



**ANALISIS AKTOR DALAM PROSES IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PENANGGULANGAN HIV/AIDS DI KOTA SEMARANG
(PERATURAN DAERAH KOTA SEMARANG NOMOR 4 TAHUN 2013
TENTANG PENANGGULANGAN HIV DAN AIDS DI KOTA SEMARANG)**

Skripsi

**Disusun untuk memenuhi persyaratan menyelesaikan pendidikan Strata-1
Departemen Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Diponegoro**

Dosen Pembimbing : Dra. Dewi Rostyaningsih, M.Si

Penyusun

Nama : Albertus Kevin Priambodo

NIM : 14020115130115

**DEPARTEMEN ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG**

2019

**HALAMAN PERNYATAAN
KEASLIAN KARYA ILMIAH (SKRIPSI)**

Saya yang bertandatangan di bawah ini :

1. Nama Lengkap : Albertus Kevin Priambodo
2. Nomor Induk Mahasiswa : 14020115130115
3. Tempat / Tanggal Lahir : Semarang, 23 Maret 1997
4. Program : S1 Reguler FISIP-Undip
5. Jurusan / Program Studi : Administrasi Publik
6. Alamat : Jl. Karangawang Baru No. 82, Kota Semarang

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah (Skripsi / TA) yang saya tulis berjudul :

**Analisis Aktor Dalam Proses Implementasi Penanggulangan HIV/AIDS di Kota
Semarang (Peraturan Daerah Kota Semarang No. 4 tahun 2013)**

Adalah benar-benar **Hasil Karya Ilmiah Tulisan Saya Sendiri**, bukan hasil karya ilmiah orang lain atau jiplakan karya ilmiah orang lain. Apabila dikemudian hari ternyata karya ilmiah yang saya tulis itu terbukti bukan hasil karya ilmiah saya sendiri atau hasil jiplakan karya orang lain, maka saya sanggup menerima sanksi berupa pembatalan hasil karya ilmiah saya dengan seluruh implikasinya, sebagai akibat kecurangan yang saya lakukan

Demikianlah surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan dengan penuh kesadaran serta tanggung jawab.

Semarang, 18 Juni 2019

Pembuat Pernyataan;

Albertus Kevin Priambodo

NIM.14020115130115

HALAMAN PENGESAHAN

Judul Skripsi : Analisis Aktor Dalam Proses Implementasi Penanggulangan HIV/AIDS di Kota Semarang (Peraturan Daerah Kota Semarang No. 4 tahun 2013)

Penyusun : Albertus Kevin Priambodo

NIM : 14020115130115

Jurusan : Administrasi Publik

Dinyatakan sah sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan Pendidikan Strata I

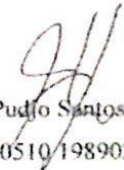
Semarang, 01 Juli 2019

Dekan

Wakil Dekan I



Dr. Hardi Warsono, MTP
NIP. 19660727 1992031001



Dr. Hedi Pudjo Santoso, M.Si
NIP. 19610510 1989021002

Dosen Pembimbing

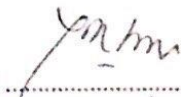
1. Dra. Dewi Rostyaningsih, M.Si



(.....)

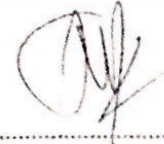
Dosen Penguji

1. Dr. Kismartini, M.Si



(.....)

2. Amni Zarkasyi Rahman S.AP, M.Si



(.....)

3. Dra. Dewi Rostyaningsih, M.Si



(.....)

HALAMAN MOTTO

***PRAY AS IF YOU WILL DIE TOMORROW AND
LEARN AS IF YOU WILL LIVE FOREVER***

“Sebab Tuhan, Dia sendiri akan berjalan di depanmu, Dia sendiri akan menyertai engkau, Dia tidak akan membiarkan engkau dan tidak akan meninggalkan engkau, janganlah takut dan janganlah patah hati”

Ulangan 31:8

HALAMAN PERSEMBAHAN

Dengan segala kerendahan hati, Skripsi ini saya persembahkan kepada semua pihak yang telah berperan dalam kesuksesan Skripsi ini khususnya untuk

- 1. Kedua orang tua dan adik yang tidak pernah putus memberikan doa, dukungan, dan kepercayaan kepada saya untuk dapat menyelesaikan skripsi ini.*
- 2. Kakek saya tercinta, Alm Suwatno Purwowihardjo yang semasa hidupnya selalu memberikan nasihat kepada saya dan memberikan dukungan bagi saya untuk dapat menyelesaikan studi saya dengan baik.*
- 3. Seluruh Keluarga Besar yang terus mendukung perjuangan saya selama di bangku perkuliahan.*
- 4. Agnes Dwi Leoni yang selalu memberikan dukungan dan semangat dalam setiap langkah yang saya ambil.*
- 5. Semua sahabat dan kawan-kawan yang telah mendukung perjuangan saya selama ini.*
- 6. Almamater*

**ANALISIS AKTOR DALAM PROSES IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PENANGGULANGAN HIV/AIDS DI KOTA SEMARANG (PERATURAN
DAERAH KOTA SEMARANG NO. 4 TAHUN 2013)**

Abstrak

Kasus HIV/AIDS di Kota Semarang setiap tahunnya terus mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Kota Semarang sebagai ibukota Provinsi Jawa Tengah menempati posisi yang tertinggi dibanding kota-kota lainnya di Provinsi Jawa Tengah. Peningkatan kasus HIV/AIDS yang cukup signifikan tersebut, memerlukan penanganan yang sistematis, komprehensif, partisipatif, dan berkesinambungan. Atas dasar pemikiran tersebut, Pemerintah Kota Semarang kemudian mengeluarkan kebijakan tentang Penanggulangan HIV/AIDS di Kota Semarang. Masalah yang muncul adalah terkait sejauh mana keterlibatan aktor dalam proses implementasi kebijakan penanggulangan HIV/AIDS di Kota Semarang. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui karakteristik lembaga dan penguasa; kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor; serta kepatuhan dan daya tanggap dari aktor yang terlibat dalam proses implementasi kebijakan penanggulangan HIV/AIDS di Kota Semarang. Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa karakteristik lembaga / *stakeholder* yang dimiliki oleh aktor-aktor yang terlibat mendukung adanya pelaksanaan program-program penanggulangan HIV/AIDS, meski demikian beberapa aktor masih memiliki pengetahuan yang rendah terkait kebijakan penanggulangan HIV/AIDS di Kota Semarang. Adapun aktor yang memiliki pengetahuan yang rendah adalah Dinas Sosial, ODHA, dan masyarakat. Hal ini kemudian menyebabkan tingkat kepatuhan yang dimiliki oleh beberapa aktor tersebut dikatakan rendah, seperti contohnya Dinas Sosial dan ODHA. Meskipun demikian daya tanggap yang dimiliki oleh masing-masing aktor dapat terbilang cukup baik. Disamping itu, dalam penelitian ini beberapa aktor juga telah diklasifikasikan ke dalam beberapa tipe menurut kekuasaan dan kepentingan yang dimilikinya. Beberapa tipe aktor tersebut antara lain *Key Player*, *Subject*, *Context Setter*, dan *Crowd*. Aktor yang tergolong dalam *Key Player* adalah Dinas Kesehatan dan Komisi Penanggulangan AIDS, aktor yang tergolong *Subject* yaitu Tenaga Kesehatan, LSM, dan ODHA, aktor yang tergolong *Context Setter* adalah Dinas Sosial, dan aktor yang tergolong *Crowd* adalah Masyarakat.

Kata kunci : Aktor Implementasi, Karakteristik, Kekuasaan dan Kepentingan, Strategi, Kepatuhan dan Daya Tanggap

**ACTORS ANALYSIS IN THE PROCESS OF IMPLEMENTING HIV/ AIDS
PREVENTION POLICIES IN THE CITY OF SEMARANG
(REGIONAL REGULATION OF SEMARANG CITY NO. 4 OF 2013)**

Abstract

HIV/ AIDS cases in Semarang City increase significantly every year. Semarang as the Capital City of Central Java Province occupies the highest position compared to other cities in Central Java Province. This significant increase in HIV/ AIDS cases requires a systematic, comprehensive, participatory and sustainable treatment. On this basis, Semarang City Government then formulates a policy on HIV/ AIDS Prevention in The City of Semarang. The Problem that occur is how far the actors involved in the process of implementing HIV/ AIDS Prevention Policy in Semarang City. The purpose of this study is to determine the characteristic of institutions and authorities; actor's power, interests and strategies; and compliance and responsiveness of the actors involved in the process of implementing HIV/ AIDS Prevention Policy in Semarang City. This study uses a qualitative descriptive research method. The results of this study show that the characteristic of the institutions, or stakeholders possessed by the actors involved, support the implementation of HIV/ AIDS Prevention Program. Although some actors still have little knowledge regarding HIV/ AIDS Prevention Policy in Semarang City. The actors who have little knowledge are the Social Service, PWHHA and the community. This causes the level of compliance of some actors is said to be low, for example the Social Service and PWHHA. Nevertheless, the responsiveness possessed by each actor can be fairly good. Besides, in this study, several actors have also been classified into several types according to their power and interests. Some types of actors include Key Player, Subject, Context Setter and Crowd. Actors belonging to the Key Player are The Department of Health and The AIDS Commission; the actors classified as Subject namely Health Workers, NGO's and PWHHA; actors belonging to the Context Setter are Social Services; and the crowd actor is the community.

Keywords: Actors of Implementation, Characteristics, Power and Interests, Strategy, Compliance and Response.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis haturkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa yang telah melimpahkan rahmat dan berkat-Nya sehingga penulis dapat menyusun dan menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Analisis Aktor Dalam Proses Implementasi Kebijakan Penanggulangan HIV/AIDS di Kota Semarang (Peraturan Daerah Kota Semarang No. 4 tahun 2013)”**. Adapun skripsi ini disusun untuk memenuhi persyaratan dalam menyelesaikan pendidikan Strata 1 Departemen Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro Semarang.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan dapat terwujud tanpa adanya bantuan maupun dorongan dari beberapa pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terimakasih kepada:

1. Bapak Dr. Hardi Warsono, M.TP selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro Semarang.
2. Ibu Dra. Tri Yuniningsih, M.Si selaku Kepala Departemen Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro
3. Ibu Dra. Maesaroh, M.Si selaku Kepala Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro
4. Ibu Dra. Dewi Rostyaningsih, M.Si selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang telah dengan sabar dan suportif mendampingi dan membimbing penulis dalam menyusun skripsi ini.
5. Bapak Alm. Rihandoyo, S.Sos, MM, M.Si dan Bapak Amni Zakarsyi Rahman S.AP, M.Si selaku Dosen Wali yang terus memberikan pendampingan dan nasihat yang berguna bagi masa depan penulis.
6. Ibu Dr. Kismartini, M.Si selaku dosen penguji kedua yang selalu memberikan motivasi dan masukan terkait penyelesaian skripsi.
7. Seluruh Dosen Departemen Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro.
8. Kepala Dinas Kesehatan Kota Semarang terkhusus Seksi Pengendalian Penyakit Menular Bidang Pencegahan dan Pengendalian Penyakit beserta jajarannya.

9. Sekretariat Komisi Penanggulangan HIV/AIDS Kota Semarang beserta jajarannya.
10. Kepala Dinas Sosial Kota Semarang terkhusus Bidang Rehabilitasi Sosial, Seksi Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Perdagangan Orang.
11. Kepala Puskesmas Halmahera dan dr. Elianna Widiastuti selaku penanggungjawab program HIV/AIDS di Puskesmas Halmahera
12. Kepala Puskesmas Poncol dan Ibu Sinta selaku pelaksana program HIV/AIDS di Puskesmas Poncol
13. Ketua Lembaga Swadaya Masyarakat Peduli Kasih Jawa Tengah beserta jajarannya.
14. Ketua Lembaga Swadaya Masyarakat PKBI Kota Semarang beserta jajarannya.
15. Orang tua penulis, Bapak Hendrikus Supriyono dan Ibu Yustina Indah Suryani atas segala doa dan dukungannya yang selalu diberikan kepada penulis sejak lahir hingga saat ini.
16. Adik penulis, Thomas Aquinas Dewa Patriciano yang selalu menjadi tempat bertukar pikiran.
17. Seluruh keluarga besar yang selalu memberikan dukungan dan doa.
18. Agnes Dwi Leoni yang selalu memberikan dukungan, semangat, dan doa bagi penulis.
19. Keluarga besar HMJ Administrasi Publik 2016 khususnya bidang PSDM, keluarga besar BEM FISIP 2017 khususnya bidang K&PSDM, dan keluarga besar BEM FISIP 2018 khususnya Pengurus Harian Inti dan Biro Penjamin Mutu yang memberikan banyak pelajaran dan cerita indah tentang organisasi dan kehidupan kampus.
20. Perangkat Angkatan Administrasi Publik 2015 yang telah bekerjasama membangun iklim persaudaraan dan kekompakan dalam 1 angkatan.
21. Teman-teman PRMK FISIP Undip yang telah menjadi rumah ternyaman untuk kembali di tengah hiruk pikuk persoalan kuliah.
22. Teman-teman *Orange Choir* yang telah memberikan banyak pelajaran dan pengalaman dalam berkompetisi mengharumkan nama Fakultas dan Universitas.

23. Cece, Jati, Ayu, dan Vanis, teman seperjuangan penulis di Kelas 3 yang sudah memberikan banyak cerita kepada penulis selama di bangku perkuliahan.
24. Bowo, Paulus, Erik yang selalu menjadi tempat berbagi suka dan duka dengan penulis selama di bangku perkuliahan.
25. Teman-teman KKN Tim II tahun 2018 Desa Pasuruhan, Kec. Kayen, Kab. Pati yang sudah menjadi teman hidup penulis selama 42 hari di masa pengabdian.
26. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah membantu dan memberikan dukungan pada penyelesaian skripsi ini.

Semarang, 13 Juni 2019

Penulis,

Albertus Kevin Priambodo

NIM. 14020115130115

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN MOTO.....	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN	v
ABSTRAK.....	vi
ABSTRACT	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL	xiv
DAFTAR GAMBAR.....	xv
DAFTAR LAMPIRAN	xvii
DAFTAR SINGKATAN.....	xviii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	9
1.3 Tujuan Penelitian	9
1.4 Kegunaan Penelitian.....	10
1.4.1 Kegunaan Teoritis	10
1.4.2 Kegunaan Praktis	10
1.5 Penelitian Terdahulu.....	11
1.6 Kajian Teori	20
1.6.1 Administrasi Publik.....	20
1.6.2 Kebijakan Publik.....	21
1.6.3 Implementasi Kebijakan Publik	25
1.6.4 Aktor Kebijakan	29
1.7 Fenomena Penelitian	49
1.7.1 Analisis Aktor dalam Proses Implementasi Kebijakan Penanggulangan HIV/AIDS di Kota Semarang	49

1.8	Metode Penelitian.....	51
1.8.1	Desain Penelitian.....	51
1.8.2	Situs Penelitian.....	52
1.8.3	Subjek Penelitian.....	52
1.8.4	Jenis Data.....	53
1.8.5	Sumber Data.....	53
1.8.6	Teknik Pengumpulan Data	54
1.8.7	Analisis dan Interpretasi Data	56
1.8.8	Kualitas Data.....	57
BAB II GAMBARAN UMUM.....		61
2.1	Kota Semarang.....	61
2.2	Dinas Kesehatan Kota Semarang	68
2.3	Puskesmas Kota Semarang yang Menjadi Obyek Penelitian	72
2.3.1	Puskesmas Halmahera.....	72
2.3.2	Puskesmas Poncol	74
2.4	Lembaga Swadaya Masyarakat.....	75
2.4.1	LSM Peduli Kasih.....	75
2.4.2	LSM PKBI Kota Semarang	76
2.5	Dinas Sosial	78
2.6	Komisi Penanggulangan AIDS Kota Semarang	82
BAB III HASIL PENELITIAN		84
3.1	Aktor dalam Proses Implementasi Kebijakan Penanggulangan HIV/ AIDS di Kota Semarang	84
3.1.1	Karakteristik Lembaga dan Penguasa	85
3.1.2	Kekuasaan, Kepentingan, dan Strategi Aktor.....	132
3.1.3	Kepatuhan dan Daya Tanggap	155
BAB IV PEMBAHASAN.....		171
4.1	Analisis Aktor Dalam Proses Implementasi Kebijakan Penanggulangan HIV/AIDS di Kota Semarang.....	171
4.1.1	Karakteristik Lembaga dan Penguasa	173

4.1.2	Kekuasaan, Kepentingan, dan Strategi Aktor	178
4.1.3	Kepatuhan dan Daya Tanggap	193
BAB V PENUTUP		198
5.1	Kesimpulan	198
5.1.1	Analisis Aktor Dalam Proses Implementasi Kebijakan Penanggulangan HIV/AIDS di Kota Semarang.	198
5.1.1.1	Karakteristik Lembaga dan Penguasa	199
5.1.1.2	Kekuasaan, Kepentingan, dan Strategi Aktor	199
5.1.1.3	Kepatuhan dan Daya Tanggap	201
5.2	Saran.....	202
DAFTAR PUSTAKA.....		204
LAMPIRAN		

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Penelitian Terdahulu.....	11
Tabel 2.1 Perkembangan Kelahiran dan Kematian Penduduk Kota Semarang tahun 2006-2017	65
Tabel 3.1 Karakteristik Lembaga dan Penguasa dalam Implementasi Perda No. 4 tahun 2013	129
Tabel 3.2 Kegiatan Penanggulangan HIV/AIDS yang Telah Dilaksanakan oleh Komisi Penanggulangan AIDS Kota Semarang	139
Tabel 3.3 Pemetaan Aktor.....	153
Tabel 3.4 Kepatuhan Aktor Implementasi Peraturan Daerah Kota Semarang No. 4 Tahun 2013	166
Tabel 4.1 Pemetaan Aktor.....	190

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Provinsi di Indonesia dengan Kasus HIV Tertinggi per Maret 2017.....	3
Gambar 1.2	Jumlah Kasus Baru HIV Provinsi Jawa Tengah Tahun 2013-2017.....	3
Gambar 1.3	Jumlah Kasus AIDS dan Kematian Akibat AIDS di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2013-2017.....	4
Gambar 1.4	Grafik 20 Kabupaten/Kota di Jawa Tengah dengan Kasus Baru HIV dan AIDS Tertinggi Januari-Desember 2013	5
Gambar 1.5	Tabel Kumulatif Kasus HIV di Kota Semarang Tahun 1995-2017.....	5
Gambar 1.6	Peta Persebaran Kasus HIV di Kota Semarang Tahun 2017	6
Gambar 1.7	Distribusi Kasus AIDS Menurut Kelompok Umur Pada Tahun 2017.....	7
Gambar 1.8	Elemen Kebijakan Publik menurut Dye.....	23
Gambar 1.9	Proses Kebijakan Publik	24
Gambar 1.10	Proses Implementasi Kebijakan	27
Gambar 1.11	Teori Implementasi Merilee S. Grindle	36
Gambar 1.12	Kuadran <i>Power vs Interest Grid</i>	42
Gambar 2.1	Batas Wilayah Kota Semarang	61
Gambar 2.2	Komposisi Penduduk Menurut Jenis Kelamin Tahun 2017.....	62
Gambar 2.3	Jumlah Penduduk Kota Semarang menurut Kecamatan tahun 2017.....	63
Gambar 2.4	Perkembangan UHH Kota Semarang	66
Gambar 2.5	Sarana dan Prasarana Kesehatan Kota Semarang.....	67
Gambar 2.6	Struktur Organisasi Dinas Kesehatan Kota Semarang	71
Gambar 2.7	Data Pejabat Struktural	71
Gambar 2.8	Stuktur Organisasi Puskesmas Halmahera.....	74
Gambar 2.9	Struktur Organisasi LSM Peduli Kasih.....	76
Gambar 2.10	Struktur Organisasi LSM PKBI.....	77

Gambar 2.11 Struktur Organisasi Dinas Sosial Kota Semarang	81
Gambar2.12 Struktur Organisasi Komisi Penanggulangan AIDS Kota Semarang	83
Gambar 4.1 <i>Power vs Interest Grid</i> Aktor Implementasi Kebijakan Penanggulangan HIV/AIDS di Kota Semarang.....	180

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran I Tabel *Interview Guide*

Lampiran II Dokumentasi

Lampiran III Surat Ijin Penelitian

Lampiran IV Surat Keterangan Selesai Penelitian