

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sebagai negara dengan sistem demokrasi, Indonesia mengutamakan kesejahteraan rakyat dan membuka peluang bagi partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan. Demokrasi sering disebut sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat, karena dianggap mampu menciptakan stabilitas sosial dan politik yang efektif (Widyana & Fikriansyah, 2021). Salah satu bentuk konkret penerapan demokrasi di Indonesia adalah melalui pemilihan kepala daerah (Pilkada), yang lahir dari gerakan reformasi 1998 untuk menggantikan sistem otoriter dengan proses yang lebih transparan dan akuntabel.

Pilkada merupakan bentuk manifestasi kedaulatan rakyat, di mana pemilih adalah masyarakat yang ada di daerah tersebut. Pemilihan kepala daerah di tingkat provinsi, kabupaten, dan kota dilakukan secara langsung oleh rakyat, sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, yang menyatakan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota dipilih secara demokratis. Hal ini tercermin dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang menggantikan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang menyatakan bahwa kepala daerah dan wakilnya dipilih langsung oleh rakyat di daerah masing-masing. Pilkada serentak yang diterapkan juga bertujuan untuk efisiensi anggaran, menghindari pemborosan biaya pemilihan yang berlebihan, sekaligus memastikan pemilihan kepala daerah dilakukan secara demokratis dan terbuka.

Pilkada langsung telah memberikan harapan baru bagi masyarakat, dengan keyakinan bahwa cara ini mampu memperbaiki kualitas kepemimpinan di tingkat nasional dan daerah. Meskipun pelaksanaannya terkadang menimbulkan kekhawatiran di kalangan masyarakat, sistem di mana pemimpin dipilih secara langsung oleh rakyat dianggap lebih efektif daripada metode pemilihan tidak langsung yang pernah diterapkan sebelumnya (Hayati & Noor, 2020). Hal ini menunjukkan bahwa pilkada langsung dipandang sebagai langkah maju dalam upaya memperkuat demokrasi di Indonesia karena membuka peluang lebih luas bagi masyarakat untuk berperan dalam memilih pemimpin mereka sendiri serta memperkuat legitimasi pemerintahan.

Demokrasi Indonesia telah memasuki babak baru pada tahun 2024 dengan digelarnya Pilkada Serentak Nasional, yang menjadi ajang besar pesta demokrasi. Namun, polemik mengenai persyaratan pencalonan kepala daerah pada Pilkada 2024 mencuat setelah adanya keputusan Mahkamah Agung (MA) pada 29 Mei 2024 yang membatalkan ketentuan dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 9 Tahun 2020 terkait usia minimal calon. Menurut MA, usia minimal 30 tahun untuk calon gubernur dan 25 tahun untuk calon bupati atau wali kota harus dihitung saat pelantikan, bukan saat penetapan calon. Keputusan ini memicu berbagai tanggapan, baik dari kalangan politisi, pengamat, maupun masyarakat karena dianggap dapat mempengaruhi dinamika pencalonan, termasuk terkait dengan kemungkinan pencalonan Kaesang Pangarep, putra Presiden Joko Widodo. Banyak yang menilai bahwa keputusan ini berpotensi memiliki muatan

politik, sehingga beberapa pihak merasa perlu mengajukan uji materi ke Mahkamah Konstitusi (MK) untuk memperjelas syarat pencalonan.

Pada Agustus 2024, DPR melalui Badan Legislasi (Baleg) mengusulkan revisi terhadap Undang-Undang Pilkada dengan beberapa perubahan penting yang menuai perhatian publik. Revisi ini dianggap sebagai bentuk perlawanan terhadap putusan Mahkamah Konstitusi (MK) karena beberapa ketentuannya menyimpang dari keputusan yang telah ditetapkan MK. Salah satu perubahan yang diajukan oleh Panitia Kerja (Panja) Baleg DPR adalah di Pasal 7 ayat 2 huruf E, yang mengatur batas usia calon Gubernur dan Wakil Gubernur. Dalam rumusan baru, usia minimal calon ditetapkan 30 tahun saat pelantikan pasangan calon terpilih, merujuk pada putusan Mahkamah Agung tetapi bertentangan dengan keputusan MK. Selain itu, pada Pasal 40 yang mengatur ambang batas pencalonan, Panja Baleg DPR mengajukan bahwa partai nonkursi di DPRD harus memenuhi syarat minimal 6,5 hingga 10% suara sah. Sementara itu, partai yang memiliki kursi di DPRD tetap harus memenuhi ambang batas 20% jumlah kursi di DPRD atau 25% dari suara sah pemilu sebelumnya.

Usulan revisi Undang-Undang Pilkada oleh Baleg DPR telah memicu reaksi keras dan keprihatinan mendalam dari masyarakat. Banyak warga, khususnya pengguna media sosial, merespons dengan memposting gambar burung garuda berlatar biru bertuliskan “peringatan darurat” yang dengan cepat menjadi viral dan trending, menunjukkan betapa seriusnya masalah ini di mata publik. Berbagai organisasi masyarakat sipil pun bersatu, merencanakan aksi serentak untuk melawan keputusan DPR yang dianggap arogan, melanggar konstitusi, dan

lebih mementingkan kepentingan politik daripada kepentingan rakyat. Ketegangan ini kemudian berkembang menjadi gerakan protes yang melibatkan aktivis mahasiswa, kelompok masyarakat sipil, hingga akademisi. Gelombang unjuk rasa ini merupakan ungkapan kekecewaan terhadap revisi Undang-Undang Pilkada yang dinilai mengabaikan konstitusi dan melemahkan prinsip negara hukum. Tuntutan agar DPR dan pemerintah menghormati serta menjalankan putusan MK mencerminkan keresahan publik terhadap proses pilkada sekaligus mengindikasikan adanya krisis kepercayaan terhadap institusi-institusi negara.

Kebijakan publik merupakan instrumen utama dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, di mana efektivitasnya sangat bergantung pada keterlibatan berbagai aktor, baik dari pemerintahan maupun luar pemerintahan. Kebijakan dapat berjalan efektif jika seluruh aktor yang terlibat mampu menjalankan perannya masing-masing dengan optimal. Ketika salah satu pihak mengabaikan atau bahkan melupakan tanggung jawabnya, implementasi kebijakan menjadi sulit dan sering kali mengalami hambatan yang berujung pada ketidakefektifan (Gedeona, 2010).

Dari sudut pandang administrasi publik, efektivitas kebijakan sangat berkaitan erat dengan prinsip *good governance*, yang menekankan pentingnya transparansi, partisipasi publik, efektivitas, serta akuntabilitas dalam setiap tahapan kebijakan. *Good governance* menjadi pedoman dalam memastikan bahwa perumusan kebijakan tidak hanya mencerminkan kepentingan kelompok tertentu, tetapi juga mengakomodasi berbagai perspektif demi kepentingan yang lebih luas. Jika prinsip-prinsip tata kelola yang baik diabaikan, maka kebijakan yang

dihasilkan berisiko mengalami berbagai permasalahan, seperti minimnya legitimasi, tingginya resistensi dari masyarakat, ketidakefisienan dalam implementasi, serta potensi konflik kepentingan di antara para pemangku kebijakan. Oleh karena itu, keterbukaan dalam pengambilan keputusan, penyediaan akses informasi yang memadai bagi publik, serta mekanisme akuntabilitas yang jelas merupakan faktor krusial dalam memastikan keberhasilan sebuah kebijakan.

Dalam konteks revisi Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah (RUU Pilkada), dinamika keterlibatan aktor kebijakan menjadi faktor penentu dalam pembentukan aturan yang lebih baik. RUU Pilkada melibatkan berbagai aktor utama, mulai dari eksekutif yang memiliki kepentingan dalam stabilitas pemerintahan daerah, legislatif yang bertindak sebagai pembuat kebijakan, hingga yudikatif yang memastikan bahwa kebijakan tersebut sesuai dengan prinsip hukum yang berlaku. Selain itu, terdapat pula aktor-aktor dari masyarakat sipil, akademisi, partai politik, dan kelompok kepentingan lain yang turut memberikan pengaruh terhadap jalannya pembahasan dan keputusan terkait RUU ini. Keterlibatan aktif semua pihak dalam proses perumusan kebijakan tidak hanya memastikan bahwa kebijakan yang dihasilkan lebih inklusif dan demokratis, tetapi juga meningkatkan legitimasi serta akuntabilitasnya di mata publik.

Tabel 1. 1 Aktor dan Sikap Aktor dalam RUU Pilkada 2024

Kelompok Aktor	Aktor Utama	Sikap	Detail dan Alasan	Sumber
Eksekutif	Presiden	Pro	Mendukung revisi untuk stabilitas politik dan penyeselarasan kebijakan teknis pilkada.	https://www.kompas.com/tren/read/2024/08/22/144500765/mengapa-presiden-jokowi-membiarkan-revisi-uu-pilkada-melawan-putusan-mk-?page=all
	Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri)	Pro	Mendukung revisi untuk memberikan fleksibilitas terkait aturan usia dan syarat pencalonan kepala daerah.	https://nasional.kompas.com/read/2024/08/21/12153901/mendagri-kalau-mau-dibahas-revisi-uu-pilkada-ya-disesuaikan-dengan-isu?page=all&utm_source=Google&utm_medium=Newstand&utm_campaign=partner
	Kementrian Hukum dan HAM	Netral/pro	Menurut Menkumham Supratman Andi Agtas, jika RUU Pilkada telah diundangkan, maka regulasi tersebut akan menjadi landasan hukum utama dalam proses pencalonan kepala daerah.	https://nasional.kompas.com/read/2024/08/21/22390541/dpr-revisi-uu-pilkada-menkumham-siapa-bilang-lakukan-pembangkangan

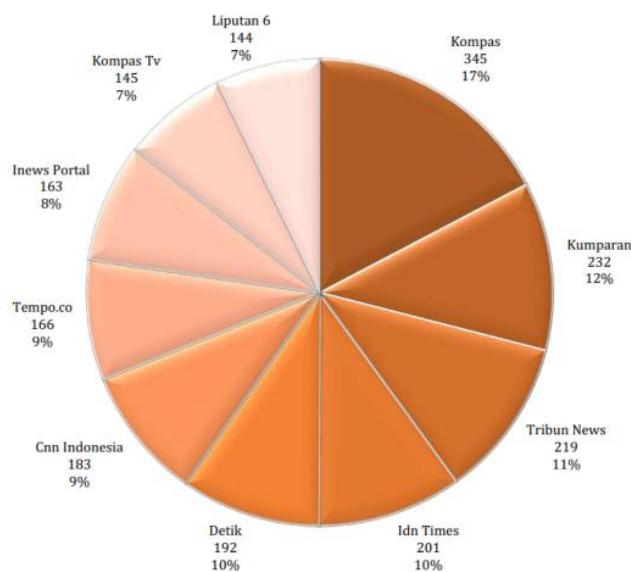
	Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan	Netral	Menganggap proses revisi UU Pilkada sah secara hukum karena mengikuti prosedur formal, seperti melalui rapat kerja dan panitia kerja (Panja)	https://nasional.kompas.com/read/2024/08/23/14290151/soal-revisi-uu-pilkada-mahfud-dpr-tak-langgar-aturan-resmi-tapi-memainkan?page=all
Legislatif	Fraksi PDIP	Kontra	Menolak karena revisi dianggap melanggar putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final dan mengikat.	https://nasional.kompas.com/read/2024/08/21/19244561/dpr-setujui-ruu-pilkada-untuk-anulir-putusan-mk-hanya-pdi-p-yang-menolak
	Fraksi Gerindra, Golkar, Demokrat, PKS, NasDem, PAN, PKB, PPP	Pro	Mendukung revisi untuk disahkan, dengan alasan fleksibilitas dan penyesuaian kebutuhan politik saat ini.	https://nasional.kompas.com/read/2024/08/21/19244561/dpr-setujui-ruu-pilkada-untuk-anulir-putusan-mk-hanya-pdi-p-yang-menolak
Aktor Lain	KPU	Netral	KPU menjaga netralitas dan memastikan bahwa setiap perubahan peraturan dapat diterapkan secara tepat dan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.	//www.kpu.go.id/berita/baca/3496/KPU-berharap-agar-DPR-dapat-melibatkan-KPU-untuk-memberikan-pandangan-serta-berbagi-pengalaman-mengenai-teknis-penyelenggaraan-pemilu.-
Aktor Lain (Non State)	Lembaga Swadaya	Kontra	Menilai revisi melanggar	https://www.tempo.co/politik/kawal-putusan-mk-

	Masyarakat		putusan MK dan tidak mencerminkan kepentingan rakyat.	begini-koalisi-masyarakat-riau-tolak-revisi-uu-pilkada-16673
	Media Massa	Netral/Kontra	Kritik atas revisi yang bertentangan dengan putusan MK dan potensi diskriminasi.	https://nasional.kompas.com/read/2024/08/22/18124221/pro-dan-kontra-ruu-pilkada-yang-akhirnya-batal-disahkan-dpr?page=all
	Tokoh masyarakat (Mahasiswa, Akademisi, Aktor)	Kontra	Menilai revisi merusak tata negara dan demokrasi.	https://video.kompas.com/watch/1655520/peringatan-darurat-indonesia-hingga-aksi-demo-tolak-revisi-uu-pilkada-ini-alasan-di-baliknya

Sumber : diolah penulis dari berbagai sumber

Berdasarkan tabel 1.1 aktor kebijakan yang mendukung atau menolak revisi RUU Pilkada, dapat disimpulkan bahwa berbagai pihak menunjukkan respons yang beragam terhadap isu ini. Aktor-aktor yang terlibat dapat dibagi ke dalam dua kelompok besar: pertama, kelompok dalam organisasi birokrasi, seperti kementerian dan lembaga negara; dan kedua, kelompok di luar birokrasi, seperti LSM, tokoh masyarakat, serta media massa. Pendekatan ini mencerminkan tipologi aktor kebijakan publik yang memperlihatkan ragam perspektif, baik dari sisi formal (institusi negara) maupun nonformal (masyarakat sipil). Untuk menganalisis lebih jauh, penggunaan media sangat penting sebagai alat untuk mengidentifikasi dinamika dan narasi yang berkembang terkait RUU Pilkada.

Dalam konteks ini, media massa tidak hanya menjadi penyampai informasi, tetapi juga bagian dari aktor yang memengaruhi opini publik dan proses kebijakan. Analisis konten akan digunakan untuk memahami bagaimana isu ini dibingkai, termasuk persepsi publik yang terbangun melalui pemberitaan media.



Gambar 1. 1 Media pemberitaan terkait RUU Pilkada

Sumber : Laboratorium Indonesia 2025

Selama masa pemantauan, pemberitaan terkait isu aksi massa penolakan RUU Pilkada didominasi oleh tiga media utama, yaitu Kompas, Kumparan, dan Tribun News (Dyah et al., 2024). Peneliti memilih Kompas.com sebagai sumber analisis isi karena memiliki kredibilitas tinggi dan jangkauan luas di kalangan pembaca Indonesia. Kompas.com dikenal sebagai salah satu media terpercaya yang sering menjadi rujukan utama dalam pemberitaan isu-isu politik dan kebijakan publik. Kredibilitas media ini juga diakui secara resmi melalui

penghargaan Gala Awards Superbrands 2019 untuk kategori *Trusted Online Media*, mengungguli lebih dari 200 media *online* lainnya yang terverifikasi (Putri et al., 2021). Penghargaan tersebut didasarkan pada penilaian independen oleh Nielsen, menjadikan Kompas.com sebagai media yang sangat dipercaya oleh publik.

Formulasi kebijakan telah menjadi kajian penting dalam ilmu kebijakan publik, terutama dalam memahami bagaimana suatu isu masuk ke dalam agenda pemerintah. Berbagai penelitian sebelumnya telah menunjukkan bahwa media memiliki peran signifikan dalam membentuk opini publik dan memengaruhi prioritas kebijakan. Mardyanah (2021) meneliti pemberitaan RUU *Omnibus Law* Cipta Kerja di Detik.com dengan analisis isi Klaus Krippendorff. Hasilnya menunjukkan bahwa media lebih banyak menyoroti aksi demonstrasi dibanding substansi kebijakan, dengan narasumber dominan dari pemerintah dan kepolisian. Hal ini menunjukkan bagaimana aktor-aktor mendapat ruang dalam pemberitaan, yang dapat memengaruhi persepsi publik terhadap kebijakan tersebut.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana media massa membangun *agenda setting* dalam proses formulasi kebijakan RUU Pilkada 2024. Dalam administrasi publik, media memiliki peran strategis sebagai perantara antara aktor kebijakan, masyarakat, dan pembuat keputusan, sehingga dapat memengaruhi arah kebijakan publik. Dengan menggunakan pendekatan analisis konten, penelitian ini akan mengkaji pemberitaan media sebagai sarana komunikasi yang membentuk persepsi publik serta dinamika interaksi antaraktor dalam proses kebijakan. Hasil penelitian

diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih mendalam tentang peran media dalam membentuk opini publik dan pengambilan keputusan kebijakan, serta memberikan kontribusi bagi pengembangan studi administrasi publik, khususnya dalam memahami pengaruh komunikasi politik terhadap proses kebijakan di Indonesia.

1.2 Rumusan Masalah

Bagaimana proses formulasi kebijakan yang dilakukan oleh aktor-aktor kebijakan dalam perumusan RUU Pilkada 2024 di Indonesia?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tahapan proses formulasi kebijakan yang dilakukan oleh aktor-aktor kebijakan dalam perumusan RUU Pilkada 2024 di Indonesia.

1.4 Kegunaan/Manfaat

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Penelitian ini berkontribusi dalam memperdalam pemahaman mengenai proses formulasi kebijakan dalam ranah kebijakan publik, khususnya dalam mekanisme legislasi. Dengan menggunakan analisis konten terhadap berita-berita terkait RUU Pilkada 2024, penelitian ini menjelaskan bagaimana isu-isu yang diangkat oleh media serta dinamika yang dimainkan oleh aktor politik membentuk agenda politik. Pemahaman ini dapat memberikan wawasan teoretis mengenai keterkaitan antara pemberitaan media, kepentingan politik, serta prioritas kebijakan yang akhirnya dihasilkan dalam proses penyusunan regulasi.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Penelitian ini dapat membantu pembuat kebijakan dalam merancang strategi penyusunan RUU Pilkada yang lebih tepat sasaran dengan memahami proses agenda setting yang terjadi dalam masyarakat. Temuan ini juga bisa digunakan untuk mengidentifikasi isu-isu yang perlu diangkat dalam pembahasan legislasi agar lebih relevan dengan kebutuhan masyarakat.

1.4.3 Kegunaan Bagi Pembaca

1. Memahami Proses Formulasi dalam Pembentukan Kebijakan

Pembaca dapat memahami dengan lebih jelas bagaimana isu-isu politik, sosial, dan ekonomi menjadi bagian dari agenda politik yang memengaruhi pembentukan RUU Pilkada. Penelitian ini akan memberi wawasan tentang bagaimana media dan aktor politik berperan dalam menentukan topik-topik yang dibahas dalam penyusunan kebijakan.

2. Pendidikan Politik untuk Masyarakat Umum

Studi ini dapat membantu masyarakat, khususnya pembaca yang tertarik dengan politik, untuk lebih memahami bagaimana kebijakan pilkada disusun dan diubah. Hal ini penting untuk meningkatkan kesadaran politik masyarakat terhadap proses legislasi dan dampaknya terhadap kehidupan sehari-hari.

3. Membangun Kritis terhadap Media dan Politik

Penelitian ini juga dapat mendorong pembaca untuk berpikir lebih kritis terhadap media dan cara-cara aktor politik membentuk agenda

politik. Pembaca akan diajak untuk mengkaji sejauh mana media dan informasi yang mereka terima membentuk persepsi mereka terhadap isu politik dan kebijakan publik, terutama yang berkaitan dengan pilkada.

1.5 Kerangka Teoritis

1.5.1 Penelitian Terdahulu

Tabel 1. 2 Penelitian Terdahulu

No .	PENELITI/TAHUN JURNAL	TUJUAN PENELITIAN	METODE	HASIL PENELITIAN
1	Mardyanah, S. (2021). <i>Analisis Isi Klaus Krippendorff Pada Pemberitaan Rancangan Undang-Undang Omnibus Law Cipta Kerja Di Detik.Com</i> (Bachelor's thesis, Fakultas Dakwah dan Ilmu Komunikasi Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta).	Tujuan penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi kategori pemberitaan paling dominan yang ditampilkan oleh Detik.com terkait RUU Omnibus Law Cipta Kerja.	Metode analisis yang dipakai adalah analisis isi menurut Klaus Krippendorff dengan pendekatan kuantitatif dan sifat deskriptif.	Penelitian ini menunjukkan bahwa Detik.com menyoroti aksi demo ricuh dan pengamanan terkait RUU Omnibus Law Cipta Kerja, dengan narasumber utama dari pemerintah dan kepolisian serta nada pemberitaan yang dominan negatif
2	Ilmawan, M. I. (2020). <i>Analisis Isi Pemberitaan Pemindahan Ibu Kota Negara Republik Indonesia di Portal Berita Online Detik.com dan Republika.co.id</i> (Bachelor's thesis, Fakultas Ilmu Dakwah dan Ilmu Komunikasi Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta).	Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana peran media massa, khususnya Detik.com dan Republika.co.id, dalam memberitakan isu pemindahan ibu kota Indonesia pada Agustus 2019.	Metode penelitian yang digunakan adalah analisis isi deskriptif dengan pendekatan kuantitatif.	Hasil penelitian menunjukkan sepuluh kategori isu terkait pemindahan ibu kota. Di Detik.com, kategori dominan adalah hubungan politik (38,93%), sedangkan di Republika.co.id, perencanaan menjadi kategori utama (24,20%).
3	Putri, N. S. (2021). <i>Analisis Isi Pemberitaan Isu Dinasti Politik pada Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2020 di Media Online</i>	Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dominasi kategori isu pemberitaan serta sikap penulisan Kompas.com dalam mengemas isu	Metode yang digunakan adalah analisis isi dengan pendekatan kuantitatif-	Hasil menunjukkan bahwa Kompas.com cenderung menyoroti dukungan terhadap calon berafiliasi pejabat publik, tetapi tetap

	<i>Kompas. com</i> (Bachelor's thesis, Fakultas Dakwah dan Ilmu Komunikasi Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta).	dinasti politik pada Pilkada serentak 2020. Fokusnya adalah memahami bagaimana media menyampaikan berita terkait dukungan maupun kritik terhadap calon dengan afiliasi keluarga pejabat publik.	deskriptif.	mempertahankan sikap penulisan yang netral. Hal ini mencerminkan upaya media untuk menyajikan pemberitaan yang seimbang dan objektif terkait isu dinasti politik dalam Pilkada serentak 2020.
4	Rusli, R. (2023). <i>Agenda Setting Pemberitaan Kebijakan Retribusi Parkir Di Kota Parepare Pada Media Pare Pos</i> (Doctoral dissertation, IAIN Parepare).	Penelitian ini bertujuan untuk memahami bagaimana agenda setting dalam pemberitaan kebijakan retribusi parkir di Kota Parepare serta bagaimana media Pare Pos menyajikan berita terkait kebijakan tersebut.	Penelitian ini menggunakan metode penelitian Kualitatif deskriptif	Hasil penelitian menunjukkan bahwa agenda setting kebijakan retribusi parkir di Parepare oleh Pare Pos dimulai dengan kajian isu, dilanjutkan rapat redaksi. Reporter meliput langsung di lapangan, dan redaksi mengedit serta menentukan judul berita yang menarik agar memikat minat pembaca.
5	Fitriani, N., Majid, A., & Idris, M. (2022). ANALISIS WACANA PEMBERITAAN INEWS. ID TENTANG ISU PENUNDAAN PEMILU PRESIDEN 2024. <i>Respon Jurnal Ilmiah Mahasiswa Ilmu Komunikasi</i> , 3(4), 38-49.	Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis wacana berita penundaan Pemilu Presiden 2024 di iNews.id guna memahami pandangan berbagai pihak terkait isu penundaan pemilu dan dampaknya terhadap opini publik.	Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif	Hasil penelitian menunjukkan bahwa mayoritas pihak, termasuk presiden, partai politik, otoritas pemilu, dan masyarakat, menolak penundaan pemilu dan masa jabatan tiga periode.
6	Masitah, A. D., & Dewi, D. S. K. (2022). Analisis Opini Publik Berdasarkan Teori Agenda Setting Pada Proses Perencanaan Pemindahan IKN. <i>JISIP (Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan)</i> , 6(3).	Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis opini publik terkait perencanaan pemindahan Ibu Kota Negara (IKN) ke Kalimantan Timur melalui teori agenda setting di media sosial Twitter.	Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan pendekatan analisis konten.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa Twitter berfungsi sebagai agenda setting yang mengarahkan opini publik mengenai pemindahan IKN. Akun-akun di Twitter cenderung menggiring opini publik untuk mendukung pemerintah, meskipun terdapat kritik konstruktif.

7	Rustam, M. (2022). Analisis Isi Pro Kontra Pemberitaan Media Massa di Harian Fajar terhadap Kebijakan Di Rumah Saja. <i>LONTAR: Jurnal Ilmu Komunikasi</i> , 10(1), 33-43.	Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui arah pemberitaan mengenai kebijakan bekerja, belajar, dan beribadah dari rumah selama pandemi Covid-19 yang dipublikasikan oleh Harian Fajar di Kota Makassar.	Penelitian ini menggunakan metode kuantitatif dengan pendekatan analisis konten serta studi pustaka. Data diambil dari seluruh berita Harian Fajar dengan total 1061 berita yang dianalisis secara statistik menggunakan teori Agenda Setting.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa 74,5% berita mendukung kebijakan pemerintah, sedangkan 25,5% tidak mendukung. Analisis ini menunjukkan pentingnya masyarakat memilah informasi berdasarkan kebijakan pemerintah tentang bekerja, belajar, dan beribadah dari rumah selama pandemi Covid-19, serta bagaimana media massa memengaruhi opini publik.
8	Samatan, N., Nurhasanah, N., Londol, M., Robingah, R., & Fania, S. (2024). Critical Discourse Network Analysis on Ferdy Sambo News in Online Media Using Agenda Setting Theory. <i>Jurnal Komunikasi Ikatan Sarjana Komunikasi Indonesia</i> , 9(1), 146-167.	Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis <i>Critical Discourse Network Analysis</i> (DNA) pemberitaan kasus Ferdy Sambo di portal media daring melalui Teori Agenda Setting. Tujuan ini diharapkan mampu mengidentifikasi bagaimana media massa, terutama Kompas.com, membentuk dan memengaruhi persepsi publik terkait kasus ini.	Metode penelitian ini menggunakan analisis jaringan sosial dengan pendekatan mix-method yang menggabungkan analisis konten kualitatif dan analisis jaringan kuantitatif.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa Kompas.com menyoroti kasus Ferdy Sambo sebagai isu utama yang menjadi perhatian masyarakat Indonesia. Sebanyak 14 berita dengan 80 pernyataan dari 12 aktor teridentifikasi, terdiri dari 29 pernyataan positif dan 51 pernyataan negatif, mengindikasikan kecenderungan framing tertentu terhadap kasus ini.
9	Prawira, I., Irawan, R. E., Evelina, L. W., & Rizkiansyah, M. (2021, April). The media agenda-setting on Indonesian forest fires: Content analysis study on three Indonesia online news media. In <i>IOP Conference Series: Earth and Environmental Science</i> (Vol. 729, No. 1, p. 012082). IOP	Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui konstruksi agenda media dalam pemberitaan kebakaran hutan di Indonesia, terkait dengan perkembangan budaya Industry 5.0.	Penelitian ini menggunakan metode mix-method, yaitu analisis konten kualitatif terhadap berita kebakaran hutan yang diterbitkan antara Oktober 2019 hingga Januari 2020.	Penelitian ini menunjukkan bahwa setiap media memiliki agenda-setting yang berbeda dalam memberitakan kebakaran hutan, sesuai dengan pendekatan dan orientasi masing-masing terhadap kebijakan publik dan budaya Industry 5.0.

	Publishing.			
10	Panjaitan, R. M. (2024). Analysis of communication media in emergency warning visuals; Indonesia Regional Election Bill: Theory and Understanding. <i>Jurnal Indonesia Sosial Teknologi</i> , 5(9), 3590-3597.	Penelitian ini bertujuan untuk memahami peran media komunikasi dalam menyebarkan konten darurat dengan latar belakang Garuda biru terkait RUU Pilkada di Indonesia.	Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode analisis konten.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa media sosial merupakan alat komunikasi politik yang sangat efektif, memungkinkan penyebaran informasi secara cepat dan luas. Visual darurat yang dibagikan di media sosial berhasil menarik perhatian publik, memicu mobilisasi massa, dan mendorong diskusi politik di berbagai lapisan masyarakat.

Sumber : Data yang telah diolah penulis, 2024

Mardyanah, S. (2021) dalam penelitian yang berjudul “Analisis Isi Klaus Krippendorff Pada Pemberitaan Rancangan Undang-Undang Omnibus Law Cipta Kerja Di Detik.Com”, Penelitian ini menganalisis pemberitaan Rancangan Undang-Undang (RUU) Omnibus Law Cipta Kerja di Detik.com menggunakan analisis isi Klaus Krippendorff dengan pendekatan kuantitatif deskriptif. RUU ini merupakan isu nasional yang menuai kontroversi, terutama karena cakupan sektornya yang luas, dan saat disahkan pada 5 Oktober 2020, memicu pro-kontra serta demonstrasi di berbagai daerah. Detik.com secara intens memberitakan isu ini dengan total 2.331 berita selama periode 1 September hingga 31 Oktober 2020. Penelitian bertujuan memahami bagaimana Detik.com menyampaikan kontroversi RUU tersebut dan mengidentifikasi kategori paling dominan dalam pemberitaannya, dengan teori agenda media untuk menyoroti tema pemberitaan, narasumber, dan nada pemberitaan. Hasilnya menunjukkan bahwa Detik.com lebih menonjolkan aksi demonstrasi yang berujung ricuh serta pengamanan dan

pengendalian demo, dengan narasumber dominan dari pemerintah dan kepolisian, sementara nada pemberitaan cenderung negatif.

Ilmawan, M. I. (2020) dalam penelitian berjudul “Analisis Isi Pemberitaan Pemindahan Ibu Kota Negara Republik Indonesia di Portal Berita Online Detik.com dan Republika.co.id”. Penelitian ini menganalisis pemberitaan pemindahan Ibu Kota Negara Republik Indonesia pada Agustus 2019 di Detik.com dan Republika.co.id menggunakan analisis isi dengan pendekatan kuantitatif-deskriptif. Rencana pemindahan ibu kota yang disampaikan Presiden Joko Widodo dilatarbelakangi kondisi Jakarta yang dinilai tidak lagi layak sebagai ibu kota, memicu tanggapan beragam dan menjadi sorotan media. Penelitian pada periode 12–27 Agustus 2019 ini menggunakan teori agenda media dengan mengelompokkan pemberitaan ke dalam sepuluh kategori, seperti dampak ekonomi, hubungan politik, dan perencanaan. Hasilnya, Detik.com dominan menyoroti hubungan politik (401 paragraf, 38,93%), sementara Republika.co.id lebih menonjolkan perencanaan (121 paragraf, 24,20%). Kategori perizinan menjadi yang paling tidak dominan di kedua media, menunjukkan fokus pemberitaan yang berbeda pada isu ini.

Putri (2021) dalam tulisannya yang berjudul “Analisis Isi Pemberitaan Isu Dinasti Politik pada Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2020 di Media Online Kompas.com”. Penelitian ini menganalisis pemberitaan isu dinasti politik pada Pilkada Serentak 2020 di Kompas.com menggunakan metode analisis isi dengan pendekatan kuantitatif-deskriptif. Isu ini mencuat karena keterlibatan anggota keluarga Presiden dan Wakil Presiden dalam kontestasi, yang memicu perdebatan

publik. Penelitian mencakup periode 4 Desember 2019 hingga 26 Desember 2020 untuk mengidentifikasi kategori isu paling dominan dan sikap penulisan Kompas.com dalam pemberitaan. Sepuluh kategori isu dianalisis, termasuk kebijakan aturan bagi kerabat pejabat, dukungan terhadap pasangan calon terkait, dampak dinasti politik, serta visi dan misi pasangan calon. Penelitian juga mengelompokkan sikap penulisan menjadi favourable, unfavourable, dan netral. Hasilnya menunjukkan bahwa dukungan terhadap pasangan calon yang terafiliasi dengan pejabat publik menjadi isu dominan dengan 300 paragraf (22,05%), sementara sikap penulisan yang paling menonjol adalah netral, dengan 520 paragraf (38,23%), mencerminkan keseimbangan dalam pemberitaan.

Rusli (2023) dalam tulisannya yang berjudul “Agenda Setting Pemberitaan Kebijakan Retribusi Parkir Di Kota Parepare Pada Media Pare Pos”. Penelitian ini menganalisis agenda setting dan penyajian pemberitaan kebijakan retribusi parkir di Kota Parepare pada media Pare Pos menggunakan metode kualitatif deskriptif. Agenda setting dimulai dari kajian isu melalui rapat redaksi yang melibatkan pimpinan redaksi, redaktur, dan reporter. Setelah isu ditentukan, reporter ditugaskan meliput lapangan dengan mengumpulkan data dari narasumber seperti juru parkir, Dinas Perhubungan, dan Wali Kota. Redaksi kemudian mengelola pemberitaan dengan mengedit, menentukan tata letak, dan memilih judul yang menarik untuk meningkatkan minat pembaca.

Fitriani, dkk (2022) dalam penelitian berjudul “Analisis Wacana Pemberitaan iNews.id Tentang Isu Penundaan Pemilu Presiden 2024”, Fitriani dkk. menganalisis pemberitaan mengenai isu penundaan Pemilu Presiden 2024 di

iNews.id. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif-deskriptif dan menunjukkan bahwa mayoritas pihak menolak penundaan pemilu, dan media berperan dalam mengarahkan opini publik dengan menyajikan berita yang menggambarkan penolakan tersebut.

Masitah & Dewi (2022) dalam penelitian berjudul “Analisis Opini Publik Berdasarkan Teori Agenda Setting Pada Proses Perencanaan Pemindahan IKN”. Penelitian ini bertujuan menganalisis opini publik terkait proses perencanaan pemindahan Ibu Kota Negara (IKN) melalui teori agenda setting, dengan fokus pada media sosial Twitter. Penelitian dilakukan pada Maret–Mei 2022 menggunakan metode deskriptif kualitatif melalui studi pustaka, kajian teoritis, dan data dari portal berita serta Twitter. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Twitter berperan sebagai agenda setting dalam membentuk informasi yang menggiring opini publik. Sebagian besar akun cenderung mendukung pemerintah, sementara beberapa akun menyampaikan kritik yang bersifat membangun. Twitter memengaruhi pemikiran publik dengan memunculkan berbagai opini, yang menunjukkan relevansi teori agenda setting dalam fenomena ini.

Rustam (2022) dalam penelitiannya yang berjudul “Analisis Isi Pro Kontra Pemberitaan Media Massa di Harian Fajar terhadap Kebijakan Di Rumah Saja”, Rustam menganalisis pemberitaan terkait kebijakan pemerintah untuk bekerja, belajar, dan beribadah dari rumah selama pandemi Covid-19. Penelitian ini bertujuan menganalisis arah pemberitaan terkait kebijakan tersebut. Dengan metode kuantitatif dan pendekatan analisis isi, penelitian ini menggunakan teori agenda setting untuk menggambarkan secara statistik penyampaian kebijakan

pemerintah. Data diambil dari 1061 berita yang diterbitkan Harian Fajar pada 2 Maret–30 April 2020. Hasil penelitian menunjukkan bahwa 74,5% berita bersifat pro (mendukung pemerintah), sementara 25,5% bersifat kontra (tidak mendukung pemerintah). Analisis ini mengungkapkan pentingnya memilah informasi berdasarkan perspektif dan kebijakan pemerintah selama pandemi, sekaligus menunjukkan bagaimana media massa membentuk opini publik melalui pemberitaan pro dan kontra.

Samatan, et al. (2024) dalam penelitian berjudul “*Critical Discourse Network Analysis on Ferdy Sambo News in Online Media Using Agenda Setting Theory*”. Penelitian ini bertujuan menganalisis *Critical Discourse Network Analysis (DNA)* pada pemberitaan Kasus Ferdy Sambo di portal media online melalui Teori Agenda Setting. Metode yang digunakan menggabungkan analisis isi kualitatif dan analisis jaringan sosial kuantitatif dengan visualisasi jaringan menggunakan aplikasi Visone. Penelitian ini menganalisis 14 artikel berita dari Kompas.com pada periode Agustus 2022 hingga Februari 2023. Berdasarkan Teori Agenda Setting, Kompas.com menyoroti kasus Ferdy Sambo sebagai isu yang menarik perhatian masyarakat, yang diperkuat oleh konvergensi antara media massa dan media sosial. Dalam Agenda Kebijakan, mayoritas masyarakat Indonesia mengharapkan hukuman mati bagi Sambo. Hasil analisis DNA menunjukkan 80 pernyataan dari 12 aktor, dengan 29 pernyataan positif dan 51 negatif.

Prawira (2021) dalam penelitiannya yang berjudul “*The Media Agenda-Setting on Indonesian Forest Fires: Content Analysis Study on Three Indonesian*

Online News Media”, Prawira dkk. Penelitian ini bertujuan untuk menentukan agenda media dalam membangun berita kebakaran hutan terkait perkembangan Industri 5.0. Metode yang digunakan adalah analisis isi kualitatif terhadap berita dari Oktober 2019 hingga Januari 2020 dan etnografi ruang redaksi dari tiga media online nasional. Faktor yang diamati mencakup fokus berita, sumber berita, pencegahan kebakaran hutan, dampaknya, dan peristiwa kebakaran. Meskipun hasil penelitian ini masih awal, temuan sementara menunjukkan adanya perbedaan agenda-setting antar media.

Panjaitan (2024) dalam penelitian berjudul “*Analysis of Communication Media in Emergency Warning Visuals; Indonesia Regional Election Bill: Theory and Understanding*”, Panjaitan mengkaji peran media komunikasi dalam menyebarkan konten darurat terkait RUU Pilkada di Indonesia. Penelitian ini menunjukkan bahwa media sosial berfungsi sebagai alat komunikasi politik yang efektif dalam menyebarkan informasi cepat, yang dapat memicu mobilisasi massa dan mempercepat diskusi politik di kalangan masyarakat.

Penelitian saya yang berjudul “*Agenda Setting dalam Formulasi RUU Pilkada 2024: Kajian Analisis Konten*” akan berfokus pada analisis konten pemberitaan mengenai revisi undang-undang Pilkada 2024. Penelitian ini menyoroti proses formulasi kebijakan publik dengan fokus pada tahapan agenda setting. *Agenda setting* menjadi kunci dalam memahami bagaimana berbagai aktor, termasuk media, memengaruhi proses perumusan kebijakan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana media memainkan peran penting dalam

membentuk persepsi dan prioritas publik terkait proses legislasi, khususnya dalam konteks undang-undang Pilkada.

Penelitian ini memiliki pendekatan yang berbeda dari studi sebelumnya yang umumnya membahas kebijakan publik secara luas atau isu tertentu dalam RUU Pilkada. Studi ini lebih spesifik dengan menganalisis proses formulasi kebijakan RUU Pilkada 2024, terutama bagaimana berbagai aktor terlibat dalam penyusunan dan perumusan kebijakan tersebut. Perbedaan utama penelitian ini terletak pada penggunaan metode analisis konten untuk mengkaji dinamika aktor dalam proses legislasi, berdasarkan pemberitaan yang tersedia. Pendekatan ini memungkinkan eksplorasi lebih dalam mengenai strategi, kepentingan, serta interaksi antaraktor yang berperan dalam perumusan kebijakan. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya mengkaji aspek teknis penyusunan undang-undang, tetapi juga bagaimana kepentingan aktor memengaruhi arah kebijakan yang dihasilkan. Melalui analisis ini, diharapkan penelitian dapat memberikan kontribusi dalam memahami dinamika formulasi kebijakan serta keterlibatan aktor dalam proses legislasi di Indonesia.

1.5.2 Adminisrasi Publik

Administrasi publik adalah konsep yang sangat penting dalam dunia pemerintahan dan manajemen. Konsep ini terdiri dari dua kata, yaitu "administrasi" dan "publik," yang pada dasarnya mencerminkan sifatnya yang kompleks dan beragam. Untuk memahami esensi dari administrasi publik, kita perlu memecahnya menjadi elemen-elemen yang lebih sederhana. Kata "administrasi" berasal dari bahasa Yunani kuno, yang merujuk pada dua kata,

yaitu "ad" yang berarti intensif, dan "ministrare" yang berarti melayani. Dengan menggabungkan kedua kata ini, kita dapat menyimpulkan bahwa administrasi adalah tindakan atau upaya yang intensif dalam memberikan pelayanan atau bantuan..

Sebagaimana dikemukakan Pasolong (2007), administrasi publik merupakan upaya kolaboratif yang dilakukan oleh sekelompok individu atau lembaga untuk melaksanakan tugas pemerintahan secara efisien dan efektif guna memenuhi kebutuhan publik. Hal ini menggarisbawahi pentingnya pengelolaan yang memadai dalam memenuhi tanggung jawab pemerintah dan memenuhi harapan dan kebutuhan masyarakat. Chandler dan Plano (1998), di sisi lain, mendefinisikan administrasi publik sebagai proses multifaset yang melibatkan organisasi dan koordinasi sumber daya dan personel publik untuk merumuskan, melaksanakan, dan mengawasi kebijakan publik. Hal ini menggambarkan seluk-beluk administrasi publik, yang mencakup unsur-unsur seperti perencanaan, koordinasi, dan administrasi sumber daya. Sementara itu, Ibrahim (2007) mengkarakterisasi administrasi publik sebagai keseluruhan kegiatan administrasi pemerintahan, yang mencakup fungsi pemerintahan seperti perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan upaya pembangunan. Intinya, hal ini menggarisbawahi peran penting proses manajemen dan dukungan sumber daya manusia dalam administrasi publik.

Perkembangan administrasi publik telah mengalami berbagai perubahan paradigma seiring dengan dinamika sosial, politik, dan ekonomi. Paradigma pertama, yaitu dikotomi politik-administrasi (1900-1926), menekankan pemisahan

antara politik dan administrasi agar birokrasi dapat bekerja secara netral dan profesional. Tokoh seperti Frank J. Goodnow dan Leonard D. White berpendapat bahwa administrasi negara sebaiknya berfokus pada efisiensi birokrasi tanpa campur tangan politik. Namun, pemisahan ini memicu perdebatan mengenai apakah administrasi publik merupakan bagian dari ilmu politik atau disiplin yang berdiri sendiri. Selanjutnya, paradigma kedua (1927-1937) mengembangkan prinsip-prinsip administrasi dengan menerapkan konsep manajemen dari sektor industri ke dalam pemerintahan. Pada fase ini, tokoh seperti Mary Parker Follett, Henry Fayol, Frederick W. Taylor, dan Max Weber berkontribusi dalam pengembangan teori organisasi dan efisiensi birokrasi.

Memasuki periode paradigma ketiga (1950-1970), administrasi publik mulai dipandang sebagai bagian dari ilmu politik dengan menekankan keterkaitan antara birokrasi dan proses kebijakan. Namun, dominasi ilmu politik dalam administrasi publik menimbulkan krisis identitas yang mempertanyakan apakah administrasi publik harus tetap berada dalam ranah ilmu politik atau berkembang menjadi disiplin tersendiri. Oleh karena itu, pada periode paradigma keempat (1956-1970), administrasi publik mulai diakui sebagai ilmu administrasi yang berdiri sendiri. Fokusnya bergeser ke studi organisasi, perilaku manajerial, serta analisis kebijakan publik. Keith M. Henderson bahkan mengusulkan bahwa teori organisasi menjadi bagian utama dalam administrasi publik, sehingga bidang ini berkembang ke arah studi *Organizational Development* (Pengembangan Organisasi).

Pada tahun 1970-an, muncul paradigma kelima, yang menempatkan administrasi publik sebagai administrasi negara itu sendiri. Paradigma ini menekankan pentingnya pemahaman terhadap organisasi pemerintahan, perilaku individu dalam birokrasi, serta proses pengambilan keputusan dalam konteks administrasi negara. Kemudian, sejak tahun 1990 hingga sekarang, berkembang paradigma keenam, yaitu *governance*. Paradigma ini menekankan bahwa administrasi publik tidak hanya berfokus pada pemerintah sebagai aktor utama, tetapi juga melibatkan sektor swasta, masyarakat sipil, dan organisasi internasional dalam proses kebijakan publik. Dalam *governance*, prinsip *good governance* menjadi fondasi utama yang mencakup transparansi, partisipasi publik, akuntabilitas, dan efektivitas dalam tata kelola pemerintahan. Konsep ini menekankan bahwa kebijakan publik yang efektif harus melibatkan berbagai pemangku kepentingan melalui mekanisme jejaring, kemitraan, dan proses kolaboratif. Dengan adanya perubahan paradigma ini, administrasi publik terus beradaptasi dengan tantangan zaman dan berupaya menciptakan tata kelola yang lebih responsif serta inklusif.

Berdasarkan beberapa paradigma yang telah dijelaskan sebelumnya, studi formulasi kebijakan RUU Pilkada dapat dikategorikan dalam paradigma keenam, yaitu *governance*. Paradigma ini menekankan bahwa administrasi publik tidak hanya dijalankan oleh pemerintah, tetapi juga melibatkan berbagai aktor lain, seperti legislatif, organisasi masyarakat sipil, akademisi, sektor swasta, serta media dalam proses perumusan kebijakan. Dalam konteks RUU Pilkada 2024, keterlibatan berbagai pihak menjadi sangat penting karena aturan yang ditetapkan

akan berdampak pada sistem politik dan demokrasi di tingkat daerah. Kolaborasi antaraktor dalam formulasi kebijakan ini mencerminkan pendekatan *policy network*, di mana berbagai kepentingan saling berinteraksi untuk memengaruhi isi kebijakan yang akan diterapkan.

Selain itu, paradigma *governance* juga berkaitan erat dengan prinsip *good governance*, yang mencakup transparansi, partisipasi publik, akuntabilitas, serta efektivitas dalam pengambilan keputusan. Transparansi dalam pembahasan RUU Pilkada memastikan bahwa masyarakat dapat mengakses informasi terkait perkembangan kebijakan, sementara partisipasi publik memungkinkan adanya masukan dari berbagai pihak agar kebijakan yang dihasilkan lebih inklusif. Akuntabilitas juga menjadi aspek penting dalam memastikan bahwa setiap aktor yang terlibat bertanggung jawab terhadap kebijakan yang disusun, sehingga keputusan yang diambil tidak hanya menguntungkan kelompok tertentu. Dengan pendekatan ini, formulasi kebijakan RUU Pilkada 2024 mencerminkan administrasi publik yang lebih adaptif, responsif, dan berorientasi pada kepentingan publik secara luas.

1.5.3 Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan proses yang berkelanjutan dan dinamis, sehingga penting untuk memahami siklus kebijakan sebagai kerangka utama dalam perumusannya. Menurut Parsons (1997), siklus kebijakan melibatkan tiga tahap utama: formulasi, implementasi, dan evaluasi. Kebijakan yang dirancang bertujuan untuk mencapai sasaran tertentu, namun keberhasilan pelaksanaannya

sangat bergantung pada sejauh mana kebijakan tersebut sesuai dengan tujuan awal yang telah ditetapkan. Dalam kenyataannya, sering muncul asumsi bahwa setelah kebijakan disahkan oleh pihak berwenang, pelaksanaannya akan berjalan otomatis dan hasilnya akan sesuai dengan harapan pembuat kebijakan. Padahal, proses kebijakan publik mencakup tahapan panjang yang memerlukan koordinasi dan evaluasi secara menyeluruh. Oleh karena itu, sejumlah pakar politik yang tertarik untuk mempelajari kebijakan publik membagi proses penyusunan kebijakan tersebut ke dalam beberapa tahap.

Proses pembuatan kebijakan publik adalah suatu proses yang rumit karena melibatkan banyak elemen dan variabel yang perlu dianalisis. Oleh karena itu, para ahli membagi proses penyusunannya ke dalam beberapa tahapan. Menurut William Dunn (Winarno, 2016), tahapan-tahapan tersebut adalah sebagai berikut:

(1) Tahap Penyusunan Agenda

Pada tahap ini, pejabat yang dipilih atau diangkat akan memilih masalah-masalah yang perlu masuk ke agenda kebijakan publik. Masalah-masalah tersebut akan bersaing satu sama lain untuk mendapatkan perhatian dan diprioritaskan dalam agenda kebijakan. Beberapa masalah mungkin tidak mendapatkan perhatian sama sekali, sementara yang lainnya diprioritaskan untuk dibahas atau bahkan ditunda untuk waktu yang lama karena alasan tertentu.

(2) Tahap Formulasi Kebijakan

Setelah masalah masuk dalam agenda kebijakan, para pembuat kebijakan akan mulai mendiskusikan masalah tersebut dan mencari solusi terbaik.

Berbagai alternatif kebijakan akan dipertimbangkan dan dipertarungkan untuk dipilih sebagai solusi yang paling tepat. Sama seperti saat masalah masuk agenda, pada tahap ini, berbagai pihak berusaha untuk memengaruhi keputusan dengan mengusulkan solusi yang dianggap paling efektif.

(3) Tahap Adopsi Kebijakan

Setelah sejumlah alternatif kebijakan dipertimbangkan, salah satu dari pilihan tersebut akhirnya diadopsi sebagai kebijakan resmi. Keputusan ini didukung oleh mayoritas legislatif, konsensus dari para direktur lembaga terkait, atau keputusan dari pengadilan.

(4) Tahap Implementasi Kebijakan

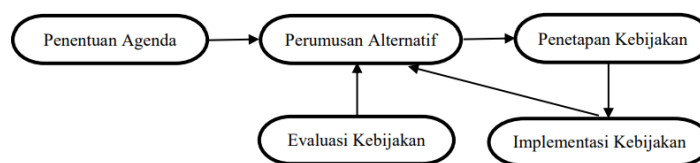
Setelah kebijakan diambil, tahap selanjutnya adalah implementasi. Program kebijakan tidak akan berarti apa-apa tanpa pelaksanaannya di lapangan. Kebijakan yang telah dipilih harus dijalankan oleh berbagai badan administrasi dan agen pemerintah yang berfungsi di tingkat bawah. Pada tahap ini, kepentingan dari berbagai pihak akan saling bertarung. Beberapa pelaksana kebijakan mendukung pelaksanaan, namun ada juga yang mungkin menentangnya.

(5) Tahap Evaluasi Kebijakan

Setelah kebijakan diimplementasikan, tahap berikutnya adalah evaluasi untuk menilai apakah kebijakan tersebut efektif dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi masyarakat. Evaluasi dilakukan dengan

menetapkan kriteria yang jelas untuk mengukur seberapa jauh kebijakan berhasil mencapai tujuannya dan memberikan dampak positif.

DiSamping itu, kebijakan publik diproses melalui serangkaian tahap. Para ahli kebijakan publik memiliki berbagai pandangan tentang pengelompokan atau penamaan tahapan tersebut. Namun, secara umum, proses pembuatan kebijakan publik dibagi menjadi lima tahap, yaitu: penentuan agenda (*agenda setting*), perumusan alternatif kebijakan (*policy formulation*), penetapan kebijakan (*policy legitimation*), pelaksanaan kebijakan (*policy implementation*), dan penilaian atau evaluasi kebijakan (*policy evaluation*). Secara sistematis, tahapan-tahapan ini dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 1. 2 Proses Pembuatan Kebijakan Publik

Sumber: Hamdi (2014:79)

Berdasarkan beberapa uraian di atas, peneliti tertarik untuk mengkaji perumusan (formulasi) kebijakan terkait dengan RUU Pilkada 2024. Penelitian ini bertujuan untuk memahami bagaimana pemerintah menjalankan tahap-tahap dalam perumusan kebijakan tersebut dan sejauh mana kemampuan pemerintah dalam mengakomodasi berbagai kepentingan aktor-aktor yang terlibat dalam proses pembuatan kebijakan. Hal ini penting untuk dilihat agar kebijakan yang dihasilkan dapat menyelesaikan masalah yang ada dalam sistem pemilihan kepala

daerah, khususnya dalam konteks pembahasan dan penyusunan RUU Pilkada 2024.

1.5.4 Formulasi Kebijakan

Menurut LAN RI (2010:5) (dalam Fauzi, 2018), formulasi kebijakan merupakan proses perancangan rencana dan metode (alternatif kebijakan) yang bertujuan mengatasi permasalahan publik yang telah menjadi agenda pemerintah. Proses ini diakhiri dengan pemilihan alternatif terbaik sebagai keputusan akhir untuk menyelesaikan masalah tersebut. Sementara itu, James Anderson (dalam Subarsono, 2013) mendefinisikan formulasi kebijakan sebagai upaya mengembangkan berbagai pilihan atau alternatif solusi guna mengatasi permasalahan publik, termasuk menentukan pihak-pihak yang terlibat dalam proses tersebut.

Keputusan kebijakan adalah hasil akhir dari serangkaian keputusan yang dibuat selama proses perumusan kebijakan berlangsung. Tahap ini lebih berfokus pada tindakan untuk menentukan pilihan kebijakan, bukan sekadar memilih di antara berbagai alternatif yang ada. Menurut Winarno (2016), proses perumusan kebijakan dapat dijelaskan melalui empat tahap utama sebagai berikut:

1. Perumusan Masalah (*Defining Problem*)

Langkah pertama dalam perumusan kebijakan adalah mengidentifikasi dan merumuskan masalah yang ada. Agar kebijakan dapat berjalan secara efektif, permasalahan publik perlu diidentifikasi dan dirumuskan dengan jelas. Pada dasarnya, kebijakan publik dirancang untuk mengatasi berbagai persoalan yang dihadapi oleh masyarakat. Keberhasilan kebijakan sangat

bergantung pada sejauh mana masalah tersebut dapat dirumuskan dengan benar.

2. Agenda Kebijakan (*Agenda Setting*)

Tidak semua permasalahan publik dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. Hanya isu-isu yang memenuhi kriteria tertentu, seperti memiliki dampak signifikan bagi masyarakat dan membutuhkan penanganan segera, yang akan diprioritaskan untuk dibahas. Permasalahan yang telah masuk dalam agenda kebijakan akan dikaji oleh berbagai aktor, termasuk legislatif (DPR), eksekutif (presiden dan menteri), lembaga pemerintah, serta dalam beberapa kasus melibatkan yudikatif, dengan mempertimbangkan tingkat urgensinya.

3. Pemilihan Alternatif Kebijakan untuk Memecahkan Masalah

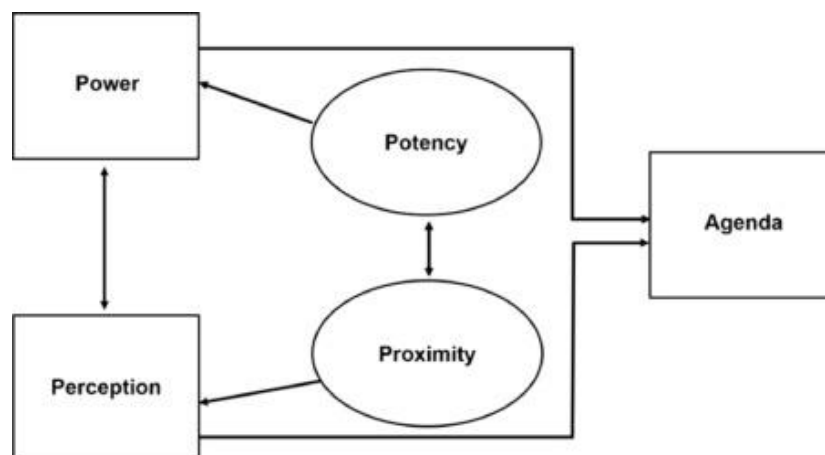
Setelah masalah publik didefinisikan dengan baik dan dimasukkan ke dalam agenda kebijakan, tahap berikutnya adalah mencari solusi untuk mengatasi masalah tersebut. Pada tahap ini, perumus kebijakan akan menghadapi berbagai alternatif kebijakan yang dapat diambil. Proses pemilihan kebijakan ini sering kali melibatkan pertarungan kepentingan antar berbagai pihak yang terlibat, di mana kompromi dan negosiasi akan menjadi kunci untuk menentukan kebijakan yang akhirnya diambil.

4. Penetapan Kebijakan

Setelah salah satu alternatif kebijakan dipilih, tahap terakhir adalah menetapkan kebijakan tersebut agar menjadi keputusan yang mengikat secara hukum. Keputusan ini adalah hasil dari kompromi berbagai

kelompok kepentingan yang terlibat dalam perumusan kebijakan. Penetapan kebijakan ini dapat berupa undang-undang, keputusan presiden, keputusan menteri, atau bentuk keputusan hukum lainnya yang sah.

Dalam proses formulasi kebijakan, keterlibatan aktor politik menjadi faktor kunci dalam menentukan arah dan prioritas suatu regulasi, termasuk dalam penyusunan RUU Pilkada 2024. Setiap aktor memiliki kepentingan, strategi, dan pengaruh yang berbeda dalam membentuk agenda kebijakan. Untuk memahami bagaimana aktor-aktor ini berperan dalam proses formulasi RUU Pilkada 2024, Zahariadis (2016) menawarkan model konseptual yang dikenal sebagai *The Four P's of Agenda Setting* atau *Empat P dalam Pengaturan Agenda*. Model ini menyoroti empat aspek utama yang mempengaruhi masuknya suatu isu ke dalam agenda kebijakan, yaitu *Power* (Kekuasaan), *Perception* (Persepsi), *Potency* (Potensi), dan *Proximity* (Kedekatan).



Gambar 1. 3 Model Agenda Setting Zahariadis

Sumber : (Zahariadis, 20216)

Melalui keempat aspek ini, dapat dianalisis bagaimana berbagai aktor memengaruhi pembentukan agenda kebijakan, baik melalui kekuatan politik, persepsi publik, potensi keberhasilan suatu isu, maupun kedekatan mereka dengan pengambil keputusan dalam proses legislasi. Elemen-elemen ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. **Power (Kekuatan/Kekuasaan):** Kekuatan (power) adalah kapasitas individu atau kelompok untuk memengaruhi, mengarahkan, atau mengendalikan tindakan, keputusan, dan kebijakan dalam suatu sistem sosial, politik, atau ekonomi. Dalam konteks kebijakan publik dan teori politik seperti yang dijelaskan oleh Zahariadis (2016), kekuatan berkaitan dengan kemampuan aktor untuk membentuk agenda politik, memengaruhi pengambilan keputusan, dan menentukan isu-isu yang diperhatikan atau diabaikan. Kekuatan dapat dimanifestasikan dalam berbagai bentuk, termasuk persuasi, aliansi strategis, mobilisasi sosial, dan aksi langsung. Dalam konteks ini, kekuatan tidak hanya dimiliki oleh elit politik atau ekonomi, tetapi juga bisa diperoleh oleh kelompok dengan modal sosial yang kuat, jaringan yang luas, serta strategi advokasi yang efektif.
2. **Perception (Persepsi):** Persepsi adalah hal-hal yang berkaitan dengan pertimbangan kepentingan dari sebuah isu. Persepsi sangat berperan dalam membentuk penilaian masyarakat terhadap suatu masalah dan alasan mengapa masalah tersebut dianggap penting. Pembuat kebijakan dan tokoh publik sering kali memilih informasi yang akan disampaikan dan menginterpretasikan peristiwa dengan cara tertentu, yang dapat memengaruhi seberapa besar

dukungan atau simpati masyarakat terhadap isu tersebut. Dengan kata lain, persepsi bukan hanya tergantung pada bagaimana masalah itu dipahami, tetapi juga bagaimana isu tersebut dipresentasikan oleh pihak-pihak yang memiliki pengaruh, baik itu media atau pemimpin opini. Proses ini dapat secara sengaja diarahkan untuk membentuk pandangan publik mengenai suatu masalah.

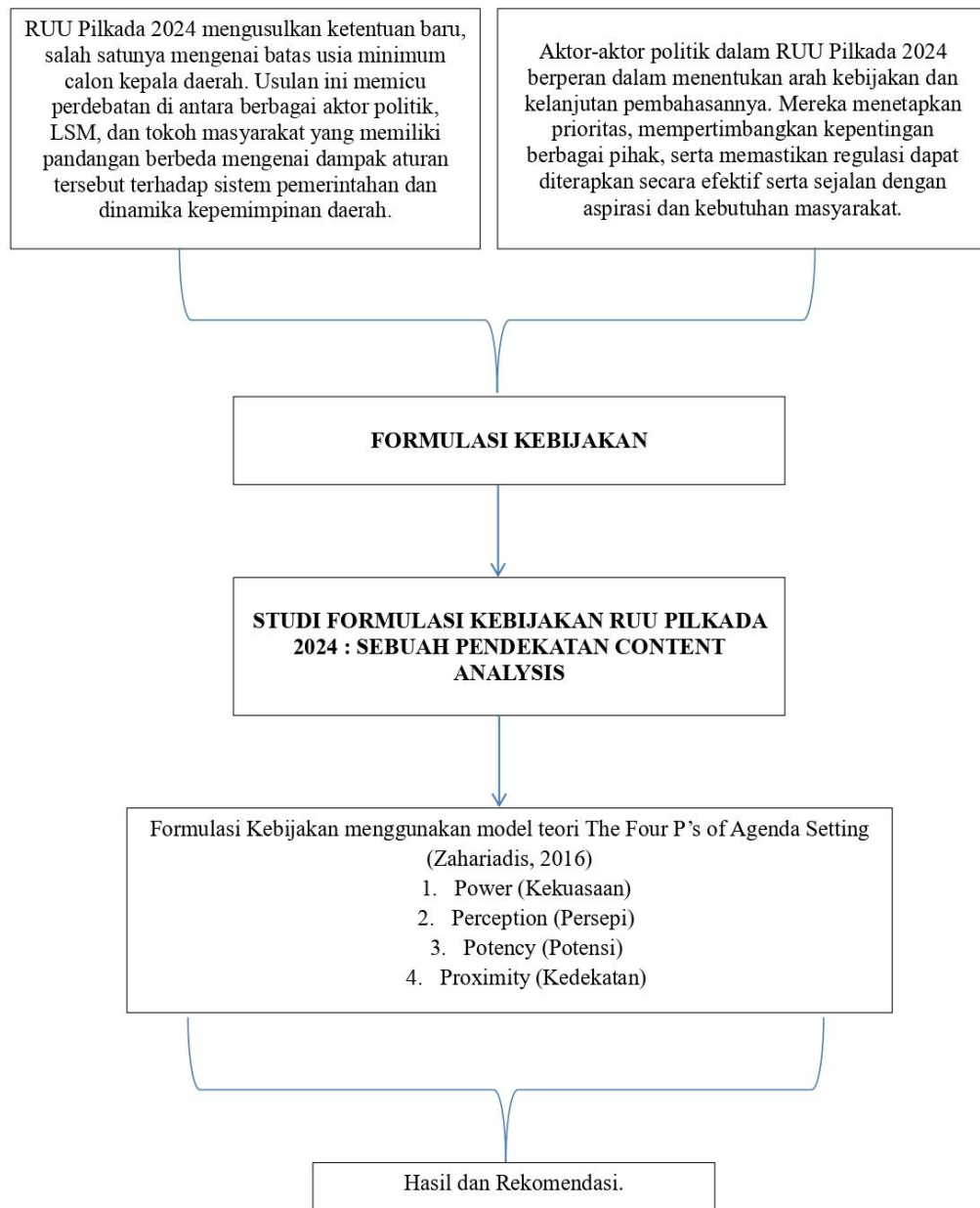
3. **Potency (Potensi):** *Potency*, atau potensi, merujuk pada tingkat keparahan atau intensitas dari konsekuensi yang ditimbulkan oleh suatu masalah. Dalam konteks ini, semakin besar dampak atau kerugian yang ditimbulkan oleh masalah tersebut, semakin besar pula kemungkinan isu tersebut untuk mendapatkan perhatian lebih dari pihak-pihak yang berwenang, seperti pemerintah atau lembaga terkait. Secara umum, masalah yang memiliki dampak serius, baik itu dalam bentuk kerusakan fisik, sosial, atau ekonomi, akan lebih mudah masuk ke dalam agenda pemerintah. Hal ini disebabkan oleh kesadaran akan urgensi dan kebutuhan untuk segera mengatasi masalah tersebut demi mencegah dampak yang lebih parah. Oleh karena itu, intensitas atau tingkat keparahan konsekuensi menjadi faktor penting dalam menentukan apakah suatu isu akan mendapat prioritas dalam kebijakan publik karena isu yang lebih berpotensi merusak atau menyebabkan kerugian besar akan cenderung mendominasi perhatian pemerintah dan masyarakat.

4. **Proximity (Kedekatan):** *Proximity* mengacu pada kedekatan suatu masalah dengan individu atau kelompok, baik secara geografis maupun secara personal, yang berpengaruh terhadap penetapan agenda kebijakan. Dalam kebijakan publik, *proximity* berkaitan dengan seberapa relevan dan mendesaknya suatu

permasalahan bagi aktor yang terlibat. Jika masyarakat merasa suatu kebijakan berdampak langsung pada hak atau kesejahteraan mereka, mereka akan lebih terdorong untuk bersuara dan menuntut kepastian hukum. Begitu pula bagi pemangku kepentingan yang memiliki keterkaitan dengan kebijakan tersebut, *proximity* akan menjadi faktor utama dalam menentukan sikap dan respons mereka. Oleh karena itu, *proximity* menjadi salah satu faktor penting dalam memahami bagaimana aktor-aktor kebijakan merespons suatu isu dan menentukan langkah yang harus diambil.

Secara sederhana, *Power* berkaitan dengan kemampuan untuk memengaruhi dan menggerakkan tindakan; *Perception* dengan cara masalah direpresentasikan atau dipahami; *Potency* dengan tingkat keparahan konsekuensi; dan *Proximity* dengan Urgensi Permasalahan. Meskipun *Potency* dan *Proximity* memiliki pengaruh tidak langsung, keduanya bergantung pada kekuasaan dan persepsi untuk memengaruhi agenda setting (Zahariadis, 2016). Berdasarkan pandangan ini, penelitian menggunakan kerangka *The Four P's of Agenda Setting*—*Power* (Kekuasaan), *Perception* (Persepsi), *Potency* (Potensi), dan *Proximity* (Kedekatan)—untuk menganalisis aliran masalah yang relevan.

1.5.5 Kerangka Berpikir



Gambar 1. 4 Kerangka Berfikir

1.5.6 Operasionalisasi Konsep

1.5.6.1 Power (Kekuasaan)

Power atau kekuasaan dalam formulasi kebijakan mengacu pada sejauh mana aktor-aktor politik memiliki kendali terhadap proses perumusan kebijakan. Kekuasaan ini berhubungan erat dengan kemampuan aktor dalam membentuk koalisi, mengendalikan arus informasi, serta menggerakkan opini publik agar suatu kebijakan dapat disahkan atau sebaliknya, dibatalkan. Dalam administrasi publik, aktor-aktor yang memiliki kekuasaan biasanya mencakup lembaga eksekutif (pemerintah), legislatif (DPR/DPRD), partai politik, kelompok kepentingan (interest groups), organisasi masyarakat sipil (OMS), akademisi, dan media massa. Dalam konteks RUU Pilkada, kekuasaan aktor terlihat dalam strategi mereka dalam membentuk aliansi, melakukan lobi politik, hingga mencari dukungan dari organisasi lain untuk memperkuat posisi mereka dalam pembahasan kebijakan. Semakin besar kekuatan politik suatu aktor, semakin besar pula kemampuannya dalam memengaruhi jalannya proses formulasi kebijakan.

1. Aktor yang terlibat dalam proses koalisi

Dalam administrasi publik, aktor adalah individu, kelompok, atau institusi yang berperan dalam perumusan, implementasi, dan evaluasi kebijakan publik. Aktor ini dapat berasal dari sektor pemerintah, swasta, masyarakat sipil, serta organisasi internasional, masing-masing dengan kepentingan dan strategi berbeda dalam memengaruhi kebijakan.

Aktor dalam administrasi publik terbagi menjadi aktor negara dan non-negara. Aktor negara mencakup lembaga eksekutif seperti kementerian dan kepala

daerah, lembaga legislatif seperti DPR atau DPRD, serta lembaga yudikatif seperti Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung yang menafsirkan serta menegakkan kebijakan. Sementara itu, aktor non-negara meliputi sektor swasta, organisasi masyarakat sipil (OMS), akademisi, dan media yang berperan dalam advokasi kebijakan serta pengawasan pemerintahan.

Dalam legislasi RUU Pilkada, interaksi antara aktor negara dan non-negara menunjukkan dinamika kebijakan yang kompleks. Setiap aktor memiliki kepentingan dan strategi berbeda, sehingga koalisi antaraktor menjadi faktor kunci dalam menentukan keberhasilan suatu kebijakan.

2. Strategi penguatan isu yang dilakukan oleh aktor dalam advokasi kepentingan

Dalam administrasi publik, strategi penguatan isu dalam advokasi kebijakan merupakan bagian dari proses kebijakan yang melibatkan interaksi berbagai aktor untuk mempengaruhi pengambilan keputusan. Aktor kebijakan, baik dari sektor pemerintah maupun non-pemerintah, menggunakan berbagai pendekatan seperti lobi politik, kampanye publik, dan pemanfaatan media untuk meningkatkan visibilitas isu yang diperjuangkan. Lobi politik dilakukan dengan membangun komunikasi langsung dengan pembuat kebijakan untuk menyampaikan argumen yang berbasis data dan analisis kebijakan.

Selain itu, komunikasi politik menjadi elemen penting dalam administrasi publik untuk membentuk persepsi dan legitimasi kebijakan di mata publik. Debat publik, wawancara media, serta partisipasi dalam forum resmi seperti rapat dengar pendapat dan seminar kebijakan menjadi sarana utama bagi aktor dalam

menyampaikan gagasan serta memperoleh dukungan dari pemangku kepentingan lainnya. Dengan strategi ini, aktor kebijakan dapat memperkuat posisi mereka dalam proses formulasi kebijakan, memastikan bahwa isu yang mereka usung tetap relevan, dan meningkatkan peluang keberhasilannya dalam sistem administrasi publik.

3. Cara aktor mencari dukungan organisasi lain

Dalam administrasi publik, legitimasi dan dukungan dari berbagai pihak menjadi kunci dalam perumusan kebijakan. Aktor kebijakan, seperti partai politik atau anggota legislatif, sering bekerja sama dengan OMS, akademisi, dan media untuk memperkuat posisi serta kredibilitas mereka. Misalnya, dalam pembahasan RUU Pilkada, mereka dapat menggandeng LSM demokrasi atau memanfaatkan media untuk membangun opini publik yang mendukung kepentingan mereka.

Selain itu, jaringan kerja sama dengan akademisi dan kelompok kepentingan memperkuat posisi tawar dalam perdebatan kebijakan. Diskusi akademik dan konferensi memberikan dasar ilmiah bagi usulan kebijakan, sementara aliansi dengan asosiasi atau serikat pekerja meningkatkan tekanan politik terhadap pembuat kebijakan lainnya.

1.5.6.2 *Perception* (Persepsi)

Perception atau persepsi dalam formulasi kebijakan merujuk pada bagaimana suatu isu dikonstruksi dan dipersepsikan oleh para aktor kebijakan serta publik. Persepsi ini sangat menentukan bagaimana suatu kebijakan dipahami dan diterima oleh berbagai pihak. Dalam formulasi kebijakan, persepsi aktor

politik bisa berbeda-beda tergantung pada posisi dan kepentingan mereka. Media, sebagai agen komunikasi, juga memainkan peran besar dalam membentuk persepsi publik terhadap kebijakan yang sedang dirancang.

Dalam konteks RUU Pilkada, persepsi aktor politik bisa dikonstruksi melalui berbagai strategi komunikasi. Pemerintah mungkin memandang revisi RUU ini sebagai langkah untuk memperbaiki sistem demokrasi lokal, sementara oposisi bisa menyoroti kelemahan atau potensi dampak negatif dari kebijakan tersebut.

1. Analisis aktor dalam menampilkan isu/kepentingan

Analisis aktor dalam menampilkan isu atau kepentingan merujuk pada cara aktor kebijakan membangun narasi untuk memengaruhi persepsi publik terhadap suatu kebijakan. Dalam administrasi publik, aktor menggunakan strategi komunikasi untuk menyoroti urgensi kebijakan, membingkai masalah, dan menekankan konsekuensi yang mungkin terjadi jika kebijakan tidak diubah.

Framing atau pembingkaihan isu menjadi elemen kunci dalam strategi ini. Aktor kebijakan memilih sudut pandang tertentu untuk disampaikan melalui media massa, media sosial, atau forum diskusi guna membentuk opini publik sesuai dengan kepentingan mereka. Dengan menyusun narasi yang kuat, aktor dapat memperkuat posisi mereka dalam perdebatan kebijakan dan meningkatkan peluang keberhasilan dalam proses formulasi kebijakan.

2. Cara aktor dalam melakukan persuasi publik

Persuasi publik adalah upaya yang dilakukan aktor kebijakan untuk memengaruhi opini masyarakat agar mendukung suatu kebijakan. Strategi ini

melibatkan penyampaian informasi secara sistematis melalui berbagai media komunikasi guna membentuk persepsi publik sesuai dengan kepentingan yang diusung. Dalam konteks administrasi publik, persuasi publik menjadi instrumen penting dalam legitimasi kebijakan, karena dukungan masyarakat dapat memperkuat posisi aktor dalam proses perumusan dan pengambilan keputusan.

Metode persuasi publik dapat mencakup penggunaan media massa, kampanye di media sosial, diskusi akademis, serta berbagai forum komunikasi lainnya. Proses ini sering kali melibatkan framing atau pembingkaihan isu yang dirancang untuk menekankan urgensi suatu kebijakan atau menyoroti potensi risiko jika kebijakan tersebut tidak diterapkan. Dengan strategi persuasi yang efektif, aktor kebijakan dapat membangun opini publik yang mendukung agenda mereka serta meningkatkan peluang kebijakan tersebut diterima dan diimplementasikan.

1.5.6.3 *Potency* (Potensi)

Potency atau potensi dalam formulasi kebijakan mengacu pada dampak serta konsekuensi yang mungkin terjadi sebagai hasil dari pembahasan dan pengesahan suatu kebijakan. Dalam konteks RUU Pilkada, potensi ini berkaitan dengan bagaimana perubahan regulasi dapat memengaruhi aktor-aktor tertentu serta bagaimana publik merespons kebijakan tersebut.

Potensi kebijakan bisa bersifat positif atau negatif. Jika RUU ini dianggap mampu memperbaiki sistem pemilu daerah, maka partai politik tertentu bisa diuntungkan. Namun, jika kebijakan ini dianggap tidak sesuai dengan prinsip demokrasi, maka bisa muncul gelombang penolakan dari masyarakat.

1. Dampak RUU Pilkada terhadap kepentingan aktor

Dalam administrasi publik, kebijakan yang diubah atau diperbarui dapat mempengaruhi kepentingan aktor yang terlibat dalam proses pemerintahan. Setiap aktor, baik dari sektor pemerintah, partai politik, maupun kelompok kepentingan, memiliki posisi dan tujuan tertentu dalam sistem politik dan administrasi. Perubahan dalam RUU Pilkada dapat mempengaruhi distribusi kekuasaan, mekanisme pengambilan keputusan, serta peluang aktor dalam mengakses atau mempertahankan posisinya di pemerintahan daerah. Oleh karena itu, setiap perubahan kebijakan akan mendorong aktor untuk menyesuaikan strategi politik dan administratifnya agar tetap relevan dan memiliki pengaruh dalam dinamika pemerintahan.

2. Respon publik terhadap agenda aktor

Respon masyarakat terhadap suatu kebijakan menjadi bagian dari evaluasi efektivitas dan legitimasi kebijakan tersebut. Opini publik dipengaruhi oleh berbagai faktor, seperti transparansi kebijakan, keterlibatan masyarakat dalam proses perumusannya, serta bagaimana kebijakan tersebut dipahami dan diterima oleh publik. Respon ini dapat tercermin dalam partisipasi politik, tingkat kepercayaan terhadap pemerintah, serta reaksi yang muncul di media massa dan media sosial. Dalam konteks RUU Pilkada, penerimaan atau penolakan masyarakat terhadap perubahan aturan dapat menjadi indikator sejauh mana kebijakan tersebut sesuai dengan kebutuhan publik dan apakah proses perumusannya telah melibatkan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

1.5.6.4 Proximity (Kedekatan)

Proximity atau kedekatan dalam formulasi kebijakan mengacu pada tingkat urgensi dan relevansi suatu isu bagi para aktor kebijakan. Semakin tinggi urgensinya, semakin besar usaha aktor dalam mendorong agar isu tersebut menjadi prioritas dalam agenda legislasi. Faktor ini juga dipengaruhi oleh situasi politik saat ini, misalnya menjelang pemilu, adanya krisis, atau tekanan dari masyarakat sipil.

Dalam konteks RUU Pilkada, kedekatan isu bagi aktor sangat menentukan bagaimana mereka akan bertindak. Partai yang memiliki kepentingan dalam perubahan regulasi akan lebih aktif mendorong revisi, sedangkan partai yang dirugikan mungkin akan berusaha menggagalkan kebijakan ini.

1. Urgensi permasalahan RUU Pilkada dalam perspektif aktor

Dalam administrasi publik, tingkat urgensi suatu kebijakan ditentukan oleh bagaimana aktor kebijakan memandang kepentingan revisi dan faktor-faktor yang memengaruhinya. Revisi RUU Pilkada dapat dianggap sebagai kebutuhan mendesak jika ada tekanan kuat dari pemilih, perubahan kondisi sosial politik, atau desakan dari organisasi masyarakat sipil yang menuntut perbaikan dalam sistem pemilihan kepala daerah. Sebaliknya, jika aktor kebijakan melihat revisi sebagai bagian dari strategi jangka panjang, maka urgensi perubahan lebih dipengaruhi oleh agenda politik, kesiapan institusi, serta dinamika pemerintahan yang sedang berlangsung. Faktor-faktor ini menunjukkan bagaimana kebijakan publik tidak hanya ditentukan oleh substansi aturan, tetapi juga oleh kepentingan dan konteks administrasi yang melingkupinya.

Tabel 1. 3 Operasionalisasi Konsep

Fenomena	Definisi Operasional	Sub-Fenomena	Operasional
Formulasi Kebijakan (Agenda Setting)	Proses di mana aktor politik, atau kelompok kepentingan lainnya memengaruhi perhatian publik terhadap isu-isu tertentu sehingga isu tersebut menjadi prioritas dalam pembahasan kebijakan atau keputusan politik.	<i>Power</i> (Kekuasaan)	1. Aktor Yang Terlibat Dalam Proses Koalisi
			2. Strategi Penguatan Isu Yang Dilakukan Oleh Aktor Dalam Advokasi Kepentingan Aktor
			3. Cara Aktor Mencari Dukungan Organisasi Lain
		<i>Perception</i> (Persepsi)	1. Analisis Aktor Dalam Menampilkan Isu/Kepentingan
			2. Cara Aktor Dalam Melakukan Persuasi Publik
		<i>Potency</i> (Potensi)	1. Dampak Ruu Pilkada Terhadap Kepentingan Aktor
			2. Respon Publik Terhadap Agenda Aktor
		<i>Proximity</i> (Kedekatan)	1. Urgensi Permasalahan RUU Pilkada Dalam Perspektif Aktor

Sumber: Data yang telah diolah, 2024

1.5.7 Argumen Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menggali peran aktor-aktor kebijakan dalam formulasi RUU Pilkada 2024, terutama terkait dengan perubahan batas usia minimum calon kepala daerah yang menjadi isu utama dalam kebijakan tersebut. Agenda setting, dalam hal ini, merujuk pada proses di mana isu-isu tertentu dipilih untuk dibahas dan diprioritaskan dalam perumusan kebijakan publik. Aktor-aktor kebijakan yang terlibat dalam proses ini memiliki kekuatan untuk memengaruhi arah pembahasan dan pengambilan keputusan terkait kebijakan tersebut.

Aktor-aktor kebijakan dalam konteks RUU Pilkada 2024 melibatkan berbagai pihak, termasuk partai politik, tokoh masyarakat, lembaga swadaya masyarakat (LSM), media, akademisi, serta pemerintah pusat dan daerah. Partai politik, sebagai aktor utama, memiliki pengaruh besar dalam menentukan isi RUU ini. Partai politik dapat mendukung atau menentang perubahan batas usia minimum calon kepala daerah berdasarkan pertimbangan politik, strategis, dan kepentingan internal mereka. Tokoh masyarakat dan LSM juga turut berperan dalam menyuarakan pandangan mereka, baik mendukung agar batas usia ini diturunkan untuk membuka peluang bagi generasi muda, maupun menentang perubahan tersebut karena dianggap berpotensi merugikan kualitas kepemimpinan daerah.

Media, seperti Kompas.com, memiliki peran signifikan dalam proses agenda setting ini. Media berfungsi sebagai saluran informasi yang tidak hanya menyampaikan fakta tetapi juga membingkai isu dengan cara tertentu. Dalam konteks RUU Pilkada 2024, media dapat memperkenalkan argumentasi dari

berbagai aktor, seperti yang mendukung keterlibatan generasi muda dalam pemerintahan, dan yang mengkhawatirkan dampak dari penurunan usia minimal terhadap kualitas pemerintahan daerah. Dengan memaparkan berbagai sudut pandang, media dapat memengaruhi opini publik dan memperkuat posisi aktor-aktor kebijakan dalam perdebatan ini.

Proses formulasi kebijakan RUU Pilkada 2024 juga melibatkan dinamika antara aktor-aktor dengan kepentingan yang beragam. Dalam hal ini, media tidak hanya berperan sebagai penyebar informasi, tetapi juga sebagai pembentuk persepsi yang membimbing audiens dalam memahami dan menanggapi perubahan kebijakan tersebut. Oleh karena itu, analisis konten yang dilakukan dalam penelitian ini akan mengidentifikasi bagaimana isu batas usia minimum calon kepala daerah disusun, dikembangkan, dan dipertajam oleh berbagai aktor melalui media, serta bagaimana media membingkai isu ini agar dapat menarik perhatian publik dan memengaruhi proses pengambilan keputusan politik.

Penelitian ini juga akan melihat bagaimana kekuatan politik dalam masyarakat dan pengaruh media sosial dapat mempercepat atau menghambat proses formulasi kebijakan. Dalam dunia yang semakin terkoneksi, aktor-aktor kebijakan tidak hanya bergantung pada saluran tradisional seperti media massa, tetapi juga pada ruang-ruang digital di mana publik dapat dengan bebas menanggapi dan mendiskusikan isu-isu politik. Oleh karena itu, peran media dalam agenda setting tidak hanya terbatas pada media konvensional seperti Kompas.com, tetapi juga melibatkan platform digital lainnya yang semakin mendominasi ruang debat politik.

Dengan menganalisis konten yang disajikan oleh media terkait RUU Pilkada 2024, penelitian ini bertujuan untuk memahami bagaimana peran aktor-aktor kebijakan membentuk agenda politik, serta mengidentifikasi bagaimana opini publik dibentuk melalui narasi yang disampaikan. Proses agenda setting ini akan menyoroti bagaimana keputusan politik, termasuk perubahan batas usia minimum calon kepala daerah, dipengaruhi oleh berbagai kepentingan yang bersaing, serta bagaimana peran media dapat menentukan sejauh mana isu tersebut dapat diprioritaskan dalam diskursus publik dan perumusan kebijakan.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Teknik analisis yang digunakan yaitu analisis konten atau analisis isi. Menurut Liamputtong (2020) analisis konten adalah kombinasi metode kuantitatif dan kualitatif yang mencakup pendekatan positivisme dan interpretatif. Prosesnya dimulai dengan penggunaan data teks kualitatif, diikuti dengan pembuatan kode dan interpretasi hasilnya dalam bentuk penjelasan atau deskripsi. Hal ini sesuai dengan pandangan Krippendorff (2004), metode analisis konten merupakan teknik untuk mengambil kesimpulan dengan mengidentifikasi berbagai karakteristik khusus suatu pesan secara objektif, sistematis, dan generalis. Objektif dalam konteks ini berarti mengikuti aturan atau prosedur yang jika dilakukan oleh peneliti lain akan menghasilkan kesimpulan yang serupa. Sistematis berarti penetapan isi atau kategori dilakukan dengan konsisten sesuai aturan yang diterapkan, termasuk penjaminan seleksi dan pengkodean data agar tidak bias.

Penelitian ini menggunakan metode analisis isi **kualitatif**, data yang akan digunakan dalam penelitian ini berupa pesan teks yang ditulis dalam media online, khususnya artikel berita tentang RUU Pilkada 2024 di portal Kompas.com. Analisis isi berita menjadi metode analisis data yang diterapkan dalam penelitian ini. Miles et al. (1994) mengungkapkan bahwa analisis data kualitatif dilakukan melalui empat langkah penelitian, yaitu pengumpulan data, kondensasi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan dan verifikasi. Ketika data yang terkumpul dianggap cukup, analisis dilakukan dengan mengelompokkan data ke dalam kategori-kategori tertentu.

Metode deskriptif dalam penelitian kualitatif merupakan bertujuan untuk mengeksplorasi atau menggambarkan suatu kondisi atau situasi sosial secara menyeluruh, luas, dan mendalam. Bogdan dan Taylor (dalam Moleong, 2007:4) menyebutkan bahwa penelitian kualitatif adalah sebuah prosedur yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata, baik dalam bentuk tertulis maupun lisan, yang berasal dari sumber data, individu, atau perilaku yang diamati.

Penelitian deskriptif berfokus pada pemaparan fenomena yang terjadi, baik di masa lalu maupun saat ini. Pendekatan ini meneliti variabel secara mandiri tanpa membandingkannya atau menghubungkannya dengan variabel lain. Dengan demikian, penelitian deskriptif ini memberikan gambaran rinci tentang fenomena yang sedang diteliti, tanpa memengaruhi atau memodifikasi hubungan antarvariabel.

1.6.2 Jenis dan Sumber Data

Dalam penelitian ini, informasi diperoleh dari sumber data sekunder. Data sekunder adalah data penelitian yang diperoleh secara tidak langsung melalui perantara (dikumpulkan atau dicatat oleh pihak lain) dan memiliki sifat yang saling melengkapi. Data sekunder ini digunakan sebagai dasar untuk memahami objek penelitian dan untuk melakukan analisis yang tepat (Umar, 2022). Keuntungan utama dari penggunaan data sekunder adalah ketersediaannya yang mudah diakses dan tidak memerlukan pengumpulan langsung oleh peneliti.

Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh dari berbagai sumber berita, khususnya dari platform berita nasional *kompas.com*. Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara *content scraping* menggunakan kata kunci seperti “RUU Pilkada 2024”, “formulasi kebijakan Pilkada”, dan istilah serupa. Artikel yang relevan akan diidentifikasi berdasarkan judul, isi, dan tanggal penerbitan, serta akan diklasifikasikan berdasarkan tema tertentu seperti dukungan, penolakan, atau netralitas terhadap RUU tersebut. Penelusuran ini dilakukan pada rentang waktu tertentu, misalnya sejak awal diskusi publik hingga finalisasi RUU.

1.6.3 Teknik Pengumpulan Data

1. *Crawling* (Kata Kunci)

Dalam penelitian ini, proses *crawling* menjadi fondasi untuk mengumpulkan data dari berbagai sumber *online* terkait Revisi Undang-Undang Pilkada 2024 di Indonesia. *Crawling* mengacu pada penggunaan perangkat lunak otomatis untuk menelusuri web dan mengumpulkan

informasi dari halaman *web* yang relevan dengan topik penelitian. Langkah awal penelitian dimulai dengan menggunakan aplikasi Python melalui Google Colab untuk melakukan *crawling* data. Untuk melakukan *web scrapping* atau *crawling* berita dengan menggunakan Python, khususnya dengan kata kunci “RUU Pilkada 2024” dapat menggunakan beberapa library populer seperti requests, BeautifulSoup, dan pandas.

2. *Processing Data (Software)*

Setelah data terkumpul, langkah selanjutnya adalah proses pengolahan data menggunakan perangkat lunak analisis data. Software khusus digunakan untuk menganalisis, mengubah format, dan mengelola data yang telah terkumpul. Python menawarkan berbagai pustaka dan alat yang kuat untuk memproses data secara efisien.

```
def scrape_kompas(hal):
    global hade
    a = 1
    for page in range(2,hal):
        url_kompas = f'https://www.kompas.com/tag/ruu-pilkada?page={page}'
        ge = req.get(url_kompas,hades).text
        sop = bs(ge,'lxml')
        li = sop.find('div',class_='latest ga--latest mt2 clearfix -newlayout')
        lin = li.find_all('div', class_='article__list clearfix')
        for x in lin:
            divdate = x.find('div', class_='article__list__info')
            # data tanggal
            date = divdate.find('div', class_='article__date').text
            # data judul
            divtitle = x.find('div', class_='article__list__title')
            title = divtitle.find('h3')
            titletext = title.find('a').text
            # link berita
            link = title.find('a')['href']
            ge_ = req.get(link,hades).text
            sop_ = bs(ge_, 'lxml')
```

```

readcontent = sop_.find_all('div',class_='read__content')
a+=1
for x in readcontent:
    x = x.find_all('p')
    y = [y.text for y in x ]
    content_ = ".join(y).replace('\n',
").replace('ADVERTISEMENT',"").replace('SCROLL TO RESUME
CONTENT',"").replace('KOMPAS.com - ', ")
    print(f'done[{a}] > {titletext[0:10]}')
    with open('data_kompascom.csv','a')as file:
        wr = csv.writer(file, delimiter=',')
        wr.writerow([titletext,date,link,content_])

```

Disamping itu, Pustaka utama yang digunakan dalam analisis data yaitu:

1. Pandas:

- Fungsi Utama: Pandas adalah pustaka utama yang memungkinkan manipulasi data dalam bentuk DataFrame.
- Kegunaan: DataFrame menyediakan struktur data yang sangat berguna untuk menyimpan dan mengelola data tabular, mirip dengan tabel dalam basis data atau lembar kerja Excel.
- Fitur: Dengan Pandas, pengguna dapat melakukan operasi seperti filtering, grouping, merging, dan aggregating data dengan mudah. Pandas juga mendukung operasi input dan output data dari berbagai format, seperti CSV, Excel, SQL, dan JSON.

Secara keseluruhan, pustaka ini menyediakan ekosistem yang kuat untuk analisis data terstruktur dan operasi numerik dalam Python. Dalam hal ini melibatkan membaca data dari file CSV yang disimpan dan menampilkan beberapa baris pertama untuk memverifikasi data.

```
import pandas as pd
df = pd.read_csv('data_kompascom.csv', header=None)
df.columns = ['Judul', 'Tanggal', 'Link', 'Isi Berita']
df = df.drop_duplicates()
display(df)

df.to_csv('data_kompascom_noduplicate.csv', index=False)
```

3. *Cleansing Data (Quality Assurance)*

Pembersihan data merupakan tahap penting dalam penelitian untuk memastikan keakuratan, konsistensi, dan keberterimaan data yang digunakan. Proses ini melibatkan identifikasi, perbaikan, dan penghapusan data yang tidak valid, tidak lengkap, atau tidak relevan. Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa data yang digunakan dalam analisis bebas dari kesalahan dan bias. Hal ini juga digunakan untuk menghapus duplikat dan baris yang memiliki nilai kosong.

a. # Memuat dataset

```
df = pd.read_csv('data.csv')
```

b. # Menampilkan informasi awal dataset

```
print("Informasi Awal Dataset:")
```

```
print(df.info())
```

c. # Menghapus baris dengan missing values

```
df_cleaned = df.dropna()
```

d. # Menghapus duplikat

```
df_cleaned = df_cleaned.drop_duplicates()
```

e. # Memperbaiki data yang tidak valid (misalnya, nilai negatif di kolom 'age')

```

df_cleaned = df_cleaned[df_cleaned['age'] >= 0]

f. # Menghapus kolom yang tidak relevan

df_cleaned = df_cleaned.drop(columns=['irrelevant_column'])

g. # Memeriksa nama kolom dan memastikan konsistensi

df_cleaned.columns = [col.strip().lower().replace(' ', '_') for col in
df_cleaned.columns]

h. # Menampilkan informasi akhir dataset

print("Informasi Akhir Dataset:")

print(df_cleaned.info())

i. # Menyimpan dataset yang sudah dibersihkan

df_cleaned.to_csv('data_cleaned.csv', index=False)

```

4. Visualising Data (Tabel, Diagram, dll)

Visualisasi data adalah tahap akhir dalam penelitian ini, di mana hasil analisis disajikan dalam bentuk visual seperti tabel, diagram, grafik, atau peta. Visualisasi data membantu untuk memahami distribusi dan pola dalam data. Hal ini dapat menggunakan dua pustaka yang populer untuk melakukan visualisasi data di Python, yaitu *matplotlib* dan *seaborn*.