

BAB I

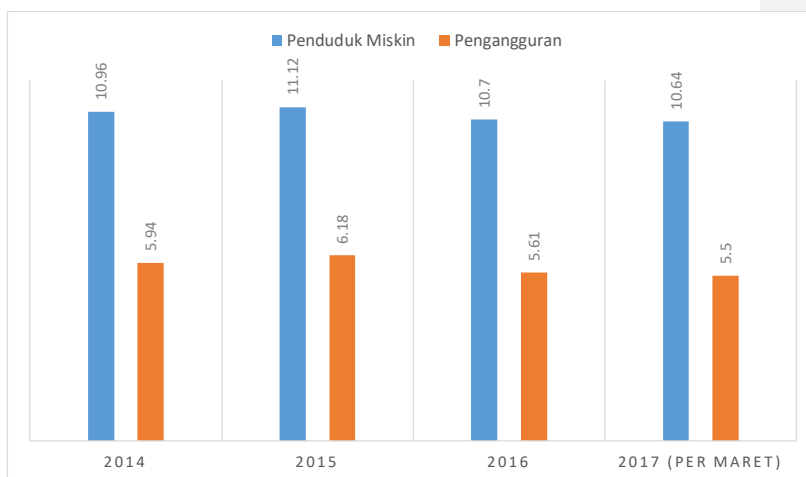
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia yang dikaruniai sumber daya dan potensi yang melimpah dengan berbagai suku bangsa, ras, agama, budaya dan potensi masing-masing daerah yang dapat dimanfaatkan untuk kesejahteraan masyarakat. Kondisi geografis Indonesia terbagi atas 34 provinsi dan 503 kabupaten/kota. Wilayah-wilayah tersebut pastinya mempunyai permasalahannya masing-masing. Misalnya masalah ekonomi, kependudukan, transportasi, sosial dan budaya.

- Commented [T1]:
- Commented [T2R1]:
- Commented [A3R1]:
- Commented [A4R1]:
- Commented [A5R1]:
- Commented [A6R1]:

Tabel 1.1
Perbandingan Jumlah Penduduk Miskin dan Pengangguran di Indonesia
Tahun 2014-2017 (dalam persen penduduk Indonesia)



Sumber : Katadata (2017)

Jika melihat tabel tersebut, tingkat penduduk miskin maupun pengangguran di Indonesia mengalami fluktuasi. Namun apabila diukur dari tahun 2015 sampai 2017, tingkat pengangguran dan penduduk miskin memang berangsur mengalami penurunan. Terhitung sejak tahun 2015, pengangguran telah menurun sekitar 0,48% dan penduduk miskin juga menurun sekitar 0,68%. Hal tersebut menunjukkan bahwa isu kemiskinan sudah semakin menjadi prioritas masalah yang harus segera ditangani Pemerintah. Meskipun begitu, Pemerintah Indonesia mengklaim bahwa tingkat kemiskinan saat ini merupakan tingkat kemiskinan terendah dalam sejarah Indonesia. Di luar konteks tersebut, secara kasat mata permasalahan kemiskinan seringkali dihubungkan dengan permasalahan ekonomi. Namun jika menilik lebih dalam, masalah kemiskinan sangat mungkin bersinggungan dengan masalah-masalah lainnya, seperti masalah kesehatan, maupun kependudukan. Pun dengan berbagai macam masalah yang terjadi di Indonesia. Masalah-masalah tersebut bersifat kompleks dan multidimensional, sehingga memiliki arti saling menyinggung berbagai aspek kehidupan manusia. Kompleksitas masalah tersebut sudah tidak bisa lagi diselesaikan menggunakan solusi-solusi yang konvensional, sehingga Pemerintah saat ini dituntut untuk mampu meningkatkan kinerjanya agar dapat menyelenggarakan administrasi pemerintahan yang lebih efisien dan efektif.

Bab XXI Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah telah memuat bahwa dalam rangka peningkatan kinerja penyelenggaraan Pemerintah Daerah, Pemerintah Daerah dapat melakukan inovasi. Dalam merumuskan kebijakan inovasi, Pemerintah Daerah mengacu pada prinsip: (a) peningkatan efisiensi, (b) perbaikan efektivitas, (c) perbaikan kualitas pelayanan,

(d) tidak ada konflik kepentingan, (e) berorientasi kepada kepentingan umum, (f) dilakukan secara terbuka, (g) memenuhi nilai-nilai kepatutan, dan (h) dapat dipertanggungjawabkan hasilnya tidak untuk kepentingan diri sendiri.

Dengan didorong oleh perkembangan teknologi yang pesat dan semangat pelayanan publik yang besar, konsep “*Smart City*” atau “Kota Pintar” mulai digagas di Indonesia sebagai bentuk inovasi dari Pemerintah terutama untuk daerah yang mengalami permasalahan penduduk yang tinggi. *Smart City* merupakan kota yang dapat mengetahui (*sensing*) keadaan kota di dalamnya, memahami (*understanding*) keadaan tersebut lebih jauh, dan melakukan aksi (*acting*) terhadap permasalahan tersebut (Suhono Supangkat, 2015). Tujuan dari adanya *Smart City* adalah untuk membentuk suatu kota yang aman, nyaman bagi warganya serta memperkuat daya saing kota dalam hal perekonomian. Sehingga dapat dijelaskan bahwa tujuan dari *Smart City* adalah untuk menunjang kota di dalam dimensi sosial (keamanan), ekonomi (daya saing) dan lingkungan (kenyamanan). Dengan demikian, *Smart City* diyakini sebagai konsep baru atau sebuah inovasi yang dapat menjadi langkah tepat dalam mengurai dan menyelesaikan permasalahan di wilayah-wilayah yang semakin berkembang luas, terutama di daerah perkotaan (Suhono Supangkat, 2015).

Hampir seluruh ibu kota dan kota besar di belahan dunia telah menerapkan program *Smart City*, baik di kota di Negara Eropa, Amerika, Asia, hingga Afrika. *The IESE Business School*, sebuah sekolah penelitian di Spanyol telah memilih 20 kota pintar terbaik di dunia. Mereka menilainya melalui indeks yang disebut *Cities in Motion Index* (CIMI), dengan cara mengutus peneliti ke 181 kota di 55 negara di

seluruh dunia dan mengukurnya dengan 66 indikator

Di bawah ini merupakan 10 besar kota pintar terbaik di dunia dan Jakarta menurut *Cities in Motion Index* (CIMI) yaitu

Tabel 1.2
10 Besar *Smart City* Terbaik di Dunia

Peringkat	Kota	Ekonomi	Pembangunan Manusia	Kohesi Sosial	Lingkungan	Manajemen Publik	Pemerintahan	Perencanaan Kota	Prestasi Internasional	Teknologi	Transportasi dan Mobilitas	Kinerja	Skor CIMI
1	New York, Amerika Serikat	1	4	161	93	4	4	68	4	3	4	Tinggi	100,00
2	London, Inggris	3	1	129	20	33	16	66	2	8	3	Tinggi	99,65
3	Paris, Prancis	11	6	91	64	44	31	30	1	24	6	Tinggi	92,89
4	San Fransisco, Amerika Serikat	2	9	75	92	12	15	48	45	16	27	Tinggi	92,41
5	Boston, Amerika Serikat	8	2	30	88	7	4	65	80	21	15	Tinggi	91,68
6	Amsterdam, Belanda	27	34	40	42	53	23	3	7	4	20	Tinggi	90,32
7	Chicago, Amerika Serikat	7	7	103	89	10	4	29	27	9	17	Tinggi	90,23
8	Seoul, Korea Selatan	20	13	11	53	38	21	73	22	2	1	Relatif Tinggi	89,60

9	Jenewa, Swiss	14	102	11	9	2	49	9	46	12	65	Relatif Tinggi	87,44
10	Sydney, Australia	18	21	12	32	16	25	28	32	7	22	Relatif Tinggi	86,06
170	Jakarta, Indonesia	161	95	168	160	35	116	177	57	168	146	Rendah	41,24

Sumber : IESE Cities of Motion Index 2016

Dilihat dari tabel di atas, peringkat pertama *Smart City* terbaik diraih oleh New York dengan perolehan skor sempurna, yang kemudian disusul oleh London dan Paris dengan masing-masing memperoleh skor sebesar 99,65 dan 92,89. Sedangkan Jakarta yang merupakan satu-satunya perwakilan dari Indonesia hanya mampu menduduki peringkat 170 dari 181 Kota dengan perolehan skor sebesar 41,24.

Konsep “*Smart City*” atau disebut kota yang cerdas dan gegas di Indonesia mulai diperkenalkan oleh beberapa kelompok industri, profesi maupun komunitas terkait. Pemikiran *Smart City* ini merupakan hasil dari kegiatan e-Indonesia *Initiatives* (e-II) Forum yang sudah berlangsung selama 10 tahun, yang selanjutnya menghasilkan *Smart Indonesia Initiatives* (SII) Forum.

e-II forum adalah forum pengembangan TIK untuk Indonesia, bagaimana pemikiran, pengetahuan dan penerapan teknologi informasi untuk pembangunan Indonesia. Didirikan pada Februari 2015 sebagai hasil rekomen dari e-II ke 10 tahun 2014. *Smart Indonesia Initiative Forum* (SII-Forum) adalah suatu forum yang bertujuan untuk bertukar pengetahuan dan pengalaman untuk pengelolaan kota dan komunitas, sehingga kehidupan perkotaan maupun komunitas lainnya, seperti pedesaan, transportasi, kesehatan, dan pendidikan jadi lebih baik. Forum ini terdiri

dari pemerintah kota, kabupaten, pemerintah pusat, industri, akademisi hingga komunitas.

Dengan misi meningkatkan kematangan kota melalui tukar menukar pengetahuan, baik melalui model kota, tatakelola kota, peningkatan kapasitas manusia, teknologi dan sektor lainnya terkait pembangunan *Smart City* maupun *smart community*. Oleh sebab itu SII-Forum mengadakan suatu pelatihan, seminar dan kerjasama program hingga sertifikasi untuk mencapai tujuan kota menjadi kota yang cerdas dan gagas.

Smart City mempunyai karakteristik sebagai berikut

- a) Dilakukan tidak hanya oleh Pemerintah tapi juga oleh semua pihak (termasuk oleh pihak swasta dan masyarakat).
- b) Beda dengan *e-government* (yang hanya dilakukan oleh Pemerintah, dengan memanfaatkan TI untuk meningkatkan layanan publik sehingga efisien, efektif dan akuntabel).
- c) Dalam *Smart City*, saat ini banyak dipakai teknologi sensor untuk menangkap data kondisi/permasalahan di lapangan secara real-time. Data diolah agar mampu dipahami kondisi yang ada dan kemudian dilakukan tindakan.
- d) Juga banyak dikembangkan aplikasi (biasanya untuk *gadget* yang *mobile*) untuk meningkatkan layanan publik.

Di Indonesia sendiri, *Smart City* sudah mulai diterapkan di kota-kota besar seperti DKI Jakarta, Bandung, Surabaya, Semarang, Makassar, dan Yogyakarta. Rating Kota Cerdas Indonesia pada tahun 2017 menyebutkan Kota Semarang

berhasil menjadi salah satu kota cerdas bersama 14 kota lainnya. Hasil tersebut didasari oleh survey yang dilaksanakan di 93 kota di Indonesia, dengan klasifikasi kota besar yaitu kota dengan penduduk di atas 1 juta jiwa sebanyak 14 kota; kota sedang yaitu kota dengan penduduk diantara 200 ribu hingga 1 juta jiwa sebanyak 43 kota dan kota kecil yaitu kota dengan penduduk di bawah 200 ribu jiwa sebanyak 36 kota. Sebelumnya, di tahun yang sama, Kota Semarang berhasil menjadi kota percontohan *Smart City* di Indonesia dalam ajang Gerakan Menuju 100 *Smart City* pada *Smart City Summit* 2017 di Makassar, Sulawesi Selatan.

Keberhasilan tersebut tidak lepas dari perjalanan panjang *Smart City* di Kota Semarang yang lahir pada tahun 2013, dimana Pemerintah Kota Semarang secara serius dan berkomitmen dalam menerapkan *Smart City* hingga diwujudkan dengan pengembangan berbagai inovasi yang berfokus pada peningkatan kemudahan, ketepatan, dan kepercayaan masyarakat. Walikota Semarang menginginkan adanya optimalisasi publikasi dan manajemen pemerintahan berbasis pada teknologi, informasi dan komunikasi (TIK) untuk mendukung pengembangan *e-government*. Pengembangan *e-government* Kota Semarang menggunakan slogan : *BE SMART CITY (Based on E-government, Semarang More Accountable, Realistic and the Transparent CITY)*. Hal ini sebagai bentuk perwujudan keterbukaan informasi publik yang dilakukan Pemerintah Kota Semarang. Namun, konsep *Smart City* bukan hanya seputar penggunaan teknologi ke dalam penyelenggaraan pemerintahan. *Smart City* merupakan sebuah inovasi yang melibatkan seluruh pihak baik pemerintah, swasta, maupun masyarakat.

Untuk mendukung *Smart City* di Semarang, pengembangan Semarang

Smart City dibagi dalam dua tahap. Pada tahap pertama, pengembangan yang dilakukan cenderung ke arah pengembangan internal melalui *cyber governance*, antara lain penyiapan kebijakan, sumber daya manusia, aplikasi dan infrastruktur. Pada tahap kedua, Pemerintah Kota Semarang mulai melakukan pengembangan eksternal melalui *cyber society*. Seperti meluncurkan berbagai aplikasi interaktif dan informatif untuk publik seiring untuk penguatan keterbukaan informasi publik (KIP). Saat ini telah memiliki 204 aplikasi, baik aplikasi berbasis *mobile* (android / ios) maupun halaman web dengan alamat www.semarangkota.go.id sebagai gerbang masuk berbagai informasi, dokumentasi dan sistem. Portal ini sebagai jendela informasi Semarang yang dapat digunakan oleh pemerintahan dan masyarakat umum untuk mengetahui berbagai hal yang ada di pemerintahan maupun potret kota dengan menggunakan empat bahasa (Indonesia, Jawa, Inggris dan China).

Commented [T7]: Gak dipanjangin aja drpd disingkat?

Saat ini, Semarang *Smart City* masih menjadi sebuah program Pemerintah Kota Semarang yang belum memiliki dasar hukum, sehingga Pemerintah Kota Semarang saat ini tengah menyusun regulasi mengenai *Smart City* agar program *Smart City* dapat berjalan dengan baik kedepannya. Oleh karena itu, Walikota Semarang mengeluarkan Keputusan Walikota Semarang Nomor 100/495 Tahun 2017 Tentang Pembentukan Tim Pengembangan Semarang *Smart City*. Pembentukan tim tersebut bertujuan untuk:

Commented [T8]: ((untuk:))

- a) menetapkan langkah-langkah penyelesaian permasalahan strategis yang timbul dalam rangka pengembangan *Smart City* di Kota Semarang;
- b) melaksanakan koordinasi dengan pemangku kepentingan pembangunan

- dalam rangka pengembangan Semarang *Smart City*; dan
- c) menyelenggarakan implementasi *Smart City* melalui *Cyber Government: Semarang (CyGoS)* dan *Cyber Society*.

Berdasarkan tujuan pembentukan tim pengembangan Semarang *Smart City* tersebut, koordinasi dengan pemangku kepentingan guna membangun dan mengembangkan Semarang *Smart City* merupakan suatu hal yang penting untuk dilaksanakan. Marshall dan Gerstl-Pepin (2005) menggambarkan bahwa suatu kebijakan merupakan hasil dari interaksi antar aktor kebijakan yang masing-masing menggunakan sumber daya, dan memiliki sumber-sumber pengaruh. Aktor kebijakan tersebut dapat dibedakan menjadi (a) aktor utama (resmi, atau struktural), dan (b) aktor non-utama (tidak resmi, atau non-struktural). Dengan demikian, peran aktor dalam perumusan kebijakan Semarang *Smart City* sangatlah penting untuk dikaji lebih lanjut. Pemerintah sebagai aktor utama harus mampu melaksanakan koordinasi terhadap pemangku kepentingan lainnya dengan baik. Disamping itu, pemerintah diharapkan mampu menjadi fasilitator terhadap aktor non-utama seperti swasta maupun masyarakat dalam mengintegrasikan kepentingan yang ada dalam perumusan kebijakan tersebut, sehingga diharapkan kedepannya sudah terdapat payung hukum mengenai *Smart City* di Kota Semarang.

1.2 Perumusan Masalah

1. Bagaimana peran aktor dalam formulasi kebijakan Semarang *Smart City*?
2. Bagaimana hubungan antar aktor dalam formulasi kebijakan Semarang *Smart City*?

2.3 Tujuan Penelitian

1. Mendeskripsikan peran aktor dalam formulasi kebijakan Semarang *Smart City*.
2. Mendeskripsikan hubungan antar aktor dalam formulasi kebijakan Semarang *Smart City*.

2.4 Manfaat Penulisan

Diharapkan penelitian ini dapat membawa manfaat baik pada tataran teoritis akademis maupun pada hal praktis yang utamanya adalah menganalisis peran aktor dalam proses formulasi kebijakan *Semarang Smart City*.

1.4.1 Manfaat Teoritis Akademis

1. Penelitian ini diharapkan dapat memperjelas studi perumusan kebijakan yang merupakan kajian penting dalam studi ilmu administrasi publik.
2. Penelitian ini diharapkan mampu menjelaskan secara teoritis maupun empiris proses formulasi kebijakan Semarang *Smart City*.

1.4.2 Manfaat Praktis

Manfaat praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pemerintah ataupun bagi aparatur pelaksana kebijakan, agar terwujudnya Semarang *Smart City* yang baik.

1. Penulis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan pemahaman mengenai aktor formulasi dalam proses kebijakan publik

2. Pemerintah

Untuk memberikan saran kepada pemerintah untuk menjadi bahan masukan yang layak untuk dipertimbangkan dalam perumusan *Smart City* di Kota Semarang

3. Universitas

Penelitian ini diharapkan dapat menambah informasi dan pedoman untuk penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan formulasi kebijakan Semarang *Smart City*.

1.5 Kajian Teori

1.5.1 Kajian Penelitian Terdahulu

1. Formulasi Kebijakan Pemerintah Tentang Pembentukan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Perseroan Terbatas (PT) *Mass Rapid Transit* (MRT) Jakarta di Provinsi DKI Jakarta.

Jurnal ini membahas dan menganalisis formulasi kebijakan pada Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Pembentukan BUMD PT MRT Jakarta. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ada 4 tahapan formulasi yang dilakukan sehingga menghasilkan kebijakan pembentukan BUMD PT MRT Jakarta yaitu perumusan masalah, penyusunan agenda, pemilihan alternatif kebijakan untuk memecahkan masalah dan tahap penetapan kebijakan. Pengambilan keputusan yang

lambat mengenai pembangunan MRT telah memberikan pengaruh pada pembentukan PT MRT Jakarta. Pertarungan kepentingan yang terjadi antar berbagai aktor membuat tahapan perumusan kebijakan berjalan lambat. Proses yang kurang berjalan dengan baik membuat penanganan kemacetan berjalan lambat dan tidak kunjung selesai. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian penulis adalah pada penelitian ini tidak dicantumkan formulasi kebijakan publik yang digunakan dalam menganalisis peran aktor.

2. Orientasi Aktor Dalam Perumusan Kebijakan Publik.

Jurnal ini membahas bagaimana proses kebijakan publik dalam kegiatan Program Pemberdayaan Masyarakat Pengelolaan Waduk Dawuhan (PPMPWD) dan bagaimana orientasi aktor dalam kegiatan tersebut. Hasil penelitian ini yaitu (1) bahwa proses perumusan kebijakan publik terutama dalam fase perumusan masalah dan *agenda setting* adalah fase paling penting dalam mengidentifikasi dan memahami aktor-aktor yang terlibat dan mengetahui eksistensi orientasi dan kepentingan aktor-aktor dalam tahap perumusan kebijakan publik tersebut. (2) hasil atau sintesis dari kepentingan publik harus dikomunikasikan untuk menentukan karakter perumusan kebijakan publik yang akan digunakan. (3) Kualitas partisipasi dalam semua proses perumusan kebijakan akan mempengaruhi kualitas partisipasi dalam fase implementasi kebijakan publik. (4) Dalam skala makro, orientasi aktor dalam fase formulasi kebijakan publik sangat

mempengaruhi proses formulasi dan implementasi kebijakan publik tersebut. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian saya adalah perbedaan teori yang digunakan. Selain itu, pada penelitian ini berfokus pada perumusan kebijakan PMPWD dengan Dinas Pengairan di lingkungan Propinsi Jawa Timur sebagai aktor *state*, sedangkan pada penelitian penulis aktor *state* diperankan Pemerintah Kota Semarang khususnya Dinas Komunikasi, Statistik, dan Persandian Kota Semarang.

3. Interaksi Aktor Dalam Perumusan Kebijakan Pengelolaan Pertambangan di Kabupaten Kolaka Utara

Jurnal ini membahas bagaimana interaksi aktor dalam perumusan kebijakan pengelolaan pertambangan di Kabupaten Kolaka Utara. Selain itu, jurnal ini juga membahas faktor-faktor pendukung dan penghambat interaksi aktor tersebut. Hasil penelitian ini menunjukkan bagaimana interaksi aktor dalam perumusan kebijakan pengelolaan pertambangan dengan indikator: 1. Pola kerja sama (*bargaining*), Hubungan yang terjalin antara DPRD dan Pemerintah Daerah terjalin baik dan berhasil dilakukan, 2. Model persuasif (*persuasion*), a). ketepatan negosiasi tepat, b). persetujuan pemerintah daerah dan DPRD dalam mengkompromikan permasalahan yang terjadi banyak yang setuju. Adapun faktor pendukung interaksi aktor dan perumusan kebijakan pengelolaan pertambangan di Kabupaten Kolaka Utara ialah komunikasi dan sumber daya pelaksana. Sedangkan faktor penghambat

interaksi aktor dalam perumusan kebijakan pengelolaan pertambangan di Kabupaten Kolaka Utara ialah komitmen dan struktur birokrasi yang rumit. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian penulis adalah dalam penelitian ini aktor yang terlibat hanya DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) dengan Pemerintah Kabupaten Kolaka Utara khususnya Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Kolaka Utara, Dinas Pertambangan, Energi dan Sumber Daya Mineral Kabupaten Kolaka Utara dan Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Kolaka Utara, sedangkan aktor yang terlibat dalam penelitian penulis adalah Pemerintah Kota Semarang, pihak swasta, dan masyarakat.

4. *Democratic Governance* dalam Perumusan Kebijakan Publik,

Jurnal ini menyatakan bahwa *democratic governance* harus diupayakan implementasinya, bahkan negara-negara maju yang telah berhasil menerapkan *democratic governance* terus mencoba melaksanakannya bersama-sama oleh institusi pemerintahan dan dengan berbagai kelompok kepentingan (*stakeholders*). Perbedaan penelitian ini dengan penelitian saya adalah penelitian ini berfokus pada perumusan kebijakan oleh DPR dan faktor-faktor yang mempengaruhi dalam pencapaian *democratic governance* sedangkan penelitian penulis berfokus pada peran aktor yang digunakan.

Berdasarkan penjabaran diatas, maka dapat dibuat matriks kajian penelitian terdahulu sebagai berikut

Tabel 1.3

Kajian Penelitian Terdahulu

No	Nama Penulis	Tahun	Objek Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
1	Antik Bintari, S.IP., MT dan Landrikus Hartarto Sampe Pandiangan	2016	Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Perseroan Terbatas (PT) <i>Mass Rapid Transit</i> (MRT) Jakarta	Penulis menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif dengan menggunakan data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dari beberapa instansi di DKI Jakarta dan data sekunder diperoleh dari berbagai literatur.	Terdapat alur proses kebijakan publik. Kurangnya sinergitas antar <i>stakeholders</i> dalam menetapkan pembangunan MRT sebagai moda transportasi massal. Terdapat tarik menarik kepentingan berbagai <i>stakeholders</i> .
2	Budi Prasetyo	2008	Program Pemberdayaan Masyarakat Pengelolaan Waduk Dawuhan	Penulis memperoleh data primer melalui wawancara dan pemaknaan hasil observasi, dan data sekunder yang merupakan review dari hasil kerja tim. Penulis juga menggunakan studi literature khususnya mengenai kebijakan dan orientasi aktor dalam proses kebijakan.	Penelitian ini menjelaskan bahwa orientasi aktor akan berpengaruh terhadap proses perumusan kebijakan dan karakter (gaya) yang dihasilkan. Perpaduan gaya aktor pemerintah yang <i>Rationalist</i> dan gaya aktor masyarakat yang <i>Proactive</i> , setelah melalui proses bargaining yang panjang ternyata mampu meningkatkan derajat <i>policy Advocacy</i> pemerintah sehingga gaya kebijakan publik PMPWD dapat disebutkan sebagai gaya <i>Proactive</i> .

3	Fahrul Rijal, Muhlis Madani, dan Fatmawati	2013	Pengelolaan Pertambangan di Kabupaten Kolaka Utara, Sulawesi Utara dan DPRD Kolaka Utara	Penulis menggunakan metode penelitian deskriptif kuantitatif yang didukung dengan data kualitatif dalam bentuk tabel frekuensi.	Terdapat kepaduan antar aktor kebijakan dalam perumusan kebijakan pengelolaan pertambangan jika dilihat dari segi efektifitas dan efisiensi.
4	Winantuningtyas Titiswasanany		DPR RI	Penulis tidak menjabarkan metode penelitian yang digunakan	Perumusan suatu kebijakan public harus berdasarkan kepada tata pemerintahan yang baik dan demokratis (<i>Democratic Governance</i>). Terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi proses perumusan kebijakan, yaitu faktor budaya, faktor organisasi dan manajemen, faktor individu, dan faktor ekonomi dan politik.

1.5.2 Kebijakan Publik

1.5.2.1 Konsep Kebijakan Publik

Menurut Thomas R. Dye (Nugroho, 2004:3) kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan pemerintah, mengapa mereka lakukan, dan hasil yang membuat sebuah kehidupan bersama tampil berbeda. Sedangkan Carl E. Friedrich (Nugroho, 2004:4) menyebutkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan ancaman dan peluang yang ada, di mana kebijakan yang diusulkan tersebut

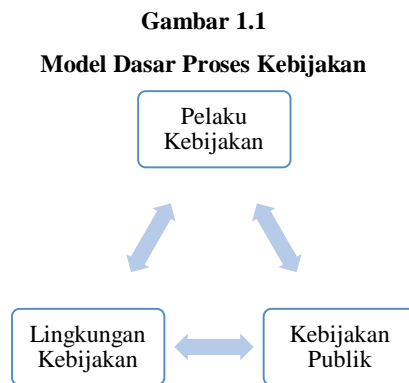
ditujukan untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi hambatan yang ada dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Menurut Muhlis Madani (2011) konsep kebijakan publik (*public policy*) mulai berkembang sekitar tahun 1970an dalam ilmu administrasi negara. Bidang kajian ini amat penting bagi administrasi Negara, dengan alasan bahwa selain dapat menentukan arah umum yang harus ditempuh oleh Negara juga dapat dipergunakan untuk menentukan ruang lingkup permasalahan yang dihadapi oleh pemerintahan. Demikian pula bahwa kebijakan publik dapat menentukan luas cakupan organisasi dan tugas pemerintahan itu sendiri. Studi kebijakan publik mulai muncul dalam administrasi Negara sebagian besar dikarenakan banyaknya para teknisi administrasi yang menduduki jabatan politik, dan sebagian lainnya karena bertambahnya tuntutan masyarakat untuk mendapatkan kebijakan yang lebih baik. Dengan demikian berbagai upaya untuk meningkatkan isi kebijakan publik dengan cara menyempurnakan *public policy* itu dibuat, adalah merupakan suatu hal yang dapat disentuh dalam wilayah kajian administrasi Negara.

Dari definisi di atas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik merupakan bidang yang sangat penting bagi administrasi negara. Bahkan menurut Thomas R. Dye, kebijakan publik diartikan sebagai sesuatu yang dilakukan maupun yang tidak dilakukan oleh negara. Kebijakan publik hadir sebagai jawaban terhadap kompleksitas masalah yang dihadapi oleh negara. Dengan demikian, kebijakan publik harus dilihat secara multi-dimensi, tidak hanya dilihat melalui satu dimensi saja, karena dibutuhkan sinergitas antar urusan pemerintahan demi terwujudnya kebijakan publik yang baik, efektif, dan efisien.

1.5.2.2 Analisis Kebijakan Publik

William N. Dunn (1981) mengemukakan analisis kebijakan adalah suatu aktivitas intelektual dan praktis yang ditujukan untuk menciptakan, secara kritis menilai, dan mengkomunikasikan pengetahuan tentang dan di dalam proses kebijakan. Analisis kebijakan adalah disiplin ilmu sosial terapan yang menggunakan berbagai metode pengkajian multipel dalam konteks argumentasi dan debat politik untuk menciptakan, secara kritis menilai, dan mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan. Analisa kebijakan diletakkan pada konteks sistem kebijakan, yang menurut Dunn dengan mengutip Thomas R. Dye, dapat digambarkan sebagai berikut:



Sumber: Riant Nugroho (2017:308)

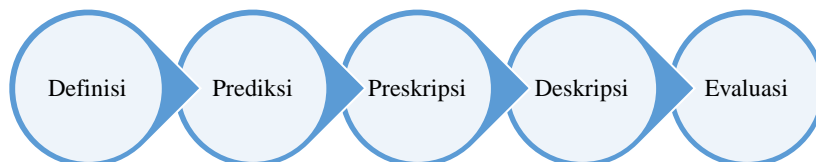
Mengikuti Dunn, maka metode analisis kebijakan menggabungkan lima prosedur umum yang lazim dipakai dalam pemecahan masalah manusia, yaitu:

1. Definisi: Menghasilkan informasi mengenai kondisi-kondisi yang menimbulkan masalah kebijakan.

2. Prediksi: Menyediakan informasi mengenai konsekuensi di masa mendatang dari penerapan alternatif kebijakan, termasuk jika tidak melakukan sesuatu.
3. Preskripsi: menyediakan informasi mengenai nilai dari konsekuensi alternatif kebijakan di masa mendatang.
4. Deskripsi: Menghasilkan informasi tentang konsekuensi sekarang dan masa lalu dari diterapkannya alternatif kebijakan.
5. Evaluasi: Kegunaan alternatif kebijakan dalam memecahkan masalah

Secara visual, prosesnya dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 1.2
Proses Analisis Kebijakan



Sumber: Riant Nugroho (2017:309)

Tahapan dalam proses pembuatan kebijakan sendiri disusun ke dalam delapan langkah sebagai berikut:

Tabel 1.4
Tahapan Kebijakan

Fase	Karakteristik
<i>Agenda setting/</i> penentuan agenda	Pejabat yang terpilih dan ditunjuk menempatkan masalah pada agenda publik. Banyak permasalahan yang tidak ditindak lanjuti sama sekali, sementara yang lainnya baru disebut setelah penundaan yang lama.
<i>Policy formulation/</i> formulasi kebijakan	Pejabat merumuskan alternatif kebijakan untuk menangani masalah. Alternatif kebijakan mengasumsikan bentuk perintah eksekutif, keputusan pengadilan, dan tindakan legislatif.
<i>Policy adoption/</i> adopsi kebijakan	Kebijakan diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus diantara keputusan instansi, atau keputusan pengadilan.
<i>Policy implementation</i> / implementasi kebijakan	Kebijakan yang diadopsi dibawa oleh unit administratif yang mengerahkan sumber daya manusia dan keuangan.
<i>Policy assessment/</i> penilaian kebijakan	Unit audit dan akuntansi di pemerintahan menentukan apakah lembaga eksekutif, legislatif, dan pengadilan mematuhi persyaratan hukum suatu kebijakan dan mencapai tujuannya.
<i>Policy adaptation/</i> adaptasi kebijakan	Unit audit dan evaluasi melaporkan kepada instansi yang bertanggung jawab untuk merumuskan, mengadopsi, dan mengimplementasi kebijakan yang peraturannya tidak tertulis dengan baik, sumber daya yang tidak mencukupi, latihan yang tidak memadai, dan lain-lain, yang memerlukan adaptasi kebijakan.
<i>Policy succession/</i> suksesi kebijakan	Instansi bertanggung jawab untuk mengevaluasi kebijakan, bersama dengan pembuat kebijakan itu sendiri, mengakui bahwa sebuah kebijakan tidak lagi dibutuhkan karena masalah sudah berhenti. Alih-alih menghentikan kebijakan tersebut, kebijakan tersebut dipertahankan dan diarahkan menuju masalah, tujuan, dan sasaran yang baru.

<i>Policy termination/ penghentian kebijakan</i>	Instansi bertanggung jawab untuk mengevaluasi dan melakukan pengawasan penentuan (dengan salah atau benar) bahwa sebuah kebijakan atau keseluruhan instansi harus dihentikan karena sudah tidak lagi dibutuhkan
---	---

Sumber: Riant Nugroho (2017:311)

Berdasarkan langkah-langkah tersebut, formulasi kebijakan publik merupakan proses pembuatan kebijakan yang terjadi setelah proses *agenda setting*. Demikian dengan Semarang *Smart City* saat ini berada di fase formulasi kebijakan publik, karena Pemerintah Kota Semarang telah memetakan berbagai masalah yang ada sehingga kemudian perlu membuat dasar hukum kebijakan tersebut.

1.5.2.3 Formulasi Kebijakan

Menurut LAN RI (LAN, 2010:5), formulasi kebijakan merupakan kegiatan pengembangan rencana dan metode (alternatif kebijakan) untuk menyelesaikan masalah publik yang telah disepakati dalam suatu agenda pemerintah dan diakhiri dengan suatu kegiatan pemilihan terhadap alternatif yang dianggap terbaik (pembuatan keputusan) untuk menyelesaikan masalah publik tersebut.

Menurut Muchlis Hamdi (2014:87) formulasi kebijakan menunjuk pada proses perumusan pilihan-pilihan alternatif kebijakan yang dilakukan dalam pemerintahan.

Menurut Kraft dan Furlong (Hamdi, 2014:87) formulasi kebijakan merupakan desain dan penyusunan rancangan tujuan kebijakan serta strategi untuk pencapaian tujuan kebijakan tersebut.

Menurut Tjokroaminoto (Islamy, 2000:24) formulasi kebijakan sama dengan pembentukan kebijakan merupakan serangkaian tindakan pemilihan

berbagai alternatif yang dilakukan secara terus menerus dan tidak pernah selesai dalam hal ini di dalamnya termasuk pembuatan keputusan.

Menurut James Anderson (Subarsono, 2013:12-13) formulasi kebijakan adalah bagaimana pengembangan pilihan-pilihan atau alternatif-alternatif untuk memecahkan masalah publik serta siapa saja yang berpartisipasi di dalamnya.

1.5.2.4 Tahapan dalam Perumusan Kebijakan

Tahapan dalam perumusan atau formulasi kebijakan publik (Winarno, 2012:122) tersebut diantaranya adalah:

A. Perumusan Masalah

Mengenal dan merumuskan masalah merupakan langkah yang paling fundamental dalam perumusan kebijakan. Untuk apa merumuskan kebijakan dengan baik, maka masalah-masalah publik harus dikenali dan didefinisikan dengan baik pula.

B. Agenda Kebijakan

Tidak semua masalah publik akan masuk ke dalam agenda kebijakan. Masalah-masalah tersebut saling berkompetisi satu sama lain. Hanya masalah-masalah tertentu yang pada akhirnya akan masuk ke dalam agenda kebijakan. Suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan harus memenuhi syarat-syarat tertentu seperti apakah masalah tersebut mempunyai dampak yang besar dalam masyarakat dan membutuhkan penanganan yang harus segera dilakukan.

C. Pemilihan Alternatif Kebijakan

Setelah masalah-masalah publik didefinisikan dengan baik dan para perumus kebijakan sepakat untuk memasukkan masalah tersebut ke dalam agenda kebijakan, maka langkah selanjutnya adalah membuat pemecahan masalah. Disini para perumus kebijakan akan berhadapan dengan alternatif-alternatif pilihan kebijakan yang dapat diambil untuk memecahkan masalah tersebut. Pada tahap ini juga perumus kebijakan akan dihadapkan pada pertarungan kepentingan berbagai aktor.

D. Penetapan Kebijakan

Setelah salah satu alternatif kebijakan diputuskan untuk diambil sebagai cara untuk memecahkan masalah, maka tahap akhir dalam pembentukan kebijakan adalah menetapkan kebijakan yang dipilih tersebut sehingga mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Alternatif kebijakan yang diambil pada dasarnya merupakan kompromi dari berbagai kelompok kepentingan yang terlibat dalam pembentukan kebijakan tersebut. Penetapan kebijakan dapat berbentuk berupa undang-undang, yurisprudensi, keputusan presiden, keputusan menteri dan lain sebagainya.

1.5.2.5 Model Teori Elite Dalam Formulasi Kebijakan

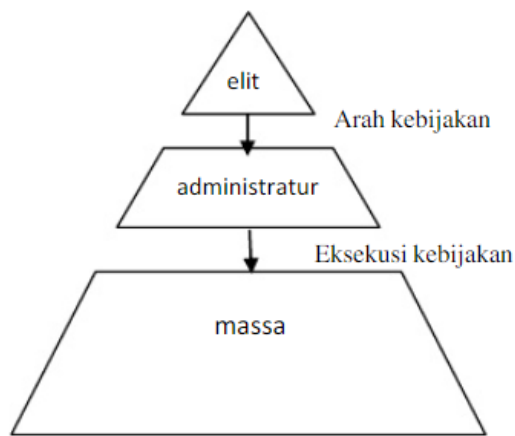
Model teori elite berkembang dari teori politik elite-massa yang melandaskan diri pada asumsi bahwa di dalam setiap masyarakat pasti terdapat dua kelompok, yaitu pemegang kekuasaan atau *elite* dan yang tidak memiliki kekuasaan atau *massa*. Teory ini menggambarkan diri kepada kenyataan bahwa sedemokratis apapun,

selalu ada bias di dalam formulasi kebijakan, karena pada akhirnya kebijakan-kebijakan yang di lahirkan merupakan referensi politik dari para elite– tidak lebih.

Ada dua penilaian dalam pendekatan ini, yaitu penilaian negatif dan positif. Pada pandangan negatif dikemukakan bahwa pada akhirnya di dalam sistem politik, pemegang kekuasaan politik lah yang akan menyelenggarakan kekuasaan sesuai dengan selera dan keinginannya. Dan pandangan positif melihat bahwa seorang elit menduduki puncak kekuasaan karena berhasil memenangkan gagasan membawa negara-negara ke kondisi yang lebih baik dibandingkan dengan pesaingnya.

Gambar 1.3

Perumusan Kebijakan Model Elite



Sumber: Riant Nugroho (2017: 563)

Gambar di atas merupakan model teori elit, dimana tampak bahwa elit secara topdown membuat kebijakan publik untuk di implementasikan oleh

administrator publik kepada rakyat banyak atau massa. Pendekatan ini dapat dikaitkan dengan paradigma pemisahan antara politik dengan administrasi publik yang diikonkan dalam konstanta Woodrow Wilson, *where politics end, administrations begin*.

Jadi model elite merupakan abstraksi dari proses formulasi kebijakan di mana kebijakan publik merupakan persepsi elite politik. Prinsip dasarnya adalah karena setiap elite politik ingin mempertahankan *status quo* maka kebijakannya menjadi bersifat konservatif. Kebijakan-kebijakan yang di buat oleh para elite politik tidaklah berarti selalu mementingkan kepentingan masyarakat. Ini adalah kelemahan-kelemahan dari model elite.

1.5.2.6 Aktor dalam Formulasi Kebijakan Publik

Aktor formulasi adalah orang-orang maupun kelompok-kelompok yang terlibat dalam suatu proses kebijakan publik dan memiliki pengaruh terhadap kebijakan tersebut. Kajian terhadap para aktor dalam formulasi kebijakan sangatlah penting. Baik dalam negara maju maupun sedang berkembang, para aktor merupakan penentu isi kebijakan dan pemberi warna dinamika tahap-tahap proses kebijakan. Bahkan para ilmuwan politik memberikan penekanan khusus pada aktor-aktor ketika menganalisis proses kebijakan, termasuk para Lasswellian yang menekankan pada *who gets what* (Grumm dalam Greenstein dan Polsby, 1975)

Menurut Charles Lindbloom, dalam memahami proses perumusan kebijakan kita perlu memahami aktor-aktor yang terlibat atau pemeran serta proses pembentukan kebijakan tersebut. Menurut James Anderson, Charles Lindbloom maupun James P. Lester dan Joseph Stewart Jr, aktor-aktor atau pemeran serta

dalam proses pembentukan kebijakan dapat dibagi ke dalam dua kelompok yakni pemeran serta resmi dan tidak resmi. Yang termasuk dalam pemeran serta resmi adalah agen-agen pemerintah (birokrasi), presiden (eksekutif), legislatif dan yudikatif. Sedangkan yang termasuk dalam kelompok pemeran serta tidak resmi meliputi kelompok-kelompok kepentingan, partai politik, dan warganegara individu (Winarno, 2012:126).

Lester dan Stewart dalam Kusumanegara (2010) memberikan pendapat bahwa aktor perumus kebijakan terdiri dari:

1. Agensi Pemerintah. Agen-agen pemerintah yang terdiri dari para birokrat karier seringkali memainkan peran penting dalam perumusan kebijakan. Mereka adalah aktor yang mengembangkan sebagian besar usulan kebijakan (inisiator kebijakan). Di Amerika Serikat, keahlian birokrat karier dalam mengembangkan usulan kebijakan untuk diformulasikan telah dimulai beberapa dekade. Sepanjang waktu keahlian mereka sebagai inisator kebijakan semakin meningkat dibandingkan dengan anggota Konggres. Peningkatan peran tersebut seiring berjalan dengan peningkatan bobot kekuasaan politik birokrat karier, sehingga dalam pengertian luas dikenal istilah “pergeseran kekuasaan eksekutif”. Pergeseran kekuasaan eksekutif tidak hanya terjadi di Amerika Serikat, tetapi merupakan fenomena yang telah menjadi kecenderungan di sebagian besar negara di dunia namun dengan penekanan yang berbeda pada tiap-tiap negara. Penekanan ekstrim misalnya seperti terjadi di Indonesia. Sejak akhir dekade 1950-

an sampai masa transisi politik sekarang ini, peran DPR dalam menginisiasi kebijakan lebih lemah dibandingkan eksekutif. Kebanyakan usulan Rancangan Undang-Undang berasal dari birokrasi ataupun eksekutif.

2. Kantor Kepresidenan. Presiden dan atau aparat eksekutif sering terlibat dalam perumusan kebijakan. Di Amerika Serikat, keterlibatan itu ditunjukkan dengan pembentukan komisi kepresidenan, *task forces*, dan komite antar agensi. Adakalanya presiden secara personal terlibat dalam perumusan kebijakan. Misalnya Presiden Jimmy Carter dikenal sebagai seorang sangat memperhatikan perumusan kebijakan dengan merinci isi kebijakan yang dibuat bersama Kongres. Dengan nuansa yang berbeda dengan di Amerika Serikat, selama hampir empat dekade pemerintahan otoriter di Indonesia peran lembaga kepresidenan sangat kuat dalam seluruh aktivitas formulasi kebijakan, sedangkan peran DPR sangat lemah sehingga hanya dianggap sebagai “tukang stempel” kebijakan.
3. Kongres (Lembaga Legislatif). Sesuai namanya, badan legislatif merupakan institusi yang secara luas dikenal sebagai perumus kebijakan publik. Lembaga ini berperan dalam melegislasi kebijakan baru maupun merevisi kebijakan yang dianggap keliru. Di negara-negara demokrasi, peran legislatif dalam perumusan kebijakan didasarkan pada keberadaan mekanisme *check and balances* menyebabkan pergeseran kekuasaan eksekutif tidak menggeser secara apriori

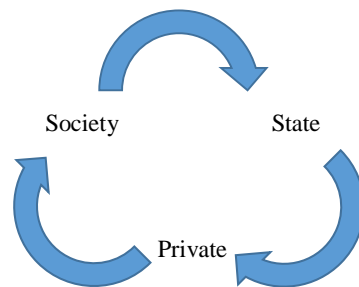
kekuasaan legislatif. Di Amerika Serikat misalnya peran Kongres lebih besar dibanding eksekutif pada revisi kebijakan *Clean Air Act* tahun 1977 dan 1990.

4. Kelompok Kepentingan. Pada umumnya di beberapa negara demokrasi, kelompok kepentingan merupakan aktor yang terlibat dalam perumusan kebijakan spesifik. Namun pada negara lainnya boleh jadi peran kelompok kepentingan tidak signifikan dalam perumusan kebijakan, misalnya di Indonesia

Menurut Moore (dalam Anggara, 2014: 187), secara umum aktor yang terlibat dalam perumusan kebijakan publik, yaitu aktor *state*, aktor privat, dan aktor masyarakat (*civil society*). Ketiga aktor ini sangat berperan dalam sebuah proses penyusunan kebijakan publik. Hubungan ketiga aktor tersebut digambarkan sebagai berikut

Gambar 1.4

Hubungan Aktor dalam Formulasi Kebijakan Publik Menurut Moore



Sumber : Anggara (2014: 187)

1.5.2.7 Peran

Teori peran (Role Theory) adalah teori yang merupakan perpaduan antara teori, orientasi, maupun disiplin ilmu. Selain dari psikologi, teori peran berawal dari sosiologi dan antropologi (Sarwono, 2002). Dalam ketiga ilmu tersebut, istilah “peran” diambil dari dunia teater. Dalam teater, seorang aktor harus bermain sebagai seorang tokoh tertentu dan dalam posisinya sebagai tokoh itu ia diharapkan untuk berperilaku secara tertentu. Posisi aktor dalam teater (sandiwara) itu kemudian dianalogikan dengan posisi seseorang dalam masyarakat. Sebagaimana halnya dalam teater, posisi orang dalam masyarakat sama dengan posisi aktor dalam teater, yaitu bahwa perilaku yang diharapkan daripadanya tidak berdiri sendiri, melainkan selalu berada dalam kaitan dengan adanya orang-orang lain yang berhubungan dengan orang atau aktor tersebut.

Biddle dan Thomas membagi peristilahan dalam teori peran dalam empat golongan, yaitu:

1. Orang-orang yang mengambil bagian dalam interaksi sosial
Orang yang mengambil bagian dalam interaksi sosial dapat dibagi dalam dua golongan sebagai berikut:
 - a. Aktor (aktor, pelaku) yaitu orang yang sedang berperilaku menurut suatu peran tertentu.
 - b. Target (sasaran) atau orang lain (other) yaitu orang yang mempunyai hubungan dengan aktor dan perilakunya.
2. Perilaku yang muncul dalam interaksi tersebut
3. Kedudukan orang-orang dalam perilaku

Kedudukan aktor dalam kebijakan publik dibagi menjadi dua, yaitu aktor primer dan aktor sekunder. Aktor primer adalah pihak dimana tanpa keterlibatannya yang berkelanjutan organisasi tidak dapat bertahan. Sedangkan aktor sekunder didefinisikan sebagai pihak yang mempengaruhi atau dipengaruhi oleh organisasi, tetapi mereka tidak terlibat dalam transaksi dengan organisasi dan tidak begitu penting untuk kelangsungan hidup organisasi.

4. Kaitan antara orang dan perilaku

Peran merupakan sebuah interaksi sosial dalam masyarakat yang menggambarkan harapan-harapan yang menuntun individu untuk berperilaku dalam kehidupan sehari-hari. Dalam dimensi kebijakan publik, para aktor dituntut untuk memainkan perilaku yang sesuai dengan peran yang dimilikinya.

1.5.2.8 Teknik Pemetaan Stakeholders

Pemetaan *stakeholder* merupakan salah satu proses penting dalam tata kelola pemerintahan yang demokratis. Freeman (1984) dalam Reed memberikan definisi *stakeholder* sebagai pihak yang terpengaruh oleh kebijakan dan pihak yang dapat mempengaruhi kebijakan. Secara sederhana, *stakeholder* dapat dipahami sebagai pihak yang dapat terpengaruh dan/atau mempengaruhi dalam sebuah keputusan. Jika dikaitkan dalam konteks kebijakan publik, maka *stakeholder* adalah pihak yang terpengaruh dan/atau mempengaruhi sebuah kebijakan publik.

WHO (2007) mengungkapkan bahwa pemetaan *stakeholder* adalah teknik yang dapat digunakan untuk mengidentifikasi dan menilai kepentingan dari pihak-pihak kunci, kelompok, atau institusi yang dapat mempengaruhi kesuksesan dari

sebuah kegiatan. Hasil dari pemetaan *stakeholder* setidaknya dapat memberikan informasi penting berikut ini: (1) siapa saja yang akan dipengaruhi; (2) siapa saja yang dapat mempengaruhi baik dalam proses maupun hasil dari sebuah kegiatan; (3) pihak mana saja yang harus dilibatkan; dan (4) kapasitas siapa yang perlu ditingkatkan untuk menjadikan mereka terlibat dalam sebuah kegiatan.

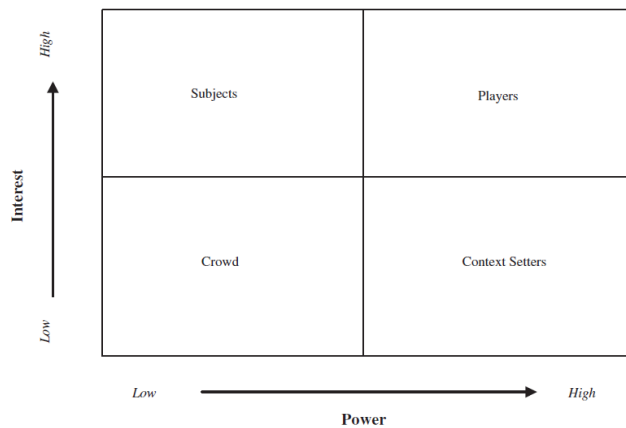
Bryson (2004) menyebutkan terdapat 8 teknik pemetaan *stakeholder*, namun jika dikaitkan dengan perumusan kebijakan publik Semarang *Smart City*, teknik pemetaan *stakeholder* yang cocok digunakan yaitu

a. *Power Versus Interest Grid*

Power serta *interest* menjadi fokus utama dalam teknik analisis model grid. *Power* bisa berasal dari potensi *stakeholder* untuk mempengaruhi kebijakan atau organisasi yang berasal dari kekuasaan berbasis kedudukan atau sumber daya mereka dalam organisasi, atau mungkin pengaruh mereka yang berasal dari kredibilitas mereka sebagai pemimpin atau ahli. Sedangkan *interest* seorang *stakeholder* terhadap sebuah kebijakan atau proyek tertentu akan diukur melalui tingkat keaktifannya.

Setelah dilakukan pemetaan *power* serta *interest* dari tiap *stakeholder*, hal yang penting untuk dilakukan adalah dalam menentukan intervensi serta langkah-langkah yang perlu dilakukan terhadap *stakeholder* yang sudah berhasil dipetakan. Gambaran terkait intervensi yang harus dilakukan terhadap *stakeholder* yang telah diketahui *power* serta *interest*-nya dapat dilihat dari ilustrasi di bawah ini:

Gambar 1.5
Kuadran Analisis Power Versus Interest Grid



Sumber : Bryson (2004)

Keterangan

- a. *crowd* (lemah dalam *power* serta *interest*).
- b. *context setters* (memiliki *power* akan tetapi hanya memiliki *direct interest* yang kecil).
- c. subjek yaitu *stakeholder* yang memiliki *interest* tapi dengan *power* yang kecil
- d. *player* yaitu *stakeholder* yang memiliki *power* dan *interest* secara signifikan.

Pemangku kepentingan di sektor A tidak memiliki *interest* yang tinggi dalam keputusan organisasi juga *power* yang rendah untuk mempengaruhi dan memberikan dampak yang besar. Namun demikian, organisasi harus tetap menjaga kelompok ini mendapatkan informasi

dalam batas yang diperlukan, tetapi tidak harus berinvestasi terlalu banyak ke mereka. Pemangku kepentingan di sektor B memiliki *interest* yang tinggi dalam merespon semua keputusan organisasi meskipun sebenarnya mereka tidak memiliki power yang besar untuk mempengaruhi. *Stakeholder* ini bisa dijadikan sebagai sekutu dalam mendukung kebijakan tertentu. Oleh karenanya penting untuk menginformasikan isu-isu yang mereka minati.

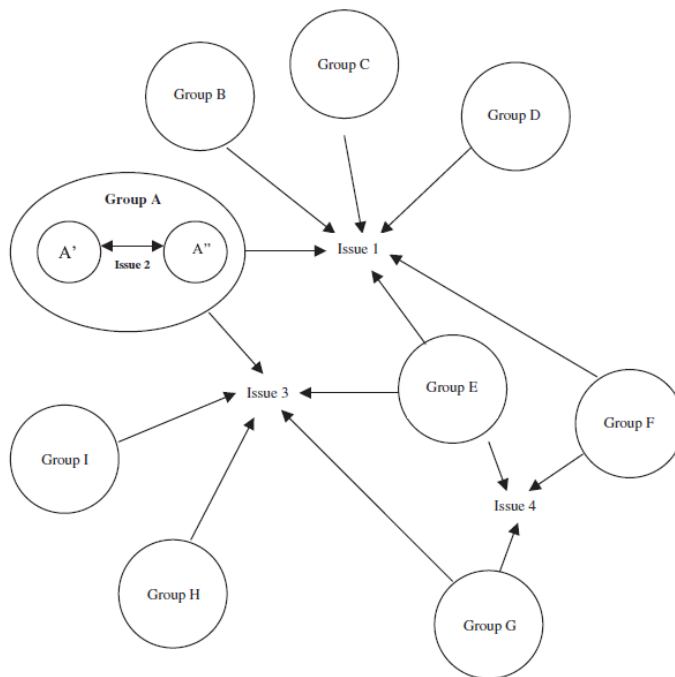
Pemangku kepentingan di sektor C biasanya adalah investor atau legislatif. Mereka berperilaku pasif dan menunjukkan rendahnya interest dalam urusan perusahaan. Menghadapi tipe *stakeholder* seperti ini perlu untuk menganalisis potensi minat dan reaksi kelompok-kelompok ini dalam semua perkembangan penting dalam organisasi, dan melibatkan mereka sesuai dengan kepentingan mereka. *Stakeholder* yang terpenting dan berapa pada sektor D sebagai *key player* harus dilibatkan dalam semua perkembangan organisasi.

b. *Stakeholder Issue Interrelationship Diagram*

Teknik ini digunakan untuk menganalisis hubungan berbagai jenis *stakeholder* berkaitan dengan berbagai isu kebijakan dan bagaimana berbagai *stakeholder* tersebut berhubungan satu dengan yang lain. Selain itu, teknik ini juga bertujuan untuk mengetahui bagaimana potensi kerjasama dan konflik antar *stakeholder*.

Gambar 1.6

Diagram Stakeholder Issue Interrelationship



Sumber : Bryson (2004)

Panah dalam diagram menunjukkan bahwa *stakeholder* memiliki *interest* pada isu, meskipun spesifik *interest* berbeda antar *stakeholder*, dan *interest* tersebut memungkinkan terjadinya konflik antar *stakeholder*. Panah dalam diagram harus diberi label sebelumnya untuk menunjukkan *interest* di setiap kasus yang ada. Selain itu, pelabelan dapat menunjukkan secara jelas apakah *interest* tersebut merupakan konflik atau bukan.

c. Value Orientation Mapping

Model ini dikembangkan oleh The Victorian Department of Primary Industries pada tahun 2007 (Kennon, 2009). Menurut Kennon langkah-langkah yang dapat digunakan diantaranya:

1. Identifikasi: pendataan kelompok, organisasi, dan orang yang relevan.
2. Analisis: memahami perspektif dan ketertarikan *stakeholder*.

Kriteria yang bisa digunakan untuk menganalisis perspektif dan ketertarikan *stakeholder*, diantaranya : (a) kontribusi (value) mengidentifikasi apakah *stakeholder* mempunyai informasi, nasehat, atau keahlian; (b) legitimasi; (c) kemauan untuk terlibat; (d) pengaruh, seberapa berpengaruh *stakeholder*?; dan (e) derajat keperluan untuk terlibat (*necessity of involvement*).

Tabel 1.5

Tabel Orientasi Nilai Stakeholder

Stakeholder	Expertise		Willingness	Value	
	Contribution	Legitimacy	Willingness to Engage	Influence	Necessity of Involvement
A	High: Knowledge in X issue is of value to the company	High : Directly affected by our company's activity	High : Proactive group that is already engaging	Low : Relatively unknown group	Low : Not an outspoken stakeholder
B	Medium	Medium	High	Medium	Medium

Sumber : LAN RI (2017)

Berdasarkan hal tersebut, dapat disimpulkan bahwa dalam menganalisis peran aktor perumusan kebijakan Semarang *Smart City* digunakan langkah-langkah sebagai berikut

- a. Identifikasi aktor-aktor yang berperan
- b. Memetakan tingkat kekuatan dan ketertarikan antar aktor
- c. Memahami isu yang menjadi fokus utama masing-masing aktor
- d. Memahami besaran kontribusi, kemauan untuk terlibat, dan derajat keperluan untuk terlibat

1.5.3 Smart City

Smart City merupakan kota yang dapat mengetahui (*sensing*) keadaan kota di dalamnya, memahami (*understanding*) keadaan tersebut lebih jauh, dan melakukan aksi (*acting*) terhadap permasalahan tersebut (Suhono Supangkat, 2015). Konsep *Smart City* sudah tumbuh sejak tahun 1990an berkat perkembangan koneksi internet yang mendunia. Perkembangan teknologi informasi yang makin berkembang pada awal tahun 2000 yang memudahkan masyarakat untuk berkomunikasi secara dua arah dan terjadi secara langsung semakin menambah popular konsep tersebut. Pada tahun 2008, perusahaan yang bergerak di bidang komputer asal Amerika Serikat bernama IBM meluncurkan gagasan *Smarter Planet*. Gagasan tersebut merupakan cikal bakal pengembangan *Smart City* di seluruh dunia.

Smart City kemudian dirasa penting untuk dilaksanakan di Indonesia, terutama di kota-kota besar dengan berbagai macam permasalahan di dalamnya. Di DKI Jakarta misalnya, total kecepatan rata-rata kendaraan bermotor hanya sekitar 20 Km/h, yang mana menimbulkan kerugian hingga Rp. 67 Triliun per tahunnya (Bappenas, 2017). Sebagai perbandingan, APBD DKI Jakarta pada tahun 2017 adalah Rp. 70,1 Triliun. Tentunya permasalahan tersebut tidak bisa hanya dilihat dari sisi materi. Banyak aspek lingkungan sosial yang berhubungan dengan dampak tersebut.

Carragliu dkk (Nuzir dan Saifuddin, 2015) menyebutkan bahwa kota akan menjadi pintar apabila investasi pada sumber daya manusia, modal sosial serta infrastruktur sistem komunikasi tradisional dan modern dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dan kehidupan yang berkualitas dengan pengelolaan sumber daya alam yang bijaksana, melalui tata pemerintahan yang partisipatif. Di samping itu, Cohen (2012) membagi *Smart City* menjadi 6 dimensi, yaitu: (1) *Smart economy*; (2) *Smart mobility*; (3) *Smart environment*; (4) *Smart people*; (5) *Smart living*; dan (6) *Smart governance*; dengan masing-masing indikator sebagai berikut

Tabel 1.6
Indikator Smart City

<i>Dimension</i>	<i>Working Area</i>	<i>Indicator</i>
<i>Smart Environment</i>	<i>Smart Buildings</i>	<i>Sustainability-certified Buildings</i>
		<i>Smart Homes</i>
	<i>Resources Management</i>	<i>Energy</i>
		<i>Carbon Footprint</i>
		<i>Air Quality</i>
		<i>Waste Generation</i>
	<i>Sustainable Urban Planning</i>	<i>Water Consumption</i>
		<i>Climate resilience planning</i>
		<i>Density</i>
<i>Smart Mobility</i>	<i>Green Space per Capita</i>	
	<i>Efficient Transport</i>	<i>Clean-energy Transport</i>
	<i>Multi-modal Access</i>	<i>Public Transport</i>
	<i>Technology Infrastructure</i>	<i>Smart Cards</i>
<i>Smart Government</i>	<i>Online Services</i>	<i>Access to real-time information</i>
		<i>Online Procedures</i>
	<i>Infrastructure</i>	<i>Electronic Benefits Payments</i>
		<i>WiFi Coverage</i>
		<i>Broadband Coverage</i>
		<i>Sensor Coverage</i>
	<i>Open Government</i>	<i>Integrated Health + Safety Operations</i>
		<i>Open Data</i>
<i>Open Apps</i>		
<i>Smart Economy</i>	<i>Entrepreneurship & Innovation</i>	<i>Privacy</i>
		<i>New Startups</i>
		<i>Research and Developments</i>

		<i>Employment Levels</i>
		<i>Innovation</i>
	Productivity Local and Global Connection	<i>GRP per Capita</i>
		<i>Exports</i>
		<i>International Events Hold</i>
Smart People	Inclusion	<i>Internet-connected Households</i>
		<i>Smartphone Penetration</i>
		<i>Civic Engagement</i>
	Education	<i>Secondary Education</i>
		<i>University Graduates</i>
	Creativity	<i>Foreign-born Immigrants</i>
		<i>Urban Living Lab</i>
		<i>Creative Industry Jobs</i>
	Smart Living	Culture and Well-being
<i>Gini Index</i>		
<i>Quality of life ranking</i>		
<i>Investment in Culture</i>		
Safety		<i>Crime</i>
		<i>Smart Crime Prevention</i>
Health		<i>Single Health History</i>
		<i>Life Expectancy</i>

Sumber : Cohen, 2014

Indikator-indikator tersebut dirasa cukup untuk mendeskripsikan keadaan *Smart City* di suatu kota. Namun, keenam dimensi tersebut tidak bersifat baku, melainkan dapat diganti sesuai dengan kondisi masing-masing kota. Kota Semarang dalam kasus ini mengganti dimensi *Smart Mobility* dengan dimensi *Smart Branding* guna mewujudkan 10 Program Prioritas yang tertuang dalam RPJMD Kota Semarang tahun 2016-2021.

1.6 Operasionalisasi Konsep

Secara umum, aktor dalam perumusan kebijakan Semarang *Smart City* adalah *state*, *society*, *private*. Sesuai dengan alat penelitian dan teori yang digunakan, maka fenomena yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah:

1. Identifikasi aktor-aktor yang terlibat dalam perumusan kebijakan Semarang *Smart City*
2. Menganalisis peran yang dilakukan oleh aktor kebijakan
Dalam menganalisis peran, terdapat empat fenomena yang dapat dilihat, yaitu:
 - a. Orang- orang yang mengambil bagian dalam interaksi sosial
 - b. Perilaku yang muncul dalam interaksi tersebut
 - c. Kedudukan orang- orang dalam perilaku
 - d. Kaitan antara orang dan perilaku
3. Memetakan tingkat kekuatan aktor
Potensi aktor untuk mempengaruhi kebijakan atau organisasi yang berasal dari kekuasaan berbasis kedudukan atau sumber daya mereka dalam organisasi, atau pengaruh mereka yang berasal dari kredibilitas mereka sebagai pemimpin atau ahli.
4. Memetakan tingkat ketertarikan aktor
Tingkat ketertarikan aktor terhadap sebuah kebijakan dapat diukur melalui tingkat prioritas isu yang menjadi kewenangan masing-masing aktor
5. Memahami besaran kontribusi aktor kebijakan

Commented [T9]: (yaitu:)

6. Memahami tingkat kemauan untuk terlibat dalam proses kebijakan oleh aktor kebijakan
7. Memahami tingkat keperluan untuk terlibat dalam proses kebijakan oleh aktor kebijakan

1.7 Metode Penelitian

1.7.1 Desain Penelitian

Keith F. Punch (dalam Nugroho, 2014: 28) mengelompokkan penelitian menjadi:

- a. Penelitian kuantitatif
- b. Penelitian kualitatif
- c. Penelitian gabungan kuantitatif dan kualitatif

Pada penelitian ini, digunakan penelitian kualitatif yaitu penelitian yang menggunakan latar ilmiah, dengan maksud menafsirkan metode yang terjadi dan dilakukan dengan maksud menafsirkan fenomena yang terjadi dan dilakukan dengan jalan melibatkan berbagai metode yang ada (Moelong, 2007: 5).

Menurut Jane Richie, penelitian kualitatif adalah upaya untuk menyajikan dunia sosial, dan perspektif nya di dalam dunia, dari segi konsep, perilaku, persepsi dan persoalan tentang manusia yang diteliti. Apa yang harus diteliti dalam penelitian kualitatif yaitu konsep, perilaku, persepsi dan persoalan tentang manusia yang diteliti.

1.7.2 Situs Penulisan

Situs Penelitian ini adalah Pemerintah Kota Semarang. Penelitian dilaksanakan di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Semarang dan Dinas Komunikasi,

Informatika, Statistik dan Persandian Kota Semarang sebagai aktor utama perumusan kebijakan Semarang *Smart City*.

1.7.3 Subjek Penulisan

Yang dimaksud subjek penulisan dalam hal ini adalah individu atau kelompok yang diharapkan penulis dapat menceritakan apa yang ia ketahui tentang sesuatu yang berkaitan dengan fenomena atau kasus yang diteliti. Atau dengan kata lain dapat disebut sebagai Informan.

Informan adalah orang yang bisa dimanfaatkan untuk menunjang penulisan kualitatif ini sehingga informan dapat memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penulisan.

Dalam penulisan ini dibutuhkan beberapa narasumber yang disebut sebagai informan. Dalam melakukan penulisan informan yang baik adalah informan yang dapat dipercaya, mempunyai pandangan atau wawasan luas mengenai *Smart City* atau para pihak yang terlibat langsung dengan fokus permasalahan yang akan diteliti, dengan kata lain informan yang dipilih adalah informasi kunci (key informan).

Dengan memperhatikan karakter informan tersebut, maka dalam penulisan di sini jumlah informan yang dibutuhkan tidak dapat ditetapkan sejak awal dalam pembuatan rancangan penulisan. Dengan demikian jumlah informan di sini bisa sedikit atau banyak tergantung dari perkembangan di lapangan. Informan dalam penulisan ini antara lain Pemerintah Kota Semarang khususnya yang terdapat di Komplek Kantor Walikota Semarang, Relawan Masyarakat, LKM/BKM, KSM

(kelompok swadaya masyarakat), dan masyarakat yang dapat mendukung data-data penulisan ini.

1.7.4 Jenis Data

Dalam penulisan kualitatif ini, yang menjadi instrumen penulisan adalah penulis sendiri. Selanjutnya menurut Nasution (dalam Sugiyono, 2010 : 223) "Dalam penulisan kualitatif, tidak ada pilihan lain daripada menjadikan manusia sebagai instrumen penulisan utama. Alasannya adalah bahwa segala sesuatu belum mempunyai bentuk pasti. Masalah fokus penulisan, prosedur penulisan, hipotesis yang digunakan, bahkan hasil yang diharapkan, itu semuanya tidak dapat ditentukan secara pasti dan jelas sebelumnya. Segala sesuatu masih perlu dikembangkan sepanjang penulisan itu. Dalam keadaan yang serba tidak pasti dan jelas itu, tidak ada pilihan lain dan hanya penulis itu sendiri sebagai alat satu-satunya yang dapat mencapainya."

Pada penulisan tentang PERAN AKTOR DALAM FORMULASI KEBIJAKAN SEMARANG *SMART CITY*, menggunakan jenis data:

1. Data primer yang merupakan data yang diperoleh langsung dari sumbernya. Data-data yang diperoleh melalui pertanyaan-pertanyaan dari informan dalam wawancara dan observasi/pengamatan langsung.
2. Data sekunder adalah catatan tentang adanya suatu peristiwa-peristiwa yang sudah ada sebelumnya berupa catatan majalah dokumen, laporan dan sumber lain yang berhubungan dengan penulisan.

1.7.5 Teknik Pengumpulan Data

Dalam penulisan ini menggunakan teknik pengumpulan data dalam tiga langkah (hal ini seperti yang dikemukakan dalam buku Sugiyono)

1. *Getting in*

Merupakan proses memasuki lokasi penulisan.

2. *Getting along*

Merupakan proses berada di lokasi penulisan, dimana dalam lokasi penulisan tersebut penulis berusaha menjalin kepercayaan dengan informan pada saat berada di lokasi penulisan, agar informan dapat memberikan informasi yang di butuhkan penulis.

3. *Logging the data*

Proses mengumpulkan data dari informan:

a. Wawancara mendalam (*Depth Interview*)

Teknik pengumpulan data menggunakan teknik wawancara. Wawancara adalah teknik pengumpulan data yang digunakan penulis untuk mendapatkan keterangan lisan melalui bercakapcakap dan berhadapan muka dengan orang yang dapat memberikan keterangan pada si penulis.

b. Observasi

Merupakan upaya pengamatan langsung terhadap objek penulisan untuk memperkuat dan meyakinkan hasil wawancara dan fenomena selama proses *getting along*.

c. Dokumentasi

Mencari dokumen berupa artikel di koran, foto, dan laporan yang sesuai dengan permasalahan.

d. Studi pustaka

Teknik pengumpulan data dengan cara mencari informasi dari literatur dan buku yang relevan dari penulisan

1.7.6 Analisis dan Interpretasi Data

Dalam suatu kerangka penulisan mutlak dibutuhkan apa yang disebut sebagai analisis data. Karena fungsinya adalah sebagai suatu proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar yang menggunakan rumus-rumus tertentu.

Dalam penulisan kualitatif, data diperoleh dari berbagai sumber, dengan menggunakan teknik pengumpulan data yang bermacam-macam (triangulasi) dan dilakukan secara terus-menerus sampai datanya jenuh. Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan di lapangan, dan dokumentasi dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami Oleh diri sendiri maupun orang lain.

Analisis data yang dipergunakan dalam penulisan ini adalah teknik analisis domain (Sugiyono, 2010:256) dilakukan oleh memperoleh gambaran umum dan menyeluruh tentang situasi sosial yang diteliti. Data diperoleh dari grand tour dan ministour question. Pengumpulan data dilakukan secara terus-menerus melalui pengamatan, wawancara mendalam dan dokumentasi sehingga data yang

terkumpul menjadi banyak, oleh karena itu pada tahap ini diperlukan analisis lagi yang disebut dengan analisis taksonomi. Analisis taksonomi (Sugiyono, 2010:261) adalah analisis terhadap keseluruhan data yang terkumpul berdasarkan domain yang telah ditetapkan menjadi *cover term*. Oleh penulis dapat diurai secara lebih rinci dan mendalam melalui analisis taksonomi ini.

Secara singkat tata cara analisa dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Reduksi Data, diartikan sebagai proses pemilihan pemusatan perhatian pada penyederhanaan pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan hasil penulisan di lapangan.
2. Pengujian Data, data disajikan secara tertulis berdasarkan kasus-kasus actual yang saling berkaitan. Tampilan data (*data display*) digunakan untuk memahami apa yang sebenarnya terjadi.
3. Menarik Kesimpulan Verifikasi, merupakan langkah terakhir dalam kebijakan analisis kualitatif.