

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar belakang masalah

Sleman adalah salah satu Kabupaten yang berada di Daerah Istimewa Yogyakarta yang terkenal dengan salah satu mottonya yaitu SEMBADA yang memiliki akronim Senyum, Empati, Melayani, Berbagi, Berdedikasi, Amanah, Disiplin dan Akuntabel. Persoalan- persoalan yang menjadi masalah di Kabupaten Sleman terutama masalah Sosial kemiskinan dalam bidang kesehatan , pendidikan menuntut pemerintah selaku Pelayan masyarakat harus responsiv dan bijak dalam membuat kebijakan yang kreatif , solutif yang diperlukan oleh masyarakat yang heterogen dalam menyelesaikan masalah . masyarakat perlu mengetahui dan terlibat dalam proses pembuatan kebijakan sampai dengan evaluasi kebijakan . sehingga nantinya akan ada kontrol dan partisipasi yang kuat dari masyarakat.

Untuk mewujudkan motto tersebut dikeluarkanlah salah satu inovasi program prima sosial masyarakat yang mempermudah masyarakat khususnya bagi masyarakat miskin dan rentan miskin yaitu program LASAMBA (Layanan Sumbang Warga). Menurut data yang dikeluarkan oleh BPS (Badan Pusat Statistik) Kabupaten Sleman, Daerah istimewa Yogyakarta Angka kemiskinan di Kabupaten Sleman yang terbilang masih dilevel dua digit yaitu 10,6 persen dari total warga sekitar 1,2juta. Pemerintah kabupaten (pemkab) sleman yang memiliki target untuk menurunkan tingkat kemiskinan dengan target pada tahun 2021 nanti tinggal 8 persen.

Berikut adalah data yang dikeluarkan oleh BPS (Badan Pusat Statistik) Kabupaten Sleman, Daerah istimewa Yogyakarta :

Tabel.1.1
Kemiskinan Kabupaten Sleman 2010-2016

Tahun	Jml Penduduk Miskin (Dlm 000)	Persentase	Indeks	Indeks	Kedalaman Keparahan Garis Kemiskinan (Rp/Kapita/Bulan)
		Miskin (%)	Kemiskinan (P1)	Kemiskinan (P2)	
2010	117,024	10,70	1,57	0,34	247 688
2011	117,324	10,61	1,77	0,45	267 107
2012	118	10,44	2,23	0,73	281 644
2013	111	9,68	1,43	0,30	297 170
2014	110	9,50	1,15	0,22	306 961
2015	110,96	9,46	1,46	0,37	318 312
2016	96,63	8,21	1,36	0,34	334 406

Sumber : BPS(Badan Pusat Statistik) Kabupaten Sleman Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Saat ini menurut aplikasi lapor Sleman sudah masuk 41 aduan dari masyarakat. Dan yang paling tertinggi adalah masalah pendidikan dan masalah kesehatan. Namun karena dari segi SDM (Sumber Daya Manusia) yang dinilai kurang yang harus dikerakan oleh 2 PNS yang mengurus Laporan Sleman . untuk mendukung *Sleman Smart Regency* pada 2021 akan dilakukan perbaikan sistem

pelayanan publik mulai dari sistem yang terintegrasi dengan media sosial , komunikasi dengan masyarakat , dan resposivitas Pemerintah Daerah Sleman terhadap keluhan dan kepentingan krusial masyarakat yan sangat membutuhkan bantuan Pemerintah dalam pemenuhan kesejahteraan sosial.

Program inovasi Lasamba adalah program inovasi dari Dinas Sosial Kabupaten Sleman yang resmi diluncurkan pada 27-08-2018 didusun Sembung,Sukoharjo Ngaglik Sleman. Program Lasamba sendiri merupakan inovasi dari Dinas Sosial Kabupaten Sleman dengan menggunakan sistem jemput bola yang artinya pemerintah akan turun langsung dalam mengunjungi warga dalam upaya untuk mewujudkan mutu peningkatan kualitas publik, khususnya bagi warga kurang mampu yang membutuhkan pelayanan sosial dan bantuan sosial tanpa harus mengajukan terlebih dahulu kepada Dinas Sosial. Untuk mendukung program pelaksanaan LASAMBA agar lebih cepat dan tuntas dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat program ini didukung oleh TRC(tim reaksi cepat,dinas sosial yang berjumlah dari 25 personilyang terdiri dari tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan (TKSK), Pekerja Sosial Masyarakat (PSM) dan Pendamping PKH.LASAMBA ini mengubah sistem pelayanan yang selama ini hanya satu arah menjadi dua arah.

Program LASAMBA sendiri adalah inovasi dari N(G)Antar Paimah yan telah dimulai sejak tahun 2016. Layanan N(G)Antar Paimah sendiri adalah inovasi solutif dankreatif dari Pemkab Sleman yaitu memberikan kebutuhan pelayanan transportasi untuk diantar kepelayanan selanjutnya kemudian diantar kembali sampai kerumah. Sebagai tindak lanjutnya maka keluarkanlah program

LASAMBA. Layanan N(G)Antar Paimah sendiri merupakan program layanan antar sampai rumah yang melayani kebutuhan masyarakat yang ingin pulang kerumah dan mengantar Bapel Jamkesos ke Dinas Sosial. Mengingat kebutuhan masyarakat miskin yang kompleks maka inovasi dari layanan tersebut diperluas dengan sebatas tidak hanya mengantar pulang tetapi juga harus ada inisiatif dari pemerintah untuk terjun langsung melihat keadaan masyarakat Kabupaten Sleman dan siap melayani keluhan selama 24 jam maka terbentuklah inovasi program LASAMBA.

Proses Pelayanannya pun lebih cepat karena petugas terjun langsung ke warga. Sejumlah petugas pun telah disiapkan di tingkat kecamatan. Mereka merupakan gabungan dari Dinas Sosial Kabupaten [Sleman](#) serta para relawan. Sementara teknisnya pun membantu masyarakat jika dulu warga kesulitan datang ke Dinas Sosial Kabupaten Sleman pulang kembali diantar oleh petugas Dinas sosial sekarang warga hanya dengan menghubungi petugas dengan kontak yang telah diberikan dengan ditempel di rumah warga. Beberapa contoh keluhan aduan warga yang sudah terlayani oleh program ini ,warga yang sudah mendapat alat bantu disabilitas, seperti kaki palsu, kursi roda, keluarga yang kesulitan dengan biaya sekolah anak, penyandang disabilitas berat, lanjut usia terlantar dan sebagainya. Dengan adanya program ini masyarakat tidak perlu khawatir dengan hal-hal dasar seperti sakit atau masalah pendidikan . Program ini merupakan bagian dasar dari budaya birokrasi untuk lebih responsif dengan kebutuhan masyarakat jadi tidak menunggu tapi menjemput dan menyelesaikan masalah

warga. Saat ini kurang lebih sudah 77 warga terlayani dengan adanya program Lasamba (Layanan Sambang Warga).

Program Lasamba (Layanan Sambang Warga) diperkuat dengan adanya beberapa landasan hukum yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten Sleman diantaranya RPJMD (Rencana Pembangunan Menengah Daerah)Kabupaten Sleman Tahun 2016-2021, Peraturan Daerah Kabupaten Sleman No.1 Tahun 2017 , Rencana Strategis Bappeda Sleman Tahun 2016-2021.

Berdasarkan uraian diatas adanya masalah kemiskinan dan kesenjangan sosial dapat dijadikan pemerintah untuk membuat suatu kebijakan publik , masalah yang muncul dapat dilihat dari berbaai aspek . mulai dari aspek kesehatan , aspek pendidikan , aspek sosial ekonomi aspek pertahanan dan lain-lain lain yang menyegerakan pemerintah harus tanggap dan cepat merespon karena menyangkut hajat hidup orang banyak untuk menikmati hidup secara layak sejalan dengan visi Kabupaten Sleman yaitu sejahtera yang kemudian diturunkan dalam misi Meningkatkan penguatan sistem ekonomi kerakyatan, aksesibilitas dan kemampuan ekonomi rakyat, serta penanggulangan kemiskinan , Meningkatkan pelayanan pendidikan dan kesehatan yang berkualitas dan menjangkau bagi semua lapisan masyarakat.

Pembuatan Kebijakan Publik memiliki beberapa tahapan, proses pembuatan kebijakan publik biasa disebut dengan *policy cycle* sementara tahapannya adalah agenda setting , *Agenda Setting, Policy Formulation, Decision Making, Policy Implementation*, dan *Policy Evaluation* . dapat dilihat dalam proses

pembuatan kebijakan publik ini sangat panjang dan rumit karena melibatkan banyak faktor dan aktor.

Agenda setting sendiri merupakan tahap dasar yang krusial dan strategis dari keseluruhan tahapan. Secara sederhana Agenda Setting dapat disebut sebagai tahap untuk menyusun agenda dan atau tahap untuk mengenalkan terhadap masalah-masalah . *Agenda setting* menjadi sangat krusial karena hanya setelah masalah-masalah yang ada dimasyarakat selesai difilter, didefinisikan dan diidentifikasi dengan baik, maka perencanaan kebijakan dapat dirumuskan atau disusun (Winarno, 2012) . masyarakat perlu mengetahui dan memahami seluruh permasalahan di Yogyakarta terutama di Kabupaten Sleman masuk didalam tahapan Agenda Setting kemudian diproses dan menghasilkan suatu kebijakan publik berupa program LASAMBA (Layanan Sumbang Warga) .

Program LASAMBA (Layanan Sumbang Warga) menarik untuk diteliti karena didalam program tersebut terdapat nilai-nilai yang selaras dengan motto Kabupaten Sleman yaitu SEMBADA yang merupakan akronim dari Senyum , Empati , Melayani , Berbagi , Berdedikasi, Amanah , Disiplin dan Akuntabel sehingga mendapatkan penghargaan Sistem Layanan Rujukan Terpadu (SLRT) dari Kementrian Sosial Republik Indonesia pada 25 juni 2017. Secara cepat dan tanggap Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dengan tanggap merespon Permasalahan Sosial dari aduan masyarakat dengan sistem yang telah terkoordinir secara rapi , sigap , cakap , tanggap dan solutif ,mampu melayani masyarakat yang sangat membutuhkan perhatian khusus dari Pemerintah dalam pemenuhan kebutuhan yang menyangkut hajat hidup orang banyak .

Alasan peneliti mengambil penelitian di Kabupaten Sleman , Daerah Istimewa Yogyakarta ,karena Kabupaten Sleman yang pertama kali mencetuskan Program Pelayanan Dua arah dan Jemput Bola pada masyarakat diharapkan untuk selanjutnya dapat dijadikan contoh untuk Pemerintah lain dalam merespon dan cepat tanggap dalam melayani kebutuhan masyarakat miskin, dan sangat miskin dalam 24 jam . Dengan birokrasi yang memiliki sistem kerja yang tidak ribet , Terutama dalam masalah kesehatan dan pendidikan yang hingga saat ini menjadi pekerjaan rumah yang sangat krusial bagi Pemerintah Daerah yang ada di Indonesia. Hal tersebut membutuhkan Pelayanan yang Inovatif , Fleksible , responsiv solutiv dan Efektif bagi masyarakat miskin dan kurang mampu sehingga , Atas dasar tersebut peneliti akan melakukan penelitian dengan judul Agenda Setting Lasamba (Layanan Sumbang Warga Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Kabupaten Sleman Tahun 2019)

B. Rumusan masalah

Bagaimana agenda setting layanan sumbang warga (LASAMBA) dalam meningkatkan kesejahteraan sosial masyarakat Kabupaten Sleman tahun 2019?

C. Tujuan penelitian

Untuk mengetahui agenda setting layanan sumbang warga (LASAMBA) dalam meningkatkan kesejahteraan sosial masyarakat Kabupaten Sleman Tahun 2019

D. Manfaat penelitian

1. Manfaat Teoritis

- a. Sebagai sarana pembelajaran dan pemahaman bagi mahasiswa ilmu pemerintahan dalam mencari referensi terkait dengan proses kebijakan publik
- b. Hasil penelitian diharapkan dapat menambah wawasan bagi masyarakat dalam proses agenda setting

2. Manfaat praktis

- a. Untuk mengetahui proses agenda setting dalam program layanan sambang warga LASAMBA yang dilakukan pemerintah kabupaten sleman khususnya tahun 2019.
- b. Sebagai bahan masukan terhadap pemerintah Daerah Kabupaten Sleman untuk lebih menjaring aspirasi masyarakat dalam proses perumusan kebijakan publik

E. Tinjauan pustaka

Penelitian ini mengacu terhadap penelitian-penelitian terdahulu yang dapat dijadikan sebagai pedoman dalam penulisan skripsi. Terdapat beberapa penelitian terdahulu yang dapat dijadikan sebagai pedoman dalam penulisan skripsi.terdapat beberapa penelitian yang relevan dan dapat digunakan sebagai acuan dalam melaksanakan penelitian

Pertama penelitian dari Maria Devensor Santiago tahun 2018 judul *agenda setting* program gandeng-gedong kota Yogyakarta Tahun 2018. Dapat disimpulkan bahwa penelitian ini menggunakan metode deskriptif-kualitatif, dengan hasil penelitian bahwasanya agenda setting program gandeng-gedong kota Yogyakarta dengan menggunakan metode The Issue Paper/First Cut Analysis. Sedangkan teknik penyusunan prioritas masalah publik yang digunakan yakni focus group discussion dengan stakeholder terkait, diperkuat dengan analisis data dan diselaraskan dengan visi dan misi Walikota dan Wakil Walikota Kota Yogyakarta . Proses Three Stream Theory, yaitu dari segi Problem Stream, diketahui pemetaan masalah dilakukan oleh BAPPEDA Kota Yogyakarta. Segi Policy Stream, isu yang menjadi latar belakang adalah isu kemiskinan yang kemudian dikaji lebih mendalam lalu menghasilkan Program Gandeng-Gendong. Segi Politic Stream, program ini merupakan salah satu perwujudan janji kampanye walikota dan wakil walikota Yogyakarta dan adanya dukungan dari partai pengusung. Proses Agenda Setting Program Gandeng-Gendong Kota Yogyakarta sudah berjalan dengan cukup baik . (Santiago , 2018)

Kedua penelitian dari Muhammad Abdul Afif tahun 2018 dengan judul penelitian *agenda setting* program Jemput bola Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta dalam rangka meningkatkan pelayanan ke pendudukan masyarakat tahun 2014-2015. Dapat disimpulkan penelitian ini menggunakan metode deskriptif-kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa agenda setting problem stream yang

tampak disebabkan data kepemilikan dokumen kependudukan berupa kepemilikan akta masih dirasa jauh dari target selain itu aksesibilitas dan peran serta masyarakat dalam mengurus dokumen kependudukan menjadi salah satu permasalahan utamanya pada masyarakat ekonomi menengah kebawah. Dari aspek policy stream kebijakan sudah dilaksanakan efektif ditandai dengan masuknya kebijakan dalam Rencana Kerja Tahunan dan Anggaran Pendapatan dan Belanja daerah. Sedangkan dari aspek political stream, kebijakan yang telah diusulkan telah dibahas bersama antara lembaga eksekutif dan legislatif sehingga dapat dijalankan walaupun ada ix pemangkasan anggaran dari pagu yang diusulkan. Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah Tahunan merupakan jabaran dari Renstra Satuan Kerja Perangkat Daerah juga mengacu pada Rencana Kerja Perangkat Daerah sebagai jabaran tahunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah. Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah memuat Kegiatan, indikator, target kinerja dan pagu anggaran disusun lebih rinci agar mempermudah pelaksanaan dan evaluasi tiap program dan kegiatan yang direncanakan (Afif, 2018)

Ketiga adalah penelitian Talitha Andwi Aswari Tahun 2015 yang berjudul *Agenda Setting One Village One Product (OVOP) Kabupaten Bantul* dapat disimpulkan bahwa penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengidentifikasian masalah dilakukan oleh Bappeda Bantul dan program ini mendapat dukungan penuh dari semua fraksi di DPRD Bantul (Aswari, 2015) .

Keempat adalah penelitian dari Djonet Santoso tahun 2017 yang berjudul Penanganan Transient Poverty : Diskursus *Agenda Setting* Dalam Proses Formulasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan dapat disimpulkan bahwa penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penduduk *transient poor* berada di luar skema kebijakan penanggulangan kemiskinan dan tidak termasuk dalam prioritas *agenda setting* (Santoso D , 2017) .

Kelima adalah penelitian dari Muhammad Syafe'I tahun 2016 “*Agenda Setting* Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 12 tentang Kawasan Tanpa Rokok Tahun 2011-2015”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana proses dan tahap-tahap *agenda setting*, Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 12 tentang Kawasan Tanpa Rokok Tahun 2011-2015 serta untuk mengetahui siapa saja aktor yang terlibat dalam setiap tahapannya. Teknik analisis yang digunakan adalah proses mengorganisasikan dan mengurutkan data kedalam pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja. Hasil penelitian ini menunjukkan upaya ril yang dilakukan pemerintah Kota Yogyakarta akan bahayanya asap rokok melalui Dinas Kesehatan dalam bidang Promosi Pengembangan dan Sistem Informasi Kesehatan (Probangkes & SIK) dan Surveilans. Selain itu juga pihak luar seperti Muhammadiyah Tobacco Control Center (MTCC) UMY mengadvokasi Pemerintah Kota Yogyakarta untuk membentuk Peraturan Walikota tentang Kawasan Tanpa Rokok. Tahap selanjutnya yaitu

memasukkannya isu perlindungan masyarakat terhadap asap rokok melalui Raperwal di ranah eksekutif. Aktor yang terlibat dalam *agenda setting* Peraturan Walikota Yogyakarta No 12 Tahun 2015 antara lain adalah Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta, Muhammadiyah Tobacco Control Center (MTCC) UMY, dan Dinas Bagian Hukum Kota Yogyakarta sebagai coordinator dalam proses pembahasan Peraturan Walikota (Syafe'i , 2016)

Keenam penelitian Putu Nomy Yashinta tahun 2017 yang berjudul Peran Media Dalam *Agenda Setting* Dalam Permasalahan Transportasi Di Jakarta dapat disimpulkan bahwa penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa media membantu memunculkan masalah ke permukaan dan mampu secara efektif mengubah isu menjadi agenda yang diprioritaskan (Yasinta, 2017) .

Ketujuh adalah penelitian Muhlis Madani tahun 2011 yang berjudul *Agenda Setting* Pengelolaan Sampah Pasar Di Kota Makasar dapat disimpulkan bahwa penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa yang mendasari program pengelolaan sampah di kota makasar ini adalah kurangnya penyediaan sarana dan prasarana untuk masalah persampahan serta rendahnya kesadaran pedagang dan partisipasi dalam proses pembuatan kebijakan (Madani, 2011) .

Kedelapan adalah penelitian dari Nabila Chairunnisa tahun 2018 yang berjudul Analisis *Agenda Setting* dalam proses perumusan program kerja desa layak anak tahun 2018 . Dengan kesimpulan *agenda setting* terkait programDLA di Desa Panggungrejo ini memiliki sumber isu yaitu

untuk melaksanakan program Nasional berupa Kebijakan mengenai KLA. Aktor yang terlibat, yakni *official actors* dan *unofficial actors* yang memiliki pengetahuan, keahlian, dan kekuasaannya masing-masing. Pemerintah desa Panggungrejo sebagai aktor utama dalam program ini memiliki kekuasaan legal namun keahlian dan kekuasaan yang kurang memadai. Kurangnya pengetahuan dan keahlian bagi aktor resmi justru merupakan hambatan yang cukup berarti dalam *agenda setting* program DLA di Desa Panggungrejo. Akan tetapi, dengan koordinasi yang baik antara L-PAMAS dan Dinas PPPAP dan KB isu tersebut dapat segera diformulasi (Chairunnisa , 2018) .

Kesembilan Eki Darmawan dan Achmad Nurmandi tahun 2015 yang berjudul *Agenda Setting* Dalam Perencanaan Pembangunan Perbatasan Di Kepulauan Riau Tahun 2015 dapat disimpulkan bahwa penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa adanya permasalahan pada infrastruktur dasar dan adanya permasalahan politik para aktor yaitu koordinasi dan komitmen yang masih rendah dalam pembangunan ini (Darmawan, 2015) .

Kesepuluh Anang Dwi Santoso tahun 2014 yang berjudul *Disabilitas Dan Bencana (Studi Tentang Agenda Setting Kebijakan Pengurangan Risiko Bencana Inklusif Bagi Penyandang Disabilitas Di Kabupaten Klaten, Jawa Tengah, Indonesia)* dapat disimpulkan bahwa penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa *problem stream* diawali dengan adanya persaingan

permasalahan ini dengan permasalahan yang lain agar mendapat prioritas dari pemerintah dengan hasil akhirnya adalah kebijakan yang berbasis *right on* dan *charity based*. Dalam *political stream*, aktor yang terlibat menganggap bahwa kebijakan pengurangan risiko bencana yang tepat adalah berbasis *right on* (Santoso A. D., 2014) .

Dari berbagai macam hasil penelitian diatas dapat disimpulkan bahwa isu yang muncul dimasyarakat jika terus dimunculkan kepermukaan akan mendapat pembahasan dalam agenda publik. Didalam penelitian terdahulu penelitian dengan pembahasan yang berhubungan dengan perencanaan pembuatan dalam merencanakan suatu pembuatan wilayah serta proses penyelesaian masalah yang bersifat parsial sementara didalam penelitian ini peneliti fokus terhadap proses perumusan kebijakan sehingga melahirkan program LASAMBA (Layanan Sambang Warga) program inovatif dan kreatif yang lebih mengutamakan partisipasi dan responsivitas Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dalam menanggapi masalah.

Kerangka Dasar Teori

1. Teori Kebijakan Publik

a. Pengertian Kebijakan Publik

Kebutuhan dan permasalahan yang banyak ditemui dimasyarakat merupakan salah satu faktor pendorong munculnya kebijakan publik. pemerintah perlu membuat kebijakan yang tepat untuk memenuhi kebutuhan dan menyelesaikan masalah yang

terjadi disekitar masyarakat . terdapat dua peran penting yang tidak dapat dipisahkan yakni faktor masalah dan aktor yang berperan dalam proses pembuatan kebijakan publik.

Kebijakan publik (*public policy*) merupakan tujuan yang telah disepakati bersama yang dilakukan pemerintah dengan tindakan-tindakan tertentu. Orientasi kebijakan publik dibuat berdasarkan atas kepentingan kebaikan publik seperti kesejahteraan, ketertiban, keamanan, serta penyelesaian masalah-masalah publik lainnya dalam bermasyarakat. Untuk mewujudkan pelayanan masyarakat yang lebih baik perlu dibuat kebijakan dengan merumuskan alternatif tindakan untuk menyelesaikan permasalahan yang ada didalam masyarakat.

Berikut ini adalah istilah beberapa kebijakan publik yang dikemukakan para ahli :

- 1) Definisi kebijakan publik yang dikemukakan oleh oleh (Thomas R. Dye, 1975) dalam (Anggara, 2014) yaitu “ *is whatever government choose to do or not to do* ” (apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau untuk tidak dilakukan). Dalam definisi ini ditegaskan bahwa kebijakan publik adalah tindakan yang nyata dari pemerintah . keputusan pemerintah tetap diam tanpa melakukan apapun juga merupakan kebijakan publik karena dapat menimbulkan pengaruh dan dampak dimasyarakat.
- 2) Menurut (Chiff J.O Udaji,1981) dalam (Wahab, Pengantar Analisis Kebijakan Publik, 2008) telah mendefinisikan kebijakan publik sebagai

“An sanctioned course of action addressed to particular problem or group of related problems that affect society at large ” (Suatu tindakan bersangsi yang mengarah pada suatu masalah atau sekelompok masalah tertentu yang saling berkaitan mempengaruhi sebagian besar masyarakat). Dalam definisi ini mengatakan bahwa kebijakan publik bersifat memaksa dan terikat dengan hukum. Tujuannya mewujudkan ketertiban didalam implementasinya.

- 3) David Easton sebagaimana dikutip Leo Agustino (2009: 19) memberikan definisi kebijakan publik sebagai *“ the autorative allocation of values for the whole society”* yang dapat disimpulkan bahwa dalam sistem politik pemerintah merupakan penguasa yang mempunyai tanggung jawab tertentu dimana mereka akan diminta untuk membuat suatu keputusan yang mengikat sebagian besar anggota masyarakat selama beberapa waktu.
- 4) Robert Eyestone sebagaimana dikutip Leo Agustino (2008 : 6) mendefinisikan kebijakan publik sebagai *“hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya”*. dapat dikatakan bahwa kebijakan publik yang dibuat pemerintah sifatnya akurat hukum dan mengikat masyarakat selama beberapa waktu.
- 5) Menurut (Suharto, 2005) Fokus kajian analisis kebijakan diantaranya adalah definisi masalah yang menimbulkan adanya suatu kebijakan, implementasi kebijakan, dan dampak atau akibat-akibat yang muncul dari adanya kebijakan tersebut. Hal ini menegaskan kebijakan adalah tindakan

yang dimulai dari identifikasi hingga evaluasi yang dilakukan dengan jangka waktu yang sangat lama dan diperhitungkan dengan sebaik-baiknya.

Dari uraian beberapa ahli di atas terdapat berbagai definisi tentang kebijakan publik yang diuraikan oleh para ahli. Uraian definisi di atas masing-masing memiliki ruang lingkup yang berbeda namun dengan maksud yang masih sama. Namun, penting dan harus diingat bahwa dalam mendefinisikan kebijakan publik definisi tersebut masih dalam arah yang dilakukan atau tindakan dan tidak hanya mencakup usulan tindakan.

Dari beberapa pengertian para ahli di atas dapat disimpulkan bahwa :

1. Sifat kebijakan publik selalu memaksa karena terikat dengan perundang-undangan yang sifatnya legal hukum
2. Kebijakan publik memiliki sasaran dan tujuan tertentu
3. Kebijakan publik dibuat pemerintah sebagai pelayan masyarakat
4. Kebijakan publik merupakan implementasi dari aspirasi masyarakat

b. Tahap-tahap kebijakan publik

Didalam proses pembuatan kebijakan publik melibatkan banyak unsur yang terlebih dahulu harus dikaji karena proses pembuatannya yang sangat kompleks. Dengan kata lain, untuk membuat suatu kebijakan publik tidak keluar atau kehendak satu orang, karena proses pembuatannya krusial. Berikut ini merupakan tahap-tahap kebijakan publik menurut (Dunn, 1999) dalam

(Winarno, 2012), menurut dunn terdapat lima tahapan dalam proses penyelesaian tahapan kebijakan publik :

1. Penyusunan agenda

Tahap identifikasi masalah yang mendalam yang terjadi didalam masyarakat kemudian masalah yang mempunyai potensi untuk masuk kedalam agenda publik, kemudian menjadi prioritas didalam agenda publik dialokasikan kedalam sumber daya publik dan lebih diprioritaskan dibandingkan dengan isu publik lainnya . karena tidak semua isu publik dapat masuk kedalam pembahasan menjadi agenda kebijakan publik .

2. Formulasi kebijakan

Masalah yang telah masuk didalam sebuah agenda kebijakan kemudian dibahas oleh pembuat agenda kebijakan untuk dipecahkan dengan mencari solusi terbaik. Output dari pemecahan masalah ini adalah berbagai alternatif kebijakan yang diusulkan oleh para aktor pembuat kebijakan publik. kemudian para aktor pembuat kebijakan publik berperan aktif untuk bersaing menyanpaikan alternatif kebijakan tersebut bahwa solusinya yang dianggap terbaik dan mampu mengurasi bahkan menyelesaikan masalah .

3. Adopsi kebijakan

Didalam tahap ini alternatif kebijakan yang telah dipilih dengan dukungan mayoritas legislatif serta konsensus antara direktur atau keputusan pengadilan . tujuan dai legitimasi ini tidak lain adalah terciptanya kekuatan yang mendukung adanya sebuah kebijakan publik serta didalam implementasinya terdapat rasa tanggung jawab bersama .

4. Implementasi kebijakan

Pada tahap ini kebijakan yang sudah diambil dan disepakati , dilaksanakan oleh pemerintah unit-unit administrasi dengan melibatkan sumber daya manusia dan finansial . perlu diketahui didalam tahapan implementasi kebijakan akan terpecah menjadi dua yaitu dukungan dan penolakan oleh implemenstator.tapi dengan adanya imlementasi kebijakan , kebijakan yang sudah disepakati bersama dan suddah memiliki kelealan hukum tidak dapat diganggu gugat.

5. Evaluasi kebijakan publik

Didalam tahap evaluasi kebijakan publik akan dilakukan penilaian dengan melibatkan tiga aspek yaitu substansi , implementasi , dan dampak yang

muncul dengan adanya kebijakan . dengan melibatkan kriteria-kriteria yang telah ditentukan maka dapat diukur tingkat keberhasilan suatu kebijakan publik . evaluasi kebijakan dilakukan di setiap tahap sehingga kesalahan yang ada dapat diperbaiki dan ini sangat berguna untuk stakeholder untuk merumuskan kebijakan selanjutnya,

c. Prinsip-Prinsip Kebijakan Publik

Prinsip-Prinsip Kebijakan Publik Berdasarkan Peraturan Berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 4 tahun 2007 Tentang Pedoman umum Formulasi, Implementasi, Evaluasi Kinerja dan Revisi Kebijakan Publik di Lingkungan Lembaga Pemerintah Pusat dan Daerah, ada enam prinsip dalam penyusunan kebijakan public, yaitu:

1. Benar dalam beproses

Proses penyusunan kebijakan publik dilakukan secara transparan dengan melibatkan aktor-aktor yang terlibat didalam proses pembuatan kebijakan serta dapat dipertanggung jawabkan .

2. Benar secara isi

Isi kebijakan yang sesuai dengan masalah yang diidentifikasi kemudian masuk kedalam agenda

kebijakan yang telah disepakati dan tidak bertentangan dengan kebijakan yang lebih tinggi atau setara.

3. Benar secara politik etik

Proses penyusunan dengan menggunakan etika sehingga menjadi alternatif untuk memenuhi kebutuhan dari pihak-pihak yang terlibat serta menerapkan prinsip-prinsip *good governance*.

4. Benar secara hukum

Kebijakan berisi norma-norma yang berlaku dimasyarakat. dengan adanya batasan dan sanksi bagi pelanggar yang melakukan serta adil di depan hukum dan tidak ada pembedaan.

5. Benar secara manajemen

Kebijakan bersifat sistematis. artinya dapat dilaksanakan oleh masyarakat luas selain pemerintah selaku pembuat kebijakan, tetapi selalu dikontrol oleh Pemerintah dan memiliki kriteria yang dapat ditentukan untuk mengukur dampak dari Kebijakan tersebut.

6. Benar secara bahasa

Kebijakan yang berlaku Di Indonesia menggunakan Bahasa Indonesia yang baik dan benar , baku selaku bahasa persatuan .

d. Bentuk-bentuk kebijakan publik

Berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 4 tahun 2007 Tentang Pedoman umum Formulasi, Implementasi, Evaluasi Kinerja dan Revisi Kebijakan Publik di Lingkungan Lembaga Pemerintah Pusat dan Daerah, bentuk kebijakan publik dibagi menjadi dua, yaitu :

1. Peraturan yang telah terkodifikasi secara formal dan Legal.

Terdii dari Undang-undang yang telah diatur dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Serta Peraturan Pelaksana Pendukung Lainnya .

2. Pernyataan pejabat publik didepan publik

Pernyataan dari pejabat publik yang dapat berupa pidato secaa lisan maupun tulisan . Serta pernyataan kepada media massa dihadapan publik maupun pernyataan-pernyataan publik lainnya .

2. Teori Agenda Setting

A. Pengertian Agenda Setting

Didalam *agenda setting* terjadi pengidentifikasian masalah yang muncul dimasyarakat secara mendalam . masalah yang masuk dalam identifikasi masalah adalah masalah yang telah diseleksi dengan disebut masalah publik . Masalah-masalah yang banyak terjadi di masyarakat berkompetensi untuk bisa masuk dalam agenda kebijakan dan yang menjadi prioritas dalam agenda kebijakan berhak mendapat alokasi sumber daya publik yang lebih diprioritaskan daripada isu publik yang lain, karena tidak semua isu bisa masuk menjadi suatu agenda kebijakan (Dunn, 1999) dalam (Aswari, 2015) .

Hanya isu yang terpilih yang akan dibahas lebih lanjut untuk dibuatkan kebijakan. Oleh karena itu penyusunan agenda adalah tahap yang strategis dan penting agar pemerinstah tidak salah langkah dalam membuat kebijakan. Dibutuhkan kecermatan dan ketelitian *policy maker* dalam menemukan isu publik yang menjadi masalah publik dan mendapatkan prioritas dalam agenda publik yang kemudian masuk dalam agenda kebijakan (Aswari, 2015). Dari beberapa pengertian diatas, dapat disimpulkan bahwa *agenda setting* adalah proses menyeleksi masalah yang ada dimasyarakat untuk menjadi masalah publik yang diprioritaskan untuk agenda publik dengan outpun sebuah kebijakan .

Suatu masalah dapat dikategorikan menjadi masalah publik jika terdapat seseorang atau kelompok yang menggerakkan masalah tersebut untuk dilakukan tindakan guna

mendapatkan penyelesaian masalah . dengan kaasita lain masalah tersebut diartikulasi . dengan melihat dampak dan yang dtimbulkan oleh individu tersebut baik secara langsung maupn tidak lansung . Dengan demikian, masalah publik adalah masalah-masalah yang memiliki dampak yang luas dan mencakup konsekuensi-konsekuensi bagi orang-orang yang secara tidak langsung terlibat (Jones, 1984) dalam (Winarno, 2012) .

Menurut E.Rushefky yang mengatakan bahwa terdapat dua proses yang krusial dalam mengidentifikasi suatu masalah, yaitu (Rushefky, 1990) dalam (Winarno, 2012):

a) Persepsi

Peristiwa yang diterima dan memiliki konsensus kepada orang lain maupun kelompok .

b) Definisi

Intepretasi dan urgensi dari suatu peristiwa , yaitu mengapa suatu maslaah dianggap sebagai masalah publik. Sedangkan tidak dengan masalah lain.

Suatu masalah dapat digolongkan sebagai masalah publik Charles O. Jones membuat dua tipe masalah publik (Jones, 1984) dalam (Winarno, 2012) yakni :

a) terdapat perhatian kelompok dan warga kota yang terorganisasi yang memiliki tujuan untuk melakukan tindakan .

b) masalah tersebut kurang terorganisasi dan kurang mendapat dukungan serta tidak diselesaikan secara individual

pendapat charles tersebut menegaskan bahwa suatu masalah dapat masuk menjadi masalah publik kemudian diagendakan kedalam agenda pemerintah tergantung pada faktor dari dukungan daripihak yang mempunyai kepentingan terhadap masalah tersebut .jika masalah tersebut mendapat dukungan yang banyak baik dari kalangan pemerintah maupun kelompok kepentingan , maka dengan mudah masalah tersebut akan masuk kedalam agenda Pemerintah .

B. Three Stream Theory Dalam Agenda Setting

John kingdon adalah salah satu ahli kebijakan yang mengembangkan model *agenda setting* dengan konsep *multiple streams frameork* . didalam konsep tersebut digambarkan anasis pengambilan keputusan atau sebuah kebijakan publik melalui tiga aspek yang dikenal dengan Three Stream Theory (Jr, 2012) dalam), yaitu :

1. *Problem Stream*

Problem Stream adalah penjelasan yang terkait dengan perhatian banyaknya individu/mass

a yang berpengaruh terhadap hidup khalayak. Di tahap ini terjadi pemetaan urgensi masalah , mulai dari yang ringan sampai masalah yang paling darurat . arus dalam masalah yang membawa rujukan padah persepsi masalah public yang membutuhkan respon dari pemerintah untuk cepat dalam menyelesaikan masalah .

2. *Policy stream*

Policy Stream adalah pemecahan masalah atau solusi yang ditawarkan peneliti, pakar kebijakan, ataupun para pembuat kebijakan dalam menanggapi persoalan yang ada berupa arus kebijakan. Dalam arus kebijakan ini banyak solusi yang muncul dan akan digali secara mendalam dan tahap akhir akan dipersempit untuk menentukan pilihan kebijakan.

3. *Politik Stream*

Politik Stream dipengaruhi oleh banyak faktor diantaranya partai mayoritas yang ada di DPR/DPRD, pergantian pejabat, kampanye-kampanye yang bersifat menekan yang dilakukan oleh kelompok kepentingan, referendum publik.

Dari ketiga aspek di atas bergerak kepada arus yang berbeda, namun pada akhirnya akan ditemukan *problem solving* yaitu berupa kebijakan dalam *agenda setting* ketiga aspek tersebut merupakan hal krusial dan penting.

C. **Metode Agenda Setting**

Untuk mengidentifikasi masalah-masalah publik dalam proses *Agenda Setting* menurut (Pribadi, 2013) dalam (Aswari, 2015) dapat dilakukan dalam beberapa metode, yaitu :

1. *Back Of The Envelope Calculation*

metode perhitungan kasar dengan mencatat pada sepotong kertas masalah yang ditemui di media massa baik media elektronik maupun media cetak, ataupun yang ditemui ditempat.

2. *Quick Decision Analysis*

Metode menganalisa hasil evaluasi dengan menggunakan kriteria tertentu secara formal dari sebuah keputusan atau alternatif-alternatif yang telah ditetapkan.

3. *Creation of valid Operational Definition*

Metode identifikasi masalah yang memiliki tujuan untuk menentukan kualitas dari sebuah masalah publik dan pembenaran terhadap masalah publik dengan melakukan tes pembuktian atau uji validitas.

4. *Political Analysis*

Metode dengan menggunakan analisa untuk proses identifikasi masalah yang ada dalam kehidupan masyarakat dan negara.

5. *The Issue Paper/First Cut Analysis*

Metode identifikasi masalah dengan menggunakan paper, jurnal ilmiah, hasil diskusi ataupun hasil penelitian.

D. Penentuan Prioritas Masalah Publik

Dalam prioritas penentuan masalah publik dilakukan dengan langkah-langkah-langkah sebagai berikut (pribadi, 2013) dalam (Aswari, 2015):

1) Menyusun Kuisisioner Masalah-Masalah Publik

Tabel. 1.2

Tabel kuisisioner masalah-masalah publik

No	Masalah Publik	Argumentasi	Penilaian				
			1	2	3	4	5
1							
2							
3							
4							
5							

Sumber : Diktat Kuliah Formulasi Kebijakan Publik, (Pribadi, 2013)

2) Menentukan Populasi Dan Sample *stakeholder*

Untuk menentukan masalah-masalah publik populasi yang diambil adalah *stakeholder* pemerintahan sedangkan sample diambil dari *stakeholder* proporsional. Kemudian masing-masing dari sampel akan diberi dan mengisi kuisisioner masalah publik yang telah dijabarkan diatas

Kemudian data diolah dan menyimpulkan skala prioritas masalah adalah sebagai berikut :

1 = tidak penting

2 = kurang penting

3 = cukup penting

4 = penting

5 = sangat penting

Tabel penilaian masalah publik yang telah dibagikan kemudian diisi dan hasilnya akan dilakukan pengolahan data lebih lanjut guna memperoleh kesimpulan masalah yang akan menjadi prioritas agenda kebijakan.

E. Definisi Konseptual

Definisi konseptual adalah salah satu penjelasan suatu konsep dengan singkat , padat , jelas dan lugas. Definisi konseptual dalam penelitian *agenda setting* LASAMBA (Layanan Sambang Warga) Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Sosial Masyarakat Kabupaten Sleman Tahun 2019 :

- 1) Kebijakan publik adalah suatu tindakan dari pemerintah untuk merealisasikan kesejahteraan sosial masyarakat yang diambil melalui aspirasi masyarakat dengan output berupa sebuah kebijakan publik yang telah disepakati dengan memiliki kekuatan hukum yang sah .
- 2) Agenda Setting adalah suatu proses identifikasi dalam mencari masalah-masalah untuk selanjutnya diagendakan menjadi agenda kebijakan publik.

F. Definisi Operasional

Definisi operasional adalah sebuah indikator yang mempunyai ciri-ciri spesifik secara khusus dari suatu konsep. Berikut ini merupakan definisi operasional dalam penelitian proses Agenda Setting Lasamba (Layanan Sambang Warga) dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Sleman Tahun 2019 :

1. Metode Agenda Setting

Proses dalam mempersempit masalah-masalah dan persoalan untuk menjadi fokus perhatian Pemerintah . metode identifikasi masalah yang digunakan dalam penelitian ini dengan menggunakan metode The Issue Paper First Cut Analysis

2. Teknik Menyusun Prioritas Masalah Publik

3. Proses Agenda Setting “Three Stream Theory”

- Problem stream

Rujukan terhadap persepsi masalah publik yang memerlukan tindakan pemerintah dan upaya mengatasi masalah

- Policy stream

Rujukan terhadap solusi yang ditawarkan oleh peneliti, pakar kebijakan didalam merespon suatu permasalahan

- Politic stream

Suatu peristiwa yang menjadi bayak fokus perhatian yang bisa disebut *focusing event* ,yang merupakan pendorong dalam menetapkan suatu kebijakan publik yang terdiri dari banyak aktor diantaranya ada anggota parlementer, pergantian pejabat, kelompok kepentingan bahkan kondisi perubahan nasional.

G. Metode Penelitian

metode penelitian adalah suatu cara untuk mengkaji dalam proses suatu penelitian. Sementara dalam suatu proses pengkajian filsafat dapat diartikan sebagai *epistymologi* dari sebuah penelitian.

a. Jenis penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif deskriptif yang artinya adalah penelitian mengarah kepada pemberian data secara sistematis dan akurat terkait kondisi lapangan (nurul zuriah 2006:47). Penelitian ini ditunjukkan untuk memahami fenomena yang ada dari sudut pandang partisipan. Penelitian ini menggambarkan tentang inovasi layanan sambang warga (LASAMBA) dalam memenuhi kesejahteraan masyarakat Kabupaten Sleman dan bagaimana proses pengimplementasian dalam persepsi masyarakat.

Dalam proses penelitian ini peneliti terjun langsung sehingga diharapkan dapat memahami fenomena-fenomena yang ada dan terjadi dilapangan terkait penelitian tersebut. Peneliti mengambil penelitian dan melakukan pengambilan data di Dinas Sosial Kabupaten Sleman . Data yang telah diperoleh kemudian diolah dan dideskripsikan sesuai dengan indikator dan rumusan masalah yang akan diteliti.

b. Lokasi Penelitian

Peneliti mengambil lokasi penelitian di Yogyakarta , tepatnya di Dinas Sosial Kabupaten Sleman guna mengumpulkan data terkait dengan hal tentang pemetaan masalah dan usulan program LASAMBA (Layanan Sumbang Warga) Tahun 2018.

c. Unit Analisa

Unit analisa organisasi dalam penelitian Ini adalah Dinas Sosial Kabupaten Sleman.

d. Teknik Pengumpulan Data

1. Wawancara

Dengan menggunakan metode wawancara serta pertanyaan yang terstruktur serta spesifik peneliti menggali informasi tentang program LASAMBA (Layanan Sumbang Warga). Dengan narasumber yang diwawancarai adalah kepala seksi data kesejahteraan sosial Dinas Sosial Kabupaten Sleman , bapak Sarasmoto Ari Saptoto. Alasan peneliti hanya menggunakan satu narasumber karena ada beberapa hal, pertama karena program Lasamba (Layanan Sumbang Warga) adalah program yang dibentuk oleh Dinas Sosial Kabupaten Sleman dan bapak Sarasmoto Ari Saptoto merupakan actor yang mempunyai ide mulai dari perencanaan program sampai teknik pelaksanaan program.

2. Dokumentasi

Penelitian ini dengan melakukan penghimpunan data melalui dokumen tertulis maupun elektronik dari lembaga institusi maupun elektronik dari lembaga institusi yang berkaitan dengan *agenda setting* program Lasamba (Layanan Sumbang Warga). Dengan dokumen yang dihimpun terkait dengan data-data kemiskinan Kabupaten Sleman , data penduduk Kabupaten Sleman , Profil Institusi yang dijadikan tempat wawancara , draft kebijakan program LASAMBA (Layanan Sumbang Warga).