

STRATEGI MEMAHAMI BERITA MEDIA MELALUI TELAHAH MODEL RUANG REDAKSI, TEORI KONSENSUS DAN TEORI KEPANIKAN MORAL

Muhammad Iqbal

Dosen FISIP Universitas Jember

cacakiqbal@gmail.com

Abstract

The purpose of this article is to describe and analyze several models and theories about media newsroom. Through theoretical review, this article could be the strategy in understanding how news produced by the media. Further description cover up study of newsroom models (gatekeeping and process model), theory of influences on mass media content, theory of media and consensus, theory of moral panic and theory of public interest.

The significancy of this article imply the significant of advance research on framing effects by media and more objective on beyond of the news. In the context of public interest, do media work for public interest or deal with ideological state apparatus or ideological business apparatus.

Keywords: *media, newsroom, media concensus, moral panic, public interest.*

Abstrak

Tujuan penulisan artikel ini adalah untuk memaparkan dan menganalisis beberapa model dan teori mengenai ruang redaksi media. Melalui telaah teoretis, artikel ini dapat dijadikan sebagai strategi memahami bagaimana berita diproduksi oleh media. Pembahasannya mencakup model studi tentang ruang redaksi (model Penjaga Gerbang, dan Model Proses), teori Konsensus Media, dan teori Kepanikan Moral serta model Identifikasi Kepentingan Publik.

Signifikansi artikel ini diharapkan dapat menumbuhkan kecermatan secara jernih dan lebih teliti serta pemahaman yang lebih objektif dalam memaknai peristiwa apa yang terjadi dan fakta-fakta apa yang berada di balik pemberitaan media. Dalam konteks kepentingan publik, apakah media berperan untuk kepentingan publik atau justru tengah melakukan konstruksi atas realitas. Pada konteks inilah, publik bisa jadi akan mengetahui sejauh mana keberpihakan dan kepentingan media pada suatu peristiwa atau realitas. Apakah media memang menjadi agen kontrol sosial, pengawas atas perilaku menyimpang dan sekaligus sebagai pembela kepentingan publik, ataukah sebaliknya, media sebenarnya menjadi *ideological state apparatus* atau *ideological business apparatus*.

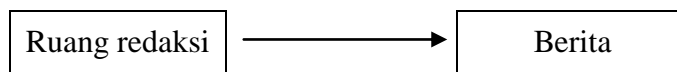
Kata Kunci: berita, ruang redaksi, konsensus media, kepanikan moral, kepentingan publik.

PENDAHULUAN

Ruang redaksi adalah tempat dimana berita diproduksi. Strategi memahami proses produksi berita di ruang redaksi akan bisa mengungkapkan alasan pemilihan berita, pertimbangan berita ditulis dengan sisi dan *angle* tertentu, dan proses bagaimana peristiwa ditulis oleh media dengan kecenderungan tertentu. Ruang redaksi ibarat “pabrik” dari suatu perusahaan yang bisa menjelaskan mengapa produk yang dihasilkan berkualitas baik atau jelek. Sebagai tempat produksi berita, ruang redaksi terdiri atas berbagai orang dengan kepentingan yang berbeda-beda. Penelitian pada ruang redaksi sebenarnya juga akan bisa mengungkapkan pertentangan, konflik yang terjadi di media ketika meliput dan membuat suatu berita.

Penelitian mengenai ruang redaksi (*newsroom*) bisa menjelaskan kecenderungan pemberitaan media. Mengapa media cenderung untuk

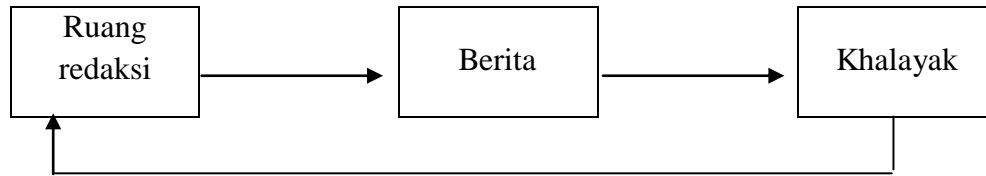
memberitakan suatu peristiwa dengan sisi tertentu, sementara media lain memberitakan peristiwa tersebut dari sisi lain. Ada dua model studi mengenai ruang redaksi (lihat misalnya dalam Eriyanto, 2002; Scheufele, 1999). **Pertama, model penjaga gerbang (*gatekeeping model*)**. Kecenderungan pemberitaan atau ideologi pemberitaan tertentu, bisa dilihat sebagai hasil dari proses yang terjadi di ruang redaksi (*newsroom*). Ruang redaksi adalah arena di mana berbagai kepentingan bermain, dan sebagai hasilnya adalah berita media. Berita tertentu adalah produk dari ruang redaksi dengan karakteristik tertentu--kepemilikan media, iklan, tekanan oplah, tuntutan *deadline*, rutinitas organisasi media dan sebagainya. Teori yang bisa digolongkan ke dalam model ini adalah teori *gatekeeping* (penjaga gerbang). Ciri khas dari pendekatan ini adalah menempatkan ruang redaksi (*newsroom*) sebagai lokus perhatian.



Gambar 1. Ruang Redaksi sebagai Gerbang Utama Produksi Berita

Kedua, model proses (*process model*). Model ini menempatkan ruang redaksi (*newsroom*) sebagai bagian dari proses dan struktur yang ada dalam masyarakat. Model ini berangkat dari asumsi bahwa jurnalis pada dasarnya juga adalah bagian dari khalayak. Ia juga akan menyerap kecenderungan yang terjadi pada

masyarakat, dan proses ini sedikit banyak akan memengaruhi ruang redaksi. Model ini tidak menempatkan ruang redaksi (*newsroom*) sebagai lokus utama seperti pada pendekatan pertama. Model ini justru melihat interaksi antara ruang redaksi dengan khalayak.



Gambar 2. Interaksi Ruang Redaksi dan Khalayak dalam Proses Produksi Berita

KAJIAN PUSTAKA DAN PEMBAHASAN

Model Penjaga Gerbang (*Gatekeeping*)

Konsep mengenai *gatekeeping* / *gatekeeper* (penjaga gerbang) pertama kali diperkenalkan oleh psikolog Kurt Lewin di tahun 1947 (lihat Shoemaker, 1991: 6-7). Lewin menggunakan konsep *gatekeeping* dalam menjelaskan proses penyajian makanan di suatu keluarga. Makanan yang tersaji di meja, menurut Lewin, meski sederhana hasil dari proses *gatekeeping*. Proses ini dimulai dari pemilihan bahan makanan di toko, pemilihan bahan-bahan untuk dimasak, pemilihan menu makanan, hingga penentuan makanan yang tersaji di meja. Di masing-masing tahapan itu terdapat seorang penjaga (*gatekeeper*) yang menentukan dan melakukan proses seleksi.

Konsep dan ide Lewin ini diterapkan pertama kali dalam dunia media / komunikasi oleh White (1950). Menurut White, penyajian berita juga mengalami proses *gatekeeping*, dari bagaimana bahan berita itu diperoleh, diseleksi, diproses hingga disajikan kepada khalayak lewat berita (baik di surat kabar, radio ataupun televisi). White melakukan penelitian di sebuah surat kabar kecil di Ohio dengan fokus pada bagaimana surat kabar ini memperlakukan bahan berita dari kantor

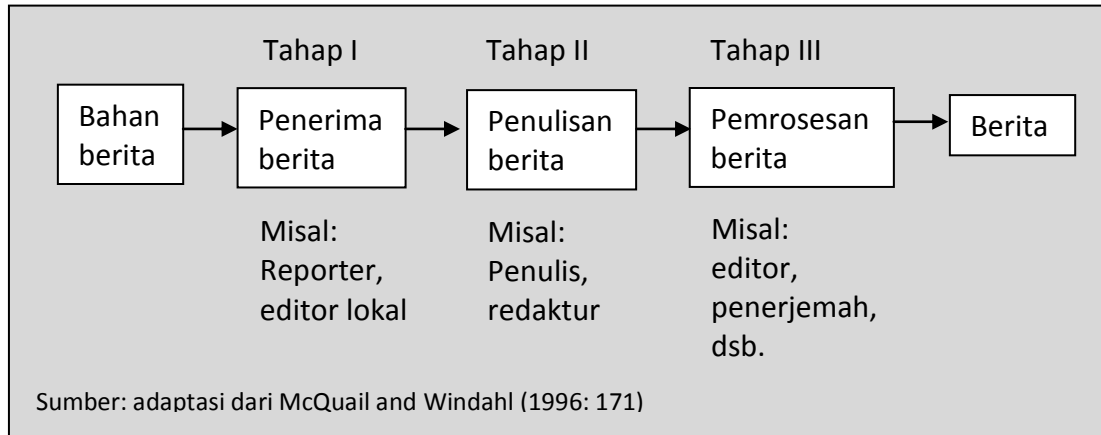
berita Associated Press dan United Press. Dari bahan yang diterima, hampir 90% bahan berita tidak dipakai. White menyimpulkan ada proses seleksi, memilih berita. Bahan yang didapat itu selanjutnya diproses dan ditulis ulang. Ada perbedaan antara bahan yang diterima hingga menjadi tulisan di surat kabar, dimana bahan mentah itu sudah mengalami proses penulisan dan penyuntingan. Semua proses ini oleh White disebut sebagai "*gatekeeping*".

Setelah penelitian White tahun 1950, muncul puluhan penelitian dan teori yang menjelaskan proses yang terjadi dalam ruang redaksi. Apa yang terjadi di ruang redaksi dari bahan tulisan hingga akhirnya muncul di media. Ini melibatkan proses yang kompleks (karena melibatkan organisasi media dengan wartawan yang beragam). Dari berbagai model dan teori mengenai *gatekeeping* itu, **bisa dibagi ke dalam tiga kategori.**

Pertama, *gatekeeping* merupakan proses internal dalam ruang redaksi media. Menurut pandangan ini, *gatekeeping* adalah proses yang terjadi dalam ruang redaksi (*newsroom*) media. Ruang redaksi seperti sebuah mesin produksi, dimana bahan diolah dan diproses hingga menjadi produk berupa berita. Penelitian dari perspektif ini memusatkan perhatian pada proses dan tahapan yang terjadi dari bahan

berita hingga menjadi berita yang diterima oleh khalayak. Secara sederhana *gatekeeping* dalam pandangan ini bisa digambarkan sebagai berikut: bahan dan sumber berita disaring oleh pencari berita (misalnya reporter lapangan). Dari bahan berita itu, kemudian ditulis (misalnya oleh

penulis dan redaktur). Tulisan ini kemudian disunting sebelum akhirnya diterbitkan ke dalam media. Di semua tahapan tersebut, terdapat proses seleksi sehingga akan selalu terjadi perbedaan antara bahan mentah dengan berita yang akhirnya tersaji di media.



Pemikiran White (1950), Gieber (1956), Westley and MacLean (1957), MacNelly (1959), Bass (1969) dan Halloran, Elliott and Murdock (1970) termasuk dalam kategori ini. Semua ahli ini melihat *gatekeeping* sebagai proses yang terjadi dalam ruang internal redaksi media. Yang membedakan adalah pandangan mereka terhadap penyebab terjadinya *gatekeeping*. White (1950) melihat proses seleksi dan *gatekeeping* muncul murni karena pertimbangan individual wartawan. Bahan apa yang diberitakan, bagaimana berita ditulis dan disunting semua melibatkan pertimbangan dan selera individu wartawan dalam media. Pendapat White ini ditolak oleh Gieber (1956), Westley and MacLean (1957), MacNelly (1959), Bass (1969) dan

Halloran, Elliott and Murdock (1970) yang melihat *gatekeeping* sebagai proses dalam organisasi media. Rutinitas media, mekanisme organisasi dipandang sebagai proses yang lebih menentukan bagaimana berita diseleksi, disaring dan disajikan kepada khalayak. Organisasi media mempunyai standar tersendiri (misalnya apa yang layak dan tidak layak, tekanan *deadline*, keterbatasan ruang / halaman, konsepsi mengenai nilai berita dsb.) yang menentukan proses *gatekeeping*. Pekerja media dilihat sebagai hanya menjalankan fungsinya dalam organisasi media. Seperti seorang pekerja dalam sebuah pabrik industri, yang tinggal menjalankan tugas sesuai dengan fungsinya masing-masing.

Tabel 1. Perkembangan Teori Proses Internal Gatekeeping

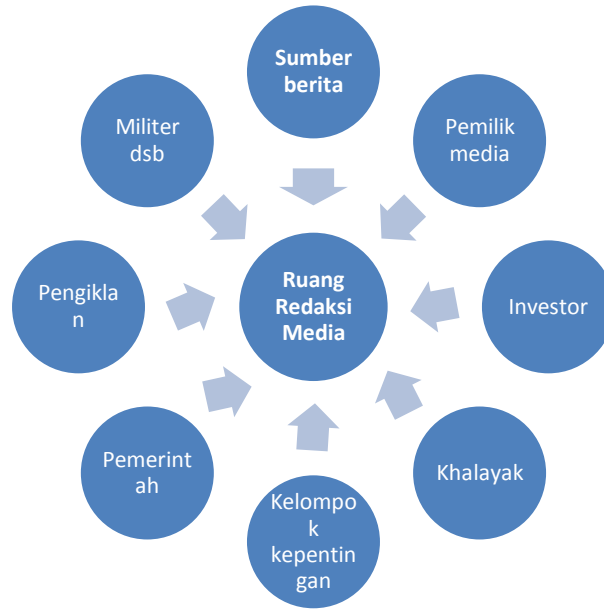
Model / Teori	Pertimbangan Individual	Pertimbangan Organisasional
White (1950)	X	
Gieber (1956)		X
Westley and MacLean (1957)		X
MacNelly (1959)		X
Bass (1969)		X
Elliott and Murdock (1970)		X

Sumber: disarikan dari Shoemaker (1991) dan McQuail, Denis and Sven Windahl (1996)

Kedua, gatekeeping sebagai proses eksternal yang berpengaruh pada ruang redaksi. Model dan teori yang melihat ruang redaksi sebagai sesuatu yang "netral", internal, banyak dipakai sepanjang tahun 1950-1970-an. Mulai 1980-an, pemikiran yang banyak berkembang mengenai *gatekeeping* adalah menempatkan ruang redaksi (*newsroom*) sebagai sesuatu yang tidak netral dan mudah dipengaruhi oleh kekuatan eksternal. Konsep mengenai *gatekeeping* seperti ini kemungkinan karena berkembangnya teori-teori dan pemikiran ilmu sosial kritis pada masa itu. Ruang redaksi bukanlah sebuah kotak yang netral, sebaliknya ruang redaksi sangat rentan dipengaruhi oleh kekuatan eksternal

pemerintah (kekuasaan politik), pengiklan, kelompok penekan, pemilik media, pengusaha dan sebagainya.

Pandangan ini menyatakan, proses *gatekeeping* (dari bagaimana bahan diolah, ditulis hingga disajikan kepada khalayak) tidak bisa dilepaskan dari pengaruh eksternal. Pertimbangan mengenai seleksi berita misalnya bukan hanya ditentukan oleh nilai berita, tetapi juga kepentingan pengiklan, pasar dan apakah berita itu bertabrakan dengan kepentingan kekuatan politik dan ekonomi atau tidak. Pandangan ini justru melihat faktor eksternal jauh lebih dominan dibandingkan dengan internal media.



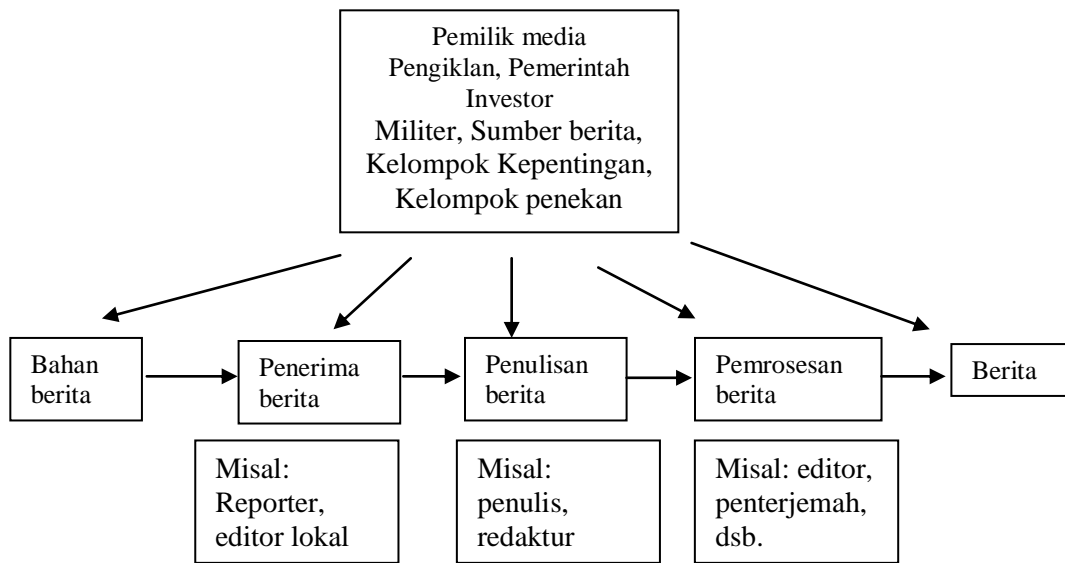
Gambar 4. Proses Eksternal Gatekeeping pada Ruang Redaksi
 Sumber: adaptasi dari McQuail and Windahl (1996: 161)

McQuail (1992, 2005, et.al 1996), Gans (1979), Herman and Comsky (1992) adalah contoh dari ahli yang bisa dikategorikan dalam perspektif ini. Semua ahli berpendapat bahwa ruang redaksi harus dipahami dalam relasi (hubungan) dengan kekuatan eksternal media. Yang membedakan dari pandangan ahli itu adalah posisi dari ruang redaksi. Herman and Comsky (1992) melihat kekuatan eksternal itu bersifat total dan mutlak. Jurnalis dan pekerja media tidak lain hanya menyuarakan apa yang dikatakan oleh pengiklan, pemilik media dan kekuatan politik ekonomi. Model yang dibuat oleh Herman and Comsky (1992) sering disebut sebagai “model propaganda”. Model propaganda menggambarkan adanya filter. Informasi yang disajikan oleh media telah disaring oleh beberapa filter. Media menjadi sarana propaganda bagi kepentingan dan kekuatan ekonomi politik. Ada lima filter yang

bekerja di ruang redaksi media. *Pertama, kepemilikan dan orientasi profit dari media.* Media mempunyai keterkaitan jaringan kepemilikan dengan institusi ekonomi lainnya (korporasi, negara, bank dsb). Media yang dominan dikuasai oleh sedikit orang. Mereka yang menguasai media juga mempunyai kepemilikan pada bidang bisnis atau politik lain---akibatnya media dikontrol oleh sedikit orang. *Kedua, pengiklan.* Pengiklan memengaruhi isi media secara langsung ataupun tidak langsung. Isi media merefleksikan perspektif dan kepentingan dari penjual, pembeli dan produk. *Ketiga, sumber berita.* Media massa membutuhkan sumber berita (narasumber). Sumber berita tersebut bisa orang yang mengetahui suatu fakta (kejadian), bisa juga orang yang dianggap otoritatif dalam menjelaskan suatu peristiwa. Tanpa narasumber, berita media massa bisa menjadi sekadar rumor. Karena posisi narasumber yang penting, narasumber

bisa mengontrol isi berita. *Keempat, flak*. Flak merujuk pada respon negatif pada program atau institusi media. Ia bisa berupa surat, petisi, telepon, gugatan hukum dan bentuk-bentuk complain dan protes lainnya (Herman and Chomsky,1992:26). Flak bisa muncul secara sporadis tetapi bisa juga terorganisir---oleh korporasi atau kekuatan sosial yang ada dalam masyarakat. *Kelima, ideologi*. Filter ini dipahami sebagai ideologi yang membantu memobilisasi dukungan publik dalam melawan “musuh bersama”. Sementara McQuail (1992, 2005, et. al 1996) dan Gans (1979) melihat pengaruh eksternal itu tidak lah bersifat total dan menyeluruh.

Ketiga, gatekeeping sebagai proses internal sekaligus eksternal dalam ruang redaksi. Pandangan ketiga mengenai *gatekeeping* melihat proses *gatekeeping* sebagai gabungan antara proses yang terjadi di dalam (internal) media dan pengaruh eksternal di luar media. Pandangan ini melihat antara proses internal dan eksternal tidak bisa dipisahkan. *Gatekeeping* adalah proses yang terjadi di dalam ruang redaksi, tetapi pada saat yang bersamaan, pengaruh eksternal (pemilik, pengiklan, kekuatan ekonomi politik dan sebagainya) juga muncul. Dalam setiap tahap *gatekeeping* (dari pencarian bahan berita, penulisan hingga penyuntingan) terdapat pengaruh eksternal. Pandangan semacam ini mulai dominan pada tahun 1990-an hingga kini.



Gambar 5. Proses Internal dan Eksternal Gatekeeping pada Ruang Redaksi

Sumber: Adaptasi dari Shoemaker (2004: 254; 1991:71)

Ahli yang banyak mengemukakan pendapat dalam pandangan ini adalah Shoemaker (1991, 2004). Shoemaker mengintegrasikan teori *gatekeeping* yang melihat proses produksi berita sebagai proses internal di dalam ruang redaksi dengan teori yang melihat *gatekeeping* sebagai hasil tekanan faktor eksternal. Teori-teori mengenai *gatekeeping* mutakhir (pasca tahun 1990-an) melihat proses *gatekeeping* sebagai proses yang kompleks. Teori-teori *gatekeeping* lama, seperti White (1950), Gieber (1956), Westley and MacLean (1957), MacNelly (1959), Bass (1969) dan Halloran, Elliott and Murdock (1970)--- melihat proses *gatekeeping* hanya dari level individual. Proses *gatekeeping* hanya melibatkan individu dan umumnya hanya dianalisis pada level individu. Teori yang lebih mutakhir melihat proses ini melibatkan berbagai level yang saling memengaruhi satu sama lain.

Shoemaker (1991) dan Shoemaker and Reese (1996) melihat lima level yang menentukan proses *gatekeeping*. Semua level itu penting dan saling berkaitan satu sama lain. **Pertama, level individual.** Proses *gatekeeping* dan produksi berita dipengaruhi diantaranya oleh individu pekerja media. Latarbelakang dan karakteristik dari pekerja media (seperti etnis, gender, orientasi seksual, kecenderungan politik dsb) turut menentukan bagaimana berita diproduksi dan proses *gatekeeping* terjadi. Karakteristik dan latar belakang pekerja ini sedikit banyak akan menentukan bagaimana peristiwa diseleksi, dan ditulis. Misalnya, wartawan wanita kemungkinan lebih peduli dengan berita yang merendahkan wanita

dibandingkan dengan jurnalis laki-laki dsb. Wartawan yang beragama Kristen, bisa saja lebih peduli dengan berita soal pengurusan gereja dibandingkan dengan wartawan Islam. Afiliasi rasa simpati wartawan pada isu politik, tokoh atau partai politik tertentu mungkin saja bisa mencampuri proses produksi berita.

Kedua, level rutinitas media (*media routine*). Rutinitas media di sini merujuk pada praktek rutinitas, kebiasaan pekerja media dalam menjalankan tugas sehari-hari. Masing-masing media bisa jadi mempunyai rutinitas yang berbeda-beda. Misalnya, ada media yang menempatkan politik di halaman depan, ada media lain yang menempatkan berita olahraga di halaman penting; ada pula yang menempatkan isu-isu yang sedang hangat atau ramai dibahas dalam ruang opini publik, dan sebagainya. Apa yang dipandang penting atau tidak, dipandang media bisa jadi berbeda antara media yang tergantung kepada rutinitas media.

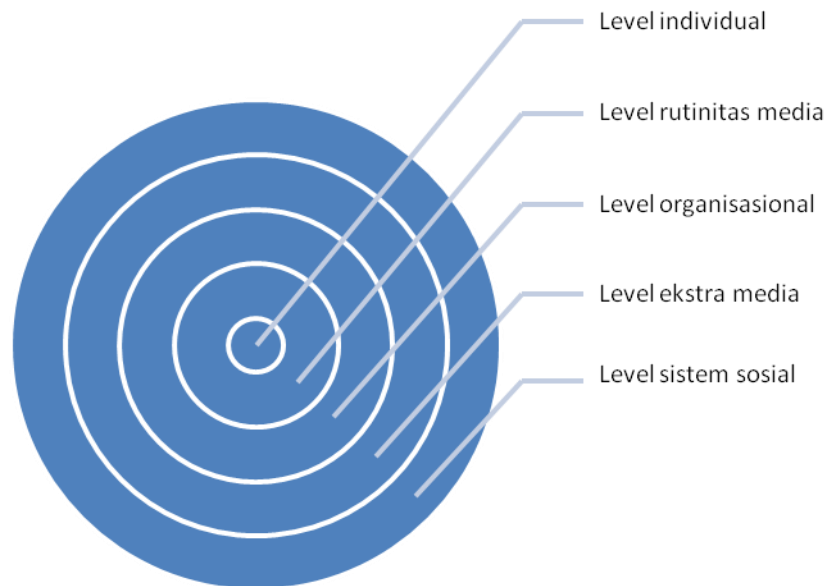
Ketiga, level organisasional. Level ini berkaitan dengan pemrosesan informasi dan bahan berita dengan menggunakan standar dan mekanisme organisasi. Jika level individual berkaitan dengan pemrosesan dan seleksi pesan dengan menggunakan standar individu pekerja media, maka level organisasional menekankan pada penggunaan standar dan konvensi yang terdapat dalam organisasi media. Setiap media mempunyai standar dan mekanisme (baik yang tercatat/tertulis ataupun tidak) mengenai konsepsi berita dan bagaimana proses *gatekeeping* dijalankan.

Keempat, level ekstra media. Level ini berhubungan dengan kekuatan eksternal

yang secara langsung dan tidak langsung akan memengaruhi media. Ada sejumlah kekuatan eksternal, misalnya : (a) *Khalayak*, terutama berkaitan dengan apa yang diinginkan dan disukai. Berita apa yang disajikan oleh media sedikit banyak akan ditentukan oleh apakah berita tersebut diinginkan atau disukai oleh khalayak. (b) *Pengiklan*. Pengiklan lebih menyukai menempatkan iklannya di berita atau program yang paling banyak disukai oleh khalayak. Ini juga sedikit banyak akan memengaruhi bagaimana pekerja media menyeleksi dan memproses berita. Berita dibuat sedemikian rupa sehingga menarik minat khalayak dan pada akhirnya minat pengiklan. (c) *Pemilik media*. Pemilik media bisa jadi akan melakukan intervensi kepada media, terutama apabila isu yang diangkat berkaitan dengan kepentingan pemilik media. Media cenderung untuk tidak memberitakan isu yang berkaitan dengan pemilik media, terutama kalau isu tersebut berisi hal negatif mengenai pemilik media.

(d) *Kelompok kepentingan*. Berbagai kelompok kepentingan yang ada dalam masyarakat (partai politik, organisasi massa dan masyarakat) secara langsung atau tidak juga akan melakukan intervensi, yang bisa memengaruhi proses *gatekeeping* di ruang redaksi. (e) *Pemerintah*. Di negara yang otoriter, yang mengizinkan intervensi pemerintah pada media, proses *gatekeeping* bisa terganggu, karena harus disesuaikan dengan keinginan dan kepentingan penguasa.

Kelima, level sistem sosial. Media hidup dalam sistem sosial dan politik tertentu. Dalam melakukan proses *gatekeeping*, media akan menakar apakah berita yang disajikan itu bisa diterima secara sosial dan sesuai dengan norma masyarakat. Berita mengenai kejahatan korupsi misalnya bisa saja diberitakan oleh media karena secara sosial, kejahatan korupsi dipandang bertentangan dengan norma sosial dan dianggap merusak norma kehidupan politik.



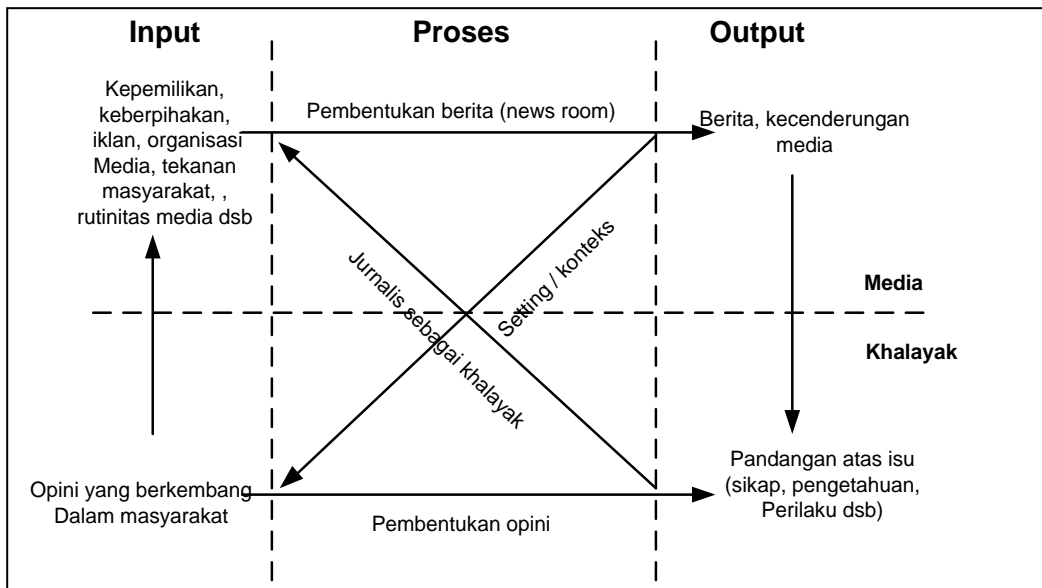
Gambar 6. Model Hirarki Pengaruh pada Isi Media (Shoemaker dan Reese, 1996)

Model Proses (Process Model)

Model *gatekeeping* menempatkan ruang redaksi (*newsroom*) sebagai lokus utama. Berita adalah hasil atau produk dari ruang redaksi. Meski ruang redaksi dilihat dipengaruhi oleh berbagai faktor eksternal, tetapi fokus dan titik perhatian dari teori ini adalah pada proses yang terjadi di ruang redaksi. Model proses (*process model*) membantah argumen tersebut. Ruang redaksi seharusnya dilihat sebagai bagian kecil saja dari struktur besar yang ada dalam masyarakat. Ruang redaksi saling berkaitan dan berinteraksi timbal balik (*interplay*) terutama dengan khalayak.

Salah satu ahli yang mencetuskan gagasan mengenai model proses ini adalah Scheufele (1999). Model dari Scheufele (1999) ini melihat interaksi antara ruang

redaksi di satu sisi dengan khalayak di sisi lain. Lihat dalam Gambar. Dari gambar tersebut, terdapat dua ranah, yakni ranah media dan ranah khalayak. Pada ranah media, terdiri atas tiga bagian yakni input (berupa faktor-faktor apa saja yang memengaruhi pemberitaan media, seperti iklan, rutinitas media, tekanan organisasi, kepemilikan media dsb); proses pembentukan berita dalam ruang redaksi, dan output berupa kecenderungan pemberitaan media. Sementara di ranah lainnya, ada ranah khalayak. Sama dengan ranah media, ranah khalayak ini juga terdiri atas tiga bagian, yakni input (opini yang berkembang dalam masyarakat atas suatu isu), proses pembentukan opini dan *outcomes*---berupa sikap, perilaku, pandangan atas isu dan sebagainya.



Gambar 7. Model Proses Interaksi dalam Ruang Redaksi
Sumber: Adaptasi dan dikembangkan dari Scheufele (1999:115)

Model Proses dari Schuefele (1999) secara skematis menggambarkan empat tahap proses framing mulai dari pembentukan berita di ruang redaksi (*frame building*), konteks (*frame setting*), jurnalis sebagai khalayak (*journalists as audiences*), sampai pada pembentukan opini tingkat individu (*individual-level effects of framing*). Penelitian ini tidak sampai mencari atau menguji opini sampai tingkat individu, karena lebih memperhatikan tingkat abstraksi makna-makna dari frame berita yang diproduksi media.

Dalam menjelaskan *frame-building*, Scheufele (1999: 109,115) menyebut studi terdahulu dari Shoemaker dan Reese (1996), serta Tuchman (1978) dan Gans (1979) tentang proses produksi dan seleksi berita. Intinya ada tiga sumber (faktor-faktor internal dan eksternal) yang berpotensi memengaruhi warna pemberitaan, yakni: pengaruh wartawan sendiri (*journalist-center*) seperti ideologi, sikap, dan etika profesi wartawan; orientasi politik dari media bersangkutan; dan pengaruh eksternal seperti para aktor politik, pejabat berwenang, kelompok kepentingan, dan sejumlah elit lain.

Scheufele (1999) melihat ada keterkaitan antara ranah media dengan khalayak. Hal ini karena jurnalis dan orang yang bekerja di media pada dasarnya juga anggota dari masyarakat, yang akan menyerap nilai dan kecenderungan pendapat yang ada dalam masyarakat. **Keterkaitan itu bersifat timbal balik.** *Pertama*, kecenderungan pemberitaan media atas suatu isu memengaruhi penilaian (opini, sikap dan perilaku) individu atas isu. Pemberitaan media atas suatu isu dengan

bingkai tertentu akan memengaruhi pemahaman khalayak terhadap isu tersebut, dan pada akhirnya pandangan individu bisa sejalan dengan kecenderungan yang disajikan oleh media. *Kedua*, di sisi lain, pandangan individu juga memengaruhi pemberitaan media. Ini terjadi karena jurnalis adalah bagian dari anggota masyarakat yang menyerap (*share*) pandangan dan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Pandangan ini dipakai oleh jurnalis ketika meliput dan menulis suatu peristiwa. Sebagai akibatnya, pandangan yang disajikan oleh media sesuai dengan kepercayaan dan keyakinan jurnalis.

Strategi Memahami Berita melalui Teori Konsensus Media.

Berita berkaitan dengan nilai-nilai yang dipercaya oleh masyarakat, dimana berita tersebut hadir. Stuart Hall dan koleganya dari Universitas Birmingham (1978) memperkenalkan **teori konsensus media**. Menurut Hall (et.al, 1978), media pada dasarnya memperkuat dan memapankan nilai-nilai, kepercayaan dan keyakinan yang ada dalam masyarakat. Ketika media meliput suatu peristiwa, peristiwa tersebut akan ditempatkan dalam peta makna (*maps of meaning*)---nilai-nilai dan keyakinan yang ada dalam masyarakatnya. Dengan cara ini, media dan jurnalis memberi identifikasi suatu peristiwa sehingga peristiwa tersebut bermakna bagi khalayaknya.

Menurut Hall (et.al, 1978), media berperan sebagai **kontrol nilai-nilai** yang ada dalam masyarakat, apa yang sebaiknya anggota masyarakat perbuat dan bagaimana perilaku dinilai berdasarkan nilai-nilai

tersebut. Media menjalankan fungsi integrasi, dimana nilai-nilai dominan yang ada dalam masyarakat disebarkan dan dimapankan. Perilaku sebagaimana diberitakan oleh media ditampilkan sesuai dengan peta makna tersebut. Lewat fungsinya sebagai sarana integrasi, media kemudian mendefinisikan perilaku apa yang dipandang baik, dan perilaku mana yang dipandang menyimpang. Peristiwa kemudian dinilai berdasarkan konsepsi dan nilai-nilai tersebut. Ketika media memberitakan peristiwa mengenai hubungan sesama jenis (homoseksual) atau perselingkuhan misalnya. Media tidak hanya memberitakan peristiwa, tetapi juga menempatkan peristiwa itu ke dalam peta makna tertentu. Media mendefinisikan perilaku tersebut sebagai perilaku yang tidak baik dan menyimpang---sebagai akibatnya peristiwa itu digambarkan sebagai perbuatan yang buruk dan tidak sesuai dengan norma yang ada dalam masyarakat. Bertolak dari teori Hall tersebut, demikian pula ketika media menempatkan persoalan korupsi sebagai “musuh bersama”, media akan mendefinisikan makna korupsi sebagai yang seharusnya diperangi.

Menurut Hall (et. al, 1978), perilaku, sikap atau nilai yang menyimpang tersebut bukanlah sesuatu yang alamiah (*nature*), tetapi dibentuk atau dikonstruksi. Lewat konstruksi tersebut, media secara aktif mendefinisikan perilaku yang dipandang baik dan sesuai dengan nilai dalam masyarakat dan perilaku yang dipandang menyimpang. Dalam produksi berita, di kalangan jurnalis yang bekerja di media ada suatu konsensus yang dipahami secara sama, yaitu: bagaimana suatu peristiwa dipahami

bersama dan dimaknai. Hall menyebut ini sebagai **asumsi latar** (*background assumption*). Istilah tersebut dipakai oleh Hall (et. al, 1978) untuk menyebut bagaimana anggota komunitas menyerap (*share*) nilai-nilai dan keyakinan yang sama, mereka seakan terikat oleh budaya dan komunitas yang sama sebagai sesama anggota masyarakat. Basis kepercayaan dan kultural yang sama tersebut menyediakan budaya yang sama dan diasumsikan hanya ada satu perspektif dalam melihat suatu peristiwa. Melalui itu, perilaku dan berita yang dihasilkan oleh wartawan berada dalam nilai-nilai yang telah disepakati bersama.

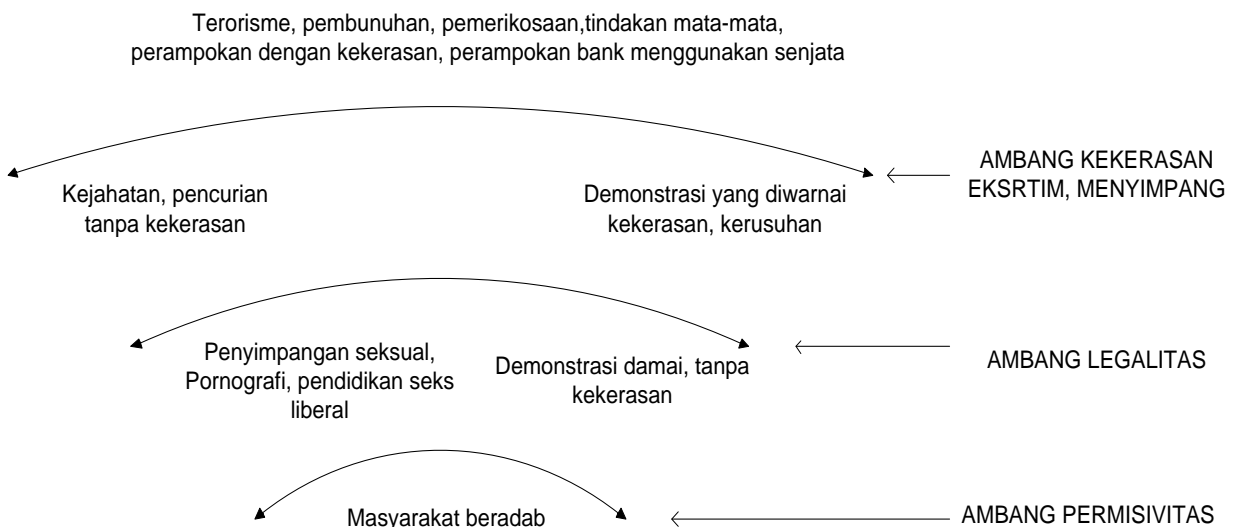
Ketika jurnalis atau media memberitakan suatu peristiwa, peristiwa itu akan ditempatkan dalam kerangka dan tata nilai tersebut. Peristiwa yang sama bisa dipahami dan diberitakan secara berbeda kalau media mempunyai keyakinan dan tata nilai yang berbeda, kesepakatan yang dipahami dan disepakati bersama dalam komunitas. Media secara aktif juga mendefinisikan mana kelompok atau perilaku yang menjadi bagian dari kita, dan karenanya dianggap sebagai perilaku yang wajar dan sesuai, dan sebaliknya mana peristiwa atau perilaku yang tidak sesuai dengan nilai konsensus dan karenanya dipandang sebagai **menyimpang** (*deviance*).

Hall (et.al, 1978:226) memperkenalkan sebuah konsep mengenai **ambang batas** (*threshold*) yang memuat nilai-nilai konsensus yang dipakai oleh media ketika memberitakan suatu peristiwa. Ambang batas (*threshold*) itu sebagai batasan, peristiwa atau perilaku mana yang dipandang sesuai dan mana yang dipandang

sebagai menyimpang. **Ada tiga ambang (*threshold*).** **Pertama, ambang permisivitas.** Bidang ini berkaitan dengan perilaku atau peristiwa yang dipandang wajar, sesuai dan sesuai dengan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Jika objek yang diberitakan oleh media (orang, topik, peristiwa) ditempatkan dalam bidang permisivitas, maka objek itu dinilai dan didefinisikan sebagai perilaku yang sesuai dengan nilai yang ada dalam masyarakat.

Kedua, ambang legalitas. Bidang ini berkaitan dengan perilaku yang dinilai tidak baik tetapi masih dalam batas-batas legalitas. Perilaku tersebut dinilai tidak baik

secara moral, tetapi secara legal (resmi) bukan merupakan perilaku yang dilarang. Bidang ini umumnya berhubungan dengan perilaku pro-kontra, di mana dalam masyarakat terdapat perbedaan dalam memahami perilaku. Meski pro-kontra, perilaku tersebut bukan merupakan pelanggaran terhadap hukum resmi yang berlaku. **Ketiga, batas penyimpangan.** Bidang ini berkaitan dengan perilaku yang dipandang tidak sesuai baik secara moral (atau sosial) ataupun secara hukum. Bukan hanya itu, perilaku didefinisikan sebagai menyimpang dan menjadi musuh masyarakat.



Gambar 8. Media dan Konsensus

Sumber: Stuart Hall, Charles Critcher, Tony Jefferson, John Clarke and Brian Roberts, *Policing The Crisis: Mugging, The State and Law and Order*, London, Macmillan, 1978, hal. 226

Model yang dibuat oleh Hall (et. al, 1978) membantu untuk memahami bagaimana peristiwa yang sama bisa diberitakan secara berbeda oleh media. **Perbedaan dalam pemberitaan,** diantaranya disebabkan oleh **media atau jurnalis menggunakan peta makna yang**

berbeda ketika meliput suatu peristiwa. Peristiwa kemudian dikonstruksi dan didefinisikan dengan menggunakan nilai-nilai dan keyakinan yang dipunyai oleh media atau jurnalis. Proses ini dilakukan dengan menempatkan peristiwa itu ke dalam peta makna---apakah suatu peristiwa

didefinisikan dalam bidang **permisif**, **legalitas** ataukah **menyimpang**. Masyarakat atau komunitas dengan ideologi yang berbeda akan menjelaskan dan meletakkan peristiwa yang sama tersebut ke dalam peta yang berbeda, karena ideologi menempatkan bagaimana nilai-nilai bersama yang dipahami dan diyakini secara bersama-sama dipakai untuk menjelaskan berbagai realitas yang hadir setiap hari.

Sebagai ilustrasi pernikahan sesama jenis (homoseksual). Pada masyarakat Indonesia, perilaku ini dipandang sebagai perilaku yang menyimpang, tidak sesuai dengan nilai yang ada dalam masyarakat. Ketika media memberitakan adanya orang atau kelompok yang melakukan hubungan sesama jenis, media atau jurnalis akan menempatkan peristiwa itu ke dalam peta makna tersebut. Karena peristiwa ditempatkan dalam bidang penyimpangan (*deviance*), maka peristiwa termasuk pelaku, akan diberitakan secara negatif oleh media. Lewat cara ini, menurut Hall (et. al, 1978), nilai-nilai dan keyakinan yang ada dalam masyarakat bisa dilanggengkan. Pola pemberitaan semacam itu akan berbeda di negara Barat---seperti Amerika atau Eropa. Di negara tersebut, hubungan sesama jenis tidak lagi dinilai sebagai perilaku yang menyimpang, tetapi dipandang sebagai pro-kontra (ambang legalitas). Di negara tertentu bahkan perilaku ini dipandang sebagai perbuatan yang permisif, tidak bertentangan dengan nilai yang ada dalam masyarakat.

Demikian pula pada persoalan nepotisme misalnya, pada kasus di Indonesia, pengangkatan kerabat atau sahabat untuk menduduki posisi jabatan tertentu tidak jarang masih dipandang dalam

batas yang wajar (ambang permisif), atau dinilai tidak baik meski tidak sampai melanggar hukum (ambang legalitas), ataupun sudah termasuk kategori yang menyimpang. Syed Hussein Alatas (dalam buku "*Sosiologi Korupsi*"), secara implisit menyebutkan nepotisme termasuk dalam tiga bentuk korupsi yaitu suap atau sogokan (*bribery*), pemerasan (*extortion*), dan *nepotisme*. Alatas mendefinisikan *nepotisme* sebagai pengangkatan kerabat, teman, atau sekutu politik untuk menduduki jabatan-jabatan publik, terlepas dari kemampuan yang dimilikinya dan dampaknya bagi kemaslahatan umum (Alatas 1999:6). Adanya perbedaan pandangan atas perilaku nepotisme, mengikuti teori Hall adalah karena perbedaan peta makna tersebut.

Perbedaan peta makna tersebut akan menghasilkan liputan yang berbeda. Ketika peristiwa ditempatkan pada bidang menyimpang, maka peristiwa akan digambarkan secara negatif. Sebaliknya ketika peristiwa ditempatkan oleh jurnais atau media pada sisi permisif, peristiwa akan diberitakan secara positif. Jurnalis mempunyai semacam peta, di mana aktivitas dan tindakan dari aktor diberitakan dalam peta-peta tersebut. Peta itu diserap oleh pembuat berita dari nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Peta itu bisa menjelaskan mengapa suatu perilaku disebut sebagai menyimpang, dan perilaku lain bisa diterima dan dipandang normal.

Strategi Memahami Berita melalui Teori Kepanikan Moral dan *Folk Devils*.

Berita bukan hanya bisa mendefinisikan peristiwa atau perilaku dalam kategori tertentu, tetapi juga bisa

menciptakan musuh bersama. Musuh yang dibenci oleh masyarakat atau khalayak dimana berita tersebut hadir. Stanley Cohen (1973) memperkenalkan suatu teori yang menarik mengenai bagaimana berita media bisa menciptakan **kepanikan moral** (*moral panic*). Lewat pemberitaan media, suatu peristiwa bisa diberitakan secara terus menerus. Sebagai akibatnya masyarakat akan menjadi panik dan menjadikan suatu perilaku tertentu sebagai musuh bersama. Senada seperti teori konsensus dari Stuart Hall, teori kepanikan moral ini juga berangkat dari pemikiran bahwa media pada dasarnya melanggengkan nilai-nilai dan keyakinan yang diterima oleh masyarakat. Kepanikan moral adalah suatu mekanisme bagaimana nilai dan keyakinan tersebut dipertahankan. Suatu perilaku yang didefinisikan sebagai musuh bersama akan diberitakan secara negatif, dan melalui cara itu nilai-nilai masyarakat yang dominan dipertahankan.

Kepanikan moral menurut Cohen adalah **reaksi masyarakat yang tidak proporsional** terhadap perilaku atau kelompok yang dianggap menyimpang dari nilai dan norma sosial serta budaya yang berlaku. Para penjaga moral (tokoh masyarakat, agamawan, editor dsb.) bisa mempunyai suara yang sama dalam mendefinisikan suatu perilaku yang dianggap menyimpang. Dasar kepanikan moral adalah rasa terancam masyarakat yang terlalu dibesar-besarkan karena representasi tidak akurat atas suatu tindakan tertentu atau karena tindakan tersebut dianggap lebih serius dari pada hal lain. Dalam bahasa Cohen dikatakan sebagai berikut:

Societies appear to be subject... to periods of moral panic. A condition, episode, person or group of persons emerges to become defined as a threat to societal values and interests... The moral barricades are manned by editors, bishops, politicians and other right-thinking people; socially accredited experts pronounce their diagnoses and solutions; ways of coping are evolved or resorted to; the condition then disappears, submerges or deteriorates and becomes more visible. (Cohen, 1973:4-5).

Terdapat empat kata kunci dari teori kepanikan moral. *Pertama*, perilaku atau tindakan dari seseorang dan kelompok yang dipandang menyimpang dan tidak sesuai dengan nilai dan keyakinan yang diterima umum oleh masyarakat. *Kedua*, proses konstruksi dari perilaku menyimpang. Sama dengan teori konsensus dari Stuart Hall, Cohen juga menyatakan bahwa perilaku atau kelompok menyimpang tersebut juga merupakan hasil dari konstruksi, dan kemungkinan bukan realitas yang sebenarnya. Cohen bahkan secara jelas menyatakan bahwa perilaku menyimpang itu merupakan proses melebih-lebihkan realitas karena kekhawatiran dari para penjaga moral yang terusik dengan perilaku tersebut. *Ketiga*, pendefinisian perilaku sebagai musuh masyarakat (*folks devils*). Karena perilaku itu dianggap menyimpang dan kekhawatiran bahwa perilaku itu bisa menyebar, perilaku itu kemudian tidak hanya didefinisikan sebagai menyimpang

tetapi juga menjadi musuh bersama. *Keempat*, tindakan (retriksi) yang dibenarkan terhadap perilaku. Sebagai ilustrasi adalah kasus hubungan sesama jenis (homoseksual). Dalam pandangan teori kepanikan moral, peristiwa ini dimulai dari pendefinisian perilaku itu sebagai menyimpang, tidak sesuai dengan nilai dan keyakinan dalam masyarakat. Para penjaga moral (tokoh agama, tokoh pendidikan, pejabat pemerintahan, media massa) merasa khawatir bahwa perilaku tersebut akan ditiru dan menjadi gaya hidup anak-anak muda. Sebagai akibatnya, perilaku itu bukan hanya didefinisikan sebagai menyimpang tetapi juga musuh bersama masyarakat. Karena menjadi musuh bersama, tindakan kekerasan dan represif terhadap perilaku bisa diterima.

Ilustrasi lain misalnya pada nepotisme atau suap (*bribery*), dalam pandangan teori kepanikan moral, perilaku atau peristiwa ini dimulai dengan memaknainya sebagai yang menyimpang, tidak sesuai dengan nilai keyakinan dan asas keadilan dalam masyarakat. Para penjaga moral bisa sangat khawatir dan memandang perilaku tersebut akan tumbuh subur merusak asas keadilan dan menghilangkan kesempatan yang sama bagi masyarakat luas dalam berperan atau memperoleh hak-haknya dalam urusan di sektor publik. Akibatnya, perilaku tersebut tidak hanya diterjemahkan sebagai menyimpang, tetapi juga dinyatakan sebagai musuh bersama masyarakat. Selanjutnya, tindakan sanksi moral atau sosial bahkan sanksi hukum terhadap perilaku bisa dikenakan dan dipandang sah.

Media menempati posisi penting dalam proses terjadinya kepanikan moral

(*moral panic*). Menurut Cohen (1973), media cenderung mendistorsi dan melebih-lebihkan penggambaran atas suatu perilaku tertentu. Ini misalnya dilakukan dengan pemilihan kata, pemakaian gambar, sudut penggambaran pemberitaan yang mendramatisir dan melebih-lebihkan suatu peristiwa. Media secara sadar atau tidak sadar juga mengkonstruksi musuh bersama (*folks devils*), yakni kelompok, orang atau perilaku yang dipandang meresahkan masyarakat dan mengancam nilai-nilai, keyakinan dan keutuhan masyarakat.

Dalam konteks di Inggris misalnya: *hooligans, punk, gangster* dan sebagainya. Selain itu, media menurut Cohen (1973) juga memainkan peranan penting dalam menciptakan kepanikan moral (*moral panics*) dalam masyarakat. Karena perilaku, orang atau kelompok itu digambarkan secara buruk dan secara terus menerus diberitakan oleh media sebagai akibatnya muncul kekhawatiran dan kepanikan moral yang ada dalam masyarakat. Dalam kasus mengenai hubungan sesama jenis (homoseksual) misalnya. Media memberitakan perilaku itu secara buruk, sehingga memunculkan kekhawatiran publik bahwa perbuatan tersebut bisa menyebar. Sebagai akibatnya, rasa moral publik menjadi terancam dan menciptakan suatu kepanikan. Sedangkan dalam kasus korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), suap, atau pemerasan, misalnya. Media memberitakan secara gencar perilaku itu secara negatif dan buruk, sehingga tidak jarang menimbulkan kekhawatiran publik bahwa perbuatan tersebut makin merajalela dan bisa berpotensi memunculkan kemarahan publik atau kepanikan moral. Padahal, **titik kunci dari teori kepanikan**

moral ini adalah perilaku tersebut bisa jadi didefinisikan secara salah atau diberitakan dengan cara dilebih-lebihkan oleh media.

Menurut Cohen (1973), **kepanikan moral terjadi melalui empat tahap atau empat fase. Pertama, Peringatan (warning).** Ini adalah fase atau tahap pertama, yang ditandai oleh munculnya kecenderungan kekhawatiran bahaya dari suatu kelompok, orang atau tindakan. Pada fase ini, mulai muncul kesadaran (*awareness*) dari sejumlah masyarakat mengenai dampak negatif perilaku / kelompok tertentu bagi masyarakat. **Kedua, dampak (impact).** Fase ini berupa munculnya serangan, respon yang belum

terorganisir atas tindakan, orang atau kelompok. Pada tahap ini, kelompok atau perilaku tertentu sudah didefinisikan sebagai musuh (*folk devils*) yang harus dimusuhi. **Ketiga, inventory.** Tahapan ini berupa penggambaran yang sistematis (dan buruk) mengenai perbuatan, kelompok atau orang, beserta dengan akibat-akibat yang ditimbulkan. Dalam fase ini, media massa memainkan peran sentral dalam membesar-besarkan dan mendistorsi berbagai peristiwa dan tindakan berbeda. **Keempat, reaksi.** Adanya respon yang formal untuk mengatasi dampak buruk dari tindakan. Misalnya munculnya peraturan, pembatasan aktivitas kelompok, perilaku, dan sebagainya.

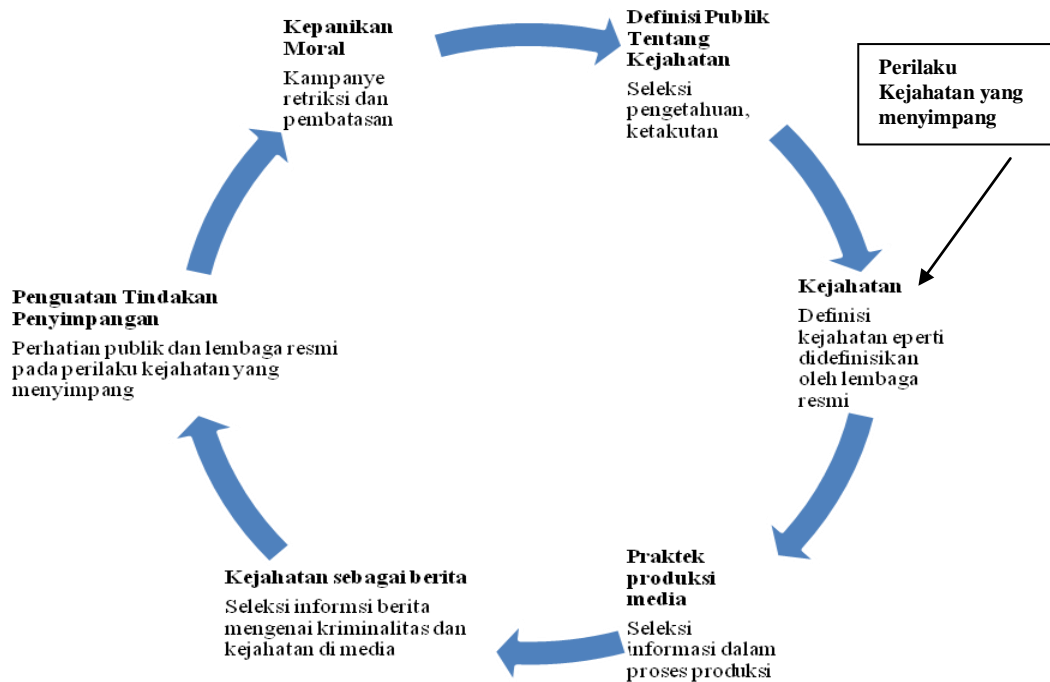


Gambar 9. Tahapan Terjadinya Kepanikan Moral (Stanley Cohen , 1973)

Sumber: Adaptasi dan digambar dari Stanley Cohen, *Folk Devils and Moral Panics: The Creation of the Mods and Rockers*, London, Paladin, 1973

Dari tahapan terjadinya kepanikan moral tersebut, tahap paling penting menurut Cohen (1973) adalah konstruksi atas perilaku, orang atau kelompok yang dipandang menyimpang. Cohen menggambarkan proses terbentuknya kepanikan moral (*moral panic*) dalam **model the deviancy-amplification spiral.** Media menempati posisi penting dalam pendefinisian dan penggambaran perilaku lewat cara dan pola pemberitaan. Media memberi perhatian dan tekanan pada suatu

tindakan---termasuk mendefinisikan bahaya dari suatu tindakan. Pola pemberitaan semacam ini akan memperkuat perhatian publik atas suatu tindakan, dan pada akhirnya bisa mengarah pada terjadinya kepanikan moral. Media memperkuat (*amplification*) tindakan yang dianggap menyimpang. Masalah yang sederhana menjadi tampak serius, akibatnya publik melihat perilaku yang diberitakan oleh media itu sebagai hal yang serius yang harus diperhatikan.

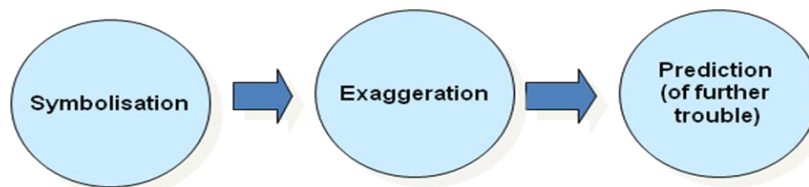


Gambar 10. Proses Terjadinya Kepanikan Moral

Sumber: Adaptasi dan digambar dari Stanley Cohen, *Folk Devils and Moral Panics: The Creation of the Mods and Rockers*, London, Paladin, 1973.

Cohen melihat misalnya, bagaimana media kerap kali menggunakan simbol-simbol yang tampak (*symbolic shorthand*) ketika meliput dan memberitakan gaya anak muda. Seperti potongan rambut (misalnya kepala plontos atau “jabrik”), gaya pakaian (misalnya celana robek, baju kedodoran dsb), alat transportasi (mis. Motor yang divermak) sebagai ikon dan simbol-simbol pembuat masalah (*troublemakers*). Gaya tersebut tidak normal, aneh, dipandang menyimpang dan dekat dengan potensi kekerasan. Lewat kepanikan moral, Cohen

menggambarkan bagaimana media menjadi instrumen penting dalam membentuk sikap dan perilaku masyarakat. Media secara aktif mengkonstruksi peristiwa menjadi apa yang baik dan tidak baik, apa yang boleh dan tidak boleh untuk dilakukan. Perilaku yang dipandang tidak pantas atau menyimpang, oleh media dilabeli sebagai musuh masyarakat (*folk devils*). Ini dilakukan lewat penggambaran perilaku tersebut secara buruk, sehingga masyarakat membenci perilaku itu sebagai perilaku yang tidak pantas.



Gambar 11. Simbolisasi oleh Media

Sumber: Adaptasi dan digambar dari Stanley Cohen, *Folk Devils and Moral Panics: The Creation of the Mods and Rockers*, London, Paladin, 1973.

Meski teori kepanikan moral bisa menggambarkan bagaimana nilai-nilai dan keyakinan dipertahankan oleh media, teori ini tidak terlepas dari sejumlah kritik. Angela McRobbie and Thornton (1994) antara lain misalnya, menyatakan bahwa konsep kepanikan moral berguna dalam memahami upaya pendisiplinan perilaku budaya anak-anak muda. Tetapi saat ini jarang kita menjumpai tipe tegas kepanikan moral seperti yang ditulis Cohen dalam bukunya. Kita harus menemukan cara-cara baru memahami fenomena kepanikan moral (*moral panic*) di abad media massa pascamodern. Apakah tepat berbicara tentang kepanikan moral saat ini dalam pengertian sama seperti ketika kita membicarakannya pada tahun 1970-an, walaupun pada era 1990-an kepanikan moral masih ditimbulkan oleh ancaman terhadap norma-norma dan ideal orang dewasa.

Menurut McRobbie and Thornton (1994), konsep kepanikan moral (*moral panic*) adalah model lama, yang **harus ditafsirkan kembali dengan 3 alasan berikut**. **Pertama, frekuensi**. Banyak kasus kepanikan moral saat ini, tetapi umumnya kepanikan moral berlangsung secara singkat. Kepanikan moral cepat muncul tetapi cepat pula hilang. Hal ini berbeda dengan kepanikan moral tahun 1960-an yang bisa berlangsung bertahun-tahun---seperti fenomena *mods* dan *rocker* yang berlangsung bertahun-tahun. **Kedua, konteks**. Konsep kepanikan moral (Cohen) mengandaikan adanya kelompok atau perilaku yang dimusuhi oleh masyarakat dan media (*folks devils*). Semua masyarakat bersatu padu memusuhi kelompok atau

perilaku tersebut. Saat ini hampir sulit ditemukan kondisi seperti itu. Umumnya, perilaku yang kontroversial dan menyimpang, selalu dibarengi dengan aneka ragam pandangan. Ada yang mengkritik tetapi ada juga yang mendukung. Bukan lagi satu pandangan tunggal. **Ketiga, reflexivity**. Konsep kepanikan moral juga mengandaikan kelompok atau perilaku itu “dikucilkan” dan tidak diberi kesempatan untuk berbicara oleh media. Kondisi ini juga jarang terjadi saat ini. Yang kerap terjadi justru, kelompok itu memanfaatkan media untuk keuntungan atau kepentingan kelompok. Para “pengacau masyarakat” atau “setan masyarakat” itu sudah tidak begitu terpinggirkan seperti sebelumnya. Mereka sudah tahu cara mempertahankan kepentingan mereka dan memanfaatkan media secara strategis. Kadang-kadang sebuah kepanikan moral bahkan aktif didukung oleh para “pengacau masyarakat” itu sendiri dan dipakai untuk memasarkan sebuah gaya atau budaya selera tertentu. Hubungan dan perbedaan tegas antara “media” dan “kontrol sosial” sudah hilang.

Mengikuti segenap kritik yang muncul atas teori kepanikan moral itu, adanya kepanikan moral atas merebaknya kasus korupsi, membawa kita kepada sebuah pemahaman bahwa media bisa menjadi objek atau alat bagi pelaku korupsi atau kelompok koruptor untuk menciptakan kepanikan moral sebagai semacam “serangan balik” tersendiri bagi kepentingan dan keuntungan koruptor dan kelompok pendukungnya. Bagi penulis, kritik atas teori kepanikan moral itu sesungguhnya menguatkan **titik kunci dari teori**

kepanikan moral ini adalah perilaku tersebut bisa jadi didefinisikan secara salah atau diberitakan dengan cara dilebih-lebihkan oleh media.

Konsensus, *Folks Devils* dan Kepentingan Publik dalam Pemberitaan Media.

Menurut McQuail (1992:22-23), McQuail dan Windhal (1996: 163-165), terdapat tiga teori tentang kepentingan publik: kepentingan publik sebagai penjumlahan kepentingan pribadi (*preponderance theory*), kepentingan umum (*common interest theory*) dan kesatuan (*unitary theory*).

Pertama, kepentingan publik sebagai penjumlahan kepentingan pribadi (*preponderance theory*). Teori ini didasarkan pada asumsi bahwa kepentingan publik adalah penjumlahan dari kepentingan-kepentingan individu. Kepentingan publik karenanya tidak bertentangan dengan kepentingan individu, karena kepentingan publik pada dasarnya adalah agregat dari berbagai macam kepentingan-kepentingan perseorangan. Teori ini kerap juga disebut teori mayoritarian, karena kepentingan publik digambarkan sebagai kumpulan pendapat dari banyak orang (McQuail, 1992:22).

Kepentingan publik di sini menekankan pada “apa yang diinginkan oleh orang banyak”. Ini bisa diketahui dari polling, rating dan berbagai data lain yang menunjukkan apa yang diinginkan oleh banyak orang. Program hiburan atau sinetron di suatu stasiun televisi yang ditonton oleh banyak orang misalnya, bisa disebut sebagai kepentingan publik dalam teori ini. Karena acara itu yang diinginkan

oleh banyak orang. Kritik terhadap teori ini berkaitan dengan hak dari kelompok minoritas. Khalayak pemirsa televisi yang menyukai program acara kesenian tradisional (wayang, ludruk, ketoprak) tidak akan mendapatkan tayangan tersebut, karena acara kesenian tradisional tersebut dinilai bukan acara yang berhubungan kepentingan publik---disukai banyak orang.

Kedua, kepentingan publik sebagai kepentingan bersama (common interest). Teori didasarkan pada gagasan-gagasan Rousseau mengenai kehendak umum. Dalam teori ini, kepentingan publik dikaitkan dengan kepentingan bersama (McQuail, 1992:22-23). Selain kepentingan pribadi, setiap orang pada dasarnya mempunyai kepentingan bersama. Sistem keuangan, listrik, transportasi adalah contoh-contoh kepentingan bersama. Teori ini menekankan adanya barang-barang publik (*public goods*), yang tidak dimiliki oleh pribadi atau individu.

Kepentingan publik bukanlah penjumlahan dari pendapat individu, karena posisi dari kepentingan umum itu sendiri berbeda dengan kepentingan pribadi. Acara sinetron atau hiburan di suatu televisi, bukanlah program yang berkaitan dengan kepentingan publik dalam teori ini. Acara ini meski ditonton oleh banyak orang hanya mencerminkan selera atau keinginan orang. Sebaliknya acara yang berkaitan dengan informasi politik, berita mengenai korupsi yang dilakukan oleh pejabat negara, adalah contoh dari program yang berkaitan dengan kepentingan publik. Berita-berita ini berkaitan dengan masalah-masalah bersama warga atau komunitas.

Teori ini tidak melihat kepentingan umum dalam konsepsi mayoritarian. Teori ini percaya bahwa ada kepentingan bersama (*common interest*), dan ini tidak berkaitan dengan selera atau pendapat dari individu-individu. Salah satu ilustrasi dari penerapan teori ini adalah adanya aturan mengenai kewajiban media (misalnya dalam masa kampanye Pemilu) untuk memberikan kesempatan yang sama kepada partai politik. Atau kewajiban agar media memberikan perhatian lebih kepada kelompok minoritas dan marjinal---perempuan, buruh dan penyandang cacat. Dalam konsepsi teori penjumlahan (*preponderance theory*), upaya ini tidak berkaitan sama sekali dengan kepentingan publik. Jika konsumen media (dibuktikan lewat survei atau rating televisi) memang tidak menginginkan menonton berita-berita tersebut, tidak ada kewajiban media untuk memberitakan kelompok tersebut. Tetapi dalam konsepsi teori kepentingan bersama (*common interest*), masalah yang berkaitan dengan kelompok minoritas atau marjinal adalah masalah bersama sebagai warga. Media harus memberi tempat kepada mereka, sekalipun berita mengenai kelompok ini tidak disukai oleh khalayak penonton. Isu-usu publik yang penting (seperti masalah korupsi) juga dipandang harus mendapat perhatian media karena berkaitan dengan kepentingan banyak orang.

Ketiga, kepentingan publik sebagai kesatuan (unitary theory). Dalam teori ini, kepentingan publik dikaitkan standar nilai atau moral tertentu. Dalam masa modern, kepentingan publik dari teori ini berkaitan dengan sistem politik dan hukum dari suatu masyarakat atau negara. Kepentingan publik

dipahami sebagai bagian dari sistem politik, sistem inilah yang menentukan mana yang dianggap sebagai kepentingan publik dan mana yang tidak. Teori ini membedakan antara pilihan (preferensi) dengan kepentingan. Pilihan (preferensi) berkaitan dengan “apa yang diinginkan oleh orang banyak”, sementara kepentingan berkaitan dengan apa yang ditentukan oleh standar moral, hukum dan sistem sebagai kepentingan publik (McQuail, 1992:23).

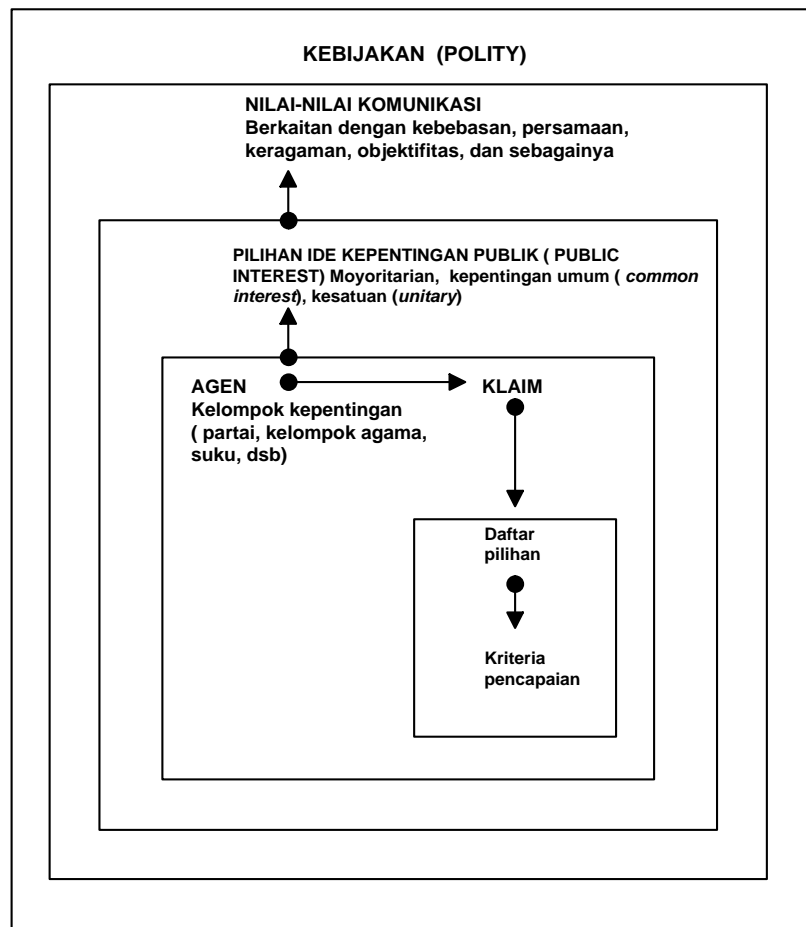
Salah satu ilustrasi sederhana, program televisi. Dalam teori penjumlahan (*preponderance theory*), kepentingan publik adalah apa pilihan dari pemirsa terhadap program televisi. Program televisi yang paling banyak ditonton mencerminkan kepentingan publik, karena program itulah yang paling diinginkan oleh masyarakat banyak. Sementara dalam teori kesatuan (*unitary theory*), kepentingan publik ditentukan oleh standar moral, kepentingan negara dan sebagainya. Program acara kesenian tradisional misalnya bukan acara yang berkaitan dengan kepentingan publik dalam teori penjumlahan (*preponderance theory*). Tetapi acara ini bisa menjadi acara yang berkaitan dengan kepentingan publik dalam teori kesatuan (*unitary theory*). Pada masa Orde Baru misalnya, pemerintah secara tegas menekankan pentingnya program pembinaan pada kesenian tradisional.

Dari tiga teori mengenai kepentingan publik itu, menurut McQuail (1996:25) yang paling baik dan perlu dikembangkan adalah teori mengenai kepentingan bersama (*common interest*). Dalam perspektif media misalnya, berita media lebih ditekankan pada peristiwa yang berkaitan dengan

kepentingan bersama. Hal ini berbeda dengan teori penjumlahan (*preponderance theory*), yang potensial menyebabkan media hanya melayani kepentingan pasar semata (atau elit ekonomi politik tertentu).

McQuail (1996:26-29) membuat suatu kerangka yang menarik untuk mengidentifikasi kepentingan publik dalam media. McQuail menggambarkan ada banyak agen kepentingan publik---kelompok yang mempunyai kepentingan

sendiri dan mengklaim kepentingan mereka sebagai kepentingan publik. Agen kelompok kepentingan tersebut membuat klaim kepentingan publik dalam suatu sistem komunikasi dan pemerintahan tertentu (Lihat Gambar di bawah). Ada empat elemen penting dari model kepentingan publik menurut McQuail yaitu kebijakan (*polity*), nilai-nilai komunikasi, pilihan ide kepentingan publik, dan klaim.



Gambar 12. Identifikasi Kepentingan Publik (*Public Interest*) Dalam Media
 Sumber: Dennis McQuail (1992:28)

Kebijakan (*polity*), merujuk pada forum atau lokus pembuatan kebijakan dimana klaim mengenai kepentingan publik dibuat. Umumnya hal ini menunjuk pada sistem hukum, sistem media, kebijakan dan peraturan perundang-undangan di bidang media dan sebagainya. Klaim mengenai kepentingan publik mungkin dibuat dalam suatu forum atau kelompok kepentingan (seperti organisasi profesional, dewan pers dan sebagainya) tetapi klaim itu dibuat dalam suatu aturan main bersama (*rule of game*). Aturan main itu yang menentukan bagaimana klaim kepentingan umum dibuat dan disuarakan oleh masing-masing kelompok kepentingan media.

Nilai-nilai fundamental komunikasi berkaitan dengan prinsip-prinsip umum yang disepakati bersama. Komunitas atau masyarakat melihat prinsip komunikasi ini sebagai barang bersama (*public goods*) yang harus dihormati. Bentuk dari prinsip komunikasi ini bermacam-macam, mulai dari pentingnya kebebasan pers, pendidikan, keragaman informasi, partisipasi sosial dan sebagainya. Agen kepentingan umum merujuk pada kelompok yang potensial membuat klaim tentang kepentingan publik. Kelompok kepentingan ini berusaha meyakinkan bahwa kepentingan mereka yang paling penting dan layak menjadi kepentingan bersama. Ada banyak agen kepentingan umum, dari organisasi media, kelompok keagamaan, kelompok suku, organisasi profesi dan sebagainya.

Klaim, merujuk pada elemen atau gagasan yang ditekankan menjadi kepentingan umum. **Ada dua aspek dari klaim ini. Pertama, pilihan rencana.** Ini

merujuk pada klaim yang lebih detil. Misalnya kelompok yang menyatakan pentingnya memberitakan kasus korupsi, akan membuat rencana pilihan yang lebih detil---apa saja yang harus dilakukan untuk memberitakan kasus korupsi tersebut. **Kedua, sukses pencapaian.** Ini merujuk pada kriteria keberhasilan dari pilihan rencana tersebut. Misalnya, tayangan televisi mengikuti aturan standar profesionalitas dan etika jurnalistik dalam pemberitaan kasus korupsi.

Model yang dibuat oleh McQuail ini menggambarkan kepentingan umum dalam suatu sistem. Masing-masing pihak (agen) bisa mengklaim pendapat kelompoknya sebagai kepentingan publik. Berbagai klaim ini berada dalam nilai-nilai fundamental komunikasi dan kebijakan tertentu. Sebagai ilustrasi misalnya kembali pada contoh pemberitaan kasus korupsi tadi, perdebatan dalam program acara *talkshow* mengenai ulasan atas kasus korupsi. Ada banyak agen dengan klaim kepentingan publik yang berbeda-beda. Ada pihak yang menyatakan secara eksplisit (maupun implisit) mendukung pihak-pihak tertentu yang terlibat dalam pusaran kasus korupsi. Tetapi ada pihak lain yang berpendapat, tidak mendukung. Demikian pula dengan pilihan narasumber oleh media televisi, bisa jadi mencerminkan sisi keberpihakan media atas realitas yang tengah diproduksinya dalam proses di ruang redaksi.

KESIMPULAN

Berbagai model proses produksi berita di ruang redaksi dan hasil telaah atas teori kepanikan moral, media dan consensus terkait produksi berita menunjukkan satu pemahaman bahwa ruang redaksi adalah “arena” yang dinamis, tempat interaksi sekaligus konstruksi pertarungan berbagai kepentingan dalam menghasilkan berita.

Berdasarkan pemaparan teori-teori dan model proses produksi berita, artikel ini dapat dijadikan sebagai strategi untuk memahami bagaimana berita diproduksi oleh ruang redaksi media. Pemahaman atas politik pemberitaan media mengenai realitas dapat menjadi lebih lengkap untuk tidak menempatkan media sebagai yang paling otoritatif dalam kapasitas sebagai penjaga moral atas informasi mengenai realitas yang diberitakannya atau sebaliknya, tidak menganggap atas nama mayoritas publik lantas bahwa berita media dituntut untuk mengikuti arus utama kepentingan publik tersebut. Dengan kata lain, pada setiap pemahaman realitas atau peristiwa, kejernihan dan ketelitian dalam memandang setiap faktor dan unsur yang terlibat dalam proses produksi berita atas realitas atau peristiwa tersebut, patut dan perlu dicermati.

Kecermatan secara jernih dan teliti pada setiap faktor tersebut dapat membawa kita kepada pemahaman yang lebih objektif dalam memaknai peristiwa apa yang terjadi dan fakta-fakta apa yang berada di balik peristiwa. Sehingga, dalam konteks kepentingan publik yang sebenarnya, makna peristiwa atau realitas yang diberitakan media dapat tetap terjaga suatu keobjektifan, apakah media berperan untuk kepentingan publik atau justru tengah melakukan

konstruksi atas realitas. Pada konteks inilah, publik bisa jadi akan mengetahui sejauh mana keberpihakan dan kepentingan media pada suatu peristiwa atau realitas. Apakah media memang menjadi agen *watchdog* atau pengontrol, pengawas atas perilaku menyimpang dan sekaligus pembela kepentingan publik, ataukah sebaliknya, media sebenarnya menjadi *ideological state apparatus* atau *ideological corporate/enterpreuner/politician apparatus*.

DAFTAR PUSTAKA

- Alatas Syed Hussein. (1996). *Sosiologi Korupsi : Sebuah Penjelajahan Dengan Data Kontemporer*, Jakarta, LP3ES.
- Bass, A.J. (1956). *Redefining the Gatekeeper Concept*. *Journalism Quarterly*, No. 46: 69-71.
- Cohen, Stanley. (1973). *Folk Devils and Moral Panics: The Creation of the Mods and Rockers*. London: Paladin.
- Eriyanto. (2002). *Analisis Framing: Konstruksi, Ideologi dan Politik Media*. Yogyakarta: LKiS.
- Everette M, Dennis. (2002). *The Press and the Public Interest: A Definitional Dilemma*. Dennis McQuail (ed), *Reader's in Mass Communication Theory*. London: Sage Publication.
- Gans, Herbert J. (1979). *Deciding What's News*. New York: Pantheon.
- Gieber, Walter. (1956). *Across the Desk: A Study of 16 Telegraph Editor*.

- Journalism Quarterly*, No. 38: 289-297.
- Haas, Tanni. (2004). Qualitative Case Study Methods in *Newsroom Research and Reporting*. Sharon Hartin Iorio (ed), *Qualitative Research in Journalism : Taking it to the Streets*. Mahwah, New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates.
- Hall, Stuart, Charles Critcher, Tony Jefferson, John Clarke and Brian Roberts. (1978). *Policing The Crisis: Mugging, The State and Law and Order*. London: Macmillan.
- Herman, Edward and Noam Chomsky (1992). *Manufacturing Consent: The Political Economy of the Mass Media*. New York: Pantheon Books.
- Hirsch, Paul M (1981). Institutional Functions of Elite and Mass Media. Elihu Katz and Tamas Szecsko (ed), *Mass Media and Social Change*. Beverly Hills: Sage Publications.
- Lichtenberg, Judith. (2002). Foundation and Limits of Freedom of the Press. Denis McQuail (ed), *Reader's in Mass Communication Theory*. London: Sage Publication.
- McQuail, Denis and Sven Windahl. (1996). *Communication Models for the Study of Mass Communication*. Fourth Edition. London: Longman.
- McQuail, Denis. (1992). *Media Performance: Mass Communication and The Public Interes*. London: Sage Publication.
- McQuail, Denis. (2000). Mass Media in the Public Interest: Toward a Framework of Norms for Media Performance. James Curran and Michael Gurevitch (ed), *Mass Media and Society*. Third Edition, London: Arnold.
- McQuail, Denis. (2005). *Mass Communication Theory*. Fifth Edition. London: Sage Publications.
- Scheufele, Dietram and David Tewsbury. (2007). Framing, Agenda Setting and Priming: The Evolution of Three Media Effect Models. *Journal of Communication*, No. 57, pp. 9-20.
- Scheufele, Dietram. (1999). Framing as Theory of Media Effects. *Journal of Communication*. Vol. 49, No.2, pp. 103-122.
- Scheufele, Dietram. (2000). Agenda Setting, Priming and Framing Revisited: Another Look at Cognitive Effects of Political Communication. *Mass Communication & Society*, Vol. 3, No. 1, pp. 297-316.
- Shoemaker, Pamela J. and Stephen D. Reese (1996). *Mediating the Message*. London: Longman.
- Shoemaker, Pamela J. (1991). *Communication Concept 3: Gatekeeping*. Newbury Park: Sage Publication.
- Shoemaker, Pamela J. (2004). A New Gatekeeping Model. Dennis McQuail (ed), *Reader in Mass Communication*. Thousand Oaks: Sage Publication.
- Stapenhurst, R. (2000), *The Media's Role in Curbing Corruption*, World Bank Institute, World Bank.
- Tuchman, Gaye. (1978). *Making News: A Study in The Construction of Reality*. New York: Free Press.

- Westley, Bruce and Malcolm S. MacLean
(1957). A Conceptual Model for
Communication Research.
Journalism Quarterly, 34: 31-38.
- White, D.M. (1950). Gatekeeper : A Case
Study in the Selection of News.
Journalism Quarterly, 27: 383-390.
- Whitney, Don. (1981). Information
Overload in the *Newsroom*.
Journalism Quarterly, No. 27.