

Ujian Tengah Semester

Matakuliah Kebijakan Publik dan Aplikasi

UTS : SOAL A

Agenda Setting Kebijakan Publik di Indonesia

Oleh

Ahmad Suntara
NPM. 2526061012



Magister Ilmu Administrasi
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Lampung
2025

Alasan pemilihan teori-teori yang digunakan dalam analisis Agenda Setting Kebijakan publik di Indonesia adalah :

1. Relevansi dan Kekuatan Penjelasan :

1. Teori Aliran Ganda (*Multiple Streams*) John W. Kingdon:

Kelebihan: Teori ini sangat relevan untuk menjelaskan kompleksitas proses kebijakan di Indonesia karena mengakui bahwa pengambilan kebijakan bukan proses yang sepenuhnya rasional. Sebaliknya, proses ini dipengaruhi oleh pertemuan tiga aliran yang sering kali terpisah (masalah, kebijakan, dan politik). Pendekatan ini mampu menjelaskan mengapa beberapa isu bisa mendapatkan momentum, sementara yang lain tidak, meskipun sama-sama penting.

Alasan Pemilihan: Indonesia memiliki ekosistem politik yang dinamis. Jendela kebijakan sering terbuka karena adanya pergantian kepemimpinan, krisis, atau tekanan politik yang kuat, bukan semata-mata karena data dan fakta. Teori Kingdon memberikan kerangka analitis untuk memahami fenomena ini.

2. Teori Agenda Setting Media (McCombs & Shaw):

Kelebihan: Teori ini menjelaskan peran media massa yang sangat dominan dalam membentuk persepsi publik tentang isu-isu yang penting. Di Indonesia, di mana media memiliki pengaruh besar dalam menggiring opini publik, teori ini menjadi alat yang efektif untuk menganalisis bagaimana isu dari media bisa naik menjadi agenda kebijakan pemerintah.

Alasan Pemilihan: Kasus-kasus seperti pemberitaan korupsi atau isu sosial-masyarakat menunjukkan bagaimana liputan media secara masif dapat menciptakan tekanan publik yang signifikan terhadap pemerintah untuk bertindak.

2. Memahami Sisi Humanistik dan Realitas Kekuasaan

1. Teori Inkrementalisme (Charles Lindblom):

Kelebihan: Berbeda dari teori rasional yang idealistik, teori ini menawarkan pandangan yang lebih realistik tentang bagaimana kebijakan dibuat melalui penyesuaian kecil dari kebijakan yang sudah ada. Hal ini mencerminkan sifat proses kebijakan yang sering kali melibatkan kompromi politik dan pertimbangan biaya-manfaat.

Alasan Pemilihan: Teori ini efektif untuk menjelaskan bagaimana kebijakan di Indonesia sering kali bersifat *trial and error* dan merupakan hasil tawar-menawar politik, alih-alih perencanaan yang komprehensif.

2. Teori Elit dan Pluralisme:

Kelebihan (Elitisme): Teori ini membantu menjelaskan adanya ketidaksetaraan kekuasaan dalam proses kebijakan. Teori elit mengakui bahwa kelompok-kelompok

berkuasa memiliki pengaruh yang lebih besar dalam menentukan agenda, suatu realitas yang tidak dapat diabaikan dalam konteks Indonesia.

Kelebihan (Pluralisme): Meskipun sering dikritik, teori pluralisme memberikan landasan untuk melihat bagaimana berbagai kelompok kepentingan yang saling bersaing dapat memengaruhi kebijakan. Di Indonesia, teori ini relevan untuk menganalisis peran masyarakat sipil, meskipun kekuatan mereka tidak selalu setara dengan elit.

Alasan Pemilihan: Menggunakan kedua teori ini memungkinkan analisis yang lebih seimbang, yang tidak hanya melihat peran elit tetapi juga mengakui adanya upaya-upaya dari kelompok lain, serta pertentangan yang terjadi antara keduanya.

3. Mengidentifikasi Bias dan Ideologi Tersembunyi

1. Teori Kritis:

Kelebihan: Teori ini sangat penting untuk menganalisis ketidaksetaraan yang mendasari proses kebijakan. Teori kritis menyoroti bagaimana isu-isu tertentu sengaja diabaikan atau dibungkam karena tidak sesuai dengan kepentingan kelompok berkuasa.

Alasan Pemilihan: Di Indonesia, di mana isu-isu sensitif seperti pelanggaran HAM, masalah agraria, atau hak-hak minoritas sering kali dikesampingkan dari agenda utama pemerintah, teori kritis memberikan lensa untuk mengungkap alasan-alasan di balik pengabaian tersebut.

4. Mengapa Pendekatan Multiteori?

Penggunaan berbagai teori (*multiple theories*) dipilih karena analisis kebijakan publik yang komprehensif tidak dapat dijelaskan hanya dengan satu teori. Setiap teori memiliki kelebihan dan keterbatasan dalam menjelaskan aspek-aspek tertentu dari proses *agenda setting*. Dengan menggabungkan perspektif dari teori Kingdon, McCombs-Shaw, Inkrementalisme, dan teori kritis, analisis menjadi lebih holistik dan mendalam.

Misalnya, teori Kingdon dapat menjelaskan momentum politik, sedangkan teori McCombs-Shaw menjelaskan peran media dalam menciptakan momentum itu. Di sisi lain, teori kritis dapat mengungkap mengapa isu-isu tertentu bahkan tidak pernah masuk ke "sup kebijakan" Kingdon karena dibungkam oleh kelompok elit. Pendekatan multiteori ini memungkinkan analisis yang lebih kaya dan mampu menjelaskan kompleksitas nyata yang ada dalam proses kebijakan di Indonesia.

Agenda Setting Kebijakan Publik di Indonesia

1.1 Latar Belakang

Kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dipilih oleh pemerintah untuk merespons suatu masalah atau isu yang berkembang di masyarakat. Namun, tidak semua isu dapat direspon oleh pemerintah. Proses seleksi isu yang akan masuk ke dalam agenda pemerintah dikenal sebagai *agenda setting*. Proses ini adalah tahapan krusial dalam siklus kebijakan, di mana masalah-masalah sosial diprioritaskan untuk mendapatkan perhatian dan tindakan dari para pembuat kebijakan.

Di Indonesia, proses *agenda setting* sangat dipengaruhi oleh berbagai dinamika, mulai dari kekuatan media, tekanan politik, hingga partisipasi masyarakat sipil. Memahami bagaimana isu-isu publik muncul dan menjadi prioritas dalam agenda pemerintah menjadi penting untuk menganalisis efektivitas tata kelola pemerintahan dan partisipasi publik. Oleh karena itu, naskah akademik ini bertujuan mengkaji secara mendalam teori-teori *agenda setting* yang relevan, menganalisis aktor-aktor yang terlibat, serta mengidentifikasi faktor-faktor kunci yang memengaruhi proses tersebut di konteks Indonesia.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan beberapa pertanyaan penelitian sebagai berikut:

- Bagaimana konsep *agenda setting* kebijakan publik dipahami oleh para ahli, seperti William N. Dunn, John W. Kingdon, dan McCombs-Shaw?
- Siapa saja aktor-aktor utama yang berperan dalam proses *agenda setting* kebijakan publik di Indonesia?
- Faktor-faktor apa saja yang paling dominan memengaruhi proses *agenda setting* kebijakan di Indonesia?

2.1 Konsep dan Teori Agenda Setting Kebijakan Publik :

1. Teori McCombs dan Shaw (Agenda Setting Media): Meskipun berawal dari komunikasi massa, teori ini menekankan peran media dalam membentuk agenda publik. Intensitas media dalam memberitakan suatu isu akan memengaruhi persepsi publik tentang pentingnya isu tersebut, yang pada akhirnya dapat mendorong pemerintah untuk mengambil tindakan.
2. Teori Aliran Ganda (Multiple Streams) John W. Kingdon: Kingdon berpendapat bahwa *agenda setting* terjadi ketika tiga "aliran" terpisah bertemu: aliran masalah (*problem stream*), aliran kebijakan (*policy stream*), dan aliran politik (*political stream*). Pertemuan ketiga aliran ini pada saat yang tepat (disebut jendela kebijakan) membuka peluang bagi suatu isu untuk masuk ke dalam agenda kebijakan.
3. Model William N. Dunn (Siklus Kebijakan): Dunn melihat *agenda setting* sebagai tahap awal yang melibatkan proses pemilihan masalah, di mana masalah-masalah yang dianggap serius oleh publik kemudian dianalisis dan diprioritaskan oleh pembuat kebijakan.

4. Teori Elit: Teori ini berargumen bahwa agenda kebijakan didominasi oleh elit politik, ekonomi, dan birokrasi, yang mengendalikan sumber daya dan informasi.
5. Teori Pluralisme: Teori ini berpandangan bahwa agenda kebijakan adalah hasil kompetisi yang terbuka di antara berbagai kelompok kepentingan yang saling bersaing untuk mendapatkan perhatian pemerintah.

3.1 Implementasi Teori-Teori *Agenda Setting* di Indonesia :

- Relevansi Teori Kingdon di Indonesia: Penerapan teori Kingdon sangat relevan dengan konteks Indonesia. Contohnya adalah isu kebijakan subsidi BBM, di mana pertemuan antara aliran masalah (naiknya harga minyak global), aliran kebijakan (munculnya skema BLT), dan aliran politik (momentum pemerintahan baru) menjadi penentu utama.
- Peran Media (McCombs-Shaw) dalam Konteks Indonesia: Peran media di Indonesia sangat signifikan. Isu korupsi, misalnya, sering menjadi agenda utama pemerintah setelah media secara konsisten mengekspos kasus-kasus besar. Namun, kritiknya adalah media juga dapat digunakan sebagai alat politik untuk memengaruhi persepsi publik.
- Studi Kasus: Kebijakan Lingkungan: Isu lingkungan di Indonesia sering kali muncul melalui tekanan dari aktivis dan media, yang kemudian direspon oleh pemerintah. Model ini menunjukkan bagaimana model *outside initiative* bekerja di Indonesia, meskipun seringkali menghadapi hambatan dari elit yang pro-eksploitasi sumber daya alam.

3.2 Faktor-Faktor yang Memengaruhi Agenda Setting di Indonesia

Peran Aktor-Aktor dalam Konteks Indonesia :

- Pemerintah dan Birokrasi: Di Indonesia, birokrasi memiliki peran dominan dalam mengidentifikasi masalah dan merumuskan solusi. Namun, pengaruh politik seringkali lebih kuat daripada analisis teknokratis dalam menentukan prioritas kebijakan.
- Legislatif (DPR): DPR memiliki peran penting dalam menyusun agenda melalui fungsi legislasi dan pengawasan. Namun, efektivitasnya seringkali dipengaruhi oleh dinamika koalisi politik.
- Media Massa: Media di Indonesia memainkan peran ganda. Di satu sisi, ia berfungsi sebagai anjing penjaga (*watchdog*) yang mengawasi kebijakan pemerintah. Di sisi lain, beberapa media dapat dimanfaatkan oleh kepentingan politik tertentu untuk menggiring isu sesuai agenda mereka.
- Kelompok Kepentingan dan Swasta: Kepentingan bisnis, terutama di sektor sumber daya alam, seringkali berhasil memengaruhi agenda kebijakan melalui lobi-lobi politik.
- Masyarakat Sipil dan Aktivis: LSM, akademisi, dan aktivis seringkali menjadi sumber dorongan kuat untuk memasukkan isu-isu sosial ke dalam agenda publik.

4.1 Analisis Kritis dan Pertentangan Teori

Pertentangan Teori Rasionalitas vs. Realitas Politik :

Teori Rasional-Komprehensif vs. Inkrementalisme: Teori rasional-komprehensif dikritik karena tidak realistik dan mengabaikan keterbatasan kognitif serta politik. Sebaliknya, teori inkrementalisme dianggap lebih pragmatis, namun dikritik karena cenderung mempertahankan status quo dan menghambat perubahan radikal yang mungkin diperlukan, yang sering terjadi di Indonesia.

4.2 Pertentangan Teori Elitisme vs. Pluralisme

Teori Elit vs. Pluralisme: Teori pluralisme mengklaim bahwa arena kebijakan adalah medan terbuka bagi semua kelompok kepentingan, sementara teori elitisme berargumen bahwa kekuasaan sesungguhnya terkonsentrasi di tangan segelintir elit. Dalam konteks Indonesia, kritisisme ini relevan karena meskipun ada ruang bagi partisipasi publik (pluralisme), keputusan akhir seringkali masih didominasi oleh elit politik dan ekonomi (elitisme).

4.3 Pertentangan Agenda Setting Media vs. Realitas Sosial

Teori Agenda Setting Media vs. Realitas Sosial: Teori agenda setting dan *framing* memberikan penekanan yang sangat besar pada peran media, yang dikritik karena mengabaikan realitas sosial dan faktor struktural yang mungkin lebih dominan. Isu dapat menjadi penting bukan hanya karena diberitakan media, tetapi juga karena masyarakat secara langsung merasakan dampak dari masalah tersebut.

5.1 Studi Kasus: Kebijakan Pemberantasan Korupsi

- Aliran Masalah: Masifnya kasus korupsi yang terungkap, data transparansi yang buruk, dan ketidakpercayaan publik.
- Aliran Kebijakan: Munculnya usulan pembentukan lembaga independen seperti KPK, penyusunan UU Tindak Pidana Korupsi.
- Aliran Politik: Momentum reformasi politik dan adanya pemimpin yang memiliki komitmen kuat untuk memberantas korupsi.

5.2 Studi Kasus: Kebijakan Lingkungan Hidup

- Aliran Masalah: Bencana ekologis seperti kebakaran hutan, deforestasi, dan polusi.
- Aliran Kebijakan: Munculnya regulasi baru tentang lingkungan, inisiatif restorasi gambut.
- Aliran Politik: Adanya tekanan internasional dan publik, serta komitmen politik dari pimpinan negara.

Kesimpulan

Proses *agenda setting* kebijakan publik di Indonesia merupakan hasil interaksi yang kompleks dan dinamis antara berbagai teori. Teori Kingdon relevan dalam menjelaskan konvergensi antara masalah, kebijakan, dan politik. Model-model Cobb et al. dan peran media (McCombs-Shaw) juga memberikan kontribusi signifikan. Namun, analisis kritis menunjukkan adanya pertentangan antara rasionalitas dan inkrementalisme, elitisme dan pluralisme, serta dominasi media dan realitas sosial.

Rekomendasi

Peningkatan Partisipasi Publik: Pemerintah perlu membuka ruang yang lebih besar bagi partisipasi publik dalam identifikasi masalah dan perumusan kebijakan.

Transparansi Informasi: Perlu adanya transparansi yang lebih baik mengenai dasar pemilihan isu kebijakan. Penggunaan data dan bukti empiris dalam pengambilan keputusan harus lebih ditekankan.

Penguatan Fungsi Legislatif: Legislatif perlu memperkuat fungsi pengawasannya agar tidak hanya didominasi oleh kepentingan politik.

Literasi Media: Masyarakat perlu meningkatkan literasi media untuk bisa membedakan isu yang benar-benar penting dari isu yang hanya digoreng oleh kepentingan tertentu.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

1. Dunn, William N. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Gadjah Mada University Press. (Referensi utama untuk siklus kebijakan, termasuk tahapan *agenda setting*).
2. Kingdon, John W. (1984). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Little, Brown. (Sumber utama untuk teori aliran ganda).
3. Cobb, Roger W., Ross, Jennie-Keith., & Ross, Marc Howard. (1976). *Agenda Building as a Comparative Political Process*. American Political Science Review, 70(1), 126–132. (Referensi untuk model-model agenda setting: *outside initiative, inside access, mobilisasi*).
4. McCombs, Maxwell E., & Shaw, Donald L. (1972). *The Agenda-Setting Function of Mass Media*. Public Opinion Quarterly, 36(2), 176–187. (Referensi dasar untuk teori *agenda setting* media).
5. Lindblom, Charles E. (1959). *The Science of "Muddling Through"*. Public Administration Review, 19(2), 79–88. (Sumber untuk teori inkrementalisme).
6. Sabatier, Paul A., & Jenkins-Smith, Hank C. (1993). *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*. Westview Press. (Referensi untuk teori *Advocacy Coalition Framework*).
7. Dye, Thomas R. (1995). *Understanding Public Policy*. Prentice-Hall. (Buku teks dasar yang membahas teori elitisme dan pluralisme).
8. Heywood, Andrew. (2013). *Politics (4th ed.)*. Palgrave Macmillan. (Referensi untuk teori elitisme dan pluralisme).

Sumber Jurnal :

Jurnal Teori Aliran Ganda (*Multiple Streams*) John W. Kingdon :

- Permana, R. S. M., & Iffah, A. N. (2021). "ANALISIS AGENDA SETTING TIM KREATIF NARASI TV TERHADAP PANDEMI COVID-19 MELALUI PROGRAM CERITA PANDEMI". *Jurnal Ilmu Politik dan Komunikasi*, 11(1). Jurnal ini membahas bagaimana Kingdon's Multiple Streams Framework dapat digunakan untuk menganalisis pembentukan agenda kebijakan, dengan studi kasus tentang pandemi COVID-19 di Indonesia.
- Permana, R. S. M., & Iffah, A. N. (2021). "Analisis Agenda Setting Tim Kreatif Narasi TV Terhadap pandemi Covid-19 Melalui program cerita pandemi." *Jurnal Ilmu Politik dan Komunikasi*, 9(1), 24-49. Jurnal ini mengkaji bagaimana kerangka kerja Kingdon's Multiple Streams diterapkan dalam pembentukan undang-undang dan kebijakan publik di Indonesia, termasuk kasus-kasus seperti UU Keistimewaan DIY.
- Herweg, N., Jones, M. D., & Zohlnhoefer, P. (2015). "A River Runs Through It: A Multiple Streams Meta-Review." *Policy Studies Journal*. Jurnal ini memberikan tinjauan mendalam tentang aplikasi dan perkembangan teori Kingdon, termasuk perbandingan dengan teori lain seperti *Punctuated Equilibrium* dan *Advocacy Coalition Framework*. Ini dapat membantu Anda dalam bagian perbandingan kritis.

Jurnal Teori Agenda Setting Media (McCombs & Shaw) :

- Kustiawan, W., dkk. (2022). "TEORI-TEORI DALAM KOMUNIKASI MASSA." *JUTKEL: JURNAL TELEKOMUNIKASI, KENDALI DAN LISTRIK*. Jurnal ini memberikan landasan teoritis tentang konsep dasar teori agenda setting media.
- Ritonga, E. Y. (2018). "Teori Agenda Setting dalam Ilmu Komunikasi." *Jurnal SIMBOLIKA: Research & Learning Communication Study*, 4(1). Jurnal ini menawarkan analisis yang mendalam tentang teori agenda setting, termasuk aplikasi dan perannya dalam komunikasi massa.
- Afisah, F. H., dkk. (2025). "Agenda Setting Platform Aniesbubble dalam Mempengaruhi Opini Publik pada Pilpres 2024." *Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan (JISIP)*, 6(3). Jurnal ini membahas bagaimana media sosial, sebagai bentuk baru media massa, dapat mempengaruhi agenda publik dan kebijakan publik di Indonesia.

Jurnal Teori Elit dan Pluralisme :

- Pepinsky, T. (2014). "Pluralisme dan Perseteruan Politik di Indonesia." Publikasi ini mengkaji interaksi antara teori oligarki (serupa dengan elitisme) dan pluralisme dalam konteks politik dan kebijakan di Indonesia pasca-Orde Baru.
- Pepinsky, T. (2017). "Pluralisme dan Perseteruan Politik di Indonesia." Ini merupakan publikasi lebih lanjut yang menunjukkan perbedaan antara teori tipologi dengan penjelasan kausal.