

Jurnal Skripsi

Oleh Robertus Rizki Yoga Putra (060903085)

## **KINERJA PEMERINTAH**

### **MENURUT TAJUK RENCANA KOMPAS**

**(Studi Analisis Isi Kuantitatif Kinerja Pemerintah Pusat Menurut Tajuk Rencana Surat Kabar Harian Kompas Periode Terbit 1 Januari- 31 Desember 2012)**

Pers sebagai institusi sosial memiliki fungsi yang sangat penting dalam memberikan informasi dan membantu kita untuk mengetahui secara jelas tentang dunia di sekitar kita. Salah satu bentuk opini yang mencerminkan sikap redaksi surat kabar dalam menilai, mengomentari maupun memberikan pendapat terhadap suatu faktor aktual adalah tajuk rencana. Sebagai sebuah hasil dalam penulisan jurnalistik yang menggabungkan fakta dan opini, tajuk rencana merupakan rubrik yang ampuh dalam mempengaruhi khalayak karena merupakan sajian yang faktual dan logis.

Penelitian difokuskan pada tajuk rencana yang membahas mengenai kinerja pemerintah. Seperti yang terjadi saat ini, banyak sekali tajuk rencana Kompas yang membahas tentang kinerja pemerintah. Sebagai contoh adalah tajuk rencana Kompas 8 Desember 2012, yang berjudul “Tradisi Politik Menteri Andi”.

Dalam tajuk tersebut, Kompas memuji langkah mantan Menpora Andi Alfian Mallarangeng mengundurkan diri tak sampai 24 jam sejak pencekalan dirinya oleh

KPK, karena telah berstatus tersangka dalam kasus Hambalang. Hal tersebut terungkap dalam paragraf yang berbunyi:

“Menghadapi proses hukum dan mundur dari jabatan politik adalah opsi terbaik yang dipilih Andi. Di tengah banyaknya pejabat korup yang bertahan dalam posisinya sambil melakukan serangan balik kepada KPK, langkah Andi diharapkan bisa menjadi fatsun politik baru”.

Contoh lain tajuk rencana Kompas adalah tajuk rencana 15 Maret 2012, yang berjudul “Pemerintah Lamban Mengantisipasi BBM”. Hal itu tertuang dalam paragraf yang berbunyi:

“Pemerintah sama sekali tidak siap dengan rencana menaikkan harga bahan bakar minyak (BBM), sehingga jalan panjang mesti ditempuh untuk langkah menyiapkan kenaikan harga BBM. Publik masih ingat, pada awal opsi menaikkan harga BBM bukan merupakan pilihan yang mau diambil pemerintah. Saat itu pemerintah kukuh pada rencana kebijakan pembatasan BBM bersubsidi dan dipadukan dengan konversi minyak ke bahan bakar gas (BBG) untuk kendaraan bermotor.

Penulis memilih meneliti tajuk rencana SKH Kompas karena Kompas adalah salah satu surat kabar yang mempunyai jangkauan luas dan oplah yang besar, yang tentunya mempunyai sikap tegas dalam mengkritisi kinerja pemerintah pusat. Selain itu penelitian ini berangkat dari penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Abdul Razak (Flournoy, 1992 : 122), bahwa pada surat kabar di Indonesia pada tahun 1982 telah gagal mengkritisi kinerja pemerintah. Hal inipun pada akhirnya terbukti, bahwa di jaman orde baru pers telah gagal sebagai pilar keempat (pengontrol kinerja pemerintah) dalam tatanan pemerintahan, dikarenakan tidak adanya kebebasan dan jaminan perlindungan terhadap pers di jaman itu.

Berdasarkan wawancara yang dilakukan Keller pada redaksi Kompas seperti yang terpapar dalam Keller (2009:50), bahwa kasus seperti contoh di atas sering terjadi.

Sering kali revisi dilakukan demi mengurangi respon negatif dari narasumber, bentuk kehati-hatian ini dilakukan Kompas dengan tindakan mengalah.

Penelitian ini sebenarnya berangkat dari penelitian sebelumnya yang berjudul “*Kebebasan Pers Indonesia*” (Bujana, 2010: 80). Dalam penelitian tersebut terungkap bahwa:

SKH Kompas lebih banyak menjalankan fungsi menjelaskan berita dan bentuk tajuk lebih banyak bersifat informatif dalam setiap penulisan tajuk rencananya. Selain itu, SKH Kompas juga lebih banyak memilih untuk bersikap netral, dan bila melihat isi ketegasan isi tajuk rencananya, SKH Kompas cenderung lebih banyak memberikan pujian terhadap kinerja pemerintah. Walaupun kadang juga SKH Kompas dalam tajuknya memberikan kritik terhadap performa pemerintah).

Penelitian tersebut juga menemukan fakta-rakta unik, yaitu cara pengungkapan Kompas ketika memberi kritik kepada pemerintah, cenderung berputar-putar dan bertele-tele, tetapi ketika memberikan pujian ataupun pembelaan terhadap kinerja pemerintah, gaya bahasa yang digunakan Kompas cenderung sederhana dan mudah dipahami.

Tajuk rencana adalah tempat logis untuk mencari kritik terhadap setiap kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah (Flournoy, 1992: 124). Dari pemahaman itu, sikap SKH Kompas terhadap kinerja pemerintah akan terlihat negatif jika dalam tajuk rencananya lebih cenderung ke bentuk *unfavorable*, sedangkan jika terlihat positif maka tajuk rencana SKH Kompas lebih cenderung ke bentuk *favorable*, namun jika dalam menulis tajuk rencananya Kompas masih memilih “berhati-hati dan mengalah” maka bentuk tajuk rencana Kompas lebih cenderung ke *neutral*.

Unit analisis dan kategorisasi yang dipakai penulis adalah yang pertama adalah Fungsi tajuk rencana. Fungsi tersebut diturunkan menjadi empat kategori, yaitu menjelaskan berita, mengisi latar belakang, meramalkan masa depan, dan meneruskan suatu penilaian moral.

Yang kedua adalah bentuk tajuk rencana menurut Krieghbaum, yaitu argumentatif, informatif, dan *miscellaneous*. Unit analisis yang ketiga adalah kategori kecenderungan (Flournoy, 1992: 192), yaitu *favorable*, *unfavorable*, dan *neutral*. Serta unit analisis yang terakhir adalah model tajuk rencana (Panuju, 2005: 81) yaitu model jalan tengah, model angin surga, dan model anjing penjaga.

Setiap media massa, terutama media cetak, selalu dijumpai tajuk rencana. Menurut Sumadiria, tajuk rencana dapat diartikan sebagai opini redaksi yang berisi aspirasi, pendapat dan sikap resmi sebuah media massa terhadap suatu persoalan potensial, fenomenal, actual, maupun controversial yang terjadi di masyarakat (Sumadiria, 2004: 82). Tajuk rencana ditulis oleh pihak redaksi, sehingga secara langsung dapat dipahami bahwa tajuk rencana mewakili dan mencerminkan pikiran, pendapat, serta sikap media massa tersebut secara umum.

Dalam penelitian ini, populasi adalah seluruh tajuk rencana yang ditentukan atas periode terbit, yaitu bulan Januari- Desember 2012. Alasan pemilihan bulan tersebut adalah karena periode waktu tersebut banyak disorot oleh media massa. Seperti kebijakan kenaikan BBM, mundurnya Menpora Andi Alfan Mallarangeng dan kinerja pemerintah mengenai kasus korupsi Wisma Atlet. Setelah menentukan populasi, maka tahap berikutnya adalah penentuan sampel dari tajuk rencana yang diteliti. Dalam

pemilihan sampel, penelitian ini menggunakan teknik random sampling, yaitu penelitian yang didasarkan pada hasil pemilihan sampel.

Pada penelitian ini peneliti mengumpulkan semua tajuk rencana pada bulan Januari-Desember 2012. Lalu dilakukan pemilahan, dan dari hasil pemilahan tersebut, ditemukan sampel untuk penelitian, yaitu: terdapat 72 tajuk rencana yang membahas mengenai kinerja pemerintah pusat. Tajuk rencana SKH Kompas lebih banyak menjalankan fungsi menjelaskan berita, bentuk tajuk lebih bersifat informatif, dan penulis tajuk rencana SKH Kompas lebih banyak memilih untuk bersikap netral menanggapi kinerja pemerintah pusat.

Penulis tajuk rencana SKH Kompas hanya menjelaskan berita saja dan memaparkan kejadian yang sedang atau pun sudah berlangsung kepada pembaca. Dalam fungsi ini penulis tajuk rencana bertindak sebagai seorang guru yang menjelaskan suatu berita atau peristiwa. Dalam hal pemberitahuan tentang kebijakan yang diambil, penulis tajuk rencana menjelaskan arti kebijakan yang diambil dan apa akibatnya kepada masyarakat. Penulis tajuk rencana bebas memberikan interpretasinya untuk menjelaskan sesuatu berita.

Data dalam penelitian ini menunjukkan bahwa dalam menyikapi kinerja pemerintah pusat, tajuk rencana SKH Kompas kurang berani berargumentasi. Sebagian besar tajuk rencana mereka hanya memberikan informasi tanpa mengajak pembaca untuk memikirkan kembali apa yang tertulis pada tajuk yang dibuat oleh penulis tajuk. Dalam penelitian ini terlihat bahwa penulis tajuk rencana SKH Kompas menyikapi kinerja pemerintah pusat dengan netral. Dengan demikian, penulis tajuk rencana SKH

Kompas dalam menanggapi kinerja pemerintah pusat, penulis tidak menunjukkan indikasi kelemahan dan kekuatan dari pemerintah.

Temuan data yang menarik dari penelitian ini adalah juga ditemukan sebanyak 41,67% tajuk rencana SKH Kompas menggunakan model tajuk rencana sebagai model anjing penjaga (*watch dog*) persentase tersebut adalah yang terbesar di antara kategorisasi yang lainnya, yaitu Model Angin Surga 34,72%, maupun Model Jalan Tengah, yang hanya 23,61%. Di dalam tajuk model ini, bisa terlihat dengan jelas apa yang diperjuangkan dan apa yang hendak disampaikan oleh penulisnya. Ciri khas tajuk ini adalah lugas, berani, dan tajam dalam setiap kritiknya di isi tajuk tersebut. Penulis tajuk rencana SKH Kompas benar-benar menjalankan kodratnya sebagai media yang mampu menjadi lembaga ontrol di suatu negara dalam mengawasi jalannya suatu.

Hal ini sesuai dengan apa yang ditulis oleh Don Michel Flournoy mengutip tulisan Nam bahwa tajuk rencana adalah tempat yang logis untuk mencari kritik terhadap presiden, kabinet, dan pemimpin-pemimpin lain (Flournoy, 1992:124). Dari pemahaman itu, sikap SKH Kompas terhadap kinerja pemerintah akan terlihat negatif jika dalam tajuk rencananya lebih cenderung ke bentuk unfavorable, sedangkan jika terlihat positif maka tajuk rencananya SKH Kompas lebih condong ke *Neutral*. Selain menggunakan kategori sikap tajuk rencana, penulis juga menambahkan kategori lain dalam mempertajam pisau analisis untuk mengetahui isi tajuk rencana SKH Kompas mengenai kinerja pemerintah pusat. Kategori lain, yaitu fungsi tajuk rencana, bentuk tajuk rencana, dan model tajuk rencana. Berdasarkan kategori-kategori itulah penulis dapat menilai isi tajuk rencana SKH Kompas mengenai kinerja pemerintah pusat.

Sebagai suatu tulisan yang faktual dan logis, tajuk rencana memiliki fungsi sebagai berikut, seperti yang diutarakan Dja'far H. Assegaf ada empat fungsi dari tajuk rencana. Yaitu menjelaskan berita, mengisi latar belakang, meramalkan masa depan, dan meneruskan suatu penilaian moral. Dalam memandang kinerja pemerintah pusat, penulis tajuk rencana SKH Kompas lebih menerapkan fungsi menjelaskan berita.

SKH Kompas memberikan porsi yang lebih besar untuk menjelaskan berita, yaitu sebesar 37,5%, berada pada urutan tertinggi di antara Merumuskan Suatu Penilaian Moral yaitu 27,78 %, Mengisi Latar Belakang 18,05%, maupun Meramalkan Masa Depan, yang hanya 16,67 %. Dari hasil temuan data tersebut, penulis tajuk rencana SKH Kompas hanya menjelaskan berita saja dan memaparkan kejadian yang sedang atau pun sudah berlangsung kepada pembaca.

Dalam fungsi ini penulis tajuk rencana bertindak sebagai seorang guru yang menjelaskan suatu berita atau peristiwa. Dalam hal pemberitahuan tentang kebijakan yang diambil, penulis tajuk rencana menjelaskan arti kebijakan yang diambil dan apa akibatnya kepada masyarakat. Penulis tajuk rencana bebas memberikan interpretasinya untuk menjelaskan sesuatu berita.

Selain memiliki fungsi, tajuk rencana juga memiliki beberapa bentuk. Menurut Krieghbum ada Argumentatif, Informatif, *Miscellaneous* (Wijayanti, 2004: 14). Dari data yang didapat dari penelitian ini, terlihat bahwa bentuk tajuk rencana Informatif 51,39% lebih tinggi persentasenya daripada tajuk rencana berbentuk Argumentatif 45,83% dan yang paling rendah adalah *Miscellaneous* 2,78%.

Data dalam penelitian ini menunjukkan bahwa dalam menyikapi kinerja pemerintah pusat, tajuk rencana SKH Kompas kurang berani berargumentasi. Sebagian besar tajuk rencana mereka hanya memberikan informasi tanpa mengajak pembaca untuk memikirkan kembali apa yang tertulis pada tajuk yang dibuat oleh penulis tajuk. Contoh tajuk rencana SKH Kompas yang menunjukkan bahwa tajuk tersebut berbentuk informatif, dapat dilihat dari dalam tajuk rencana yang berjudul “*Menghentikan Kekerasan*” tanggal 3 Januari 2012, “*Mengupayakan yang Terbaik*” tanggal 23 Juli 2012, dan “*Aksi Ekstra Parlementer*” 26 Maret 2012.

Selain untuk mengukur fungsi, dan bentuk tajuk rencana, penelitian ini juga mengklarifikasi kecenderungan suatu surat kabar dalam menyampaikan suatu opini atau sikap. Menurut Harold D. Lasswell (Flournoy, 1992: 192), kecenderungan tersebut dikategorikan ke dalam tiga kategori, yaitu *favorable*, *unfavorable*, dan *neutral*.

Menurut data penelitian ini, terlihat bahwa penulis tajuk rencana SKH Kompas menyikapi kinerja pemerintah pusat dengan netral, yaitu 50%, lebih tinggi dari *favorable* 27,78%, maupun *unfavorable* yang paling rendah persentasenya yaitu 22,22%. Hal tersebut terlihat pada tajuk yang berjudul “*Kebijakan Harga BBM*” tanggal 8 Maret 2012, “*Pertemuan Tengah Malam*” 14 Februari 2012, dan “*Bumerang Pemberian Grasi Corby*” 9 November 2012. Dengan demikian, penulis tajuk rencana SKH Kompas dalam menanggapi kinerja pemerintah pusat, penulis tidak menunjukkan indikasi kelemahan dan kekuatan dari pemerintah.

Rizal mallarangeng berpendapat bahwa terdapat tiga model tajuk rencana, yaitu Model jalan Tengah (MJT), Model Angin Surga (MAS), dan Model Anjing Penjaga

(MAP) (Panuju, 2005: 81). Dalam penelitian ini, sebanyak 41,67% tajuk rencana SKH Kompas menggunakan model tajuk rencana sebagai model anjing penjaga (*watch dog*) persentase tersebut adalah yang terbesar di antara kategorisasi yang lainnya, yaitu Model Angin Surga 34,72%, maupun Model Jalan Tengah, yang hanya 23,61%.

Hal tersebut terlihat pada tajuk yang berjudul "*Ironisme Puncak Indonesia*" tajuk tanggal 13 September 2012. "*Menguji Kasus Novel*" tajuk tanggal 11 Oktober 2012, dan "*Promosi untuk Koruptor*" tajuk tanggal 6 November 2012. Berikut kutipan paragraf yang menggambarkan model *watch dog* pada tajuk rencana yang berjudul "*Promosi untuk Koruptor*", tanggal 6 November 2012.

Di dalam tajuk model ini, bisa terlihat dengan jelas apa yang diperjuangkan dan apa yang hendak disampaikan oleh penulisnya. Ciri khas tajuk ini adalah lugas, berani, dan tajam dalam setiap kritiknya di isi tajuk tersebut. Tajuk inilah yang benar-benar menjalankan kodratnya sebagai media yang mampu menjadi lembaga kontrol di suatu negara dalam mengawasi jalannya suatu pemerintahan (Wijayanti, 2004 : 46).

Tugas dan fungsi pers adalah mewujudkan keinginan rasa ingin tahu manusia akan informasi melalui media massa, baik cetak maupun elektronik. Tetapi tugas dan fungsi pers yang bertanggung jawab tidaklah hanya sekedar itu, salah satunya adalah mengamankan hak-hak warga negara. Oleh karena itu, menurut Hikmat dan Purnama (Kusumaningrat, 2005 : 27), ada beberapa fungsi pers, yaitu fungsi informatif, kontrol, interpretatif dan direktif, menghibur, regeneratif, pengawalan hak-hak warga negara, ekonomi, dan swadaya.

Tidak jauh berbeda dengan UU No 40 tahun 1999 pasal 3 ayat 1, menyampaikan tentang empat fungsi utama pers. Yaitu sebagai media informasi, media pendidikan, hiburan, dan kontrol sosial. Dilihat dari data yang muncul dalam penelitian ini, SKH Kompas telah melaksanakan fungsi pers kontrol sosial kepada kinerja pemerintah pusat.

Lantaran sudah jadi “konglomerat”, banyak yang bilang Kompas cenderung mengorbankan “kata hati” untuk menyelamatkan rekeningnya. Karena itu orang mengatakan editorial koran ini ”empuk”, terutama sejak Orde Baru “mengeras” secara permanen. Saat balita, cara bicara dan sikap Kompas terhadap politik memang terkesan “galak”. Tapi jadi menarik karena hingga hari ini Kompas masih terpajang di kios-kios koran. Teman-temannya kebanyakan sudah tinggal di Arsip Nasional (Naomi: 1996: 84).

Pada tahun-tahun awal berdirinya SKH Kompas, koran ini dinilai “galak” dalam pengawasannya terhadap pemerintah. Kompas dengan tegas dan lantang dalam menyampaikan kritik terhadap pemerintah saat itu. Dapat dilihat dalam tajuk rencana SKH Kompas pada tanggal 5 Mei 1967, yang berjudul “*Kritik Bukan Pengrongrongan*”. Berikut petikan paragrafnya:

Prinsip ini kita kemukakan lagi, karena berulang kali timbul salah pengertian dari pihak pemegang kekuasaan. Kalau kita menjalankan kontrol, kritik, dan koreksi itu, tanggapan penguasa lantas: kekuasaanya dirongrong. Karena adanya sikap dasar yang salah itu, maka timbullah serba salah pengertian. Timbullah sikap-sikap apriori yang tidak sehat, sikap-sikap subyektif perorangan.

Tentulah kewajiban pers untuk terus berusaha memperbesar kewibawaan kontrol, kritik, dan koreksinya dengan menguasai persoalan dan memberikan saran-saran konstruktif. Tetapi sebaliknya adalah kewajiban penguasa untuk juga memperhatikan kontrol dan koreksi pers, sekalipun tidak selalu disertai saran konstruktif dan alternatif pemecahannya.

Tajuk itu ditulis sebagai tanggapan atas tanggapan Presiden Soeharto dan para pejabat tinggi atas hiruk-pikuk kritik dari pers, terutama soal korupsi. Pada kutipan tajuk rencana di atas, penulis editorial sangat berani dan tegas dalam menilai sikap pemerintah. Penulis tajuk tidak segan menilai penguasa mempunyai sikap dasar yang salah. Bahkan pada paragraf yang kedua, penulis tajuk rencana berani memberikan sindiran kepada penguasa. Yakni dalam kalimat terakhir, adalah kewajiban penguasa untuk juga memperhatikan kontrol dan koreksi pers, sekalipun tidak selalu disertai saran konstruktif dan alternatif pemecahannya.

Namun, dua puluh tahun kemudian, 13 Juni 1994, saat Presiden menegur pers akibat “adu-domba”, Kompas masih bersikap serupa cuma langgam bicaranya sudah “digerinda” oleh pengalaman. Berikut kutipan tajuk rencana tanggal 13 Juni 1994:

Demikianlah, dengan ikhlas, teguran langsung Kepala Negara menjadi bahan koreksi dan mawas diri pers serta media massa umumnya. Sementara itu, karena betapa pun disertai pandangan subyektif, cara dan proses yang kurang lengkap dan kurang seksama, media massa adalah bekerja atas dasar fakta dan keadaan, maka fakta dan keadaan itu juga harus tanggap terhadap teguran Presiden.

Artinya, para pembantu Presiden bukan saja dalam segala hal besar agar meningkatkan koordinasi, tetapi celah-celah perbedaan yang tercium dan mengarus ke masyarakat, agar pula menjadi bahan koreksi serta bahan perbaikan.

Sebab, akhirnya yang bisa mengganggu kestabilan politik dan kestabilan nasional bukanlah citra tentang permasalahan dan kondisi seperti yang dibangun oleh media, melainkan kehadiran permasalahan dan kondisi itu sendiri.

Dalam kutipan tajuk rencana di atas, penulis editorial SKH Kompas dalam menanggapi teguran Presiden tidak menanggapi pada posisi kontra atau mengawasi salah satu kinerja pemerintah itu. Penulis tajuk lebih memilih untuk tidak melakukan kritik atau bantahan terhadap teguran Presiden untuk Pers pada kala itu. Namun memilih untuk legowo menerima teguran dan mendukung teguran Presiden.

Dalam temuan data yang penulis dapat dalam penelitian, tajuk rencana SKH Kompas mengenai kinerja pemerintah pusat sudah tidak seperti saat tahun-tahun awal berdirinya SKH Kompas ataupun pada orde baru. Penulis tajuk rencana SKH Kompas tidak segalak awal berdirinya SKH Kompas dalam mengkritik pemerintah, namun juga tidak selembut dan selegowo seperti saat ditegur Presiden Soeharto tahun 1994.

Saat ini, SKH Kompas sudah menjalankan fungsi pers nya sebagai anjing penjaga (*watch dog*). SKH Kompas memposisikan diri sebagai pengawas terhadap kinerja pemerintah pusat. Namun dalam menyampaikan kritik dan pengawasan tersebut SKH Kompas memiliki kecenderungan tidak menunjukkan indikasi kelemahan dan kekuatan dari pemerintah, dan penulis hanya berusaha untuk bertindak sebagai guru yang menjelaskan suatu berita atau peristiwa, memberikan keterangan kepada pembaca mengenai keterangan, latar belakang, dan sebab akibat yang ditimbulkan kinerja pemerintah terhadap masyarakat luas.

Jadi disimpulkan bahwa SKH Kompas memiliki kecenderungan untuk bermain “aman” dan hati-hati dalam setiap penulisan tajuk rencananya. Tajuk rencana SKH Kompas lebih banyak menjalankan fungsi menjelaskan berita dan bentuk tajuk rencana lebih bersifat informatif dalam setiap penulisan tajuk rencananya ketika mengulas kinerja pemerintah pusat.

Selain itu, SKH Kompas juga lebih banyak memilih untuk bersikap netral. Namun SKH Kompas tetap melaksanakan tugasnya sebagai pengawas kinerja

pemerintah. Hal tersebut dibuktikan dengan lebih banyaknya model yang dipakai dalam menulis tajuk, penulis tajuk lebih menggunakan model *watch dog*.

