

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teoritis

2.1.1 Psikologi Sosial

Dalam definisi yang kuno, Psikologi merupakan suatu gabungan dari *psyche* dan *logos*. Artinya jiwa dan ilmu. Oleh karena itu, secara harfiah bisa diartikan sebagai ilmu jiwa. Adapun yang beranggapan bahwa Psikologi merupakan ilmu psikis (Saleh 2018). Akan tetapi, dalam perkembangan ilmu Psikologi modern, justru tidak dipandang lagi sebagai ilmu jiwa, melainkan sebagai Biopsikologi atau ilmu yang mengkaji tentang syaraf. Sebuah pikiran merupakan apa yang dilakukan oleh otak. Kesadaran, ingatan dan emosi merupakan manifesasi dari adanya aktivitas elektro-kimia di jaringan syaraf. Beberapa tokoh terkemuka seperti J.B Watson mengatakan bahwa Psikologi merupakan tentang perilaku manusia. Woodworth dan Marquis dalam buku Achiruddin menyebutkan bahwa Psikologi suatu proses aktivitas manusia dalam artian yang luas. Baik secara aktivitas motorik, kognitif, ataupun emosional. Meskipun banyak arti yang dikemukakan oleh ahli Psikologi, bisa kita artikan bahwa Psikologi merupakan ilmu pengetahuan yang mempelajari tentang perilaku individu yang tidak dapat dilepaskan dari proses lingkungan serta yang terjadi dalam diri individu tersebut (Saleh 2018). Plato dan Aristoteles mengemukakan bahwa psikologi merupakan ilmu pengetahuan yang mempelajari tentang hakikat jiwa serta prosesnya hingga akhir. (Saleh, 2018).

Dengan arti lain, Psikologi juga merupakan suatu bidang ilmu pengetahuan yang memiliki fokus kepada perilaku serta fungsi mental manusia secara ilmiah.

Sosial diartikan sebagai segala perilaku yang memiliki hubungan dengan antar individu atau kelompok. Manusia merupakan makhluk sosial yang saling membutuhkan orang lain. Interaksi sosial menjadi kodrat manusia untuk berhubungan dengan manusia lainnya dalam menjalani sebuah Kehidupan. Sebagai produk dari interaksi, dalam konsep eksplanasi naturalistik yang menyatakan bahwa semua perilaku manusia termasuk interaksi sosial merupakan suatu produk disposisi yang diwariskan. Sebagaimana hewan, manusia juga diprogram secara biologi oleh alam (Saifuddin 2016). Dalam perkembangannya, ilmu yang mempelajari sosial atau yang biasa disebut dengan Sosiologi merupakan satu set anggapan mengenai masyarakat, fenomena sosial, dan juga perilaku manusia. Menurut R.K Mecton menafsirkan bahwa sosiologi merupakan suatu himpunan anggapan yang saling berkaitan secara logis, dengan keseragaman empirik bisa dirumuskan (Rahman, 2011). Dalam pola perilaku sosial antar individu atau individu dengan lingkungannya, dapat dilihat melalui konsep struktur sosial. E.E Evans Pritchard yang dijelaskan dalam buku Teori Sosial menjelaskan bahwa konsep struktur sosial merujuk kepada hubungan antara suatu kelompok-kelompok yang berkekalan. Seperti suatu negara, suku dan kelas yang memiliki unsur-unsur persambungan dan juga identitas sebagai kelompok yang berlainan (Rahman 2011).

Psikologi sangat erat hubungannya dengan sosial dalam ilmu perkembangannya. Psikologi sosial bisa diartikan sebagai suatu bidang keilmuan yang mempelajari terkait dengan hubungan antar individu dalam masyarakat

(Muzakar et al., 2023). Karena adanya garis persamaan antara psikologi dengan sosial, maka timbul ilmu pengetahuan dalam psikologi yakni psikologi sosial yang khusus meneliti terkait dengan perilaku manusia dalam hubungan dengan situasi-situasi peran dari antropologi dan sosiologi sosial. Sejalan dengan apa yang disampaikan oleh Gerunagan dalam buku pengantar psikologi karya (Saleh 2018) mengatakan bahwa pertemuan antara psikologi dengan sosiologi itulah yang dinamakan psikologi sosial. Sasaran dari psikologi sosial mengarah kepada tingkah laku manusia sebagai bagian dari masyarakat itu sendiri (Sarwono, 2019).

Menurut (Sarwono 2019) dalam bukunya yang berjudul “Teori-Teori Psikologi Sosial” menjelaskan ada tiga wilayah pembagian dari studi psikologi sosial sebagai berikut:

1. Studi mengenai pengaruh sosial terhadap proses individual
2. Studi mengenai proses-proses individual Bersama seperti sikap sosial, Bahasa, dan lain sebagainya.
3. Studi mengenai interaksi kelompok. Seperti kepemimpinan, hubungan kekuasaan, komunikasi, otoriter, keselarasan, kerja sama, persaingan dan peran.

Dua tokoh penting dalam psikologi sosial yang terkenal karena karyanya yang dibuat secara kolaboratif pada bidang psikologi sosial yakni Paul F. Secord dan Carl W. Backman. Konsep-konsep dan teori yang dihadirkan oleh kedua tokoh tersebut hingga saat ini masih digunakan dalam disiplin ilmu psikologi sosial oleh banyak kalangan. Paul F Secord merupakan seorang sarjana di University of Nevada Bersama Backman yang menjadi salah satu pendiri program psikologi

sosial di Universitas tersebut. Salah satu karya monumental mereka yakni Social Psychology yang menerangkan psikologi sosial sebagai ilmu yang mempelajari individu yang hadir dalam konteks sosial. Dalam konsep psikologi sosial yang dijelaskan oleh Secord dan Backman menekankan perilaku individu yang dipahami melalui interaksi serta pengaruh sosial dan mengembangkan kerangka analisis yang mengintegrasikan aspek psikologi sosial (Effie Mona Mack n.d.).

Dua konsep penting yang diambil penulis dalam penelitian ini dari aspek psikologi sosial oleh Secord dan Backman yakni konsep perilaku individu dalam interaksi sosial dengan menggunakan tiga sistem dan konsep Peran sosial. Dengan teori tersebut, dirasa relevan dan mampu mendekati aktor kebijakan dengan psikologi sosial yang memperhatikan aspek perilaku individu dan juga peran dalam konteks sosial. Dengan memperhatikan perilaku individu dari aktor kebijakan dalam membuat suatu produk hukum dan menempatkan dirinya sebagai “peran” yang bisa menempatkan dirinya sebagaimana mestinya dalam membuat suatu kebijakan.

Pendekatan tiga sistem ini memberikan sebuah kerangka komprehensif untuk mengetahui secara kompleksitas perilaku manusia dalam konteks sosial. Meskipun konsep tersebut dikembangkan lebih dari setengah abad yang lalu, akan tetapi konsep ini masih relevan dalam kajian kontemporer mengenai perilaku sosial dalam interaksi antar individu. Secord dan Backman mengembangkan tiga konsep sistem tersebut sebagai respon dari pandangan yang terlalu menekankan faktor kepribadian atau faktor sosial yang di ilai secara terpisah dalam menjelaskan perilaku manusia. Mereka berpendapat bahwa suatu perilaku individu tidak bisa

dimengerti secara komprehensif hanya dari analisis salah satu aspek dengan cara terpisah. Akan tetapi, interaksi dinamis antara kepribadian individu, konteks sosial, serta latar belakang budaya harus menjadi pertimbangan secara bersamaan untuk memahami secara kerumitan perilaku manusia dalam interaksi sosial.

1. *Three systems of individual behavior*

Secord dan Backman dalam bukunya menjelaskan bahwa suatu perilaku seseorang di depan orang lain menjadikan sebagai respon dari stimulus bagi orang lain tersebut. Akan tetapi, pada realitanya hal tersebut tidak hanya sebatas stimulus respon, dan aksi reaksi semata. Jika suatu individu dipelajari hanya mencakup ruang lingkup dari individu lainnya, maka akan banyak dari aspek pengendali perilaku sosial sehari-hari yang tidak akan ditemukan (Secord and Backman 1964) suatu perilaku individu dalam sebuah interaksi mampu dianalisis dengan tiga system.

- a. Sistem Kepribadian (*The Personality System*)
- b. Sistem Sosial (*The Social System*)
- c. Sistem Budaya (*The Cultural System*)

Analisis dari sistem kepribadian mencakup aspek sifat-sifat individu seperti sikap, kebutuhan, sifat, dan perasaan. Pendekatan dari konsep ini adalah dengan mengedepankan potensi-potensi yang ada pada diri manusia itu sendiri, dan faktor inilah yang mengakibatkan manusia itu berperilaku. Konsep ini tidak hanya menyuguhkan perspektif psikologis terkait dengan individu, akan tetapi menunjukkan bahwa bagaimana suatu karakteristik internal seseorang mampu berinteraksi secara dinamis dengan faktor sosial dan budaya. Analisis yang dalam

terkait kompleksitas serta kekayaan pemikiran Secord dan Backman perihal sifat kepribadian manusia dalam konteks sosial.

Sistem sosial mengarah kepada struktur serta dinamika dari hubungan antar individu dalam konteks sosial. Sosiologi juga melihat bagaimana perilaku manusia yang erat dengan Kehidupan bermasyarakat, tinjauannya lebih bagaimana hubungan individu dengan kelompoknya yang ditinjau dari sistem sosial (Ayu 2010). Menurut Secord dan Backman, setiap orang dianggap menempati satu atau beberapa posisi dalam aspek sosial. Terkait dengan setiap posisi merupakan sebuah harapan tentang bagaimana seseorang dalam posisi itu seharusnya berpikir, merasa dan bertindak sesuai dengan aspek sosialnya (Secord and Backman 1964). Interaksi sosial juga terjadi tidak dalam ruang hampa, akan tetapi dibentuk oleh ekspektasi peran, norma, serta dinamika hubungan antar individu.

Sedikit berbeda dari konsep sistem individu dan sosial, inti dari analisis dalam konteks budaya menurut Secord dan Backman adalah sebuah gagasan yang disepakati terkait konteks sosial dan non sosial. Maksudnya ialah gagasan ini mencakup sistem kepercayaan yang bersifat kompleks dan Nilai-Nilai yang diberikan anggota masyarakat pada banyak kegiatan (Secord and Backman 1964). Perilaku manusia yang berhubungan dengan lingkungan mencakup ruang lingkup dari antropologi, terkhusus antropologi budaya yang meninjau perilaku manusia itu tidak terlepas dari kebudayaan yang melatarbelakanginya. Hal ini berarti jika antropologi melihat manusia maka unsur kebudayaan tidak bisa dikecualikan.

Dari penjabaran ketiga sistem yang dijelaskan oleh Secord dan Backman tersebut, menunjukkan bahwa perilaku manusia harus ditinjau secara luas dengan

melihat sudut pandang dari berbagai ilmu satu dengan yang lainnya karena tidak terlepas dari faktor yang ada pada diri individu itu sendiri yang tidak terlepas dari aspek keadaan lingkungan yang menyangkut segi kebudayaan dan struktur masyarakatnya (Ayu 2010). Meskipun analisis dari setiap sistem berbeda, akan tetapi perilaku individu menjadi titik fokus untuk menghubungkan sistem-sistem satu dan yang lainnya. Ketiga sistem tersebut menjadi suatu keterkaitan yang saling terhubung dengan alur dua arah atau bolak-balik. Seperti sistem kepribadian yang didasari oleh sistem sosial, sistem sosial yang didasari oleh sistem budaya. Ketika nilai sosial budaya terbentuk, maka sistem budaya dipengaruhi oleh sistem sosial. Sistem sosial terbentuk dari sistem kepribadian. Sistem kepribadian terkumpul atau terprilaku dari sebuah tindakan. Tindakan yang dilakukan oleh orang menjadi sebuah pola tindakan. Budaya terbentuk karena sistem sosial, dan sistem sosial terbentuk karena sistem kepribadian yang membentuk sebuah pola tindakan.

2. *Social Roles*

Konsep peran sosial dari Secord dan Backman menjadi salah satu konsep yang penting dalam ilmu perilaku. Peran sosial juga mencakup elemen kunci dalam memahami perilaku sosial serta interaksi manusia dalam masyarakat. Beberapa konsep mengenai peran sosial yang dibahas oleh Secord dan Backman meliputi kategori peran, harapan peran, perilaku peran dan norma peran. Beberapa aspek kategori peran ini saling berkaitan satu sama lain. Konsep ini juga menunjukkan bagaimana suatu individu dan masyarakat saling berinteraksi dengan peran sebagai penghubung dari ekspektasi sosial dengan perilaku individu.

Jabatan menjadi salah satu kategori yang akan menempati tempat dalam hubungan sosial. Jabatan juga disebut sebagai kategori peran. Kategori mampu dipelajari dengan sudut pandang yang sama oleh seluruh anggota masyarakat, atau hanya oleh beberapa individu. Harapan peran merupakan harapan yang dihubungkan dengan peran. Seperti halnya kategori peran, harapan peran juga dimiliki oleh lebih dari satu orang hingga hampir seluruh aspek masyarakat mempunyai harapan peran. Harapan peran juga meliputi posisi tertentu yang mampu bervariasi tergantung pada konsensus. Secara umum, menurut Secord dan Backman mengatakan bahwa peran sosial diterapkan untuk tertuju kepada posisi serta harapan yang ada didalamnya. Perilaku peran merupakan perilaku dari seorang aktor yang relevan dengan peran yang sedang ia mainkan. Perilaku tersebut bisa saja sesuai atau bahkan tidak sesuai dengan harapan. Misalnya seperti aktor kebijakan yang membuat sebuah produk hukum dengan sangat buruk dan tidak sesuai dengan harapan masyarakat. Harapan peran dan perilaku peran harus mampu dibedakan secara mendalam. Harapan menggambarkan bagaimana aktor dalam kategori peran sebagaimana yang seharusnya ia dalam berperilaku. Akan tetapi, individu tertentu mungkin dirasa tidak sesuai harapan dari masyarakat lainnya. Beberapa orang dirasa cocok dengan peran yang sedang mereka jalani dan yang lainnya mungkin bisa saja tidak. Hal tersebut bisa dikaji dari aspek konflik peran. Pada hakikatnya, menurut Secord dan Backman norma sosial memiliki lima sifat dasar seperti, norma yang membentuk perilaku dalam masyarakat, arah Nilai-Nilai bersama atau keadaan yang diinginkan, Nilai-Nilai yang bervariasi dengan Nilai-Nilai yang penting, Nilai yang ditegakkan oleh perilaku orang lain, Nilai tersebut

bervariasi dalam penyebarannya, norma yang bervariasi dalam skala perilaku yang diizinkan (Secord and Backman 1964).

Konsep *social roles* Secord dan Backman ini memiliki fungsi untuk menghubungkan tiga bidang minat utama, yakni sistem sosial, kepribadian, dan budaya. Fokus dari sosiologi yang mempunyai fokus untuk mengkaji sistem sosial dan antropologi yang mempelajari struktur sosial secara komparatif. Hal tersebut menunjukkan bahwa konsep sistem interaksi yang direplikasi dalam sebuah kelompok pada konsep peran sosial sangatlah penting. Perilaku yang dilakukan secara *continue* dari setiap kelompok mampu dianalisis dari sistem peran sosial (Secord and Backman 1964). Dalam historisnya, psikologi sosial sudah bertransformasi dari sistem budaya yang berkelanjutan kepada peran yang unik. Perilaku peran merupakan suatu perilaku dari seorang aktor yang relevan dengan peran yang dia lakukan di masyarakat yang menjadi sistem sosial.

Peran sosial yang saling mengikat dengan satu sama lain akan bersama-sama menjadi sekelompok peran yang terikat untuk membentuk sistem sosial. Setiap posisi peran dalam sistem sosial mampu dimiliki oleh satu atau beberapa orang. Misalnya peran dari aktor kebijakan mampu dilakukan oleh satu atau sekelompok orang. Kelompok mayoritas tertentu yang menjalani sebuah peran bisa mempengaruhi peran lainnya dalam mengontrol kebijakan. Seperti halnya yang dikatakan oleh Secord dan Backman bahwa suatu harapan dari beberapa peran tidak sesuai, maka akan terjadi ketegangan atau konflik peran.

2.1.2 Perumusan Kebijakan Publik

Pada dasarnya, kebijakan publik diartikan sebagai salah satu upaya atau tindakan dari pemerintah yang dibuat untuk melaksanakan tugas-tugas dan wewenang dalam pemerintahannya, baik dalam wujud pengaturan maupun keputusan. Hakikatnya, kebijakan publik menjadi hasil dari proses politik yang dijalankan dalam suatu sistem pemerintahan negara, yang di dalamnya mengandung Tata cara dan upaya yang perlu dilaksanakan oleh pemerintah sebagai penyelenggara negara. Kebijakan publik sebagai keputusan yang bersifat mengikat kepada orang banyak pada Tatanan strategis atau mempunyai sifat garis besar yang dibuat oleh pemegang otoritas publik. Mengutip dari pernyataan Thomas R. Dye dalam buku Subarsono yang menjelaskan bahwa Harold Laswell dan Abraham Kaplan berpendapat bahwa kebijakan publik itu seharusnya memuat tujuan Nilai-Nilai, dan praktika-praktika sosial yang ada dalam masyarakat (Subarsono, 2015). Sebagai keputusan yang mengikat banyak orang, kebijakan publik harus dibuat dengan otoritas politik, yakni mereka yang menerima amanah dari publik atau orang banyak, dan umumnya melalui proses pemilihan untuk bertindak dengan atas nama rakyat dan kepentingan rakyat.

Menurut Thomas R. Dye menjelaskan bahwa kebijakan publik adalah apapun yang menjadi pilihan dari pemerintah untuk melaksanakan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu. Menurutnya, apabila pemerintah memilih untuk melakukan suatu hal tentu ada tujuannya karena kebijakan publik merupakan tindakan dari pemerintah (Suwitri, 2008). Dan apabila pemerintah tidak melakukan sesuatu, hal tersebut juga menjadi kebijakan publik yang ada tujuannya. Thomas

Dye memaknai kebijakan publik sebagai segala sesuatu yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Dengan demikian, pemerintah harus melakukan sesuatu yang manfaat bagi orang banyak dan juga harus berdasarkan dengan pertimbangan yang holistik supaya kebijakan tersebut dapat bermanfaat besar untuk masyarakat dan tidak menimbulkan sebuah kerugian. Secara tegasnya, *public policy* atau kebijakan publik menurut Thomas R. Dye merupakan suatu rangkaian tindakan yang dilaksanakan atau bahkan tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang memiliki tujuan sebagai orientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat (Abdoellah, A. dan Rusfiana, Y, 2016). Makna ini mengandung suatu implikasi sebagai berikut:

1. Suatu kebijakan pemerintah itu tidak hanya cukup untuk dinyatakan, akan tetapi perlu diaplikasikan dalam bentuk yang nyata.
2. Suatu kebijakan pemerintah itu dalam bentuk awalnya merupakan suatu penetapan tindakan dari pemerintah.
3. Suatu kebijakan pemerintah itu bisa dikatakan apabila melakukan sesuatu atau bahkan diamnya pemerintah itu memiliki landasan maksud dan tujuan tertentu
4. Suatu kebijakan pemerintah itu senantiasa mampu untuk ditujukan kepada kepentingan seluruh anggota masyarakat.

James E. Anderson menyatakan bahwa kebijakan publik merupakan suatu kebijakan yang dikembangkan oleh badan dan pejabat pemerintah. Berbeda dengan apa yang disampaikan oleh David Easton yang menyatakan bahwa kebijakan publik adalah suatu pengalokasian dari Nilai-Nilai yang dilakukan secara sah kepada

seluruh anggota masyarakat (Abdoellah, A. dan Rusfiana, Y, 2016). Pada hakikatnya, kebijakan publik dibuat oleh pemerintah berupa tindakan-tindakan yang dilakukan untuk masyarakat. Baik itu dilakukan atau diamnya saja sudah menjadi sebuah kebijakan publik. Secara pengamatannya, permasalahan yang berhubungan dengan kebijakan publik menjadi cukup kompleks. Fenomena yang terjadi pada kebijakan publik tidak hanya berbicara mengenai proses formulasi dilaksanakan atau cara substansi dari kebijakan publik yang dituangkan serta diimplementasikan, akan tetapi terkait dengan dampak atau implikasi yang hadir dari suatu kebijakan publik. Maka dari itu, dalam prosesnya, kebijakan publik tidak hanya menghasilkan suatu Tata aturan dan juga norma-norma yang perlu dilaksanakan, akan tetapi harus diimbangi dengan kemampuan yang perlu diimbangi dan juga perlu mengantisipasi dampak serta hasilnya termasuk juga dalam kekuatan yang bersifat responsif dari sebuah kebijakan publik.

Menurut Charles O. Jones dalam "*An introduction to the study of Public Policy*" 1970 menjelaskan bahwa kebijakan publik merupakan antar hubungan di antara unit pemerintahan tertentu dengan lingkungannya (Abdoellah, A. dan Rusfiana, Y, 2016). Hal serupa juga disampaikan oleh W.I Jenkins dalam "*Policy Analysis*" menyebutkan bahwa suatu kebijakan pemerintah merupakan suatu serangkaian keputusan yang saling berkorelasi dan diambil oleh seseorang atau sekelompok aktor politik sehubungan dengan tujuan yang sudah dipilih beserta cara-cara untuk meraih dalam suatu situasi yang mana keputusan-keputusan tersebut pada prinsipnya masih ada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari aktor-aktor tersebut.

Dalam pembagiannya, kebijakan publik dibedakan menjadi beberapa bagian seperti analisis kebijakan, kebijakan publik, serta anjuran kebijakan. Secara garis besarnya, kebijakan publik mencakup beberapa tahapan yang ada di dalamnya. Seperti tahapan perumusan masalah kebijakan, implementasi kebijakan serta evaluasi kebijakan. Berbicara mengenai analisis kebijakan, sudah pasti berhubungan dengan penyelidikan dan juga penjabaran dari sebab dan konsekuensi kebijakan publik. Analisis kebijakan, bisa menganalisis dari segi pembentukan, substansi, serta dampak dari kebijakan tertentu. Dan yang terakhir mengenai kebijakan yang secara khusus berhubungan dengan tindakan yang perlu dilakukan oleh pemerintah dengan menganjurkan kebijakan tertentu dengan cara diskusi, persuasi, dan juga aktivitas politik. Bridgman dan Davis berpendapat bahwa kebijakan publik mempunyai tiga dimensi yang saling berhubungan, seperti sebagai tujuan, sebagai pilihan tindakan yang bersifat legal dan sah di mata hukum serta sebagai hipotesis (Meutia I, 2017). Tujuan dari kebijakan publik adalah sebagai seperangkat tindakan yang dilakukan oleh pemerintah yang dirancang untuk mencapai tujuan tertentu yang dianggap oleh publik sebagai konsekuensi pemerintah.

Pada dasarnya, proses perumusan kebijakan diawali dengan adanya isu yang berkembang di masyarakat menyangkut permasalahan yang menjadi kebutuhan dasar masyarakat. Isu tersebut biasanya direspon oleh eksekutif maupun legislatif. Usulan tersebut ditindaklanjuti dengan pembuatan naskah akademik untuk persiapan penyusunan kebijakan publik. Output dari pembuatan naskah akademik tersebut untuk pemecahan terkait masalah yang berkembang (Tahir 2018). Ketika proses formulasi tidak dilakukan secara tepat dan komprehensif, maka hasil dari

kebijakan yang telah dirumuskan tidak akan mencapai Tataran yang optimal. Yang berarti, kebijakan itu akan sulit untuk diimplementasikan, bahkan bisa saja tidak mampu untuk diimplementasikan. Menurut Widodo dalam buku (Tahir 2018), menyebutkan bahwa suatu formulasi kebijakan merupakan tahapan penting untuk menentukan tahapan selanjutnya dalam proses kebijakan publik.

Para pembuat kebijakan mampu memutuskan untuk tidak akan mengambil suatu tindakan positif pada beberapa permasalahan, akan tetapi justru membiarkannya untuk menyelesaikan sendiri. Hal tersebut sejalan juga dengan apa yang disampaikan oleh Thomas R. Dye dalam buku yang ditulis oleh Intan Fitri Meutia yang menjelaskan bahwa suatu kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk melaksanakan sesuatu ataupun tidak. Formulasi kebijakan publik merupakan bagian yang menjadi tahapan awal dari serangkaian proses pembuatan dan pelaksanaan suatu kebijakan publik. Setelah adanya isu yang akan dibawakan dalam agenda *setting* masuk ke dalam agenda pemerintah, maka tahapan selanjutnya adalah membuat formulasi kebijakan atau yang biasa disebut dengan perumusan kebijakan (Meutia I, 2017).

Menurut Thomas R Dye, tahapan sebelum perumusan kebijakan ada dua bagian, yakni identifikasi masalah dan agenda setting (Dye, 2014).

1. Identifikasi masalah

Orang mampu mendefinisikan kepentingan mereka sendiri, mengorganisasi, membujuk orang lain untuk mendukung tujuannya, mendapatkan akses kepada aktor kebijakan, mempengaruhi pengambilan keputusan, serta mengawasi pelaksanaan kebijakan dari pemerintah. Akan tetapi, dalam realitanya

hal tersebut tidak terjadi begitu saja. Perlu adanya peran serta pengaruh yang kuat dan disertai dengan taktik politik yang digunakan oleh individu maupun kelompok yang berpengaruh di masyarakat (Dye, 2014). Kegiatan identifikasi masalah ini dilakukan dengan memublikasikan permasalahan masyarakat, serta mengekspresikan tuntutan agar pemerintah bertindak. Proses identifikasi masalah perlu dilakukan agar kebijakan lahir dari sesuatu yang menjadi persoalan masyarakat luas dan tidak adanya kepentingan pribadi maupun segelintir orang. Perlu analisis mendalam untuk mengidentifikasi masalah yang menjadi persoalan di masyarakat yang nantinya melahirkan kebijakan publik.

2. Agenda setting

Menurut Dye, proses agenda setting terbagi menjadi dua bagian, yakni penetapan agenda dari bawah ke atas (*Bottom-Up*), dan penetapan agenda dari atas ke bawah (*Top-Down*). Model dari *Bottom-Up* merupakan suatu proses penentuan isu yang menjadi perhatian dari pemerintah yang menekankan pentingnya peran aktor dari tingkat bawah, seperti yang dikatakan oleh Dye, pengambilan keputusan yang didorong oleh masyarakat luas dari bawah ke atas dengan model Pluralis-demokratis yang mengkonstruksikan bahwa setiap masalah mampu dianalisis serta diidentifikasi oleh individu maupun kelompok, baik dari kandidat yang mencalonkan diri, kelompok politik, atau kelompok lain yang tidak memiliki kepentingan politik (Dye, 2014). Model berikutnya yakni dari atas ke bawah (*Top-Down*). Sistem ini menekankan proses kebijakan publik dimulai dari aktor yang memiliki otoritas tertinggi seperti elit politik, aktivitas politik, eslon kepemimpinan dan orang-orang yang berpengaruh lainnya.

Perumusan kebijakan merupakan suatu tahapan awal yang dilakukan dalam proses kebijakan publik. Perumusan kebijakan yang baik merupakan perumusan yang berorientasi pada implementasi serta evaluasi, sebab para pengambil keputusan seringkali beranggapan bahwa perumusan kebijakan publik yang baik merupakan suatu konseptual yang sarat dengan pesan-pesan ideal serta normatif, akan tetapi membumi. Secara konseptual, perumusan kebijakan tidak hanya berisikan lontaran pikiran atau pendapat dari para pemimpin yang mewakili anggotanya, akan tetapi harus berisikan opini publik dari berbagai kalangan yang akan terlibat dan berkesinambungan. Hal tersebut disebabkan oleh proses serta pembuatan kebijakan pada hakikatnya tidak pernah bebas Nilai, sehingga beberapa kepentingan akan selalu mempengaruhi suatu proses yang dilalui dalam pembuatan kebijakan.

Dalam buku “Analisis Kebijakan” karya Intan Meutia menjelaskan beberapa definisi dari perumusan kebijakan menurut para ahli, yakni sebagai berikut:

1. Anderson menjelaskan bahwa formulasi kebijakan berbicara mengenai upaya untuk menjawab pertanyaan bagaimana berbagai alternatif disepakati untuk masalah yang dikembangkan dan siapa yang akan berpartisipasi.
2. Dunn berpendapat bahwa perumusan kebijakan atau *policy formulation* merupakan suatu pengembangan dan juga sintesis terhadap alternatif-alternatif dalam pemecahan permasalahan.

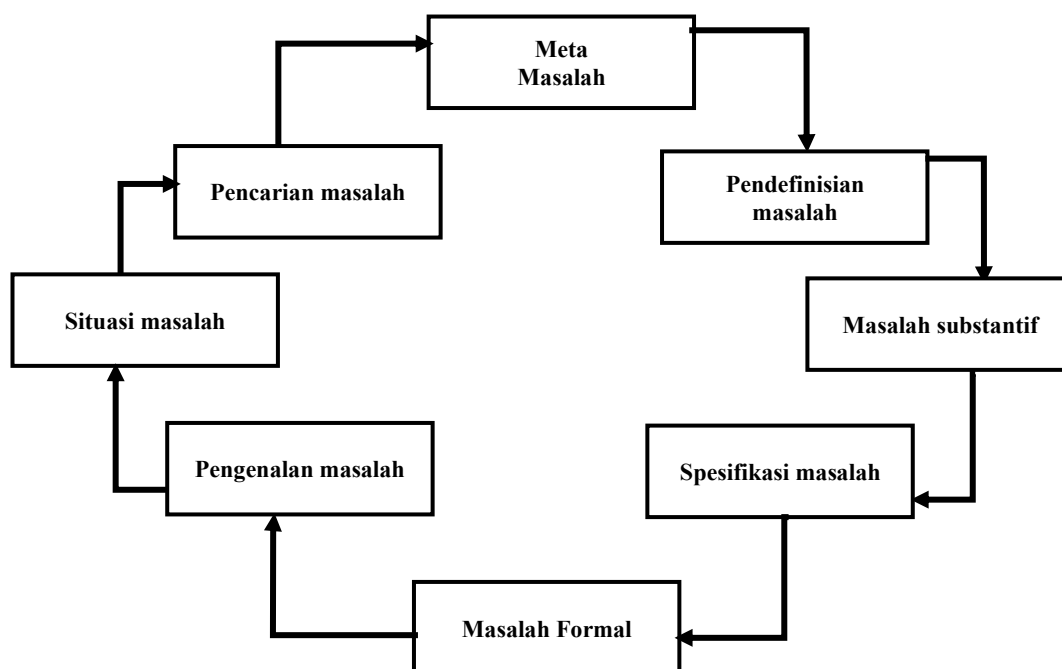
3. Eugene menyebutkan formulasi yang utuh merupakan penentuan alternatif yang mungkin untuk dibuat suatu kebijakan, yang di mana kita bisa menilai yang terbaik dari kemungkinan yang ada, maka dari itu kita mencari satu alternatif yang dinilai paling baik (Meutia I, 2017).

Berdasarkan definisi-definisi dari para ahli di atas bisa kita simpulkan bahwa sebuah formulasi kebijakan atau perumusan kebijakan yaitu suatu cara yang dilakukan untuk memecahkan suatu permasalahan yang dibentuk oleh aktor-aktor politik yang membuat kebijakan dan menyelesaikan masalah yang ada dari sekian banyak alternatif pemecahan yang ada maka dilakukan sebuah alternatif kebijakan yang dinilai paling baik. Secara esensinya, tahapan perumusan kebijakan ini terjadi ketika pemerintah mengetahui adanya keberadaan masalah-masalah publik dan juga menyadari adanya kebutuhan dan tuntutan untuk melakukan sesuatu dalam rangka mengatasi permasalahan-permasalahan tersebut

Menurut Winarto, perumusan kebijakan mampu dibedakan menjadi dua macam kegiatan, yakni memutuskan secara keseluruhan apa yang harus dilakukan atau dengan kata lain formulasi kebijakan bisa diarahkan untuk memperoleh kesepakatan tentang suatu alternatif kebijakan yang dipilih, suatu keputusan yang menyepakati adalah hasil dari proses keseluruhannya. Kegiatan berikutnya yakni dengan diarahkan kepada bagaimana suatu keputusan-keputusan kebijakan itu dibuat (Meutia I, 2017). Berbeda halnya dengan apa yang disampaikan oleh DRS. AG Subarsono dalam bukunya ia menyebutkan bahwa perumusan masalah bisa dipahami sebagai suatu proses yang terdiri dari empat tahap, yaitu: *pertama*, dengan

melakukan pencarian masalah. *Kedua*, pendefinisian masalah. *Ketiga*, spesifikasi masalah. *Keempat*, pengenalan masalah seperti halnya gambar berikut ini.

Gambar 2. 1 Tahapan Perumusan Kebijakan



Sumber: Dunn, 1994 dalam Subarsono, 2015.

Pada gambar di atas, perumusan masalah kebijakan diawali dengan adanya situasi masalah, yaitu suatu serangkaian dari situasi yang mengakibatkan rasa ketidakpuasan serta terasa ada sesuatu hal yang salah. Dilanjutkan dengan para analis turun langsung menghadapi pencarian masalah, setelah itu muncul apa yang disebut dengan meta masalah, yaitu suatu persoalan yang mulai terjadi tetapi masih belum tersusun dengan rapi. Dari adanya meta masalah, para analis melakukan suatu pendefinisian masalah yang mana permasalahan tersebut digolongkan apakah masuk dalam permasalahan politik, ekonomi, sosial, budaya atau apapun itu yang selanjutnya akan timbul masalah substantif. Dengan proses spesifikasi masalah,

masalah substantif bertransformasi menjadi masalah formal. Dalam masalah formal ini suatu permasalahan sudah ada di tingkatan yang telah dirumuskan secara spesifik, detail, dan jelas.

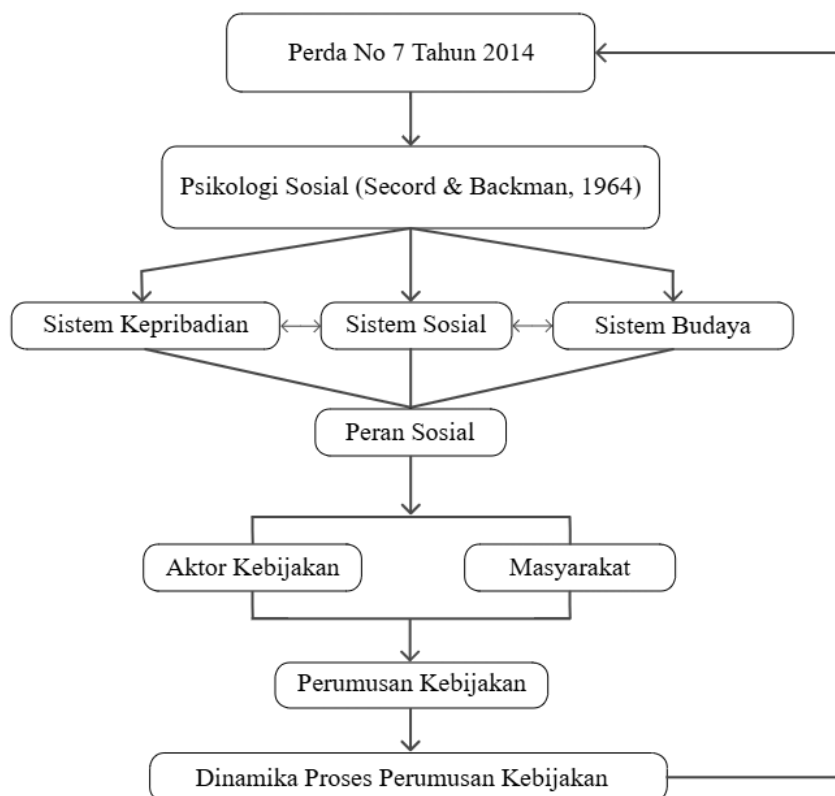
Menurut R Dye, Kebijakan publik juga dapat dilihat dari pilihan yang sering disukai oleh masyarakat dan Nilai-Nilai elit pemerintahan. Meskipun sering diasumsikan sebagai kebijakan yang mencerminkan dari “Rakyat”, konsep Elite ini justru menjadikan rakyat bersifat apatis dan kurang informasi tentang kebijakan publik, bahwa elite ini sebenarnya lebih banyak membentuk pola pikir massa terkait dengan isu-isu kebijakan. Dengan demikian, kebijakan publik menjadi preferensi dari para elite. Aktor kebijakan hanya menjalankan kebijakan yang sudah diputuskan oleh elite. Kebijakan mengalir dari elite ke bawah. Konsep elite ini dikategorikan sebagai segelintir orang yang berkuasa dan banyak yang tidak. Hanya segelintir orang yang mengalokasikan kebijakan publik (Dye, 2014).

Dalam penelitian ini, konsep-konsep yang kuat untuk menganalisis bagaimana faktor Psikososial mampu mempengaruhi proses pembuatan kebijakan publik. Seperti konsep yang dikemukakan oleh Secord dan Backman terkait dengan sistem kepribadian, sistem sosial, dan sistem budaya, serta konsep peran sosialnya, dikuatkan dengan teori perumusan kebijakan oleh R Dye memberikan kerangka teoritis analitis yang relevan serta komprehensif. Ketiga sistem Secord dan Backman tersebut tidak berjalan secara terpisah, akan tetapi saling berinteraksi serta mempengaruhi dalam proses perumusan kebijakan. Sistem kepribadian dari aktor kebijakan dibentuk oleh sistem budaya tempat mereka dibesarkan, sementara dari sistem sosial memberikan ruang dimana kepribadian individu serta Nilai-Nilai

budaya saling berinteraksi. Konsep peran sosial menjadi jembatan yang menghubungkan ketiga sistem tersebut. Karena peran sosial mampu mencerminkan struktur sosial yang dibentuk oleh Nilai-Nilai budaya. Serta diperankan oleh individu dengan karakteristik kepribadian tertentu. Sementara itu, dalam konteks teori R Dye, faktor Psikososial beroperasi sebagai variabel yang bersifat kontekstual karena mempengaruhi setiap model serta tahapan perumusan kebijakan. Konsep-konsep tersebut memberikan analisis yang mampu menangkap kompleksitas interaksi faktor kepribadian, sosial, serta budaya dalam proses perumusan kebijakan, serta memberikan panduan metodologis untuk pendekatan penelitian yang bersifat komprehensif dan kontekstual.

2.2 Kerangka Pemikiran

Gambar 2. 2 Kerangka Pemikiran



Kerangka pemikiran ini diawali dengan Perda No 7 Tahun 2014 yang menjadi fondasi normatif dasar atau landasan awal untuk menilai perilaku manusia, sistem bahkan lembaga. Perda tersebut mencakup norma hukum, moral, sosial, serta Agama yang membentuk dasar bagaimana hakikatnya masyarakat berfungsi serta bagaimana orang-orang seharusnya bertindak. Posisi Perda tersebut berada di puncak hierarki yang menunjukkan bahwa analisis Psikososial tidak dilakukan dalam ruang hampa, akan tetapi dalam ruang lingkup kerangka kebijakan yang telah ada dan mempunyai implikasi yang praktis. Penetapan Perda No 7 Tahun 2014 juga dinilai sebagai langkah awal yang mengindikasikan bahwa penelitian ini mempunyai sifat analisis proses serta dinamika yang telah terjadi dalam perumusan kebijakan tersebut.

Posisi Psikologi Sosial dalam kerangka berpikir tersebut menunjukkan sebagai elemen kedua dalam hierarki yang menunjukkan perspektif analisis utama yang digunakan dalam proses perumusan kebijakan tersebut. Pilihan paradigma teoritis dalam kerangka tersebut mengacu pada Psikologi Sosial dari Secord dan Backman. Pemilihan teori tersebut menunjukkan bahwa penelitian ini memahami interaksi antara individu dan lingkungan sosialnya dalam proses perumusan kebijakan. Teori Psikologi Sosial Secord dan Backman tersebut merupakan salah satu teori dalam Psikologi Sosial yang menekankan pada sistem-sistem yang saling berinteraksi.

Kerangka pemikiran ini juga menunjukkan struktur analisis yang kompleks dengan mengidentifikasi empat komponen dari teori Secord dan Backman yakni, sistem kepribadian, sistem sosial, sistem budaya, yang dihubungkan dengan konsep

peran sosial. Penempatan tiga elemen analisis tersebut menunjukkan posisinya sebagai analisis yang sama pentingnya serta saling berinteraksi satu sama lain. Sistem kepribadian dilihat sebagai karakteristik psikologis dari individu-individu yang terlibat dalam konteks proses perumusan kebijakan. Termasuk didalamnya aktor pembuat kebijakan, stakeholder terkait, serta masyarakat yang menjadi sasaran kebijakan. Sementara itu, sistem sosial yang mengarah dalam konteks bagaimana hubungan interaksi antar elemen dalam proses perumusan kebijakan. Didalamnya mencakup kekuasaan, hierarki organisasi, pola komunikasi, serta mekanisme pengambilan keputusan. Sistem budaya yang mencakup nilai-nilai, norma, serta kepercayaan yang dianut oleh masyarakat yang memberikan konteks makro yang menentukan pembuatan legitimasi dari berbagai alternatif kebijakan. Ketiga sistem tersebut memiliki alur bolak-balik karena saling mempengaruhi dan dipengaruhi.

Peran sosial disisi lain menjadi penghubung dari sistem kepribadian, sistem sosial dan sistem budaya. Peran disini menunjukkan bagaimana individu-individu tersebut berperilaku sesuai dengan posisi mereka yang melekat dalam struktur sosial. Konsep dari peran sosial sangat penting untuk memahami bagaimana aktor kebijakan mampu menganalisis terkait dengan proses perumusan kebijakan dalam menyikapi konflik peran yang dapat mempengaruhi dampak dari kebijakan tersebut. konsep sistem interaksi yang direplikasi dalam sebuah kelompok pada konsep peran sosial sangatlah penting. Perilaku yang dilakukan secara terus menerus dari setiap kelompok mampu dianalisis dari sistem peran sosial

Aktor kebijakan dan masyarakat menjadi suatu hal yang diidentifikasi dalam kerangka pemikiran tersebut. Pembagian dua kelompok tersebut merupakan pembagian posisi serta peran berbagai pihak dalam proses perumusan kebijakan tersebut. Aktor kebijakan menjadi individu atau institusi yang mempunyai wewenang formal dalam proses perumusan kebijakan. Hal tersebut mencakup pejabat pemerintah, legislator, dan stakeholder institusional. Selain itu, masyarakat menjadi warga negara yang menjadi target atau orang yang terpengaruh oleh kebijakan. Meskipun tidak memiliki wewenang formal atas proses perumusan, masyarakat menjadi aktor penting sebagai elemen yang sejajar dengan aktor kebijakan yang bisa mempengaruhi proses perumusan kebijakan.

Dengan adanya berbagai pihak yang terlibat dalam perumusan kebijakan, menunjukkan bahwa perumusan kebijakan tidak dipahami sebagai produk dari sebuah pendekatan untuk membuat keputusan dengan memperhatikan berbagai opsi secara objektif dan logis dengan struktural dan sistematis. Elemen terakhir dalam kerangka pemikiran tersebut adalah dinamika proses perumusan kebijakan yang mengacu pada hierarki awal yakni Perda no 7 tahun 2014. Proses dinamika yang terjadi dengan berbagai pertimbangan, dan perjalanan panjang hingga menjadi Perda yang disahkan oleh DPRD.

2.3 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu merupakan suatu hal yang penting dalam sebuah penelitian. Hal tersebut bertujuan sebagai referensi dan perbandingan antara penelitian ini dengan penelitian sebelumnya. Selain itu, penelitian terdahulu juga

memiliki tujuan untuk mengetahui apa saja yang sudah dikaji serta ditemukan oleh peneliti terdahulu. Mengidentifikasi serta menganalisis kekurangan dalam penelitian sebelumnya, dan juga mampu menganalisis dan mengembangkan terkait dengan teori, konsep dan model yang ada.

Penelitian terdahulu yang pertama dari Fadhil Rizaldi dengan judul *Implementasi Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Tata Nilai Kehidupan Masyarakat Yang Religius Di Kota Tasikmalaya*.

Penelitian yang kedua adalah penelitian dari Ma'mun Murod Al-Barbasy dengan judul *Islam Dan Negara:Perdebatan Dalam Pembuatan Perda Syariah Di Kota Tasikmalaya*. Jurnal Afkaruna, Vol 12 No.2 tahun 2016.

Penelitian ketiga adalah *Evaluasi Pelaksanaan Peraturan Daerah Tentang Tata Nilai Kehidupan Masyarakat Yang Religius Di Kota Tasikmalaya* oleh Lina Aryani.

Tabel 2. 1 Analisis Penelitian Terdahulu

Judul	Persamaan	Perbedaan
1. Implementasi Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Tata Nilai Kehidupan Masyarakat yang Religius Di Kota Tasikmalaya. Rizaldi, F. (2020)	<ul style="list-style-type: none"> ● Penelitian menggunakan kualitatif deskriptif. ● Objek penelitian Perda Nomor 7 Tahun 2014 ● Lokasi penelitian di Tasikmalaya 	<ul style="list-style-type: none"> ● Meneliti tentang Implementasi Perda Nomor 7 Tahun 2014 ● Landasan teori hanya menggunakan implementasi kebijakan publik dan Peraturan daerah
2. Islam Dan Negara:Perdebatan Dalam Pembuatan Perda Syariah Di Kota	<ul style="list-style-type: none"> ● Membahas Perda Syariah ● Lokasi penelitian di Tasikmalaya 	<ul style="list-style-type: none"> ● Meneliti tentang pro dan kontra Perda Syariah di Kota Tasikmalaya

Tasikmalaya. Al-barbasy, M. M. (2016)		<ul style="list-style-type: none"> • Hanya berfokus kepada dinamika kehadiran Perda Syariat di Kota Tasikmalaya
3. Evaluasi Pelaksanaan Peraturan Daerah Tentang Tata Nilai Kehidupan Masyarakat yang Religius Di Kota Tasikmalaya. Aryani, L. (2019)	<ul style="list-style-type: none"> • Membahas tentang Perda Tata Nilai • Lokasi penelitian di Kota Tasikmalaya 	<ul style="list-style-type: none"> • Berfokus kepada Evaluasi kebijakan