

**BAB II**  
**TINJAUAN PUSTAKA**

**2.1 Review Hasil Penelitian Sejenis**

*Review* penelitian sejenis yang di pilih untuk membandingkan perbedaan dengan penelitian ini adalah milik Ary Maulana SP mahasiswa Jurnalistik UNISBA 2007, Surya Pratama mahasiswa Jurnalistik UNPAD 2008, serta Lina Saraswati mahasiswi Jurnalistik UNPAD 2008 berikut adalah table *review* hasil penelitian sejenis;

**Tabel 2.1**  
**Review Hasil Penelitian Sejenis**

JUDUL	PENELITI	METODE	HASIL PENELITIAN	ANALISIS PERBEDAAN
Analisis Framing Pemberitaan Yance – Tatang Pada PILKADA Jawa Barat Periode 2013 - 2018	Ary Maulana SP	Metode Penelitian Kualitatif dengan Pendekatan Analisis Framing Zhongdang Pan dan Gerald M Kosicki	Hasil Penelitian dalam penelitian ini adalah, pemberitaan mengenai Pilkada masih ada unsur subjektif dari individu maupun instansinya, serta kurang objektifnya pemberitaan tidak berdasarkan fakta yang terdapat di lapangan.	Walaupun metode serta pendekatan yang digunakan hampir sama, akan tetapi terdapat perbedaan dalam penelitian ini, yakni mengenai objek yang terdapat dalam penelitian ini melihat bagaimana konstruksi pemberitaan yang terdapat di dalam berita Pilkada terjadi.
Pemberitaan Keluarga Eks Anggota Partai Komunis Indonesia (PKI) di Majalah Berita Mingguan Tempo	Surya Pratama	Metode Penelitian Kualitatif dengan Pendekatan Analisis Framing Zhongdang Pan dan Gerald M Kosicki	Tempo membingkai pemberitaan keluarga eks anggota PKI sebagai sebuah kenyataan yang bertujuan untuk menumuhkan citra positif eks tahanan politik di masyarakat dengan menunjukkan keahlian yang menjadi modal hidup mereka sampai sukses seperti saat ini.	Perbedaan penelitian ini adalah terlihat dari objek yang di lihat adalah membahas mengenai citra positif yang dilakukan oleh keluarga anggota PKI yang dilukan oleh majalah Tempo.

JUDUL	PENELITI	METODE	HASIL PENELITIAN	ANALISIS PERBEDAAN
Pemberitaan Wabah Flu Burung di Majalah Berita Mingguan Tempo Edisi 26 September-2 Oktober 2005	Lina Saraswati	Metode Penelitian Kualitatif dengan Pendekatan Analisis Framing Zhongdang Pan dan Gerald M Kosicki	Kesimpulannya, Tempo cenderung memaknai dampak negatif pemberlakuan status KLB sebagai akibat minimnya komunikasi pemerintah dengan rakyat. Tempo mengamati, pemerintah baru gencar melakukan penyuluhan dan kampanye setelah timbul kepanikan masyarakat dan kerugian pedagang. Penyuluhan dan kampanye dilakukan sebagai tindakan solusi, bukan antisipasi.	Walaupun penggunaan metode dan penggunaan pendekatan yang sama dengan penulis yang menjadi pembeda dalam penelitian adalah mengenai objek yang lebih melihat bagaimana majalah tempo mbingkai mengenai pemberitaan wabah flu burung. Namun sama halnya dengan penulis, dalam penelitian ini juga ingin melihat bagaimana makna yang diciptakan oleh media yang diteliti.

## 2.2 Tinjauan Teoritis

### 2.2.1 Komunikasi Massa

Komunikasi massa menurut Bittner, adalah pesan yang dikomunikasikan melalui media massa pada sejumlah besar orang (*mass communication is messages communicated through a mass medium to a large number of people*). (Ardianto, 2007: 3) Pengertian tersebut menjelaskan bahwa komunikasi massa harus menggunakan media massa baik itu media elektronik maupun cetak karena ditujukan kepada khalayak luas. Menurut Little John, komunikasi massa adalah suatu proses di mana organisasi media memproduksi pesan-pesan dan mengirimnya kepada khalayak yang luas. Melalui proses ini diharapkan sejumlah pesan yang dikirimkan akan digunakan dan dikonsumsi oleh *audience* (Nurudin, 2007:11).

Komunikasi massa menurut Gerbner merupakan produksi dan distribusi yang berlandaskan teknologi dan lembaga dari arus pesan yang kontinyu serta paling luas dimiliki orang dalam masyarakat industri. *“Mass communication is the technologically and institutionally based production and distribution of the most broadly shared continuous flow of messages in industrial societies”* (Rakhmat dalam Ardianto, 2007: 3). Dari definisi tersebut, komunikasi massa dapat disimpulkan proses pesan komunikasi yang disebarluaskan kepada khalayak luas secara terus menerus dalam jarak waktu yang tetap. Dalam hal ini pesan yang disampaikan tidak dapat dilakukan perorangan, akan tetapi terlembaga dan membutuhkan suatu teknologi tertentu agar pesan yang disebarluaskan dapat diterima khalayak banyak.

Komunikasi massa dilakukan melalui media massa dengan berbagai tujuan komunikasi dan untuk menyampaikan informasi kepada khalayak luas. Namun pada intinya, komunikasi massa adalah informasi yang dikomunikasikan kepada khalayak luas melalui sebuah medium (media massa) yang dapat diterima secara serentak.

#### **2.2.1.1 Dampak Komunikasi Massa**

Dalam menerima informasi yang diterima oleh khalayak, khalayak memiliki persepsi berbeda-beda sesuai dengan cara pandang mereka masing-masing. Begitu pula dengan efek atau dampak yang akan terjadi dalam komunikasi massa, dengan jumlah khalayak yang sangat banyak dan heterogen sangat memungkinkan menerima dampak ataupun efek yang berbeda. Adapun efek komunikasi massa diuraikan sebagai berikut:

1. Efek Kognitif Komunikasi Massa  
Efek kognitif berhubungan dengan pemikirn atau penlaran, sehingga khalayak yang semula tidak tahu menjadi tahu, yang tadinya tidak mengerti menjadi mengerti, dan yang tadinya bingung menjadi jelas. Banyak kejadian di dunia yang tidak diketahui masyarakat, lalu media massa menyiarkan kejadian itu.
2. Efek Afektif Komunikasi Massa  
Efek afektif berkaitan dengan perasaan. Seseorang bisa merasa senang, sedih, marah, kecewa bahkan tertawa terbahak-bahak setelah diterpa oleh media massa. Apabila perasaan berubah, maka masyarakat tersebut terkena efek afektif komunikasi massa.
3. Efek Konatif Komunikasi Massa  
Efek konatif cenderung berupa kegiatan atau tindakan. Efek konatif timbul tidak secara langsung melainkan didahului oleh efek kognitif dan efek afektif. Efek konatif disebut juga sebagai efek behavioral karena berbentuk perilaku seseorang. (Effendy, 2003:318-319).

### 2.2.2 Media Massa

Secara etimologis media yang berasal dari bahasa latin medium yang berarti tengah, perantara, atau pengantar. Dengan kata lain, media adalah perantara atau pengantar dari pengirim pesan kepada penerima pesan. Sedangkan massa adalah kata serapan (Bahasa Inggris) yaitu *mass* yang berarti massa atau jumlah besar, publik, masyarakat. Media massa adalah alat-alat dalam komunikasi yang bisa menyebarkan pesan secara serempak, cepat kepada *audience* yang luas dan heterogen. Kelebihan media massa dibanding dengan jenis komunikasi lain adalah ia bisa mengatasi hambatan ruang dan waktu. Bahkan media massa mampu menyebarkan pesan hampir seketika pada waktu yang tak terbatas (Nurudin, 2007:9).

Selain itu media massa dapat melakukan berbagai tindakan dalam konstruksi realitas di mana hasil akhirnya berpengaruh terhadap pembentukan makan suatu realitas. Media massa tidak hanya dianggap sebagai penghubung

antara pengirim pesan kepada penerima pesan. Intinya terletak pada bagaimana pesan/teks berinteraksi dengan orang untuk memproduksi makna. (Sobur 2001: 93).

### 2.2.2.1 Jenis-Jenis Media Massa

Media massa sendiri terbagi dua macam yaitu media massa cetak (*printed media*) dan media massa elektronik (*electronic media*).

#### 1) Media Cetak

Media cetak merupakan salah satu jenis media massa yang dicetak dalam lembaran kertas. Media cetak juga dapat di definisikan sebagai kegiatan yang berkaitan dengan proses produksi teks menggunakan tinta, huruf dan kertas, atau bahan cetak lainnya. Dari segi format media massa cetak dibagi menjadi enam (Rakhmat, 2008:189) yakni:

- a. Koran atau surat kabar
- b. Tabloid
- c. Majalah
- d. Buku/Novel
- e. *Newsletter*
- f. Buletin

#### 2) Media Elektronik

Media elektronik adalah media yang menggunakan elektronik atau energi elektromekanis untuk mengakses kontennya. Isi dari jenis media massa ini umumnya disebarluaskan melalui suara (*audio*) atau gambar dan suara (*audio-visual*) dengan menggunakan teknologi elektro seperti televisi dan radio. Yang termasuk media massa elektronik adalah radio, TV, film, termasuk CD.

### 2.2.3 Ideologi Media Massa

Media menghadirkan kembali realitas dengan cara pandang atau ideologinya sendiri. Pada hal ini media tak bisa lagi dimaknai sebagai institusi netral yang bebas kepentingan. Kebijakan yang diambil media menjadi indikator ideologi media apa yang diambil. Namun, perlu berhati-hati dalam menyimpulkan macam ideologi yang sedang diusung sebuah media. Kepentingan pasar dan kebebasan pers seringkali berkelebat sehingga tak jelas ujung pangkalnya.

Dalam era reformasi, kebebasan pers membuka ruang bagi kelompok-kelompok masyarakat untuk bertarung bebas. Pendekatan semacam ini tentunya patut dikritisi. Masyarakat memang tak lagi dicengkeram kediktatoran penguasa, akan tetapi media didominasi kelompok elit pemilik modal. Media menjadi alat kelompok dominan untuk memanipulasi dan mengukuhkan kehadirannya sembari memarjinalkan kelompok minoritas (Sudibyo, 2004:68).

Ideologi media banyak dipengaruhi sistem ekonomi, sosial, dan politik yang berlaku kala itu. Bergantinya sistem politik mengakibatkan berganti pula dominasi ideologi media yang berkembang. Ideologi media tidaklah bersifat statis. Lewat teks media, sebuah ideologi bisa ditengarai bagaimana ia dikonstruksi, ditantang, ataupun berubah.

Althusser (dalam Eriyanto, 2003: 103) mengemukakan teori tentang ideologi menekankan bagaimana kekuasaan kelompok yang dominan dalam mengontrol kelompok lain. Orang awam (kaum pluralis) melihat media sebagai saluran yang bebas dan netral di mana semua pihak dan kepentingan dapat menyampaikan posisi dan pandangannya secara bebas. Pandangan semacam ini

yang ditolak oleh kaum kritis. Pandangan kritis melihat media bukan hanya alat dari kelompok dominan, tetapi juga memproduksi ideologi dominan.

Media membantu kelompok dominan menyebarkan gagasannya, mengontrol kelompok lain, dan membentuk konsensus antar anggota komunitas. Lewat media adalah, ideologi dominan, apa yang baik dan apa yang buruk dimapankan. Media bukanlah sekedar saluran yang bebas, ia juga subjek yang mengkonstruksi realitas, lengkap dengan pandangan, bias, dan pemihakannya. Seperti yang dikatakan Tony Bennet (dalam Eriyanto, 2003:36), media dipandang sebagai agen konstruksi sosial yang mendefenisikan realitas sesuai dengan kepentingannya.

Pendefinisian pada media massa bukan hanya pada peristiwa, melainkan juga aktor-aktor sosial. Di antara berbagai fungsi dari media dalam mendefenisikan realitas, fungsi pertama dalam ideologi adalah media sebagai mekanisme integrasi sosial. Media di sini berfungsi menjaga nilai-nilai kelompok dan bagaimana nilai-nilai kelompok itu dijalankan. Daniel Hallin (dalam Eriyanto, 2002:127) membuat gambaran menarik yang menolong menjelaskan bagaimana berita kita ditempatkan dalam bidang/peta ideologi. Ia membagi dunia jurnalistik ke dalam tiga bidang: bidang penyimpangan (*sphere of deviance*), bidang kontroversi (*sphere of legitimate controversy*), dan bidang konsensus (*sphere of consensus*). Bidang-bidang ini menjelaskan bagaimana peristiwa-peristiwa dipahami dan ditempatkan wartawan dalam keseluruhan peta ideologis. Apakah peristiwa dibingkai dan dimaknai sebagai wilayah penyimpangan, kontroversi, ataukah konsensus. Dalam wilayah penyimpangan, suatu peristiwa, gagasan atau perilaku

tertentu dikucilkan dan dipandang menyimpang. Ini semacam nilai yang dipahami bersama bagaimana peristiwa secara umum dipahami secara sama antara berbagai komunitas.

Bidang kedua adalah wilayah kontroversi. Kalau pada bidang yang paling luar ada kesepakatan umum bahwa realitas (peristiwa, perilaku atau gagasan) dipandang menyimpang dan buruk, dalam area ini realitas masih diperdebatkan atau dipandang kontroversial. Sedangkan wilayah yang paling dalam adalah konsensus: menunjukkan bagaimana realitas tertentu dipahami dan disepakati secara bersama-sama sebagai realitas yang sesuai dengan nilai-nilai ideologi kelompok.

Sebagai area ideologis, peta semacam ini dapat dipakai untuk menjelaskan bagaimana perilaku dan realitas yang sama bisa dijelaskan secara berbeda karena memakai kerangka yang berbeda. Ideologi menempatkan bagaimana nilai-nilai bersama yang dipahami dan diyakini secara bersama-sama dipakai untuk menjelaskan berbagai realitas yang hadir setiap hari.

#### **2.2.4 Konstruksi Sosial Media Massa**

Studi konstruksi media massa atas realitas sosial merupakan studi kualitatif di dalam konteks sosiologis yang diperkenalkan oleh Peter L. Berger dan Luckmann. Peter L. Berger dan Luckmann (Bungin, 2008:193) menjelaskan bahwa konstruksi sosial atas realitas melalui *“The Social Construction of Reality, A Treatise in the Sociological of Knowledge”* (1966). Teori dan pendekatan konstruksi sosial atas realitas terjadi secara simultan melalui tiga proses sosial yaitu eksternalisasi, obyektivitas dan internalisasi di mana media massa belum

menjadi sebuah fenomena yang menarik untuk dibicarakan pada tahun tersebut. Adapun substansi teori konstruksi sosial media massa adalah pada sirkulasi informasi yang cepat dan luas sehingga konstruksi sosial berlangsung dengan sangat cepat dan sebarannya merata. Realitas yang terkonstruksi itu juga membentuk opini massa. “Posisi konstruksi sosial media massa” (Bungin, 2008:194-195) adalah mengoreksi substansi kelemahan dan melengkapi “konstruksi sosial atas realitas” dengan menempatkan seluruh kelebihan media massa dan efek media pada keunggulan “konstruksi sosial media massa” atas “konstruksi sosial atas realitas”.

Melalui Konstruksi Sosial Media Massa; Realitas Iklan Televisi dalam Masyarakat Kapitalistik (2000), teori pendekatan konstruksi sosial atas Peter. L. Berger dan Luckmann telah direvisi dengan melihat variabel atau fenomena media massa menjadi sangat substansi dalam proses eksternalisasi, subjektivitas, dan internalisasi. Subtansi “teori konstruksi sosial media massa” adalah pada sirkulasi informasi yang cepat dan luas sehingga konstruksi sosial berlangsung dengan sangat cepat dan sebarannya merata (Bungin, 2011:207).

Dalam pandangan konstruktivisme, bahasa tidak lagi hanya dilihat sebagai alat untuk memahami realitas objektif belaka dan dipisahkan sebagai penyampaian pesan. Konstruktivisme justru menganggap subjek sebagai faktor sentral dalam kegiatan komunikasi serta hubungan-hubungan sosialnya. Subjek memiliki kemampuan melakukan kontrol terhadap maksud-maksud tertentu dalam setiap wacana. (Ardianto, 2007: 151).

Eriyanto dalam bukunya Analisis Framing memaparkan lebih jelas mengenai pandangan konstruksionis terhadap media, wartawan, dan berita, seperti berikut:

**Tabel 2.2**  
**Paradigma Media**

<b>Positivis</b>	<b>Konstruksionis</b>
Ada fakta yang “riil” yang diatur oleh kaidah-kadah tertentu yang berlaku universal.	Fakta merupakan konstruksi atas realitas. Kebenaran suatu fakta bersifat relatif, berlaku sesuai konteks tertentu.
Media sebagai saluran pesan.	Media sebagai agen konstruksi pesan.
Berita adalah cermin dan refleksi dari kenyataan. Karena itu berita haruslah sama dan sebangun dengan fakta yang hendak diliput.	Berita tidak mungkin merupakan cermin dan refleksi dari realitas. Karena berita yang terbentuk merupakan konstruksi atas realitas.
Berita bersifat objektif: Menyingkirkan opini dan pandangan subjektif dari pembuat berita.	Berita bersifat subjektif: Opini tidak dapat dihilangkan karena ketika meliput, wartawan melihat dengan perspektif dan pertimbangan subjektif.
Wartawan sebagai pelapor.	Wartawan sebagai partisipan yang menjembatani keragaman subjektifitas pelaku sosial.
Nilai, etika, opini, dan pilihan moral berada di luar proses peliputan berita.	Nilai, etika, atau keberpihakan wartawan tidak dapat dipisahkan dari proses peliputan dan pelaporan suatu peristiwa.
Nilai, etika, dan pilihan moral harus berada di luar proses penelitian.	Nilai, etika, dan pilihan moral bagian tak terpisahkan dari suatu penelitian.
Berita diterima sama dengan apa yang dimaksudkan oleh pembuat berita.	Khalayak mempunyai penafsiran sendiri yang bisa jadi berbeda dari pembuat berita

Fakta/peristiwa adalah hasil konstruksi. Bagi kaum konstruksionis, realitas itu bersifat subjektif. Realitas itu hadir, karena dihadirkan oleh konsep subjektif wartawan. Disini tidak ada realitas yang objektif, karena realitas itu tercipta lewat konstruksi dan pandangan tertentu. Realitas bisa berbeda-beda, tergantung pada

bagaimana konsepsi ketika realitas itu dipahami oleh wartawan yang mempunyai pandangan yang berbeda.

Media adalah agen konstruksi. Kaum konstruksionis memandang media bukanlah saluran yang bebas, ia juga subjek yang mengkonstruksi realitas, lengkap dengan pandangan, bias, dan pemihakannya. Disini media dipandang sebagai agen konstruksi sosial yang mendefinisikan realitas.

Berita bukan refleksi dari realitas. Ia hanya konstruksi dari realitas. Bagi Kaum konstruksionis berita itu ibaratnya seperti sebuah drama. Ia bukan menggambarkan realitas, tetapi merupakan potret dari arena pertarungan antara berbagai pihak yang berita dengan peristiwa.

Berita bersifat subjektif atau konstruksi atas realitas. Kaum konstruksionis memandang bahwa berita mempunyai sifat subjektif, hal ini dikarenakan berita adalah hasil konstruksi realitas yang dilakukan oleh wartawan dengan menggunakan subjektifitasnya.

Wartawan bukan pelapor. Ia agen konstruksi realitas. Kaum konstruksionis menilai wartawan sebagai aktor/agen konstruksi, di mana pekerjaannya bukan sebatas melaporkan sebuah fakta, tapi juga turut mengkonstruksi fakta yang diduplikasinya untuk kemudian dijadikan berita.

Etika, pilihan moral, dan keberpihakan wartawan adalah bagian yang integral dalam produksi berita. Kaum konstruksionis menilai bahwa aspek etika, moral, dan nilai-nilai tertentu tidak mungkin dihilangkan dari pemberitaan media. Sisi subjektifitas dan penilaian atas fakta membuat wartawan memiliki posisi

untuk terlibat dalam penuangan unsur moral, etika juga keberpihakan ketika ia mengkonstruksi realitas.

Nilai, Etika, pilihan moral, dan keberpihakan wartawan adalah bagian yang integral dalam penelitian. Kaum konstruksionis memandang bahwa peneliti bukanlah subjek yang bebas nilai, karena itulah etika dan moral serta keberpihakan peneliti menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari proses penelitian.

Khalayak mempunyai penafsiran tersendiri atas berita. Kaum konstruksionis memandang bahwa khalayak bukanlah subjek yang pasif, melainkan subjek yang aktif dalam menafsirkan apa yang dibaca, ditonton ataupun didengar.

Disebabkan sifat dan faktanya, bahwa pekerjaan media massa adalah menceritakan peristiwa-peristiwa, maka seluruh isi media adalah realitas yang telah dikonstruksikan (*constructed reality*). Menurut Tuchman, “pembuatan berita di media pada dasarnya tak lebih dari penyusunan realitas-realitas hingga membentuk sebuah cerita”. (dalam Sobur, 2001:88).

Isi media pada hakikatnya, adalah hasil konstruksi realitas dengan bahasa sebagai perangkat dasarnya. Sedangkan bahasa bukan saja sebagai alat merepresentasikan realitas, namun juga bisa menentukan relief seperti apa yang akan diciptakan oleh bahasa tentang realitas tersebut. Akibatnya, media massa mempunyai peluang yang sangat besar untuk mempengaruhi makna dan gambaran yang dihasilkan dari realitas yang dikonstruksikannya (Sobur, 2001:88).

Begitu pula dengan profesi wartawan, pekerjaan utama wartawan adalah mengisahkan hasil reportasenya kepada khalayak. Dengan demikian mereka selalu terlibat dengan usaha-usaha mengkonstruksikan realitas, yakni menyusun fakta

yang dikumpulkannya kedalam suatu bentuk laporan jurnalistik berupa berita (*news*), karangan khas (*news feature*). Karena menceritakan berbagai kejadian atau peristiwa itulah maka tidak berlebihan bila dikatakan bahwa seluruh isi media adalah realitas yang telah dikonstruksikan (*constructed reality*).

Kegiatan jurnalistik memang menggunakan bahasa sebagai bahan baku guna memproduksi berita. Akan tetapi, bagi media, bahasa bukan sekedar alat komunikasi untuk menyampaikan fakta, informasi atau opini. Bahasa juga bukan sekedar alat komunikasi untuk menggambarkan realitas, namun juga menentukan gambaran atau citra tertentu yang hendak ditanamkan kepada publik.

Berger dan Luckman (Bungin, 2011; 14-15) menjelaskan realitas sosial dengan memisahkan pemahaman 'kenyataan' dan 'pengetahuan'. Realitas diartikan sebagai kualitas yang terdapat di dalam realitas-realitas yang diakui sebagai memiliki keberadaan (*being*) yang tidak tergantung kepada kehendak kita sendiri. Sedangkan pengetahuan didefinisikan sebagai kepastian bahwa realitas-realitas itu nyata (*real*) dan memiliki karakteristik yang spesifik.

Konstruksi sosial amat terkait dengan kesadaran manusia terhadap realitas sosial itu. Karena kesadaran adalah bagian yang paling penting dalam konstruksi sosial.

### **2.2.5 Surat Kabar**

Surat kabar adalah media massa yang paling tua dibandingkan dengan media massa lainnya, paling banyak dan paling luas penyebarannya, mampu merekam kejadian sehari-hari sepanjang sejarah di negara maupun di dunia. Surat

kabar diartikan sebagai “Lembaran tercetak yang memuat laporan yang terjadi di masyarakat dengan memiliki ciri: terbit secara periodik, bersifat umum, isinya termasa atau aktual, mengenai apa saja di seluruh dunia, mengandung nilai untuk diketahui khalayak pembaca” (Effendy, 1989:24).

Surat kabar sebagai salah satu media massa dalam melakukan komunikasi tidak hanya mengandalkan komunikator semata dalam hal ini, wartawan sebagai pembawa sumber berita, akan tetapi seringkali menjadikan pembaca itu sendiri sebagai komunikator berita. Masyarakat dan wartawan sama-sama bisa menjadi komunikator bila di antara mereka memiliki fakta, data serta ide yang penting untuk diketahui orang banyak. Surat kabar merupakan salah satu jenis media massa yang memiliki peranan penting dalam kehidupan sehari-hari, surat kabar merupakan salah satu alat untuk menghubungkan antara satu individu dengan individu yang lain. “Surat kabar merupakan penerbitan yang berupa lembaran-lembaran yang berisi berita-berita, karangan-karangan dan iklan yang dicetak dan terbit secara tetap atau periodik dan dijual untuk umum” (Assegaff 1982:140).

Dalam setiap penerbitannya surat kabar akan berusaha untuk menjalankan fungsinya dengan baik. Dalam surat kabar merupakan salah satu sumber informasi yang terdiri dari lembaran-lembaran yang berisi artikel, berita-berita, opini iklan dan masih banyak lagi didalamnya yang menyangkut kehidupan orang yang memerlukan berbagai macam jenis informasi yang dibutuhkan. Selain itu, sebuah surat kabar berbeda dari tipe publikasi lain karena kesegarannya. Karakteristik *headline*-nya, dan keanekaragaman liputan yang menyangkut berbagai topik isu

dan peristiwa. Ini terkait dengan kebutuhan pembaca, akan sisi menarik informasi yang ingin dibacanya, dari surat kabar yang ingin dilangganinya.

### 2.2.5.1 Ciri-ciri Surat Kabar

Surat kabar dalam penerbitannya dibagi ke dalam kelompok-kelompok tersendiri berdasarkan waktu terbitnya. Seperti yang diungkapkan Heaning dalam diktat Dasar Jurnalistik (1999:19-20).

1. Surat kabar harian (*Daily newspaper*)  
Surat kabar yang mempunyai waktu terbit setiap hari sekali (surat kabar umum).
2. Surat kabar mingguan (*weekly newspaper*)  
Adalah surat kabar yang terbit satu minggu sekali.
3. Surat kabar dua mingguan/ bulanan  
Surat kabar yang terbit dua kali seminggu atau setiap sebulan sekali.
4. Tabloid  
Adalah surat kabar yang berukuran format lebih kecil dari ukuran yang biasa atau standar.

Berdasarkan isinya, surat kabar dibagi menjadi:

1. *Quality newspaper*  
Yakni surat kabar yang isinya termasa atau aktual, mengenai sebuah peristiwa yang mengandung nilai untuk diketahui khalayak pembaca.
2. *Yellow newspaper*  
adalah surat kabar yang isinya khusus membicarakan desas-desus, gossip, dst.

### 2.2.5.2 Fungsi Surat Kabar

Surat kabar pada kenyataannya memiliki banyak fungsi, tidak hanya untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan berita-berita penting namun juga berfungsi sebagai sarana untuk menghibur para pembaca. Surat kabar juga dapat dijadikan

pedoman oleh pembaca dalam melakukan sosialisasi, karena surat kabar selain berisi tentang berita-berita yang dianggap penting misalnya politik, ekonomi, surat kabar juga berisi hal-hal yang sifatnya ringan seperti resensi-resensi buku atau film. Selain itu juga, surat kabar dapat dijadikan pedoman dalam pemimpin dan pelayanan. Hal ini sejalan dengan fungsi surat kabar yaitu memberi kabar kepada masyarakat. Adapun penjelasan khusus tentang fungsi surat kabar yaitu:

1. *Publishing the news* (menerbitkan atau menyiarkan berita)  
Beritanya harus dilaporkan secara lengkap agar pembaca puas membacanya. Hal ini dimaksudkan untuk tidak menimbulkan hal-hal yang tidak diinginkan sesuai dengan pernyataan bahwa berita harus diterbitkan secara teliti.
2. *Commenting On the news* (memberikan komentar terhadap suatu berita)  
Fungsi ini memungkinkan si pembaca menemukan maksud dari suatu berita dan apa yang dikatakan orang lain tentang berita itu.
3. *Entertaining Readers* (menghibur pembaca)  
Bahwa hasil dari artikel-artikel dalam surat kabar banyak dibaca oleh pembaca karena artikel-artikel itu dapat memberikan hiburan kepada pembaca.
4. *Helping Readers* (menolong pembaca bagaimana cara menggunakan sesuatu)  
George Fox Mott dalam buku "*New Survey Of Journalism*" menyatakan bahwa surat kabar membantu dalam hal pemimpin dan pelayanan, juga resensi film dan buku.
5. *Publishing Advertising* (menerbitkan atau menyiarkan)  
barang dan jasa yang ditawarkan kepada publik dengan menyewa ruang dan waktu. Di mana surat kabar menyediakan kolom yang digunakan sebagai tempat iklan barang-barang yang dikeluarkan oleh beberapa perusahaan sebagai ajang promosi, keuntungan dari iklan inilah surat kabar mampu menjual surat kabarnya dengan harga murah. Sebab salah satu penghasilan dari surat kabar adalah pemasukan dari iklan yang ditampilkan (Diktat Jurnalistik 1999:17-18).

### 2.2.6 Berita

Menurut kamus jurnalistik berita adalah laporan peristiwa yang dimuat atau disiarkan di media massa berupa fakta atau gagasan, terdiri dari unsur 5W+1H, dan mengandung nilai-nilai berita atau nilai-nilai jurnalistik (Romli:

2005: 19). Berita merupakan salah satu produk media massa yang dibutuhkan oleh masyarakat untuk mengetahui perkembangan apa yang terjadi di luar. Berita atau informasi akan memberikan pengetahuan kepada masyarakat berbagai peristiwa yang terjadi.

Dalam definisi jurnalistik, seperti dikutip Assegaf (1982:54) dikatakan, berita adalah laporan tentang fakta atau ide yang termasa, yang dipilih oleh staf redaksi suatu harian untuk disiarkan, yang dapat menarik perhatian pembaca, entah karena dia luar biasa, entah karena penting atau akibatnya, entah pula karena dia mencakup segi-segi *human interest* seperti humor, emosi, dan ketegangan. Penekanan Assegaf terhadap definisi ini adalah bahwa berita lebih pada suatu proses bagaimana terciptanya suatu berita, dari fakta atau ide yang didapat oleh wartawan, kemudian dipilih oleh staf redaksi lalu disiarkan kepada masyarakat.

Abrar memberikan pengertian yang agak berbeda. Sesungguhnya berita adalah

hasil rekonstruksi tertulis dari realitas sosial yang terdapat dalam kehidupan. Itulah sebabnya ada orang yang beranggapan bahwa penulisan berita lebih merupakan pekerjaan merekonstruksikan realitas sosial ketimbang gambaran dari realitas itu sendiri (Abrar, 2005:2).

Setelah memberitahu khalayak, terserah khalayak untuk memanfaatkan sebuah berita. Tetapi, kalau sebuah berita hanya berhenti sampai memberitahu saja, maka berita itu disebut tidak bermanfaat bagi khalayak. Meskipun demikian, banyak pakar komunikasi yang telah mencoba untuk merumuskan batasan dari berita dengan penekanan yang berbeda pada unsur yang dikandung sebuah berita.

Melihat dari definisi tersebut, Sumadiria mendefinisikan berita sebagai berikut: “Berita adalah laporan tercepat mengenai fakta atau ide terbaru yang benar, menarik dan atau penting bagi sebagian besar khalayak, melalui media berkala seperti surat kabar, radio, televisi, atau media online internet”. (Sumadiria, 2008:65).

### 2.2.6.1 Unsur Layak Berita

Unsur-unsur yang membuat suatu berita layak untuk dimuat menurut Sumadiria, bahwa berita pertama-tama harus cermat dan tepat atau dalam bahasa jurnalistik harus akurat. Selain itu, kelengkapan, adil dan berimbang menjadi hal penting lainnya. Kemudian, berita pun harus tidak mencampurkan fakta dan opini sendiri atau dalam bahasa yang lebih dikenal yakni objektif. Yang terakhir adalah tentu saja sebuah berita itu harus ringkas (*concise*), jelas (*clear*), dan hangat (*current*). (Sumadiria, 2008:47). Adapun penjelasannya adalah sebagai berikut;

1) Berita Harus Akurat

Wartawan harus memiliki kehati-hatian yang sangat tinggi dalam melakukan pekerjaannya mengingat dampak yang luas yang ditimbulkan oleh berita yang dibuatnya. Kehati-hatian dimulai dari kecermatannya terhadap ejaan nama, angka, tanggal dan usia serta disiplin diri untuk senantiasa melakukan pemeriksaan ulang atas keterangan dan fakta yang ditemuinya. Tidak hanya itu, akurasi juga berarti benar dalam memberikan kesan umum, benar dalam sudut pandang pemberitaan yang dicapai oleh penyajiannya detail-detail fakta dan oleh tekanan yang diberikan pada fakta-faktanya.

2) Berita Harus Lengkap, Adil dan Berimbang

Keakuratan sesuatu fakta tidak selalu menjamin keakuratan arti. Fakta-fakta yang akurat yang dipilih atau disusun secara longgar atau tidak adil sama menyesatkan dengan kesalahan yang sama sekali palsu. Dengan terlalu banyak atau terlalu sedikit memberikan tekanan, dengan menyisipkan fakta-fakta yang tidak relevan atau dengan menghilangkan fakta-fakta yang seharusnya ada di sana. Yang dimaksudkan dengan sikap adil dan berimbang adalah bahwa seseorang wartawan harus melaporkan apa yang sesungguhnya terjadi.

3) Berita Harus Objektif

Selain harus memiliki ketepatan (akurasi) dan kecepatan dalam bekerja, seorang wartawan dituntut untuk bersikap objektif dalam tulisannya. Pada akhirnya berita yang dibuat akan selaras dengan kenyataan, tidak berat sebelah, bebas dari prasangka. Meski terkadang seorang wartawan dalam beritanya boleh memiliki fokus pandangan, *point of view*. Memang untuk bersikap objektif 100% sangat sulit, karena latar belakang seorang wartawan terkadang mewarnai hasil karyanya.

4) **Berita Harus Ringkas dan Jelas**

Berita yang disajikan haruslah dapat dicerna dengan cepat. Ini artinya suatu tulisan yang ringkas, jelas, dan sederhana. Tulisan berita harus tidak banyak menggunakan kata-kata, harus langsung dan padu. Seorang wartawan yang menggunakan kata-kata klise bukannya kata-kata yang segar dan jelas tidak semerta merta pula akan mendapat pujian. Penulisan berita yang efektif memberikan efek mengalir; ia memiliki warna alami tanpa berkelok-kelok atau tanpa kepandaian bertutur yang berlebihan (Sumadiria, 2008:48-56).

### 2.2.6.2 Nilai Berita

Bentuk-bentuk di media massa baik di surat kabar dimuat didasarkan oleh anggapan atau pandangan redaktur bahwa suatu berita harus mempunyai nilai berita atau *news value* yang bisa menarik perhatian khalayak. Jika berita itu menarik maka akan mengundang selera atau minat pembaca yang akhirnya membeli. Sehingga surat kabar akan disenangi dan laris, yang pada gilirannya akan menjaga kelangsungan hidup penerbit.

Wartawan harus jeli dalam memprediksi suatu kejadian. Apakah hal tersebut mempunyai nilai berita ataupun tidak, menarik perhatian pembaca atau tidak. Sehingga diharapkan wartawan memperoleh hasil maksimal dan dapat menyajikan hasil kerja yang baik terhadap media yang diikutinya. Antara redaktur media cetak dengan yang lainnya mempunyai pertimbangan yang berbeda-beda, hal ini disesuaikan dengan latar belakang keperluan pengertian dari masing-masing redaktur. Segala sesuatu yang menyangkut kepentingan orang banyak, biasanya akan lebih menarik.

Beberapa elemen nilai berita yang mendasari pelaporan kisah berita ialah :

1. *Immediacy*

*Immediacy*, kerap diistilahkan dengan *timelines*. Artinya terkait dengan kesegeraan peristiwa dilaporkan. Unsur waktu amat penting disini.

2. *Proximity*

Khalayak berita akan tertarik dengan berbagai peristiwa yang terjadi di dekatnya, di sekitar kehidupan sehari-harinya. *Proximity* ialah keterdekatan peristiwa dengan pembaca atau pemirsa dalam keseharian hidup mereka.

3. *Consequence*

Berita yang mengubah kehidupan pembaca adalah berita yang mengandung nilai konsekuensi. Lewat berita kenaikan gaji pegawai negeri atau kenaikan harga bahan bakar minyak, masyarakat akan mengikutinya arena terkait dengan konsekuensi kalkulasi ekonomi sehari-hari yang harus mereka hadapi.

4. *Conflict*

Peristiwa perang, demonstrasi, atau kriminal, merupakan contoh elemen konflik di dalam pemberitaan. Perseteruan antar individu, antar tim, atau kelompok sampai antar Negara, merupakan elemen-elemen natural dari berita yang mengandung konflik.

5. *Oddity*

Peristiwa yang tidak biasa ialah sesuatu yang akan diperhatikan segera oleh masyarakat. Kelahiran bayi kembar lima, goyang gempa berskala richter tinggi, pencalonan tukang sapu sebagai kandidat calon gubernur dan sebagainya, merupakan hal-hal yang akan jadi perhatian masyarakat.

6. *Sex*

Kerap seks menjadi satu elemen utama dari sebuah pemberitaan. Tapi, seks sering pula menjadi elemen tambahan bagi pemberitaan tertentu, seperti pada berita sports, selebritis, atau kriminal.

7. *Emotion*

Elemen ini kadang dinamakan elemen human interest karena kisah-kisahannya mengandung kesedihan, kemarahan, simpati, ambisi, cinta, kebencian, kebahagiaan, atau humor.

8. *Prominence*

Elemen ini adalah unsur yang menjadi dasar istilah "*names make news*", nama membuat berita. Ketika seseorang menjadi terkenal, maka ia akan selalu diburu oleh pembuat berita. Unsur keterkenalan ini tidak dibatasi atau hanya ditujukan kepada status VIP semata. Beberapa tempat, pendapat, dan peristiwa, termasuk ke dalam elemen ini.

9. *Suspense*

Elemen ini menunjukkan sesuatu yang ditunggu-tunggu terhadap sebuah peristiwa oleh masyarakat. Kisah berita yang menyampaikan fakta-fakta merupakan hal yang penting. Kejelasan fakta dituntut masyarakat.

10. *Progress*

Elemen ini merupakan "perkembangan" peristiwa yang ditunggu masyarakat. Kesudahan invasi militer AS ke Irak, misalnya, tetap ditunggu masyarakat. Bagaimana masyarakat Irak se usai

perangtersebut membangun pemerintahannya adalah elemen berita yang ditunggu masyarakat (Santana, 2005:18-19).

### 2.2.6.3 Kebenaran Berita

Dalam Etika Pers Profesionalisme dengan Nurani Sobur menyebutkan:

Berita yang benar adalah berita yang sedemikian rupa sehingga pembaca sungguh sungguh mendapatkan informasi yang sebaik-baiknya mengenai suatu peristiwa yang terjadi di tengah masyarakat. Dengan kata lain berita yang benar adalah berita yang objektif. Meskipun objektif itu merupakan nilai luhur, yang tak mudah juga untuk dicapai. (Sobur, 2001:260).

Penulisan berita dan pekerjaan riset ilmiah adalah objektif untuk membuktikan kesalahan, namun tidak objektif untuk memalsukannya. Berita juga bisa dikelirukan. Keterbatasan wartawan, subjektifitas komunikator media, kadang juga diartikan normatif. Adinegoro mengatakan:

Ada banyak cara bagaimana pers mengubah, memalsukan, dan menyapakan berita, antara lain sebagai berikut: (1) bagian yang penting dari berita dilenyapkan oleh wartawan yang berkepentingan; (2) bagian yang tidak penting dibesar-besarkan kepentingannya; (3) menyapakan sama-sekali satu berita supaya tidak diketahui publik dan menyiarkan suatu berita untuk sesuatu maksud tertentu; (4) memalsukan berita kejadian dengan membuat berita untuk suatu maksud tertentu; (5) memaki cara yang tidak fair untuk menyesatkan anggapan pembaca terhadap seseorang atau suatu partai (dalam Sobur, 2001:257-258).

### 2.2.7 Program Kerja

E. Hetzer dalam Eriyatno (2003:31), program merupakan kumpulan kegiatan nyata, sistematis, dan terpadu yang dilaksanakan oleh suatu atau beberapa instansi pemerintah dalam rangka kerja sama dengan swasta dan masyarakat guna mencapai tujuan dan sarana yang ditetapkan. Suatu program disusun berdasarkan atas tujuan ataupun target yang ingin dicapai. Susunan perencanaan program-program tersebut disebut sebagai program kerja.

Selanjutnya, E Hetzer berpendapat bahwa, program kerja adalah aktivitas yang menggambarkan di muka bagian mengenai pekerjaan yang akan dilaksanakan berikut petunjuk-petunjuk mengenai cara pelaksanaannya. Aktivitas tersebut juga terkait dengan jangka waktu penyelesaiannya, penggunaan material, peralatan yang diperlukan, pembagian wewenang dan tanggung jawab. Serta kejelasan lain yang dianggap perlu. Menurut E Hetzer dalam Eriyatno (2003:32), setelah ditetapkan target dan tujuan dari program, maka tindakan yang harus diambil dalam program kerja sebagai berikut:

1. Sarana dan Prasarana

Kondisi dan kemampuan semua sarana prasarana yang ada, tujuannya untuk mengetahui apakah sarana prasarana tersebut masih layak operasi atau tidak, bila masih layak operasi maka apa saja perbaikan dan penyempurnaan yang harus dilakukan, untuk menjalankan program.

2. Metode

Semua metode yang digunakan dan proses yang dilaksanakan untuk menjalankan program kegiatannya.

3. Kemampuan Sumber Daya Manusia

Untuk mengetahui kemampuan Sumber Daya Manusia terhadap metode dan proses kerja oleh pimpinan organisasi untuk memenuhi sampai di mana kemampuan anggota dalam melaksanakan pekerjaannya.

#### **2.2.7.1 Program Kerja Pemerintah Kota Bandung**

Dalam sebuah organisasi pemerintahan seperti pemerintahan kota, program kerja yang dimiliki secara umum merupakan bagian dari perangkat program pemerintah daerah. Hal tersebut dilakukan agar, memiliki sebuah program untuk menjawab setiap permasalahan yang terdapat di kota tersebut khususnya Kota Bandung. Seperti yang menjadi program pemerintah kota bandung berikut ini:

A. Strategi Dalam Rangka Mengembangkan Sumber Daya manusia yang Handal dan Religius

Kebijakan: Mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan dan kesehatan serta pelayanan keagamaan baik seluruh masyarakat.

Program-program pembangunan

- a. Program Pendidikan dasar Pra Sekolah
- b. Program Pendidikan Menengah
- c. Program Pembinaan Pendidikan Luar Sekolah
- d. Program Pengembangan Ilmu Pengetahuan dan teknologi
- e. Program Lingkungan sehat, Perilaku Sehat dan Pemberdayaan Masyarakat.
- f. Program Peningkatan Pelayanan Kesehatan
- g. Program Pengawasan Obat, Makanan, dan Bahan Berbahaya
- h. Program Peningkatan Pelayanan Kehidupan Beragama
- i. Program Peningkatan Kualitas Pendidikan Agama

B. Strategi Dalam Rangka Mengembangkan Perekonomian Kota yang Adil

Kebijakan : Mengupayakan peningkatan kegiatan perekonomian kota yang berbasiskan potensi daerah.

Program-program pembangunan

- a. Program Pembinaan dan Pengembangan Usaha Industri
- b. Program Pembinaan dan Pengembangan Usaha Perdagangan
- c. Program Pembinaan dan Pengembangan Usaha Koperasi

- d. Program Pembinaan Usaha Kecil
- e. Program Peningkatan Investasi Kota
- f. Program Pengembangan Pemasaran Pariwisata
- g. Program Pengembangan Produk Keparawisataan
- h. Program Pengembangan Agrobisnis

C. Strategi Dalam Rangka Mengembangkan Sosial Budaya Kota Yang Ramah dan Berkesadaran serta Berhati Nurani

Kebijakan : Mendorong Peningkatan integrasi, ketahanan dan kepedulian sosial masyarakat.

Program-program pembangunan

- a. Program Peningkatan Pemahaman, Penghayatan, Pengamanaan, dan Kerukunan Hidup Umat beragama
- b. Program Pembinaan, Pengembangan Produktifitas dan perlindungan Tenaga Kerja
- c. Program pelayanan, Rehabilitasi dan Partisipasi Sosial
- d. Program Pemberdayaan Perempuan
- e. Program Pelayanan Kependudukan
- f. Program Pembinaan Pemuda dan Olah Raga
- g. Program Pengembangan Seni Budaya Daerah

D. Strategi Dalam Rangka Meningkatkan Penataan Kota

Kebijakan : Mengungkapkan peruasan dan penetapan pelayanan prasarana dan sarana kota serta pengembangan aktivitas kota yang sesuai dengan daya dukung dan daya tampung lingkungan.

Program-program pembangunan

- a. Program Pengembangan Kawasan Gedebage
  - b. Program Penataan Prasarana dan Sarana
  - c. Program Penataan Transportasi Kota
  - d. Program Pengembangan dan Pengendalian Lingkungan Hidup
  - e. Program Penataan Lingkungan Permukiman
  - f. Program Tata Ruang dan Penatagunaan Tanah
  - g. Program Pengamanan dan Pendayagunaan Aset Pemerintah Kota
- E. Strategi Dalam Rangka Meningkatkan Kinerja Pemerintah Kota Secara Efektif, Efesien, Transparan dan Akuntabel

Kebijakan : Mengupayakan terjadinya peningkatan pelayanan pemerintah kepada masyarakat dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan serta pengendalian pengawasan pembangunan kota.

Program-program pembangunan

- a. Program Peningkatan Perencanaan Kota
- b. Program Peningkatan Hukum
- c. Program Peningkatan Prasarana dan sarana aparatur Pemerintah Kota
- d. Program Pengembangan Aparatur Pemerintah Kota
- e. Program Pengembangan Kelembagaan dan Ketatalaksanaan
- f. Program Peningkatan Kualitas Pengawasan
- g. Program Pelayanan Prima
- h. Program Peningkatan Partisipasi Politik

- i. Program Pengembangan Kerjasama Antar Daerah dan Kota
- j. Program Peningkatan Ketentraman dan Ketertiban Lingkungan

F. Stategi Dalam rangka Mengembangkan Sistem Keuangan Kota

Kebijakan : Mendorong sistem keuangan kota yang efektif, efisien, transparan dan akuntabel.

Program-program pembangunan

- a. Program Peningkatan Sistem Pembiayaan pembangunan
- b. Program Peningkatan Kinerja BUMD
- c. Program Pengembangan Kemitraan

**2.2.7.1.1 Pengertian Gelandang dan Pengemis (Gepeng)**

“Pengemis” adalah orang-orang yang mendapat penghasilan dari memintaminta di muka umum dengan berbagai alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang. Ali, dkk., (1990) menyatakan bahwa gelandangan berasal dari gelandang yang berarti selalu mengembara, atau berkelana (lelana).

Mengutip pendapatnya Wirosardjono maka Ali, dkk., (1990) juga menyatakan bahwa gelandangan merupakan lapisan sosial, ekonomi dan budaya paling bawah dalam stratifikasi masyarakat kota. Dengan strata demikian maka gelandangan merupakan orang-orang yang tidak mempunyai tempat tinggal atau rumah dan pekerjaan yang tetap atau layak, berkeliaran di dalam kota, makan-minum serta tidur di sembarang tempat.

Menurut Muthalib dan Sudjarwo dalam Ali, dkk., (1990) diberikan tiga gambaran umum gelandangan, yaitu (1) sekelompok orang miskin atau dimiskinkan oleh masyarakatnya, (2) orang yang disingkirkan dari kehidupan

khalayak ramai, dan (3) orang yang berpola hidup agar mampu bertahan dalam kemiskinan dan keterasingan. Pengertian gelandangan tersebut memberikan pengertian bahwa mereka termasuk golongan yang mempunyai kedudukan lebih terhormat daripada pengemis. Gelandangan pada umumnya mempunyai pekerjaan tetapi tidak memiliki tempat tinggal yang tetap (berpindah-pindah). Sebaliknya pengemis hanya mengharapkan belas kasihan orang lain serta tidak tertutup kemungkinan golongan ini mempunyai tempat tinggal yang tetap.

#### **2.2.7.1.2 Pelestarian Lingkungan**

Melestarikan lingkungan hidup merupakan kebutuhan yang tidak bisa ditunda lagi dan bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah atau pemimpin negara saja, melainkan tanggung jawab setiap insan di bumi, dari balita sampai manula. Setiap orang harus melakukan usaha untuk menyelamatkan lingkungan hidup di sekitar kita sesuai dengan kapasitasnya masing-masing. Sekecil apa pun usaha yang kita lakukan sangat besar manfaatnya bagiterwujudnya bumi yang layak huni bagi generasi anak cucu kita kelak.

Upaya pemerintah untuk mewujudkan kehidupan adil dan makmur bagi rakyatnya tanpa harus menimbulkan kerusakan lingkungan ditindaklanjuti dengan menyusun program pembangunan berkelanjutan yang sering disebut sebagai pembangunan berwawasan lingkungan.

Hal tersebut terkait dengan penanganan sampah, Adapun pengertian sampah itu sendiri adalah sesuatu yang tidak berguna lagi, yang dibuang oleh pemiliknya atau pemakai semula (Suprihatin, 1996 :7). Jadi berdasarkan pendapat di atas sampah adalah sisa suatu usaha atau kegiatan masyarakat yang berwujud

padat baik berupa sampah basah (*organik*) maupun sampah kering (*anorganik*) yang bersifat dapat terurai maupun tidak dapat terurai dan dianggap sudah tidak berguna lagi, sehingga dibuang ke lingkungan oleh pemiliknya atau pemakai semula.

Secara operasional terdapat peraturan yang juga perlu dijadikan acuan yaitu Keputusan Dirjen Pemberantasan Penyakit Menular dan Penyehatan Pemukiman Departemen kesehatan No. 281 tahun 1989 tentang Persyaratan Kesehatan Pengelolaan Sampah yaitu :

1. Pengelolaan sampah yang baik dan memenuhi syarat kesehatan merupakan salah satu upaya untuk mencapai derajat kesehatan yang mendasar.
2. Masyarakat perlu dilindungi dari kemungkinan gangguan kesehatan akibat pengelolaan sampah sejak awal hingga tempat pembuangan akhir.

Pokok-pokok yang dapat dilakukan dalam pengelolaan sampah. Ada tiga pokok yang dilakukan dalam pengelolaan sampah :

1. Penyimpanan sampah (*refuse storage*) Penyimpanan sampah maksudnya ialah tempat sampah sementara, sebelum sampah tersebut dikumpulkan, untuk kemudian diangkut dan dimusnahkan. Untuk itu perlu disediakan suatu tempat sampah. Dalam penyimpanan sampah yang bersifat sementara ini, sebaiknya disediakan tempat sampah yang berbeda untuk macam jenis sampah tertentu. Maksud penyimpanan

sampah dengan pemisahan ini untuk memudahkan pemusnahannya kelak.

2. Pengumpulan sampah (*refuse collection*) Sampah yang disimpan sementara ini seperti di rumah, atau restoran selanjutnya perlu dikumpulkan cukup besar, maka perlu dibangun rumah sampah. Lazimnya penanganan sampah ini dilaksanakan oleh pemerintah atau oleh masyarakat secara bergotong-royong. sama halnya dengan penyimpanan sampah, maka dalam pengumpulan sampah ini, sebaiknya dilakukan juga pemisahan yaitu dengan cara :

- a. Sistem duet, artinya disediakan dua tempat sampah, yaitu: untuk sampah basah dan yang satunya lagi untuk sampah kering.
- b. Sistem trio, yakni disediakan tiga bak sampah, pertama untuk sampah basah, kedua untuk sampah kering yang mudah dibakar, dan ketiga untuk sampah kering yang tidak mudah dibakar.

3. Pembuangan sampah (*refuse disposal*) Sampah yang telah dikumpulkan selanjutnya akan dibuang atau dimusnahkan. Pembuangan sampah biasanya dilakukan di daerah tertentu sehingga tidak mengganggu kesehatan manusia. Syarat yang harus dipenuhi dalam membangun tempat pembuangan sampah yaitu seperti :

- a. Tempat tersebut tidak dibangun dekat sumber air minum atau sumber air lainnya yang dipergunakan masyarakat setempat.
- b. Tidak pada tempat yang sering terkena banjir.
- c. Di tempat-tempat yang jauh dari tempat tinggal manusia. (Prihandarini, 2004 : 22).

### 2.2.7.1.3 Pengertian Pedagang Kaki Lima (PKL)

Pedagang kaki lima adalah sebagai *hawkers* yaitu orang-orang yang menawarkan barang-barang atau jasa untuk dijual di tempat umum, terutama jalan-jalan trotoar (McGee 1977:28). Pedagang kaki lima juga bisa disebut Wiraswasta adalah orang yang berjiwa pejuang, gagah, luhur, berani layak menjadi teladan dalam bidang usaha dalam landasan berdiri di atas kaki sendiri. (Eddy Soeryanto Soegoto, 2009:89). Jadi dapat disimpulkan PKL adalah seorang wiraswasta yang berjualan di pinggiran jalan kota, dengan tempat usaha yang bukan untuk mereka berjualan.

Pedagang Kaki Lima awalnya berasal dari para pedagang yang menggunakan gerobak dorong yang memiliki tiga roda. Di atas kereta dorong itulah ia meletakkan berbagai barang dagangannya, menyusuri pemukiman penduduk dan menjajakannya kepada orang-orang yang berminat. Dengan dua kaki pedagang kaki lima ditambah tiga roda kereta dorong itulah, mereka kemudian dikenal sebagai pedagang kaki lima.