



**INTERAKSI AKTOR DALAM PROSES PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK
(STUDI KASUS KEBIJAKAN PERMUKIMAN DI PROVINSI DKI JAKARTA)**

Skripsi

Disusun untuk memenuhi persyaratan menyelesaikan

Pendidikan Strata 1

Program Studi Ilmu Pemerintahan

Penyusun

Nama : Favian Laksono Mahmud

NIM : 14010116120028

DEPARTEMEN POLITIK DAN PEMERINTAHAN

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS DIPONEGORO

2020

SURAT PERNYATAAN
KEASLIAN KARYA ILMIAH (SKRIPSI)

Saya yang bertandatangan dibawah ini :

Nama : Favian Laksono Mahmud
NIM : 14010116120028
Program Studi : Ilmu Pemerintahan
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

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

Interaksi Aktor dalam Proses Perumusan Kebijakan Publik
(Studi Kasus Kebijakan Permukiman di Provinsi DKI Jakarta)

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, 26 Maret 2020

Pembuat Pernyataan,

Favian Laksono Mahmud

NIM.14010116120028

HALAMAN PENGESAHAN


Judul Skripsi : Interaksi Aktor dalam Proses Perumusan Kebijakan Publik (Studi Kasus Kebijakan Permukiman di Provinsi DKI Jakarta)
Nama Penyusun : Favian Laksono Mahmud
Departemen : Politik dan Pemerintahan

Dinyatakan sah sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan Pendidikan Strata 1

Semarang, 26 Maret 2020

Dekan

Wakil Dekan I



Dr. Hadi Warsono, MTP
NIP. 196408271990011001

Dr. Drs. Teguh Yuwono, M.Pol.Admin
NIP. 196908221994031003

Dosen Pembimbing :

1. Hendra Try Ardianto, S.IP., M.A



(.....)

Dosen Penguji :

1. Nunik Retno Herawati, S.Sos., M.Si


(.....)

2. Drs. Priyatno Harsasto, M.A.


(.....)

MOTTO

“All men are intellectuals, but not all men have in society the function of intellectuals”

(Antonio Gramsci)

“Sebaik-baiknya manusia adalah manusia yang bermanfaat bagi manusia yang lain”

(HR. Ahmad, Thabrani, Daruqutni)

“Nikmati prosesnya, suatu saat kamu akan sampai”

(Film Nanti Kita Cerita Tentang Hari Ini)

HALAMAN PERSEMBAHAN

Dengan mengucapkan Puji Syukur kepada Allah SWT, Skripsi ini penulis persembahkan untuk:

1. Allah *Subhanahu Wa Ta'ala*, Tuhan Yang Maha Esa, yang senantiasa memberikan rahmat, taufik, karunia serta nikmat kepada penulis sebagai HambaNya sehingga dapat menjalankan hidup dengan semangat dan penuh rasa syukur kepadaNya.
2. Nabi Muhammad *Shalallahu Alaihi Wassalaam*, Rasul utusan Allah SWT yang telah membawa manusia dari zaman kegelapan ke zaman terang benderang, dari zaman kebodohan ke zaman ilmu pengetahuan sampai sekarang ini.
3. Kedua orang tua, Ayah dan Mama yang sangat penulis cintai dan sayangi, yang telah merawat, membesarkan, memberikan kasih sayang dan mengiringi doa di setiap langkah hidup penulis sampai sejauh ini.
4. Adikku, Levana Meilani Mahmud, yang selalu memberikan doa dan dukungan.
5. *Alm.* Kamid Hadi Sumarno dan *Almh.* Sumarni, kakek nenek ku yang telah pergi mendahului ku. Terima kasih untuk segala kebaikan dan kasih sayang dari kakek dan nenek. Semoga Allah SWT senantiasa menghapuskan dosa-dosa, menerima segala amal ibadah, dan melapangkan alam kuburnya.
6. Dani Holidin dan Sri Idawati, kakek nenek ku yang *Alhamdulillah* masih diberikan umur panjang. Terima kasih untuk segala kebaikan dan kasih sayang dari kalian. Semoga selalu diberi nikmat sehat *wal'afiat* oleh Allah SWT.
7. Bibi ku, Yuli Fitriani, yang selalu menyayangi, membantu dan mendukung penulis dari kecil sampai sekarang ini.
8. Paman dan Bibi ku, Imam Yahdi, S.Sos., M.SI., dan Dwi Lestari, S. Pd., yang telah banyak membantu dan mendukung penulis secara moriil dan materiil selama penulis menyelesaikan studi di kampus Universitas Diponegoro.

9. Semua keluarga besar dan sanak saudara yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu.
10. Bapak Mahmud, SE., dan Ibu Dewi Eka Setyaningsih, S.AP M.Si, selaku mentor dan pembimbing magang yang telah memberikan banyak motivasi dan pengalaman kepada penulis selama magang di BAPPEDA Kota Bekasi.
11. Keluarga besar HMJIP FISIP Undip 2017, khususnya Bidang Sosial Politik (Sospol) yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu, terima kasih atas kebaikan dan kesempatan belajar berorganisasi di rumah terdekat selama Departemen Politik dan Pemerintahan. *Sospol, Kontrol, Gaspol!!!*
12. Keluarga besar BEM FISIP Undip 2018, khususnya Bidang Pengabdian Masyarakat (Dimas) yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu, terima kasih banyak atas segala cerita kebaikan dalam mengukir kebermanfaatan untuk masyarakat. *Weharima Kita, FISIP Rumah Kita! Muda bermanfaat, Mengabdikan untuk masyarakat!*
13. Keluarga besar BEM Universitas Diponegoro 2019, khususnya Bidang Sosial Masyarakat (Sosmas) yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu, terima kasih banyak atas segala cerita yang telah diukir bersama dalam langkah menyebarkan kebaikan untuk banyak orang. *Gelorakan Karya, Perubahan Indonesia! Gelora Langkah Kebaikan!*
14. Seluruh teman-teman angkatan 2016 Ilmu Pemerintahan, yang telah menjadi teman seperjuangan dan kisah suka duka selama mengarungi samudera perkuliahan di Departemen Politik dan Pemerintahan dari zaman Mahasiswa Baru (Maba) sampai dengan menumpuh kelulusan. Semoga kesuksesan selalu menyertai kalian semua.
15. Kepada Ibu Kornas, Aris Setia Rini, dan seluruh pengurus inti Fornas Sosmas BEM se-Indonesia tahun 2019-2020, yang telah berjuang bersama untuk mengabdikan dan bersinergi kepada Ibu Pertiwi. *Salam Dandelion!*
16. Sahabat-sahabat ku, Taek Manok Grup, Agus Fatkhurohman, Yuyung Candra, Okza Hendrian Wijaya dan Jerry Abriel yang telah menjadi teman-teman setia untuk berbagi keluh kesah, *sambat* dan segala hal yang dialami bersama dalam kehidupan permahasiswaan duniawi.

17. Kawan seperjuangan dan seperbimbingan dosen gaul dan progresif Mas Hendra, kepada Mas Evan Aditama, Krista Yuliani, Astri Kurniawati dan Vincent Manalu, semangat untuk menggapai kesuksesan di langkah selanjutnya.
18. Orang terkasih, teman satu angkatan, teman satu jurusan, teman satu hati dan perasaan, Dhiya Jihan Tifana, yang selalu menjadi *support system* utama bagi penulis selama menjalani fase kehidupan di Tembalang dan Semarang. Jikalau berjodoh kita takkan kemana, karena apa yang sudah digariskan oleh Allah SWT takkan bisa direbut oleh manusia.
19. Dan kepada semua pihak yang telah banyak membantu dan mendukung penulis dalam mengarungi samudera kehidupan perkampusan dan permahasiswaan yang belum penulis sebutkan satu persatu.

Semarang, 26 Maret 2020

Penulis

Favian Laksono Mahmud

ABSTRACT

This study wanted to find out how the interaction between actors in the process of formulating public policies, especially settlement policies in DKI Jakarta Province. The method used in this study is a qualitative method with a case study approach, which is an approach to deepen a unique case. The process of formulating public policy is a process of interdependence between the actors involved and bargaining between actors occurs. The results of this study find political contracts as a momentum of interaction between actors and the process of interaction that occurs between policy actors is cooperative and accommodative interaction. So the conclusion of this study is the cooperative and accommodative interaction between actors tends to be effective in producing settlement policy decisions without evictions in DKI Jakarta Province.

Keywords: Settlement Policy, Political Contract, Actors Interaction, The Formulation of Public Policy Process

ABSTRAK

Penelitian ini hendak mengetahui bagaimana interaksi antar aktor dalam proses perumusan kebijakan publik khususnya kebijakan permukiman di Provinsi DKI Jakarta. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif dengan pendekatan *case study*, yaitu pendekatan untuk memperdalam satu kasus yang unik. Proses perumusan kebijakan publik merupakan proses interdependensi antar aktor yang terlibat dan terjadi *bargaining* antar aktor. Hasil dari penelitian ini menemukan kontrak politik sebagai momentum interaksi antar aktor dan proses interaksi yang terjadi antar aktor kebijakan adalah interaksi kooperatif dan akomodatif. Sehingga kesimpulan dari penelitian ini adalah interaksi kooperatif dan akomodatif antar aktor cenderung efektif untuk menghasilkan *decision* kebijakan permukiman tanpa melakukan penggusuran di Provinsi DKI Jakarta.

Kata Kunci: Kebijakan Permukiman, Kontrak Politik, Interaksi Aktor, Proses Perumusan Kebijakan Publik

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Interaksi Aktor dalam Proses Perumusan Kebijakan Publik (Studi Kasus Kebijakan Permukiman di Provinsi DKI Jakarta)” dengan baik dan lancar tanpa ada kendala yang berlebih. Skripsi ini disusun untuk memenuhi syarat dalam menyelesaikan Pendidikan Strata 1 pada Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro.

Skripsi ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran positif dalam kajian disiplin ilmu politik, tata kelola pemerintahan dan kebijakan publik. Penulis akui bahwa skripsi ini jauh dari kata sempurna, oleh karena ini diharapkan penelitian ini dapat menjadi stimulus untuk langkah penelitian selanjutnya untuk mengembangkan kajian ilmu politik dan tata kelola pemerintahan.

Dalam penyusunan laporan ini tentunya tidak terlepas dari peran, bantuan dan dukungan dari berbagai pihak yang telah memberikan masukan, motivasi, kritik dan saran yang membangun dalam proses penyusunan skripsi ini. Oleh karena itu penulis mengucapkan terimakasih kepada :

1. Bapak Dr. Drs. Hardi Warsono, MTP., selaku Dekan Fakultas ISIP Universitas Diponegoro;
2. Ibu Dr. Kushandajani, MA, selaku Ketua Departemen Politik dan Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro;
3. Ibu Dra. Pudji Astuti, M.Si., selaku Sekretaris Departemen Politik dan Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro;
4. Bapak Drs. Priyatno Harsasto, MA, selaku Dosen Wali dan Dosen Penguji yang telah memberikan pengarahan, masukan dan pesan-pesan dari awal kuliah sampai sekarang ini;

5. Mas Hendra Try Ardianto, S. IP., MA, selaku Dosen Pembimbing gaul dan progresif, yang telah memberikan bimbingan, pengarahan, motivasi, pencerahan dan segala bantuan kepada penulis selama proses penyusunan skripsi;
6. Ibu Nunik Retno Herawati, S.Sos., M.Si, selaku Dosen Penguji skripsi yang telah memberikan masukan dalam perbaikan penulisan skripsi ini.
7. Kepada seluruh Dosen Departemen Politik dan Pemerintahan yang telah memberikan ilmu, pengajaran dan pengalaman selama masa perkuliahan yang dijalani oleh penulis;
8. Seluruh *Civitas Akademika* Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, dan Universitas Diponegoro yang telah memberikan pelayanan pendidikan tinggi;
9. Seluruh informan dalam penelitian ini yang telah bersedia untuk meluangkan waktunya membantu dan memberikan data-data yang dibutuhkan selama penelitian ini berlangsung.
10. Kepada para pustawan di seluruh Indonesia yang telah berjasa dan berkontribusi dalam menyediakan referensi pustaka bagi penulis selama menyusun skripsi ini.
11. Kedua orangtua yang senantiasa mendukung dan mendoakan kelancaran selama kuliah dan proses penyusunan skripsi.

Penulis menyadari bahwa laporan ini masih banyak kekurangan. Oleh karena itu kritik dan saran yang membangun sangat dibutuhkan.

Semarang, 26 Maret 2020

Favian Laksono Mahmud

DAFTAR ISI

| | |
|--|--------------|
| HALAMAN JUDUL | i |
| SURAT PERNYATAAN | ii |
| HALAMAN PENGESAHAN | iii |
| HALAMAN MOTTO | iv |
| HALAMAN PERSEMBAHAN | v |
| ABSTRAK | viii |
| KATA PENGANTAR..... | ix |
| DAFTAR ISI..... | xi |
| DAFTAR TABEL | xiv |
| DAFTAR GAMBAR..... | xv |
| DAFTAR BAGAN..... | xvi |
| DAFTAR GRAFIK | xvii |
| DAFTAR LAMPIRAN | xviii |
| BAB I: PENDAHULUAN..... | 1 |
| 1.1 Latar Belakang | 1 |
| 1.2 Rumusan Masalah | 8 |
| 1.3 Tujuan Penelitian..... | 8 |
| 1.4 Kegunaan Penelitian..... | 9 |
| 1.4.1 Kegunaan Teoritis..... | 9 |
| 1.4.2 Kegunaan Praktis | 9 |
| 1.5 Landasan Teori | 10 |
| 1.5.1 Proses Perumusan Kebijakan Publik..... | 10 |
| 1.5.1.1 Pendekatan <i>Policy Community</i> dalam Proses Perumusan Kebijakan..... | 11 |

| | | |
|---|---|-----------|
| 1.5.2 | Interaksi Aktor dalam Proses Kebijakan Publik | 15 |
| 1.5.2.1 | Aktor dalam Kebijakan Publik..... | 15 |
| 1.5.2.2 | Karakteristik Interaksi Aktor dalam Kebijakan Publik..... | 17 |
| 1.6 | Operasionalisasi Konsep | 20 |
| 1.6.1 | Kerangka Pemikiran..... | 20 |
| 1.6.2 | Kerangka Konseptual | 20 |
| 1.6.2.1 | Konsep Utama Penelitian..... | 20 |
| 1.6.2.2 | Indikator Fenomena Penelitian | 21 |
| 1.7 | Metode Penelitian..... | 21 |
| 1.7.1 | Desain Penelitian..... | 22 |
| 1.7.2 | Situs Penelitian..... | 22 |
| 1.7.3 | Subjek Penelitian..... | 23 |
| 1.7.3 | Jenis Data | 23 |
| 1.7.4 | Sumber Data..... | 23 |
| 1.7.4.1 | Data Primer | 23 |
| 1.7.4.2 | Data Sekunder..... | 24 |
| 1.7.5 | Teknik Pengumpulan Data..... | 24 |
| 1.7.5.1 | Wawancara (<i>Indepth Interview</i>)..... | 25 |
| 1.7.5.2 | Observasi | 25 |
| 1.7.5.3 | Dokumentasi | 26 |
| 1.7.6 | Analisis dan Interpretasi Data | 26 |
| 1.7.7 | Kualitas Data..... | 28 |
| 1.8. | Sistematika Penulisan..... | 30 |
| BAB II: GAMBARAN PENATAAN PERMUKIMAN DI PROVINSI DKI | | |
| JAKARTA | | 32 |

| | | |
|--|--|------------|
| 2.1. | Kilas Balik Kebijakan Penataan Permukiman di Provinsi DKI Jakarta.. | 32 |
| 2.2. | Kondisi Permukiman di Provinsi DKI Jakarta | 41 |
| 2.3. | Kilas Balik Kasus Penggusuran Paksa di Provinsi DKI Jakarta | 44 |
| BAB III: PROSES PERUMUSAN KEBIJAKAN PERMUKIMAN DI PROVINSI DKI JAKARTA | | 48 |
| 3.1. | Proses Perumusan Kebijakan Publik Penataan Permukiman | 48 |
| BAB IV: INTERAKSI AKTOR DALAM PROSES PERUMUSAN KEBIJAKAN PERMUKIMAN DI PROVINSI DKI JAKARTA | | 67 |
| 4.1 | Identifikasi Aktor dalam Proses Perumusan Kebijakan | 67 |
| 4.2 | Dinamika Interaksi Aktor dalam Proses Kebijakan Permukiman di Provinsi DKI Jakarta | 84 |
| 4.2.1. | Interaksi antara Kelompok Informal dengan Gubernur DKI Jakarta | 85 |
| 4.2.2. | Interaksi antara Kelompok Informal dengan Birokrasi Pemprov DKI Jakarta | 93 |
| 4.2.3. | Interaksi antara Gubernur dengan Birokrasi Pemprov DKI Jakarta ... | 105 |
| 4.2.4. | Interaksi Antarbirokrasi Pemprov DKI Jakarta | 109 |
| BAB V: PENUTUP | | 116 |
| 5.1 | Kesimpulan..... | 116 |
| 5.2 | Limitasi Penelitian..... | 117 |
| DAFTAR PUSTAKA | | 119 |
| LAMPIRAN | | |

DAFTAR TABEL

| | |
|---|-----|
| Tabel 1.1. Karakteristik <i>Policy Community</i> dengan <i>Issue Network</i> | 14 |
| Tabel 2.1. Riwayat Kebijakan Penataan Permukiman di DKI Jakarta | 39 |
| Tabel 2.2. Kondisi Permukiman di Provinsi DKI Jakarta 2017..... | 42 |
| Tabel 2.3. Persebaran RW Kumuh di Provinsi DKI Jakarta 2017..... | 43 |
| Tabel 3.1. Daftar Kampung Anggota JRMK | 51 |
| Tabel 3.2. Lokasi Kampung Priotitas dalam Penataan Kampung dan Masyarakat..... | 60 |
| Tabel 3.3. Analisis Proses Perumusan Kebijakan dalam Perspektif <i>Policy Community</i> | 64 |
| Tabel 4.1. Identifikasi Aktor dalam Perumusan Kebijakan | 68 |
| Tabel 4.2. Identifikasi Peran Aktor Kebijakan..... | 77 |
| Tabel 4.3. Analisis Interaksi Aktor dalam Perumusan Kebijakan Permukiman di Provinsi DKI Jakarta | 113 |

DAFTAR GAMBAR

| | |
|--|----|
| Gambar 3.1. Anies Baswedan melakukan Kampanye Kontrak Politik dengan JRMK dan UPC | 50 |
| Gambar 3.2. Penandatanganan Kontrak Politik oleh Anies Baswedan | 52 |
| Gambar 3.3. Rapat Akbar di Balaikota DKI Jakarta..... | 54 |
| Gambar 4.1. Penyampain Desain Awal Kampung Akuarium | 90 |
| Gambar 4.2. Audiensi Pembahasan Desain Kampung Akuarium bersama dengan Gubernur Anies Baswedan..... | 91 |
| Gambar 4.3. Desain Kampung Susun Bahari..... | 91 |

DAFTAR BAGAN

| | |
|---|----|
| Bagan 4.1. Hubungan Antar Aktor dalam Perumusan Kebijakan | 84 |
|---|----|

DAFTAR GRAFIK

| | |
|--|----|
| Grafik 2.1. Perbandingan Jumlah Titik Penggusuran Paksa di DKI Jakarta | |
| Tahun 2015-2017 | 45 |
| Grafik 2.2. Perbandingan Jumlah Korban Penggusuran Paksa di DKI Jakarta | |
| Tahun 2015-2017 | 46 |
| Grafik 2.3. Perbandingan Persebaran Wilayah Penggusuran Paksa di DKI Jakarta | |
| Tahun 2015-2017 | 46 |

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 Surat Ijin Penelitian

Lampiran 2 Surat Keterangan Selesai Penelitian

Lampiran 3 Transkrip Wawancara

Lampiran 4 Dokumentasi Penelitian

Lampiran 5 Keputusan Gubernur Nomor 878 Tahun 2018

Lampiran 6 Peraturan Gubernur Nomor 90 Tahun 2018