

690.026
ADI
S C

**STUDI ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
KONSERVASI BANGUNAN BERSEJARAH
KAWASAN KOTA LAMA
DI KOTA SEMARANG**

TESIS

Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Guna Mencapai Derajat Sarjana S-2

**Program Pascasarjana Universitas Diponegoro
Program Studi : Magister Ilmu Administrasi
Konsentrasi : Magister Administrasi Publik**



Diajukan oleh :

**MUCHATIF ADISUBRATA
D4E.000045**

Kepada

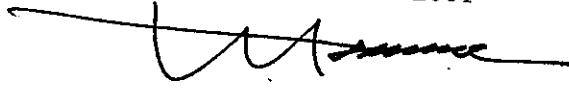
**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO SEMARANG
2001**

PT. PUSTAKA-UNDIP

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi, juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Semarang, 27 Desember 2001



MUCHATIF ADISUBRATA

LEMBAR PERSETUJUAN

**STUDI ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
KONSERVASI BANGUNAN BERSEJARAH
KAWASAN KOTA LAMA DI KOTA SEMARANG**

NAMA : MUCHATIF ADISUBRATA
NIM : D4E000045

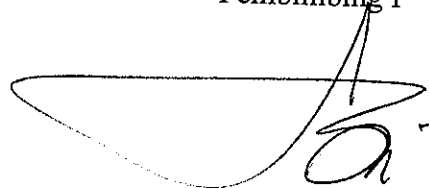
TELAH DISETUJUI
TANGGAL 4 JANUARI 2002

Pembimbing II



Prof. Drs. Y. Warella, MPA, PhD.

Pembimbing I



Drs. Ali Mufiz, MPA

LEMBAR PENGESAHAN

**STUDI ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
KONSERVASI BANGUNAN BERSEJARAH
KAWASAAN KOTA LAMA DI KOTA SEMARANG**

NAMA : MUCHATIF ADISUBRATA
NIM : D4E000045

**Telah dipertahankan di depan Tim Penguji
Tanggal 4 Januari 2002**

Pembimbing I



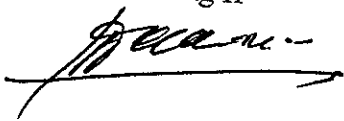
Drs. Ali Mufiz, MPA

Penguji I



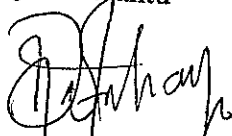
Prof. Ir. Eko Budihardjo, M Sc

Pembimbing II



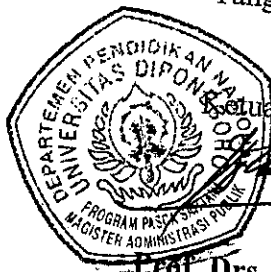
Prof. Drs. Y. Warella, MPA, PhD.

Penguji Pembantu



Dra. Dyah Lituhayu, M Si

**Tesis ini telah diterima sebagai salah satu persyaratan
Untuk memperoleh Magister
Tanggal 4 Januari 2002**



Setua Program Studi MAP

Prof. Drs. Y. Warella, MPA, PhD.

HALAMAN PERSEMBAHAN

Motto :

Belajar tidak mengenal usia, masa depan tergantung usaha diri sendiri yang disertai Do'a kepada ALLAH S.W.T.

Persembahan kepada :

1. Istri tercinta ENDANG SRI WAHYUNINGSIH yang selalu memberikan motivasi
2. Anakku, Yetty, Evi, Ely,Erna, Emy dan Yesi dan cucu-cucu tersayang agar dapat meniru langkah pendahulunya.
3. Siapa saja yang mencintaiku dan memberikan dorongan selesainya studi.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kami panjatkan kepada ALLAH, SWT yang telah memberikan rahmat, hidayah, dan inayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis ini.

Tesis yang berjudul STUDI ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KONSERVASI BANGUNAN BERSEJARAH KAWASAN KOTA LAMA DI KOTA SEMARANG. Ini diajukan untuk memenuhi sebagian persyaratan guna mencapai derajat S-2 pada Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, Program Studi Magister Ilmu Administrasi, Konsentrasi Magister Administrasi Publik.

Penulis dengan segala keterbatasan dan kekurangannya, menyadari bahwa penyusunan tesis ini masih jauh dari sempurna, maka dari itu kritik dan saran yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan demi sempurnanya tesis ini.

Rampungnya tesis ini dimungkinkan lantaran dorongan dari Drs. Ali Mufiz, MPA dan Prof. Drs.Y.Warella, MPA, PhD selaku dosen Pembimbing yang telah memberi bimbingan kepada penulis dari awal penulisan sampai akhir penulisan tesis. Untuk itu pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih.

Tidak lupa sebagai rasa hormat, bersama ini penulis mengucapkan rasa terima kasih kepada:

1. Prof. Ir. Eko Budihardjo, MSc selaku Rektor Universitas Diponegoro yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menimba ilmu pengetahuan di lingkungan Universitas Diponegoro.
2. Dra. Dyah Lituhayu, Msi, selaku Dosen yang banyak membantu dan memberikan masukan untuk berhasilnya belajar.
3. Para Guru Besar pada Program Magister Administrasi Publik : Prof. Dr Myasto, SU; Prof. Dr. Soeyudi, SE; Prof. Dr. Sudharto, PH, MES dan Prof. Dr. dr. Suharyo Hadi Saputro; semua dosen yang tidak sempat penulis sebutkan satu persatu.

4. Segenap rekan-rekan Progam Magister Administrasi Publik dan Staf Administrasi Sekretariat Progam Magister Administrasi Publik.
5. Semua pihak yang telah membantu baik langsung maupun tidak langsung hingga terselesaikannya tesis ini.

Akhir kata, harapan penulis tesis ini dapat dimanfaatkan bagi yang berkepentingan.

Semarang, 8 Januari 2002

Penulis

Muchatif Adisubrata

ABSTRACT

The concept of good governance is a strategic issue in public administration. The implementation of good governance is related to public policy since the society's various demands have to be positively responded by the government in this case, institutions of good governance covering three components, namely government, private sector or business and society.

Related to these issues many problem are being faced by municipal and regencial government in terms of the implementation of local autonomy. Among them is that the local government are obliged to formulate policies which are in line with the society's needs and aspirations since the policy paradigm that stresses on public is a compulsory. In terms of public policy the bottom line issue for the local government is how to efficiently and effectively implement public policies.

Based on the researcher is findings, the local governmentens have not been really ready in implementing the new paradigm. In this case, Semarang Municipal Government has not also fully realized the ideal of good governance paradigm in implementing its public policies. The low efficiency and effectiveness in public policies implementation, especially policy on historical buildings in the old city area of Semarang is based on the low capability of the government apparatuses in implementing the policy, the low public participation, and the ineffectiveness of policy communication done by the local government.

The low capability of government apparatuses is indicated by the low quality of human resource since the majority of these government apparatuses are only high school graduates. The low society's participation is indicated by the their low awareness in conserving historical buildings. Meanwhile the weak communication is indicated by the reality that the government policy on preservation of these historical buildings is not well understood by the society.

This research is an explanatory research type, while the analysis used qualitative analysis added with quantitative analysis. Hypotheses test using Rank Kendall Correlation Coefficient and Kendall Concordance.

Result of this research shows that the weak policy implementation of historical buildings conservation in the old city area of Semarang are indicated by :

- a. Coefficient correlation of the Capability of government apparatuses variable the Performance of policy implementation is 0,493 with 0,002 or 95 % significance level.
- b. Coefficient correlation of the Participation variable with the Performance of policy implementation is 0,483 with 0,050 or 95 % significance level.

- c. Coefficient correlation of the Communication variable with the Performance of policy implementation is 0,171 with 0,040 or 95% significance level
- d. Meanwhile determinant of coefficient correlation is 0,416 or 17,8% Therefore it can be summarized that these variables only 17,8% influencing the performance is influenced by other factors out of these three variables.

Based on the result of this reserch, the resercher would like to propose several recommendations, namely :

- a. Capability of government aparatuses in implementing policies. Quality of these aparatuses should be enhanced through various formal education and trainings. The existing policy on human resource enhancement quality should be revised.
- b. Participation
 1. The involvement of owners or occupants of historical building in policy formulation should be enhanced to make the implementation of policy on historical buildings conservation can be more effectively implemented.
 2. The involvement of society, whether private sector or business should enhanced in the policy implementation.
 3. Prior to implementation of policy on historical buildings conservation, socialization should be done among the society to make them aware and understand the content and benefit of this policy. Therefore they can be more responsive to it, while factors which may inhibit the implementation, could be predicted.

ABSTRAKSI

Konsep *good governance* dewasa ini merupakan isu yang strategis di dalam administrasi publik. Penyelenggaraan pemerintahan yang baik tidak bisa lepas dari kebijakan publik oleh karena tuntutan masyarakat harus direspon oleh pemerintah. *Good governance* meliputi tiga komponen yaitu pemerintah, sektor swasta dan dunia usaha.

Menyongsong paradigma *good governance* dan kebijakan publik tersebut banyak isu yang di hadapi oleh daerah kota/kabupaten. Masalah yang di hadapi antara lain keharusan pemerintah daerah untuk dapat merumuskan kebijakan sesuai dengan aspirasi atau kebutuhan masyarakat, karena paradigma kebijakan publik dewasa ini nampaknya sudah tidak dapat di tawar lagi bagi pemerintah. Berkaitan dengan kebijakan publik masalah yang mendasar bagi daerah adalah bagaimana mengimplementasikan kebijakan secara efisien dan efektif.

Nampaknya Pemerintah Kota Semarang dalam menghadapi kedua paradigma tersebut belum menunjukkan tanda-tanda kesiapan, sehingga perwujudan paradigma kebijakan publik belum dapat dicapai secara optimal. Rendahnya implementasi kebijakan khususnya konservasi bangunan bersejarah kawasan kota lama diakibatkan oleh faktor tingkat kemampuan aparatur pelaksana kebijakan, tingkat partisipasi masyarakat yang masih relatif rendah serta komunikasi kebijakan yang di lakukan oleh Pemerintah Kota kurang efektif.

Faktor kemampuan ditunjukkan oleh masih rendahnya kualitas sumberdaya manusia. Hal ini terlihat mayoritas jumlah pegawai mempunyai latar belakang tingkat pendidikan menengah. Sementara itu faktor partisipasi terlihat pada rendahnya tingkat kepedulian masyarakat terhadap pemeliharaan bangunan. Sedangkan lemahnya faktor komunikasi dibuktikan dengan kebijakan pemerintah yang belum dapat di pahami oleh masyarakat. Untuk mengungkapkan tiga faktor diatas adalah penelitian eksplanatori, sedangkan analisis yang digunakan *kuantitatif* yang dipertajam dengan tipe *kualitatif*. Uji hipotesis menggunakan Koefisien korelasi Rank Kendall dan Konkordansi Kendall.

Penelitian telah membuktikan bahwa rendahnya implementasi kebijakan konservasi bangunan bersejarah kawasan kota lama Semarang berhubungan dengan variabel kemampuan aparatur, partisipasi masyarakat dan komunikasi. Jabaranya sebagai berikut :

- a) Variabel kemampuan aparatur pelaksana berhubungan dengan kinerja implementasi kebijakan yang mempunyai koefisien korelasi 0,493 dengan tingkat signifikan 0,002 atau 95 %
- b) Variabel partisipasi berhubungan dengan kinerja implementasi kebijakan yang mempunyai koefisien korelasi 0,483 dengan tingkat signifikan 0,050 atau 95 %
- c) Variabel komunikasi berhubungan dengan kinerja implementasi kebijakan yang mempunyai koefisien korelasi sebesar 0,171 dengan tingkat signifikan 0,040 atau 95%

- d) Sedangkan koefisien korelasi determinasi 0,416 atau 17,8 % yang dapat diinterpretasikan bahwa ketiga variabel tersebut hanya mempunyai hubungan/pengaruh terhadap kinerja implementasi kebijakan sebesar 17,8 %, sedangkan 82,2% kinerja implementasi kebijakan ditentukan di luar ketiga variabel penelitian.
- e) Dari diskripsi hasil penelitian penulis memberikan rekomendasi :
1. Kemampuan aparatur pelaksana
Walaupun Pemerintah Kota Semarang sudah melaksanakan upaya untuk meningkatkan kemampuan aparatur pelaksana, peningkatan kualitas aparatur pelaksana kebijakan dilakukan melalui Diklat Analisis maupun pendidikan formal tugas belajar terutama mengenai frekuensi pelatihan
 2. Partisipasi
 - a. Agar implementasi kebijakan konservasi bangunan bersejarah kawasan kota lama dapat berjalan efektif perlu ditingkatkan keterlibatan masyarakat khususnya para pemilik atau penghuni bangunan pada formulasi atau permusan kebijakan.
 - b. Dalam implementasi Pemerintah Daerah hendaknya lebih banyak melibatkan peran serta masyarakat, baik masyarakat pengusaha, maupun sektor swasta.
 3. Komunikasi
Agar masyarakat memahami isi /manfaat dari kebijakan konservasi bangunan kawasan kota lama, hendaknya sebelum diimplementasikan terlebih dahulu dilakukan sosialisasi kepada masyarakat, sehingga responsif, serta hambatan ke depan akan dapat di prediksi.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
PERSEMBAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRACT	vi
ABSTRAKSI	viii
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xiii
BAB. I PENDAHULUAN	
A. Latar belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	7
D. Kegunaan Penelitian	8
BAB. II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Landasan Teori	9
A.1. Kebijakan Publik	9
A.2. Implementasi Kebijakan	11
A.3. Kemampuan Sumberdaya Manusia	28
A.4. Partisipasi Masyarakat	30
A.5. Pengertian Komunikasi	34
B. Hipotesis	39

BAB. III METODE PENELITIAN

A. Rancangan Penelitian	40
B. Ruang Lingkup	41
C. Lokasi Penelitian	42
D. Variabel Penelitian :	
1. Definisi Konseptual	42
2. Definisi Operasional	43
E. Jenis dan Sumber Data	47
F. Instrumen Penelitian	48
G. Populasi dan Teknik Pengambilan Sampel.....	50
H. Teknik Pengumpulan Data.....	51
I. Teknik Analisa Data	52

BAB. IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

A. Hasil Penelitian	57
A.1 Implementasi Kebijakan	57
A.2 Kemampuan Aparatur	64
A.3 Partisipasi Masyarakat :.....	69
A.4 Komunikasi Kebijakan	72

B. Hubungan antara Variabel yang Diuji	75
B.1 Hubungan Indikator Kemampuan dengan Indikator Implementasi	75
B.2 Hubungan Indikator Partisipasi dengan Indikator Implementasi	78
B.3 Hubungan Indikator Komunikasi dengan Indikator Implementasi	79
C. Uji Hipotesis	80
C.1 Hubungan antara Kemampuan dengan Implementasi kebijakan	82
C.2 Hubungan antara Partisipasi dengan Implementasi kebijakan	85
C.3 Hubungan antara Komunikasi dengan Implementasi kebijakan	87
C.4. Hubungan antara Kemampuan, Partisipasi dan Komunikasi dengan Implementasi Kebijakan	89
D. Diskusi	90
 BAB.V KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	
A. Simpulan	93
B. Rekomendasi.....	95
DAFTAR PUSTAKA.....	-
LAMPIRAN-LAMPIRAN.....	-

DAFTAR TABEL

Tabel. IV.1	Pemahaman terhadap Kebijakan Konservasi	59
Tabel. IV.2	Pemahaman Manfaat Kebijakan Konservasi	59
Tabel.IV.3	Tingkat Kemampuan terhadap Kebijakan Konservasi	60
Tabel.IV.4	Pemahaman terhadap Pelaksanaan Kebijakan	62
Tabel.IV.5	Pemahaman terhadap Masalah Bangunan Bersejarah	63
Tabel.IV.6	Penerimaan terhadap Kebijakan Konservasi Bangunan	64
Tabel.IV.7	Tingkat Pendidikan Aparatur Pelaksana Kebijakan	65
Tabel.IV.8	Pengetahuan Pembangunan Pariwisata.....	66
Tabel.IV.9	Tingkat Pemahaman terhadap Tugas	67
Tabel.IV.10	Tingkat Kemampuan Mendorong Partisipasi Masyarakat	68
Tabel.IV.11	Tingkat Kemampuan Interaksi.....	69
Tabel.IV.12	Penerimaan Masyarakat terhadap Kebijakan	69
Tabel.IV.13	Dukungan Masyarakat terhadap Kebijakan Konservasi	71
Tabel.IV.14	Penyampaian Ide/gagasan.....	72
Tabel.IV.15	Tingkat Intensitas Komunikasi	73
Tabel.IV.16	Pemahaman Masyarakat terhadap Isi Kebijakan	74
Tabel.IV.17	Penyebarluasan Informasi Kebijakan	75
Tabel.IV.18	Hubungan tingkat Pengetahuan Pariwisata dengan Pemahaman Kebijakan	76

Tabel.IV.19	Hubungan Tingkat Pendidikan dengan Pemahaman Kebijakan Konservasi	77
Tabel.IV.20	Hubungan Keterlibatan Masyarakat dengan Tingkat Pemahaman Kebijakan	79
Tabel.IV.21	Hubungan Pengetahuan Masyarakat dengan Tingkat Efektifitas Komunikasi	80
Tabel.IV.22	Uji Normalitas	81
Tabel.IV.23	Korelasi Variabel Kemampuan dengan Implementasi Kebijakan	83
Tabel.IV.24	Korelasi Tunggal antara Kemampuan Aparatur dengan Implementasi Kebijakan	84
Tabel.IV.25	Korelasi Variabel Partisipasi dengan Implementasi Kebijakan.....	85
Tabel.IV.26	Korelasi Tunggal antara Partisipasi dengan Implementasi Kebijakan	86
Tabel.IV.27	Korelasi Variabel Komunikasi dengan Implementasi Kebijakan	87
Tabel.IV.28	Korelasi Tunggal antara Komunikasi dengan Implementasi Kebijakan	88
Tabel.IV.29	Koefisien Determinasi (Korelasi Ganda) antara Kemampuan, Partisipasi, dan Komunikasi dengan Implementasi Kebijakan..	89
Tabel IV.30	Korelasi Ganda (Parsial Analisis)	90

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Konsep tata ruang yang demokratis melukiskan bahwa daerah perkotaan sebagai ruang fisik dan sosial yang cukup besar, tempat berbagai individu dan kelompok bersaing untuk mendominasi ruang, mempertahankan atau memperluas wilayah kekuasaannya, (Prisma no.7/1994:49). Guna mencapai tujuan tersebut maka setiap individu akan mengadakan interaksi sesuai dengan karakteristik yang dimilikinya. Rapport (Prisma no.7/1994:49) mendefinisikan kondisi ini sebagai “ *Cultural Landscape* “ di mana kota merupakan pengejawantahan situasi budaya yang komprehensif. Oleh sebab itu, pembangunan perkotaan haruslah mengacu pada kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan sebagai konsekuensi dalam mengatur tata ruang kota.

Kesulitan mendasar bagi implementasi pembangunan tata ruang kota sebetulnya juga sangat terkait dengan indikator pertumbuhan penduduk. Kenaikan jumlah penduduk yang bermukim di daerah perkotaan pada akhirnya akan meningkatkan kebutuhan akan tata ruang perkotaan. Kesulitan utama dalam menyusun tata ruang kota sebagai akibat tekanan laju pertumbuhan penduduk di perkotaan ini antara lain disebabkan oleh :

- a. Tidak tertibnya penggunaan ruang kota yang secara keseluruhan kurang mendukung optimasi pemanfaatan lahan di daerah perkotaan.

- b. Menurunnya optimasi pelayanan prasarana kota seperti transportasi, air bersih, drainase, listrik yang secara akumulatif akan menurunkan kualitas hidup manusia.
- c. Menurunnya arsitektur bangunan dan *landscape* kota sehingga akan mengurangi keindahan kota secara keseluruhan, (Nurmandi,1997:143).

Perubahan dinamis yang terjadi dalam proses pembangunan perkotaan diupayakan untuk tidak menghilangkan identitas dari kota yang bersangkutan karena kota merupakan panggung kenangan yang menjadi cermin sejarah dari warganya secara visual. Kaidah kota sebagai panggung kenangan akan terwujud apabila tidak terjadi pembongkaran bangunan kuno bersejarah di pusat kota terutama bangunan-bangunan yang memiliki nilai angka superlativitas yang tinggi seperti usia bangunan, arsitektur bangunan dan seni bangunan.

Pada umumnya bangunan kuno berada di wilayah strategis kota, salah satu bentuk involusi bangunan bersejarah yang telah dihilangkan terutama di Jawa Tengah antara lain Komplek Balai Agung Kraton Kasunanan Surakarta dan Balai Yasa di Kota Semarang. Beberapa faktor yang menjadi alasan bagi penghancuran bangunan-bangunan lama ini adalah :

- a. Tekanan pembangunan ekonomi yang amat luas di antaranya pembangunan jalan kota, pembangunan gedung perkantoran serta pusat perbelanjaan.
- b. Adanya obsesi bahwa pembangunan kota haruslah mengacu pada pembangunan bangunan modern.
- c. Adanya kenangan kolonisasi yang tidak banyak mendukung peningkatan motivasi untuk melakukan pembangunan.
- d. Belum adanya peraturan yang spesifik yang mengatur tentang konservasi bangunan-bangunan kuno, (Nurmandi,1997:43)

Peraturan yang secara umum mengatur konservasi bangunan kuno ini mengacu pada UU No.5 Tahun 1992 yang mengatur tentang cagar budaya sebagai pengganti Peraturan *Monumenten Ordonantie Stbl. 238/1931*. Meskipun demikian undang-undang ini tidak secara spesifik mengatur bangunan-bangunan kuno di daerah perkotaan. Undang-undang ini nampaknya hanya mengatur bangunan-bangunan yang dianggap mempunyai nilai sejarah yang tinggi bukan mengatur bangunan-bangunan yang mempunyai nilai arsitektur. Konsep pelestarian dalam bidang tata ruang kota sebetulnya tidak saja mengacu pada konsep arkeologis akan tetapi juga preservasi tentang detail bangunan yang sesuai dengan aslinya. Permasalahan inilah yang sebetulnya menjadi kendala dalam kebijakan konservasi bangunan kuno di Kota Semarang.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Fakultas Teknik UNDIP sejak tahun 1980 sampai tahun 2000 sebetulnya terdapat 101 (seratus satu) buah bangunan tua di Kota Semarang yang mempunyai arti penting bila dilihat dari sisi sejarah, keunikan, estetika, ilmu pengetahuan dan sosial. Dari kaca mata nasional maka bangunan kota lama di Kota Semarang termasuk kelompok "C" bersama Lampung, Jawa Barat, Jakarta dan DI Yogyakarta yang diprediksikan dapat dipakai sebagai potensi pengembangan wisata nasional.

Sebagai tindak lanjut dari keinginan pemerintah pusat untuk menjadikan Kota Semarang sebagai salah satu tujuan wisata bangunan kuno, maka Walikota Semarang telah mengeluarkan kebijakan yang tertuang dalam Surat Keputusan Walikota No.640/295 tanggal, 9 Juli 1998 tentang Rencana Tata Bangunan di

Lingkungan (RTBL) Kota Lama yang mengatur bahwa semua peninggalan arsitektur kuno di kota lama harus diamankan dari segala perubahan dan melarang tindakan pembongkaran tanpa ijin formal dari Pemerintah Kota Semarang. Berdasarkan karakteristiknya maka Kota Semarang mempunyai tiga kawasan budaya antara lain :

1. Kawasan Kota Lama sekitar Gereja Emanuel.
2. Kawasan Tugu Muda
3. Kawasan sekitar RS. Elizabeth.

Dari ketiga kawasan tersebut maka Kawasan Kota Lama merupakan kawasan yang menarik untuk dikaji karena hampir separoh dari bangunan kuno di Semarang berada di kawasan tersebut. Berdasarkan hasil pengamatan (Eko Budiharjo:1996:17) maka terdapat 23 bangunan yang terawat, 50 bangunan yang kurang terawat dan 27 bangunan yang tidak terawat dan bahkan telah rusak.

Adanya masalah-masalah tersebut di atas menyiratkan bahwa implementasi terhadap kebijakan pelestarian nampaknya tidak dapat berjalan secara sempurna. Hal ini bisa dilihat dari proporsi jumlah bangunan yang kurang dan tidak terawat. Kondisi empiris menunjukkan bahwa bangunan-bangunan di Kawasan Kota Lama ini sebagian besar telah rusak seperti tembok yang sudah retak dan kusam. Dari 52 bangunan yang ada di kawasan tersebut ternyata baru sekitar 5 % yang telah direnovasi antara lain Gedung Van Drop dan Gedung Marabunta. Kendala yang mendasar dalam melakukan konservasi bangunan kuno menurut penulis antara lain :

1. Biaya pendaurulangan lebih mahal jika dibandingkan dengan pembangunan bangunan baru.
2. Bangunan sejarah dianggap kurang efektif bagi pembangunan mekanikal dan elektrikal.
3. Kawasan yang sudah ada dianggap kurang kondusif bagi pengembangan perdagangan.
4. Sebagian besar gedung telah ada pemiliknya, sedangkan pemilik tidak mampu mengeluarkan biaya untuk memperbaiki.

Kajian terhadap konservasi bangunan di Kota Lama sebetulnya bukan merupakan permasalahan yang sederhana. Beberapa faktor yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan ini dapat dilihat dari sisi internal dan eksternal. Dari sisi internal maka kinerja pemerintah daerah merupakan faktor yang cukup penting. Sedangkan faktor eksternal lebih banyak disebabkan oleh kondisi sosial, ekonomi dan budaya masyarakat.

Implementasi kebijakan konservasi bangunan kuno di Kota Semarang sebetulnya sangat tergantung pada aspek komunikasi, sikap dan struktur birokrasi. Pada aspek komunikasi terlihat bahwa peraturan-peraturan daerah bagi pengembangan kawasan kota lama tidak dapat dipahami oleh semua masyarakat. Penelitian Eko Budiharjo (dalam laporan BAPPEDA1997:112) telah menunjukkan bahwa sebagian besar masyarakat Kota Semarang tidak memahami tentang renovasi bangunan-bangunan kota lama di Kota Semarang. Rendahnya pengetahuan masyarakat terhadap kebijakan ini sebagai akibat tidak adanya

komunikasi yang sempurna antara aparat pemerintah dengan masyarakat. Upaya-upaya sosialisasi kebijakan nampaknya merupakan hambatan yang dominan dalam implementasi Kebijakan Pengembangan Kota Lama sebagai akibat tidak adanya landasan yang tepat bagi pemerintah daerah untuk mengatur tata ruang kota. Faktor lain yang kemungkinan berpengaruh adalah adanya keterbatasan dalam sumberdaya dimana dana yang disediakan untuk renovasi masih sangat minimal.

Faktor lain yang paling dominan sebetulnya justru terletak pada kualitas sumberdaya manusia aparat pemerintah yang dianggap belum mampu untuk mengimplementasikan kebijakan yang telah ditentukan oleh pembuat kebijakan dalam hal ini Walikota.

Sedangkan faktor yang dominan adalah rendahnya tingkat partisipasi masyarakat yaitu relatif kecil keikutsertaan masyarakat dalam mensukseskan kebijakan konservasi bangunan kuno bersejarah yang merupakan aset daerah, hal ini karena kecenderungan masyarakat melakukan pembangunan pada sektor ekonomi.

Berdasarkan diskripsi permasalahan diatas maka penelitian ini akan mencoba untuk melakukan kajian studi implementasi kebijakan yang terkonsentrasi pada konservasi bangunan bersejarah di Kota Semarang.

Sedangkan judul yang akan diajukan dalam penelitian ini adalah :

STUDI ANÁLISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KONSERVASI BANGUNAN BERSEJARAH KAWASAN KOTA LAMA DI KOTA SEMARANG.

B. Perumusan Masalah

Atas dasar uraian yang di kemukakan dalam latar belakang, telah dapat diidentifikasi bahwa masalah dalam penelitian ini adalah rendahnya kinerja implementasi kebijakan. Adapun rumusan permasalahan dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah kemampuan Aparatur pelaksana mempunyai hubungan signifikan dengan kinerja ?
2. Apakah partisipasi masyarakat mempunyai hubungan signifikan dengan kinerja kebijakan ?
3. Apakah komunikasi kebijakan mempunyai hubungan signifikan dengan kinerja kebijakan ?
4. Apakah kemampuan sumberdaya manusia, partisipasi masyarakat dan komunikasi secara bersama-sama mempunyai hubungan signifikan dengan kinerja kebijakan ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk :

1. Menemukan faktor-faktor yang mempengaruhi ketidak berhasilan implementasi kebijakan konservasi bangunan bersejarah kawasan kota lama Kota Semarang, sehingga pada masa yang akan datang kebijakan yang

diformulasikan akan dapat berhasil sesuai harapan pemerintah maupun masyarakat.

2. Menganalisis hubungan antara kemampuan sumberdaya manusia dengan keberhasilan implementasi kebijakan
3. Menganalisis hubungan partisipasi masyarakat dengan keberhasilan Implementasi kebijakan
4. Menganalisis hubungan antara komunikasi kebijakan dengan keberhasilan implementasi kebijakan
5. Menganalisis hubungan kemampuan sumberdaya manusia, partisipasi masyarakat dan komunikasi secara bersama dengan kinerja kebijakan

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

Bagi Pemerintah Kota Semarang hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan untuk dijadikan sebagai bahan dalam menyusun strategi peningkatan implementasi kebijakan konservasi bangunan bersejarah kawasan kota lama Kota Semarang.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teori

1. Kebijakan Publik

Banyak konsep kebijakan publik yang pernah dibahas oleh para ahli salah satu di antaranya telah dikemukakan oleh Sholichin Abdul Wahab (1990:30-31) yang mengatakan terdapat dua pandangan dalam definisi kebijakan publik yaitu :

- a. Pertama pendapat para ahli yang mengidentikkan kebijakan publik dengan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah. Para ahli yang berpendapat demikian cenderung beranggapan bahwa semua tindakan yang dilakukan oleh pemerintah pada dasarnya dapat disebut kebijakan publik.
- b. Kedua pendapat para ahli yang memusatkan perhatian pada implementasi kebijakan. Para ahli yang berpendapat demikian dapat dibagi dalam dua kutub yaitu mereka yang melihat kebijakan publik sebagai suatu keputusan pemerintah yang mempunyai tujuan atau sasaran tertentu dan mereka yang beranggapan bahwa publik mempunyai akibat atau dampak yang dapat diramalkan atau dapat diantisipasi sebelumnya.

Sementara ada para ahli yang menitik beratkan kebijakan sebagai suatu serangkaian keputusan atau tindakan. Tokoh yang mempunyai pandangan pertama adalah Parker dan Thomas Dye (dikutip dari Agus Dwiyanto,1994:7) Parker telah mendefinisikan kebijakan sebagai suatu tujuan tertentu atau serangkaian asas tertentu atau tindakan yang dilaksanakan oleh pemerintah pada suatu waktu tertentu dalam kaitanya dengan subyek atau sebagai respon terhadap

suatu keadaan yang kritis. Sedangkan Thomas Dye mendefinisikan kebijakan publik sebagai semua pilihan atau tindakan yang dilaksanakan oleh pemerintah baik untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu.

Sedangkan para pakar yang mempunyai pandangan kedua adalah Nakamura Smallwood (dikutip dari Bambang Sunggono, 1994:23-24) mereka melihat kebijakan publik dalam tiga lingkungan kebijakan yaitu :

1. Perumusan kebijakan
2. Pelaksanaan kebijakan
3. Penilaian kebijakan atau evaluasi kebijakan

Dari beberapa pandangan di atas dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa yang dimaksud kebijakan publik dalam penelitian adalah serangkaian instruksi untuk melakukan sesuatu kegiatan yang di mulai dari perumusan kebijakan, pelaksanaan dan penilaian hasil akhir yang di capai dari suatu kinerja implementasi.

Sedangkan menurut Agus Dwiyanto (1994:8) aspek kebijakan publik sangat kompleks. Hal ini dikarenakan dalam pelaksanaannya menyangkut struktur. Struktur yang ada dalam pemerintahan seringkali menimbulkan konflik kepentingan dalam implementasi kebijakan karena adanya perbedaan kepentingan pada masing-masing jenjang. Di samping aspek struktural juga aspek lingkungan karena kebijakan yang diambil selalu menimbulkan akibat terhadap kehidupan masyarakat. Selanjutnya di katakan bahwa studi kebijakan publik dapat dibedakan menjadi lima *type studi* yaitu :

1. Studi tentang sebab-sebab lahirnya kebijakan
2. Studi tentang aktor kebijakan
3. Studi implementasi kebijakan
4. Studi evaluasi kebijakan
5. Studi analisis kebijakan

2. Implementasi kebijakan

Implementasi menurut Kamus Webster (dikutip dari Sholichin Abdul Wahab,1997:64) berasal dari kata *to implement* (mengimplementasikan) yang berarti *to provide the means for carrying out* dan (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu) *to give practical effect to* (menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu). Ini berarti bahwa implementasi kebijaksanaan dapat dipandang suatu proses melaksanakan keputusan kebijaksanaan yang biasanya berbentuk undang-undang atau peraturan pemerintah.

Pandangan tersebut diperkuat oleh Van Meter dan Van Hom (dikutip dari Sholichin Abdul Wahab,1997:65) Implementasi adalah tindakan –tindakan yang dilakukan baik oleh individu/pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan untuk tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Setiap kebijakan publik pada dasarnya akan memuat tiga komponen dasar yaitu :

1. Tujuan yang luas
2. Sasaran yang spesifik
3. Cara untuk mencapai tujuan

Cara ini menurut Samodra Wibawa dikenal dengan sebutan implementasi. Sedangkan menurut Goggin, et.al (dikutip dari Samodra Wibawa 1990:40) merupakan suatu proses dinamis untuk mempelajari berbagai hal yang berkaitan dengan kebijakan dan peninjauan kembali terhadap kebijakan tersebut. Ia mengatakan bahwa :

Implementation is a dynamic process, the model incorporated policy learning and redesign.

Implementasi kebijakan publik menurut Dunn (1992:80) adalah sebagai pelaksanaan dan pengendalian arah tindakan kebijakan sampai dicapainya hasil kebijakan. Sedangkan menurut Udoji (dikutip dari Sholichin Abdul Wahab,1997:59) dengan tegas mengatakan bahwa :

The execution of policies is as important if not more important than policy making. Policies will remain dreams or blue prints file jackets unless they are implemented"

(Pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan lebih penting dari pada pembuatan kebijakan. Kebijakan kebijakan akan sekedar impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi kalau tidak diimplementasikan)

Dari berbagai pandangan di atas dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa yang dimaksud implementasi adalah sebagai suatu proses pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Pandangan ini dipertajam dengan apa yang telah dikemukakan

oleh Bambang Sunggono (1994:139) yang mengatakan proses implementasi adalah suatu proses pencapaian tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu kebijakan (*content*) yang dapat digambarkan sebagai berikut :

Gambar.1
Proses Implementasi kebijakan



Sedangkan Mazmanian dan Sabatier menjelaskan (dikutip dari Sholichin Abdul Wahab,1997:68) Implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan eksekutif yang penting. Lazimnya keputusan mengidentifikasi masalah yang ingin dicapai dan berbagai cara untuk mengatur proses implementasinya. Proses ini berlangsung setelah melalui berbagai tahapan tertentu.

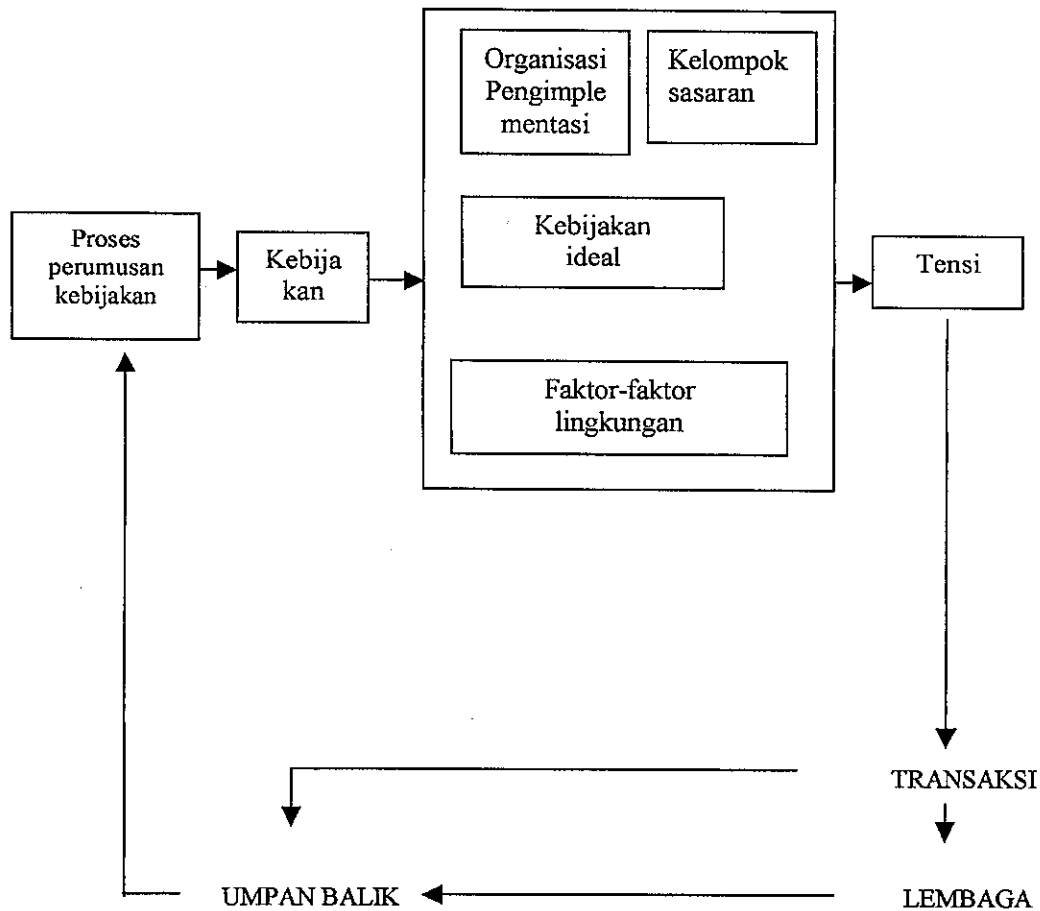
Menurut Quade (1984:310) dalam proses implementasi kebijakan yang ideal akan terjadi interaksi dan reaksi dari organisasi pengimplementasi, kelompok sasaran dan faktor-faktor lingkungan yang mengakibatkan munculnya suasana yang agak memanas (*tensions*) dan kemudian diikuti tindakan tawar menawar atau (transaksi). Dari transaksi tersebut diperoleh umpan balik yang oleh pengambil kebijakan dapat digunakan sebagai masukan dalam perumusan kebijakan selanjutnya.

Selanjutnya Quade (1984:310) juga memberikan gambaran bahwa terdapat empat variabel yang harus diteliti dalam mengkaji implementasikan kebijakan publik yaitu :

- a. *The idealized policy, that is the idealized pattern of interaction that those who have defined the policy attempting to induce.*
- b. *The target group, defined as those who are required to adopt new pattern of interaction by the policy and who must change to meet its demands*
- c. *The implementing organization, usually a unit of the government bureaucracy responsible for implementation of the policy ; and*
- d. *Environmental factors, those element in the environment that influenced by the policy implementation.*

Sehingga proses implementasi dapat digambarkan sebagai berikut :

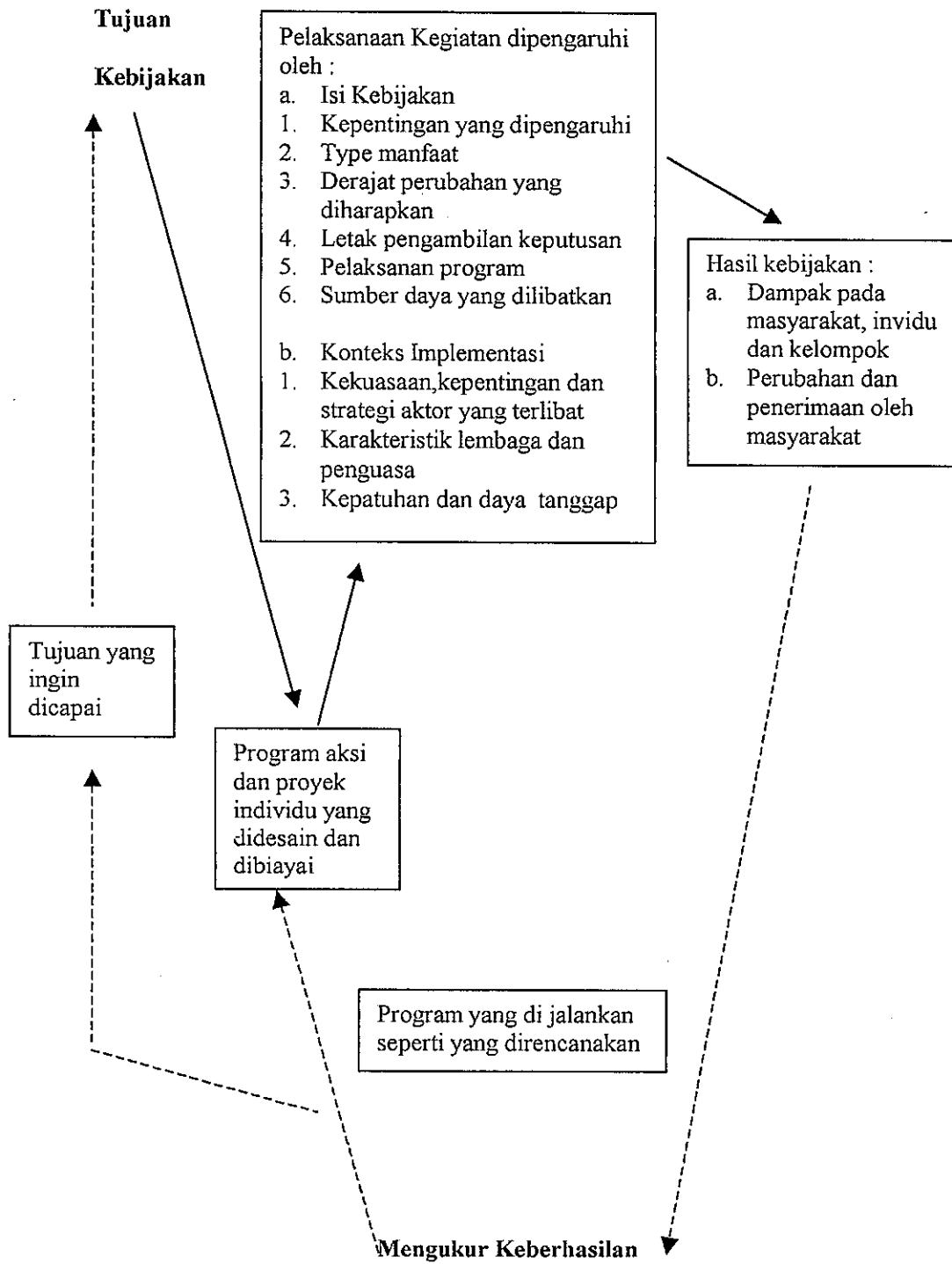
Gambar. 2
Proses Implementasi Quade



Sedangkan menurut Grindle 1980 (dalam Samodra Wibawa,1994:22) implementasi kebijakan pada dasarnya ditentukan oleh *isi kebijakan dan konteks implementasinya* atau dalam studi implementasi akan melihat adanya dimensi dimensi atau suatu organisasi, yakni, tujuan, pelaksanaan tugas dan kaitan organisasi dengan lingkungan. Adapun yang menjadi ide dasar dari pemikiran tersebut adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan menjadi program aksi

maupun proyek individual dan biaya yang telah disediakan, maka implementasi kebijakan dilakukan. Tetapi ini tidak berjalan mulus, tergantung *implementability* dari program itu, yang dapat dilihat pada isi dan konteks kebijakannya. Sehingga apabila model Grindle tersebut digambar akan nampak sebagai berikut :

Gambar. 3
Model Implementasi Menurut Grindle



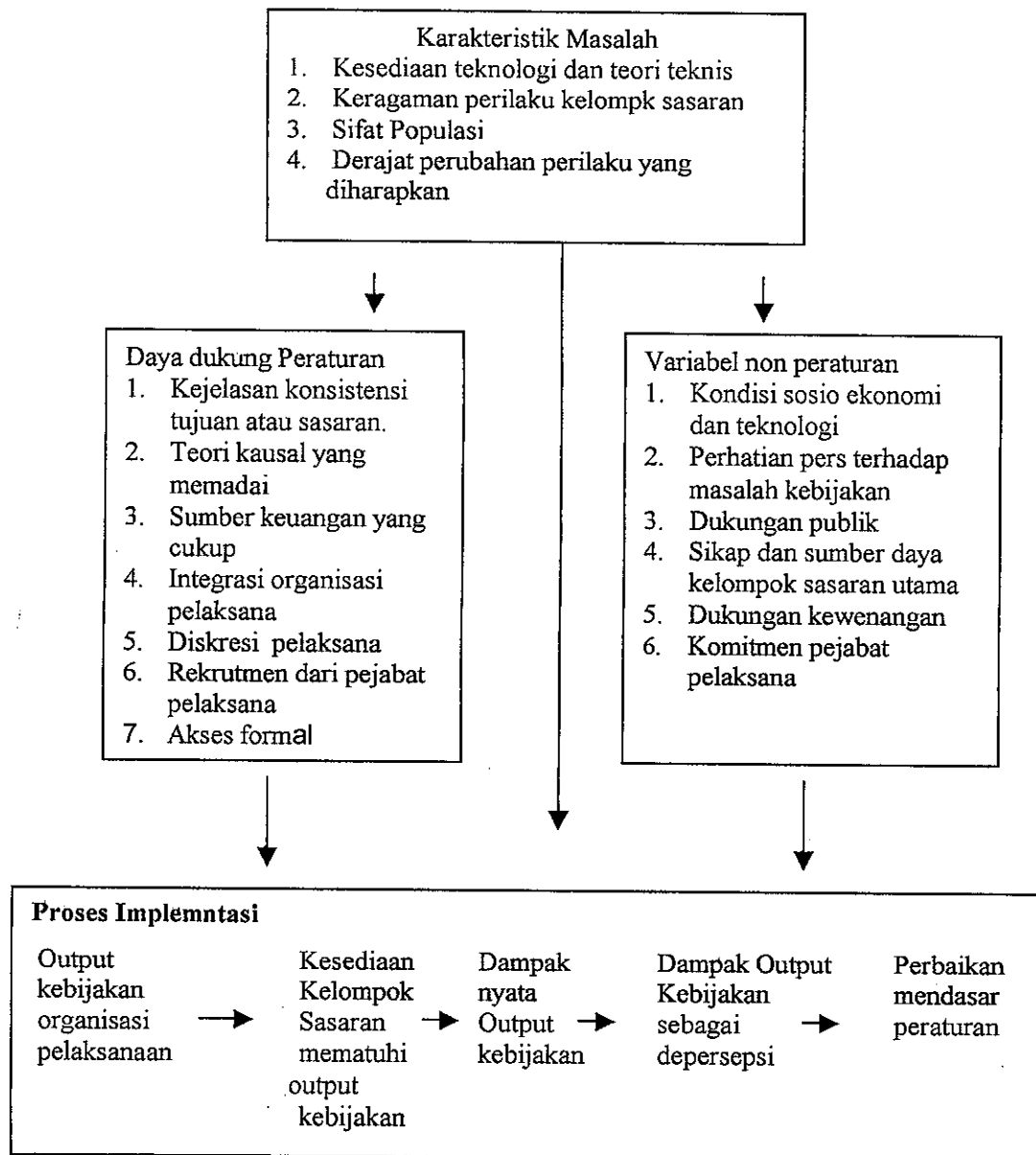
Menurut Paul A. Sabatier dan Daniel Mazmanian (dikutip dari Sholichin Abdul Wahab,1997:81) bahwa analisis implementasi kebijakan negara adalah melakukan identifikasi variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan dari seluruh proses implementasi. Variabel yang dimaksud telah dapat di klasifikasikan menjadi tiga antara lain :

1. Yaitu keberhasilan implementasi akan dapat di tentukan oleh mudah tidaknya masalah yang akan di garap dan dikendalikan.
2. Struktur management program yang tercermin dalam berbagai macam peraturan yang mengoperasionalkan kebijakan, menstrukturkan secara tepat proses implementasi.
3. Faktor-faktor di luar peraturan, yaitu pengaruh langsung pelbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijakan tersebut.

Dan menurut pemikiran mereka, bahwa implementasi kebijakan akan efektif apabila birokrasi pelaksananya mematuhi apa yang digariskan oleh peraturan (petunjuk pelaksanaan, petunjuk teknis), dengan asumsi bahwa tujuan dan sasaran progam harus jelas dan konsisten, karena merupakan standar evaluasi dan sarana legal bagi birokrasi pelaksana untuk mengerahkan sumberdaya.

Model implementasi kebijakan dari Paul A. Sabatier dan Daniel Mazmanian tersebut, kita gambarkan sebagai berikut :

Gambar. 4
Model Implementasi kebijakan
Menurut Sabatier dan Mazmanian



Dengan demikian implementasi kebijakan sebenarnya merupakan suatu kegiatan yang cukup strategis dan bersifat ilmiah yang seharusnya dilakukan oleh para *decision maker* atau *stakeholder* guna mendapatkan *policy outcome* yang diharapkan. Sehingga dengan melalui langkah studi implementasi ini diharapkan dapat dijawab beberapa pertanyaan tentang mengapa setiap kegiatan yang ditargetkan belum/tidak dapat dicapai sesuatu standarisasi yang telah ditetapkan. Sebab implementasi merupakan suatu studi yang mempunyai arti luas, yaitu bagaimana menggunakan serangkaian metode penelitian ilmiah untuk memahami fenomena implementasi kebijakan publik. Dengan demikian studi implementasi biasanya berusaha untuk menangkap proses implementasi dan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan/efektivitas kebijakan dan kegagalan implementasi sehingga pada saatnya nanti kebijakan yang diformulasikan menjadi semakin berkualitas yang pada gilirannya kebijakan pemerintah tersebut akan memberi tingkat kepuasan yang bermakna bagi masyarakat publik ataupun pemerintah.

Dari beberapa pandangan di atas dapat ditarik suatu pengertian bahwa untuk mengukur keberhasilan suatu kebijakan publik dapat dikaji dalam 3 (tiga) perspektif yaitu :

1. Perspektif Organisasi (Quade)

Perspektif ini lebih mengkonsentrasikan pada aspek kemampuan sumberdaya manusia, organisasi dan faktor lingkungan dalam mewujudkan strategi implementasi kebijakan.

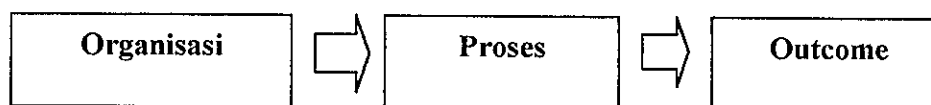
2. Perspektif proses/Implementasi (Sabatier Mazmanian)

Menurut perpektif ini suatu kebijakan pemerintah dikatakan berhasil efektif kalau pelaksanaan program itu sesuai dengan *policy guidelines* yang ditentukan (petunjuk pelaksanaan dan ketentuan pelaksanaan yang dibuat oleh pembuat kebijakan) yang mencakup antara lain cara pelaksanaannya, agen pelaksana, kelompok sasaran dan manfaat kebijakan.

3. Perspektif hasil/*outcome* (Grindle)

Menurut perspektif ini implementasi kebijakan dapat dinilai berhasil apabila kinerja kebijakan tersebut mampu menghasilkan dampak positif sesuai yang diinginkan oleh *client atau masyarakat*

Sehingga ketiga dimensi kebijakan di atas kalau digambarkan nampak tersebut di bawah ini :



Dari ketiga perspektif ini dapat di simpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan pokok bahasan yang esensial dalam kerangka kebijakan publik. Hal ini dilandasi oleh pemikiran bahwa implementasi kebijakan akan sangat ditentukan oleh ketiga domain utamanya adalah analisis organisasai, analisis prosedural dan analisis *outcome*.

Penelitian ini lebih mengkonsentrasikan pada dimensi proses implementasi kebijakan, yang merupakan pokok bahasan dari teori (Paul Sabatier dan Daniel Mazmanian) yaitu keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh tiga faktor karakteristik : masalah, faktor daya dukung peraturan dan faktor non peraturan.

Faktor di luar kebijakan di katagorikan menjadi sub variabel antara lain, kondisi sosial ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dan sumberdaya daya manusia, komitmen dan kemampuan kepemimpinan pejabat pelaksana.

Dalam pelaksanaan kebijakan negara maka ada beberapa syarat yang harus dipenuhi agar pelaksanaan tersebut menjadi sempurna. Syarat-syarat tersebut menurut Brign W. Hogwood dan Lewis A Gunn (dikutip dari Abdul Wahab, 1997:57-64) adalah sebagai berikut :

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan atau kendala yang serius.
2. Untuk melaksanakan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang memadai.
3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.
4. Kebijaksanaan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang handal.
5. Hubungan kausalitas yang bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubung.
6. Hubungan saling ketergantungan harus kecil
7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan dalam urutan yang tepat
8. Tugas-tugas diperinci lalu ditempatkan dalam urutan yang tepat
9. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna
10. Pihak-pihak yang mempunyai wewenang dan kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

Dalam implementasi kebijakan konservasi bangunan bersejarah kota lama, kondisi eksternal yang dapat diidentifikasi berupa kepatuhan masyarakat untuk mendukung kebijakan. Dari sisi aparat pelaksana, masalah komunikasi dan koordinasi menempati posisi yang besar karena banyaknya instansi yang terlibat. Untuk itulah diperlukan pemahaman dan kesamaan persepsi tentang pengertian koordinasi, sehingga bagian-bagian yang dilaksanakan oleh suatu instansi dapat dipadukan dalam kerangka mencapai tujuan yang lebih efektif.

Adapun beberapa aspek yang terkandung dalam proses implementasi adalah sebagai berikut :

1. Interpretasi adalah kegiatan menterjemahkan makna program kedalam pengaturan yang dapat di terima dan di jalankan.
2. Organisasi adalah unit atau badan untuk menempatkan suatu program kedalam dampak.
3. Aplikasi adalah perlengkapan rutin bagi pelayanan, upah dan lain-lain (Silalahi, 1989:150)

Ketiga aspek dalam implementasi akan menjadi baik jika didukung oleh aparatur yang berkualitas artinya ia mampu mengidentifikasi dan mencari alternatif pemecahan masalah guna diterapkan dalam kegiatan selanjutnya.

Untuk mengkaji kebijakan konservasi bangunan bersejarah maka perlu di beri batasan mengenai definisi benda cagar budaya. Menurut Surat Keputusan Walikota Semarang Nomor 646/50/1992 tentang konservasi bangunan bersejarah/kuno di Kota Semarang, yang dimaksud dengan bangunan kuno/bersejarah adalah :

Bangunan kuno/bersejarah yang telah berumur lebih dari 50 tahun atau memiliki masa bangunan sedikit-sedikitnya berumur 50 tahun dan telah dikategorikan mempunyai nilai penting bagi prasejarah, sejarah atau seni dan pengetahuan.

Bangunan-bangunan yang masuk kriteria benda cagar budaya selanjutnya perlu mendapatkan perlindungan melalui kegiatan konservasi. Konservasi di definisikan sebagai segala upaya untuk mengembalikan, memelihara melestarikan dan meningkatkan fungsi suatu bangunan atau tempat kepada fungsi semula.

Berdasarkan Keputusan Walikota Semarang Nomor : 646/1992 tentang konservasi bangunan-bangunan bersejarah di wilayah Kota Semarang konsep konservasi yang dilakukan adalah :

- 1 Arah konservasi bukan menuju pada *protectionist* melainkan lebih pada konsep simultan antara prestasi dan *integrated development*. Hal ini berarti bahwa pengembangan konservasi harus dibarengi dengan konsep pemasaran yang komprehensif.
- 2 Konservasi didasarkan pada masalah konseptual dan masalah fungsional, selain meletakkan latar belakang historis masa lalu juga pada tuntutan kehidupan masa kini dan masa yang akan datang.
- 3 Konservasi dijabarkan dalam konsep revitalisasi yang dalam hal ini merupakan upaya memelihara dan melestarikan lingkungan dan aktivitas ke arah kualitas kesinambungan, nilai sejarah, sosial dan budaya dengan cara memberikan vitalitas baru yaitu :

- a. Memanfaatkan bangunan lama untuk fungsi baru didasari oleh pertimbangan ekonomi dalam upaya menyelamatkan bangunan dan lingkungan lama
- b. Renovasi bangunan dan ruang melalui prinsip konservasi.
- c. Meningkatkan vitalitas yang ada dengan meningkatkan fungsi bangunan untuk mendukung aktivitas kawasan.
- d. Menghidupkan kembali vitalitas lama yang telah pudar.

Untuk mengkaji kelayakan bangunan kuno bersejarah untuk dikonservasi menurut Synder dan Catanase (dikutip dari Budihardjo,1997:184) terdapat beberapa tolok ukur yang dapat digunakan antara lain :

1. Kelangkaan artinya artinya bangunan tersebut tidak dimiliki oleh daerah lain.
2. Mempunyai nilai sejarah yang mempunyai simbolis peristiwa
3. Estetika mempunyai nilai keindahan, bentuk, struktur dan ornamen.
4. Superlativitas yaitu mempunyai ukuran tertua, tertinggi,terpanjang dan sebagainya.
5. Tipikal yaitu memiliki satu jenis/ragam bangunan tertentu
6. Kualitas bangunan artinya keberadaan bangunan akan memperindah citra lingkungan.

UPT-PUSTAK-UNDIP

Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan kebijakan

Menurut Anderson (dikutip dari Irfan Islami,1986:108) terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan dalam implementasi kebijakan antara lain :

- a. Faktor pendorong untuk melaksanakan kebijakan
 - Respek anggota masyarakat terhadap otoritas kebijakan badan atau lembaga pemerintah.
 - Terdapat kesadaran masyarakat untuk menerima kebijakan
 - Keyakinan bahwa kebijakan dibuat secara konstitusional.
 - Adanya kepentingan pribadi
 - Adanya sanksi hukum bagi yang tidak melaksanakan
 - Masalah waktu.
- b. Faktor yang menghambat pelaksanaan kebijakan
 - Kebijakan bertentangan dengan sistem nilai-nilai masyarakat.
 - Keinginan untuk mencari keuntungan dengan cepat
 - Adanya ketidak pastian hukum

Sedangkan menurut Jam Maarse (dikutip dari Hogerwerf,1993:157) terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu :

1. Isi kebijakan. Implementasi kebijakan yang baik harus dapat diketahui dari isi (*content*) kebijakan secara jelas dan rinci. Hal ini berkaitan dengan tujuan, penetapan prioritas, kebijakan yang khusus dan sumber yang memadai.

2. Diterima pesan secara benar. Implementasi kebijakan yang baik dapat terlihat dari tersedianya informasi yang dimiliki oleh para implementor untuk memainkan perannya

3. Dukungan

Implementasi kebijakan yang baik dapat diketahui dari sejumlah dukungan yang cukup bagi para implementor untuk memainkan peran dengan baik, dalam hal ini adalah kesamaan kepentingan, kesesuaian harapan dan kesamaan pandangan.

4. Pembagian potensi

Implementasi kebijakan yang baik dapat dilihat dari potensi yang dapat dibagikan antara pelaksana kebijakan.

Dari uraian di atas, maka indikator-indikator pengukuran implementasi kebijakan konservasi bangunan kawasan kota lama Kota Semarang adalah :

- a. Tingkat pemahaman isi kebijakan
- b. Tingkat kejelasan informasi tentang isi kebijakan
- c. Tingkat dukungan terhadap implementasi kebijakan
- d. Distribusi potensi antar lembaga implementator.
- e. Tingkat frekuensi promosi
- f. Tingkat pengembangan pembangunan
- g. Manfaat bangunan

3. Kemampuan Sumberdaya Manusia

Sumberdaya manusia merupakan faktor yang terpenting dalam suatu organisasi karena mereka merupakan faktor penggerak roda organisasi. Untuk itu maka diperlukan kemampuan yang memadai terutama bagi para tenaga pelaksana suatu program konservasi bangunan bersejarah bagi pengembangan wisata.

Dalam sebuah organisasi yang modern dituntut adanya aparatur pelaksana yang memiliki pengetahuan dan ketrampilan dalam bidang yang menjadi tanggung jawabnya. Karena hal ini akan mendorong tercapainya tujuan dengan lebih, cepat, efektif dan efisien. Kemampuan aparatur pemerintah sebagai pelaksana yang dihubungkan dengan pekerjaan dapat diartikan sebagai berikut :

Suatu keadaan pada diri seseorang yang secara penuh bersungguh-sungguh bekerja, berdaya guna untuk melaksanakan pekerjaan sehingga memungkinkan sesuatu tujuan yang akan tercapai” (Kae H. Chung dan Leon C.Meginson, 1981:21)

Dari pengertian di atas ada tiga hal yang penting yang berkaitan dengan kemampuan aparatur pelaksana yaitu kecakapan, fisik dan mental, di mana ketiganya harus diperankan secara terpadu. Dalam kerangka susunan organisasi kemampuan selalu diidentifikasi dengan kedudukan seseorang sehingga dalam proses pengembangan organisasi dan sumberdaya manusia, baik tahap seleksi maupun pembinaan karier, prinsipnya adalah penempatan seseorang sesuai dengan minat dan bakat yang dimiliki oleh masing-masing personal. Kemampuan aparatur pelaksana didefinisikan oleh Miftah Thoha sebagai berikut :

Kemampuan adalah suatu kondisi yang menunjukkan unsur kematangan yang berkaitan pula dengan pengetahuan dan ketrampilan yang dapat diperoleh dari pendidikan, latihan dan pengetahuan” (Miftah Thoha,1993:154)

Berdasarkan pengertian yang dikemukakan oleh para ahli di atas dapat kami simpulkan bahwa kemampuan yang dimaksud adalah kecakapan, ketrampilan dan pengetahuan yang dimiliki oleh aparatur pelaksana kebijakan.

Sedangkan Gibson (1990:21) mengemukakan bahwa kemampuan unsur pelaksana untuk dapat mencapai hasil secara efisien dan efektif adalah :

1. Kemampuan interaksi
2. Kemampuan konseptual
3. Kemampuan administrasi

Menurut Katz Reesenzweig (dikutip dari Gibson.1991:23) mengatakan bahwa kemampuan seorang aparatur pelaksana yang cocok dimiliki setiap organisasi modern (administrator) adalah :

1. Ketrampilan teknis
2. Ketrampilan kemanusiaan
3. Kemampuan konseptual

Berdasarkan pendapat beberapa ahli di atas dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa yang dimaksud kemampuan dalam penelitian ini adalah semua potensi yang dimiliki setiap pegawai untuk melakukan tugas yang dibebankan berdasarkan pengetahuan, sikap dan pengalaman dan pendidikan yang dimiliki. Adapun kemampuan aparatur pelaksana dalam penelitian ini akan diukur dengan indikator-indikator sebagai berikut :

1. Tingkat pendidikan
2. Pengetahuan tentang pekerjaan
3. Ketrampilan dalam pekerjaan
4. Pengalaman

4. Partisipasi masyarakat

Partisipasi masyarakat adalah merupakan variabel independen yang kedua yang digunakan dalam penelitian ini. Pentingnya partisipasi masyarakat didasarkan pada asumsi pentingnya kepedulian masyarakat baik yang bersifat aktif maupun pasif untuk menjaga kelestarian bangunan untuk mewujudkan kota lama yang berbudaya dengan kesungguhan dengan karya-karya arsitektur bernilai tinggi. Dengan demikian maka keinginan untuk mewujudkan kawasan kota lama Kota Semarang sebagai daerah tujuan wisata dapat terlaksana

Cohen dan Up Hoff mendefinisikan partisipasi sebagai “keterlibatan orang-orang dalam proses pembuatan keputusan mengenai apa yang akan dilakukan dan bagaimana cara melakukannya”

Participation is defined as mental and emotional involvement of person in group situation that encourage them to contribute to group goals and share responsibility for them” (dikutip dari Syamsy, 1986:114)

Partisipasi secara formal dapat didefinisikan sebagai suatu turut sertanya seseorang baik secara mental ataupun emosional untuk memberikan sumbangan bagi proses pembuatan keputusan terutama mengenai persoalan-persoalan dimana keterlibatan orang-orang yang bersangkutan melaksanakan tanggung jawab

untuk melakukan hal-hal tertentu. (dikutip dari *Syamsy, 1986:114*)

Sedangkan menurut Keith Davis (dikutip dari Sastropetro, 1988:18) partisipasi adalah keterlibatan mental dan emosional yang mendorong seseorang untuk memberikan sumbangan kepada tujuan dan cita-cita kelompok dan turut bertanggung jawab terhadapnya.

Berdasarkan pendapat di atas maka partisipasi merupakan tindakan seseorang untuk terlibat dalam suatu kegiatan baik secara langsung maupun tidak langsung demi tercapainya tujuan yang dicita-citakan. Jadi partisipasi dalam arti ideal merupakan kegiatan yang bersifat sukarela yaitu sebagai keikutsertaan emosional dan mental seseorang dalam kehidupan bersama yang dalam hal ini pencapaian tujuan. Partisipasi akan lebih optimal jika masyarakat memperoleh keuntungan dari program yang sedang dilaksanakan.

Sondang P. Siagian (dikutip dari Tjokroamidjojo,1988:222) mengemukakan bahwa partisipasi masyarakat mutlak diperlukan karena merekalah yang akhirnya melaksanakan berbagai kegiatan dalam pembangunan. Menurutnya terdapat empat aspek penting dalam rangka partisipasi dalam pembangunan antara lain :

1. Terlibat dan ikut sertanya rakyat sesuai dengan mekanisme proses politik dalam suatu negara akan menentukan arah, strategi dan kebijakan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah.
2. Meningkatkan artikulasi (kemampuan) untuk merumuskan tujuan-tujuan dan terutama cara-cara dalam merencanakan tujuan yang sebaik-baiknya.

3. Partisipasi masyarakat dalam kegiatan-kegiatan nyata yang konsisten dengan arah, strategi dan rencana yang telah di tentukan dalam proses politik.
4. Adanya perumusan dan pelaksanaan program-program partisipasi dalam pembangunan berencana.

Dalam kaitan partisipasi masyarakat, perlu dilihat apakah dimensi-dimensi di atas sudah mendapatkan perhatian oleh organisasi pelaksana yang dalam hal ini Pemerintah Kota Semarang dalam menghasilkan kebijakan konservasi bangunan bersejarah kawasan kota lama. Hal ini mengingat masyarakat adalah merupakan subyek sekaligus sebagai obyek pembangunan sehingga peranserta masyarakat dalam keberhasilan implementasi kebijakan mutlak diperlukan. Argumentasi yang mendasar karena masyarakatlah yang lebih mengetahui kebutuhan-kebutuhan pembangunan sehingga sudah seharusnya mereka diikutsertakan dalam proses pembuatan kebijakan maupun dalam mengimplementasikan.

Pokok pikiran dari Sondang P. Siagian tersebut di atas telah dipertajam Ndraha (1986:28) yang mengatakan bahwa partisipasi masyarakat diperlukan agar terjadi perbaikan kondisi dan peningkatan taraf hidup masyarakat yaitu :

- a) Kebijakan disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat yang faktual.
- b) Merupakan stimulan terhadap masyarakat yang berfungsi memberikan dorongan timbulnya jawaban yang mereka kehendaki.
- c) Dapat membangkitkan motivasi terhadap masyarakat yang berfungsi membangkitkan tingkah laku.

Menurut pendapat Keith Davis (dikutip dari Syamsy,1996:114) terdapat lima bentuk partisipasi antara lain :

- 1 Konsultasi
- 2 Sumbangan spontan berupa uang atau barang
- 3 Sumbangan dari luar dalam bentuk yang bersifat berdikari
- 4 Sumbangan dalam bentuk kerja
- 5 Mengadakan proyek komunitas yang bersifat otonomi

Bentuk partisipasi kedua dan kelima umumnya dilakukan oleh lembaga-lembaga donor luar negeri karena keterbatasan dana yang dimiliki oleh pemerintah. Tetapi program tersebut disertai beberapa aturan yang mengikat sehingga pelaksana tidak diberi kebebasan untuk mengembangkan program.

Sedangkan menurut Santoso (1988:56) partisipasi dapat dikelompokkan sebagai berikut :

- 1 Partisipasi dengan pikiran
- 2 Partisipasi dengan tenaga
- 3 Partisipasi dengan pikiran dan tenaga
- 4 Partisipasi dengan uang
- 5 Partisipasi dengan barang
- 6 Partisipasi dengan jasa

Dari pendapat di atas telah disimpulkan bahwa yang dimaksud partisipasi adalah keterlibatan dan keikutsertaan individu atau masyarakat dalam aktivitas atau kegiatan secara fisik, mental maupun emosional, di mana aktivitas tersebut dilakukan secara sukarela baik sendiri maupun secara bersama-sama. Berkaitan

dengan bentuk partisipasi di atas, maka indikator-indikator yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Partisipasi dalam bentuk pikiran
2. Partisipasi dalam bentuk tenaga
3. Partisipasi dalam bentuk nyata/material kegiatan
4. Partisipasi dalam bentuk menerima dan memelihara bangunan

5. Pengertian Komunikasi

Komunikasi mempunyai peranan dan pengaruh yang besar di dalam setiap organisasi. Tanpa adanya komunikasi yang efektif, baik di dalam maupun di luar organisasi, maka efektivitas pencapaian tujuan atau kinerja organisasi akan rendah. Hal tersebut sejalan dengan pendapat Sondang P. Siagian (1985: 9) yang mengatakan bahwa “di dalam kehidupan organisasional pencapaian tujuan dengan segala proses remifikasinya membutuhkan komunikasi yang efektif “ Dengan demikian komunikasi menempati posisi sentral atau utama dalam pencapaian kinerja yang maksimal.

Istilah komunikasi berasal dari perkataan Latin “*communicatio*” yang berarti pemberitahuan atau pertukaran pikiran. Istilah *communicatio* tersebut bersumber dari kata *communis* yang berarti sama. Yang dimaksud dengan sama di sini adalah kesamaan makna. Jadi antara orang-orang yang terlibat dalam komunikasi harus terdapat kesamaan makna, jika tidak terdapat kesamaan makna, maka komunikasi tidak berlangsung (Uchjana Effendy, 1986:11). Oleh

karena itu, Onong Uchjana Effendy mengartikan komunikasi sebagai suatu proses penyampaian pikiran dan perasaan oleh seseorang kepada orang lain dengan menggunakan lambang-lambang yang bermakna bagi kedua pihak.

Menurut Charles Cooley (dikutip dari Ashadi Siregar,1985:88) komunikasi diartikan sebagai mekanisme yang menyebabkan adanya hubungan antar manusia dan memperkembangkan semua lambang pikiran bersama-sama dengan sarana untuk menyiarkannya dalam ruang dan merekamnya dalam waktu. Ini mencakup wajah, sikap dan gerak-gerik, suara, maupun kata-kata tertulis.

Bertitik tolak dari pengertian tersebut di atas, maka yang terpenting dalam komunikasi adalah terwujudnya kesamaan makna yang merupakan pemahaman bersama antara komunikator atau orang yang memberi informasi dengan komunikan atau orang yang menerima komunikasi. Kesamaan makna yang tercipta tersebut pada hakekatnya merupakan kesepakatan dari hubungan kerja sama antara komunikator selaku pimpinan unit organisasi dengan komunikan selaku bawahannya (*operating core*). Dengan demikian komunikasi yang tercipta antara pimpinan (*Strategix apex/midle line*) dengan bawahan (*operating core*) maupun sesama *operating core* akan meyakinkan dan memperlancar tugas pekerjaan, karena mereka merasa diajak untuk terlibat atau diikutsertakan dalam penentuan atau implementasi kebijakan. Hal tersebut sejalan dengan pendapat Ashadi Siregar (1985:99) yang mengatakan bahwa tujuan utama komunikasi adalah mempengaruhi orang lain dengan segala macam cara agar dapat dimengerti dan diterima. Namun untuk membedakan komunikasi organisasi

dengan komunikasi yang berada di luar organisasi adalah struktur hirarki yang merupakan karakteristik dari setiap organisasi (Miftah Thoha,1983:182)

Proses komunikasi organisasi yang terikat dalam struktur formal tersebut, pada hakikatnya dapat dibedakan dalam tiga dimensi (Miftah Thoha,1983:184)

yaitu :

- a. Dimensi vertikal, yaitu dimensi komunikasi yang mengalir dari atas ke bawah dan sebaliknya dari bawah ke atas.
- b. Dimensi horizontal, yaitu pengiriman dan penerimaan berita atau informasi yang dilakukan antara berbagai pejabat yang mempunyai kedudukan yang sama.
- c. Dimensi luar organisasi yaitu dimensi komunikasi yang timbul sebagai akibat dari kenyataan bahwa suatu organisasi tidak dapat hidup sendirian tetapi merupakan bagian dari lingkungan.

Unsur-unsur komunikasi

Guna mengetahui seberapa jauh tingkat komunikasi yang dilakukan oleh seseorang, khususnya sebagai seorang pimpinan daerah, maka perlu diketahui kriteria-kriteria yang menjadi pedoman di dalam melakukan komunikasi. Menurut Onong Uchjana Effendy (1983:14-16) lima unsur pokok komunikasi, yaitu :

- a. Komunikator
- b. Pesan
- c. Komunikan
- d. Media
- e. Efek.

Sedangkan menurut Oemi Abdulrachman (1986:32-33) pemikiran tentang komunikasi meliputi :

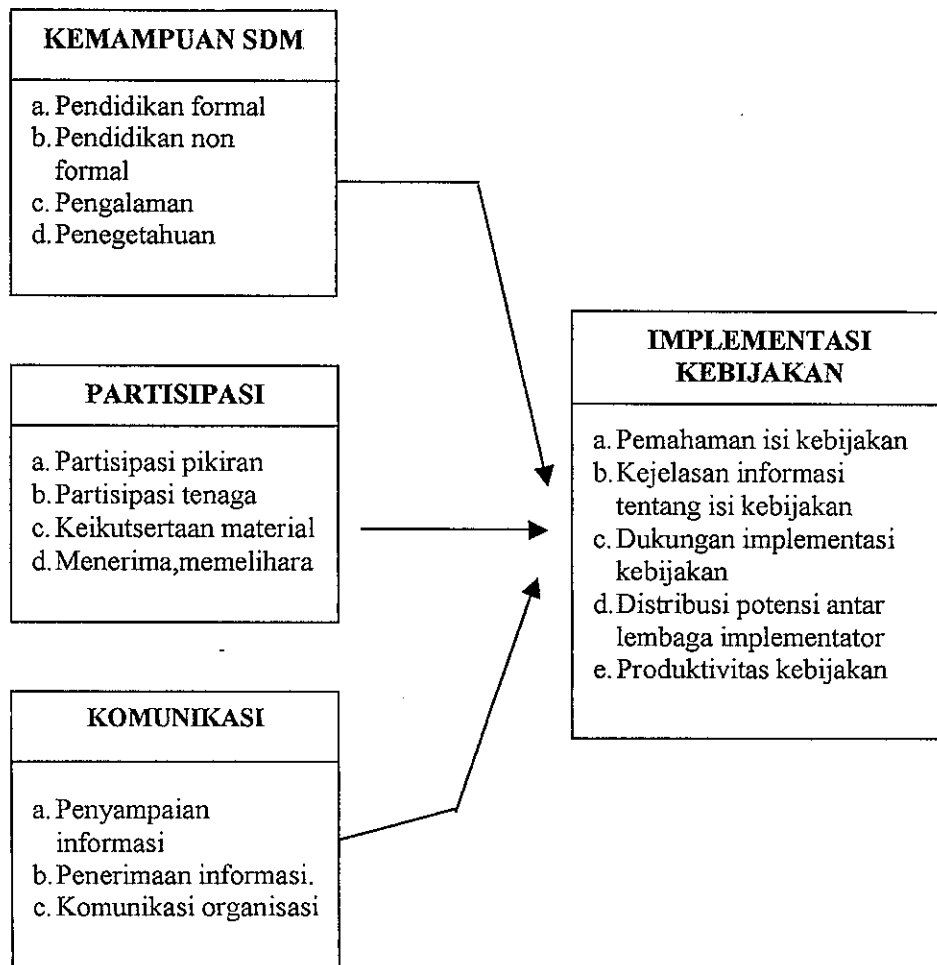
- a. Sender (isu komunikator)
- b. Message (pesan)
- c. Media
- d. Komunikan

Berdasarkan pemahaman teori-teori tersebut di atas, maka indikator-indikator dalam pengukuran variabel penelitian ini akan dilihat dari dimensi luar organisasi dan dimensi vertikal yaitu antara aparatur pelaksana dengan masyarakat dan antar masyarakat itu sendiri, serta komunikasi organisasi pelaksana yang terdiri dari :

1. Tingkat penyampaian informasi oleh organisasi pelaksana kepada masyarakat.
2. Tingkat penerimaan informasi oleh masyarakat
3. Tingkat komunikasi organisasi pelaksana antara bawahan dan atasan dan sebaliknya

Hubungan ketiga variabel tersebut kalau digambarkan dapat terbentuk kerangka teori sebagai berikut :

Gambar. 6
Hubungan Antar Variabel



B. Hipotesis

Hipotesis menurut Sumadi Suryasubrata (1985:75) adalah merupakan jawaban sementara terhadap masalah penelitian, yang kebenarannya masih harus perlu dibuktikan melalui uji secara empiris, sehingga dalam penelitian ini telah di ajukan hipotesis yang disusun sebagai berikut :

Ha :

1. Terdapat hubungan yang signifikan antara kemampuan sumberdaya manusia dengan implementasi kebijakan.
2. Terdapat hubungan yang signifikan antara partisipasi dengan implementasi kebijakan
3. Terdapat hubungan yang signifikan antara komunikasi dengan implementasi kebijakan
4. Terdapat hubungan signifikan antara kemampuan sumberdaya manusia, partisipasi dan komunikasi secara bersama-sama dengan implementasi kebijakan.

BAB III METODE PENELITIAN

A. Rancangan Penelitian

Metode penelitian merupakan cara ilmiah yang digunakan untuk mendapatkan data dengan tujuan tertentu. Cara ilmiah berarti kegiatan yang di landasi oleh metode keilmuan. metode keilmuan merupakan gabungan antara pendekatan rasional dan empiris. Pendekatan rasional memberikan kerangka berpikir yang koheren dan logis. Sedangkan pendekatan empiris memberikan kerangka pengujian dalam memastikan suatu kebenaran. Jujun S. Suriasumantri (dikutip dari Sugiyono:1998:1)

Rancangan penelitian merupakan pedoman dan langkah-langkah yang akan di ikuti oleh peneliti dalam melakukan penelitian. Di samping sebagai pedoman juga merupakan langkah untuk mengantisipasi berbagai hambatan terlaksananya penelitian. Suatu penelitian berangkat dari adanya permasalahan yaitu merupakan penyimpangan atau deviasi sesuatu yang standart, atau kesenjangan antara yang sebenarnya dan kenyataan (Sugiyono,1998:197)

Menurut Masri Singarimbun dan Sofyan Effendi (1991; 44) penelitian dapat digolongkan menjadi 3 (tiga) tipe, yaitu penelitian penjajakan (*eksploratif*), penelitian penjelasan (*eksplanatori*) dan penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif yaitu penelitian yang berusaha untuk menuturkan pemecahan masalah yang ada sekarang berdasarkan data-data dan bertujuan untuk memecahkan masalah secara sistematis dan factual mengenai fakta-fakta dan sifat populasi yang diselidiki.

Dalam penelitian ini penulis akan menggunakan rancangan penelitian *kuantitati dan kualitatif*, berdasarkan data yang ada dan mendeskripsikannya secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang akan diselidiki.

B. Ruang Lingkup

Secara empiris studi implementasi kebijakan mencakup banyak faktor yang terkait dalam keberhasilan suatu kinerja kebijakan, karena implementasi kebijakan bukan masalah yang sederhana, terdapat konflik kepentingan banyak faktor seperti faktor kewenangan, karena terbatasnya otoritas yang dimiliki organisasi pelaksana, faktor politik, ekonomis, (Riant Nugraha, 2000:35)

Selain faktor tersebut masih banyak faktor yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan yang tidak mungkin penulis mengungkapkan semuanya. Karena keterbatasan waktu, dana tenaga, dan teori, agar supaya penelitian ini dapat dilakukan secara lebih mendalam, maka penelitian ini dibatasi pada variabel-variabel yang dianggap dominan berhubungan kinerja implementasi yaitu :

1. Kemampuan sumberdaya manusia
2. Partisipasi masyarakat
3. Komunikasi
4. Implementasi kebijakan

C. Lokasi Penelitian

Penentuan lokasi penelitian ini dimaksudkan untuk lebih mempersempit ruang lingkup dalam pembahasan dan sekaligus untuk mempertajam fenomena sosial yang ingin dikaji sesuai dengan substansi yaitu kinerja pembangunan daerah. Di samping itu lokasi penelitian akan memperhatikan beberapa aspek seperti daya jangkau penelitian dengan tempat tinggal, waktu yang tersedia, dukungan data atau kemudahan untuk memperoleh data di lokasi penelitian.

Dengan pemikiran di atas maka penelitian ini mengambil lokasi di Semarang, dengan pertimbangan efektivitas dan efisiensi.

D. Variabel Penelitian.

1. Definisi konseptual.

Definisi konseptual adalah generalisasi dari sekelompok fenomena tertentu untuk menggambarkan berbagai fenomena yang sama. (Masri Singarimbun,1978:34). Berpedoman pendapat di atas yang dimaksud definisi konseptual dalam penelitian ini adalah :

- a. Implementasi kebijakan konservasi bangunan bersejarah adalah suatu tindakan nyata yang dilakukan untuk melindungi dan melestarikan aset-aset budaya berupa bangunan bersejarah dengan melibatkan berbagai komponen, baik sumberdaya manusia, pemerintah, masyarakat maupun berbagai sarana dan prasarana pendukung lainnya.
- b. Kemampuan sumberdaya manusia adalah seluruh potensi yang dimiliki oleh tenaga pelaksana berupa pengetahuan dan ketrampilan untuk

- melaksanakan kebijakan sesuai dengan tugas dan tanggung jawab yang dimiliki.
- c. Partisipasi adalah keterlibatan masyarakat secara mental dan emosional baik secara aktif maupun pasif dalam mendukung implementasi konservasi bangunan bersejarah.
 - d. Komunikasi kebijakan adalah hubungan dua orang atau lebih yang dilakukan oleh organisasi pelaksana dalam menyampaikan pesan-pesan pembangunan, dengan mendapatkan umpan balik.

2. Definisi operasional

Menurut Moh Nasir (1999:152) definisi operasional adalah suatu definisi yang diberikan kepada suatu variabel atau konstruk dengan cara memberikan arti atau menspisifikasikan kegiatan atau memberikan operasional yang diperlukan untuk mengukur konstruk. Pengertian di atas dipertajam dengan pendapatnya Sumadi Suryasubrata, (1985:83), definisi operasional adalah definisi yang didasarkan atas sifat-sifat yang didefinisikan yang dapat diamati/diobservasi. Adapun definisi operasional variable dalam penelitian ini adalah :

1. Kinerja implementasi kebijakan konservasi bangunan bersejarah kota lama di Semarang akan diukur dengan indikator di bawah ini :

- a. Tingkat pemahaman terhadap isi kebijakan
 - Tingkat pemahaman aparatur pelaksana mengenai tujuan kebijakan konservasi bangunan kawasan kota lama
 - Tingkat pemahaman masyarakat terhadap tujuan kebijakan konservasi bangunan kawasan kota lama
 - Tingkat pemahaman aparatur mengenai manfaat kebijakan konservasi bangunan kawasan kota lama
 - Tingkat pengetahuan aparatur pelaksana tentang kebijakan konservasi bangunan kawasan kota lama
 - Tingkat kemampuan aparatur pelaksana dalam menerjemahkan isi kebijakan konservasi bangunan kepada masyarakat.
- b. Tingkat kejelasan informasi mengenai kebijakan
 - Tingkat kejelasan informasi yang diterima aparatur pelaksana mengenai kebijakan konservasi.
 - Tingkat kelengkapan informasi mengenai obyek kebijakan
 - Kualitas lembaga komunikasi dalam menyebarkan informasi kebijakan konservasi bangunan kota lama.
 - Tingkat efektivitas komponen informasi dan komunikasi.
- c. Tingkat dukungan implementasi kebijakan konservasi bangunan
 - Tingkat dukungan masyarakat terhadap pelaksanaan kebijakan

- Tingkat kesediaan masyarakat untuk melakukan kerjasama dengan pelaksana kebijakan.

d. Tingkat distribusi potensi aparatur pelaksana

- Tingkat pemerataan kewenangan dan tanggung jawab diantara lembaga pelaksana.
- Tingkat kerjasama dan koordinasi lembaga implementator

e. Produktivitas

- Manfaat kebijakan konservasi bangunan
- Jumlah bangunan yang berhasil di konservasi
- Frekuensi kegiatan promosi
- Pembangunan sarana penunjang wisata

2. Kemampuan sumberdaya aparatur akan diukur dengan indikator sebagai berikut :

b. Pendidikan formal

- Pendidikan formal terakhir yang dimiliki oleh aparatur
- Tingkat keikutsertaan pendidikan dan latihan aparatur pelaksanaan
- Tingkat manfaat pendidikan formal/nonformal dalam tugas

c. Tingkat pengetahuan

- Tingkat pengetahuan terhadap pentingnya kebijakan konservasi bangunan
- Tingkat pemahaman tugas dan tanggung jawab pelaksanaan kebijakan.

d. Pengalaman

- Masa kerja pegawai/lama bekerja
- Tingkat kemauan untuk meningkatkan pengetahuan kebijakan konservasi.

3. Partisipasi masyarakat, dalam penelitian ini akan diukur dengan indikator-indikator sebagai berikut :

- Tingkat intensitas kritis/saran yang disampaikan melalui multi media masa
- Tingkat kegiatan ilmiah seminar, loka karya, diskusi dll.
- Tingkat ketersediaan masyarakat untuk ikut memelihara bangunan
- Tingkat investasi/penanaman modal

4. Komunikasi kebijakan akan di ukur dengan indikator-indikator sebagai berikut :

a. Komunikator.

- Tingkat penyampaian informasi aparatatur kepada masyarakat
- Tingkat kejelasan pesan/content yang disampaikan
- Tingkat konsistensi informasi yang disampaikan
- Tingkat penyebaran informasi yang dilakukan petugas kepada masyarakat

b. Komunikan

- Tingkat pemahaman masyarakat atas informasi kebijakan konservasi bangunan yang disampaikan

- Tingkat umpan balik yang disampaikan masyarakat terhadap lembaga implementator.

E. Jenis dan Sumber Data

1. Jenis Data

Data-data yang digunakan dalam penelitian ini pada dasarnya digolongkan menjadi dua jenis data, yaitu :

- a. Data Kuantitatif, yaitu data-data yang berupa angka-angka, skala-skala, tabel, formula dan sebagainya yang sedikit banyak menggunakan matematika.
- b. Data Kualitatif, yaitu data-data yang sulit diukur dengan angka atau ukuran-ukuran lain yang eksak.

2. Sumber Data

Untuk dapat menjawab permasalahan yang telah diajukan perlu dicari data-data-data yang mendukung. Adapun sumber data yang dapat diperoleh adalah sebagai berikut :

a. Data Primer

Yaitu data yang diperoleh dari sumber pertama, dalam hal ini seluruh aparatur pelaksana dan komunitas masyarakat (pemilik bangunan) yang disatukan dalam wadah Yayasan Kota Lama Semarang (YAKOMA)

b. Data Skunder

Yaitu data yang diperoleh dari catatan-catatan, buku-buku, makalah, laporan, arsip, monografi yang dibutuhkan dalam penelitian.

F. Instrumen Penelitian

Instrumen yang digunakan dalam penelitian adalah dengan menyusun daftar pertanyaan/kuesioner yang mengacu variabel *independent* dan variabel *dependent* yang telah dijabarkan dalam definisi operasional. Instrumen penelitian adalah merupakan pengukuran terhadap fenomena sosial, oleh karena untuk mengukur fenomena tersebut peneliti pada prinsipnya akan menggunakan alat ukur atau instrumen penelitian secara spesifik terhadap variabel yang akan diteliti.

Dalam penelitian ini peneliti akan menggunakan instrumen kuesioner dengan skala pengukuran data ordinal yaitu memberikan nilai atau skor untuk jawaban yang diperoleh dari daftar pertanyaan paling rendah sampai pertanyaan yang paling tinggi. Setiap item pertanyaan pada setiap variabel menggunakan skala pengukuran antara rentang skor 1 (satu) sampai dengan 4 (empat). Skor ini bersifat membedakan dan mengurutkan tetapi tidak memberikan jarak yang bobotnya ditentukan berdasarkan bobot jawaban pertanyaan.

Pedoman untuk pengukuran adalah jika terdapat jawaban dengan bobot rendah maka diberikan skor 1 dan seterusnya sehingga jawaban yang berbobot tinggi diberi skor 4 (empat)

Di dalam jawaban pertanyaan akan berlaku aturan, dimana bobot skor yaitu :

A = 4 (empat)

B = 3 (tiga)

C = 2 (dua)

D = 1 (satu)

Dari masing-masing jawaban akan digunakan suatu kriteria :

1. kategori jawaban yang sangat mendukung diberikan skor 4 (empat)
2. kategori jawaban yang mendukung diberikan skor 3 (tiga)
3. kategori jawaban yang kurang mendukung diberi skor 2 (dua)
4. kategori jawaban yang tidak mendukung diberikan skor 1 (satu)

Agar diperoleh hasil penelitian yang obyektif dan akurat, oleh peneliti akan melakukan pengujian validitas instrumen penelitian dengan statistik korelasi Pearson Moment atau analisis item yaitu mengkorelasikan skor tiap butir dengan skor total yang merupakan jumlah tiap skor butir. Dalam memberikan interpretasi terhadap koefisien korelasi untuk menentukan validitas kalau " r " = 0,186 Jadi kalau korelasi antara butir dengan skor total kurang dari 0,186 instrumen dinyatakan tidak valid dan apabila diperoleh angka sama dengan 0,186 atau lebih dinyatakan valid. (Masrun dikutip dari Singgih Santosa, 2001 : 390)

Sedangkan pengujian reliabilitas instrumen akan menggunakan teknik belah dua (*Split half*) yaitu butir-butir instrumen akan dibelah dua antara kelompok genap dan kelompok ganjil, selanjutnya skor data tiap kelompok disusun sendiri-sendiri, masing-masing kelompok skor tiap butirnya dijumlahkan sehingga menghasilkan skor total, kemudian skor total kelompok ganjil dan kelompok genap, dihitung akan diperoleh angka koefisien korelasi kemudian dianalisis dengan rumus *Spearman Brown* (Sugiyono,1998:104) tersebut di bawah ini :

$$r_j = \frac{2 \times r_b}{1 + r_b}$$

Keterangan :

r_j = reliabilitas internal seluruh instrumen

r_b = korelasi product moment belahan pertama dan kedua

G. Populasi Dan Teknik Pengambilan Sampel

Populasi adalah merupakan keseluruhan unsur-unsur yang memiliki satu atau beberapa ciri atau karakteristik yang sama (Dayan,1996:110) sehingga dalam penelitian ini sebagai populasinya adalah seluruh pegawai pelaksanaan pembangunan yang bertugas pada Kantor Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dan pemilik bangunan yang bernaung pada Yayasan Kota Lama (YAKOMA) Semarang.

Sampel adalah merupakan bagian dari populasi yang digunakan sebagai obyek penelitian, (Dayan,1996:65) Dalam penelitian ini penulis telah menggunakan teknik pengambilan random sampling bagi sampel pegawai, dimana seluruh elemen penelitian mempunyai peluang yang sama untuk menjadi responden yang akan dilakukan secara diundi. Sedangkan untuk menentukan jumlah sampling masyarakat akan dilakukan dengan teknik purposif yaitu dari sejumlah penghuni/masyarakat bangunan dari 75 responden akan diambil sejumlah 20 responden. Selanjutnya untuk besarnya sampel apabila populasi kurang dari 100 maka lebih baik populasinya diambil semua sehingga merupakan penelitian populasi sedangkan jika jumlahnya besar lebih dari 100 dapat diambil di antara 10%-15% atau 20%-25% atau

lebih (Arikunto,1998:120). Dengan berpedoman pendapat tersebut karena besarnya populasi 171, akan diambil 25 % atau 70 responden. Adapun perincian populasi dan sampling dalam penelitian ini adalah tersebut dibawah ini :

Tabel. 2
JUMLAH POPULASI DAN SAMPEL

NO.	POPULASI	JUMLAH	JUMLAH SAMPEL
1.	Kepala	1	1
2	Sekretariat	45	24
3	Bidang Penelitian dan Pengembangan	30	15
4	Bidang Perencanaan pembangunan	20	10
5.	Komunitas masyarakat kota lama (pemilik bangunan)	75	20
	Jumlah	171	70

H. Teknik Pengumpulan Data

Dalam hal ini teknik yang dipergunakan untuk mengumpulkan data dalam penelitian ini meliputi :

1. Penyebaran instrumen penelitian/*questionnaire*

Yaitu teknik pengumpulan data dari responden/sumber data primer dengan cara mengajukan daftar pertanyaan secara tertulis/angket.

2. Wawancara

Yaitu teknik pengumpulan data dari responden/sumber data primer dengan cara mengajukan sejumlah pertanyaan secara lisan/*guided interview* dan *indepth interviewing*.

3. Observasi,

Yaitu teknik pengumpulan data dengan cara mengamati langsung berbagai cara dengan melakukan pencatatan secara sistimatis terhadap fenomena yang diteliti yaitu melakukan pengamatan langsung pada obyek penelitian.

4. Dokumentasi

Yaitu teknik pengumpulan data melalui bahan-bahan tertulis (dokumen-dokumen) yang langsung berhubungan dengan objek penelitian (data sekunder)

I. Teknik Analisa Data

Dalam menguji hipotesis penelitian, penulis akan menggunakan alat bantu komputer dengan Program SPSS (*Statistical Product and Service Solutions*) Pengujian dilakukan setelah mendapatkan data primer tentang *dependent variables* (Y) implementasi kebijakan dan data primer tentang variabel *independent* : kemampuan sumberdaya manusia, partisipasi dan komunikasi jawaban responden. Hasil jawaban responden tersebut kemudian ditabulasikan. Tabulasi data tersebut dilakukan dengan merubah jawaban responden menjadi kuantitatif melalui penggunaan skala ordinal. Selanjutnya untuk teknik analisa digunakan teknik statistik Nonparametrik karena penulis berasumsi distribusi data tidak normal dan skala ordinal, dan karena skala

pengukuran ordinal yang akan digunakan untuk korelasi tunggal dengan Korelasi Rank Kendall sedangkan korelasi ganda dengan *Koefisien Konkordansi Kendall*. Adapun rumus tersebut diuraikan secara singkat di bawah ini :

a. Koefisien Korelasi Rank Kendal Tau

Perhitungan korelasi sederhana menggunakan Koefisien Korelasi Rank Kendal Tau dengan rumus sebagai berikut :

$$\tau = \frac{S}{\frac{1}{2} N (N-1)}$$

Keterangan :

$\frac{1}{2} N (N-1)$: kemungkinan skor maksimum

S : skor yang sebenarnya

N : jumlah sampel

τ : koefisien korelasi kendal tau yang besarnya ($-1 < 0 < 1$)

Apabila terdapat nilai yang sama maka memakai rumus :

$$\tau = \frac{S}{\sqrt{\frac{1}{2} N (N-1) - T_x} \sqrt{\frac{1}{2} N (N-1) - T_y}}$$

Keterangan :

$T_x = \frac{1}{2} \sum t (t-1)$ banyaknya angka yang sama dalam kelompok pada X

dan $T_y = \frac{1}{2} \sum t (t-1)$ = banyaknya angka sama dalam kelompok Y.

Uji Signifikansi.

Untuk uji signifikansi koefisien korelasi, karena distribusi yang dipergunakan mendekati normal akan menggunakan rumus “z” sebagaimana tersebut dibawah ini :

$$Z = \frac{\tau}{\sqrt{\frac{2(2N+5)}{9N(N-1)}}}$$

Kriteria Hipotesis

Untuk menentukan Ho dan Ha

Ho : $\tau = 0$

Tidak terdapat hubungan antara variabel (X) dengan variabel (Y)

Ha : $\tau > 0$

Terdapat hubungan antara variabel (X) dengan variabel (Y)

Kaidah hipotesis

Ho : di tolak apabila harga “ z ” hitung lebih besar dari pada harga tabel “ z ”

Ha : di terima apabila harga “z” hitung lebih besar atau sama dengan harga tabel. “z”

a. Korelasi berganda

Perhitungan korelasi berganda menggunakan koefisien Konkordansi

Kendall (W) dengan rumus sebagai berikut :

$$W = \frac{s}{1/12k^2(n^3-n)}$$

Apabila terdapat nilai yang sama maka r_s (korelasi ganda) memakai rumus :

$$W = \frac{s}{\{1/12k^2(n^3-n)\} - k \frac{\sum T}{T}}$$

Dimana $\sum T$ membuat kita menjumlahkan harga-harga T untuk kesemua k atau ranking data penelitian.

Keterangan:

$$s = \sum (R_i^2 - R_i) / n$$

R = jumlah ranking

k = banyak variabel yang di korelasikan

n = banyak kolom

$$T = (\sum t^3 - t) / 12$$

Uji Signifikansi

Untuk uji signifikan Koefisien Konkordansi Kendall dilakukan dengan memasukkan harga "W" ke dalam rumus Chi Kuadrat yaitu

$$X^2 = k(n-1)W$$

Keterangan :

$$X^2 = \text{Chi Square}$$

k = banyaknya himpunan

n = jumlah responden

W = Koefisien Konkordansi Kendall

Kaidah Hipotesis

Jika X^2 hitung $>$ X^2 tabel pada taraf signifikan 1% dan 5 % berarti hipotesis di terima dan sebaliknya.

Selanjutnya untuk melihat kemampuan variabel bebas dalam menerangkan variabel tergantung dapat diketahui dari besarnya koefisien determinasi berganda (R^2). Jika R^2 yang diperoleh dari hasil perhitungan menunjukkan semakin besar (mendekati satu), maka dapat dikatakan bahwa sumbangan dari variabel bebas terhadap variasi variabel tergantung semakin besar. Hal ini berarti model yang digunakan semakin besar untuk menerangkan variasi variabel tergantungnya. Sebaliknya jika R^2 menunjukkan semakin kecil (mendekati nol), maka dapat dikatakan bahwa sumbangan dari variabel bebas terhadap variasi nilai variabel tergantung semakin kecil. Hal ini berarti model yang digunakan semakin lemah untuk menerangkan variasi variabel tergantung. Secara umum dikatakan bahwa besarnya koefisien determinasi berganda (R^2) berada antara 0 dan 1 atau $0 \leq R^2 \leq 1$.

BAB. IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

HASIL PENELITIAN

A. Hasil Penelitian

Pada bab ini akan di sajikan hasil penelitian melalui beberapa pertanyaan yang di ajukan kepada responden. Adapun jumlah responden dalam penelitian ini sebanyak 50 pegawai Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Semarang dan 20 responden dari masyarakat yang dalam hal ini mereka yang tinggal di kawasan kota lama.

Guna menunjukkan hasil penelitian maka akan dilakukan deskripsi distribusi tunggal yang meliputi data variabel implementasi kebijakan, tingkat kemampuan aparatur pelaksana, tingkat partisipasi masyarakat dan tingkat komunikasi kebijakan. Kemudian juga di tampilkan tabel silang antara variabel independen dan variabel dependen. Penggunaan tabel tunggal dan tabel silang ini diharapkan akan dapat memberikan gambaran awal secara menyeluruh tentang hubungan antar variabel penelitian.

A1. Implementasi kebijakan

Pembahasan tentang implementasi kebijakan konservasi bangunan bersejarah kawasan kota lama di Kota Semarang, sebetulnya akan sangat di tentukan oleh banyak variabel, variabel tersebut antara lain tingkat kemampuan

aparatur pemerintah daerah sebagai pelaksana kebijakan, tingkat partisipasi masyarakat dalam memberikan dukungan kebijakan serta variabel komunikasi kebijakan.

Penelitian mengungkapkan tingkat pemahaman kebijakan konservasi bangunan bersejarah di kawasan kota lama Semarang yaitu para implementator memberikan jawaban yang bervariasi, di mana sebagian 30 responden (60 %) menyatakan mengetahui dengan jelas atau paham terhadap kebijakan konservasi bangunan bersejarah kota lama dan sebagian 15 responden (30%) memberikan jawaban yang diinterpretasikan tidak atau kurang memahami isi kebijakan. Responden yang menyatakan memahami isi kebijakan adalah mereka yang diajak langsung/terlibat langsung dalam perumusan kebijakan sedangkan responden yang menyatakan tidak atau kurang paham adalah mereka yang kurang peduli atau bersifat atau memang tidak secara aktif terlibat di dalam kegiatan implementasi kebijakan tersebut. Pandangan ini telah dipertajam dari sebagian masyarakat khususnya penghuni, dari dua puluh responden yang menyatakan kurang atau tidak mengetahui secara detail mengenai tujuan dari suatu kebijakan pemerintah tentang konservasi bangunan kota lama. Untuk mengetahui secara detail data penelitian lihat tabel IV.1 berikut ini :

Tabel. IV. 1
PEMAHAMAN TERHADAP KEBIJAKAN KONSERVASI

Keterangan	Frekuensi	Persen
Sangat paham	2	4,0
Paham	30	60,0
Kurang paham	15	30,0
Tidak paham	3	6,0
Jumlah	50	100,0

Selain itu tingkat pemahaman terhadap kebijakan nampaknya sangat terkait dengan pemahaman akan manfaat kebijakan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dari sebagian besar 16 responden (32 %) menyatakan kurang paham. Proporsi kedua 15 responden (30%) menyatakan tidak paham. Dapat disimpulkan dari kedua pendapat mayoritas tersebut, aparatur pelaksana kebijakan tidak memahami terhadap manfaat kebijakan konservasi bangunan.. Untuk mengetahui secara detail lihat tabel. IV.2 berikut ini :

Tabel IV. 2
PEMAHAMAN MANFAAT KEBIJAKAN KONSERVASI

Keterangan	Frekuensi	Persen
Sangat paham	9	18,0
Paham	10	20,0
Kurang paham	16	32,0
Tidak paham	15	30,0
Jumlah	50	100,0

Tingkat kemampuan aparatur pelaksana ditunjukkan bahwa dari sebagian besar 24 responden (48%) menyatakan bahwa dari tingkat kemampuan aparatur pelaksana dirasakan masih kurang memadai, sebagian (22%) menyatakan sangat memadai dan sebagian (22%) reponsen menyatakan memadai.

Responden yang menjawab memadai adalah mereka yang mempunyai tingkat pendidikan tinggi dan lebih dominan terlibat langsung dalam kegiatan kebijakan. Sedangkan yang menjawab kurang memadai adalah cenderung mereka yang mempunyai tingkat pendidikan rendah dan tidak terlibat langsung dalam kegiatan kebijakan. Dari hasil penelitian ini telah dapat di tarik kesimpulan bahwa tingkat kemampuan aparatur pelaksana kebijakan dirasakan masih kurang. Hal ini sesuai dengan hasil *indepth interview* yang dilakukan kepada beberapa pejabat struktural yang dirasakan tingkat kemampuan para pelaksana kebijakan masih relatif kurang. Untuk mengetahui secara detail hasil penelitian tingkat kemampuan aparatur lihat tabel IV.3 berikut ini :

Tabel IV. 3
TINGKAT KEMAMPUAN TERHADAP
KEBIJAKAN KONSERVASI

Keterangan	Frekuensi	Persen
Sangat memadai	11	22,0
Memadai	11	22,0
Kurang memadai	24	48,0
Tidak memadai	4	8,0
Jumlah	50	100,0

Faktor lain adalah tingkat kemampuan aparatur pelaksana. Kemampuan aparatur untuk memahami kebijakan konservasi kota lama merupakan salah satu indikator penting dalam memahami implementasi kebijakan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ada sekitar 35 responden (70%) yang menyatakan bahwa mereka memahami bagaimana sebaiknya pelaksanaan kebijakan konservasi kota lama. Sedangkan proporsi kedua 14 responden (28%) menyatakan sangat memahami. Dapat di simpulkan bahwa sebagian besar pegawai memahami betul terhadap pelaksanaan kebijakan konservasi. Pemahaman ini antara lain berkaitan dengan pengetahuan di mana dengan berhasilnya pelaksanaan pembangunan konservasi kota lama sebetulnya akan sangat bermanfaat bagi pengembangan pariwisata kota Semarang yang hingga sekarang masih sangat tertinggal jika dibanding pembangunan pariwisata yang ada di Kota Yogyakarta maupun Surakarta. Keberhasilan pembangunan kota lama sebetulnya juga mempunyai pengaruh terhadap peningkatan pendapatan daerah. Meskipun demikian, ada sejumlah kecil responden menyatakan bahwa mereka kurang memahami kebijakan pelaksanaan kota lama. Pegawai ini kemungkinan besar tidak pernah berkaitan langsung dengan permasalahan pembangunan kota lama sehingga mereka kurang mengetahui tentang pelaksanaan pembangunan kota lama. Untuk mengetahui lebih detail lihat tabel IV.4 di bawah ini.

Tabel.IV.4
PEMAHAMAN TERHADAP
PELAKSANAAN KEBIJAKAN

Keterangan	Frekuensi	Persen
Sangat memadai	14	28,0
Memadai	35	70,0
Kurang memadai	1	2,0
Jumlah	50	100,0

Implementasi kebijakan pembangunan kota lama sebetulnya mempunyai beberapa masalah antara lain ada ketidaksetujuan dari pelaku bisnis untuk menempatkan usahanya di daerah tersebut, kondisi lingkungan yang tidak memungkinkan bagi pengembangan usaha, struktur bangunan yang membutuhkan biaya operasional yang tinggi, rendahnya partisipasi masyarakat untuk perawatan gedung-gedung kuno, serta masalah lainnya yang berkaitan dengan peraturan pendukung. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat 31 responden (62%) yang menyatakan bahwa mereka memahami, sedangkan 2 responden (4%) menyatakan memahami betul permasalahan-permasalahan yang muncul dalam implementasi kebijakan pembangunan kota lama, meskipun demikian terdapat 17 responden (34%) yang menyatakan bahwa mereka kurang memahami permasalahan yang muncul. Rendahnya pemahaman pegawai terhadap masalah ini kemungkinan besar disebabkan karena mereka kurangnya kemauan untuk mempelajari kebijakan yang erat keterkaitannya dengan

rendahnya tingkat pendidikan yang dimiliki. Agar lebih jelas lihat tabel IV.5 di bawah ini.

Tabel.IV.5.
PEMAHAMAN TERHADAP MASALAH
BANGUNAN BERSEJARAH

Keterangan	Frekuensi	Persen
Sangat paham	2	4,0
Paham	31	62,0
Kurang paham	17	34,0
Jumlah	50	100,0

Sementara pada sisi penerimaan terhadap kebijakan, maka terlihat ada 26 responden (52 %) yang menyatakan bahwa mereka menerima dengan baik terhadap rencana pembangunan kota lama. Penerimaan terhadap kebijakan ini sebetulnya banyak dilandasi oleh pemikiran bahwa Kota Semarang memerlukan obyek wisata yang komparatif serta dapat diandalkan. Di samping itu, bangunan sejarah yang telah ada perlu dilestarikan karena mempunyai nilai arsitektur yang tinggi. Meskipun demikian ada 14 responden (28%) yang menyatakan bahwa dengan melakukan koservasi bangunan di Kota Lama justru akan memboroskan anggaran daerah dan selama ini telah banyak dana yang dianggarkan untuk perbaikan daerah ini akan tetapi belum juga mendapatkan hasil.

Tabel.IV.6.
PENERIMAAN TERHADAP
KEBIJAKAN KONSERVASI BANGUNAN

Keterangan	Frekuensi	Persen
Sangat baik	2	4,0
Baik	26	52,0
Kurang baik	14	28,0
Tidak baik	8	16,0
Jumlah	50	100,0

A.2. Kemampuan Aparatur

Pembahasan tentang implementasi kebijakan sebetulnya sangat ditentukan oleh banyak elemen. Elemen tersebut antara lain tingkat kemampuan aparatur pelaksana kebijakan. Tingkat kemampuan aparatur pelaksana yang memadai akan dapat mampu mendorong kinerja implementasi kebijakan yang tinggi dan sebaliknya kemampuan aparatur pelaksana yang kurang akan mempunyai implikasi pada tingkat keberhasilan pada kinerja implementasi. Dari hasil penelitian mengenai tingkat pendidikan aparatur pelaksana terungkap bahwa besar 29 responden (58%) menyatakan tingkat pendidikan aparatur pelaksana kebijakan konservasi bangunan bersejarah di Kota Semarang dirasakan masih kurang memadai, karena sebagian pegawai sebagian besar mempunyai tingkat pendidikan menengah sedangkan sebagian 13 responden (26%) menyatakan bahwa tingkat pendidikan memadai.

Responden yang menjawab tingkat pendidikan memadai adalah mereka yang mempunyai tingkat pendidikan tinggi dan terlibat langsung dalam implementasi kebijakan di lapangan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa tingkat pendidikan aparatur pelaksana kebijakan adalah masih perlu di tingkatkan. Untuk mengetahui secara detail hasil penelitian di bawah ini dapat dilihat tabel IV.7 sebagai berikut :

Tabel IV.7
TINGKAT PENDIDIKAN APARATUR
PELAKSANA KEBIJAKAN

Keterangan	Frekuensi	Persentase
Sangat memadai	3	6,0
Memadai	13	26,0
Kurang memadai	29	58,0
Tidak memadai	5	10,0
Jumlah	50	100,0

Faktor lain yang mempengaruhi tingkat keberhasilan kinerja implementasi kebijakan konservasi bangunan bersejarah di kawasan kota lama Semarang akan terlihat pada tingkat pengetahuan pada aspek pariwisata. Dimana dari data hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar responden menyatakan bahwa (46%) aparatur pelaksana kebijakan dirasakan masih relatif rendah dalam bidang pengetahuan kepariwisataan, sedangkan 10 responden (20%) mengatakan sudah memadai. Mereka yang menjawab sangat memadai adalah mereka yang mempunyai tingkat pendidikan tinggi, dan mempunyai tingkat kepedulian

terhadap pengembangan kawasan wisata. Untuk mengetahui secara rinci di bawah ini dapat dilihat tabel IV.8 sebagai berikut :

Tabel. IV.8
PENGETAHUAN PEMBANGUNAN PARIWISATA

Keterangan	Frekuensi	Persentase
Sangat memadai	6	12,0
Memadai	10	20,0
Kurang memadai	21	46,0
Tidak memadai	13	22,0
Jumlah	50	100,0

Sedangkan pada tabel IV.9 Penelitian menunjukkan 20 responden (40%) menyatakan bahwa tingkat pemahaman tugas dari masing-masing aparatur pelaksana kebijakan menyatakan paham dan sebagian 20 responden (40%) telah menyatakan kurang paham. Dari data penelitian ini dapat di simpulkan bahwa tingkat pemahaman tugas dan tanggung jawab dari masing-masing aparatur pelaksana kebijakan konservasi bangunan bersejarah di kawasan kota lama dapat dikategorikan kurang memahami. Hal ini sesuai hasil dari *indepth interview* dari para pejabat struktural bahwa tugas dari masing-masing pelaksana kebijakan masih perlu dipertegas untuk menghindari kesimpangsiuran tugas mengingat kebijakan tersebut juga melibatkan dari berbagai unsur. Sehingga dapat disimpulkan bahwa tingkat pemahaman tugas masing-masing lembaga pelaksana

kebijakan perlu ditingkatkan. Untuk lebih jelasnya lihat data penelitian pada tabel IV.9 berikut ini :

Tabel. IV.9
TINGKAT PEMAHAMAN TERHADAP TUGAS

Keterangan	Frekuensi	Persentase
Sangat paham	5	10,0
Paham	20	40,0
Kurang paham	20	40,0
Tidak paham	5	10,0
Jumlah	50	100,0

Salah satu prasyarat penting yang harus dimiliki oleh petugas adalah adanya kemampuan aparatur dalam mendorong partisipasi masyarakat dalam proses implementasi kebijakan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ada 25 responden atau sekitar (50%) pegawai yang mempunyai kemampuan untuk mendorong partisipasi masyarakat. Hal ini disebabkan adanya pengalaman kerja yang cukup memadai sehingga mereka tidak begitu sulit untuk berhubungan langsung dengan masyarakat. Kesulitan utama dalam menggerakkan masyarakat ini diakui oleh beberapa pegawai adalah minimnya biaya operasional sementara masyarakat menilai bahwa kegiatan ini merupakan kegiatan proyek sehingga pasti ada dana yang mendukungnya. Sementara bagi pegawai yang dinilai tidak mempunyai kemampuan mendorong partisipasi masyarakat 13 responden (26%) kemungkinan berasal dari bagian-bagian atau unit kerja yang jarang

berhubungan langsung dengan masyarakat. Secara rinci dapat terlihat pada tabel berikut :

Tabel. IV.10
TINGKAT KEMAMPUAN
MENDORONG PARTISIPASI MASYARAKAT

Keterangan	Frekuensi	Persentase
Sangat baik	7	14,0
Baik	25	50,0
Kurang baik	13	26,0
Tidak baik	5	10,0
Jumlah	50	100,0

Kemampuan berinteraksi juga merupakan prasyarat penting dalam implementasi kebijakan. Tingkat kemampuan interaksi dari pegawai ternyata cukup bervariasi. Proporsi terbesar atau 27 responden atau (54%) pegawai mempunyai kemampuan interaksi yang baik, sedangkan sebagian (26%) adalah pegawai dengan kemampuan interaksi yang kurang baik. Salah satu alasan mengapa pegawai mempunyai kemampuan interaksi ini lebih banyak banyak disebabkan oleh latar belakang pendidikan baik formal maupun informal. Sedangkan mereka yang rendah dalam kemampuan berinteraksi kemungkinan berasal dari pegawai yang mempunyai tingkat pendidikan yang rendah. Di samping itu, faktor pengalaman kerja kemungkinan juga sangat berpengaruh terhadap kemampuan berinteraksi.

Tabel. IV.11
TINGKAT KEMAMPUAN INTERAKSI

Keterangan	Frekuensi	Persentase
Sangat baik	4	8,0
Baik	27	54,0
Kurang baik	13	26,0
Tidak baik	6	12,0
Jumlah	50	100,0

A.3 Partisipasi masyarakat

Variabel independen kedua yang akan dilihat dalam penelitian ini adalah partisipasi masyarakat. Hal ini didasarkan atas asumsi bahwa keberhasilan kinerja implementasi kebijakan konservasi bangunan bersejarah kawasan kota lama di Semarang akan sangat ditentukan pula oleh faktor partisipasi. Hal ini dapat dilihat dari hasil penelitian berikut ini :

Tabel. IV.12
PENERIMAAN MASYARAKAT
TERHADAP KEBIJAKAN

Keterangan	Frekuensi	Persentase
Sangat baik	1	2,0
Baik	5	10,0
Kurang baik	11	22,0
Tidak baik	33	66,0
Total	50	100,0

Tabel IV.12 hasil penelitian menunjukkan bahwa tingkat penerimaan masyarakat terhadap kebijakan konservasi bangunan bersejarah di kawasan kota lama dari sebagian besar 33 responden (66%) menyatakan kurang dapat menerima terhadap kebijakan konservasi bangunan. Sedangkan 5 responden (10%) menjawab bahwa masyarakat dapat menerima kebijakan konservasi bangunan kota lama dengan baik. Hal ini disebabkan responden yang dapat menerima kebijakan tersebut dari sudut pandang ekonomis atau kurang menguntungkan karena biaya pembangunan cukup besar.

Selain indikator tingkat penerimaan masyarakat terhadap kebijakan konservasi bangunan bersejarah kawasan kota lama di Semarang, indikator dukungan (tabel IV.13) masih relatif kecil atau dapat dikatakan kurang mendukung terhadap kebijakan tersebut. Hal ini dapat ditunjukkan pada data hasil penelitian 21 responden (42%) menyatakan tidak mendukung terhadap kebijakan konservasi. Sedangkan 15 responden (30%) memberikan jawaban mendukung. Hal ini sangat dimungkinkan oleh responden yang kebetulan mempunyai jabatan struktural yang dalam hal ini masih melekatnya budaya paternalistik dalam kepemimpinan.

Dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa tingkat dukungan masyarakat terhadap kebijakan konservasi bangunan bersejarah kawasan kota lama masih relatif rendah. Hal ini juga dipertajam dari pandangan masyarakat khususnya penghuni/pemilik gedung yang semuanya menyatakan kurang

memberikan dukungan terhadap kebijakan konservasi. Secara lebih detail dapat dilihat tabel IV.13 dibawah ini.

Tabel. IV.13
DUKUNGAN MASYARAKAT
TERHADAP KEBIJAKAN KONSERVASI

Keterangan	Frekuensi	Persentase
Sangat mendukung	2	4,0
Mendukung	15	30,0
Kurang mendukung	21	42,0
Tidak mendukung	12	24,0
Total	50	100,0

Elemen lain adalah konsultasi ide atau gagasan masyarakat mengenai kebijakan konservasi bangunan kawasan kota lama dengan Pemerintah Kota Semarang. Berdasarkan hasil penelitian terdapat (36%) menyatakan bahwa penyampaian ide kurang baik. Kemungkinan hal ini disebabkan di dalam perumusan kebijakan cenderung didominasi sebagian pendapat kalangan para pakar dan elit yang berada di lingkungan Pemerintah Daerah sehingga kurang dapat melakukan interaksi dengan masyarakat langsung walaupun tidak menutup kemungkinan terdapat perwakilan akan tetapi tidak aspiratif. Dari hasil penelitian ini dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa proses interaksi antara masyarakat dengan pemerintah masih dirasakan sangat lemah. Pandangan ini juga diperkuat dari sebagian besar masyarakat khususnya penghuni/pemilik yang menyatakan bahwa

untuk menyampaikan gagasan sering bertolak belakang dengan para pembuat kebijakan. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat tabel IV.14 di bawah ini.

Tabel. IV.14
PENYAMPAIAN IDE/GAGASAN

Keterangan	Frekuensi	Persentase
Sangat baik	15	30,0
Baik	5	10,0
Kurang baik	18	36,0
Tdk baik	12	24,0
Total	50	100,0

A.4 Komunikasi kebijakan

Pembahasan masalah implementasi kebijakan konservasi bangunan bersejarah kawasan kota lama Semarang sebenarnya menyangkut banyak dimensi antara lain komunikasi kebijakan. Agar masyarakat dapat memahami manfaat dari kebijakan tidak lepas peran komunikasi kebijakan, yaitu tingkat intensitas komunikasi yang dilakukan oleh para pelaksana kebijakan. Data hasil penelitian ditunjukkan bahwa dari hampir sebagian besar responden (54%) menyatakan bahwa komunikasi yang dilakukan dirasakan masih kurang, sedangkan sebagian responden (46%) menyatakan bahwa tingkat komunikasi yang dilakukan sudah intensif. Hal sesuai dengan pandangan masyarakat yang memberikan jawaban bahwa komunikasi kebijakan yang dilakukan kepada masyarakat kalangan tertentu belum secara keseluruhan. Sehingga dari kedua pandangan tersebut dapat

di simpulkan bahwa tingkat komunikasi kebijakan konservasi bangunan bersejarah terhadap masyarakat masih perlu ditingkatkan. Untuk mengetahui lebih jelas dapat dilihat tabel IV.15 di bawah ini.

Tabel. IV.15
TINGKAT INTENSITAS KOMUNIKASI

Keterangan	Frekuensi	Persentase
Sangat intensif	3	6,0
Intensif	20	40,0
Kurang intensif	22	44,0
Tidak intensif	5	10
Total	50	100,0

Di samping dimensi komunikasi tidak kalah pentingnya adalah dimensi interpretasi masyarakat terhadap kebijakan konservasi bangunan bersejarah di kawasan kota lama Semarang. Hasil penelitian memperlihatkan bahwa sebagian besar responden (68%) menyatakan bahwa tingkat pemahaman masyarakat terhadap kebijakan adalah cukup baik sedangkan sebagian responden (32%) menyatakan bahwa masyarakat sangat paham terhadap isi/manfaat kebijakan. Sedangkan yang lain menyatakan bahwa tingkat pemahaman masyarakat terhadap kebijakan konservasi bangunan bersejarah kawasan kota lama memberikan jawaban masih relatif kurang. Sehingga dapat di simpulkan bahwa tingkat pemahaman masyarakat terhadap kebijakan sekiranya masih perlu ditingkatkan di antaranya melalui peningkatan intensitas komunikasi. Untuk lebih

jelasnya dapat di tunjukkan data hasil penelitian sebagaimana tersebut dalam tabel IV.16 berikut ini.

Tabel. IV.16
PEMAHAMAN MASYARAKAT
TERHADAP ISI KEBIJAKAN

Keterangan	Frekuensi	Persentase
Sangat baik	13	26,0
Baik	3	6,0
Cukup baik	34	68,0
Total	50	100,0

Sedangkan faktor lain adalah indikator penyebarluasan informasi mengenai kebijakan konservasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dari sebagian responden (40%) menyatakan bahwa penyebarluasan informasi kepada masyarakat dirasakan masih sangat kurang memadai. Meskipun ada sebagian 20 responden atau (40%) menyatkan bahwa penyebarluasan informasi mengenai kebijakan konservasi sudah baik. Dan yang lain 20% menyatakan sangat baik. Sehingga dari penelitian ini dapat disimpulkan bahwa tingkat penyebaran informasi kebijakan sudah cukup baik. Akan tetapi hasil penelitian ini nampaknya tidak begitu valid, karena pandangan masyarakat menyatakan bahwa ppenyebarluasan informasi dirasakan masih sangat kurang, hal ini karena tidak setiap pemilik gedung mengetahui manfaat isi kebijakan. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat data penelitian pada tabel IV.17 di bawah ini.

Tabel. IV.17
PENYEBARLUASAN INFORMASI KEBIJAKAN

Keterangan	Frekuensi	Persentase
Sangat baik	20	40,0
Baik	10	20,0
Cukup baik	20	40,0
Total	50	100,0

B. Hubungan Antar Variabel yang di Uji

Setelah disajikan data dari masing-masing variabel penelitian, untuk memperjelas hubungan antara variabel kemampuan aparatur, tingkat partisipasi masyarakat dan variabel komunikasi dengan implementasi kebijakan di bawah ini disajikan tabel silang.

B.1 Hubungan Indikator Kemampuan dengan Indikator Implementasi

Korelasi variabel kemampuan dengan implementasi kebijakan dapat menunjukkan hubungan indikator tingkat pemahaman kebijakan konservasi bangunan dengan indikator tingkat pengetahuan pembangunan pariwisata. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar responden menyatakan terdapat hubungan antara tingkat pengetahuan pembangunan wisata dengan tingkat pemahaman kebijakan konservasi bangunan bersejarah kota lama, di mana tingkat pengetahuan pembangunan yang sangat baik (50,%) dan (69 %) di katagorikan

baik, sehingga dapat diinterpretasikan bahwa tingkat pengetahuan pembangunan pariwisata yang tinggi mempunyai korelasi terhadap meningkatnya pemahaman terhadap kebijakan konservasi. Meskipun demikian hubungan ini nampaknya tidak murni karena ada beberapa responden yang mempunyai pengetahuan terhadap pembangunan pariwisata ternyata mempunyai pengetahuan terhadap pembangunan konservasi sangat rendah. Hal ini dapat dimaklumi karena pembangunan pariwisata tidak hanya terbatas pada pembangunan kota lama akan tetapi banyak obyek pariwisata yang perlu digarap seperti peningkatan fasilitas kota, prasarana kota, serta obyek wisata lain yang juga menarik. Untuk mengetahui secara detail dapat dilihat tabel IV.18 berikut ini .

Tabel. IV.18

HUBUNGAN TINGKAT PENGETAHUAN PARIWISATA
DENGAN PEMAHAMAN KEBIJAKAN

Pemahaman thd kebijakan konservasi	Pengetahuan pembangunan pariwisata			Total
	Sangat baik	Baik	Cukup	
Sangat paham	-	2 8,7%	-	2 4,0%
Paham	3 50,0%	16 69,6%	11 52,4%	30 60,0%
Cukup	2 33,3%	3 13,0%	10 47,6%	15 30,0%
Kurang	1 16,7%	2 8,7%	-	3 6,0%
total	6 100,0%	23 100,0%	21 100,0%	50 100,0%

Hubungan antara indikator tingkat pendidikan aparatur pelaksana kebijakan dengan tingkat pemahaman terhadap kebijakan konservasi bangunan kota lama menunjukkan bahwa (69%) pendidikan aparatur pelaksana yang memadai mempunyai hubungan positif terhadap tingkat pemahaman terhadap kebijakan konservasi bangunan, hal ini dapat diinterpretasikan bahwa tingkat pendidikan aparatur pelaksana yang semakin tinggi /memadai mempunyai korelasi hubungan yang tinggi pada tingkat pemahaman kebijakan konservasi. Untuk mengetahui secara jelas dapat dilihat data penelitian pada tabel. IV.19 tersebut di bawah ini.

Tabel IV. 19
HUBUNGAN TINGKAT PENDIDIKAN DENGAN
PEMAHAMAN KEBIJAKAN KONSERVASI

Pemahaman thd kebijakan konservasi	Dukungan tingkat pendidikan pelaksana				Total
	Sangat mendukung	Mendukung	Cukup sering	Kurang	
Sangat paham	-	1 3,4%	-	1 20,0%	2 4,0%
Paham	1 33,3%	20 69,0%	8 61,5%	1 20,0%	30 60,0%
Cukup	2 66,7%	5 17,2%	5 38,5%	3 60,0%	15 30,0%
Kurang	-	3 10,3%	-	-	3 6,0%
total	3 100,0%	29 100,0%	13 100,0%	5 100,0%	50 100,0%

B.2. Hubungan indikator Partisipasi dengan indikator Implementasi

Hubungan antara partisipasi dengan indikator implementasi kebijakan konservasi bangunan yang ditunjukkan pada hubungan keterlibatan masyarakat dengan tingkat pemahaman terhadap kebijakan konservasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar responden menyatakan bahwa 20 responden menyatakan bahwa keterlibatan masyarakat dalam kebijakan konservasi bangunan sangat baik. Yang lain 20 responden menyatakan keterlibatan masyarakat cukup, sedangkan 10 responden menyatakan keterlibatan masyarakat dalam kebijakan konservasi bangunan kurang.

Sehingga dapat diinterpretasikan bahwa keterlibatan masyarakat yang semakin baik mempunyai hubungan dengan implementasi kebijakan yang semakin baik pula. Dengan demikian partisipasi dengan implementasi mempunyai hubungan yang positif dalam artian semakin banyak frekuensi keterlibatan masyarakat dalam kegiatan kebijakan akan semakin tinggi tingkat pemahaman terhadap kebijakan konservasi. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat sebagaimana tersebut dalam tabel.IV.20 berikut ini.

Tabel. IV. 20
 HUBUNGAN KETERLIBATAN MASYARAKAT
 DENGAN TINGKAT PEMAHAMAN KEBIJAKAN

Pemahaman terhadap kebijakan konservasi	Keterlibatan masyarakat dalam pembangunan kota lama			Total
	Baik	Cukup	Kurang baik	
Sangat paham	-	1 5,0%	1 10,0%	2 4,0%
Paham	11 55,0%	13 65,0%	6 60,0%	30 60,0%
Cukup	7 35,0%	5 25,0%	3 30,0%	15 30,0%
Kurang	2 10,0%	1 5,0%	-	3 6,0%
Total	20 100,0%	20 100,0%	10 100,0%	50 100,0%

B.3. Hubungan Indikator Komunikasi dengan Indikator Implementasi

Hubungan antara tingkat komunikasi dengan implementasi kebijakan, dapat ditunjukkan dalam hubungan antara indikator tingkat efektivitas komunikasi dengan tingkat pengetahuan masyarakat terhadap kebijakan konservasi bangunan kota lama. Hasil penelitian menunjukkan 81% cukup memahami dengan komunikasi yang efektif, sehingga mempunyai hubungan

yang positif antara kedua indikator, di mana komunikasi yang semakin efektif mempunyai hubungan pada tingkat pemahaman masyarakat yang tinggi terhadap kebijakan konservasi. Hal ini dapat di tunjukkan pada hasil penelitian dalam tabel IV.21 berikut ini.

Tabel IV. 21
HUBUNGAN PENGETAHUAN MASYARAKAT
DENGAN TINGKAT EFEKTIVITAS KOMUNIKASI

Efektifitas komunikasi kebijakan konservasi	Pengetahuan masyarakat terhadap isi kebijakan				Total
	Sangat paham	Paham	Cukup	Kurang	
Sangat efektif	-	-	-	2 15,4%	2 4,0%
Efektif	1 100,0%	17 81,0%	11 73,3%	7 53,8%	36 72,0%
Cukup	-	3 14,3%	3 20,0%	4 30,8%	10 20,0%
Kurang	-	1 4,8%	1 6,7%	-	2 4,0%
Total	1 100,0%	21 100,0%	15 100,0%	13 100,0%	50 100,0%

C. Uji Hipotesis

Setelah disajikan data penelitian masing-masing variabel dan hubungan antar variabel penelitian, selanjutnya guna menganalisis data hubungan antara variabel kemampuan, partisipasi dan komunikasi dengan implementasi kebijakan

akan dilakukan analisis uji hipotesis. Sebelum dilakukan uji korelasi antar variabel, terlebih dahulu dilakukan uji normalitas, uji validitas dan reliabilitas. Uji normalitas ini digunakan untuk melihat apakah distribusi masing-masing variabel adalah tidak normal. Guna menunjukkan normalitas data maka akan dilihat koefisien *skew* dan *kurtosis* dan apabila kedua koefisien tersebut berbeda maka dapat disimpulkan bahwa variabel tersebut mempunyai ciri-ciri tidak normal dan prasyarat dalam menggunakan korelasi Rank Kendall akan terpenuhi. Dari hasil perhitungan maka terlihat bahwa terdapat perbedaan yang menyolok antara koefisien skew dengan kurtosis, seperti terlihat pada tabel berikut ini :

Tabel.IV.22.
UJI NORMALITAS

Variabel	N	Skewness	Kurtosis
	Statistic	Statistic	Statistic
Implementasi kebijakan	50	,110	-,222
Kemampuan SDM	50	,203	-,035
Partisipasi masyarakat	50	,053	-,722
Komunikasi	50	-,265	2,767
Valid N (listwise)	50		

Sedangkan uji validitas akan menunjukkan apakah indikator-indikator dalam satu variabel sudah tepat. Ketepatan alat ukur ini dapat dilihat dari tingkat korelasi antara indikator/pertanyaan dengan total skor pada variabel yang sama. Apabila antara indikator dengan total skor mempunyai korelasi maka dapat disimpulkan bahwa indikator tersebut telah tepat untuk mengukur variabel

tersebut. Dalam penelitian ini maka koefisien korelasi dengan $N=50$ adalah 0,1806 dan dari hasil perhitungan maka koefisien korelasi adalah lebih dari harga 0,1806 sehingga dapat disimpulkan bahwa semua variabel tersebut adalah valid. Sedangkan uji reliabilitas adalah untuk menunjukkan apakah indikator yang diteliti mempunyai sifat akurat. Dari hasil perhitungan maka koefisien reliabilitas semuanya di atas alpha sehingga dapat disimpulkan bahwa indikator yang diuji telah mempunyai ciri-ciri reliabel. Secara detail dapat terlihat pada lampiran 3 (tiga)

C.1. Hubungan antara Kemampuan dengan Implementasi kebijakan

Hubungan antara kemampuan dengan implementasi kebijakan membuktikan bahwa terdapat korelasi yang signifikan yaitu semakin tinggi tingkat pendidikan, pengetahuan akan diikuti oleh semakin tingginya tingkat implementasi kebijakan. Secara rinci dapat terlihat bahwa sebanyak 27 responden yang mempunyai karakteristik kemampuan tinggi, sedangkan 23 responden menyatakan bahwa kemampuan aparatur sangat rendah.

Dilihat dari proporsi dalam tabel IV.23 terlihat bahwa 15 responden yang menyatakan bahwa tingkat pendidikan yang tinggi mempunyai pengaruh atau hubungan dengan tingkat implementasi kebijakan yang tinggi pula, dan 13 responden menyatakan bahwa tingkat kemampuan yang sangat rendah mempunyai tingkat hubungan implementasi kebijakan yang rendah pula. Dengan

demikian dapat disimpulkan bahwa tingkat kemampuan aparatur pelaksana yang rendah akan berpengaruh terhadap tingkat implementasi kebijakan dalam artian hubungan tingkat kemampuan dengan implementasi mempunyai hubungan positif. Pandangan ini juga dipertajam dari hasil *indepth interview* dari beberapa pejabat Badan Perencanaan Pembangunan Daerah yang dapat dikatakan memang tingkat pendidikan para pelaksana kebijakan dirasakan masih perlu ditingkatkan. Untuk mengetahui lebih jelas lihat (tabel IV.23) berikut ini.

Tabel . IV. 23
KORELASI VARIABEL
KEMAMPUAN DENGAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

Tingkat implementasi kebijakan	Tingkat kemampuan SDM				Total
	Sangat tinggi	Tinggi	Cukup	Kurang	
Sangat tinggi	-	2 9,1%	2 11,1%	-	4 8,0%
Tinggi	3 60,0%	10 45,5%	5 27,8%	3 60,0%	21 42,0%
Cukup	1 20,0%	8 36,4%	8 44,4%		17 34,0%
Kurang	1 20,0%	2 9,1%	3 16,7%	2 40,0%	8 16,0%
Total	5 100,0%	22 100,0%	18 100,0%	5 100,0%	50 100,0%

Tabel IV.24
KORELASI TUNGGAL ANTARA KEMAMPUAN APARATUR
DENGAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
(Rank Kendall)

Keterangan		Value	Asymp. Std. Error	Approx. T	Approx. Sig.
Nominal by Nominal	Phi	,397	-	-	,548
	Cramer's V	,229	-	-	,548
	Contingenc y Coefficient	,369	-	-	,548
Ordinal by Ordinal	Kendall's tau-b	,493	,129	2,773	,002
N of Valid Cases		50			

Dari tabel IV. 24 terlihat bahwa tingkat hubungan antara kemampuan dengan implementasi kebijakan mempunyai koefisien Rank Kendall sebesar 0,493 dengan tingkat signifikan 0,002 sehingga dapat diinterpretasikan bahwa hubungan kedua variabel tersebut mempunyai hubungan yang signifikan, karena mempunyai derajat signifikan 95 %.

C.2. Hubungan antara Partisipasi dengan implementasi kebijakan

Tabel. IV.25

KORELASI VARIABEL

PARTISIPASI DENGAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

Tingkat implementasi kebijakan	Tingkat partisipasi masyarakat				Total
	Sangat tinggi	Tinggi	Cukup	Kurang	
Sangat tinggi	- 0,0%	1 6,7%	1 5,9%	2 25,0%	4 8,0%
Tinggi	6 60,0%	4 26,7%	8 47,1%	3 37,5%	21 42,0%
Cukup	3 30,0%	7 46,7%	5 29,4%	2 25,0%	17 34,0%
Kurang	1 10,0%	3 20,0%	3 17,6%	1 12,5%	8 16,0%
Total	10 100,0%	15 100,0%	17 100,0%	8 100,0%	50 100,0%

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa hubungan antara partisipasi masyarakat dengan implementasi kebijakan konservasi bangunan dari 25 responden yang mengatakan bahwa tingkat partisipasi yang tinggi akan mempengaruhi atau mempunyai hubungan pada tingkat implementasi kebijakan yang tinggi, sedangkan dari 25 responden yang mengatakan bahwa tingkat implementasi kebijakan yang rendah disebabkan oleh karena tingkat partisipasi masyarakat yang sangat kurang

atau rendah. Akan tetapi terdapat 14 responden mempunyai tingkat partisipasi yang sangat tinggi akan tetapi implementasi rendah. Hal ini bukan dipengaruhi oleh variabel partisipasi akan tetapi variabel-variabel di luar seperti faktor budaya, komitmen atau yang lain. Sehingga dari tabel penelitian telah dapat disimpulkan bahwa variabel partisipasi mempunyai hubungan dengan variabel implementasi kebijakan yang bersifat positif. Selanjutnya untuk mengetahui seberapa tingkat hubungan kedua variabel tersebut di bawah ini ditunjukkan korelasi koefisien Rank Kendall sebagaimana tersebut dalam tabel.IV.25 di bawah ini .

Tabel.IV.26
KORELASI TUNGGAL ANTARA PARTISIPASI DENGAN
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
(Rank Kendall)

Keterangan		Value	Asymp. Std. Error	Approx. T	Approx. Sig.
Nominal by Nominal	Phi	,377			,628
	Cramer's V	,217			,628
	Contingency Coefficient	,352			,628
Ordinal by Ordinal	Kendall's tau-b	,483	,123	1,994	,050
N of Valid Cases		50			

Dari tabel IV. 26 terlihat bahwa tingkat hubungan antara partisipasi dengan implementasi kebijakan mempunyai koefisien korelasi sebesar 0,483 dengan

tingkat signifikan 0,050. Korelasi ini dapat diinterpretasikan bahwa hubungan kedua variabel tersebut mempunyai hubungan yang signifikan. karena mempunyai derajat signifikan 95 %.

C.3. Hubungan antara Komunikasi dengan Implementasi Kebijakan

Tabel, 27

KORELASI VARIABEL KOMUNIKASI DENGAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

Tingkat implementasi kebijakan	Tingkat komunikasi			Total
	Sangat efektif	Efektif	Kurang	
Sangat tinggi	-	4 9,3%	-	4 8,0%
Tinggi	3 75,0%	18 41,9%	-	21 42,0%
Cukup	1 25,0%	13 30,2%	3 100,0%	17 34,0%
Kurang	-	8 18,6%	-	8 16,0%
Total	4 100,0%	43 100,0%	3 100,0%	50 100,0%

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa hubungan variabel komunikasi dengan implementasi kebijakan, di mana sebanyak 47 responden menyatakan bahwa tingkat komunikasi kebijakan efektif sedangkan 3 responden menyatakan kurang efektif. Dari 47 responden terdapat 25 responden yang menyatakan bahwa komunikasi yang efektif sangat berpengaruh atau mempunyai hubungan pada

tingkat implementasi kebijakan yang tinggi. Sedangkan 3 responden menyatakan bahwa komunikasi yang kurang efektif mempunyai implikasi terhadap implementasi kebijakan yang rendah. Selain itu juga terdapat 14 responden yang menyatakan tingkat komunikasi efektif akan tetapi implementasi kebijakan rendah. Hal ini dimungkinkan karena faktor-faktor di luar variabel komunikasi. Sehingga dapat disimpulkan bahwa variabel komunikasi mempunyai hubungan positif dengan implementasi kebijakan. Selanjutnya untuk membuktikan seberapa tingkat hubungan kedua variabel tersebut dapat ditunjukkan koefisien korelasi Rank Kendall sebagaimana dalam tabel berikut ini .

Tabel IV. 28
KORELASI TUNGGAL ANTARA KOMUNIKASI
DENGAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
(Rank Kendall)

Keterangan		Value	Asymp. Std. Error	Approx. T	Approx. Sig.
Nominal by Nominal	Phi	,409			,212
	Cramer's V	,289			,212
	Contingency Coefficient	,379			,212
Ordinal by Ordinal	Kendall's tau-b	,171	,069	2,049	,040
N of Valid Cases		50			

Dari tabel IV. 28 terlihat bahwa tingkat hubungan antara komunikasi dengan implementasi kebijakan mempunyai koefisien korelasi sebesar 0,171 dengan

tingkat signifikan 0,040. Korelasi ini dapat diinterpretasikan bahwa hubungan kedua variabel tersebut mempunyai hubungan yang signifikan karena mempunyai derajat signifikan 96%.

C.4. Hubungan Kemampuan, Partisipasi dan Komunikasi dengan Implementasi kebijakan (Hubungan ganda)

TABEL IV. 29
KOEFSIEN DETERMINASI (KORELASI GANDA)
ANTARA KEMAMPUAN, PARTISIPASI DAN KOMUNIKASI
DENGAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
(Konkordansi. Kendall)

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	0,416	0,178	,136	1,87

Predictors: (Constant), Kemampuan, Partisipasi dan Komunikasi

Hasil analisis menunjukkan bahwa koefisien korelasi parsial menunjukkan bahwa variabel kemampuan, partisipasi dan komunikasi setelah dilakukan hubungan secara bersamaan dengan variabel implementasi kebijakan terdapat korelasi koefisien sebesar 0,416. Koefisien korelasi ini setelah di konsultasikan dengan tabel "t" kritis sebesar 0,2000. Karena koefisien lebih besar dari tabel "t" kritis dapat diinterpretasikan bahwa hubungan tersebut mempunyai tingkat signifikan 95%. Sedangkan korelasi parsial secara rinci terlihat bahwa variabel kemampuan mempunyai hubungan yang paling kuat dengan koefisien sebesar

(0,246) dengan derajat signifikansi sebesar 0,97%. Sementara untuk variabel partisipasi (0,239) dengan derajat signifikansi sebesar 0,96% sedangkan komunikasi terdapat korelasi koefisien sebesar (0,241) dengan derajat signifikan 96%. Hasil ini membuktikan bahwa ketiga variabel tersebut apabila dilihat dari korelasi koefisien, maka variabel kemampuan yang paling dominan. Untuk lebih detail lihat tabel. IV.30 berikut di bawah ini

TABEL. IV. 30
KORELASI GANDA (PARSIAL ANALISIS)

Keterangan		Unstandar dized Coefficie nts		Standardi zed Coefficie nts	“ t “	Signifikan
Model		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	1,018	,362		2,813	,006
97%	Kemampu an	,246	,116	,253	2,128	,037
96%	Partisipasi	,239	,114	,121	1,953	,039
96%	Komunika si	,241	,118	,193	1,581	,041

Dependent Variable Implementasi kebijakan .

D. Diskusi

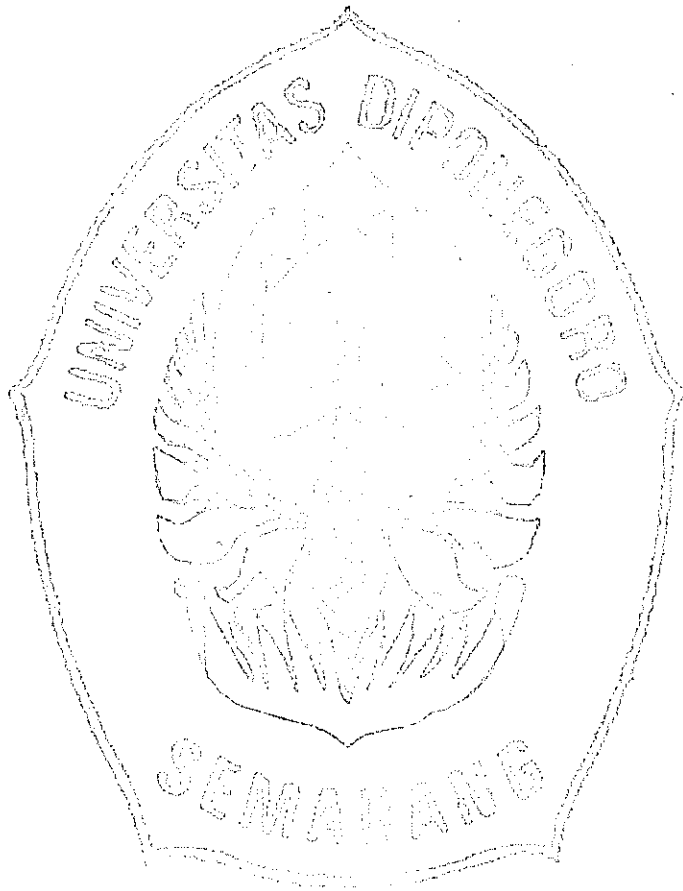
Secara teoritis bahwa ketiga variabel yaitu kemampuan, partisipasi dan komunikasi merupakan variabel penentu dalam implementasi kebijakan. Dan setelah dilakukan pengujian di lapangan didapatkan bahwa kemampuan dengan implementasi kebijakan mempunyai koefisien korelasi sebesar 0,493 dengan tingkat signifikan 95 % (lihat tabel IV.24) sehingga dapat diinterpretasikan

bahwa kemampuan dengan implementasi kebijakan mempunyai hubungan yang signifikan. Partisipasi masyarakat mempunyai koefisien korelasi sebesar 0,483 dengan derajat signifikan 95% (lihat tabel IV.26) sehingga dapat diinterpretasikan bahwa partisipasi dengan implementasi kebijakan mempunyai hubungan yang signifikan. Sementara komunikasi mempunyai koefisien korelasi sebesar 0,171 dengan dengan tingkat signifikan sebesar 96 % (lihat tabel IV. 28) sehingga dapat diinterpretasikan bahwa iklim organisasi dengan kualitas pelayanan mempunyai hubungan yang signifikan.

Adapun hubungan kemampuan, partisipasi dan komunikasi secara bersama-sama dengan implementasi kebijakan mempunyai koefisien korelasi sebesar 0,416 sehingga dapat diinterpretasikan bahwa ketiga variabel tersebut mempunyai hubungan yang positif dan signifikan. Sehingga dapat di tarik kesimpulan bahwa hasil penelitian setelah diinteraksikan dengan teori memang benar ketiga variabel kemampuan, partisipasi dan komunikasi terdapat korelasi dengan implementasi kebijakan.

Walaupun demikian hasil penelitian dari ketiga variabel tersebut merupakan bagian terkecil (0,416) atau (17,8%) dari faktor-faktor yang menentukan implementasi kebijakan, sedangkan faktor-faktor lain yang menentukan implementasi kebijakan di luar variabel penelitian adalah sebesar (82,2%). Hal ini mungkin berupa faktor politik, budaya birokrasi, organisasi, manajemen dan sebagainya.

Sehingga untuk dapat mengimplementasikan kebijakan konservasi bangunan secara optimal, Pemerintah Kota Semarang perlu mengambil langkah-langkah strategis yaitu dengan menerapkan paradigma kebijakan publik, yaitu semua kebijakan/keputusan yang diambil oleh pemerintah harus mencerminkan kepentingan masyarakat luas. Hal ini karena kepentingan masyarakat/publik merupakan aspek yang terpenting dalam Administrasi Negara. Dengan demikian strategi tersebut sesuai arah reformasi yaitu *effisiensi, efectiveness* dalam penyelenggaraan pemerintahan.



UNIVERSITAS DIPONEGORO

BAB V

SIMPULAN DAN REKOMENDASI

A. Simpulan

Setelah dilakukan pembahasan secara bertahap pada bab-bab sebelumnya, khususnya dalam pengujian hipotesis terdapat hubungan di antara variabel penelitian yaitu variabel independen kemampuan, partisipasi, komunikasi dengan implementasi kebijakan sebagai variabel dependen. Dari hasil penelitian dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Masyarakat khususnya para penghuni/pemilik bangunan kawasan kota lama Semarang menyatakan bahwa tingkat implementasi kebijakan masih rendah.
2. Pandangan masyarakat tentang implementasi kebijakan konservasi bangunan kawasan kota lama tersebut, telah dipertajam pandangan sebagian besar Pegawai Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Semarang yang menyatakan bahwa implementasi kebijakan konservasi bangunan masih rendah.
3. Rendahnya implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh 3 faktor antara lain faktor kemampuan, partisipasi dan komunikasi.
4. Hubungan kemampuan aparatur dengan implementasi kebijakan (Rank Kendall) mempunyai korelasi koefisien sebesar 0,493 dengan tingkat signifikan 0,002 atau 96%. Dengan demikian dapat diinterpretasikan bahwa

hubungan kemampuan dengan implementasi kebijakan terdapat hubungan yang signifikan. .

5. Hubungan partisipasi masyarakat dengan implementasi kebijakan (Rank Kendall) terbukti mempunyai koefisien korelasi sebesar 0,483 dengan derajat signifikan 0,050 atau 96%. Dengan demikian dapat diinterpretasikan bahwa variabel partisipasi masyarakat dengan implementasi kebijakan terdapat hubungan signifikan
6. Hubungan komunikasi dengan implementasi kebijakan (Rank Kendall) terbukti bahwa kedua variabel mempunyai koefisien korelasi sebesar 0,171 dengan derajat signifikan 0,040 atau 96%. Dengan demikian dapat diinterpretasikan bahwa komunikasi dengan implementasi kebijakan terdapat hubungan signifikan. .
7. Untuk uji hipotesis yang menyatakan ada hubungan positif antara kemampuan, partisipasi, komunikasi dengan implementasi kebijakan telah digunakan teknik Konkordansi Kendall, pada tingkat kepercayaan 5% diperoleh angka tabel " r " yaitu 0,416 Korelasi sebesar 0,178 tersebut mempunyai interpretasi bahwa tingkat hubungan antara variabel *independent* dengan variabel *dependent* adalah *signifikan*. Atau dapat dikatakan bahwa koefisien Determinasi (ganda) variabel kemampuan, partisipasi dan komunikasi sebesar 17,8%. Hal ini terjadi karena variabel implementasi kebijakan tidak hanya di pengaruhi oleh ketiga variabel, akan tetapi 82,2 % di tentukan oleh faktor lain diluar variabel penelitian.

8. Menurut model parsial variabel kemampuan mempunyai korelasi koefisien 0,246 dengan tingkat signifikan 97 %, variabel partisipasi dan komunikasi mempunyai korelasi koefisien sebesar 0,241 dan 0,239 dengan tingkat signifikan 96%. Sehingga di antara ketiga variabel tersebut, variabel yang paling dominan adalah variabel kemampuan.

B. Rekomendasi

Berdasarkan simpulan di atas, maka berikut ini akan disampaikan beberapa rekomendasi yang dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam pengambilan kebijakan, khususnya dalam rangka mewujudkan implementasi kebijakan konservasi bangunan kota lama adalah sebagai berikut :

1. Kemampuan Aparatur

Walaupun Pemerintah Kota Semarang melakukan upaya meningkatkan kemampuan aparatur pelaksana, nampaknya belum dapat mencapai kinerja kebijakan yang optimal, peningkatan kualitas aparatur pelaksana dapat dilakukan melalui Diklat dan Kursus-kursus maupun tugas belajar terutama mengenai frekuensi pelatihan.

2. Partisipasi

- a. Agar implementasi kebijakan konservasi bangunan bersejarah kawasan kota lama dapat berjalan efektif perlu ditingkatkan keterlibatan masyarakat khususnya para pemilik atau penghuni bangunan pada formulasi atau perumusan kebijakan.

- b. Agar dapat lebih berperanserta dalam pelaksanaan kebijakan, hendaknya Pemerintah Kota Semarang meningkatkan frekuensi keterlibatan sektor swasta dan orang yang berkepentingan di dalam proses perumusan kebijakan.

3. Komunikasi

Agar masyarakat memahami isi /manfaat dari kebijakan konservasi bangunan kawasan kota lama, hendaknya sebelum diimplementasikan terlebih dahulu dilakukan sosialisasi kepada masyarakat, sehingga responsifitas, serta hambatan kedepan akan dapat di prediksi.

4. Di luar ketiga rekomendasi di atas, nampaknya yang tidak kalah pentingnya agar kebijakan konservasi dapat berjalan dengan baik, adanya komitmen dan dukungan politik secara konkrit baik dari elit Eksekutif maupun Legislatif Pemerintah Kota Semarang.



UNIVERSITAS DIPONEGORO

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab S, 1990 **Analisis Kebijaksanaan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara**, Cetakan pertama Penerbit Bumi Akasara Jakarta
- Budhihardjo Eko, 1996, **Tata Ruang Perkotaan**, penerbit Alumni Bandung
- Budhihardjo Eko, 1993 **Pembangunan Kota Berwawasan Lingkungan**, Alumni Bandung
- Dwiyanto, A, 1994, **Kebijakan Publik**, Penerbit Universitas Gajah Mada Yogyakarta.
- Hogerwerf, A 1983, **Ilmu Pemerintahan**, Penerbit Erlangga Jakarta
- Islamy, Irfan, 1986, **Analisis Implementasi Kebijakan**, Penerbit Bina Aksara Jakarta
- Miftah Thoha, 1993, **Perilaku Organisasi, Konsep dan Aplikasinya** Penerbit Rajawali Jakarta
- Sunggono, Bambang, 1994, **Hukum dan Kebijakan Publik**, Penerbit PT. Sinar Grafika Jakarta.
- Sugiyono, 2001, **Statistik Nonparametris Untuk Penelitian**, Cetakan kedua, Penerbit Alfabeta, Bandung
- Silalahi, Oberlin. 1989, **Beberapa aspek Kebijaksanaan Negara**, Liberty Yogyakarta,
- Quade, ES, *Analysis For Public Decession, Second Edition, Fourth Printing, Elservier Science Publishing New York, 1984.*
- Nurmandi Achmad, 1997, **Manajemen Perkotaan”** Aktor Organisasi dan pengelolaan Daerah Perkotaan di Indonesia, Lingkaran Bangsa Jakarta, 1999

Panuju, Bambang, **Pengadaan Perumahan dengan Partisipasi masyarakat**, Alumni Bandung 1999

Sangarimbun, M., 1981, **Metode Penelitian Sosial**, Edisi pertama penerbit Mustika Jaya Jakarta

Salusu, 2000, **Pengambilan Keputusan Strategik**, untuk organisasi Publik dan Organisasi Nonprofit, Penerbit Grasindo PT. Gramedia Widiararana Indonesia, Jakarta.

Suryasubrata, S, 1985, **Metodologi Penelitian**, Edisi pertama, penerbit CV. Rajawali, Jakarta.

Santoso Singgih, 2000, **Mengolah Data Statistik (SPSS)**, Penerbit PT. Elex Media Komputindo, Gramedia, Jakarta

William N. Dunn, **Análisis Kebijakan Publik**, 1992 Cetakan pertama, Penerbit Gajah Mada University Press Yogyakarta.

Wibawa Samodra, 1990, **Evaluasi Kebijakan Publik**, Penerbit PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta

Wibawa, Samudra, **Evaluasi Kebijakan Publik**, PT. Radja Grafindo Persada Jakarta, 1994

Direktorat Pekerjaan Umum, **Revitalisasi Kota Lama Semarang**, 1995

Laporan Evaluasi Pengembangan Kota Lama 1995/1996, oleh PT. Wiswahakarman Semarang.

Bahan **Pelatihan Evaluasi Kinerja Proyek** “ Dimensi dan Analisis Sosial Budaya dalam Perencanaan, Pelaksanaan dan Evaluasi kegiatan Pembangunan” BAPPENAS-LPEM-UI:1998

LPU-UNDIP Bappeda Kota Semarang, **Rekaman Kawasan dan Bangunan Bersejarah di Kota Semarang** 1997

Hayam Wuruk No. 1 Tahun XII/2000
Prisma & Juli 1994

Peraturan Daerah Kota Semarang 1999, No. 7/2000 tentang **Rencana Tata Bangunan dan Lingkungan Kawasan Kota Lama Semarang**

Keputusan Walikota Semarang Nomor : 646/50/1992 tentang **Konservasi Bangunan bersejarah kawasan kota lama Kota Semarang**

Keputusan Walikota Semarang 1998, Nomor 640/295 tentang **Rencana Tata Bangunan dan Lingkungan Kota Lama Semarang.**