BAB II

KERANGKA TEORI/KERANGKA KONSEP

2.1 Penelitian Terdahulu

Kajian mengenai kebijakan publik telah lama menjadi perhatian dalam ilmu komunikasi, terutama ketika kebijakan tersebut berhubungan langsung dengan kepentingan masyarakat luas. Media sebagai salah satu aktor penting dalam ranah komunikasi kebijakan berperan tidak hanya menyampaikan informasi, tetapi juga membentuk cara pandang publik terhadap kebijakan melalui proses pembingkaian (*framing*).

Dalam situasi tertentu, media tidak selalu dapat dijadikan sebagai sumber informasi yang sepenuhnya objektif. Dalam penelitian Indriani & Sihombing (2024), terdapat indikasi bahwa media kerap melakukan konstruksi realitas melalui manipulasi pemberitaan guna membentuk opini publik sesuai dengan kepentingan tertentu. Salah satu strategi yang umum digunakan adalah *framing*, yakni penyajian informasi melalui sudut pandang tertentu yang bertujuan untuk memengaruhi persepsi audiens. Indriani & Sihombing (2024) juga menunjukkan bahwa fenomena tersebut terdapat kelompok-kelompok berkepentingan yang memanfaatkan media sebagai alat untuk membentuk opini publik demi meraih keuntungan politik maupun komersial.

Sementara itu, Buckton et al (2019) memberikan perspektif metodologis yang kuat dalam menganalisis bagaimana media membingkai kebijakan publik. Buckton (2019) melalui analisis konten dan *discourse network analysis* menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan publik sangat dipengaruhi oleh sejauh mana para pemangku kepentingan memahami dan menyepakati tujuan kebijakan tersebut. Penelitian Amrihani et al (2024) memperkuat temuan Buckton dengan menunjukkan bahwa media berperan sebagai arena kontestasi wacana antara aktor pendukung dan penentang kebijakan. Melalui *Discourse Network Analysis*, terlihat bahwa argumen para aktor disusun untuk memengaruhi opini publik, sementara pemerintah tetap dominan meski mendapat penolakan. Sejalan dengan penelitian

tersebut, Pribadi et al (2024) juga menjelaskan bagaimana hubungan antara aktor dan konsep wacana membentuk narasi publik seputar kebijakan. Temuan menunjukkan bahwa media daring tidak hanya merekam, tetapi juga membentuk persepsi publik berdasarkan posisi dan kepentingan para aktor yang terlibat. Perbedaan pandangan yang mencolok antara aktor pemerintah dan non-pemerintah menciptakan dinamika diskusi yang kompleks, yang mengindikasikan perlunya sosialisasi yang lebih transparan dan kajian kebijakan yang lebih matang.

Melengkapi pendekatan tersebut, penelitian-penelitian yang menggunakan metode analisis *framing* turut menunjukkan bagaimana media secara strategis memilih dan menekankan aspek tertentu dari suatu isu kebijakan untuk membentuk persepsi publik. Melalui *framing*, media menetapkan aktor utama, mendefinisikan masalah, dan membingkai solusi, sehingga isu kebijakan dapat dipersepsikan sebagai urgensi, ancaman, atau peluang tergantung cara penyajiannya. Pandangan pluralis dan kritis dalam memaknai realitas yang disajikan media menunjukkan perbedaan mendasar dalam cara memahami informasi. Perspektif pluralis berpegang pada keyakinan bahwa fakta yang dilaporkan oleh jurnalis adalah representasi dari kenyataan yang objektif, sementara pandangan kritis menegaskan bahwa realitas yang disajikan sering kali merupakan hasil distorsi yang dipengaruhi oleh kelompok dominan dalam masyarakat (Sodikin & Rini, 2020).

Melalui penelitian oleh Sitorus & Rahmadi (2021) mengungkap bagaimana komunikasi kebijakan yang tidak konsisten antara pusat dan daerah mengakibatkan kebingungan publik. Menggunakan pendekatan analisis *framing* dan wacana, studi ini memperlihatkan bahwa media sering kali memperkuat persepsi negatif terhadap kebijakan yang sebenarnya bertujuan menyesuaikan anggaran untuk keadaan darurat. Penelitian ini menegaskan pentingnya keselarasan komunikasi dalam kebijakan publik, terutama ketika kebijakan itu menyentuh aspek yang sensitive. Temuan ini sejalan dengan studi Adekola & Lamond (2018) di mana media turut membentuk cara publik memahami penyebab dan solusi melalui narasi dominan yang diangkat oleh aktor pemerintah, komunitas lokal, dan organisasi internasional.

Dalam kedua konteks, *framing* media berperan penting dalam membentuk persepsi publik dan memengaruhi legitimasi serta penerimaan kebijakan.

Meskipun kajian sebelumnya mengenai analisis *framing* dalam surat kabar cukup banyak dilakukan, seperti oleh Sitorus et al. (2021), dan Adekola & Lamond (2018) masih terdapat kekurangan dalam penelitian tentang bagaimana surat kabar lokal menganalisis berita kebijakan publik.

Penelitian tersebut memperlihatkan bahwa kajian komunikasi, khususnya analisis *framing* dan wacana, memiliki potensi besar dalam mengungkap bagaimana kebijakan pemangkasan anggaran dikonstruksi di ruang publik. Namun, belum banyak penelitian yang secara langsung menelaah *framing* media dalam isu pemangkasan anggaran di Indonesia. Padahal, dalam konteks demokrasi dan keterbukaan informasi, pemahaman terhadap narasi media menjadi kunci dalam membaca legitimasi dan efektivitas kebijakan. Oleh karena itu, penelitian ini mencoba mengisi kesenjangan tersebut dengan mengkaji secara khusus bagaimana media nasional membingkai isu pemangkasan anggaran sebagai bagian dari kebijakan publik.

2.2 Teori atau Konsep yang digunakan

2.2.1 Teori Konstruksi Sosial atas Realitas

Peter L. Berger dan Thomas Luckmann dalam bukunya yang berjudul The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge (1966) memperkenalkan konsep penting mengenai bagaimana realitas sosial terbentuk. Menurut mereka, realitas tidak semata-mata hadir sebagai sesuatu yang objektif, melainkan merupakan hasil dari konstruksi sosial yang dibentuk melalui interaksi antarindividu dalam masyarakat.

Mereka menyatakan bahwa realitas dibentuk melalui tiga proses utama (Bungin, 2008), yaitu:

1. Eksternalisasi
   Eksternalisasi adalah proses individu mengekspresikan diri ke dunia luar melalui aktivitas sosial. Dalam konteks ini, manusia

menciptakan institusi, budaya, dan sistem makna yang kemudian menjadi bagian dari realitas sosial. Misalnya, dalam dunia media, jurnalis dan redaksi menciptakan narasi yang mencerminkan pemaknaan terhadap suatu kebijakan publik.

2. Objektivasi

   Objektivasi adalah tahap ketika hasil dari eksternalisasi tersebut mulai dianggap sebagai sesuatu yang "nyata" atau objektif oleh masyarakat. Pada titik ini, konstruksi sosial yang semula merupakan hasil tindakan manusia mulai dipersepsikan sebagai kenyataan yang berdiri sendiri, terlepas dari pembuatnya. Dalam konteks pemberitaan, narasi yang terus diulang oleh media bisa dianggap sebagai kebenaran sosial oleh publik.

3. Internalisasi

   Internalisasi terjadi ketika individu mengadopsi kenyataan sosial tersebut ke dalam kesadarannya dan menjadikannya bagian dari cara pandang dan pemahamannya terhadap dunia. Hal ini memperkuat pengaruh media, karena pesan-pesan yang dibingkai secara konsisten akan menjadi bagian dari pemahaman publik terhadap isu tertentu.

Berger dan Luckmann menjelaskan bahwa proses konstruksi sosial ini tidak netral—ia dibentuk oleh kepentingan, kekuasaan, dan dinamika sosial budaya yang berlangsung di masyarakat. Oleh karena itu, media massa sebagai aktor dalam proses konstruksi realitas memiliki peran sentral dalam membentuk dan menyebarkan makna-makna tertentu.

Dalam konteks penelitian mengenai pemangkasan anggaran, teori konstruksi sosial atas realitas digunakan untuk menjelaskan bahwa makna dari kebijakan pemangkasan anggaran bukanlah sesuatu yang mutlak, melainkan dibentuk melalui proses interaksi sosial, khususnya melalui pemberitaan media. Media memainkan peran penting dalam menciptakan narasi tertentu, seperti membingkai pemangkasan anggaran sebagai tindakan efisiensi, kebijakan yang tidak berpihak, atau bentuk krisis fiskal. Narasi tersebut kemudian menjadi realitas sosial yang diyakini oleh masyarakat melalui proses internalisasi.

2.2.2 Teori Framing

Teori *framing* berangkat dari pemahaman bahwa media tidak bersifat netral dalam menyampaikan informasi. Media memilih, menyeleksi, menekankan, dan menyusun fakta berdasarkan kerangka tertentu yang disebut sebagai frame.

Dalam kajian komunikasi massa, teori *framing* menjadi salah satu pendekatan penting untuk memahami bagaimana media berperan dalam membentuk cara pandang publik terhadap suatu isu atau peristiwa. *Framing* tidak hanya berkaitan dengan apa yang disampaikan media, tetapi juga bagaimana informasi itu dikemas dan disusun sedemikian rupa sehingga memberikan makna tertentu (Eriyanto, 2002). Media memiliki kekuatan untuk membingkai suatu isu melalui pemilihan sudut pandang, penekanan aspek tertentu, pengulangan narasi, serta pengorganisasian informasi yang membentuk persepsi khalayak.

Framing bukanlah proses pasif, tetapi merupakan aktivitas aktif media dalam mengonstruksi realitas sosial. Media secara sadar atau tidak sadar memilih aspek mana dari sebuah peristiwa yang dianggap penting untuk ditampilkan kepada publik. Melalui proses ini, media turut berperan dalam menetapkan makna, mengarahkan opini, dan bahkan memengaruhi perilaku sosial.

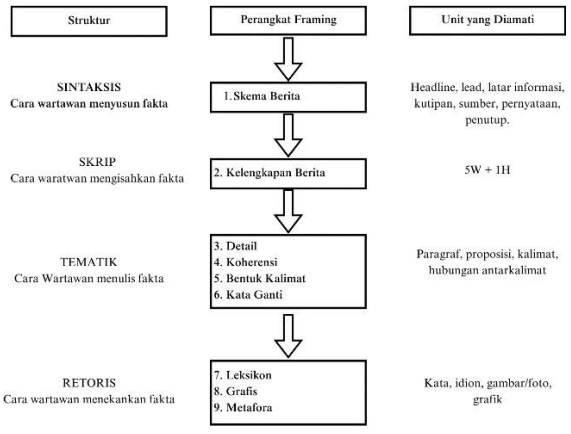
Eriyanto (2002, hlm. 77–79) merangkum berbagai pengertian tentang *framing* dari sejumlah ahli komunikasi dunia. Pandangan para ahli ini menunjukkan bahwa *framing* adalah proses kognitif, simbolik, sekaligus naratif yang digunakan media untuk membentuk interpretasi terhadap realitas. Berikut adalah tabel ringkasan pendapat para ahli mengenai teori *framing*:

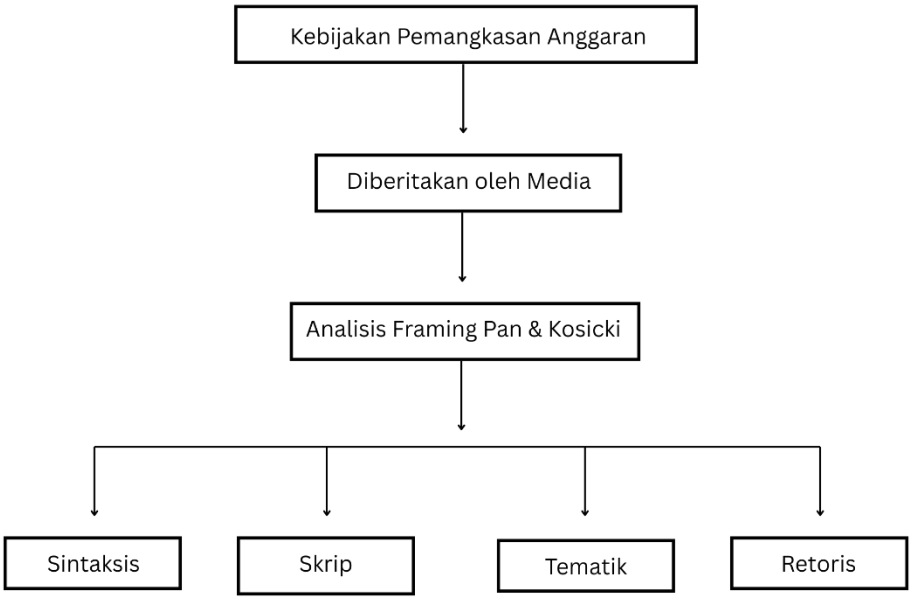
Tabel 2.1 Tabel framing menurut ahli

No.	Nama Ahli	Tahun	Pengertian *Framing*
1	**Robert N. Entman**	1993	*Framing* adalah proses seleksi dari berbagai aspek realitas sehingga bagian tertentu dari peristiwa lebih menonjol. Juga mencakup penempatan informasi dalam konteks tertentu agar aspek yang ditekankan menjadi lebih dominan di mata publik.
2	**William A. Gamson**	1992	*Framing* merupakan cara bercerita atau kumpulan ide terorganisir yang membangun konstruksi makna. Ide ini dikemas dalam *package* yang membantu individu memahami pesan media.
3	**Todd Gitlin**	1980	*Framing* adalah strategi media untuk menyederhanakan realitas sosial agar bisa ditampilkan kepada khalayak. Proses ini mencakup seleksi, pengulangan, penekanan, dan presentasi aspek tertentu dari realitas.
4	**David E. Snow & Robert Benford**	1988	*Framing* adalah proses pemberian makna terhadap peristiwa dan kondisi sosial. Ini mencakup pengorganisasian sistem kepercayaan melalui kata kunci, citra visual, struktur kalimat, dan sumber kutipan.
5	**Amy Binder**	1993	*Framing* adalah skema interpretatif yang digunakan individu untuk mengenali, menafsirkan, dan memberi label pada peristiwa sosial. Frame membantu menyusun kompleksitas menjadi pola yang lebih mudah dipahami.
6	**Zhongdang Pan & Gerald M. Kosicki**	1993	*Framing* adalah strategi konstruksi dan pemrosesan berita. Ia berfungsi sebagai perangkat kognitif dalam pengkodean informasi, interpretasi peristiwa, serta berhubungan erat dengan rutinitas kerja media.

UNIVERSITAS MULTIMEDIA NUSANTARA

Analisis *framing* menurut Zhongdang Pan dan Gerald M. Kosicki merupakan pendekatan untuk memahami bagaimana media mengonstruksi realitas melalui bahasa dan struktur penyampaian berita. Model ini terdiri dari empat perangkat *framing* utama, yaitu sintaksis, skrip, tematik, dan retoris (Eriyanto, 2002). Perangkat sintaksis berkaitan dengan cara media menyusun informasi dalam bentuk struktur berita, seperti pemilihan judul, *lead*, dan paragraf awal yang memengaruhi fokus perhatian pembaca. Perangkat skrip merujuk pada alur naratif yang digunakan untuk menjelaskan suatu peristiwa, termasuk siapa yang terlibat, apa yang terjadi, serta bagaimana urutan peristiwanya disusun sehingga membentuk persepsi tertentu. Perangkat tematik melihat bagaimana media mengorganisasi fakta dan informasi secara keseluruhan untuk menekankan sudut pandang tertentu, termasuk pengulangan isu atau penggunaan label tertentu terhadap aktor atau kebijakan. Sementara itu, perangkat retoris menelaah pemakaian gaya bahasa, metafora, dan leksikon yang memperkuat penekanan makna, membentuk kesan emosional, dan membingkai suatu isu secara simbolik. Melalui keempat perangkat tersebut, model ini membantu mengidentifikasi bagaimana media tidak sekadar menyampaikan informasi, tetapi juga memengaruhi cara pembaca memahami dan menilai suatu isu.



Gambar 2.1 Skema analisis *framing* Zhongdang Pan & Gerald M. Kosicki

2.3 Alur Penelitian