan nasional dan memperkuat jati diri sebagai negara maritim.	3	12	16	3	34
2) Membangun tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya dalam memulihkan kepercayaan publik.	61	17	63	14	155
3) Memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan.	37	4	13	12	66
4) Melakukan reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat, dan terpercaya.	15	4	8	2	29
5) Meningkatkan kualitas pendidikan dan pelatihan dengan program “ Indonesia Pintar “, serta peningkatan kesejahteraan dengan program “ Indonesia Kerja “dan “Indonesia Sejahtera”, dengan mendorong land reform dan program kepemilikan tanah seluas 9 hektar, program rumah kampung atau rumah susun murah yang disubsidi serta jaminan sosial di tahun 2019.	4	21	22	8	55
6) Meningkatkan produktivitas rakyat dan daya saing internasional, sehingga bisa maju dan bangkit bersama bangsa lainnya.	25	10	4	4	43
7) Mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-sektor strategis ekonomi domestik.	32	25	27	29	113
8) Melakukan revolusi karakter bangsa dengan menata kembali kurikulum pendidikan nasional dengan mengedepankan aspek kewarganegaraan.	21		5	1	27

9) Memperteguh kebhinekaan dan memperkuat restorasi sosial Indonesia melalui pendidikan kebhinekaan dan menciptakan ruang dialog antarwarga.	3	2	6	11
Total	201	93	160	79

Citra program pemerintah adalah terkait membangun tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya dalam memulihkan kepercayaan publik. Program ini merupakan syarat utama untuk menegakkan pemerintah yang bersih (*good government*) dan diharap dapat menjawab segala tantangan yang diperlukan masyarakat secara bertanggungjawab. Berita tentang mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-sektor strategis ekonomi domestik, merupakan skala prioritas program yang harus diimplementasikan, apa yang menjadi tuntutan dan kebutuhan masyarakat di daerah agar dapat merealisasikan. Titik berat pembangunan umumnya di Indonesia adalah agar masyarakat bisa mandiri secara ekonomi, yakni dengan menggerakkan sektor strategis ekonomi domestik terutama yang berada pada masyarakat pinggiran, terluar, dan perbatasan.

Dari pencitraan lembaga pemerintah tersebut menunjukkan bahwa masing-masing informasi memberikan citra dalam informasi tertentu terkait dengan program dan kebijakan yang dilakukan oleh lembaga pemerintah terutama lembaga/kementerian yang secara langsung diangkat oleh Presiden, dimana secara politis tentunya memberi dampak positif kepada pemerintahan Joko Widodo-Jusuf Kalla. Apalagi sementara pengamat politik sering

dihubung-hubungkan dengan konstelasi politik tahun 2019 yang akan datang.

Dalam katagori pencitraan para pejabat pemerintah, frame media menyatakan sebagian besar dalam katagori sedang, dan sebagian kecil saja yang berkatagori rendah. Dari segi persentase di tiap-tiap surat kabar adalah sebagai berikut: (1). Katagori sedang sebagian besar dari Surat Kabar Sumatera Ekspres; Pikiran Rakyat; Tribun Lampung; dan Radar Banten; (2) Katagori tinggi sebagian besar dari Surat Kabar Tribun Lampung; Radar Banten; Pikiran Rakyat; dan Sumatera Ekspres; (3). Katagori rendah adalah Pikiran Rakyat; Radar Banten; Sumatera Ekspres; dan Tribun Lampung. Tingginya apresiasi yang terdapat pada setiap pemberitaan keempat surat kabar menunjukkan bahwa khalayak pembaca respek terhadap pejabat pemerintah dengan berbagai program dan kebijakan yang dilakukan, apalagi perencanaannya dilakukan sesuai harapan masyarakat, dan tentunya akan mendapat dukungan yang baik pula.

Sikap Keberpihakan Media

Untuk mengetahui sikap keberpihakan keempat media surat kabar, akan diukur dengan indikator pemberitaan tentang sumber informasi utama/yang dominan, atribut pejabat, sumber informasi lainnya, tokoh utama dalam berita, tone berita secara keseluruhan, serta keberimbangan berita.

Tabel 6 Sumber Informasi Utama Berita Berdasarkan Surat Kabar

Sumber Informasi Utama Berita	Pikiran Rakyat	Radar Banten	Sumatera Ekspres	Tribun Lampung	Total
Eksekutif: Pusat dan Daerah dst.	120	158	63	165	506
Yudikatif: Pejabat Peradilan, Jaksa Agung	8	5	34	1	48
Legislatif	40	15	23	11	89
Media: Wartawan itu sendiri	31	4	29	1	65
Masyarakat: Anggota Masyarakat, LSM, Tokoh Masyarakat dst.	17	24	31	23	95
Tidak Ada Kutipan.	8	0	0	1	9
Total	224	206	180	202	812

Sumber informasi utama yang diberitakan pada empat surat kabar tentang

program kebijakan pemerintah sebagian besar berada di tangan eksekutif pusat dan daerah, hal

ini karena lembaga tersebut setiap tahun mempunyai rencana pembangunan nasional dalam bentuk RPJM yang disinergikan dengan anggaran yang tersedia, sedangkan pada institusi lainnya seperti lembaga legislatif, yudikatif, media, dan kelompok masyarakat lainnya tidak mempunyai regulasi sebagai penentu anggaran. Persentase sumber informasi utama dari lembaga eksekutif terbesar dari Surat Kabar Tribun Lampung dan sebagian kecil dari Surat Kabar Sumatera Ekspres. Perbedaan persentase dalam pemberitaan sumber informasi pada keempat surat kabar karena setiap daerah di

Indonesia mempunyai prioritas pemberitaan utama.

Umumnya pemberitaan program kebijakan pemerintah di media surat kabar sumbernya bukan tunggal tetapi lebih dari satu orang, karena hakekat sesuatu kebijakan pemerintah dilakukan secara sinergi dengan lembaga lainnya dalam memperkaya tingkat kepercayaan khalayak pembaca. Dilihat dari konten berita, kecenderungan mendukung atau tidak terhadap berita tersebut tergambar pada tabel berikut,

Tabel *Newstone* Berita

Tone Berita	Pikiran Rakyat	Radar Banten	Sumatera Ekspres	Tribun Lampung	Total
Mendukung (positif)	121	172	122	197	612/75,4%
Tidak Mendukung (negatif)	42	11	27	1	81/10,0%
Tidak Berpihak (netral)	61	23	31	4	119/14,7%
Total	224	206	180	202	812/100,0%

Newstone atau nada pemberitaan yang menunjukkan penilaian berita terhadap sebuah peristiwa atau realitas tertentu, sebagian besar beritanya mendukung (positif). Ini menunjukkan bahwa isi berita kebijakan pemerintah mendapat apresiasi yang baik dari masyarakat. Sedangkan isi berita yang mengandung ketidak berpihakan (netral) biasanya berita yang diungkap di media surat kabar kurang mendapat antusias dari berbagai pihak, disatu sisi mendapat manfaat bagi daerah yang terdampak program kebijakan pemerintah, disatu sisi bagi daerah lain yang tidak tersentuh menyikapi secara stagnan. Menurut penilaian beberapa pakar komunikasi, sikap netral merupakan sikap tengah yang dimaknai cenderung lebih mengarah pada sikap negatif.

PENUTUP

Simpulan

Konstruksi agenda setting media surat kabar pada pemberitaan program dan kebijakan pemerintah pusat dan daerah sebagian besar penempatan berita terkait rubrik pemberitaan pembangunan masyarakat (dimensi pembangunan manusia), dan ekonomi sesuai dengan prinsip nawacita yang dicanangkan pemerintah Presiden Jokowi. Ruang

lingkup/topik berita daerah lebih banyak dibanding berita nasional dan internasional, dimana unsur proksimitas kedaerahan lebih utama diketahui masyarakat.

Media frame berita program dan kebijakan pemerintah di empat surat kabar sudah menjadi alat penyampai berita, penilaian dan pembentukan pencitraan yang signifikan sebagai institusi pembentuk opini publik, seperti ditunjukkan dengan frame berita yang lebih berpihak kepada kepentingan masyarakat dan sebagian kecil lainnya pro pemerintah, netral, industri dan pro parpol. Program yang diutamakan dalam konteks tersebut adalah sistem pelayanan publik yang baik, yakni dengan membangun tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis dan terpercaya dalam memulihkan kepercayaan masyarakat.

Sikap keberpihakan media surat kabar sebagai sumber informasi utama tergambar pada *newstone* atau nada pemberitaan yang menunjukkan penilaian berita terhadap sebuah peristiwa atau realitas tertentu, dimana sebagian besar konten beritanya mendukung (positif), selanjutnya ada yang tidak berpihak (netral), dan sebagian kecil yang tidak berpihak, Sedangkan persentase terbesar yang mendukung program dan kebijakan pemerintah adalah dari Surat

Kabar Tribun dan sebagian kecil lainnya dari Surat Kabar Pikiran Rakyat.

Saran

Agar mengacu pada *agenda setting* yang menawarkan agenda publik dari jutaan masyarakat pembaca, hendaknya media surat kabar bisa melihat realitas kebutuhan informasi bagi publik, serta bentuk penyajian yang objektif dan independen menuju tingkat valensi (*valence*) yang menyenangkan.

Dalam menyampaikan program kebijakan pemerintah hendaknya disosialisasikan oleh pemilik media sampai ke masyarakat dengan tidak mengurangi kepentingan media itu sendiri. Dalam perspektif *agenda setting*, didukung pula dengan kepemilikan media yang memiliki peranan penting dalam membentuk pandangan positif, hendaknya media surat kabar bisa melihat realitas kebutuhan informasi bagi publik, serta dalam bentuk penyajian yang objektif dan independen.

DAFTAR PUSTAKA

- Buchari Alma. (2009). *Manajemen Pemasaran dan Pemasaran Jasa*. CV Alfabeta: Bandung.
- Bulaeng, Andi. (2004). *Metode Penelitian Komunikasi Kontemporer*. Yogyakarta : Andi.
- Erasputranto, Rachman dan Hermawan. (2016). *The Effect of Corporate Image on Company's Stock Return*. Universitas Indonesia.
 Dalam <http://lib.ibs.ac.id/materi/Prosiding/SNA%20XVIII/makalah/016.pdf>.
- George Zinkhan, Jaishankar Ganesh & Linda Hayes (2001). *Corporate Image; A Conceptual Framework for Strategic Planning. Proceedings of AMA (Writer) Marketing Educators Conference*.
- Kriyantono, Rachmat. (2007). *Teknik Praktis riset Komunikasi*. Jakarta: Kakilangit Kencana.
- Little John, Stephen W. (2005). *Theories of Human Communication*. Seventh edition, California: Wadsworth Publishing.
- Rakhmat, Jalaludin. (2007). *Psikologi Komunikasi*. Bandung: Remaja Rosdakarya.