

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Suatu cara pengujian penting mengenai kemerdekaan suatu negara ialah melihat tingkat kebebasan yang dinikmati oleh rakyatnya dalam berbicara, menulis, dan menerbitkan (Naina dalam Flournoy, 1992:120). Indonesia menjamin kebebasan warga negara untuk berpendapat seperti tertuang dalam pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945 Republik Indonesia “Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang”. Melalui pasal 28 UUD 1945 pemerintah sungguh menyadari pentingnya peran pers dalam perkembangan negara. Pemerintah melalui pasal 28 UUD 1945 menghargai dan menjamin kebebasan warga negara dalam berpendapat dan mengeluarkannya dalam bentuk lisan maupun tertulis. Sehingga negara menjamin kebebasan pers dalam melakukan pemberitaan baik melalui pemaparan fakta ataupun analisis situasi dalam bentuk opini. Dalam perjalanan politik Indonesia, kebebasan pers menjadi hanya sekedar *utopia* bagi kalangan pekerja media. Munculnya pembredelan, pemaksaan perjanjian pers oleh pemerintah, hingga ikut campurnya ABRI dalam dunia pers Indonesia dengan menerbitkan surat kabar *Barisan Bersenjata* dan *Bukit Barisan* (Flournoy, 1992:46) menjadi catatan sejarah tersendiri.

Menurut Masduki (2003:1-2) sejarah perkembangan pers di Indonesia dapat dibagi menjadi enam tahapan : (1) Tahap awal pertumbuhan, (2) masa pergerakan, (3) masa revolusi, (4) masa Orde Lama, (5) masa Orde Baru, dan (6) masa paska Orde Baru (reformasi). Sejarah perkembangan pers Indonesia menunjukkan bahwa masyarakat mulai berproses dengan dunia pers bahkan sejak Indonesia belum merdeka. Pers ikut mewarnai perjuangan bangsa Indonesia dalam usaha meraih kemerdekaan melalui pemberitaan melawan politik Belanda dan Jepang.

Pers menjadi kekuatan politik yang berpengaruh bagi masyarakat dalam memandang kekuatan pemerintah. Pemerintah melihat kebebasan pers seperti dua sisi mata uang, sehingga pada era demokrasi terpimpin pemerintah mengeluarkan Peraturan Penguasa Perang Tertinggi (Peperti) Nomor 10 tahun 1960 dan Penpres Nomor 6/1963. Pasal 1 Peraturan Peperti menyatakan “melarang penerbitan surat kabar dan majalah tanpa mendapat izin terlebih dahulu dari penguasa keadaan bahaya daerah”. Sedangkan pasal 4 menyatakan “surat kabar atau majalah yang diterbitkan tanpa izin sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 1 dapat dirampas atau dimusnahkan”. Peraturan Peperti nomor 10/1960 menentukan bahwa setiap peminta izin terbit haruslah menyetujui dan menandatangani kesanggupan 19 pasal yang ditentukan oleh pemerintah. Mereka yang tidak bersedia menandatangani kesanggupan 19 pasal ini dengan sendirinya tidak akan memperoleh izin terbit. (Harahap, 2000:128).

Keputusan pemerintah menerbitkan Peraturan Peperti menunjukkan bahwa pers berpengaruh pada kebijakan politik dan dinamika kehidupan masyarakat Indonesia. Seluruh pemilik pers di Indonesia kemudian menandatangani Peraturan Peperti dan menjadi catatan sejarah dalam perjalanan kebebasan pers Indonesia.

Munculnya Soeharto menggantikan Soekarno di pucuk kekuasaan pemerintah menandai runtuhnya orde lama dan berdirinya Orde Baru. Di masa ini konsentrasi penyelenggaraan pemerintah negara menitikberatkan pada aspek stabilitas politik dalam rangka menunjang pembangunan nasional. Kebijakan Orde Baru mendukung sepenuhnya pers nasional untuk berperan kembali dalam masyarakat menyuarakan aspirasi rakyat yang sebelumnya dibungkam oleh Soekarno (masa orde lama). Pada awal Orde Baru, pers aktif mengamankan dan membantu pemerintah dalam menertibkan gejolak serta peristiwa yang ada dalam masyarakat, baik dalam lingkup politik maupun dalam lingkup kemasyarakatan sebagai kelanjutan dari sisa-sisa antagonisme Orde Lama. Proses perkembangan dan peranan pers nasional kemudian dibentuk suatu undang-undang yang mengatur keberadaan dan peranan pers nasional. Tujuan utama dari undang-undang tentang ketentuan pokok pers untuk memberikan jaminan hukum/keudukan hukum pers agar dapat melaksanakan tugas kewajibannya, serta menggunakan hak-haknya untuk terwujudnya pers nasional yakni Pers Pancasila (Priamarizki, 2008:45).

Pemerintahan Orde Baru kembali memberikan tinta hitam pada perjalanan kebebasan pers di masa Orde Baru. Pembredelan majalah Tempo

dan Detik pada tahun 1994 membuktikan sulitnya menjaga kebebasan pers. Paska runtuhnya rezim Soeharto pemerintah Indonesia masuk dalam masa reformasi, di mana kebebasan bersuara dan berpendapat menjadi hal yang harus dijamin oleh pemerintah.

Naik turunnya situasi politik pemerintah disebabkan karena situasi di dalam pemerintahan. Situasi tersebut adalah dinamika. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, dinamika memiliki makna gerak (dari dalam). Artinya gerakan atau perubahan yang disebabkan oleh pemerintahan tersebut dapat disebut sebagai dinamika. Termasuk dengan gerak sikap politik pers yang ditulis dari pihak dalam atau redaksi terhadap pemerintahan Indonesia. Penelitian ini berusaha untuk mencatat dinamika sikap politik pers terhadap pemerintahan Indonesia sejak tahun 1950 hingga 2009.

Penulis meneliti kebebasan pers yang dituangkan dalam editorial. Editorial dalam surat kabar biasa disebut tajuk rencana. Mengacu pada Sumadiria (2004:81) tajuk rencana adalah opini berisi aspirasi, pendapat, dan sikap resmi suatu media sebagai institusi penerbitan terhadap persoalan aktual, fenomenal, dan atau kontroversial yang berkembang dalam masyarakat. Karakter dan kepribadian pers tercermin dalam tajuk rencana. Oleh karena itu tajuk rencana sering disebut sebagai mahkota pers, dalam tajuk rencana atau editorial merepresntasikan semua visi, misi, filosofi, dan juga kebijakan umum suatu penerbitan pers.

Jelas tajuk rencana menjadi garis depan redaksi dalam menyampaikan gagasan-gagasan atau ideologi suatu peristiwa yang tidak hanya ditawarkan

dalam *headline* (berita utama). Tajuk rencana menjadi ukuran kebebasan pers bila melihat dari struktur, konten, dan kepentingan-kepentingan di dalam tajuk rencana. Seperti diutarakan oleh Nam (Flournoy, 1992:124) indikator dari kebebasan pers dapat dilihat dari bentuk tajuk rencana, apakah tajuk rencana tersebut berbentuk kritis ataukah tidak. Dengan kata lain melihat komentar, opini, ataupun kritik yang diberikan oleh sebuah media massa terhadap kinerja pemerintah melalui tajuk rencananya.

Penelitian ini menggunakan konten tajuk rencana yang ditulis oleh media berbahasa jawa *Panjebar Semangat*. *Panjebar Semangat* adalah media massa yang sejak terbitnya pada tahun 1933 telah menjadi alat perjuangan oleh Dr. Soetomo yang juga mendirikan Budi Utomo untuk melawan penjajahan Belanda. *Panjebar Semangat* menjadi istimewa dewasa ini karena merupakan media massa cetak tertua di Indonesia. Pada tanggal 2 September 2013 *Panjebar Semangat* menerima penghargaan dari MURI karena menjadi majalah berbahasa Jawa tertua di Indonesia. Dalam perjalanan selama 80 tahun, *Panjebar Semangat* terus berkarya menggunakan bahasa ibu untuk menyampaikan gagasan-gagasan dan pemberitaannya. (dikutip dari tempo.co 20 Juni 2014 pukul 22.47 WIB).

Pada proses pengumpulan data, penulis mengalami masalah terhadap data tajuk rencana pada era 1960 hingga awal 1980. Pada edisi cetak tahun 1960 hingga awal 1980 tajuk rencana tidak masuk dalam rubrik rutin *Panjebar Semangat*. Oleh karena itu penulis mengganti informasi tajuk rencana pada era tersebut dengan *headline Panjebar Semangat* di tahun 1960

hingga awal 1980. Penulis memilih *headline* untuk menggantikan informasi kebebasan pers pada tajuk rencana karena memiliki titik sinkron dengan berita utama.

Menurut Simarmata (2014:25) jika media ingin menonjolkan sikap politiknya secara dominan, maka sikap politik editorial akan tercermin dalam berita lain. Kesamaan antara berita dengan sudut pandang editorial disebut *news synchronization*. Sinkronisasi antar berita yang dimaksud adalah antara tajuk rencana dengan berita lainnya, baik reportase, berita komentar, dan berita analisis. Tetapi yang paling signifikan adalah sinkronitas antara tajuk rencana dan berita utama media.

Penulis memilih topik ini dengan beberapa alasan. *Pertama*, penulis melihat kebebasan pers dewasa ini tersandera oleh banyak pihak dan kepentingan politik, seperti industrialisasi media, kepemilikan media, hingga kepentingan pribadi (jurnalis). Adanya banyak faktor yang menyandera kebebasan pers ini menarik penulis untuk melihat dinamika kebebasan pers jauh ke belakang dalam kaitannya dengan dinamika politik Indonesia sejak merdeka. Penulis ingin melihat jejak rekam perkembangan pers Indonesia hingga bisa berkembang seperti dewasa ini.

*Kedua*, penulis menggunakan media *Panjebar Semangat* karena merupakan media massa cetak tertua di Indonesia. Hingga tahun 2014, *Panjebar Semangat* tidak berhenti dalam memproduksi karya jurnalistik yang didistribusikan ke pelosok Nusantara. *Ketiga*, penulis menggunakan media berbahasa Jawa karena ingin menemukan pengaruh lain budaya Jawa

terhadap konten jurnalistik. Penulis ingin membandingkan perkembangan budaya dan pengaruhnya terhadap gaya penulisan tajuk rencana *Panjebar Semangat*. Keempat, penulis ingin melanjutkan dan mengembangkan penelitian yang telah ada sebelumnya.

Beberapa penelitian tentang kebebasan pers di Indonesia sudah dimulai sejak lama. Naina menunjukkan dinamika kebebasan pers dalam tajuk rencana pada penelitian yang berjudul *Analisa Isi Tajuk Rencana* (Flournoy, 1992:120-150). Naina (Flournoy, 1992:149) menyimpulkan bahwa koran-koran di Indonesia, di bagian tajuk rencana, cenderung untuk menangani topik-topik ekonomi, dan pemerintah merupakan hal-hal yang paling digemari untuk komentar tajuk pada lima surat kabar yang diteliti. Hasil studi ini bertentangan dengan hasil studi Crawford (1967) yang menyatakan bahwa isi koran-koran terbitan Jakarta adalah “kebanyakan politik”, yaitu 70% atau lebih... diberikan pada masalah-masalah politik yang terbuka.

Penelitian Naina menunjukkan dan membuktikan bahwa kebebasan pers mengalami perubahan dari isi tajuk rencana sejak era orde lama hingga orde baru. Pengaruh pemerintah dalam mengawasi pers sedikit memberi perubahan pada isi tajuk. Padahal mengacu Nam (Flournoy, 1992:124) indikator dari kebebasan pers dapat dilihat dari bentuk tajuk rencana, apakah tajuk rencana tersebut berbentuk kritis ataukah tidak. Dan dalam penelitian Naina (Flournoy, 1992:150) disimpulkan pula bahwa surat kabar di

Indonesia, kecuali Merdeka pada saat itu, enggan untuk secara langsung mengkritik perilaku dan kinerja pemerintahan.

Pada penelitian yang dilakukan Adi menunjukkan dalam menanggapi kasus Bank Century, melalui tajuk rencananya Surat Kabar Harian (SKH) Solopos menunjukkan sikap yang lebih kritis bila dibandingkan dengan SKH Kompas (Adi, 2010:84). Melalui kedua penelitian tersebut, penulis melihat bahwa kebebasan pers adalah hal yang terus berkembang. Media massa lokal sebagai salah satu produk pers tidak dapat dikesampingkan dalam menyuarakan sikap kritisnya.

## **B. Rumusan Masalah**

Bagaimana dinamika sikap politik pers dalam majalah bahasa Jawa *Panjebar Semangat* di era Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi?

## **C. Tujuan Penelitian**

Mengetahui dinamika sikap politik pers dalam majalah bahasa Jawa *Panjebar Semangat* di era Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi

## **D. Manfaat Penelitian**

### **a. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini dapat memberikan sumbangan bagi perkembangan ilmu komunikasi khususnya dalam kajian jurnalistik dan menjadi referensi bagi penelitian berikutnya.



## b. Manfaat Praktis

- Dari hasil penelitian ini dapat memberikan gambaran perkembangan sikap politik pers di era Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi pada media yang mengalami langsung 3 era tersebut.
- Penelitian ini mampu memberikan gambaran karya jurnalistik yang dilebur dalam berbagai budaya lokal, salah satunya budaya Jawa tanpa mengurangi nilai-nilai jurnalistik. Sehingga penelitian ini mampu memberikan gambaran pengaruh budaya dalam gaya penulisan karya jurnalistik

## E. Kerangka Teori

### 1. Pers

Menurut UU Pers No.40 tahun 1999 pers adalah lembaga sosial dan wahana komunikasi massa yang melaksanakan kegiatan jurnalistik meliputi mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi baik dalam bentuk tulisan, suara, gambar, serta data dan grafik maupun dalam bentuk lainnya dengan menggunakan media cetak, media elektronik, dan segala jenis saluran yang tersedia.

Menurut Siregar (1994:37) keberadaan Pers Indonesia dapat dilihat melalui dua jala, yaitu *pertama*, dari tindakan profesional dan hasil kerja pelaku profesional dan hasil kerja pelaku profesi yang menjalankan kegiatan jurnalisme, dan *kedua* sebagai institusi sosial. Tingkat pertama berupa tindakan personal yang memiliki kaidah profesional. Artinya, dalam produk

pers, sebuah karya jurnalisme tidak lepas dari pengaruh personal yang disesuaikan dengan kaidah jurnalisme profesional. Dari keluaran tindakan personal ini kemudian mewujudkan penampilan (*performance*) media pers. Ketika penampilan ini memiliki makna sosial, baru kemudian masuk tingkat kedua, yang disebut sebagai institusi sosial.

Menurut Sumadiria (2005, 53) ada beberapa karakteristik pers :

- Periodesitas : pers harus terbit secara teratur, periodik, misalnya setiap hari, seminggu sekali, dua minggu sekali, satu bulan sekali, atau tiga bulan sekali.
- Publisitas : pers ditujukan kepada khalayak sasaran umum yang sangat heterogen. Heterogen menunjuk pada dua dimensi yaitu geografis dan psikografis.
- Aktualitas : informasi apa pun yang disuguhkan media pers harus mengandung unsur kebaruan, menunjuk kepada peristiwa yang benar-benar baru terjadi atau sedang terjadi.
- Universalitas : berkaitan dengan kesemestaan pers dilihat dari sumbernya dan dari materi isinya.
- Objektivitas : merupakan nilai etika dan moral yang harus dipegang teguh oleh surat kabar dalam menjalankan tugas jurnalistiknya.

Mengacu pada Abar (1995:10) pers yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah pengertian sempit, yaitu produk penerbitan melalui percetakan.

Pers, khususnya media cetak berdasarkan wilayah dibagi menjadi tiga jenis:

- Lokal

Surat kabar yang terbit di daerah tertentu dan memuat berita mengenai daerah tersebut. Surat kabar daerah biasanya tidak dapat ditemukan di daerah lain

- Regional

Surat kabar yang terbit di kota (provinsi) dan disebarakan ke daerah lain yang masih berada dalam satu provinsi

- Nasional

Surat kabar yang terbit di daerah tertentu dan disebarakan luar ke seluruh wilayah Indonesia

Menurut UU Pers No. 40 tahun 1999 pers memiliki empat fungsi utama, yaitu media informasi, media hiburan, media pendidikan, dan kontrol sosial. Empat fungsi ini tidak jauh berbeda dengan fungsi media oleh McQuail (2010:244-246) yaitu memberi informasi, menghibur, alat propaganda, transfer pengetahuan, dan media penerangan.

Pada fungsi *pertama*, pers sebagai media informasi, jelas bahwa pers berkewajiban untuk memberikan informasi atau berita yang penting dan berguna kepada khalayak ramai secara periodik (harian, mingguan, bulanan). Jelas pula bahwa tanggung jawab pers pula untuk memberikan informasi kepada khalayak luas secara jelas dan berimbang.

Fungsi pers *kedua*, media hiburan, memberikan makna bahwa pers tidak hanya menyampaikan berita atau informasi yang dibutuhkan oleh masyarakat saja, tetapi juga menyajikan kisah-kisah inspiratif, lucu, dan menghibur masyarakat.

Fungsi pers *ketiga*, media pendidikan, jelas bahwa pers memiliki tanggung jawab dalam memberikan pengetahuan-pengetahuan dan pendidikan yang mampu memberikan perkembangan positif bagi masyarakat.

Fungsi *keempat* sebagai kontrol sosial, pers menjadi anjing penjaga (*watchdog*) bagi pemerintah maupun masyarakat sehingga aturan-aturan atau norma-norma yang berlaku di masyarakat dapat tetap terjaga.

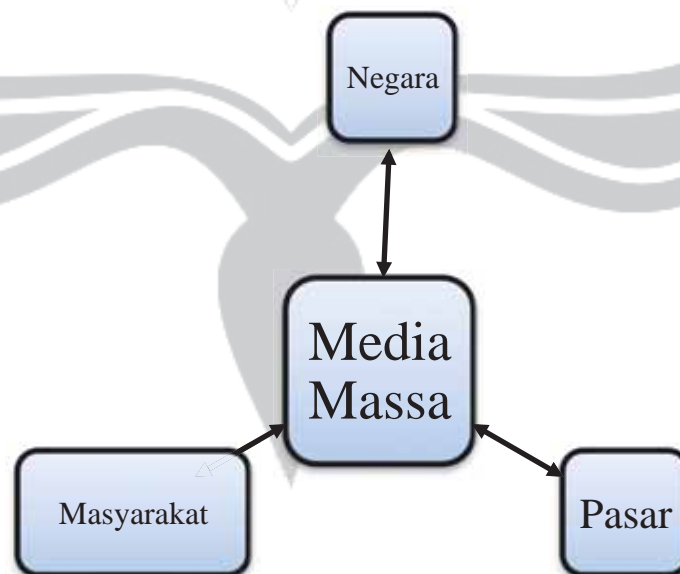
Dalam menjalankan keempat fungsi tersebut, pers tidak lepas berinteraksi dengan institusi sosial lain. Hal ini karena pers juga merupakan institusi sosial sebagai bagian dari penampilan (*performance*) pers (Siregar, 1994:37).

Menurut Adiputra (Prajarto, 2004:183) rivalitas dan kompetisi adalah hal yang lumrah di dalam sebuah sistem sosial. Melalui perspektif teori konflik dapat diamati bahwa interaksi antara negara dan pers bukan bersifat saling mendukung atau melengkapi, melainkan saling menguasai terutama kecenderungan yang dimiliki negara untuk menguasai yang lemah. Lebih dari itu, pers menjadi wahana untuk melunturkan legitimasi negara melalui isi pesan yang dibawa oleh pers. Interaksi antara pers dan institusi lain, khususnya negara akan selalu terjadi, terutama di dalam berbagai proses. Interaksi berasal dari bahasa Inggris *interaction*, yang berarti *action on each*

*other, reciprocally action or effect?*. Dalam kenyataannya, interaksi antara negara dan pers tidak pernah terjalin seimbang seperti yang diidealkan, interaksi tersebut juga tidak hanya melibatkan kedua institusi secara langsung, melainkan juga melibatkan dua institusi yang lain, yaitu masyarakat dan pasar.

Pernyataan Adiputra dibuktikan dengan bagan Wahyuni (Prajarto, 2004:160) dengan menggunakan perspektif media demokratis, akan digambarkan mengenai relasi media dengan tiga institusi yang telah disebutkan sebelumnya, yaitu pasar, masyarakat, dan negara. Pola relasi antara media dengan institusi negara, pasar, dan masyarakat secara garis besar digambarkan sebagai berikut :

Grafik 1.1  
Relasi media dengan tiga institusi



Lebih lanjut lagi Wahyuni menjelaskan (Prajarto, 2004:161) dengan sistem ini diharapkan masyarakat akan ikut serta dalam proses demokrasi yang sedang berlangsung. Untuk mendukung negara juga harus menjaga dirinya agar tidak melakukan intervensi yang terlalu jauh agar sistem komunikasi publik benar-benar terwujud. Untuk kasus Indonesia, dalam jangka waktu lama, negara ini hampir tidak mengenal sistem komunikasi publik, karena hampir semua domain komunikasi telah terkooperasi oleh kepentingan-kepentingan negara.

Rezim orde baru memandang media sebagai sarana atau alat negara bagi pengembang ideologi (*ideological state apparatus*). Media dianggap sebagai alat pemerintah untuk menyebarkan pesan-pesan yang sarat dengan kepentingan pemerintah di satu pihak. Sehingga media lebih dipandang sebagai entitas politik untuk mengarahkan dan membimbing masyarakat sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah. Strategi komunikasi yang semacam ini terbukti bersifat disfungsional, karena terbukti memiliki batas dalam menutupi pembusukan sosial yang sesungguhnya terjadi. Dalam konteks hubungan media – negara dalam orde reformasi, media lebih diberikan keleluasaan untuk menempatkan dirinya dalam posisi yang lebih luas dari sekedar corong pemerintah. Pergeseran hubungan media dengan negara pada orde ini akan dilihat dari beberapa kebijakan pemerintah tentang media massa.

Diungkapkan pula oleh Herlambang (2012:23) dalam praktek kehidupan pers sehari-hari, berlaku hubungan pers dan pemerintah yang

sifatnya simbiosis-mutualisme. Hal ini mendorong pers di Indonesia untuk mencoba saling menghidupkan antara kepentingan pers di satu pihak dan pemerintah di pihak lain. Hubungan tersebut tercermin dalam tulisan-tulisan dalam rubrik redaksi baik tajuk rencana maupun tulisan artikel opini dari penulis lepas atau di luar institusi surat kabar tersebut. Semua tulisan tersebut akan melalui proses yang disebut *self-censorship* dan *gate keeper*. Dampak dari tugas *self-censorship* yakni munculnya tulisan-tulisan tajuk yang bernada lebih positif terhadap suatu isu yang kontroversial. Meskipun demikian, artikel semacam ini pada umumnya juga berfungsi sebagai perpanjangan tangan dari pendapat surat kabar itu sendiri

Senada dengan isu *self-censorship* Wahyuni menunjukkan sikap negara pada media melalui dewan pers (Prajarto, 2004:164), pada masa orde baru, melalui jargon “Pers Pancasila yang bebas dan bertanggung jawab” dewan pers acapkali mengingatkan para pemimpin redaksi agar wartawannya tidak alpa melakukan penghalusan berita. Akibatnya pers terbiasa melakukan *self-censorship* yakni menyensor sendiri informasi yang akan mereka siarkan atau terbitkan. Bahkan puncak kegagalan dewan pers masa orde baru adalah pemberangusan tiga media TEMPO, Detik, dan Editor – pada 21 Juni 1994. Ketua Dewan Pers waktu itu – Harmoko – menyatakan bahwa langkah breidel sudah direstui dewan pers.

Pada masa orde baru, SIUPP (Surat Izin Usaha Penerbitan Pers) adalah momok yang sangat menakutkan kalangan pers karena SIUPP menjadi alat kontrol pemerintahan untuk memberikan batasan pada gerak pers di mana

setiap saat pemerintah bisa membredel pers tanpa harus memberikan alasan yang jelas dan tanpa memberi kesempatan (Prajarto, 2004:202).

Paska orde baru, negara membentuk UU Pers no. 40 tahun 1999 untuk mengatur kebebasan pers. Kurni menyebutkan (Prajarto, 2004:202-203) UU Pers 1999 dinilai sebagai salah satu undang-undang terbaik di kawasan Asia bahkan di dunia karena dipandang sukses menghilangkan dominasi pemerintah dalam kehidupan pers sekaligus memunculkan peluang pada pers untuk menjadi institusi yang mandiri. Ironisnya, semangat menuju iklim kebebasan pers yang mandiri dari cengkraman pemerintah sebagai nafas lahirnya UU Pers tahun 1999 belum menunjukkan bukti yang nyata. Bahkan dalam perjalanan dinamika pers kemudian, kelahiran UU Pers ini memunculkan kondisi kontraproduktif karena banyaknya kasus persengketaan dengan pers. Laporan tahunan 2004 AJI, setidaknya mencatat sejumlah upaya pengadilan terhadap pers oleh pihak-pihak yang merasa dirugikan. Pemimpin Redaksi Rakyat Merdeka, Karim Puputungan, misalnya, divonis lima bulan penjara dengan masa percobaan 10 bulan karena telah memuat karikatur Akbar Tanjung bertelanjang dada serta berkeringat. Pada bulan Oktober 2003, Supratman, Redaktur Eksekutif Rakyat Merdeka dituntut pidana satu tahun atas tuduhan melakukan tindak pidana dengan tulisan yang isinya menghina presiden. Hingga kasus artikel Tempo pada Maret 2003 yang berjudul “Ada Tomy di Tenabang?”. Kasus-kasus tersebut membuktikan kebebasan pers belum seutuhnya dimiliki oleh institusi pers pada masa reformasi ini.



Mengacu pada Tobing (Flournoy, 1992:44) dalam tahun 1954, peredaran dari 63 surat kabar harian daerah yang ada, ditaksir sebanyak 321.650, sedangkan peredaran dari 15 harian nasional yang ada pada waktu itu, ditaksir sebanyak 188.500. Tobing juga mendapati bahwa pada era Orde Lama harian-harian nasional memberikan tekanan pada berita-berita yang berorientasi pada ekonomi dan bukan pada politik. Keadaan yang sama terlihat pula pada harian-harian daerah di provinsi Medan (Flournoy, 1992:64). Hal itu menunjukkan bahwa surat kabar daerah dengan surat kabar nasional memiliki kesamaan topik berita. Hal ini juga yang mendasari bahwa negara memiliki kekuatan yang berpengaruh pada surat kabar daerah (lokal).

## **2. Tajuk Rencana**

Tajuk rencana adalah tulisan utama dalam penulisan pers. Biasanya dimuat pada surat kabar harian dan majalah mingguan. Tajuk dapat juga diartikan sebagai berita umum yang mencerminkan pandangan media tersebut mengenai suatu masalah atau peristiwa penting dalam pers. Dalam pengertian umum tajuk adalah penguraian fakta dan opini yang disusun secara ringkas, logis, dan enak dibaca guna menghibur, membentuk pendapat, atau menafsirkan suatu berita utama dengan cara menjelaskan pentingnya berita tersebut bagi pembaca umumnya (Suramiharja, 1996:58)

Menurut Suramiharja (1996:58-59) lebih lanjut tajuk memiliki bentuk-bentuk :

1. Memberi penjelasan, yaitu menjelaskan berita terpenting pada suatu waktu
2. Memberi latar belakang, yaitu meletakkan suatu berita dalam perspektif sejarah. Tajuk seperti ini dapat ditulis dengan melukiskan keterhubungan peristiwa-peristiwa terpisah, baik di bidang politik, ekonomi, atau sosial.
3. Membuat perkiraan masa depan
4. Menyampaikan pendirian yang menyangkut nilai-nilai moral, atau dengan kata lain menyalurkan hati nurani masyarakat. Tajuk seperti ini biasanya mengambil posisi mengenai masalah yang diulas.

Mallarangeng menuturkan ada 3 (tiga) jenis tajuk rencana secara umum saat meneliti tajuk rencana Kompas (Sularto, 2001:66-67) yaitu Model Jalan Tengah (MJT), Model Angin Surga (MAS), dan Model Anjing Penjaga (MAP). Tajuk model pertama pada dasarnya ditulis tidak untuk melancarkan gugatan secara langsung dan terbuka terhadap suatu atau beberapa kecenderungan, kebijakan, atau tindakan aktor-aktor publik. Tajuk MJT, walau mengandung unsur-unsur yang kritis, kerap ditulis sedemikian rupa sehingga terkesan terlalu santun, berputar-putar, dan cenderung mengaburkan pesan yang hendak disampaikan. Tajuk seperti ini terkesan ingin menghindari konfrontasi langsung dengan pihak yang diulas atau dikritiknya.

Tajuk model kedua (MAS) hampir serupa, hanya ia ditujukan bukan untuk menggugat atau mempertanyakan hal-hal tertentu. Oleh penulisnya, tajuk dengan model ini ditulis lebih sebagai imbauan serta harapan. Di

dalamnya ungkapan-ungkapan kunci yang sering kita temukan adalah “kebersamaan” “duduk mencari solusi”, “tanggung jawab bersama”, “kewajiban moral”, “kewajiban kita semua”, dan sebagainya.

Pada tajuk model ketiga (MAP) mencerminkan perubahan zaman dan memanfaatkan sepuh-penuhnya udara kebebasan yang sekarang berlimpah. Di dalamnya bisa terbaca dengan jelas apa yang diperjuangkan dan hendak dikatakan oleh penulisnya. Dengan lugas, berani, tajam, kritik-kritik yang ada di dalamnya bahkan ditujukan terhadap pemegang kekuasaan tertinggi.

Menurut Kusumaningrat (2006:248) selain menjelaskan masalah yang menyangkut kepentingan umum, suatu tajuk dapat pula mengutarakan pendirian suatu penerbitan pers mengenai garis partai atau aliran politik yang diikuti, menerangkan gerakan-gerakan atau kekuatan-kekuatan politik, dan mengajukan pemecahan masalah atau saran penyelesaian suatu sengketa. Tajuk dapat mengulas seorang pemuka yang baru meninggal dunia, membahas karya sastra, sandiwara, atau bahkan menilai suatu film.

#### **F. Kerangka Konsep**

Kebebasan pers merupakan hal yang sangat mendasar dalam penyelenggaraan informasi di sebuah negara. Hal itu terutama berkaitan dengan otonomi individu dan ekspresi diri serta merupakan elemen tak terpisahkan dari demokrasi dan pencapaian kebenaran itu sendiri (Lichtenberg, 2002:173).

Kovach (2003:11) mengembalikan semangat kebebasan pers ini

sesuai dengan hakekat kehadiran jurnalistik (pers) di tengah masyarakat. Pers hadir untuk membangun kewarganegaraan, memenuhi hak-hak warga negara yang dilakukan untuk menjalankan demokrasi. Dengan memberdayakan arus bebas informasi maka jutaan orang menjadi terlibat langsung dalam menciptakan pemerintahan dan peraturan untuk kehidupan politik, sosial, dan ekonomi negara.

Lebih lanjut Kurnia (dalam Prajarto, 2004:209-210) menjelaskan bahwa tanpa kebebasan pers, jurnalis akan terpasung dalam kontrol koersif yang biasanya dilakukan negara (pemerintah) untuk memberangus fungsinya sebagai institusi informasi demi kepentingan bertahannya pemerintahan tersebut. Pemberangusan akan kebebasan pers ini biasanya terjadi dalam masyarakat yang dipimpin oleh pemerintahan yang otoriter dan berupaya melakukan intervensi dalam kehidupan pers.

Pada era Orde Baru intervensi bisa dilakukan melalui budaya telepon, pembatasan aktifitas pers, penyensoran, hingga pembredelan pers. Budaya telepon biasanya dilakukan pejabat pemerintah untuk meminta (lebih tepatnya memerintah) pers untuk tidak memberitakan peristiwa yang dianggap kurang layak atau mendramatisir berita yang dianggap layak diinformasikan ke publik. Pembatasan aktifitas pers terlihat dari pemasangan kebebasan wartawan dengan pelanggaran pembentukan organisasi wartawan selain PWI sebagai satu-satunya organisasi wartawan yang diawasi langsung oleh menteri penerangan. Pembatasan kebebasan yang paling menakutkan bagi insan pers adalah pembredelan yang mematikan kelangsungan hidup pers

karena negara menganggap pers yang bersangkutan telah mengganggu stabilitas nasional atau bahkan dengan alasan administratif.

Padahal sebenarnya keberadaan pers yang bebas sebagai penyampai informasi di tengah masyarakat ini menunjukkan betapa pentingnya peran pers di mana dalam sebuah negara yang demokratis, pers sering dianggap pilar keempat. Pers dalam posisi ini dianggap sejajar dan sama pentingnya dalam kesatuan sistem pemerintah yang terdiri dari eksekutif, yudikatif, dan legislatif.

### **1. Tajuk Rencana**

Penulis menggunakan tajuk rencana karena keterbatasan pers dalam menyuarakan informasi diperkecil. Karena dalam tajuk rencana hanya berupa opini dan tidak memiliki nama penulis. Alasan inilah yang membuat tajuk rencana dalam banyak penelitian dipilih untuk mengukur kebebasan pers suatu media.

Penulis menggunakan kategori-kategori subjek Deutschman, oleh Tamin (Flournoy, 1992:25) disebut bahwa kategori-kategori Deutschman dapat diterapkan dalam menganalisa isi persuratkabaran Indonesia dalam penelitian tentang tajuk rencana. Oleh karena kategori-kategori tersebut nyatanya adalah serasi, fungsional, dan terkendali, maka dianggap bahwa kategori-kategori tersebut dapat memberikan jawaban pada tajuk rencana. Kategori-kategori subjek tersebut, yang sudah disesuaikan dengan kondisi Indonesia, adalah : (1) Perang, pertahanan, dan diplomasi, (2) Politik dan pemerintahan, (3) Kegiatan ekonomi, (4) Tindak kriminal, (5) Masalah-

masalah sosial masyarakat, (6) Kesehatan dan kesejahteraan masyarakat, (7) Kecelakaan dan bencana, (8) Ilmu dan penemuan, (9) Pendidikan dan seni klasik, (10) Hiburan rakyat, dan (11) *Human interest*.

Nam berasumsi bahwa peranan pers yang paling penting, sebagai indikator kebebasannya, adalah sebagai kritikus, komentator terhadap prestasi kerja pemerintah. "Tajuk rencana merupakan tempat yang wajar untuk mengetahui kritik terhadap presiden, menteri-menteri kabinet, dan pemimpin-pemimpin lainnya (Flournoy, 1992: 154).

Senada dengan Nam, Naina mengungkapkan halaman tajuk merupakan daerah penerbitan surat kabar yang paling banyak dikritik oleh pemerintah dan masyarakat. Sejauh mana para redaktur Indonesia menggunakan tajuk rencana mereka, mencerminkan sedikit banyaknya sikap surat kabar tentang masalah-masalah penting (Flournoy, 1992: 122).

Untuk mengukur kebebasan pers dalam tajuk rencana perlu menentukan unit analisis sebagai tolak ukur dalam memahami teks. Eriyanto (2011:59) mengungkapkan unit analisis nantinya akan menentukan aspek apa dari teks yang dilihat dan pada akhirnya hasil atau temuan yang didapat.

Indikasi mengenai kebebasan suatu surat kabar dapat terlihat dari berbagai kriteria yang menyusun suatu tajuk rencana tersebut seperti jenis, sifat, hingga sikap tajuk. Pers dapat dikatakan memiliki tingkat kebebasan yang tinggi apabila tajuk rencana tersebut cenderung mengkritik dan berargumentasi (Flournoy, 1992:158).

Penulis mengukur kebebasan pers melalui sifat dan sikap poliitik tajuk rencana dalam majalah *Panjebar Semangat*. Penulis mengacu pada sifat tajuk rencana menurut Krieghbaum (Flournoy, 1992:128-131) yaitu Argumentatif, Informatif, dan Aneka Rupa. Sikap politik menurut Simarmata (2014:229-230) adalah Radikal, Oposisional, Partisan, dan Netral. Sikap politik ini menentukan perkembangan kebebasan bersuara dan konsistensi tajuk rencana majalah *Panjebar Semangat*.

Tabel 1.1 Tabel Unit Analsis Tajuk Rencana

No.	Unit Analisis	Kategorisasi
1.	Topik / kategori subjek (tajuk rencana)	<ul style="list-style-type: none"> <li><i>a.</i> Perang, pertahanan, dan diplomasi</li> <li><i>b.</i> Politik dan pemerintahan</li> <li><i>c.</i> Kegiatan ekonomi</li> <li><i>d.</i> Kejahatan</li> <li><i>e.</i> Masalah-masalah moral masyarakat</li> <li><i>f.</i> Kesehatan dan kesejahteraan masyarakat</li> <li><i>g.</i> Kecelakaan dan bencana</li> <li><i>h.</i> Ilmu dan penemuan</li> <li><i>i.</i> Pendidikan dan seni klasik</li> <li><i>j.</i> Hiburan rakyat</li> <li><i>k.</i> <i>Human interest</i></li> </ul>
2.	Sifat Tajuk Rencana	<ul style="list-style-type: none"> <li><i>a.</i> Argumentatif</li> <li><i>b.</i> Informatif</li> <li><i>c.</i> Aneka Rupa</li> </ul>
3.	Sikap Politik	<ul style="list-style-type: none"> <li><i>a.</i> Radikal Proaktif</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li><i>b.</i> Radikal Reaktif</li> <li><i>c.</i> Oposisional Proaktif</li> <li><i>d.</i> Oposisional Reaktif</li> <li><i>e.</i> Partisan Proaktif</li> <li><i>f.</i> Partisan Reaktif</li> <li><i>g.</i> Netral Proaktif</li> <li><i>h.</i> Netral Reaktif</li> </ul>
4.	Jenis Tajuk Rencana Umum	<ul style="list-style-type: none"> <li><i>a.</i> Model Jalan Tengah</li> <li><i>b.</i> Model Angin Surga</li> <li><i>c.</i> Model Anjing Penjaga</li> </ul>

## 2. Berita Utama

Dalam penelitian ini penulis menggunakan berita utama untuk menggantikan informasi kebebasan pers pada tajuk rencana di rentang waktu 1960 hingga awal 1980. Pada rentang periode 1960 hingga awal 1980 *Panjebar Semangat* tidak memasukkan rubrik tajuk rencana karena beberapa alasan seperti keterbatasan halaman dan biaya produksi. Berita utama dipilih untuk menggantikan tajuk rencana karena sinkronitas antara tajuk rencana dan berita utama media sangat signifikan (Simarmata, 2014:25).

Pada unit analisis pertama penulis tetap menggunakan topik/kategori subjek berita sebagai alat ukur yang juga digunakan pada tajuk rencana, sehingga antara tajuk rencana dan berita utama masih memiliki hubungan pokok informasi yang sama dan dapat dipertanggung jawabkan.



Penulis menggunakan kategori-kategori subjek Deutschman, oleh Tamin (Flournoy, 1992:25). Kategori-kategori subjek tersebut diterapkan untuk mengetahui subjek berita dan informasi artikel-artikel dalam media massa. Kategori-kategori tersebut adalah : (1) Perang, pertahanan, dan diplomasi, (2) Politik dan pemerintahan, (3) Kegiatan ekonomi, (4) Tindak kriminal, (5) Masalah-masalah sosial masyarakat, (6) Kesehatan dan kesejahteraan masyarakat, (7) Kecelakaan dan bencana, (8) Ilmu dan penemuan, (9) Pendidikan dan seni klasik, (10) Hiburan rakyat, dan (11) *Human interest*.

Penulis tetap menggunakan kerangka sikap politik karena penulis menilai acuan sikap politik dapat menyamakan persepsi subyektifitas antara tajuk rencana dan berita utama. Dengan menggunakan acuan sikap politik penulis mampu menilai subjektifitas media melalui berita utama. Sikap politik menurut Simarmata (2014:229-230) adalah Radikal Proaktif, Radikal Reaktif, Oposisional Proaktif, Oposisional Reaktif, Partisan Proaktif, Partisan Reaktif, Netral Proaktif, dan Netral Reaktif.

Nilai berita menjadi salah satu alasan mengapa suatu berita dipilih untuk menjadi berita utama. Nilai berita (*news values*) menurut Anto & Pardede (2007:76) adalah : (1) *Magnitude* (besarnya peristiwa), (2) *Prominance* (ketenaran), (3) *Proximity* (kedekatan), (4) *Timeliness* (waktu), (5) *Human interest* (manusiawi), (6) *Significance* (penting), yaitu kehidupan yang mempengaruhi kehidupan orang banyak.

Simarmata (2014:234) mengungkapkan karakter peliputan adalah

sifat pelaporan berita yang menunjukkan pemberitaan satu sisi, dua sisi, dan multisisi.

Tabel 1.2 Tabel Unit Analisis Berita Utama

No.	Unit Analisis	Kategorisasi
1.	Topik / kategori berita utama	<ul style="list-style-type: none"> <li><i>a.</i> Perang, Pertahanan, dan Diplomasi</li> <li><i>b.</i> Politik dan Pemerintahan</li> <li><i>c.</i> Kegiatan Ekonomi</li> <li><i>d.</i> Kejahatan</li> <li><i>e.</i> Masalah-Masalah Moral Masyarakat</li> <li><i>f.</i> Kesehatan dan Kesejahteraan Masyarakat</li> <li><i>g.</i> Kecelakaan dan Bencana</li> <li><i>h.</i> Ilmu dan Penemuan</li> <li><i>i.</i> Pendidikan dan Seni Klasik</li> <li><i>j.</i> Hiburan Rakyat</li> <li><i>k.</i> <i>Human interest</i></li> </ul>
2.	Sikap Politik	<ul style="list-style-type: none"> <li><i>a.</i> Radikal Proaktif</li> <li><i>b.</i> Radikal Reaktif</li> <li><i>c.</i> Oposisional Proaktif</li> <li><i>d.</i> Oposisional Reaktif</li> <li><i>e.</i> Partisan Proaktif</li> <li><i>f.</i> Partisan Reaktif</li> <li><i>g.</i> Netral Proaktif</li> <li><i>h.</i> Netral Reaktif</li> </ul>
3.	Nilai Berita	<ul style="list-style-type: none"> <li><i>a.</i> Lengkap</li> <li><i>b.</i> Tidak Lengkap</li> </ul>

4.	Karakter Peliputan	<i>a.</i> Satu sisi <i>b.</i> Dua sisi <i>c.</i> Multisisi
5.	Jenis Fakta	<i>a.</i> Fakta Sosiologis <i>b.</i> Fakta Psikologis

## G. Definisi Operasional

### 1. Tajuk Rencana

- a. Topik atau kategori-kategori subjek (tajuk rencana) menurut Deutchman

(Flournoy, 1992:26-29) adalah :

- 1) Perang, Pertahanan, dan Diplomasi

Dalam kelompok ini termasuk isi yang berhubungan dengan pertikaian bersenjata antara dua negara atau lebih. Isi yang berhubungan dengan masalah-masalah dan kegiatan-kegiatan bersenjata nasional, serta pertahanan negara juga termasuk di dalamnya. Kegiatan-kegiatan resmi dari para duta besar dan pejabat diplomatik lainnya juga dimasukkan ke dalam kelompok ini. Berita-berita mengenai Perserikatan Bangsa-Bangsa dan permasalahannya juga dimasukkan dalam kategori ini.

- 2) Politik dan Pemerintah

Setiap persoalan yang berhubungan dengan kegiatan dari berbagai badan-badan pemerintah, apakah pada tingkat daerah atau nasional, dimasukkan ke dalam kelompok ini. Pembahasan perundang-undangan yang disiarkan melalui surat kabar, walaupun menyangkut pokok persoalan dalam kategori lain, dianggap sebagai hal pemerintah dan dari sebab itu dikelompokkan demikian. Hal-hal yang menyangkut persoalan-persoalan politik atau pengangkatan seorang calon atau pejabat untuk sesuatu kedudukan penting, masuk dalam kategori ini. Pembahasan konsep-konsep pemerintah seperti kebebasan politik atau kebebasan berbicara dimasukkan dalam kategori ini juga.

- 3) Kejahatan

Kelompok tajuk rencana ini menyangkut masalah-masalah pelanggaran hukum dan penerapan hukum bersangkutan. Hal-hal seperti kenakalan remaja dan peningkatan tindak kejahatan dimasukkan dalam kategori ini.

#### 4) Kegiatan Ekonomi

Dalam kategori ini termasuk cerita-cerita yang ada dasar ekonominya kecuali belanja pemerintah, seperti perdagangan, keuangan, dan perbankan. Pembahasan tentang perpajakan juga dimasukkan di sini. Kegiatan-kegiatan usaha swasta seperti perluasan sarana-sarana yang telah ada, masalah-masalah pertanian, masalah-masalah perindustrian, dan masalah-masalah manajemen tenaga kerja juga dimasukkan dalam kelompok ini. Berita-berita tentang perekonomian dan angkutan nasional, sekalipun menyangkut tindakan pemerintah, dimasukkan juga ke dalam kelompok ini.

#### 5) Masalah-Masalah Moral Masyarakat

Tajuk yang menyangkut persoalan-persoalan yang dihadapi oleh masyarakat tentang hak-hak asasi dan tanggung jawab etik perorangan, dimasukkan ke dalam kelompok ini. Pergerakan hak-hak sipil, bila tidak merupakan bagian dari perundang-undangan pemerintah, dianggap sebagai masalah moral masyarakat. Cerita-cerita atau tajuk-tajuk rencana yang menyangkut tanggung jawab organisasi-organisasi keagamaan kepada masyarakat, juga dimasukkan ke dalam kategori ini.

#### 6) Kesehatan dan Kesejahteraan Masyarakat

Tajuk-tajuk rencana yang menyangkut masalah-masalah tentang penyakit-penyakit tertentu, yang mempunyai dampak umum, dimasukkan ke dalam kategori ini. Isi-isi yang menyangkut kegiatan-kegiatan badan-badan kesehatan masyarakat, seperti Palang Merah, juga dimasukkan ke dalam kelompok ini sama seperti cerita-cerita tentang terobosan-terobosan di bidang ilmu dan kedokteran, sewaktu pembahasan tentang kegunaan-kegunaan penemuan-penemuan tersebut. Cerita-cerita tentang keluarga berencana juga dimasukkan dalam kategori ini.

#### 7) Kecelakaan dan Bencana

Kelompok ini terdiri dari hal-hal yang menyangkut pemusnahan secara alamiah atau tidak alamiah dari hidup dan/atau harta manusia seperti banjir, topan, atau konstruksi bangunan yang salah. Kecelakaan-kecelakaan angkutan juga dimasukkan dalam kelompok ini. Kategori ini dibedakan dari kesehatan masyarakat karena hilangnya nyawa atau terganggunya kesehatan berdasarkan syarat-syarat ini, bukanlah sebagai akibat dari penyakit tetapi dari tindakan fisik manusia atau unsur-unsurnya.

#### 8) Ilmu dan Penemuan

Jenis isi ini menyangkut perkembangan teknologi mutakhir di bidang ilmu dan perindustrian. Berita-berita tentang penemuan-

penemuan baru di lain-lain bidang seperti kesehatan, kegiatan ekonomi, pertahanan, dan pencegahan kecelakaan, dimasukkan dalam kategori tentang ilmu dan penemuan bila efek keseluruhannya merupakan penemuan yang bersangkutan dan bukan sekedar penerapannya di bidang-bidang tersebut.

9) Pendidikan dan Seni Klasik

Kelompok ini menyangkut masalah-masalah yang berkaitan dengan sistem pendidikan umum, baik swasta maupun negeri, atau dengan seni klasik seperti drama, sastra atau seni lukis. Kelompok ini dibedakan dari kesenian yang semata-mata merupakan sarana hiburan. Akan tetapi, semua tajuk tentang kebijaksanaan dan sistem pendidikan yang menyangkut pemerintah, tidak dimasukkan di sini, tetapi ke kategori politik dan pemerintah.

10) Hiburan Rakyat

Yang masuk dalam kategori ini adalah hal-hal yang menyangkut cara-cara rakyat menghibur diri. Kecuali melalui seni klasik, seperti bioskop, televisi, (sebagai sarana hiburan), dan olahraga.

11) *Human Interest*

Dalam kategori ini termasuk tajuk-tajuk rencana tentang masalah-masalah yang bertalian dengan aspek-aspek emosional dari kehidupan. Setiap berita kecil yang menyenangkan tentang keganjilan perilaku manusia : cerita-cerita dengan percakapan dan perilaku, tetapi tidak usah memuai berita langsung. Cerita-cerita semacam ini bersifat sastra rakyat.

b. Sifat Tajuk Rencana

Menurut Kriegbaum (dalam Flournoy, 1992:128-131) adalah :

1) Argumentatif

Tajuk rencana yang bersifat argumentatif adalah yang membela suatu pandangan tertentu. Tajuk rencana yang disusun untuk mengajak pembaca digolongkan sebagai sifat argumentatif. Tajuk rencana yang dibuat untuk membahas dan menganalisa baik-buruknya sesuatu dampak atau pengamalan sesuatu kebijaksanaan atau kegiatan, masuk dalam kategori ini. Argumen-argumen yang diajukan melalui tajuk rencana bisa berupa imbauan jelas untuk bertindak atau isyarat untuk menggiring pembaca ke arah jalan pikiran yang dikehendaki oleh redaktur.

2) Informatif

Tajuk rencana bersifat informatif merupakan usaha redaktur

untuk memberikan kepada para pembacanya keterangan-keterangan latar belakang tentang sesuatu hal atau masalah tertentu. Dalam tajuk rencana bersifat informatif, sang redaktur membantu para pembaca untuk memahami kompleksitas berita yang disajikan tanpa berusaha untuk memaksakan kesimpulan, prasangka atau pendapatnya pada para pembaca. Begitu pula fakta-fakta yang disampaikan dalam tajuk rencana jenis ini tidak dimaksudkan untuk memaksakan sesuatu pandangan dan komentar-komentar di dalamnya seyogyanya tanpa prasangka sejauh mungkin.

### 3) Aneka rupa

Tajuk rencana aneka rupa adalah tajuk-tajuk yang berusaha untuk menghibur atau mengasyikkan pembaca dan bukan yang bernilai berita atau upaya mempengaruhi.

#### c. Sikap Politik Tajuk Rencana

Simarmata (2014, 229-230) menjelaskan sikap politik adalah sifat atau arah pemberitaan berita (tajuk rencana) yang mencerminkan hubungan media tersebut dengan sistem politik Indonesia. Sifat politik ini dikategorikan ke dalam : radikal, oposisional, partisan, dan netral. Ke dalam empat kategori ini dibagi menjadi 2 bentuk, yaitu proaktif dan reaktif :

- 1) Radikal : Berita (tajuk rencana) mengandung sifat, arah, atau kecenderungan untuk menolak, tidak menyetujui, menginginkan perubahan atas sistem politik atau sistem pemerintahan Indonesia sebagai dasar pembentukan pemerintahan di Indonesia.
  - i. Proaktif : Sikap tersebut disampaikan sebagai pendapat langsung atau inisiatif sendiri
  - ii. Reaktif : Sikap tersebut disampaikan dalam bentuk pendapat dari tokoh, lembaga, media, masyarakat, atau sumber berita

lainnya.

2) Oposisional : Berita (tajuk rencana) mengandung sifat, arah, atau kecenderungan untuk tidak setuju, menolak, mengkritik, berseberangan, atau menyalahkan lembaga, sikap, kebijakan, isu, atau tokoh yang terkait dengan pemerintahan koalisi.

i. Proaktif : Sikap tersebut disampaikan sebagai pendapat langsung atau inisiatif sendiri

ii. Reaktif : Sikap tersebut disampaikan dalam bentuk pendapat dari tokoh, lembaga, media, masyarakat, atau sumber berita lainnya.

3) Partisan : Berita (tajuk rencana) mengandung sifat, arah, atau kecenderungan untuk mendukung, menyetujui, memuji, membenarkan lembaga, sikap, kebijakan, isu, atau tokoh yang terkait dengan pemerintahan.

i. Proaktif : Sikap tersebut disampaikan sebagai pendapat langsung atau inisiatif sendiri

ii. Reaktif : Sikap tersebut disampaikan dalam bentuk pendapat dari tokoh, lembaga, media, masyarakat, atau sumber berita lainnya.

4) Netral : Berita tersebut tidak dapat dikategorikan ke dalam salah satu kategori di atas.

i. Proaktif : Sikap tersebut disampaikan sebagai pendapat langsung atau inisiatif sendiri

ii. Reaktif : Sikap tersebut disampaikan dalam bentuk pendapat dari tokoh, lembaga, media, masyarakat, atau sumber berita lainnya.

d. Menurut Mallarangeng (Sularto, 2001:66-67) jenis tajuk rencana secara umum ada 3, yaitu :

- 1) Model Jalan Tengah : mengandung unsur-unsur yang kritis, kerap ditulis sedemikian rupa sehingga terkesan terlalu santun, berputar-putar, dan cenderung mengaburkan pesan yang hendak disampaikan. Tajuk seperti ini terkesan ingin menghindari konfrontasi langsung dengan pihak yang diulas atau dikritiknya.
- 2) Model Angin Surga : Hampir serupa dengan Model Jalan Tengah (MJT), hanya ia ditujukan bukan untuk menggugat atau mempertanyakan hal-hal tertentu. Oleh penulisnya, tajuk dengan model ini ditulis lebih sebagai imbauan serta harapan. Biasanya mengandung kata-kata “kebersamaan”, “duduk mencari solusi”, “tanggung jawab moral”, dan sebagainya.
- 3) Model Anjing Penjaga : Mencerminkan perubahan zaman dan memanfaatkan sepenuh-penuhnya udara kebebasan yang sekarang berlimpah. Di dalamnya bisa terbaca dengan jelas apa yang diperjuangkan dan hendak dikatakan oleh penulisnya. Dengan lugas, berani, tajam, kritik-kritik yang ada di dalamnya bahkan ditujukan terhadap pemegang kekuasaan tertinggi.



## 2. Berita utama

a. Topik atau kategori-kategori subjek berita utama menurut Deutsman

(Flournoy, 1992:26-29) adalah :

1) Perang, Pertahanan, dan Diplomasi

Dalam kelompok ini termasuk isi yang berhubungan dengan pertikaian bersenjata antara dua negara atau lebih. Isi yang berhubungan dengan masalah-masalah dan kegiatan-kegiatan bersenjata nasional, serta pertahanan negara juga termasuk di dalamnya. Kegiatan-kegiatan resmi dari para duta besar dan pejabat diplomatik lainnya juga dimasukkan ke dalam kelompok ini. Berita-berita mengenai Perserikatan Bangsa-Bangsa dan permasalahannya juga dimasukkan dalam kategori ini.

2) Politik dan Pemerintah

Setiap persoalan yang berhubungan dengan kegiatan dari berbagai badan-badan pemerintah, apakah pada tingkat daerah atau nasional, dimasukkan ke dalam kelompok ini. Pembahasan perundang-undangan yang disiarkan melalui surat kabar, walaupun menyangkut pokok persoalan dalam kategori lain, dianggap sebagai hal pemerintah dan dari sebab itu dikelompokkan demikian. Hal-hal yang menyangkut persoalan-persoalan politik atau pengangkatan seorang calon atau pejabat untuk sesuatu kedudukan penting, masuk dalam kategori ini. Pembahasan konsep-konsep pemerintah seperti kebebasan politik atau kebebasan berbicara dimasukkan dalam kategori ini juga.

3) Kejahatan

Kelompok tajuk rencana ini menyangkut masalah-masalah pelanggaran hukum dan penerapan hukum bersangkutan. Hal-hal seperti kenakalan remaja dan peningkatan tindak kejahatan dimasukkan dalam kategori ini.

4) Kegiatan Ekonomi

Dalam kategori ini termasuk cerita-cerita yang ada dasar ekonominya kecuali belanja pemerintah, seperti perdagangan, keuangan, dan perbankan. Pembahasan tentang perpajakan juga dimasukkan di sini. Kegiatan-kegiatan usaha swasta seperti perluasan sarana-sarana yang telah ada, masalah-masalah pertanian, masalah-masalah perindustrian, dan masalah-masalah manajemen tenaga kerja juga dimasukkan dalam kelompok ini. Berita-berita tentang perekonomian dan angkutan nasional, sekalipun menyangkut tindakan pemerintah, dimasukkan juga ke dalam kelompok ini.

5) Masalah-Masalah Moral Masyarakat

Tajuk yang menyangkut persoalan-persoalan yang dihadapi oleh masyarakat tentang hak-hak asasi dan tanggung jawab etik perorangan, dimasukkan ke dalam kelompok ini. Pergerakan hak-hak sipil, bila tidak merupakan bagian dari perundang-undangan pemerintah, dianggap sebagai masalah moral masyarakat. Cerita-cerita atau tajuk-tajuk rencana yang menyangkut tanggung jawab organisasi-organisasi keagamaan kepada masyarakat, juga dimasukkan ke dalam kategori ini.

6) Kesehatan dan Kesejahteraan Masyarakat

Tajuk-tajuk rencana yang menyangkut masalah-masalah tentang penyakit-penyakit tertentu, yang mempunyai dampak umum, dimasukkan ke dalam kategori ini. Isi-isi yang menyangkut kegiatan-kegiatan badan-badan kesehatan masyarakat, seperti Palang Merah, juga dimasukkan ke dalam kelompok ini sama seperti cerita-cerita tentang terobosan-terobosan di bidang ilmu dan kedokteran, sewaktu pembahasan tentang kegunaan-kegunaan penemuan-penemuan tersebut. Cerita-cerita tentang keluarga berencana juga dimasukkan dalam kategori ini.

7) Kecelakaan dan Bencana

Kelompok ini terdiri dari hal-hal yang menyangkut pemusnahan secara alamiah atau tidak alamiah dari hidup dan/atau harta manusia seperti banjir, topan, atau konstruksi bangunan yang salah. Kecelakaan-kecelakaan angkutan juga dimasukkan dalam kelompok ini. Kategori ini dibedakan dari kesehatan masyarakat karena hilangnya nyawa atau terganggunya kesehatan berdasarkan syarat-syarat ini, bukanlah sebagai akibat dari penyakit tetapi dari tindakan fisik manusia atau unsur-unsurnya.

8) Ilmu dan Penemuan

Jenis isi ini menyangkut perkembangan teknologi mutakhir di bidang ilmu dan perindustrian. Berita-berita tentang penemuan-penemuan baru di lain-lain bidang seperti kesehatan, kegiatan ekonomi, pertahanan, dan pencegahan kecelakaan, dimasukkan dalam kategori tentang ilmu dan penemuan bila efek keseluruhannya merupakan penemuan yang bersangkutan dan bukan sekedar penerapannya di bidang-bidang tersebut.

9) Pendidikan dan Seni Klasik

Kelompok ini menyangkut masalah-masalah yang berkaitan dengan sistem pendidikan umum, baik swasta maupun negeri, atau dengan seni klasik seperti drama, sastra atau seni lukis. Kelompok ini dibedakan dari kesenian yang semata-mata merupakan sarana hiburan.

Akan tetapi, semua tajuk tentang kebijaksanaan dan sistem pendidikan yang menyangkut pemerintah, tidak dimasukkan di sini, tetapi ke kategori politik dan pemerintah.

#### 10) Hiburan Rakyat

Yang masuk dalam kategori ini adalah hal-hal yang menyangkut cara-cara rakyat menghibur diri. Kecuali melalui seni klasik, seperti bioskop, televisi, (sebagai sarana hiburan), dan olahraga.

#### 11) *Human Interest*

Dalam kategori ini termasuk tajuk-tajuk rencana tentang masalah-masalah yang bertalian dengan aspek-aspek emosional dari kehidupan. Setiap berita kecil yang menyenangkan tentang keganjilan perilaku manusia : cerita-cerita dengan percakapan dan perilaku, tetapi tidak usah memuai berita langsung. Cerita-cerita semacam ini bersifat sastra rakyat.

#### b. Sikap Politik Berita Utama

Simarmata (2014, 229-230) menjelaskan sikap politik adalah sifat atau arah pemberitaan berita (tajuk rencana) yang mencerminkan hubungan media tersebut dengan sistem politik Indonesia. Sifat politik ini dikategorikan ke dalam : radikal, oposisional, partisan, dan netral. Ke dalam empat kategori ini dibagi menjadi 2 bentuk, yaitu proaktif dan reaktif :

1) Radikal : Berita (tajuk rencana) mengandung sifat, arah, atau kecenderungan untuk menolak, tidak menyetujui, menginginkan perubahan atas sistem politik atau sistem pemerintahan Indonesia sebagai dasar pembentukan pemerintahan di Indonesia.

i. Proaktif : Sikap tersebut disampaikan sebagai pendapat langsung atau inisiatif sendiri

ii. Reaktif : Sikap tersebut disampaikan dalam bentuk pendapat dari tokoh, lembaga, media, masyarakat, atau sumber berita

lainnya.

2) Oposisional : Berita (tajuk rencana) mengandung sifat, arah, atau kecenderungan untuk tidak setuju, menolak, mengkritik, berseberangan, atau menyalahkan lembaga, sikap, kebijakan, isu, atau tokoh yang terkait dengan pemerintahan koalisi.

i. Proaktif : Sikap tersebut disampaikan sebagai pendapat pribadi atau inisiatif sendiri.

ii. Reaktif : Sikap tersebut disampaikan dalam bentuk pendapat dari tokoh, lembaga, media, masyarakat, atau sumber berita lainnya.

3) Partisan : Berita (tajuk rencana) mengandung sifat, arah, atau kecenderungan untuk mendukung, menyetujui, memuji, membenarkan lembaga, sikap, kebijakan, isu, atau tokoh yang terkait dengan pemerintahan.

i. Proaktif : Sikap tersebut disampaikan sebagai pendapat langsung atau inisiatif sendiri

ii. Reaktif : Sikap tersebut disampaikan dalam bentuk pendapat dari tokoh, lembaga, media, masyarakat, atau sumber berita lainnya.

4) Netral : Berita tersebut tidak dapat dikategorikan ke dalam salah satu kategori di atas.

i. Proaktif : Sikap tersebut disampaikan sebagai pendapat langsung atau inisiatif sendiri

ii. Reaktif : Sikap tersebut disampaikan dalam bentuk pendapat dari tokoh, lembaga, media, masyarakat, atau sumber berita lainnya

c. Nilai berita (*news values*) menurut Anto & Pardede, 2007: 76) :

- 1) *Magnitude* (besarannya peristiwa), artinya berita tersebut memuat angka-angka dalam jumlah besar yang memuat informasi bagi orang banyak.
- 2) *Prominance* (ketenaran), yaitu menyangkut ketenaran atau ketokohan orang-orang yang terlibat dalam peristiwa.
- 3) *Proximity* (kedekatan), yaitu kedekatan khalayak pada peristiwa yang terjadi. Kedekatan tersebut dapat terbangun baik dari segi wilayah maupun secara emosional.
- 4) *Timeliness* (waktu), yaitu menyangkut ketepatan dan kecepatan informasi yang diberikan mengacu pada peristiwa yang sedang terjadi.
- 5) *Human interest* (manusiawi), yaitu kejadian yang memiliki sentuhan kemanusiaan di dalamnya dan dapat menyentuh audiens yang menerima informasi tersebut.
- 6) *Significance* (penting), yaitu kehidupan yang mempengaruhi kehidupan orang banyak

Untuk menyederhanakan analisis, maka nilai berita utama akan dikelompokkan menjadi 2: lengkap dan tidak lengkap.

a. Lengkap : Berita utama memiliki 4-6 nilai berita

b. Tidak Lengkap : Berita utama memiliki 1-3 nilai berita

d. Karakter Peliputan

Karakter peliputan (Simarmata, 2014:234-235) adalah sifat pelaporan berita yang menunjukkan pemberitaan satu sisi, dua sisi, dan multisisi.

- 1) Satu sisi : Berita yang menunjukkan liputan dari satu sudut pandang/pihak saja
- 2) Dua sisi : Berita yang menunjukkan liputan dari dua sudut pandang/pihak
- 3) Multisisi : Berita yang menunjukkan liputan lebih dari dua sudut pandang/pihak

e. Jenis Fakta

Jenis fakta dalam berita, untuk melihat apakah berita tersebut disusun dengan bahan baku yang berupa peristiwa atau hanya interpretasi terhadap sebuah peristiwa. Jenis fakta dikategorikan menjadi

2: fakta sosiologis dan fakta psikologis.

- 1) Fakta Sosiologis : Fakta yang disusun berupa peristiwa atau kejadian yang nyata atau faktual
- 2) Fakta Psikologis : Fakta yang disusun berdasarkan interpretasi subjektif yang berupa opini dalam bentuk pernyataan, penilaian, dan pendapat sumber berita. Misalnya terdapat kata-kata: seperti

tampaknya, diperkirakan, seakan-akan, terkesan, kesannya, diramalkan, seolah, agaknya, kontrovensi, mengejutkan, manuver, sayangnya, dan kata-kata opini lainnya.

## H. Metodologi Penelitian

Metode penelitian yang dipakai pada penelitian ini adalah analisis isi kuantitatif. Menurut Kriyantono (2007:57) penelitian kuantitatif adalah penelitian yang menggambarkan atau menjelaskan suatu masalah yang hasilnya dapat digeneralisasikan. Penelitian ini lebih mementingkan keluasan data sehingga data atau hasil penelitian dianggap merupakan representasi dari seluruh populasi. Penelitian kuantitatif berangkat dari konsep-konsep atau teori-teori yang melandasinya.

Penulis menggunakan analisis isi, yakni menganalisis isi yang nampak, secara sistematis, obyektif, dan kuantitatif terhadap pesan yang nampak, bukan makna yang dirasakan penulis (Kriyantono, 2006:228). Menurut Triwikromo (2003:59) analisis isi (*content analysis*) adalah teknik penelitian khusus untuk melaksanakan analisis tekstual. Analisis ini termasuk mereduksi teks menjadi unit-unit (kalimat, ide, gambar, bab, halaman depan majalah, dan sebagainya) dan kemudian menerapkan skema pengodean pada unit-unit tersebut untuk membuat inferensi mengenai komunikasi dalam teks. Dalam analisis isi kuantitatif, yang ditekankan adalah isi (*content*) dari suatu pesan/ teks komunikasi.

Analisis isi lazimnya disebut sebagai sebuah metode “kuantitatif”

karena melibatkan penghitungan dan penjumlahan fenomena. Analisis isi dipahami oleh salah satu pendukung utamanya, Klaus Krippendorff (1980), sebagai sebuah metode simbolik karena digunakan untuk meneliti materi (teks media) yang bersifat simbolik.

Analisis isi kuantitatif pada umumnya hanya dapat digunakan untuk membedah muatan teks komunikasi yang bersifat nyata (manifest). Dalam analisis isi ini yang dipentingkan adalah objektivitas, validitas, dan reliabilitas. Tidak boleh ada penafsiran peneliti. Peneliti hanya boleh membaca apa yang disajikan dalam teks, dalam hal ini apa yang terlihat dalam teks. Sumber berita, ukuran berita, dan letak berita, adalah contoh dari elemen-elemen yang terlihat nyata dalam teks. Analisis isi kuantitatif hanya dapat mempertimbangkan “apa yang dikatakan” (*what*), tetapi tidak dapat menyelidiki “bagaimana ia dikatakan” (*how*).

Tahapan-tahapan dalam analisis isi, yaitu:

1. Susun hipotesis.
2. Baca sebanyak mungkin.
3. Definisikan objek analisisnya.
4. Definisikan kategori-kategorinya.
5. Buat sebuah lembar koding untuk merekam temuan-temuan.
6. Uji kategori-kategori kodingnya.
7. Kumpul data.
8. Jumlahkan temuannya.
9. Tafsirkan Data.



10. Hubungkan kembali dengan pertanyaan yang telah dibuat.
11. Tampilkan temuannya.
12. Diskusi

Krippendorff (1991:15) menjelaskan analisis isi adalah suatu teknik penelitian untuk membuat inferensi-inferensi yang dapat ditiru (*replicabel*) dan sah data dengan memperhatikan konteksnya. Sebagai suatu teknik penelitian, analisis isi mencakup prosedur-prosedur khusus untuk pemrosesan data ilmiah. Sebagaimana semua teknik penelitian, ia bertujuan memberikan pengetahuan, membuka wawasan baru, menyajikan fakta dan panduan praktis pelaksanaannya, ia adalah sebuah alat.

Suatu alat ilmu pengetahuan harus handal (*reliabel*) terutama ketika peneliti lain dalam waktu dan barangkali keadaan yang berbeda menerapkan teknik yang sama terhadap data yang sama, maka hasilnya harus sama. Ini adalah tuntutan agar analisis isi replikabel.

Menurut Kriyantono (2006:229) prinsip analisis isi adalah :

1. Prinsip sistematis

Ada perlakuan prosedur yang sama pada semua isi yang dianalisis. Periset tidak dibenarkan menganalisis hanya pada isi yang sesuai dengan perhatian dan minatnya, tetapi harus pada keseluruhan isi yang telah disiapkan untuk diriset.

2. Prinsip Obyektif

Hasil analisis tergantung pada prosedur riset bukan pada orangnya. Kategori yang sama bila digunakan untuk isi yang sama

dengan prosedur yang sama, maka hasilnya harus sama, walaupun risetnya beda.

### 3. Prinsip Kuantitatif

Mencatat nilai-nilai bilangan atau frekuensi untuk melukiskan berbagai jenis isi yang didefinisikan. Diartikan juga sebagai prinsip yang digunakan metode deduktif.

### 4. Prinsip isi yang nyata

Yang diriset dan dianalisis adalah isi yang tersurat (tampak) bukan makna yang dirasakan periset. Perkara hasil akhir dari analisis nanti menunjukkan adanya sesuatu yang bersembunyi, hal itu sah-sah saja. Namun, semuanya bermula dari analisis terhadap isi yang tampak.

Penulis ingin memberikan gambaran secara kuantitatif mengenai kebebasan pers Indonesia secara teks melalui tajuk rencana dan berita utama majalah mingguan berbahasa Jawa *Panjebar Semangat*.

#### 1. Subjek Penelitian

Subjek penelitian adalah majalah mingguan berbahasa Jawa *Panjebar Semangat*. Majalah ini diterbitkan pertama kali pada 2 September 1933 oleh Dr. Soetemo yang juga merupakan pendiri Budi Oetomo. Majalah ini terbit pada hari Sabtu di setiap minggu. Peneliti mengambil *Panjebar Semangat* sebagai subjek penelitian karena memiliki usia yang panjang dan mampu melewati 3 era pemerintahan Indonesia, yaitu Orde Lama, Orde Baru, dan Orde Reformasi.

## 2. Objek Penelitian

Objek penelitian ini adalah teks tajuk rencana di era Orde Lama, Orde Baru, dan Orde Reformasi dalam kaitannya terhadap kebijakan pemerintah kala itu. Peneliti menggunakan 3 era pemerintahan Indonesia untuk mendapatkan pengetahuan kebebasan pers secara utuh sejak Indonesia merdeka hingga kini. Penulis menyadari dalam perjalanan bangsa Indonesia, terjadi gejolak-gejolak politik yang juga berpengaruh terhadap dinamika kebebasan pers Indonesia, maka penulis menggunakan tajuk rencana majalah berbahasa Jawa *Panjebar Semangat* sebagai sarana untuk meneliti kebebasan pers Indonesia secara menyeluruh.

Pada era tahun 1960 hingga awal 1980 *Panjebar Semangat* tidak lagi memasukkan rubrik tajuk rencana dalam penerbitannya. Maka penulis menggunakan berita utama untuk menggantikan tajuk rencana sebagai objek penelitian di era tersebut. Penulis memilih berita utama karena memiliki sinkronisasi yang paling signifikan terhadap tajuk rencana, sehingga penulis menganggap informasi kebebasan pers pada tajuk rencana juga dimiliki di berita utama.

## 3. Populasi dan Sampel

Menurut Eriyanto (2011:109-110) populasi adalah semua anggota dari objek yang ingin kita ketahui isinya. Sedangkan sampel adalah daftar nama semua anggota populasi yang akan dipakai dalam penelitian.

Menurut Eriyanto pula (2011:106) dalam melakukan analisis isi, peneliti harus mempertimbangkan dua dimensi medium dan periode waktu

yang dapat diturunkan dalam populasi dan sampel menjadi 4 dimensi. *Pertama*, medium dan periode waktu memakai populasi. Penelitian ini memasukkan semua medium dan semua periode waktu. *Kedua*, mediumnya memakai populasi, tetapi periode waktunya dibatasi memakai sampel. *Ketiga*, periode waktu diteliti semua (populasi), tetapi mediumnya yang dibatasi (memakai sampel). *Keempat*, baik medium ataupun periode waktu sama-sama memakai sampel.

Tabel 1.3  
Pilihan Populasi dan Sampel

Medium	Periode Waktu	
	Populasi	Sampel
Populasi	(1)	(2)
Sampel	(3)	(4)

Sumber : Eriyanto, 2011:108

Penelitian ini memilih dimensi ketiga, yaitu periode waktu diteliti semua (populasi), tetapi mediumnya yang dibatasi (memakai sampel). Pemilihan ini didasarkan karena rentang waktu (*time frame*) yang diteliti sangat lama dan cukup panjang. Dalam penelitian ini medium akan mengambil dari peristiwa-peristiwa penting yang terjadi selama rentang waktu tersebut. Dalam penelitian ini populasi yang digunakan adalah 3 zaman era pemerintahan, yaitu Orde Lama, Orde Baru, dan Orde Reformasi. Populasi penelitian ditetapkan sejak tanggal 17 Agustus 1950 hingga 20 Oktober 2009. Penetapan awal populasi 17 Agustus 1950 dengan alasan bahwa UUDS baru berlaku dan menandai adanya landasan hukum bagi

Indonesia. Sedangkan akhir populasi 20 Oktober 2009 menandai bahwa era pemerintahan SBY periode I telah berakhir. Tahun 2009 juga menandai berakhirnya era pemerintahan SBY di era Orde Reformasi dan terus berlangsung hingga penelitian ini dibuat.

Untuk sampel, penulis akan mengambil sampel secara acak pada setiap periode yang telah ditentukan. Besarnya jumlah sampel ditentukan dengan menggunakan metode penarikan sampel acak bertingkat. Sehingga akan didapat sejumlah sampel pada setiap perodesasi dalam Orde Lama, Orde Baru, dan Orde Reformasi.

*Time frame* sampel Orde Lama, Orde Baru, dan Orde Reformasi dibagi menjadi beberapa era :

1. Orde Lama :
  - a. 1950 – 1959

Mengacu pada Masduki (2003:3) berlakunya UUD sementara tanggal 17 Agustus 1950 menandai era demokrasi liberal yang diwarnai kebebasan pers. Era ini diakhiri oleh masa demokrasi terpimpin pada tahun 1959. Pada 5 Juli 1959 pemerintah mengeluarkan dekrit presiden yang menempatkan pers sebagai alat revolusi melalui TAP MPRS No. 11 tahun 1960 tentang penerangan massa.

- b. 1959 – 1966

Pada rentang tahun ini telah berlaku Peraturan Peperti No. 10/1960. Menurut Swantoro, dkk (2002:183) Kesembilan belas pasal Peraturan Peperti itu mencerminkan kebijaksanaan pemerintah dan bisa

disebut tulang punggung kebijaksanaan pemerintah di bidang pers sesudah tahun 1959 sampai dengan lahirnya Orde Baru tahun 1965.

## 2. Orde Baru

### a. 1966 – 1974

Mengacu Abar (1995:1) peristiwa Malari 1974 oleh pengamat pers dan wartawan dinilai menjadi titik krusial dalam *performance* pers di masa Orde Baru. Sehingga awal Orde Baru pada 1966 hingga akhir 1974 merupakan bagian pertama kebebasan pers pada era Orde Baru.

### b. 1975 – 1984

Mengacu Abar (1995:10) bahwa perubahan kebebasan pers terjadi pada masa *post*-Malari 1974. Menguatkan pendapat Abar, Masduki (2003:4) membatasi era *post*-Malari hingga 7 Desember 1984. Pada 8 Desember 1984 hingga era Orde Baru berakhir telah ditetapkan rumusan konsep Pers Pancasila.

### c. 1985 – 1994

Pada era ini, pers menerapkan konsep Pers Pancasila. Pada era ini terjadi pula pembredelan Tempo dan Detik. Pada tahun 1994 pula PP No. 20 tahun 1994 membuka peluang modal asing masuk pers.

### d. 1995 – 1998

Pada akhir era Orde Baru ini terjadi gejolak-gejolak politik dan kebebasan pers. Hingga pada akhirnya pers dapat merebut kebebasannya kembali setelah Soeharto mundur dari jabatannya sebagai Presiden Indonesia setelah lebih dari 30 tahun duduk di kursi tertinggi

pemerintahan.

### 3. Orde Reformasi

#### a. 1999 – 2009

Era ini ditandai dengan lahirnya UU Pers No. 40 tahun 1999.

UU ini menjadi hasil perjuangan pers dalam meraih kembali kebebasan pers.

### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah cara yang digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data. Maksimal atau tidaknya hasil dari sebuah penelitian sangat dipengaruhi oleh teknik dan alat pengumpulan data. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah menggunakan teks tajuk rencana, yang kemudian akan dianalisis, sehingga masuk dalam kategori observasi tidak langsung (Frey, 1991:144).

Untuk memperoleh data dan informasi penelitian, penulis menggunakan metode pengumpulan data sebagai berikut :

- a. Penulis memanfaatkan dokumentasi tertulis berupa sampel tajuk rencana majalah *Panjebar Semangat* periode tahun 1950 hingga 2009.
- b. Lembar *coding sheet* yang telah diisi oleh *intercoder*. Lembar *coding sheet* ini berisi daftar pertanyaan yang telah disesuaikan dengan unit analisis dan kategorisasi variabel kebebasan pers.
- c. Wawancara dan studi pustaka, metode pengumpulan data dengan menggunakan dokumentasi-dokumentasi atau literatur-literatur yang mendukung penelitian ini, khususnya mengenai kebebasan pers dan

majalah *Panjebar Semangat*.

## 5. Uji Reliabilitas

Alat ukur selain harus valid juga harus mempunyai reliabilitas (keandalan) yang tinggi. Analisis isi haruslah dilakukan secara obyektif. Ini berarti tidak boleh ada beda penafsiran antara satu orang coder dengan coder yang lain. Reliabilitas sangat penting dalam analisis isi. Reliabilitas menilai sejauh mana alat ukur dan data yang dihasilkannya menggambarkan variasi yang ada dalam gejala sebenarnya. Alat ukur yang reliabel seharusnya menggambarkan variasi yang ada dalam gejala yang sebenarnya. Alat ukur yang reliabel seharusnya melahirkan hasil yang sama dari serangkaian gejala yang sama, tanpa tergantung kepada keadaan (Eriyanto, 2011:281-282).

Menurut Eriyanto (2011:289-290) Formula Holsti adalah uji reliabilitas antar-coder yang banyak dipakai selain presentase persetujuan. Reliabilitas dengan formula Hosti ditunjukkan dalam persentase persetujuan, berapa besar presentase persamaan antar-coder ketika menilai suatu isi. Rumus untuk menghitung reliabilitas adalah sebagai berikut :

$$\text{Reliabilitas antar coder} = \frac{2M}{N1 + N2}$$

Di mana M adalah jumlah coding yang sama (disetujui oleh masing-masing coder), N1 adalah jumlah coding yang dibuat oleh coder 1, dan N2 adalah jumlah coding yang dibuat oleh coder 2. Reliabilitas bergerak antara 0 hingga 1, di mana 0 berarti tidak ada satu pun yang disetujui oleh para coder dan 1 berarti persetujuan sempurna di antara para coder. Dalam



formula Hosti, angka reliabilitas minimum yang ditoleransi adalah 0,7 atau 70% (Eriyanto, 2011:290)

Meskipun sederhana dan banyak dipakai, formula Holsti dan presentase persetujuan mempunyai kelemahan mendasar. Kedua perhitungan reliabilitas ini tidak memperhitungkan peluang (*chance*) probabilitas. Untuk mengatasi kelemahan itu, Scott membuat suatu indeks reliabilitas. Formula ini sering juga disebut sebagai formula Scott / Scott's Pi. Namun, formula Scott kemudian diperbaiki oleh formula Cohen. Sehingga dalam penelitian ini menghitung reliabilitas menggunakan formula Cohen. Formula Cohen ini juga disebut dengan Cohen Kappa. Formula ini didasarkan pada peluang (*chance*) dari masing-masing kategori yang dipakai dalam alat ukur. Rumus untuk menghitung formula Cohen sama dengan Scott Pi, hanya berbeda dalam hal cara menghitungnya (Eriyanto, 2011:291-294).

$$\text{Reliabilitas antar - Coder} = \frac{\text{Persetujuan yang diamati} - \text{persetujuan yang diharapkan}}{1 - \text{persetujuan yang diharapkan}}$$

Dalam Scott Pi, persetujuan yang diharapkan dihitung dari proporsi masing-masing kategori kemudian dikuadratkan. Lalu proporsi yang telah dikuadratkan ini kemudian dijumlahkan masing-masing. Sementara dalam Cohen Kappa, persetujuan yang diharapkan diperoleh dari mengalikan jumlah unit yang di-coding dan perkalian dari setiap kategori. Atau  $(1/n^2) \times (\Sigma pm)$ . Di mana  $n$  adalah jumlah unit yang di-coding, dan  $pm$  adalah perkalian dari kategori di masing-masing coder (Eriyanto, 2011:294).

## 6. Analisis Data

Penulis ingin melihat perkembangan kebebasan pers pada tajuk rencana majalah lokal berbahasa Jawa *Panjebar Semangat*, sehingga penelitian ini masuk dalam penelitian deskriptif.

Data yang diperoleh melalui pemahaman secara langsung (*tekstual*), isi surat kabar, dimasukkan dalam lembaran *coding sheet* yang memuat unit-unit analisis dan kategori yang ditetapkan. *Coding sheet* akan diisi oleh *encoder* yang telah dipilih penulis sebelumnya. *Coding sheet* kemudian akan dianalisis dengan menggunakan teknik analisis berikut ini :

### a. Distribusi Frekuensi (Tabel Frekuensi)

Hasil analisis isi dapat dideskripsikan dalam bentuk tabel frekuensi. Ada dua bentuk tabel frekuensi, *pertama*, tabel frekuensi biasa, dan *kedua*, tabel frekuensi dengan menyertakan jumlah kumulatif (Eriyanto, 2011:305). Dengan menggunakan distribusi frekuensi, peneliti dapat mengetahui hasil penelitian masing-masing kategorisasi sesuai yang telah ditentukan. Penulis juga mampu menganalisis dan menjelaskan maksud angka-angka yang muncul.

### b. Tabulasi Silang

Yang dimaksud dengan tabulasi silang adalah tabel di mana memasukkan dua atau lebih variabel. Peneliti menghubungkan dan menyajikan dua atau lebih variabel ke dalam satu tabel (Eriyanto, 2011:306). Dengan menggunakan teknik tabulasi silang, penulis mampu menganalisis hubungan 2 kategorisasi yang telah ditentukan sebelumnya.

Yaitu perkembangan sikap politik dengan sifat tajuk rencana *Panjebar Semangat*. Kemudian perkembangan sikap politik dengan perkembangan topik tajuk rencana melihat perkembangan kebebasan pers yang ada.

