

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. Kerangka Berfikir**

Berikut ini akan dipaparkan hasil eksplorasi terhadap pemikiran-pemikiran teoritik maupun praktis tentang tugas dan wewenang polri secara umum maupun secara khusus dalam bidang tugas, fungsi dan wewenang polisi. Paparan tentang tugas dan wewenang Polri tersebut dimaksudkan sebagai “pintu masuk” untuk mengkaji lebih jauh masalah keterpurukan citra Polri di mata masyarakat dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, termasuk dalam praktik menjalankan konsep presisi. Setelah itu, barulah dipaparkan tentang pemikiran teoritik tentang aspek-aspek yang berhubungan erat citra Polri, yakni profesionalisme, transparansi, akuntabilitas dan presisi.

Pada dasarnya tugas dan wewenang Polri sebagaimana ditetapkan secara yuridis dalam Undang-Undang Kepolisian Nomor 2 Tahun 2002 itu bukan sesuatu yang baru, melainkan sudah pernah diatur dalam produk hukum sebelumnya yang sudah tidak berlaku lagi, terutama Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1997. Tugas Polri yang ditetapkan dalam Undang-Undang Kepolisian Nomor 2 Tahun 2002 adalah sebagai berikut (UU No. 2 Tahun 2002).

1. Tugas Polri sebagai penjaga keamanan dan ketertiban masyarakat antara lain: Melaksanakan pengaturan penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan; menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas di jalan; membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat, serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan.
2. Tugas Polri sebagai penegak hukum antara lain: Turut serta dalam pembinaan hukum nasional; memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum; melakukan koordinasi, pengawasan dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil dan bentuk-bentuk keamanan swakarsa; melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hokum acara pidana dan peraturan perundang-undanga lainnya

menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian.

3. Tugas Polri sebagai pengayom dan pelayan masyarakat antara lain:  
Melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia; melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang; memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisian.
  - a. Untuk dapat melaksanakan tugas sebagaimana diuraikan di atas (baik sebagai penjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, maupun perlindungan, pengayom dan pelayan masyarakat), Polri diberi wewenang (Pasal 15 UU No. 2 Tahun 2002) sebagai berikut:
  - b. Menerima laporan dan/atau pengaduan
  - c. Membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum
  - d. Mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit-penyakit masyarakat
  - e. Mengawasi aliran yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa
  - f. Mengeluarkan peraturan kepolisian dalam lingkup kewenangan administrative kepolisian
  - g. Melaksanakan pemeriksaan khusus sebagai bagian dari tindakan kepolisian dalam rangka pencegahan
  - h. Melakukan tindakan pertama di tempat kejadian
  - i. Mengambil sidik jari dan identitas lainnya serta memotret seseorang
  - j. Mencari keterangan dan barang bukti
  - k. Menyelenggarakan pusat informasi kriminal nasional
  - l. Mengeluarkan surat izin dan/atau surat keterangan yang diperlukan dalam rangka pelayanan masyarakat

m. Memberikan batuan pengamanan dalam siding dan pelaksanaan putusan pengadilan, kegiatan instansi lain, serta kegiatan masyarakat

n. Menerima dan menyimpan barang temuan untuk sementara waktu

Sedangkan untuk dapat melaksanakan tugas-tugas lain menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, Polri diberi wewenang (Pasal 14 UU No. 2 Tahun 2002) sebagai berikut:

1. Memberi izin dan mengawasi kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya
2. Menyelenggarakan registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor
3. Memberikan surat izin mengemudi kendaraan bermotor
4. Menerima pemberitahuan tentang kegiatan politik
5. Memberikan izin dan melakukan pengawasan senjata api, bahan peledak, dan senjata tajam
6. Memberikan izin operasional dan melakukan pengawasan terhadap badan usaha di bidang jasa pengamanan
7. Memberikan petunjuk, mendidik, dan melatih aparat kepolisian khusus dan petugas pengamanan swakarsa dalam bidang teknis kepolisian
8. Melakukan kerja sama dengan kepolisian negara lain dalam menyidik dan memberantas kejahatan internasional
9. Melakukan pengawasan fungsional kepolisian terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia dengan koordinasi instansi terkait
10. Mewakili pemerintah Republik Indonesia dalam organisasi kepolisian internasional
11. Melaksanakan kewenangan lain yang termasuk dalam lingkup tugas kepolisian.

## **2.2. Penelitian Terdahulu**

Berdasarkan hasil penelusuran yang penulis lakukan, diperoleh beberapa hasil penelitian yang hampir mirip dengan penelitian yang penulis lakukan terkait dengan Presisi. Akan tetapi beberapa penelitian tersebut berbeda dengan penelitian yang penulis lakukan yaitu Diskursus Geostrategi Polisi Presisi, Relevansi Pada Ketahanan Publik. adapun Penelitian tersebut:

1. **Penelitian Pertama**, Judul Buku Wajah Polisi Presisi Banyak Melahirkan Inovasi dan Prestasi (Dr. Edi Saputra Hasibuan, 2022). Hasil penulisan ini menyimpulkan bahwa secara keseluruhan Dr. Edi Saputra Hasibuan menyebutkan keberhasilan-keberhasilan Kepolisian dalam mewujudkan Polisi yang Presisi. Hal itu dibuktikan dengan adanya penghargaan yang diberikan kepada beberapa Kapolda yang berhasil memberikan Inovasi dan Prestasi di bidang pelayanan. Kekurangan dari penelitian ini adalah tidak tercantumnya teori-teori yang juga sebagai dasar dalam penilaian keberhasilan instansi yang diteliti. Adapun metode yang dilakukan adalah dalam penulisan penelitian ini survei purposive random sampling.
2. **Penelitian Kedua**, Judul Manajemen Strategis Aplikasi Lumajang PRESISI Untuk Mewujudkan Smart Police di Kepolisian Resor (Polres) Lumajang (Yesicha Harialifa Pramudita, 2022). Hasil studi ini menyimpulkan bahwa Inovasi dalam meningkatkan pelayanan pada masyarakat lewat Aplikasi yang dibuat oleh Polisi Resor Lumajang mampu mempermudah dalam pelayanan di masyarakat. Adapun teori yang digunakan dalam penelitian ini memakai teori Manajemen Strategis (Niswah dan Meriniawati).
3. **Penelitian Ketiga**, Judul Peran Polri Dalam Penanganan Covid-19 Dengan Mengaplikasikan Konsep Presisi Dan Berkeadilan Bermartabat Di Masa Pandemi (Anwar Sodik, 2021). Hasil studi ini menyimpulkan bahwa Penelitian ini bahwa tugas Polisi selain Mengayomi, Melindungi dan Melayani. Polisi juga harus hadir memberikan solusi dari masalah yang di hadapi oleh masyarakat masa pandemi Covid-19 dapat mengedukasi masyarakat akan pentingnya menaati protokol kesehatan selama masih dalam masa pandemi. Selain itu juga diharapkan dapat mengembalikan kembali kondisi bangsa ini seperti sediakala. Polri juga harus siap menegosiasikan peran mereka dan memprioritaskan fungsi penegakan hukum pada kategori tertentu. Fungsi apa yang dapat dikurangi atau dibatasi dan sejauh mana kapasitas dan kemampuan yang dimiliki untuk menanggapi permintaan dukungan mereka dari lembaga lain dan masyarakat. Melalui komunikasi ini,

maka dapat ditentukan prioritas keamanan yang akan ditangani oleh Polri dengan berbagai pertimbangan.

4. **Penelitian Keempat**, Judul, Implementasi Strategis Talent Scouting Menuju Polri yang Presisi (Studi Kasus Pada Baintelkam Polri) (Chairul Muriman Setyabudi, S Basir, 2021). Kesimpulan maupun gambaran dari Penelitian ini ingin menggambarkan bahwa Baintelkam merupakan Badan pengembangan Fungsi Intelijen keamanan Polri yang berperan dalam memberikan masukan kepada pimpinan tentang perkembangan keamanan dan ketertiban dalam masyarakat. Selanjutnya analisa intelijen yang tajam dan akurat sehingga segala kemungkinan tentang perkembangan kamtibmas dapat diantisipasi oleh kepolisian. Namun dalam SDM kurangnya minat lulusan Akademi Kepolisian bidang intelijen keamanan. Hal ini berdampak pula akan kekurangan pimpinan pada fungsi intelijen keamanan tersebut sehingga harus diisi oleh SDM dari fungsi teknis lain. Regenerasi dan rekrutmen belum sesuai harapan karena kurangnya minat berkarier di fungsi Intelijen khususnya pada level perwira pertama, disisi lain terdapat pejabat struktural di fungsi Intelijen yang tidak memiliki latar belakang dan kemampuan Intelijen sehingga mempengaruhi kuantitas hasil tugas Intelijen pada umumnya. Dengan demikian bahwa dari konsep Presisi sangat dibutuhkan di bidang Intelijen.

Dari keempat penelitian terdahulu di atas teori yang digunakan berbeda dengan penelitian ini yang menggunakan Teori Pelayanan Prima menurut Edward Bintoro. Sementara penelitian Presisi terdahulu menggunakan Teori Pelayanan Prima namun menggunakan Teori Strategi Manajemen menurut Niswah dan Meinarta selain itu Teori Keadilan Martabat oleh Teguh Prastyo. Oleh karena itu akan timbul perbedaan hasil penelitian. Disinilah letak State of the Art atau Kebaruannya, yaitu menggunakan pisau analisis Teori Pelayanan Prima Bintoro atas Penelitian Tentang Diskursus Geostrategi Polisi Presisi, Relevansi Pada Ketahanan Publik.

Suatu penelitian hendaknya dilandasi dengan teori-teori yang berkaitan dengan pembahasan yang akan diteliti. Dalam hal ini, penelitian yang dilakukan oleh penulis juga mengacu kepada beberapa teori administrasi sebagai dasar

pemikiran dalam melakukan analisa terhadap pembahasan yang akan diteliti, yaitu:

### **2.3. Kerangka Teori**

Suatu penelitian hendaknya dilandasi dengan teori-teori yang berkaitan dengan pembahasan yang akan diteliti. Dalam hal ini, penelitian yang dilakukan oleh penulis juga mengacu kepada beberapa teori administrasi sebagai dasar pemikiran dalam melakukan analisa terhadap pembahasan yang akan diteliti.

### **2.4. Teori Pelayanan Publik**

Pelayanan publik merupakan segala bentuk dari kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh institusi penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya dalam proses pemenuhan dari segala bentuk kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan (Maulidah Sri, 2014). Fungsi dari suatu pelayanan publik adalah sebagai salah satu bentuk dari fungsi fundamental yang harus diemban oleh unsur institusi pemerintah baik di tingkat pusat maupun unsur pada pemerintah di daerah. Fungsi dari pelayanan publik ini juga diemban oleh unsur BUMN/BUMD dalam memberikan dan menyediakan layanan jasa dan atau layanan barang Publik.

Dalam konsep pelayanan publik ini, dikenal dengan adanya dua jenis pelaku dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik, yaitu unsur dari penyedia layanan publik dan unsur penerima pelayanan publik. Terkait dengan proses penyelenggaraan pelayanan publik oleh institusi pemerintah terhadap unsur masyarakat, maka pelayanan umum menurut Wasistiono adalah suatu bentuk pemberian jasa baik oleh unsur pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah ataupun pihak swasta kepada masyarakat, dengan atau tanpa adanya pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan atau kepentingan dari masyarakat (Wasistiono Sadu, 2003).

Terkait dengan konsep Public Service berhubungan dengan konsep Public Service antara publik dengan pelayanan publik dalam kerangka pelaksanaan sistem pemerintahan daerah ke depan, pada dasarnya didasarkan atas hubungan timbal balik yang saling menguntungkan (mutual) dalam hal benefit,

sosial sehingga dapat saja disebut konsep public service yang mengakomodasi kepentingan dari unsur pemerintah dan sebaliknya mengedepankan kepentingan public (Sarundajang, 2005).

## **2.5. Teori Pelayanan Prima**

Pelayanan prima merupakan terjemahan istilah “*excellent service*” yang secara harfiah berarti pelayanan terbaik atau sangat baik. Disebut sangat baik atau terbaik karena sesuai dengan standar pelayanan yang berlaku atau dimiliki instansi pemberi pelayanan. Hakekat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat (Bintoro, 2014). Pelayanan prima juga dapat dipahami sebagai suatu bentuk pelayanan publik yang sangat baik atau pelayanan publik yang terbaik dan sesuai standar pelayanan yang berlaku oleh instansi pemerintah yang memberikan pelayanan publik atau dengan kata lain pelayanan prima dapat diartikan sebagai suatu pelayanan exelent atau suatu pelayanan yang mampu untuk memuaskan pihak yang dilayani dengan memenuhi segala bentuk kebutuhan dari masyarakat sebagai unsur yang dilayani (Maulidah Sri, 2014).

Tujuan pelayanan prima adalah memberikan pelayanan yang dapat memenuhi dan memuaskan pelanggan atau masyarakat serta memberikan focus kepada pelanggan. Pelayanan prima dalam sector publik didasarkan pada aksioma “pelayanan adalah pemberdayaan”. Pelayanan pada sector bisnis berorientasi profit, sedangkan pelayanan prima pada sector publik bertujuan memenuhi kebutuhan masyarakat secara sangat baik atau terbaik. Bagi perusahaan, pelayanan prima bertujuan terhadap kelangsungan hidup perusahaan. Apabila pelayanan yang diberikan tidak memuaskan tentu saja mengecewakan pelanggannya (Bintoro, 2014).

Pelayanan prima akan bermanfaat bagi upaya peningkatan kualitas pelayanan pemerintah kepada sebagai pelanggan dan sebagai acuan pengembangan penyusunan standar pelayanan. Penyedia layanan, pelanggan atau stakeholder dalam kegiatan pelayanan akan memiliki acuan tentang bentuk,

alasan, waktu, tempat, dan proses pelayanan yang pelayanan prima adalah sebagai berikut:

1. Rasa memiliki terhadap instansi.
2. Rasa kebanggaan terhadap pekerjaan.
3. Loyalitas yang tinggi terhadap pekerjaan.
4. Ingin menjaga martabat dan nama baik instansi.

## **2.6. Teori Responsibilitas**

Responsibilitas berasal dari kata respon, menurut Kamus Ilmu Pengetahuan respon adalah reaksi psikologis-metabolik terhadap tibanya suatu rangsangan ada yang bersipat otonomis seperti refleks dan reaksi emosional, adapula yang bersifat terkendali (Dogun Save D, 1997).

Dalam kamus besar bahasa Indonesia disebutkan bahwa respon adalah tanggapan, reaksi, jawaban terhadap suatu gejala atau peristiwa yang terjadi (KBBI, 1988). Responsibilitas dapat didefinisikan sebagai penerimaan atas wewenang yang diserahkan, dan juga kewajiban untuk secara hati-hati melaksanakan wewenang yang diserahkan melekat pada fungsi seseorang atau group yang berpartisipasi pada aktivitas atau kebijakan organisasi (Mohammad Ismail, Dkk, 2004).

Responsibilitas merupakan kemampuan organisasi untuk mengatur sejauhmana pemberian layanan telah berjalan sesuai dengan aturan-aturan yang diberlakukan atau prosedur yang telah di atur. Responsibilitas mengukur tingkat partisipasi pemberi layanan melaksanakan tugasnya.

Responsibilitas tersebut adalah kunci dari konsep pengembangan etika dalam peranan administrasi. Responsibilitas mungkin menjadi kata yang paling penting dalam semua kosakata di dalam administrasi, publik, dan privat. Dua aspek utama dari konsep tersebut adalah menggunakan responsibilitas subjektif dan responsibilitas objektif (Hazimah Syadza Qonitha, 2017).

## **2.7. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kinerja**

Kinerja merupakan suatu konstruk multidimensional yang mencakup banyak faktor yang mempengaruhinya, diantaranya adalah faktor



personal/individual yang meliputi “pengetahuan, keterampilan (skill), kemampuan kepercayaan diri, motivasi, dan komitmen yang dimiliki oleh setiap individu”.

Berdasarkan faktor-faktor personal tersebut, (Mahmudi, 2013) mengemukakan 4 (empat) indikator kinerja individu sebagai berikut.

1. Pengetahuan (*knowledge*), yang mengacu pada pengetahuan yang dimiliki oleh pegawai (*knowing what to do*)
2. Keahlian/keterampilan (*skill*), yang mengacu pada kemampuan untuk melakukan pekerjaan (*the ability to do well*)
3. Motivasi (*motivation*), yaitu dorongan dan semangat untuk melakukan pekerjaan
4. Peran (*role perception*), yang mengacu pada komitmen pegawai terhadap peran yang melekat pada dirinya sebagai bagian dari organisasi.

Dapat diambil suatu kesimpulan bahwa sikap dan produk kelembagaan Polri yang dihasilkan harus dapat merefleksikan dinamika dan aspirasi yang berkembang di publik (resposif dan aspiratif). Artinya dapat memenuhi kebutuhan dan kepentingan public, memberi pelayanan dan kepuasan kepada publik serta mampu memecahkan masalah yang dihadapi.

## **2.8. Isi Perkap Polri Presisi**

Indikator yang digunakan untuk menilai Kinerja Organisasi Pada Polri Presisi dalam penelitian ini adalah:

### **1. Produktivitas**

Konsep produktivitas tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga efektivitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai rasio antara input dengan output. Konsep produktivitas ini dirasa terlalu sempit dan kemudian General Accounting Office (GAO) mencoba mengembangkan satu ukuran produktivitas yang lebih luas dengan memasukkan seberapa besar pelayanan publik itu memiliki hasil yang diharapkan sebagai salah satu indikator kinerja yang penting, dari tingkat pemahaman aparat pelaksana terhadap uraian pekerjaan, jumlah permasalahan yang berhasil diselesaikan dan tingkat kepuasan pengguna jasa terhadap pelayanan yang diberikan.

### **2. Kualitas Layanan**

Salah satu fungsi pemerintahan yang kini semakin disorot masyarakat adalah pelayanan publik yang diselenggarakan oleh instansi-instansi pemerintah yang menyelenggarakan pelayanan publik. Peningkatan kualitas pelayanan publik yang diselenggarakan instansi pemerintahan kini semakin mengemukakan bahkan menjadi tuntutan masyarakat. Persoalan yang sering dikritisi masyarakat atau para penerima layanan adalah persepsi terhadap “kualitas” yang melekat pada selurus aspek pelayanan.

### 3. Responsivitas

Responsivitas dalam konteks penelitian ini adalah kemampuan aparat pada Polri presisi untuk mengenali kebutuhan pengguna jasa dalam hal ini Anggota Polri, menyusun agenda dan prioritas pelayanan serta mengembangkan program-program pelayanan sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi pengguna jasa. Untuk itu, aspek responsivitas akan dilihat melalui keterkaitan antar program kegiatan dengan kebutuhan organisasi, daya tanggap aparat dalam menghadapi dan menyelesaikan keluhan-keluhan yang disampaikan pengguna jasa dan tersedianya wadah serta kesempatan bagi pengguna jasa untuk menyampaikan saran atau keluhan. Secara singkat, responsivitas mengukur daya tanggap aparat pada Polri terhadap harapan, keinginan dan aspirasi serta tuntutan Anggota Polri.

Responsivitas memerlukan kesiapan sumber daya dari seluruh aparat yang sebagai pembuat kebijakan, penyedia/pelaksana layanan publik, sikap cepat tanggap yang dimiliki oleh para pembuat kebijakan, senantiasa dipelihara sehingga pelayanan kepada masyarakat tetap berjalan dengan baik, efektif dan efisien.

Responsivitas dalam menyikapi kendala-kendala yang terjadi sangat diperlukan dalam pelayanan karena hal tersebut merupakan bukti kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan anggota Polri, menyusun agenda dan prioritas pada pelayanan serta mengembangkan seluruh program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan.

### 4. Responsibilitas

Suatu organisasi dikatakan melaksanakan kegiatan dengan responsibilitas yang

tinggi apabila dalam pelaksanaan kegiatan operasionalnya dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar/sesuai dengan kebijaksanaan organisasi, oleh karenanya responsibilitas bisa saja pada suatu ketika berbenturan dengan responsivitas. Dalam hal ini responsibilitas dari anggota Polri akan dilihat dari proses kecepatan dan ketepatan dalam penyelesaian pekerjaan yang ada. Selanjutnya akan dibahas satu persatu tahapan-tahapan dalam kegiatan Polri.

#### 5. Akuntabilitas

Pada dasarnya Laporan Akuntabilitas Kinerja ini mengkomunikasikan pencapaian kinerja Polri selama tahun 2021-2022. Capaian kinerja (*performance results*) tahun 2022 tersebut diperbandingkan dengan Rencana Kinerja (*Performance Plan*) tahun 2021 sebagai tolak ukur keberhasilan tahunan organisasi. Analisis atas capaian kinerja terhadap rencana kinerja ini akan memungkinkan diidentifikasinya sejumlah celah kinerja (*performance gap*) bagi perbaikan kinerja dimasa datang.

### 2.9. Teori Agenda Setting

Agenda setting merupakan proses opini publik dibentuk pada suatu persoalan yang menjadi suatu masalah penting bagi masyarakat luas termasuk bagi pemerintah. Lalu pembentukan opini publik akan mendorong lahirnya suatu kebijakan publik. Menurut Anderson, Proses penyusunan agenda kebijakan (*policy agenda*) (Joko Widodo. *Analisis Kebijakan Publik*. Bayumedia: Malang. Tahun 2009: hal 53) bahwa secara beruntun terdiri dari beberapa tahapan berikut antara lain: private problems, public problems, issues, systemic agenda dan institutional agenda yang diuraikan sebagai berikut:

1. Masalah Pribadi/ *Person problem*, penyusunan agenda kebijakan diawali dari suatu masalah yang muncul di masyarakat, akan tetapi masalah tersebut diartikan sebagai suatu masalah pribadi atau tidak berdampak luas bagi masyarakat, masalah pribadi sendiri di definisikan sebagai suatu masalah yang mempunyai akibat yang terbatas atau hanya menyangkut satu atau sejumlah kecil orang yang terlibat secara langsung.

2. Masalah Publik/ *Public problem*, ketika masalah yang ada di masyarakat yang pada mulanya hanya sebagai *privat problems* terus bergulir dan melibatkan banyak orang, maka tahap selanjutnya *privat problems* tersebut berubah menjadi *public problems*. *Public problems* diartikan sebagai suatu masalah yang mempunyai akibat yang luas, termasuk akibat-akibat yang mengenai orang-orang yang terlibat secara tidak langsung.
3. Isu Publik, ketika masalah pada masyarakat menjadi masalah publik/ *public problems*, maka selanjutnya masuk pada tahap *isu*, *isu* diartikan sebagai masalah publik yang saling bertentangan satu sama lain, sudah terdapat suatu konflik. Isu sebagai perbedaan-perbedaan pendapat pada masyarakat tentang persepsi dan solusi terhadap suatu masalah publik.
4. Agenda sistemik/ *Systemic agenda*, pada definisinya sebagai semua isu yang pada umumnya dirasakan oleh para anggota masyarakat politik yang patut mendapat perhatian publik dan isu tersebut memang berada dalam yurisdiksi kewenangan pemerintah.
5. Agenda kelembagaan/ *Institutional agenda*, didefinisikan sebagai serangkaian masalah yang secara tegas membutuhkan pertimbangan-pertimbangan yang aktif dan serius dari pembuat keputusan yang sah/otoritas.

Agenda setting menstimulus alternatif kebijakan dan menentukan kebijakan. aktor kebijakan turut mempengaruhi setiap kebijakan publik yang akan di formulasikan. Agenda setting yang dilakukan melalui tiga tahapan;

1. Persepsi yang terbangun pada stakeholders ketika isu isu publik menjadi masalah public
2. Batasan masalah dikerucutkan, dan
3. Mendorong masalah publik menjadi agenda kebijakan melalui formulasi kebijakan. Upaya ini menjadi bagian dari agenda setting para aktor kebijakan dalam mempengaruhi kebijakan publik.

Menurut Teori *Agenda Setting* John W. Kingdon, persoalan-persoalan yang berada di masyarakat dan menjadi fokus perhatian pemerintah (Kingdon, 1984). Diawali sebuah isu publik yang menjadi masalah. Terdapat dua aspek pada

Teori *Agenda Setting*, (pertama) Aspek partisipan/aktor dan (kedua) aspek proses. Pada aspek proses terdapat tiga arus, yaitu:

1. Arus masalah (*problem stream*).

Pada Arus Masalah (*Problem Stream*) didasari oleh persepsi masalah menurut masalah publik dimana tindakan pemerintah diperlukan agar ada upaya pemerintah dalam menangani permasalahan yang sudah menjadi isu publik.

2. Arus kebijakan (*policy stream*).

Arus Kebijakan (*policy stream*) merujuk pada solusi yang peneliti, komunitas kebijakan, pakar dalam rangka merespon persoalan. Pada proses ini masalah publik telah mulai bergerak menjadi masalah institusional dan proses kebijakan akan mulai masuk agenda kebijakan.

3. Arus politik (*political stream*) dalam proses *agenda setting*.

Arus Politik (*Politics Stream*) terdiri dari banyak faktor, seperti perubahan kondisi perpolitikan nasional, perubahan administrasi publik, Mayoritas parpol di parlemen, rotasi pejabat, serta pembagian kekuasaan dan respon publik.

Menurut Teori Agenda setting Mc Combs dan Donald Shaw merupakan apa yang dianggap penting bagi media maka dianggap penting juga oleh publik oleh karena itu jika media massa memberi perhatian pada berita tertentu dan mengabaikan yang lainnya maka memiliki pengaruh terhadap pendapat publik. Teori agenda setting menganggap bahwa masyarakat akan belajar mengenai isu-isu apa, dan bagaimana isu-isu tersebut di susun berdasarkan tingkat kepentingannya (Effendy, 2001).

Pada prosesnya, Agenda Setting dapat dibagi menjadi tiga sub area; agenda media, agenda publik dan agenda kebijakan. Agenda Publik merupakan sub area yang mencoba memahami bagaimana opini publik dipengaruhi oleh konten media massa. Sedangkan Agenda Setting media sendiri merupakan studi yang menekankan pada konten media yang berhubungan dengan definisi isu, seleksi dan penekanan yang dilakukan media. Agenda Kebijakan atau *Policy*

*Agenda* berkaitan dengan relasi antara opini publik pada kebijakan elite, keputusan dan aksi (Rogers dan Dearing, 1988:566).

## **2.10. Tingkatan Agenda Setting**

### **3.10.1. Tingkat pertama**

Penggunaan tingkat pertama oleh peneliti bagaimana kegunaan media dipelajari, hingga capaian tujuan yang dapat menciptakan media bagi orang dan industri pemikiran yang dimiliki orang terkait pada paparan informasi yang diberikan.

### **3.10.2. Tingkat kedua**

Penggunaan tingkat kedua, Fokus diarahkan pada bagaimana orang harus mulai merubah strategi dengan berpikir isu-isu kebijakan skala prioritas untuk diarahkan pada formulasi kebijakan. Peranan agenda setting adalah daya tarik medan magnet perhatian, serta penanaman pemikiran di ruang kontemplasi akalnya berpikir bagaimana mengelola beberapa masalah prioritas. Lalu menjadi panggung media mengubah isu-isu biasa tertentu menjadi luar biasa.

Tahapan dalam kebijakan akan melibatkan beberapa aktor terkait dan memiliki kepentingan yang berbeda dalam proses kebijakan. Ada 4 faktor yang menjadi tahapan dan perlu mendapat perhatian supaya masalah publik dapat menjadi perhatian yang serius dari agenda kebijakan sebagai berikut (Jones, 1996):

1. Problem definition agenda: pada fase ini masalah publik dirumuskan dan mendapat perhatian serius dari pembuat kebijakan karena berhubungan dengan kepentingan masyarakat.
2. Proposal agenda: pada fase ini masalah public telah mencapai tingkat diusulkan untuk menjadi kebijakan publik sehingga terjadi pergeseran dari perumusan kebijakan publik menuju pemecahan masalah.
3. Bargaining agenda: pada fase ini berbagai macam usulan kebijakan ditawarkan untuk memperoleh dukungan secara aktif dan serius dari berbagai elemen masyarakat.
4. Continuing agenda: pada fase ini suatu masalah didiskusikan dan dinilai secara terus-menerus (terikat dengan perubahan sosial yang terjadi secara

terus – menerus pula) sampai agenda ini dinyatakan gagal atau berhasil menjadi kebijakan publik.

Ada beberapa kriteria isu yang dapat dijadikan agenda kebijakan publik (Kimber, 1974; Salesbury 1976; Sandbach, 1980; Hogwood dan Gunn, 1986) yaitu:

1. Telah mencapai titik kritis tertentu jika diabaikan
2. Akan menjadi ancaman yang serius
3. Telah mencapai tingkat partikularitas tertentu berdampak dramatis
4. Menyangkut emosi tertentu dari sudut kepentingan orang banyak (umat manusia) dan mendapat dukungan media massa
5. Menjangkau dampak yang amat luas.
6. Mempermasalahkan kekuasaan dan keabsahan dalam masyarakat.
7. Menyangkut suatu persoalan yang fasionable (sulit dijelaskan, tetapi mudah dirasakan kehadirannya).