

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara berkembang yang memiliki jumlah penduduk cukup padat. Tidak bisa dipungkiri bahwa laju pertumbuhan penduduk Indonesia begitu pesat dan tidak bisa dihindari, meskipun pemerintah telah melakukan berbagai upaya dan solusi serta menawarkan semboyan kepada masyarakat namun tetap saja laju pertumbuhan penduduk tidak bisa terbantahkan. Terus meningkatnya jumlah penduduk, maka memberikan suatu masalah tersendiri terhadap suatu kota atau daerah. Salah satu masalah dari meningkatnya jumlah penduduk adalah kebutuhan akan lahan terbangun juga akan semakin tinggi, pengelolaan tata ruang kota semakin berat, dan penurunan daya dukung lingkungan dan sosial.

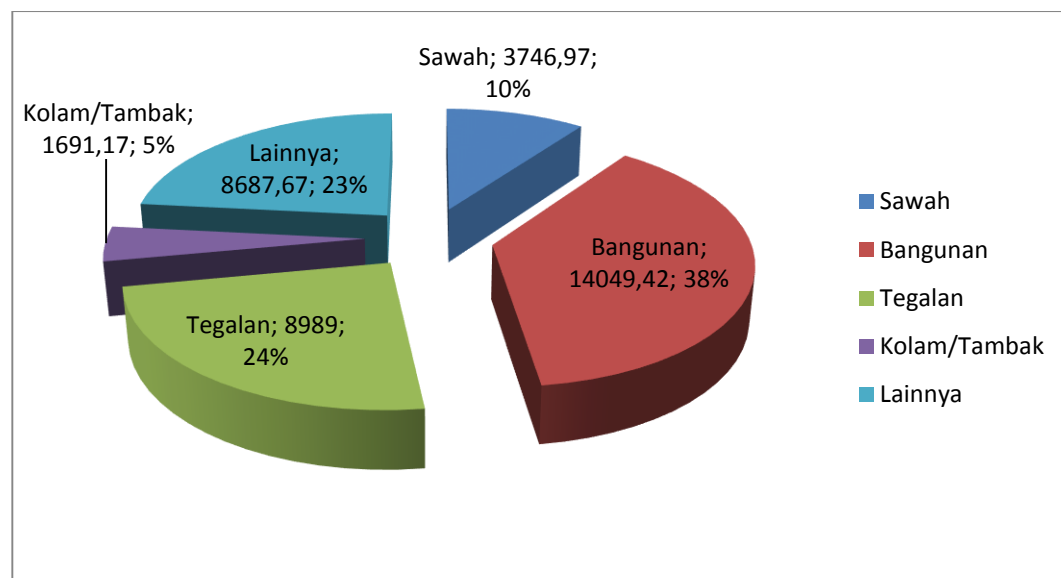
Kota Semarang yang merupakan ibukota Propinsi Jawa Tengah yang dapat digolongkan sebagai kota metropolitan dengan jumlah penduduk sekitar 1,765,396 jiwa dengan luas wilayah Kota Semarang seluas 37.370,390 hektar (373,7 km²) dan munculnya beberapa gedung pencakar langit di beberapa sudut kota. Meningkatnya pertumbuhan penduduk di perkotaan membutuhkan ruang sebagai tempat hidup penduduk, industri, dan perdagangan.

Pembangunan perkotaan di Kota Semarang menunjukkan terjadinya penurunan luas ruang terbuka hijau secara dinamis. Ruang terbuka hijau sebagai bagian dari tata ruang kota pada saat ini masih dianggap sebagai lahan yang tidak efisien atau tanah cadangan untuk membangun struktur ruang kota. Hal ini menyebabkan ruang terbuka hijau yang ada sebagian besar telah dikonversi menjadi infrastruktur perkotaan seperti jaringan jalan, gedung-gedung perkantoran, pusat

perbelanjaan dan kawasan permukiman. Ruang tidak dapat bertambah, maka yang terjadi perubahan penggunaan lahan yang sebelumnya merupakan ruang terbuka hijau (RTH).

Data Penggunaan lahan Kota Semarang tahun 2016 dapat pula dilihat dalam diagram berikut:

Bagan 1.1
Persentasi Penggunaan Areal Tanah



Sumber: Semarang Dalam Angka Tahun 2016

Dari diagram tersebut dapat dilihat bahwa sebesar 38% penggunaan lahan di Kota Semarang diperuntukkan untuk bangunan seiring dengan pesatnya laju pertumbuhan penduduk. Sisanya dipergunakan untuk berbagai macam fungsi seperti sawah, tegalan, kolam/tambak dan fungsi lainnya. Hal ini menunjukkan bahwa kebutuhan lahan untuk pembangunan sangat tinggi.

Perkembangan Kota Semarang dapat dilihat pada kawasan pusat kota, dengan terjadi peningkatan perkembangan fisik spasial kota, pemanfaatan ruang kota maupun aktifitas kota seperti pada sektor perdagangan dan industri, pertanian. Seiring dengan perkembangan kota, Kota Semarang berkembang menjadi kota

yang memfokuskan pada perdagangan dan jasa. Berdasarkan lokasinya, kawasan perdagangan dan jasa di Kota Semarang terletak menyebar dan pada umumnya berada di sepanjang jalan-jalan utama. Kawasan perdagangan modern, terutama terdapat di Kawasan Simpang Lima yang merupakan urat nadi perekonomian Kota Semarang. Di kawasan tersebut terdapat setidaknya tiga pusat perbelanjaan, yaitu Matahari, Living Plaza dan Mall Ciputra, serta PKL-PKL yang berada di sepanjang trotoar. Selain itu, kawasan perdagangan jasa juga terdapat di sepanjang Jl. Pandanaran dengan adanya kawasan pusat oleh-oleh khas Semarang dan pertokoan lainnya serta di sepanjang Jl. Gajahmada. Kawasan perdagangan jasa juga dapat dijumpai di Jl. Pemuda dengan adanya DP mall, Paragon City dan Sri Ratu serta kawasan perkantoran. Kawasan perdagangan terdapat di sepanjang Jl MT Haryono dengan adanya Java Supermall, Sri Ratu, ruko dan pertokoan. Adapun kawasan jasa dan perkantoran juga dapat dijumpai di sepanjang Jl Pahlawan dengan adanya kantor-kantor dan bank-bank. Belum lagi adanya pasar-pasar tradisional seperti Pasar Johar di kawasan Kota Lama juga semakin menambah aktivitas perdagangan di Kota Semarang. Kecamatan Candisari juga memiliki wilayah yang sebagian besar pertokoan seperti Toko Mitra Jaya, Toko Serba Ada, Toko Tadical Gears and Air Soft dan Wonderia. Perumahan-perumahan juga banyak ditemui disana sehingga memperkecil luasan RTH yang ada.

Dampak dari perkembangan Kota Semarang yang pesat menyebabkan meningkatnya jumlah polusi udara yang diakibatkan oleh kendaraan, banjir, kualitas udara bersih bagi masyarakat berkurang, dan unsur hara tanah berkurang, dan mobilitas penduduk yang sangat tinggi, yang jika tidak ditangani dapat

menimbulkan pemanasan global (*global warming*). Tetapi keadaan ini belum dapat mengantisipasi permasalahan tata guna lahan yang menimbulkan kerusakan lingkungan.

Alih fungsi lahan dapat menyebabkan ruang terbuka hijau semakin berkurang. Dampak yang timbul adalah berkurangnya ruang terbuka hijau perkotaan. Ruang terbuka hijau perkotaan adalah bagian dari ruang terbuka suatu kawasan perkotaan yang diisi oleh tumbuhan dan tanaman guna mendukung manfaat ekologi, sosial, budaya, ekonomi dan estetika.

Ruang Terbuka Hijau perkotaan yang ideal adalah keseimbangan antara penggunaan tata ruang yang memadai antara luas perkotaan dan penambahan penduduk. Kuantitas ruang terbuka hijau yang semakin berkurang diiringi dengan kualitas yang rendah menyebabkan keseimbangan daya dukung ekologis kota tidak terjaga. Sesuai konsep rencana tata ruang terbuka hijau perkotaan, maka ada dua fungsi yaitu utama (intrinsik) dan tambahan (ektrinsik). Fungsi utama (intrinsik) yakni sebagai fungsi ekologis, sedangkan untuk tambahan (ektrinsik) adalah fungsi arsitektural, ekonomi, dan sosial. Dalam wilayah perkotaan, fungsi itu harus dapat dikombinasikan sesuai kebutuhan, kepentingan, dan keberlanjutan kota. Ruang Terbuka Hijau berfungsi ekologis adalah untuk menjamin keberlanjutan suatu kawasan kota secara fisik, yang merupakan bentuk rencana berlokasi, berukuran, dan berbentuk pasti dalam suatu kota. Adapun fungsi tambahan adalah dalam rangka mendukung dan menambah nilai kualitas lingkungan dan budaya kota. Dengan begitu dapat berlokasi sesuai kebutuhan dan kepentingannya.

Dimana luas wilayah Kota Semarang seluas 37.370,390 hektar (373,7 km²) yang terbagai dalam 16 Kecamatan memiliki luasan lahan Ruang Terbuka Hijau (RTH) yang dimiliki di 16 Kecamatan di Kota Semarang dijabarkan di dalam Tabel 1.1, ialah

Tabel 1.1
Luasan lahan RTH Kota Semarang Tahun 2016

No.	Kecamatan	Luas Wilayah (Ha)	Luas RTH (Ha)	Persentase RTH (%)
1	Mijen	6.215,250	5.045,390	81,18
2	Gunungpati	5.399,090	3.149,220	58,33
3	Banyumanik	2.513,060	2.048,060	81,50
4	Gajah Mungkur	764,980	57,240	7,48
5	Semarang Selatan	848,050	373,660	44,06
6	Candisari	555,510	34,870	6,28
7	Tembalang	4.420,000	1.684,600	38,11
8	Pedurungan	2.072,000	501,000	24,18
9	Genuk	2.738,440	1.368,360	49,97
10	Gayamsari	549,740	105,580	19,21
11	Semarang Timur	770,250	73,450	9,54
12	Semarang Utara	1.133,280	107,340	9,47
13	Semarang Tengah	604,990	72,010	11,90
14	Semarang Barat	2.386,710	667,780	27,98
15	Tugu	3.129,340	1.911,250	61,08
16	Ngaliyan	3.269,970	2.314,970	71,62
	Total	37.370,390	20.083,98	53,47

Sumber : Bappeda Kota Semarang

Secara keseluruhan, luasan RTH di Kota Semarang masih memenuhi ketentuan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, yang menetapkan bahwa luasan RTH minimal 30 persen dari total luas wilayah yang terdiri dari 20% RTH publik dan 10 % RTH privat.

Tetapi sayangnya dari luasan RTH seluruh Kota Semarang sebesar 54,94%, RTH publiknya hanya sebesar 7,3% sedangkan RTH privatnya sebesar 47,64%. Hal tersebut membuktikan bahwa luasan RTH publik di Kota Semarang masih sangat minim.

Dari enam belas kecamatan yang terdapat di Kota Semarang, terdapat delapan (8) kecamatan yang belum memenuhi RTH, antara lain Gajah Mungkur (7,48%), Candisari (6,26%), Pedurungan (24,18%), Gayamsari (19,21%), Semarang Timur (9,54%), Semarang Utara (9,47%), Semarang Tengah (11,90%), dan Semarang Barat (27,98%). Berdasarkan ketentuan, Luasan RTH yang harus dipenuhi Kota Semarang (30% dari luas wilayah) = 11.211,117 Ha. Dan persentase RTH Kota Semarang sebesar 52,29%. Secara kuantitas, luasan RTH sudah terpenuhi tetapi secara kualitas, fungsi, peranan dan manfaat RTH masih belum tercapai.

Data luas lahan Ruang Terbuka Hijau di Kota Semarang yang telah dijabarkan, peneliti tertarik untuk meneliti evaluasi kebijakan RTH publik di Kecamatan Candisari karena Kecamatan Candisari merupakan salah satu kecamatan yang belum memenuhi presentasi atau ketentuan dari Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Semarang.

Perkembangan dan pertumbuhan kota mengakibatkan semakin berkurangnya RTH dan memberikan dampak semakin menurunnya kualitas lingkungan perkotaan sehingga diperlukan adanya upaya untuk menjaga dan meningkatkan kualitas lingkungan melalui penyediaan RTH yang memadai. Adanya pembangunan Kota Semarang dan untuk menjamin ketersediaan Ruang

Terbuka Hijau diperlukan arahan mengenai penataan Ruang Terbuka Hijau (RTH) Kota Semarang. Oleh karena itu dibentuklah Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau.

Penataan RTH Kota Semarang adalah rencana penataan, pengembangan dan pengelolaan Ruang Terbuka Hijau Kota Semarang, yang disiapkan secara teknis dan non-teknis oleh Pemerintah Kota Semarang yang merupakan rumusan kebijaksanaan pemanfaatan ruang terbuka di wilayah kota baik pada kawasan lindung/konservasi maupun pada kawasan budidaya/terbangun yang menjadi sebuah dokumen bagi pedoman pemanfaatan ruang serta menjadi salah satu masukan bagi pengarah dan pengendalian dalam pelaksanaan pembangunan di Kota Semarang.

Hal ini sangat mendesak untuk dilaksanakan mengingat bahwa Penataan RTH Kota Semarang merupakan perwujudan aspirasi masyarakat yang tertuang dalam rangkaian kebijaksanaan pembangunan RTH di Wilayah Daerah yang memuat ketentuan-ketentuan antara lain :

1. Merupakan pedoman, landasan dan garis besar kebijaksanaan bagi pembangunan fisik kota Semarang, dengan tujuan agar dapat mewujudkan kelengkapan kesejahteraan masyarakat dalam hal kebutuhan fasilitas ruang publik di perkotaan.
2. Dokumen Penataan RTH ini berisi suatu uraian keterangan dan petunjuk-petunjuk serta prinsip pokok pengembangan pembangunan RTH sebagai perimbangan terhadap kebijakan pembangunan fisik kota yang berkembang secara dinamis dan didukung oleh eksistensi kondisi fisik geomorfologi dan karakteristik wilayah serta pengembangan potensi alami, sosial ekonomi, sosial budaya dan

teknologi yang menjadi ketentuan pokok bagi kegiatan pengembangan ruang kota yang dilaksanakan Pemerintah Kota Semarang, dan masyarakat secara terpadu.

3. Pada akhirnya, diharapkan kegiatan pelaksanaan RTH ini akan menjadi suatu gerakan sosial masyarakat Kota Semarang, dalam rangka mewujudkan Kota Semarang yang Hijau, Berwawasan Ekologi, Lingkungan dan Berkelanjutan serta bermanfaat Sosial Ekonomis bagi masyarakat. (Perda No. 7 Tahun 2010 Kota Semarang).

Dilihat dari jenisnya, RTH di Kota Semarang dibedakan menjadi dua, yaitu RTH Privat dan RTH Publik. Ruang Terbuka Hijau Privat adalah ruang terbuka hijau yang kepemilikan dan pemeliharaannya menjadi tanggung jawab pihak/lembaga swasta, perorangan dan masyarakat yang dikendalikan melalui izin pemanfaatan ruang oleh pemerintah daerah. Ruang Terbuka Hijau Publik adalah ruang terbuka hijau yang dimiliki dan dikelola oleh pemerintah yang digunakan untuk kepentingan masyarakat secara umum.“(Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau).

Termasuk dalam RTH Privat antara lain perkebunan, sawah, tegalan, dan pekarangan rumah. Sedangkan RTH Publik antara lain taman kota, lapangan olahraga, hutan kawasan serta pemakaman. Menurut Perda nomor 7 Tahun 2010 tentang Penataan RTH, luas RTH ditetapkan sebesar ±17.763,343 ha (47,533%) dari luas wilayah. Luas tersebut terdiri dari luas RTH Publik sebesar ±15.397.746 ha (34,204%) dari luas wilayah dan RTH Privat sebesar ±2.367,597 ha (13,329%) dari luas wilayah daerah.

Berdasarkan uraian di atas maka peneliti mengambil penelitian di Kecamatan Candisari untuk melakukan kajian evaluasi dampak yang berkaitan dengan Perda No. 7 Tahun 2010 Tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau yang seharusnya dapat menambah luasan Ruang Terbuka Hijau sehingga penyediaan Ruang Terbuka Hijau di Kota Semarang tidak semakin berkurang seiring dengan perkembangan kota yang pesat.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau di Kecamatan Candisari ?
2. Bagaimana dampak pelaksanaan Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau di Kecamatan Candisari ?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengidentifikasi pelaksanaan Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau di Kecamatan Candisari
2. Untuk mengidentifikasi dampak pelaksanaan Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau di Kecamatan Candisari

1.4 Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna pada pihak-pihak yang berkaitan dalam rangka menjaga luasan Ruang Terbuka Hijau dan pedoman dalam membuat kebijakan selanjutnya. Adapun manfaat penelitian ini antara lain:

1.4.1 Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada lembaga-lembaga terkait mengenai manfaat kendala dan hambatan di dalam mempertahankan serta melakukan penataan RTH di Kecamatan Candisari.

1.4.2 Manfaat Praktis

Sebagai sarana yang dapat memberi masukan terhadap masalah masalah yang terjadi di dalam masyarakat dan dapat menjadi bahan pertimbangan dan masukan bagi para pembuat kebijakan dalam mendukung penataan RTH yang semakin baik.

1.5 Kerangka Pemikiran Teoritis

Kerlinger (1973 : 14) di dalam buku Teori Administrasi Publik (Harbani Pasolong, 2011: 9), mendefinisikan Teori adalah serangkaian konstruk (konsep), batasan dan proposisi, yang menyajikan suatu pandangan sistematis tentang fenomena dengan fokus hubungan dengan merinci hubungan-hubungan antar variabel, dengan tujuan menjelaskan dan memprediksikan gejala itu.

Sedangkan menurut Tjokroamidjojo & Mustopadidjaja (1990: 12) di dalam buku Teori Administrasi Publik (Harbani Pasolong, 2011: 9), teori adalah sebagai ungkapan mengenai hubungan kausal yang logis di antara berbagai gejala atau di antara perubahan (variabel) dalam bidang tertentu, sehingga dapat dipergunakan sebagai kerangka berpikir (*frame of thinking*) dalam memahami serta menanggapi permasalahan yang timbul di dalam bidang tersebut.

1.5.1 Administrasi Publik

Leonard D. White (1955:1) di dalam buku Ilmu Administrasi Publik (Inu Kencana Syafiie 2006:13), mendefinisikan Administrasi adalah suatu proses yang umum ada pada setiap usaha kelompok-kelompok, baik pemerintahan maupun swasta, baik sipil maupun militer, baik dalam ukuran besar maupun kecil.

Menurut Prajudi Atmosudirdjo (1982:39-40) dalam buku Ilmu Administrasi Publik (Inu Kencana Syafiie 2006:13), Administrasi adalah suatu fenomenal sosial,

suatu perwujudan tertentu di dalam masyarakat modern. Eksistensi daripada administrasi ini berkaitan dengan organisasi, artinya administrasi itu terdapat di dalam suatu organisasi. Jadi barangsiapa hendak mengetahui adanya administrasi dalam masyarakat ia harus mencari terlebih dahulu suatu organisasi yang masih hidup, disitu terdapat administrasi.

Pengertian Publik menurut Inu Kencana Syafiie (2006: 18) adalah sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki.

Edward H. Litchfield dalam buku Ilmu Administrasi Publik (Inu Kencana Syafiie, 2006:25) Administrasi Publik adalah suatu studi mengenai bagaimana bermacam-macam badan pemerintahan diorganisasikan, diperlengkapi dengan tenaga-tenaganya, dibiayai, digerakkan, dan dipimpin. Sedangkan menurut Prajudi Atmosudirdjo dalam buku Ilmu Administrasi Publik (Inu Kencana Syafiie, 2006:25) mendefinisikan Administrasi Publik adalah administrasi dari Negara-negara sebagai organisasi, dan administrasi yang mengejar tercapainya tujuan-tujuan yang bersifat kenegaraan.

Sebagai suatu sistem administrasi publik terdiri dari berbagai sub-sistem, antara lain tugas, fungsi, organisasi, kepegawaian, keuangan, materiil, dan lain-lain. Selanjutnya administrasi publik bersama-sama dengan sistem-sistem lain seperti sistem politik, sistem pemerintahan, dan sistem hukum Tata Negara, merupakan sus-sistem dari sebuah sistem nasional suatu negara. Jadi, oleh karena itulah keempat sistem ini dalam eksistensinya saling kait mengait, saling berinteraksi, saling mempengaruhi dan saling bertumpang tindih (*convergency*).

Dari pengertian Administrasi Publik diatas, didapat kesimpulan bahwa Administrasi Publik adalah kerjasama yang dilakukan organisasi pemerintahan dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan publik secara efisien dan efektif.

1.5.2 Kebijakan Publik

Dalam buku Analisis Kebijakan Publik (Subarsono, 2013: 2) Thomas Dye mengatakan bahwa kebijakan publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (*public policy is whatever goverments choose to do or not to do*). Sedangkan menurut James E. Anderson (Subarsono, 2013: 2) mengatakan bahwa kebijakan publik sebagai kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintah. Menurut Anderson, konsep kebijakan publik mempunyai beberapa implikasi (Budi Winarno, 2012: 23-24), yakni :

- a. Titik perhatian kita dalam membicarakan kebijakan publik berorientasi pada maksud atau tujuan dan bukan perilaku secara serampangan.
- b. Kebijakan merupakan arah atau pola tindakan yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan-keputusan yang tersendiri.
- c. Kebijakan adalah apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah dalam mengatur perdagangan, mengendalikan inflasi, atau mempromosikan perumahan rakyat dan bukan apa yang diinginkan oleh pemerintah.
- d. Kebijakan publik mungkin dalam bentuknya bersifat positif atau negatif.

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu, beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik membagi proses-proses penyusunan kebijakan publik ke dalam beberapa tahap.

Tujuan pembagian seperti ini adalah untuk memudahkan kita di dalam mengkaji kebijakan publik. Namun demikian, beberapa ahli mungkin membagi tahap-tahap ini dengan urutan yang berbeda.

1.5.2.1 Tahap-Tahap Kebijakan Publik

Tahap-tahap kebijakan publik adalah sebagai berikut (Budi Winarno, 2012: 35-37) :

Bagan 1.2
Tahap-Tahap Kebijakan Publik



Sumber : Budi Winarno 2012: 36

1. Tahap Penyusunan Agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini suatu

masalah mungkin tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

2. Tahap Formulasi Kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, masing-masing aktor akan “bermain” untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

3. Tahap Adopsi Kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan peradilan.

4. Tahap Implementasi Kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elite, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil

dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumberdaya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (*implementors*), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

5. Tahap Evaluasi Kebijakan

Pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Dalam hal ini, memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan.

1.5.3 Implementasi Kebijakan

1.5.3.1 Pengertian Implementasi

Pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dengan adanya jaringan komputerisasi menjadi lebih cepat dan tentunya dapat menghemat pengeluaran biaya. Pelayanan tersebut terjadi sudah tidak membutuhkan banyak tenaga manusia lagi melainkan yang dibutuhkan adalah manusia yang mempunyai ahli untuk mengeprasionalkan jaringan komputerisasi tersebut. Oleh karena itu, dalam menunjang terciptanya tertib administrasi dan peningkatan pelayanan publik, perlu didukung dengan adanya implementasi yang berorientasi pada pelayanan dan tujuan yang akan di tercapai. Secara etimologis pengertian implementasi menurut Kamus Webster yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab adalah: “Konsep

implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement*. Dalam kamus besar Webster, *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu)”(Webster dalam Wahab, 2004:64).

Implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement* yang berarti mengimplementasikan. Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Sesuatu tersebut dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat itu dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan pengadilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan kenegaraan. Pengertian implementasi selain menurut Webster di atas dijelaskan juga menurut Van Meter dan Van Horn bahwa implementasi adalah:

“Implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan”. (Van Meter dan Van Horn dalam Wahab, 2001:65)

Pandangan Van Meter dan Van Horn bahwa implementasi merupakan tindakan oleh individu, pejabat, kelompok badan pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam suatu keputusan tertentu. Badan-badan tersebut melaksanakan pekerjaan-pekerjaan pemerintah yang membawa dampak pada warga negaranya. Namun dalam praktisnya badan-badan pemerintah sering menghadapi pekerjaan-pekerjaan di bawah mandat dari

Undang-Undang, sehingga membuat mereka menjadi tidak jelas untuk memutuskan apa yang seharusnya dilakukan dan apa yang seharusnya tidak dilakukan. Mazmanian dan Sebastiar juga mendefinisikan implementasi sebagai berikut: “Implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan”. (Van Meter dan Van Horn dalam Wahab, 2001:65)

Pandangan Van Meter dan Van Horn bahwa implementasi merupakan tindakan oleh individu, pejabat, kelompok badan pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam suatu keputusan tertentu. Badan-badan tersebut melaksanakan pekerjaan-pekerjaan pemerintah yang membawa dampak pada warganegaranya. Namun dalam praktiknya badan-badan pemerintah sering menghadapi pekerjaan-pekerjaan di bawah mandat dari Undang-Undang, sehingga membuat mereka menjadi tidak jelas untuk memutuskan apa yang seharusnya dilakukan dan apa yang seharusnya tidak dilakukan.

Mazmanian dan Sebastiar juga mendefinisikan implementasi sebagai berikut: “Implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan”. (Mazmanian dan Sebastiar dalam Wahab, 2001:68)

Implementasi menurut Mazmanian dan Sebastier merupakan pelaksanaan kebijakan dasar berbentuk undang-undang juga berbentuk perintah atau keputusan-

keputusan yang penting atau seperti keputusan badan peradilan. Proses keputusan-keputusan yang penting atau seperti keputusan badan peradilan. Proses implementasi ini berlangsung setelah melalui sejumlah tahapan tertentu seperti tahapan pengesahan undang-undang, kemudian output kebijakan dalam bentuk pelaksanaan keputusan dan seterusnya sampai perbaikan kebijakan yang bersangkutan.

1.5.3.2 Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan pada prinsipnya merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Lester dan Stewart yang dikutip oleh Winarno, menjelaskan bahwa implementasi kebijakan adalah: “Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan” (Lester dan Stewart dalam Winarno, 2002:101-102).

Implementasi merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat. Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat.

Implementasi kebijakan menurut Nugroho terdapat dua pilihan untuk mengimplementasikannya, yaitu langsung mengimplementasikannya dalam bentuk program-program dan melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan tersebut (Nugroho, 2003:158). Oleh karena itu, implementasi kebijakan

yang telah dijelaskan oleh Nugroho merupakan dua pilihan, dimana yang pertama langsung mengimplementasi dalam bentuk program dan pilihan kedua melalui formulasi kebijakan.

Pengertian implementasi kebijakan dan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi Van Meter dan Van Horn juga mengemukakan beberapa hal yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi, yaitu:

1. Ukuran dan tujuan kebijakan
2. Sumber-sumber kebijakan
3. Ciri-ciri atau sifat Badan/Instansi pelaksana
4. Komunikasi antar organisasi terkait dengan kegiatan-kegiatan pelaksanaan
5. Sikap para pelaksana, dan
6. Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik
(Meter dan Horn dalam Wahab, 2004:79).

Keberhasilan suatu implementasi menurut kutipan Wahab dapat dipengaruhi berdasarkan faktor-faktor di atas, yaitu: Kesatu yaitu ukuran dan tujuan diperlukan untuk mengarahkan dalam melaksanakan kebijakan, hal tersebut dilakukan agar sesuai dengan program yang sudah direncanakan.

Kedua, sumber daya kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn yang dikutip oleh Agustino, sumber daya kebijakan merupakan keberhasilan proses implementasi kebijakan yang dipengaruhi dengan pemanfaatan sumber daya manusia, biaya dan waktu (Van Meter dan Horn dalam Agustino, 2006:142). Sumber-sumber kebijakan tersebut sangat diperlukan untuk keberhasilan suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah.

Sumber daya manusia sangat penting karena sebagai sumber penggerak dan pelaksana kebijakan, modal diperlukan untuk kelancaran pembiayaan kebijakan agar tidak menghambat proses kebijakan. Sedangkan waktu merupakan bagian yang penting dalam pelaksanaan kebijakan, karena waktu sebagai pendukung keberhasilan kebijakan. Sumber daya waktu merupakan penentu pemerintah dalam merencanakan dan melaksanakan kebijakan.

Ketiga, keberhasilan kebijakan bisa dilihat dari sifat atau ciri-ciri badan/instansi pelaksana kebijakan. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan publik akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para badan atau instansi pelaksananya. Menurut Subarsono kualitas dari suatu kebijakan dipengaruhi oleh kualitas atau ciri-ciri dari para aktor, kualitas tersebut adalah tingkat pendidikan, kompetensi dalam bidangnya, pengalaman kerja, dan integritas moralnya (Subarsono, 2006:7).

Keempat, komunikasi memegang peranan penting bagi berlangsungnya koordinasi implementasi kebijakan. Menurut Hogwood dan Gunn yang dikutip oleh Wahab bahwa: “Koordinasi bukanlah sekedar menyangkut persoalan mengkomunikasikan informasi ataupun membentuk struktur-struktur administrasi yang cocok, melainkan menyangkut pula persoalan yang lebih mendasar, yaitu praktik pelaksanaan kebijakan”. (Hogwood dan Gunn dalam Wahab, 2004:77).

Berdasarkan teori diatas maka semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka terjadinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya.

Kelima, menurut Van Meter dan Van Horn yang dikutip oleh Widodo bahwa karakteristik para pelaksana adalah mencakup struktur organisasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi (Van Meter dan Horn dalam Subarsono, 2006:101). Sikap para pelaksana dalam menjalankan tugas dan tanggungjawab sebagai pelaksana kebijakan harus dilandasi dengan sikap disiplin. Hal tersebut dilakukan karena dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, setiap badan/instansi pelaksana kebijakan harus merasa memiliki terhadap tugasnya masing-masing berdasarkan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

Keenam, dalam menilai kinerja keberhasilan implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn yang dikutip oleh Agustino adalah sejauh mana lingkungan eksternal ikut mendukung keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan, lingkungan eksternal tersebut adalah ekonomi, sosial, dan politik (Meter dan Horn dalam Agustino, 2006:144). Lingkungan ekonomi, sosial dan politik juga merupakan faktor yang menentukan keberhasilan suatu implementasi.

1.5.3.3 Tahap-tahap implementasi kebijakan

Untuk mengefektifkan implementasi kebijakan yang ditetapkan, maka diperlukan adanya tahap-tahap implementasi kebijakan. (M. Irfan Islamy 1997:102-106) membagi tahap implementasi dalam 2 bentuk, yaitu:

- a. Bersifat *self-executing*, yang berarti bahwa dengan dirumuskannya dan disahkannya suatu kebijakan maka kebijakan tersebut akan terimplementasikan dengan sendirinya, misalnya pengakuan suatu negara terhadap kedaulatan negara lain.

- b. Bersifat *non self-executing* yang berarti bahwa suatu kebijakan publik perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak supaya tujuan pembuatan kebijakan tercapai. (Islamy 1997: 102-106).

Jadi implementasi kebijakan akan selalu berkaitan dengan perencanaan penetapan waktu dan pengawsan, sedangkan menurut Mazmanian dan Sabatier dalam Solichin Abdul Wahab, yaitu mempelajari masalah implementasi kebijakan berusaha untuk memahami apa yang senyatanya terkadi sesudah suatu program diberlakukan atau dirumuskan.

1.5.3.4 Model Implementasi Kebijakan

1. Model Pendekatan Top-Down

Model implementasi *Top-Down* (model rasional) digunakan untuk mengidentifikasi faktor–faktor yang membuat implementasi sukses. Van Meter dan Van Horn (1978) berpandangan bahwa dalam implementasi kebijakan perlupertimbangan isi dan tipe kebijakan. Hood (1976) menyatakan implementasi sebagai administrasi yang sempurna. Gun (1978) menyatakan ada beberapa syarat untuk mengimplementasikan kebijakan secara sempurna. Grindle (1980) memandang implementasi sebagai proses politik dan administrasi. Mazmanian dan Sabatier (1979) melihat implementasi dari kerangka implementasinya. Van Meter dan Van Horn (Abdul Wahab, 1997), memandang implementasi kebijakan sebagai *those actions by publik or provide individuals (or group) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decision* (tindakan–tindakan yang oleh individu–individu / pejabat–pejabat atau kelompok–kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan–tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan).

Selain Van Meter dan Van Horn, model top-down dikemukakan juga oleh Mazmanian dan Sabatier (Stillmen, 1988) dan Hill (1993) kedua tokoh ini meninjau implementasi dari kerangka analisisnya. Model *top-down* yang dikemukakan oleh kedua ahli ini dikenal dan dianggap sebagai salah satu model *top-down* paling maju, Karena keduanya telah mencoba mensintesis ide-ide dari pencetus teori model *top-down* dan *bottom-up* menjadi enam kondisi bagi implementasi yang baik, yaitu:

- a. Standar evaluasi dan sumber yang legal
- b. Teori kausal yang memadai, sehingga menjamin bahwa kebijakan memiliki teori yang akurat bagaimana melakukan perubahan
- c. Integrasi organisasi pelaksana, guna mengupayakan kepatuhan bagi pelaksana kebijakan dan kelompok sasaran
- d. Para implementator mempunyai komitmen dan keterampilan dalam menerapkan kebebasan yang dimilikinya guna mewujudkan tujuan kebijakan
- e. Dukungan dari kelompok-kelompok kepentingan dan kekuatan dalam hal ini legislatif dan eksekutif
- f. Perubahan kondisi sosial ekonomi yang tidak menghilangkan dukungan kelompok dan kekuasaan, atau memperlemah teori kausal yang mendukung kebijakan tersebut. (Mazmanian dan Sabatier dalam Wahab 2005: 45)

Model implementasi yang dikemukakan Mazmanian dan Sabatier pada dasarnya tidaklah jauh berbeda dengan model implementasi *top-down* yang dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn (1975); Hood (1976); Gun (1978) dan Grindle (1980) yaitu dalam hal perhatiannya terhadap kebijakan dan lingkungan kebijakan. Perbedaannya, pemikiran dari Mazmanian dan Sabatier ini

menganggap bahwa suatu implementasi akan efektif apabila birokrasi pelaksanaannya memenuhi apa yang telah digariskan oleh peraturan (petunjuk pelaksana dan petunjuk teknis). Disamping itu model ini juga memandang bahwa implementasi kebijakan dapat berjalan secara mekanis atau linier, maka penekanannya terpusat pada koordinasi dan kontrol yang efektif yang mengabaikan manusia sebagai target group dan juga peran dari aktor lain. Disinilah kelemahan pendekatan Mazmanian dan Sabatier tersebut dalam menjelaskan proses implementasi yang terjadi jika dibandingkan dengan model yang digunakan oleh Edward III, melalui analisis faktor komunikasi, struktur birokrasi, sumber daya dan disposisi yang dimiliki oleh masing-masing pelaksana program.

2. Pendekatan Bottom-Up

Pendekatan *Bottom-up* sering pula dianggap sebagai lahan harapan (*promised land*), bertolak dari pengidentifikasian kerangka aktor-aktor yang terlibat dalam “*service delivery*” di dalam satu atau lebih wilayah lokal dan mempertanyakan kepada mereka tentang arah, strategi, aktivitas dan kontak-kontak mereka. Selanjutnya model ini menggunakan “kontak” sebagai sarana untuk mengembangkan teknik network guna mengidentifikasi aktor-aktor lokal, regional dan nasional yang terlibat dalam perencanaan, pembiayaan dan pelaksanaan program pemerintah dan non pemerintah yang relevan. Pendekatan ini menyediakan suatu mekanisme untuk bergerak dari *street level bureaucrats (the bottom)* sampai pada pembuatan keputusan tertinggi (*the top*) disektor publik maupun privat. Dalam hal ini kebijakan dilakukan melalui bargaining (eksplisit atau implisit) antara anggota-anggota organisasi dan klien mereka.

Dalam pendekatan *Bottom-Up* pun masih menemukan kelemahan, karena asumsinya bahwa implementasi berlangsung di dalam lingkungan pembuatan keputusan yang terdesentralisasi, sehingga pendekatan ini keliru dalam menerima kesulitan empiris sebagai statemen normatif maupun satu-satunya basis analisis atau kompleks masalah organisasi dan politik. Selain itu petugas lapangan tentu pula melakukan kekeliruannya. Karena itu berbahaya untuk menerima realitas deskriptif yang menunjukkan bahwa birokrat lapangan membuat kebijakan dan mengubahnya kedalam suatu deskripsi tindakan.

3. Model Pendekatan Sintesis (*Hybrid Theories*)

Model pendekatan yang dikembangkan oleh Sabatier sintesanya mengkombinasikan unit analisis bottom-upers, yaitu seluruh variasi aktor publik dan privat yang terlibat didalam suatu masalah kebijakan, dengan *top-downers*, yaitu kepedulian pada cara-cara dimana kondisi-kondisi sosial ekonomi dan instrumen legal membatasi perilaku. Pendekatan ini tampaknya lebih berkaitan dengan konstruksi teori daripada dengan penyediaan pedoman bagi praktisi atau potret yang rinci atas situasi tertentu. Selain itu model ini lebih cocok untuk menjelaskan suatu perubahan kebijakan dalam jangka waktu satu dekade atau lebih.

Usaha yang ketiga untuk mensintesis unsur-unsur pendekatan *top-down* dan *bottom-up* dikembangkan oleh Goggin. Di dalam modelnya mengenai implementasi kebijakan antar pemerintah, mereka memperlihatkan bahwa implementasi di tingkat daerah (*state*) adalah fungsi dari perangsang-perangsang dan batasan-batasan yang diberikan kepada (atau yang ditimpakan kepada) daerah

dari tempat lain di dalam sistem pusat (*federal*), dan kecenderungan daerah untuk bertindak serta kapasitasnya untuk mengefektifkan preferensi-preferensinya.

Pilihan-pilihan daerah bukanlah pilihan dari aktor Nasional yang kompak tetapi merupakan hasil bergainig antar unit-unit internal maupun eksternal yang terlibat dengan politik daerah. Dengan demikian pendekatan pendekatan ini mengandalkan bahwa implementasi program-program pusat di tingkat daerah pada akhirnya tergantung pada tipe variabel-variabel *Top Down* maupun *Bottom-up*.

1.5.3.5 Keefektifan Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan dilakukan sebagai upaya untuk mencapai tujuan kebijakan. Pencapaian tujuan tentu berkenaan dengan efektivitas. Merunut kembali pada definisi efektivitas, Dunn (2003: 429) mengemukakan bahwa efektivitas berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Leon C. Megginson yang dikutip G. Simon Devung (1988, 25), menjelaskan efektivitas sebagai kemampuan untuk melakukan hal yang tepat atau menyelesaikan sesuatu dengan baik. Hal ini mencakup pemilihan sasaran yang paling tepat dan pemilihan metode yang sesuai untuk mencapai sasaran tersebut. Soewarno Handyaningrat (1990: 16) mengutip Definisi efektivitas yang dikemukakan H. Emerson, yang menyebutkan bahwa efektivitas ialah pengukuran terhadap tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Efektivitas pelaksanaan kebijakan merupakan pengukuran terhadap tercapainya tujuan kebijakan yang telah dirumuskan sebelumnya. Efektivitas implementasi kebijakan berkaitan dengan sejauh mana implementasi yang dilakukan mencapai tujuan kebijakan yang diharapkan. Riant (2012: 707-710)

mengemukakan bahwa terdapat lima “tepat” yang perlu dipenuhi dalam hal keefektifan implementasi kebijakan.

- a. **Tepat kebijakan**, ketepatan kebijakan dinilai dari sejauh mana kebijakan yang ada telah bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan. Apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan sesuai karakter masalah yang hendak dipecahkan. Apakah kebijakan dibuat oleh lembaga yang mempunyai kewenangan (misi kelembagaan) yang sesuai dengan karakter kebijakan.
- b. **Tepat pelaksanaannya**, terdapat tiga lembaga yang dapat menjadi implementor, yaitu pemerintah, kerjasama antar pemerintah dan masyarakat/swasta, atau implementasi kebijakan yang bersifat monopoli.
- c. **Tepat target**, apakah target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan, tidak tumpang tindih atau bertentangan dengan intervensi kebijakan lain. apakah target dalam kondisi siap diintervensi atau tidak. Dan apakah intervensi implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbaiki implementasi kebijakan sebelumnya.
- d. **Tepat lingkungan**, lingkungan dalam hal ini terbagi menjadi lingkungan internal kebijakan yang berkaitan dengan interaksi diantar perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain yang terkait. Dan lingkungan eksternal kebijakan yang berkaitan dengan persepsi publik akan kebijakan dan implementasi kebijakan.
- e. **Tepat proses**, terdiri atas tiga proses. Yaitu *Policy Acceptance*, publik memahami kebijakan sebagai aturan dan pemerintah memahaminya sebagai

tugas yang harus dilaksanakan. *Policy adoption*, publik menerima kebijakan sebagai aturan dan pemerintah menerimanya sebagai tugas yang harus dilaksanakan. *Strategic Readiness*, publik siap melaksanakan atau menjadi bagian dari kebijakan, dan birokrat siap menjadi pelaksana kebijakan.

1.5.4 Evaluasi Kebijakan

Dalam buku Kebijakan Publik (Budi Winarno, 2014: 229) secara umum evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak. Dalam hal ini, evaluasi kebijakan dipandang sebagai suatu kegiatan fungsional. Artinya, evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja, melainkan dilakukan dalam seluruh proses kebijakan.

1.5.4.1 Tujuan Evaluasi Kebijakan

Evaluasi Kebijakan memiliki beberapa tujuan yang dapat dirinci sebagai berikut (Subarsono, 2013: 120-121) :

- a. Menentukan tingkat kinerja suatu kebijakan.

Melalui evaluasi maka dapat diketahui derajat pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan.

- b. Mengukur tingkat efisiensi suatu kebijakan.

Dengan evaluasi juga dapat diketahui berapa biaya dan manfaat dari suatu kebijakan.

- c. Mengukur tingkat keluaran (*outcome*) suatu kebijakan.

Salah satu tujuan evaluasi adalah mengukur berapa besar dan kualitas pengeluaran atau *output* dari suatu kebijakan.

- d. Mengukur dampak suatu kebijakan.

Pada tahap lebih lanjut, evaluasi ditujukan untuk melihat dampak dari suatu kebijakan, baik dampak positif maupun negatif.

- e. Untuk mengetahui apabila ada penyimpangan.

Evaluasi juga bertujuan untuk mengetahui adanya penyimpangan-penyimpangan yang mungkin terjadi, dengan cara membandingkan antara tujuan dan sasaran dengan pencapaian target.

- f. Sebagai bahan masukan (*input*) untuk kebijakan yang akan datang.

Tujuan akhir dari evaluasi adalah untuk memberikan masukan bagi proses kebijakan ke depan agar dihasilkan kebijakan yang lebih baik.

1.5.4.2 Tipe Evaluasi Kebijakan

James Anderson membagi evaluasi kebijakan ke dalam tiga tipe (Budi Winarno, 2012 : 230-233) :

- a. Tipe Pertama : Evaluasi Kebijakan dipahami sebagai kegiatan fungsional. Bila evaluasi kebijakan dipahami sebagai kegiatan fungsional, maka evaluasi kebijakan dipandang sebagai kegiatan yang sama pentingnya dengan kebijakan itu sendiri.
- b. Tipe Kedua : Evaluasi yang memfokuskan diri pada bekerjanya kebijakan atau program-program tertentu.
- c. Tipe Ketiga : Evaluasi kebijakan sistematis.

Tipe ini secara komparatif masih dianggap baru, tetapi akhir-akhir ini telah mendapat perhatian yang meningkat dari para peminat kebijakan publik.

1.5.4.3 Tahap Evaluasi Kebijakan

Untuk melakukan evaluasi yang baik dengan *margin* kesalahan yang minimal beberapa ahli mengembangkan langkah-langkah dalam evaluasi kebijakan. Salah

satu ahli tersebut adalah Edward A. Suchman (Budi Winarno, 2012: 233-234).

Suchman mengungkapkan enam langkah dalam evaluasi kebijakan, yakni:

1. Mengidentifikasi tujuan program yang akan dievaluasi
2. Analisis terhadap masalah
3. Deskripsi dan standarisasi kegiatan
4. Pengukuran terhadap tingkatan perubahan yang terjadi
5. Menentukan apakah perubahan yang diamati merupakan akibat dari kegiatan tersebut atau karena penyebab yang lain
6. Beberapa indikator untuk menentukan keberadaan suatu dampak

1.5.4.4 Pendekatan Evaluasi Kebijakan

Ada tiga jenis pendekatan terhadap evaluasi sebagaimana dijelaskan oleh Dunn (1994) dalam buku Analisis Kebijakan Publik (Subarsono, 2013: 124-125), yakni :

- a. Evaluasi Semu adalah pendekatan evaluasi yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan, tanpa menanyakan manfaat atau nilai dari hasil kebijakan tersebut pada individu, kelompok atau masyarakat.
- b. Evaluasi Formal adalah pendekatan evaluasi yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan berdasarkan sasaran program kebijakan yang telah ditetapkan secara formal oleh pembuat kebijakan.
- c. Evaluasi Proses Keputusan Teoritis adalah evaluasi yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang dapat dipercaya dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan yang secara eksplisit diinginkan oleh berbagai *stakeholders*.

Tabel 1.3
Pendekatan Evaluasi

Pendekatan	Tujuan	Asumsi	Metodologi
Evaluasi Semu	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi valid tentang hasil kebijakan	Ukuran manfaat atau nilai terbukti dengan sendirinya atau tidak kontroversional	<ul style="list-style-type: none"> • Eksperimentasi 31ocial • Akuntansi 31ocial 31ocial • Pemeriksaan 31ocial • Sintesis riset dan praktek
Evaluasi Formal	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil kebijakan secara formal diumumkan sebagai tujuan program-kebijakan	Tujuan dan sasaran dari pengambilan kebijakan dan administrator yang secara resmi diumumkan merupakan ukuran yang tepat dari manfaat atau nilai	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluasi perkembangan • Evaluasi eksperimental • Evaluasi proses retrospektif • Evaluasi hasil retrospektif
Evaluasi Keputusan Teoritis	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil kebijakan yang secara eksplisit diinginkan	Tujuan dan sasaran dari berbagai pelaku yang diumumkan secara formal ataupun diam-diam merupakan ukuran yang tepat dari manfaat atau nilai	<ul style="list-style-type: none"> • Penilaian tentang dapat-tidaknya dievaluasi • Analisis utilitas multi-atribut

Pendekatan	Tujuan	Asumsi	Metodologi
	oleh berbagai pelaku kebijakan		

Sumber : Subarsono, 2013:125.

1.5.4.5 Indikator Evaluasi Kebijakan

Untuk menilai keberhasilan suatu kebijakan perlu dikembangkan beberapa indikator, karena penggunaan indikator yang tunggal akan membahayakan, dalam arti hasil penilaiannya dapat bias dari yang sesungguhnya. Indikator atau kriteria evaluasi yang dikembangkan oleh Dunn (Subarsono, 2013:126) mencakup lima indikator sebagai berikut:

Tabel 1.4
Indikator Evaluasi Kebijakan

No	Kriteria	Penjelasan
1	Efektivitas	Apakah hasil yang diinginkan telah tercapai
2	Kecukupan	Seberapa jauh hasil yang telah tercapai dapat memecahkan masalah?
3	Pemerataan	Apakah biaya dan manfaat didistribusikan merata kepada kelompok masyarakat yang berbeda?
4	Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuat preferensi/nilai kelompok dan dapat memuaskannya?
5	Ketepatan	Apakah hasil yang dicapai bermanfaat?

Sumber: Subarsono, 2013:126.

1.5.4.6 Permasalahan dan Kendala dalam Evaluasi Kebijakan

Menurut Subarsono (2012: 130-131) dapat diidentifikasi beberapa kendala dalam melakukan evaluasi kebijakan :

a. Kendala Psikologis

Banyak aparat pemerintah masih alergi terhadap kegiatan evaluasi, karena dipandang berkaitan dengan prestasi dirinya. Apabila hasil evaluasi menunjukkan kurang baik, bisa jadi akan menghambat karier mereka. Sehingga banyak aparat memandang kegiatan evaluasi bukan merupakan bagian penting dari proses kebijakan publik. Evaluasi hanya dipahami sebagai kegiatan tambahan, yang boleh dilakukan atau tidak.

b. Kendala Ekonomis

Kegiatan evaluasi membutuhkan biaya yang tidak sedikit, seperti biaya untuk pengumpulan dan pengolahan data, biaya untuk para staff administrasi, dan biaya untuk para evaluator. Proses evaluasi akan mengalami hambatan apabila tanpa dukungan finansial.

c. Kendala Teknis

Evaluator sering dihadapkan pada masalah tidak tersedianya cukup data dan informasi yang *up to date*. Di samping itu, data yang ada kualitasnya kurang baik, karena *supply* data kepada suatu instansi yang lebih tinggi dari instansi yang lebih rendah hanya dipandang sebagai pekerjaan rutin dan formalitas tanpa memperhitungkan substansinya.

d. Kendala Politis

Evaluasi sering terbentur dan bahkan gagal karena alasan politis. Masing-masing kelompok bisa jadi saling menutupi kelemahan dari implementasi suatu

program dikarenakan ada *deal* atau *bargaining* politik tertentu (Lihat Bryant dan White, 1987)

e. Kurang Tersedianya Evaluator

Pada berbagai lembaga pemerintah, kurang tersedia sumber daya manusia yang memiliki kompetensi melakukan evaluasi. Ini disebabkan karena belum tercipta budaya evaluasi, sehingga pemerintah tidak memiliki program yang jelas untuk mempersiapkan tenaga kerja yang memiliki kompetensi dibidang evaluasi.

1.5.5 Evaluasi Dampak Kebijakan

1.5.5.1 Konsep Evaluasi Dampak Kebijakan

Evaluasi kebijakan merupakan usaha untuk menentukan dampak dari kebijakan pada kondisi nyata. Evaluasi dipahami sebagai suatu usaha untuk menentukan dampak atau konsekuensi yang sebenarnya dari kebijakan.

Evaluasi tentang dampak kebijakan pada dasarnya hanya merupakan salah satu dari apa yang bisa dilakukan oleh seorang evaluator dalam melakukan evaluasi kebijakan. Setidaknya ada 3 hal yang dapat dilakukan oleh seorang evaluator di dalam melakukan evaluasi kebijakan publik. Ketiga hal tersebut adalah:

1. Evaluasi kebijakan mungkin menjelaskan keluaran-keluaran kebijakan. Keluaran ini merupakan hasil yang nyata dari adanya kebijakan, namun tidak memberi makna sama sekali bagi seorang evaluator. Kategori lain yang menyangkut dampak yang dihasilkan oleh kebijakan publik terhadap kelompok-kelompok yang telah ditargetkan.
2. Evaluasi kebijakan barangkali mengenai kemampuan kebijakan dalam memperbaiki masalah-masalah sosial.

3. Evaluasi kebijakan menyangkut konsekuensi-konsekuensi kebijakan dan bentuk *Policy Feedback*, termasuk di dalamnya reaksi dari tindakan pemerintah atau pernyataan dalam sistem pembuatan kebijakan atau dalam beberapa pembuat keputusan. Lester dan Stewart (dalam Samodra Wibawa, 1994)

Evaluasi dampak kebijakan, yaitu evaluasi yang memberikan perhatian yang lebih besar kepada output dan dampak kebijakan dibandingkan kepada proses pelaksanaannya. “Dampak adalah perubahan kondisi fisik maupun sosial sebagai akibat dari output kebijakan. Akibat yang dihasilkan dari suatu intervensi program pada kelompok sasaran (baik akibat yang diharapkan atau tidak diharapkan), dan akibat tersebut mampu menimbulkan pola perilaku baru pada kelompok sasaran (*impact*). Akibat yang dihasilkan dari suatu intervensi program pada kelompok sasaran, baik yang sesuai dengan yang diharapkan atau tidak dan akibat tersebut tidak mampu menimbulkan perilaku baru pada kelompok sasaran (*effect*). (Samodra Wibawa: 1994).

Ada dampak yang diharapkan dan yang tidak diharapkan. Dampak yang diharapkan maksudnya adalah ketika kebijakan dibuat, pemerintah telah menentukan atau memetakan dampak apa saja yang akan terjadi. Lebih dari itu, pada akhir implementasi kebijakan muncul juga dampak-dampak yang tidak terduga.

Evaluasi dampak dan juga evaluasi implementasi sejatinya dapat dilakukan baik setelah maupun sebelum kebijakan diimplementasikan, dimana evaluasi yang dilakukan sebelum kebijakan berlangsung disebut “analisis” atau “*assessment*”. Analisis terhadap dampak sosial, umum disebut sebagai “analisa dampak sosial”

atau ADS. Tetapi perlu diingat bahwa kerangka pikir ADS dapat dimanfaatkan untuk melakukan evaluasi dampak pada saat program sedang dijalankan maupun telah diakhiri (Samodra Wibawa, 1994:29-31).

Menurut Samodra Wibawa (1994:35) langkah-langkah ADS yaitu sebagai berikut:

1. Menetapkan kebijakan yang akan dianalisis
2. Pendeskripsian dampak sosial dari kebijakan tersebut. Dalam hal ini, ada dua kategori yang harus dianalisis yakni: unit pedampak dalam arti unit sosial yang terkena dampak (pedampak) dan jenis atau aspek dampak dalam arti bidang kehidupan yang terkena dampak. Unit dampak terdiri dari individu dan keluarga, masyarakat (seluas RT, RW, desa, kecamatan atau kota), organisasi dan kelompok sosial, serta lembaga dan sistem sosial. Sementara aspek dampak meliputi ekonomi, politik, sosial (dalam arti sempit), budaya, lingkungan dan fisik.
3. Menentukan respon individu maupun kelompok yang menjadi unit dampak.
Penyesuaian kebijakan
4. Kesimpulan dan rekomendasi

1.5.5.2 Dimensi-dimensi Dampak Kebijakan

Penilaian kebijaksanaan Negara banyak dilakukan untuk mengetahui dampak-dampak kebijaksanaan negara dan dampak kebijaksanaan Negara mempunyai beberapa dimensi. Menurut Thomas R. Dye (dalam Irfan Islamy, 2004). Dampak dari suatu kebijakan mempunyai beberapa dimensi, dimensi tersebut adalah:

1. Dampak kebijakan pada masalah-masalah publik dan dampak kebijakan pada orang yang terlibat.
2. Kebijakan-kebijakan mungkin mempunyai dampak pada keadaan-keadaan atau kelompok diluar sasaran atau tujuan kebijakan. Kebijakan-kebijakan ini dinamakan eksternalitas atau dampak yang melimpah.
3. Kebijakan mungkin akan mempunyai dampak pada keadaan sekarang dan keadaan dimasa yang akan datang
4. Evaluasi juga menyangkut unsur yang lain, yakni biaya langsung yang dikeluarkan untuk membiayai program kebijakan publik.
5. Dimensi yang terakhir menyangkut biaya tidak langsung yang ditanggung oleh masyarakat atau beberapa anggota masyarakat akibat adanya kebijakan.

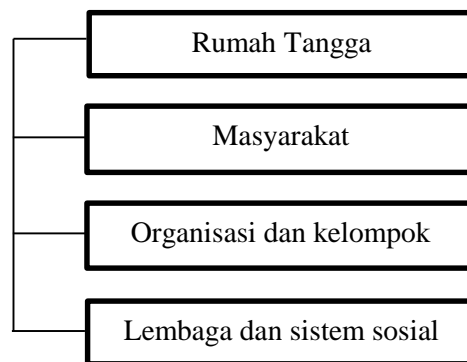
Sedangkan menurut Lanhein (dalam Samodra Wibawa, 1994), Evaluasi dampak merupakan usaha yang dilakukan untuk mencermati dampak tetap atau dampak jangka panjang, yang mempunyai empat dimensi yaitu:

- 1) Waktu
- 2) Selisih antara dampak actual dan yang diterapkan
- 3) Tingkat agregasi dampak
- 4) Jenis dampak

Berbeda dengan Weiss (dalam Samodra Wibawa, 1994:39) yang menyebutkan bahwa selain keempat dimensi di atas, evaluator juga perlu memperhatikan dimensi lain diantaranya: “Pertama, wilayah (*skope*) program: apakah program berlingkup nasional, propinsi, kota, kecamatan, atau desa. Kedua, ukuran program: berapa jumlah individu yang dilayani untuk setiap satuan wilayah

program. Ketiga, kebaruan program: apakah dampak yang diharapkan oleh program itu dianggap baru. Program yang menghendaki perubahan radikal biasanya disebut program yang baru”.

Bagan 1.3
Pohon Kategori Dampak

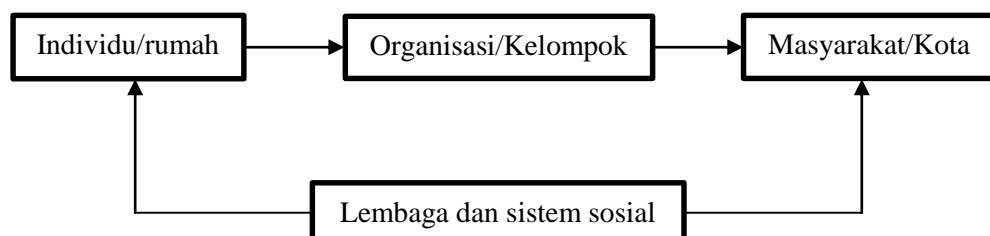


Sumber: Fingerbreadth dan Motz (dalam Samodra Wibawa, 1994)

1.5.5.3 Unit-Unit Sosial Pedampak

Menurut Fingerbreadth dan Motz (dalam Samodra Wibawa, 1994). Unit-unit yang terkena dampak dari suatu kebijakan meliputi individu dan rumah tangga, kelompok, atau organisasi, masyarakat, dan lembaga serta sistem sosial.

Bagan 1.4
Resiprokalitas Dampak Kebijakan



Sumber : Fingerbread dan Motz (dalam Samodra Wibawa, 1994)

1. Dampak Individual

- 1) Dampak biologis atau psikis, biasanya menyangkut persoalan penyakit, cacat fisik dan kurang gizi. Sedangkan dampak psikis dapat berupa:
 - a. Alienasi yaitu hilangnya kelekatan (identitas) psikologis individu terhadap kelompok, pemerintah atau unit sosial lain.
 - b. Stress, jika dalam suatu proyek pembangunan para individu tidak mampu menolak dan tidak memiliki akses untuk mempengaruhi kebijakan yang berakibat pada timbulnya perasaan powerlessness. Stress menunjukkan pada setiap respon terhadap dampak proyek yang dimaksud maupun tidak dimaksud untuk meningkatkan kualitas hidup mereka
 - c. Depresi, merupakan respon negative terhadap suatu proyek.

2) Dampak lingkungan

Dampak lingkungan yaitu dampak yang sulit dinilai dengan uang, misalnya keharusan seseorang pindah dari lingkungannya karena adanya suatu proyek. Kebanyakan masyarakat enggan untuk digusur karena mereka akan kehilangan teman, keluarga dan jaminan tetangga berapapun besar ganti ruginya.

3) Dampak Ekonomi

Dampak ekonomi tidak saja menyentuh para pekerja, melainkan para pemilik modal bahkan konsumen. Dampak ekonomi terhadap para pekerja dapat berupa naik turunnya pendapatan masyarakat karena kondisi mereka berubah, sementara terhadap para pemilik modal naik turunnya laba yang

mereka peroleh dan terhadap konsumen yaitu naik turunnya harga serta kualitas yang mereka yang dapat.

4) Dampak sosial dan personal

Dampak sosial dan personal memiliki banyak dimensi yang dapat dilihat dalam table berikut:

Tabel 1.5
Dampak Sosial dan Personal Bagi Individu

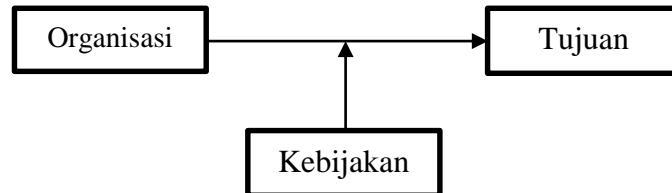
Posisi Individu	Jenis Dampak
Teman	Intensitas cinta, pergaulan
Anggota organisasi	Kuantitas dan kualitas kegiatan organisasi
Turis	Kenyamanan, Keamanan, kemudahan, kesantiaian
Warga Negara	Kebebasan berpendapat, berkumpul dan bepergian
Wanita	Peningkatan kesibukan di luar rumah
Umum	Pendidikan, kebudayaan, religious, spiritual, kreativitas, dan cultural shock

Sumber: Samodra Wibawa, 1994

2. Dampak Organisasi dan Kelompok

Suatu kebijakan dapat menimbulkan dampak terhadap organisasi dan kelompok, baik secara langsung maupun tidak langsung. Dampaknya langsungnya yaitu berupa terganggunya atau terbantunya organisasi atau kelompok dalam mencapai tujuannya. Sedangkan dampak tidak langsung melalui peningkatan semangat kerja anggota organisasi.

Bagan 1.5
Dampak Organisasi dan Kelompok

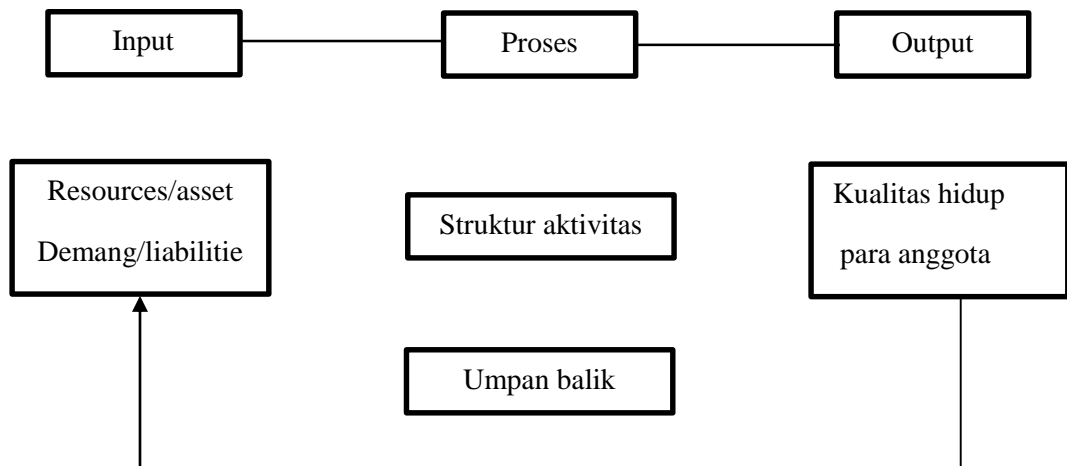


Sumber: Samodra Wibawa (1994)

3. Dampak Terhadap Masyarakat

Masyarakat bukanlah unit sosial yang good oriented seperti organisasi, oleh karena itu dampak terhadap kebijakan masyarakat menunjuk pada sejauh mana kebijakan tersebut mempengaruhi kapasitas masyarakat dalam melayani anggotanya.

Bagan 1.6
Sistem Masyarakat



Sumber: Samodra Wibawa (1994)

4. Dampak Terhadap Lembaga Sosial

Perubahan yang terjadi di dalam sistem sosial bukan hanya merupakan akibat dari adanya suatu kebijakan. Dimana dalam menganalisis suatu

perubahan yang terjadi selama ini menggunakan dua perspektif dominan yaitu fungsionalisme dan teori konflik. Perspektif fungsionalisme mengamati cara sistem sosial mengadopsi perubahan dengan tetap menjaga strukturnya. Sementara teori konflik melihat perubahan sistem sebagai respon terhadap kelompok-kelompok penting dalam masyarakat.

1.5.6 Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau

Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau adalah kebijakan yang dibuat oleh pemerintah Kota Semarang dalam rangka mengatur penataan Ruang Terbuka Hijau Kota Semarang. Kebijakan ini merupakan turunan dari adanya UU Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Dalam peraturan ini penataan Ruang Terbuka Hijau bertujuan menjaga keserasian dan keseimbangan ekosistem lingkungan, menjaga ketersediaan lahan sebagai kawasan resapan air, menciptakan aspek planologis perkotaan melalui keseimbangan antara lingkungan alam dan lingkungan binaan yang berguna untuk kepentingan masyarakat, meningkatkan keserasian lingkungan perkotaan sebagai sarana pengaman lingkungan perkotaan yang aman, nyaman, segar, indah, dan bersih, dan mewujudkan keterpaduan kegiatan pembangunan dan landasan operasional penataan Ruang Terbuka Hijau.

Penyelenggaraan penataan Ruang Terbuka Hijau dilaksanakan berdasarkan azas-azas: manfaat, selaras, seimbang, teradu, dan berkelanjutan, keadilan, perlindungan, dan kepastian hukum. Wilayah penataan Ruang Terbuka Hijau Kota

Semarang adalah seluas wilayah daerah dengan luas $\pm 37.360,947$ Ha dengan mencakup 16 kecamatan. Perencanaan Ruang Terbuka Hijau mencakup penetapan luas RTH dan rencana penetapan kriteria vegetasi. Luas RTH ditetapkan sebesar $\pm 17.763,343$ Ha dari luas seluruh wilayah Kota Semarang. Luasan RTH sebagaimana dimaksud terbagi atas: RTH Publik sebesar $\pm 15.395,746$ Ha dan RTH Privat $\pm 2.367,597$ Ha.

Komponen penataan RTH meliputi: komponen RTH pada kawasan Lindung, dikembangkan pada kawasan yang telah ditetapkan dengan fungsi utama untuk melindungi kelestarian lingkungan hidup yang mencakup sumber daya alam dan sumber daya buatan serta komponen RTH pada kawasan Budidaya, dikembangkan pada kawasan yang telah ditetapkan dengan fungsi utama untuk dibudidayakan atas dasar kondisi dan potensi manusia dan sumber daya buatan.

Komponen RTH pada kawasan lindung meliputi:

- a. RTH Kawasan Hutan Lindung;
- b. RTH Kawasan Taman Hutan Raya;
- c. RTH Kawasan Rawan Bencana;
- d. RTH Kawasan Pantai Berhutan Bakau;
- e. RTH Kawasan Sempadan Pantai;
- f. RTH Kawasan Sempadan Sungai;
- g. RTH Kawasan Sempadan Mata Air; dan
- h. RTH Kawasan Sempadan Waduk.

Komponen RTH pada kawasan budidaya meliputi:

- a. RTH Kawasan Pertanian Lahan Basah;

- b. RTH Kawasan Pertanian Lahan Kering;
- c. RTH Kawasan Perikanan/Tambak;
- d. RTH Kawasan Hutan Produksi;
- e. RTH Kawasan Permukiman;
- f. RTH Kawasan Perkantoran dan Fasilitas Umum;
- g. RTH Kawasan Perdagangan dan Jasa Komersial;
- h. RTH Kawasan Pendidikan;
- i. RTH Kawasan Industri;
- j. RTH Kawasan Wisata, Rekreasi dan Olahraga
- k. RTH Kawasan Pemakaman
- l. RTH Pertamanan dan Lapangan
- m. RTH Kawasan Khusus Militer;
- n. RTH Kawasan Terminal;
- o. RTH Kawasan Stasiun Kereta Api;
- p. RTH Kawasan Pelabuhan Laut;
- q. RTH Kawasan Bandar Udara;
- r. RTH Jalur Jalan;
- s. RTH Jalur Sempadan Rel Kereta Api;
- t. RTH Jalur Sambungan Udara Tegangan Tinggi (SUTT) dan Sambungan Udara Tegangan Ekstra Tinggi (SUTET);dan
- u. RTH Taman Atap (*Roof Garden*).

Dalam penataan RTH di Kota Semarang, instansi pemerintah yang terlibat adalah Bappeda, Dinas Penataan Ruang, Disperkim, Dinas Lingkungan Hidup yang bertugas untuk menambah luasan RTH yang ada di Kota Semarang.

1.5.6.1 Konsep Ruang Terbuka Hijau (RTH) Secara Umum

Definisi mengenai Ruang Terbuka Hijau (RTH) sangatlah beragam, berdasarkan Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 14 Tahun 1988 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau di Wilayah Perkotaan, ruang terbuka hijau adalah ruang-ruang dalam kota atau wilayah yang lebih luas, baik dalam bentuk area/kawasan maupun dalam bentuk area memanjang/jalur dimana di dalam penggunaannya lebih bersifat terbuka tanpa bangunan. Ruang terbuka hijau pemanfaatannya lebih bersifat pengisian hijau tanaman atau tumbuh-tumbuhan secara alamiah ataupun budidaya tanaman seperti lahan pertanian, pertamanan, perkebunan dan sebagainya.

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No 1 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan, dituliskan bahwa ruang terbuka hijau perkotaan adalah bagian dari ruang terbuka suatu kawasan perkotaan yang diisi oleh tumbuhan dan tanaman guna mendukung manfaat ekologi, sosial, budaya, ekonomi dan estetika. Selanjutnya disebutkan pula bahwa dalam ruang terbuka hijau pemanfaatannya lebih bersifat pengisian hijau tanaman atau tumbuh-tumbuhan secara alamiah ataupun budidaya tanaman. Perencanaan Ruang Terbuka Hijau (RTH) berdasarkan pada pertimbangan dapat terwujudnya keseimbangan, keserasian, dan keselamatan bangunan gedung dengan lingkungan di sekitarnya. Disamping itu, juga mempertimbangkan terciptanya ruang luar bangunan gedung dan ruang terbuka hijau yang seimbang, serasi, dan selaras dengan lingkungan di

sekitarnya. Sebagai bagian dari rencana tata ruang, maka kedudukan RTH akan menjadi penentu keseimbangan lingkungan hidup dan lingkungan binaan. Rencana tata ruang menjadi landasan dalam mengantisipasi pesatnya perkembangan ruang-ruang terbangun, yang harus diikuti dengan kebijakan penyediaan ruang terbuka (Samsudi:2010)

1.5.6.2 Fungsi dan Manfaat Ruang Terbuka Hijau (RTH)

Departemen Dalam Negeri Republik Indonesia mengeluarkan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1988 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Wilayah Perkotaan, dengan tujuan sebagai berikut :

- a. Meningkatkan lingkungan hidup perkotaan yang nyaman, segar, indah, bersih dan sebagai sarana pengaman lingkungan perkotaan
- b. Menciptakan keserasian lingkungan alam dan lingkungan binaan yang berguna untuk kepentingan masyarakat.

Peranan RTH bagi pengembangan kota adalah sebagai berikut :

- a. Alat pengukur iklim amplitude (klimatologis). Penghijauan memperkecil amplitude variasi yang lebih besar dari kondisi udara panas ke kondisi udara sejuk
- b. Penyaring udara kotor (protektif). Penghijauan dapat mencegah terjadinya pencemaran udara yang berlebihan oleh adanya asap kendaraan, asap buangan industri dan gas beracun lainnya
- c. Sebagai tempat hidup satwa. Pohon peneduh tepi jalan sebagai tempat hidup satwa burung/unggas

- d. Sebagai penunjang keindahan (estetika). Tanaman ini memiliki bentuk teksur dan warna yang menarik
- e. Mempertinggi kualitas ruang kehidupan lingkungan. Ditinjau dari sudut planologi, penghijauan berfungsi sebagai pengikat dan pemersatu elemen-elemen (bangunan) yang ada disekelilingnya. Dengan demikian, dapat tercipta lingkungan yang kompak dan serasi.

Adapun manfaat RTH di wilayah perkotaan antara lain sebagai berikut :

- a. Memberikan kesegaran, kenyamanan dan keindahan lingkungan sebagai paru-paru kota
- b. Memberikan lingkungan yang bersih dan sehat bagi penduduk kota
- c. Memberikan hasil produksi berupa kayu, daun, bunga dan buah
- d. Sebagai tempat hidup satwa dan plasma nutfah
- e. Sebagai resapan air guna menjaga keseimbangan tata air dalam tanah, mengurangi aliran air permukaan, menangkap dan menyimpan air, menjaga keseimbangan tanah agar kesuburan tanah tetap terjamin
- f. Sirkulasi udara dalam kota
- g. Sebagai tempat sarana dan prasarana kegiatan rekreasi.

1.5.6.3 Tipe Ruang Terbuka Hijau (RTH)

Pembentukan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan (RTHKP) disesuaikan dengan bentang alam berdasarkan aspek biogeografis dan struktur ruang kota serta estetika. Pembentukan RTHKP sebagaimana dimaksud pada Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 2007 ayat (1) mencerminkan karakter

alam dan/atau budaya setempat yang bernilai ekologis, historik, panorama yang khas dengan tingkat penerapan teknologi.

1.5.6.4 Bentuk dan Kriteria Ruang Terbuka Hijau (RTH)

Beberapa karakteristik dari ruang terbuka hijau dapat diuraikan sebagai berikut, yaitu : luasan ruang terbuka hijau, menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang disebutkan bahwa RTH minimal harus memiliki luasan 30% dari luas total wilayah, dengan porsi 20% sebagai RTH publik. Bentuk ruang terbuka hijau, ada dua bentuk RTH yaitu bentuk jalur atau memanjang dan bentuk pulau atau mengelompok. RTH berbentuk jalur biasanya mengikuti pola ruang yang berdampingan, misalnya jalur hijau di pinggir atau di median jalan, jalur hijau di sempadan sungai, jalur hijau sepanjang rel kereta api, jalur hijau dibawah SUTET, dan sabuk hijau kota. RTH yang berbentuk mengelompok seperti taman, hutan kota, tempat pemakaman umum, pengaman bandara, dan kebun raya. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 2007 ayat (1), elemen vegetasi atau tanaman merupakan unsur yang dominan dalam RTH. Vegetasi dapat ditata sedemikian rupa sehingga mampu berfungsi sebagai pembentuk ruang, pengendalian suhu udara, memperbaiki kondisi tanah dan sebagainya. Vegetasi dapat menghadirkan estetika tertentu yang terkesan alamiah dari garis, bentuk, warna, dan tekstur yang ada dari tajuk, daun, batang, cabang, kulit batang, akar, bunga, buah maupun aroma yang ditimbulkan dari daun, bunga maupun buahnya. Untuk memaksimalkan fungsi RTH, hendaknya dipilih tanaman berdasarkan beberapa pertimbangan dengan tujuan agar tanaman dapat tumbuh baik dan dapat menanggulangi masalah lingkungan yang muncul. Aspek

hortikultural sangat penting dipertimbangkan dalam pemilihan jenis tanaman untuk RTH. Selain itu guna menunjang estetika urban desain, pemilihan jenis vegetasi untuk RTH juga harus mempertimbangkan aspek arsitektural dan artistik visual.

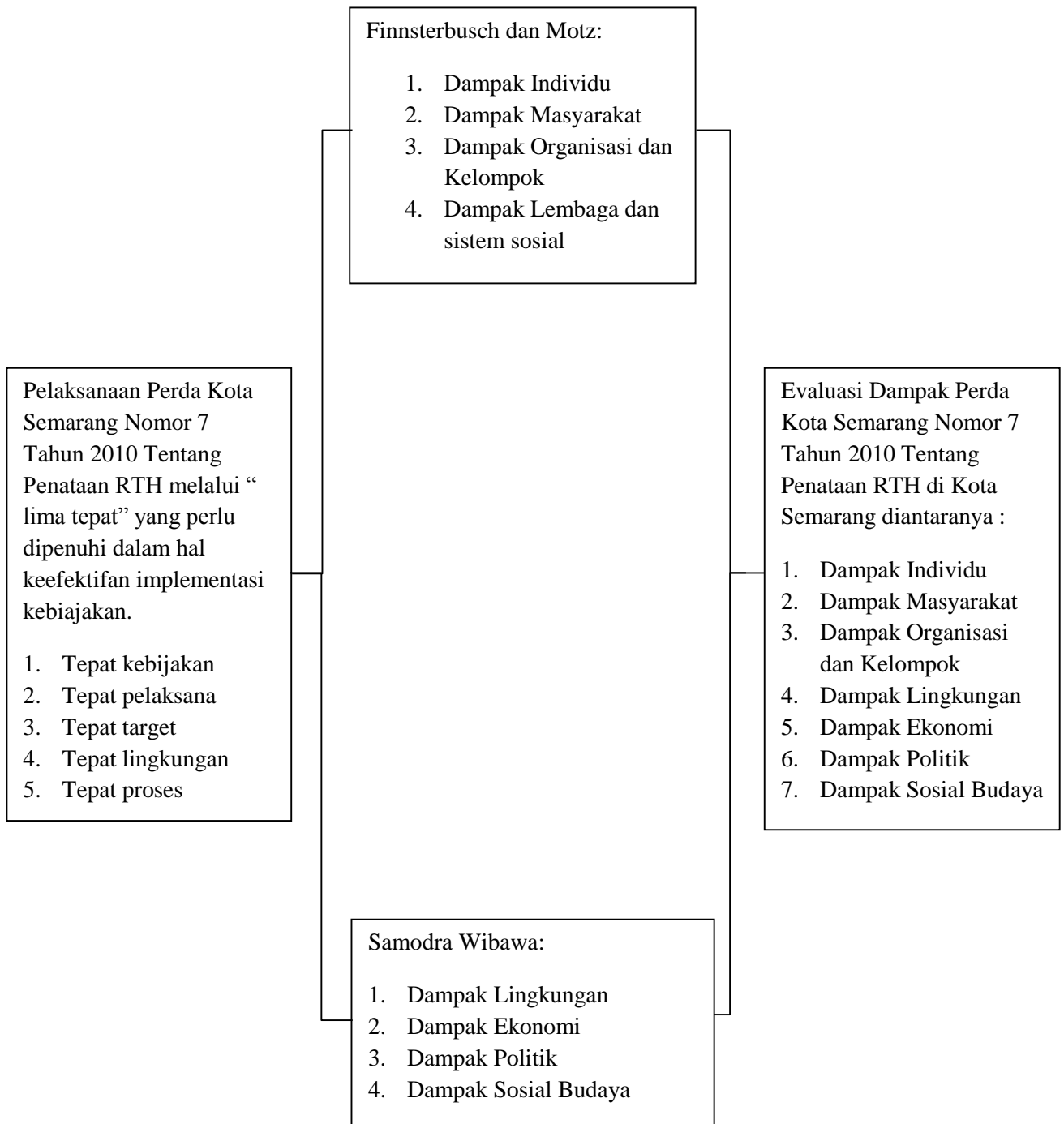
Beberapa persyaratan bagi vegetasi yang ditujukan untuk RTH adalah :

- a. Disenangi dan tidak berbahaya bagi warga kota
- b. Mampu tumbuh pada lingkungan yang marjinal (tanah tidak subur, udara dan air yang tercemar)
- c. Cepat tumbuh dan mempunyai umur yang panjang
- d. Perakaran dalam sehingga tidak mudah tumbang
- e. Tidak mempunyai akar yang besar di permukaan tanah
- f. Dahan dan ranting tidak mudah patah, buah tidak terlalu besar
- g. Tidak gugur daun (serasah yang dihasilkan sedikit)
- h. Cukup teduh, tetapi tidak terlalu gelap
- i. Luka akibat benturan mobil mudah sembuh
- j. Tahan terhadap pencemar dari kendaraan bermotor dan industri
- k. Tahan terhadap gangguan fisik
- l. Dapat menghasilkan O₂ dan meningkatkan kualitas lingkungan kota
- m. Bibit/benih mudah didapatkan dengan harga yang murah/terjangkau oleh masyarakat
- n. Mempunyai bentuk yang indah
- o. Ketika dewasa sesuai dengan ruang yang ada
- p. Kompatibel dengan tanaman lain

- q. Serbuk sarinya tidak bersifat alergis daun, bunga, buah, batang dan percabangannya secara keseluruhan indah/artistik, baik ditinjau dari bentuk, warna, tekstur maupun aromanya
- r. Prioritas menggunakan vegetasi endemik/lokal. Jenis tanaman endemik atau jenis tanaman lokal yang memiliki keunggulan tertentu (ekologis, sosial budaya, ekonomi, arsitektural) dalam wilayah kota tersebut menjadi bahan tanaman utama penciri RTH kota tersebut, yang selanjutnya akan dikembangkan guna mempertahankan keanekaragaman hayati wilayahnya dan juga nasional.

1.5.7 Kerangka Pemikiran Teoritis

Pada penelitian ini, penulis menyusun kerangka pikir mengikuti tata cara ADS dari Samodra Wibawa sebagai berikut:

KERANGKA PIKIR**Langkah I****Langkah II****Langkah III**

1.6 Operasionalisasi Konsep

Definisi operasional adalah serangkaian langkah-langkah prosedural dan sistematis yang menggambarkan kegiatan demi mendapatkan eksistensi empiris dari suatu konsep. Dalam penelitian ini yang dioperasionalkan adalah:

1.6.1 Pelaksanaan Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau (RTH)

Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau (RTH) merupakan pedoman, landasan dan garis besar kebijaksanaan bagi pembangunan fisik Kota Semarang, dengan tujuan agar dapat mewujudkan kelengkapan kesejahteraan masyarakat dalam hal kebutuhan fasilitas ruang publik diperkotaan. Berdasarkan definisi tersebut, fenomena yang peneliti gunakan untuk melakukan analisis pelaksanaan Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau (RTH) adalah sebagai berikut:

a. Tepat Kebijakan

1. Ketepatan pelaksanaan Kebijakan Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 di Kecamatan Candisari
2. Perumusan kebijakan apakah sesuai dengan masalah yang akan dipecahkan
3. Kesesuaian kewenangan lembaga dengan karakter kebijakan

b. Tepat pelaksanaannya

1. Peran dari pemerintah dalam pelaksanaan kebijakan
2. Peran dari swasta dalam pelaksanaan kebijakan
3. Dukungan pemerintah dan swasta terkait dalam pelaksanaan kebijakan

c. Tepat Target

1. Kesesuaian kebijakan dengan yang direncanakan serta sinkronisasi dengan kebijakan lain
2. Kesiapan masyarakat dalam implementasi Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 di Kecamatan Candisari
3. Manfaat kebijakan Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 dibandingkan dengan kebijakan yang terkait

d. Tepat Lingkungan

1. Koordinasi pemerintah dengan agen pelaksana
2. Pendapat masyarakat tentang implementasi Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010
3. Sosialisasi terkait kebijakan Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010

e. Tepat Proses

Proses penataan RTH dilakukan melalui proses pendekatan sebagai berikut:

1. Pemahaman terkait dengan manfaat yang akan diperoleh dari kebijakan tersebut
2. Penerimaan implementasi kebijakan tersebut sebagai tugas bersama
3. Kesiapan pemerintah dan agen pelaksana dalam menjadi agen pelaksana

1.6.2 Dampak Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Penataan RTH di Kota Semarang

Dampak adalah perubahan kondisi fisik maupun sosial sebagai akibat dari output kebijakan. Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Penataan RTH di Kota Semarang diantaranya Dampak Individu (Dampak Psikis, Dampak

Lingkungan dan Dampak Ekonomi), Dampak Organisasi atau Kelompok, Dampak Masyarakat, Dampak Lingkungan, Dampak Ekonomi, Dampak Politik dan Dampak Sosial Budaya. Berdasarkan definisi tersebut, fenomena yang peneliti gunakan untuk mengetahui dampak Perda Kota Semarang Tahun 2010 Tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau (RTH) sebagai berikut:

1. Dampak Individu

Dampak terhadap individu dapat menyentuh aspek-aspek seperti biologis/fisik, psikis, lingkungan hidup, ekonomi, sosial dan personal yang dihasilkan dari adanya Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Penataan RTH di Kota Semarang

- a. Dampak Psikis

Tanggapan masyarakat terhadap program terkait pelaksanaan Perda Kota Semarang Nomor 7 tahun 2010 tentang Penataan RTH di Kecamatan Candisari

- b. Dampak Lingkungan Kehidupan

Kehidupan sosial individu dalam masyarakat di Kota Semarang setelah pelaksanaan Perda Kota Semarang Nomor & tahun 2010 tentang Penataan RTH di Kecamatan Candisari

- c. Dampak Ekonomi

Tingkat penghasilan individu di Kota Semarang setelah pelaksanaan Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Penataan RTH di Kecamatan Candisari

2. Dampak Organisasi dan Kelompok

Dampak organisasi dan kelompok yang ditimbulkan dari suatu kebijakan. Melihat seberapa jauh kebijakan tersebut membantu atau mengganggu pencapaian tujuan-tujuan organisasi

a. Dampak Langsung

1. Bantuan pemerintah kepada kelompok tani di Kota Semarang setelah dilaksanakannya Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Penataan RTH di Kecamatan Candisari
2. Perolehan keuntungan kelompok tani di Kota Semarang setelah dilaksanakannya Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Penataan RTH di Kecamatan Candisari

b. Dampak tidak langsung

Tingkat semangat kerja anggota kelompok tani di Kota Semarang setelah dilaksanakannya Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Perda Kota Semarang Nomor 7 tahun 2010 Tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau (RTH) mempengaruhi masyarakat dalam melayani anggotanya Penataan RTH di Kecamatan Candisari

3. Dampak Masyarakat

Dampak suatu kebijakan terhadap masyarakat menunjuk pada sejauh mana

- a. Tingkat partisipasi masyarakat dalam kegiatan pengendalian alih fungsi lahan RTH di Kota Semarang setelah pelaksanaan Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Penataan RTH di Kecamatan Candisari

- b. Pelaksanaan kegiatan masyarakat di bidang lingkungan di Kota Semarang setelah pelaksanaan Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Penataan RTH di Kecamatan Candisari
- c. Tingkat ketergantungan masyarakat terhadap ketersediaan RTH di Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Penataan RTH di Kecamatan Candisari

4. Dampak Sosial Budaya

Dampak politik merupakan perubahan di bidang kehidupan sosial baik bersifat langsung maupun tidak langsung yang disebabkan dari adanya output kebijakan Perda Kota Semarang Nomor 7 tahun 2010 Tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Semarang, yang diamati antara lain:

- a. Tingkat perpindahan dan kepadatan penduduk di Kota Semarang sesudah dilaksanakannya Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Penataan RTH di Kecamatan Candisari
- b. Kesenjangan sosial di Kota Semarang sesudah dilaksanakannya Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Penataan RTH di Kecamatan Candisari

1.7 Metode Penelitian

Menurut Husaini dan Purnomo (2008:41) Metodologi penelitian ialah suatu pengkajian dalam mempelajari peraturan-peraturan yang terdapat dalam penelitian. Penelitian pada dasarnya adalah salah satu cara untuk mencari jawaban permasalahan-permasalahan atas suatu permasalahan, sedangkan jawaban permasalahan tersebut berupa data-data hasil penelitian yang didapat dari

penggunaan metode-metode tertentu. Metode penelitian ini berfungsi sebagai alat bantu penelitian dalam memberikan suatu penafsiran terhadap permasalahan yang dihadapi seorang peneliti. Dalam rangka penelitian Evaluasi Dampak Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 tentang penataan RTH, maka menggunakan langkah-langkah dalam proses penelitian yang merupakan rangkaian kegiatan sebagai berikut:

1.7.1 Desain penelitian

Desain penelitian kualitatif bersifat fleksibel dan berubah-ubah sesuai dengan kondisi lapangan. Oleh karena itu peranan peneliti sangat dominan dalam menentukan keberhasilan peneliti yang dilaksanakan, sedangkan peranan desain hanya membantu mengarahkan jalannya proses penelitian agar sesuai dengan permasalahan dan berjalan dengan sistematis (Jonathan Sarwono: 2006, 199). Suatu desain penelitian mengekspresikan struktur permasalahan penelitian dan rencana investasi yang digunakan untuk memperoleh bukti-bukti empiris berkaitan dengan permasalahan tersebut.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif, dimana peneliti lebih menekankan pada suatu analisis dan sekaligus penggambaran tentang kondisi realitas yang ada, sehingga hasil penelitian tersebut adalah banyak menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata atau tidak tertulis dari pelaku yang diamati. Menurut (Moleong, 2004) penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain, secara holistic dan dengan cara mendeskripsikan dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada

suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah. Dan juga diharapkan dengan penelitian kualitatif ini kita dapat menemukan fenomena-fenomena dan makna-makna lainnya yang masih tersembunyi dan belum banyak diketahui oleh khalayak umum.

1.7.2 Situs Penelitian

Di dalam penelitian ini, yang menjadi fokus kajian penelitian dan atau pokok soal yang hendak diteliti adalah Evaluasi Dampak Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Penataan RTH.

Sedangkan yang menjadi situs penelitian ini adalah Bappeda Kota Semarang, Dinas Penataan Ruang Kota Semarang, Dinas Perumahan dan Permukiman Kota Semarang, Dinas Lingkungan Hidup Kota Semarang, Kecamatan Candisari Kota Semarang.

1.7.3 Instrumen penelitian

Dalam penelitian kualitatif, yang menjadi instrumen atau alat penelitian adalah peneliti itu sendiri. Oleh karena itu peneliti sebagai instrumen juga harus divalidasi seberapa jauh peneliti kualitatif siap melakukan penelitian yang selanjutnya terjun ke lapangan. Validasi terhadap peneliti sebagai instrumen meliputi validasi terhadap pemahaman metode penelitian kualitatif, penguasaan wawasan terhadap bidang yang diteliti, kesiapan peneliti untuk memasuki obyek penelitian, baik secara akademik maupun logistiknya, yang melakukan validasi adalah peneliti sendiri, melalui evaluasi diri seberapa jauh pemahaman terhadap metode kualitatif, penguasaan teori dan wawasan terhadap bidang yang diteliti, serta kesiapan dan bekal memasuki lapangan.

Penelitian kualitatif sebagai metode (jalan) penelitian yang sistematis, digunakan untuk mengkaji atau meneliti suatu obyek pada latar alamiah tanpa ada manipulasi di dalamnya dan tanpa ada pengujian hipotesis, dengan metode-metode yang alamiah ketika hasil penelitian yang diharapkan bukanlah generalisasi berdasarkan ukuran-ukuran kuantitas, namun makna (segi kualitas) dari fenomena yang diamati.

1.7.4 Subjek penelitian

Dalam penelitian kualitatif ada beberapa istilah yang digunakan untuk menunjuk subjek penelitian. Ada yang mengistilahkan informan memberikan informasi tentang suatu kelompok atau entitas tertentu dan informan bukan diharapkan menjadi representasi dari kelompok atau entitas tersebut. Istilah lain adalah partisipan. Partisipan digunakan, terutama apabila subjek-subjek mewakili suatu kelompok tertentu dan hubungan antara peneliti dengan subjek penelitian dianggap bermakna bagi subjek. Kedua istilah tersebut secara substansial dipandang sebagai instrument utama dalam penelitian kualitatif. Informan adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian (Moleong, 2007: 132). Kegunaan informan bagi peneliti adalah membantu agar secepatnya dan tetap seteliti mungkin dapat menambahkan diri dalam konteks setempat terutama bagi peneliti.

Dalam penelitian ini dibutuhkan beberapa informan untuk menjadi narasumber yang dapat dipercaya yang mempunyai pandangan dan wawasan yang luas mengenai Evaluasi Dampak Perda No.7 Tahun 2010. Dalam penelitian ini, jumlah informan yang dibutuhkan tidak dapat ditetapkan sejak awal dalam pembuatan rancangan penelitian. Dengan demikian jumlah informan dalam

penelitian ini bisa sedikit atau banyak sesuai kondisi lapangan. Informan yang akan dipilih dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a) Kepala sub Bidang Perencanaan Penataan Ruang, Pertanian, dan Lingkungan Hidup Bappeda Kota Semarang
- b) Kepala Seksi Pengendalian Tata Ruang Dinas Penataan Ruang Kota Semarang
- c) Kepala Seksi Perencanaan, Pengawasan dan Pengendalian Pertanian dan Keamanan Dinas Perumahan dan Permukiman Kota Semarang
- d) Kepala Bidang Pengendalian Pencemaran dan Konservasi Lingkungan Hidup Kota Semarang
- e) Plt. Sekcam Kecamatan Candisari
- f) Lurah Kelurahan Tegalsari
- g) Ketua Kelompok Tani Kelurahan Tegalsari
- h) Ketua RW Kelurahan Tegalsari
- i) Ketua RT Kelurahan Tegalsari
- j) Slamet Masyarakat Candisari
- k) Tarsini Masyarakat Candisari
- l) Solikhin Masyarakat Candisari
- m) Susilowati Masyarakat Candisari
- n) Sugiarto Masyarakat Candisari
- o) Eko Masyarakat Candisari

1.7.5 Teknik Pemilihan Informan

Teknik yang digunakan untuk menentukan informan dalam penelitian kualitatif ini dijelaskan oleh Sugiyono (2012:52) yaitu dengan jalan peneliti memasuki situasi sosial tertentu, melakukan observasi, dan wawancara kepada orang-orang yang

dipandang tahu tentang situasi sosial tersebut. Penentuan orang yang menjadi sumber data dilakukan secara *purposive*, yaitu dipilih dengan pertimbangan dan tujuan tertentu. Sementara, hasil penelitian dengan metode kualitatif hanya berlaku untuk kasus situasi sosial tersebut. Hasil penelitian tersebut dapat ditransfer atau diterapkan ke situasi sosial (tempat lain) apabila situasi sosial yang diteliti.

Cara yang bisa ditempuh untuk menemukan informan dalam penelitian ini penulis memiliki dua langkah yaitu :

1. Melalui keterangan orang yang berwenang

Cara pertama ini bisa dilakukan dengan formal (pemerintah) maupun secara informal (pemimpin masyarakat seperti tokoh masyarakat, pemimpin adat dan lain sebagainya)

2. Melalui wawancara pendahuluan

Informan dalam penelitian kedudukannya sangat penting bagi peneliti. Adapun persyaratan tertentu yang harus mereka miliki untuk layak ditetapkan sebagai informan peneliti. Moleong 2006 (dalam Andi Prastowo 2012:196) menyebutkan bahwa ada 5 persyaratan yang harus dimiliki oleh seorang agar layak dijadikan informan yaitu :

- a. Orang tersebut harus jujur dan bisa dipercaya
- b. Orang tersebut memiliki kepatuhan pada peraturan
- c. Orang tersebut suka bicara, bukan orang yang sukar bicara apalagi pendiam
- d. Orang tersebut bukan termasuk anggota salah satu kelompok yang bertikai dalam latar penelitian
- e. Orang yang memiliki pandangan tertentu tentang peristiwa yang terjadi

Dalam wawancara ini, peneliti menilai berdasarkan persyaratan yang telah dijelaskan diatas.

1.7.6 Jenis dan sumber data

Jenis data dalam penelitian ini berupa teks, kata-kata, foto, dan sebagian berupa angka. Adapun sumber data yang digunakan untuk membantu penelitian ini yaitu berupa :

a. Data Primer

Data primer adalah responden, dimana peneliti dapat memperoleh data secara langsung dari sumbernya. Sumber dari data primer dalam penelitian adalah wawancara secara mendalam (indepth interview) terhadap informan dan observasi langsung ke objek penelitian.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang bersifat mendukung pembahasan. Data ini diperoleh dari pihak lain, tidak langsung diperoleh oleh peneliti dari subjek penelitiannya. Data sekunder seperti laporan-laporan, data dokumentasi, buku, majalah dan jurnal dan sumber-sumber lain yang relevan.

1.7.7 Teknik Pengumpulan data

Data merupakan salah satu komponen riset, artinya tanpa data tidak akan ada riset. Data yang akan dipakai dalam riset haruslah benar, karena data yang salah akan menghasilkan informasi yang salah. Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, dan cara paling mudah, tepat dan sistematis, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Pada dasarnya dalam penelitian ada banyak teknik pengumpulan data yang dapat digunakan, namun yang digunakan hanya beberapa saja. Dalam upaya untuk mengumpulkan data yang

relevan maka cara yang digunakan adalah wawancara, dokumentasi, dan observasi, studi pustaka.

Dalam penelitian ini, peneliti mengumpulkan data melalui :

- a. Wawancara, dilakukan secara *face to face* terhadap responden, dimaksudkan untuk mencari fakta-fakta atau informasi yang belum terungkap sehingga suatu fenomena sosial dapat dipahami. Mendapatkan informasi melalui tanya jawab langsung terhadap pihak-pihak yang sengaja dipilih dengan maksud agar memberikan informasi yang diperlukan dan dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya.
- b. Dokumentasi, dilakukan dengan cara mengumpulkan data setiap bahan tertulis. Pada dasarnya dokumen sebagai sumber data yang dapat digunakan untuk menguji, menafsirkan atau bahkan meramalkan. Dokumen yang dimanfaatkan dapat berasal dari mana saja sepanjang berhubungan dengan fokus penelitian., berupa arsip-arsip dan laporan pada pemerintah terkait.
- c. Observasi, yaitu pengumpulan data yang dilakukan secara sistematis melalui pengamatan terhadap kenyataan-kenyataan yang terlihat dan terdengar mengenai objek penelitian.
- d. Studi Pustaka, teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mencari informasi dari literatur dan buku yang relevan dari penelitian.

1.7.8 Analisis Data

Analisis data merupakan pengolahan data ke dalam bentuk yang lebih indah dan diinterpretasikan. Moleong 2007 (dalam Andi Prastowo 2012:238) menjelaskan analisis data adalah proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam

pola, kategori, dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja.

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis domain. Analisis domain adalah langkah analisis pertama yang dilakukan setelah melalui suatu proses dari terjun ke objek penelitian yang berupa situasi sosial (*place, actor, dan activity*). Analisis ini pada umumnya dilaksanakan untuk memperoleh gambaran umum yang menyeluruh tentang situasi sosial (objek penelitian) yang kita teliti.

Teknik untuk mendapatkan datanya adalah dengan *grand tour* dan *mini tour question*. Hasilnya berupa gambaran umum tentang objek yang diteliti yang sebelumnya belum pernah diketahui. Selanjutnya domain yang dipilih oleh peneliti ditetapkan sebagai fokus penelitian yang perlu diperdalam lagi melalui pengumpulan data lapangan. Pengumpulan data dilakukan secara terus menerus melalui pengamatan, wawancara mendalam dan dokumentasi sehingga data yang terkumpul menjadi banyak, oleh karena itu diperlukan analisis lagi yang disebut dengan analisis taksonomi. Secara singkat dalam penelitian ini, proses analisis terdapat tata cara /alur kegiatan sebagai berikut :

a. Reduksi data

Reduksi data merupakan suatu proses pemilihan, pemusatan, perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data “kasar” yang muncul dari catatan-catatan tertulis lapangan. Dalam penelitian ini data yang diperoleh di lapangan disusun berdasarkan hal-hal yang pokok dan berhubungan dengan pokok masalah. Setelah itu laporan direduksi, dirangkum,

dipilah-pilah hal-hal yang pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting dan dicari tema atau polanya.

b. Penyajian data

Penyajian data di sini merupakan sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan melihat penyajian-penyajian akan dapat memahami apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan berdasarkan atas pemahaman yang di dapatkan dari penyajian-penyajian tersebut. Tampilan data (data display) dipergunakan untuk memahami apa yang sebenarnya terjadi.

c. Menarik kesimpulan/ verifikasi

Menarik kesimpulan atau verifikasi merupakan langkah terakhir yang dilakukan dalam kegiatan analisis data kualitatif. Miles dan Huberman (2007) dalam (Andi Prastowo 2012:248) mengungkapkan bahwa untuk langkah ketiga ini peneliti mulai mencari benda-benda, mencatat keteraturan, pola-pola, penjelasan, konfigurasi, konfigurasi yang mungkin, alur sebab-akibat dan proposisi. Kesimpulan dalam penelitian kualitatif merupakan temuan berupa deskripsi atau gambaran objek yang sebelumnya masih remang-remang atau justru gelap sehingga setelah diselidiki menjadi jelas, dapat berupa hubungan kausal atau interaktif, hipotesis atau teori.