



**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENANGGULANGAN HIV/AIDS  
DI KOTA SEMARANG**

**(Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2013)**

**Skripsi**

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

**Penyusun**

**Nama : Neysadella Adilina**

**NIM : 14030117120013**

**DEPARTEMEN ADMINISTRASI PUBLIK  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2021**

## HALAMAN PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

1. Nama Lengkap : Neysadella Adilina
2. Nomor Induk Mahasiswa : 14030117120013
3. Tempat / Tanggal Lahir : Jepara, 03 November 1998
4. Jurusan / Program Studi : Administrasi Publik
5. Alamat : Kuwasen 002/001, Jepara

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

**“Implementasi Kebijakan Penanggulangan HIV/AIDS di Kota Semarang (Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 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 tanggungjawab.

Semarang, 21 Oktober 2021  
Pembuat Pernyataan,



Neysadella Adilina  
NIM. 14030117120013

## HALAMAN PENGESAHAN

Judul Skripsi : Implementasi Kebijakan Penanggulangan HIV/AIDS di Kota Semarang (Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2013)

Nama Penyusun : Neysadella Adilina


NIM : 14030117120013

Program Studi : Administrasi Publik

**Dinyatakan sah sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan Strata I.**

Semarang, 8 Desember 2021



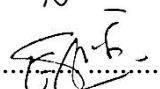
Dekan  
  
Dr. Drs. Hardi Warsono, MTP.  
NIP. 196408271990011001

Wakil Dekan I  
  
Dr. Drs. Teguh Yuwono, M.Pol.Admin  
NIP. 1969082219940311003

### Dosen Pembimbing :

1. Dra. Dewi Rostyaningsih, M.Si (.....)
2. Dra. Hesti Lestari, MS (.....)

### Dosen Penguji Skripsi :

1. Dra. Dewi Rostyaningsih, M.Si (.....)
2. Dra. Hesti Lestari, MS (.....)
3. Prof. Dr. Endang Larasati Setianingsih, M.S. (.....)

## HALAMAN MOTTO

*Life doesn't get easier, you just get stronger*

*“Weak people revenge, strong people forgive, intelligent people ignore”*

*(Albert Einstein)*

## 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, Bapak Triyogo Adi Waluyanto, dan Ibu Nonny Herlina yang tidak pernah putus memberikan doa, dukungan, dan kepercayaan kepada saya untuk dapat menyelesaikan skripsi ini.*
- 2. Adik-adik saya, yang selalu membantu dan memberikan dukungan, semangat, serta doa.*
- 3. Seluruh Keluarga Besar yang terus mendukung perjuangan saya selama di bangku perkuliahan.*
- 4. Bima Bayu Aji 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*

Judul : Implementasi Kebijakan Penanggulangan HIV/AIDS di Kota Semarang (Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2013)

Nama : Neysadella Adilina

NIM : 14030117120013

---

## ABSTRAK

Sejak Covid-19 dinyatakan sebagai pandemi dunia, HIV/AIDS seolah hilang padahal penyebarannya pun tetap terjadi. Perkembangan temuan pengidap HIV/AIDS di Kota Semarang semakin meningkat setiap tahunnya. Banyaknya infeksi HIV/AIDS ini disebabkan oleh maraknya perilaku berisiko tinggi tertular HIV/AIDS di wilayah populasi kunci. Selain itu, masih rendahnya pemahaman masyarakat mengenai pencegahan, penularan, dan penanggulangan HIV/AIDS. Rendahnya pengetahuan masyarakat tentunya akan menimbulkan stigma negatif yang tinggi di masyarakat. Sehubungan dengan hal tersebut, sebagai respon atas banyaknya kasus HIV/AIDS, dan kurangnya pemahaman masyarakat, Pemerintah Daerah Kota Semarang lantas menetapkan landasan hukum, yakni Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2013 tentang Penanggulangan HIV/AIDS di Kota Semarang. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi dan menganalisis bagaimana implementasi kebijakan penanggulangan HIV/AIDS di Kota Semarang, serta mengetahui sejauh mana strategi yang telah dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Semarang untuk mencapai keberhasilan implementasi kebijakan tersebut. Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Implementasi Program Penanggulangan HIV/AIDS di Kota Semarang yang berpedoman pada Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2013 tentang Penanggulangan HIV AIDS di Kota Semarang, yaitu promosi, pencegahan, penanganan, dan rehabilitasi sosial, dinilai sudah cukup baik. Akan tetapi, masih terdapat beberapa faktor yang menghambat proses pelaksanaan implementasi program tersebut, yaitu kegiatan distribusi kondom yang belum maksimal, masih ada ODHA yang putus pengobatan, belum semua pihak yang terlibat memahami isi dari Perda, dan faktor pandemi Covid-19. Oleh karena itu, rekomendasi yang dapat diberikan adalah meningkatkan kegiatan penjangkauan sekaligus penyuluhan ke tempat berisiko tinggi tertular HIV, dan menggandeng KDS/WPA untuk melakukan pendekatan dan pendampingan kepada ODHA.

**Kata Kunci** : implementasi kebijakan, pencegahan, penanganan, penanggulangan HIV/AIDS

*Title : Implementation of HIV/AIDS Control Policy in Semarang City (Based on Semarang City Regional Regulation Number 4 of 2013)*

*Name : Neysadella Adilina*

*NIM : 14030117120013*

---

## **ABSTRACT**

*HIV/AIDS appears to have disappeared since Covid-19 was declared a global pandemic, despite the fact that its spread continues. The number of people living with HIV/AIDS in the city of Semarang is growing every year. The prevalence of high-risk HIV/AIDS behaviors in key population areas contributes to the increase in HIV/AIDS infections. Furthermore, the general public's understanding of HIV/AIDS prevention, transmission, and management remains limited. The lack of public awareness will almost certainly result in a high negative stigma in society. In this regard, the Semarang City Government established a legal basis, namely the Semarang City Regional Regulation Number 4 of 2013 concerning HIV/AIDS Prevention in the City of Semarang, in response to the large number of HIV/AIDS cases and the lack of public understanding. The purpose of this study is to identify and analyze how HIV/AIDS prevention policies are implemented in the city of Semarang, as well as to determine how far the strategies that have been carried out by the city of Semarang's local government to achieve the successful implementation of these policies have progressed. The descriptive qualitative research method is used in this study. The findings revealed that the implementation of the HIV/AIDS control program in the city of Semarang was quite good, based on the local regulation of the city of Semarang Number 4 of 2013 concerning the prevention of HIV/AIDS in the city of Semarang, namely promotion, prevention, treatment, and social rehabilitation. However, there are still several factors impeding the program's implementation, including underutilized condom distribution activities, PLWHA dropping out of treatment, not all parties involved understanding the contents of the Regional Regulation, and the Covid-19 pandemic factor. As a result, the recommendations that can be made are to increase outreach activities as well as outreach to places where people are at high risk of contracting HIV, and to collaborate with KDS/WPA to approach and assist PLWHA.*

**Keywords :** *policy implementation, prevention, treatment, and control of HIV/AIDS*

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis haturkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa yang telah melimpahkan rahmat dan berkat-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Implementasi Kebijakan Penanggulangan HIV/AIDS di Kota Semarang (Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2013)”**. Skripsi ini disusun untuk memenuhi persyaratan dalam menyelesaikan pendidikan Strata 1 Departemen Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro.

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. Allah Subhanahu wa ta'ala, karena atas izin-NYA penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
2. Bapak Dr. Hardi Warsono, M.TP selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro Semarang.
3. Ibu Dra. Tri Yuniningsih, M.Si selaku Kepala Departemen Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro.
4. Ibu Dra. Dewi Rostyaningsih, M.Si selaku Dosen Pembimbing Skripsi I yang telah sabar memberikan arahan, bimbingan serta dorongan kepada penulis sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.



5. Ibu Dra. Hesti Lestari, MS selaku Dosen Pembimbing Skripsi II yang telah sabar memberikan bimbingan serta dorongan sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.
6. Prof. Dr. Endang Larasati Setianingsih, M.S selaku dosen Dosen Wali yang terus memberikan pendampingan dan nasihat yang berguna bagi masa depan penulis.
7. Seluruh Dosen Departemen Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro atas ilmu yang telah diberikan.
8. Seluruh pegawai Dinas Kesehatan Kota Semarang, Komisi Penanggulangan HIV/AIDS Kota Semarang, Puskesmas Bandarharjo, Lembaga Swadaya Masyarakat Peduli Kasih Jawa Tengah atas kesempatan yang diberikan kepada penulis untuk melakukan penelitian guna keperluan pengambilan data pada penulisan skripsi ini.
9. Orang tua penulis, Bapak Triyogo Adi Waluyanto dan Ibu Nonny Herlina atas segala doa, dukungan, dan kasih sayang yang selalu diberikan kepada penulis sejak lahir hingga saat ini.
10. Adik penulis, Novaldy Rahmat Adi Kresna dan Nataly Puspa Adinovia yang selalu membantu dan memberikan dukungan.
11. Seluruh keluarga besar yang selalu memberikan dukungan dan doa.
12. Bima Bayu Aji yang selalu memberikan dukungan, semangat, dan doa bagi penulis.
13. Sahabat-sahabat penulis, Karina Atikaputri, Nila Putri Anindita, Juliana, Annisa, Nanda, Ribka, Arin, Mutia, Dian, Dikha, Billi, Lita, Mega yang selalu

tulus menemani saya dan mendukung saya dalam keadaan suka dan duka serta membantu dalam penyusunan skripsi.

14. Teman-teman saya yang selalu tulus menemani saya dalam keadaan suka dan duka khususnya selama perkuliahan.
15. Teman-teman seperbimbingan skripsi, yang selalu menemani dalam penyusunan skripsi ini.
16. Keluarga Besar Administrasi Publik 2017 untuk semua kenangan dan pelajaran selama masa perkuliahan.
17. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah membantu dan memberikan dukungan pada penyelesaian skripsi ini.

Penulis menyadari akan kekurangan yang mungkin ditemukan dalam penyusunan skripsi ini, dengan kerendahan hati penulis menerima kritik dan saran yang bersifat membangun demi kesempurnaan skripsi ini. Akhir kata penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca dan pihak-pihak yang membutuhkan.

Semarang, 21 Oktober 2021



Neysadella Adilina

NIM.14030117120013

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN.....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN.....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN MOTTO .....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>v</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>vi</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>vii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xi</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>xiv</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xv</b>
<b>DAFTAR SINGKATAN.....</b>	<b>xvi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang .....	1
1.2. Identifikasi Masalah .....	11
1.3. Perumusan Masalah .....	11
1.4. Tujuan Penelitian .....	11
1.5. Kegunaan Penelitian.....	12
1.6. Kajian Teori .....	13
1.6.1. Penelitian Terdahulu .....	13
1.6.2. Administrasi Publik.....	17
1.6.3. Paradigma Administrasi Publik.....	18
1.6.4. Kebijakan Publik.....	21
1.6.5. Implementasi Kebijakan.....	24
1.6.6. Program Penanggulangan HIV/AIDS .....	27
1.6.7. Implementasi Program Penanggulangan HIV/AIDS .....	29
1.6.8. Model Implementasi Kebijakan .....	32
1.7. Fenomena Penelitian .....	38

1.8. Metode Penelitian.....	41
1.8.1. Desain Penelitian.....	42
1.8.2. Situs Penelitian.....	42
1.8.3. Subyek Penelitian.....	42
1.8.4. Jenis Data .....	43
1.8.5. Sumber Data.....	44
1.8.6. Teknik Pengumpulan Data.....	44
1.8.7. Analisis dan Interpretasi Data .....	45
1.8.8. Kualitas Data.....	46
<b>BAB II GAMBARAN UMUM .....</b>	<b>47</b>
2.1. Gambaran Umum Kota Semarang .....	47
2.1.1. Letak Geografis.....	48
2.1.2. Letak Demografis.....	50
2.2. Gambaran Umum Dinas Kesehatan Kota Semarang .....	51
2.2.1. Visi dan Misi.....	52
2.2.2. Tugas dan Fungsi .....	52
2.2.3. Struktur Organisasi .....	54
2.3. Gambaran Umum Puskesmas Bandarharjo.....	55
2.3.1. Visi dan Misi.....	55
2.3.2. Tugas dan Fungsi .....	55
2.4. Gambaran Umum Komisi Penanggulangan HIV/AIDS Kota Semarang ..	56
2.4.1. Visi dan Misi.....	56
2.4.2. Tugas dan Fungsi .....	57
2.4.3. Struktur Organisasi .....	58
<b>BAB III HASIL PENELITIAN .....</b>	<b>61</b>
3.1. Deskripsi Informan.....	61
3.2. Implementasi Program Penanggulangan HIV/AIDS di Kota Semarang ...	62
3.2.1. Promosi .....	63
3.2.2. Pencegahan.....	65
3.2.3. Penanganan .....	67
3.2.4. Rehabilitasi Sosial.....	71

3.3.	Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Proses Implementasi Program .....	73
3.3.1.	Organisasi.....	73
3.3.2.	Interpretasi .....	83
3.3.3.	Aplikasi .....	85
<b>BAB IV PEMBAHASAN.....</b>		<b>92</b>
4.1.	Implementasi Program Penanggulangan HIV/AIDS di Kota Semarang ...	92
4.1.2.	Pencegahan.....	94
4.1.3.	Penanganan .....	96
4.1.4.	Rehabilitasi Sosial.....	98
4.2.	Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Proses Implementasi Program .....	99
4.2.1	Organisasi.....	99
4.2.2.	Interpretasi.....	104
4.2.3.	Aplikasi .....	106
<b>BAB V PENUTUP.....</b>		<b>109</b>
5.1.	Kesimpulan .....	109
5.1.1.	Implementasi Program Penanggulangan HIV/AIDS di Kota Semarang .	109
5.1.2.	Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Proses Implementasi Program .....	110
5.2.	Saran.....	111
5.2.1.	Implementasi Program Penanggulangan HIV/AIDS di Kota Semarang .	111
5.2.2.	Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Proses Implementasi Program .....	112
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>		<b>113</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>		<b>116</b>

## DAFTAR GAMBAR

1.1. Jumlah Kasus HIV/AIDS Berdasarkan Tahun di Indonesia.....	2
1.2. Kumulatif Kasus HIV/AIDS tahun 1995-2019 di Kota Semarang.....	5
1.3. Jumlah Kasus HIV/AIDS per Kecamatan di Kota Semarang.....	6
1.4. Implementasi sebagai Delivery Mechanism Policy Output .....	25
2.1. Peta Kota Semarang .....	49
2.2. Struktur Organisasi Dinas Kesehatan Kota Semarang.....	54
2.3. Struktur Organisasi Komisi Penanggulangan AIDS Kota Semarang .....	60
3.1. Kegiatan Promosi Kesehatan di Puskesmas Bandarharjo.....	64
3.2. Rapat Koordinasi Pencegahan dan Penanggulangan HIV/AIDS.....	76
4.1. Mekanisme Pelayanan Komprehensif Berkesinambungan HIV/AIDS .....	97

## DAFTAR TABEL

1.1. Peringkat Jawa Tengah Berdasarkan Kumulatif Kasus HIV/AIDS.....	4
1.2. Kasus HIV Berdasar Kelompok Risiko Kota Semarang .....	7
1.3. Ringkasan Penelitian Terdahulu .....	13
2.1. Jumlah Penduduk Kota Semarang Periode Juni 2020.....	51
2.2. Susunan Keanggotaan Komisi Penanggulangan AIDS Kota Semarang.....	58
3.1. Informan Penelitian.....	62
3.2. Kegiatan Penanggulangan HIV/AIDS yang dilaksanakan oleh KPA.....	88
4.1. Kasus HIV Berdasar Kelompok Risiko Kota Semarang .....	95

## DAFTAR SINGKATAN

AIDS	: <i>Acquired Immune Deficiency Syndrome</i>
APBD	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
APBN	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
ARV	: Antiretroviral
CSR	: <i>Corporate Social Responsibility</i>
Ditjen P2P	: Direktorat Jenderal Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit
DKK	: Dinas Kesehatan Kota
FKK	: Forum Kesehatan Keluarga
Gasurkes	: Petugas Surveilans Kesehatan
HIV	: <i>Human Immunodeficiency Virus</i>
IMS	: Infeksi Menular Seksual
KDS	: Kelompok Dukungan Sebaya
KIE	: Komunikasi, Edukasi, dan Informasi
KPA	: Komisi Penanggulangan AIDS
LSL	: Laki Suka Laki
LSM	: Lembaga Swadaya Masyarakat
ODHA	: Orang dengan HIV/AIDS
PDP	: Pelatihan Perawatan Dukungan Pengobatan
Penasun	: Pengguna Narkoba Suntik
PMI	: Palang Merah Indonesia
POSDCORB	: <i>Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting dan Budgeting</i>
Promkes	: Promosi Kesehatan
RPJMD	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah



SDM	: Sumber Daya Manusia
SIHA	: Sistem Informasi HIV/AIDS dan IMS
TOGA	: Tokoh Agama
UNAIDS	: <i>United Nations Programme on HIV and AIDS</i>
UPTD	: Unit Pelaksana Teknis Dinas
VCT	: <i>Voluntary Counseling and Testing</i>
WPA	: Warga Peduli AIDS
WPS	: Wanita Pekerja Seks