

**ANALISIS PERAN AKTOR DALAM FORMULASI KEBIJAKAN
SEMARANG SMART CITY**

Achmad Nur Fauzi, Dra. Dewi Rostyaningsih, M.Si
**Departemen Politik dan Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik
Universitas Diponegoro**

Jl. Prof. H. Soedarto, Sarjana Hukum Tembalang Semarang Kotak Pos 1269
Telepon (024) 7465407 Faksimile (024) 7465405
Laman : [http// www.fisip.undip.ac.id](http://www.fisip.undip.ac.id) email fisip@undip.ac.id

Abstract

The city is an area that has various problems if doesn't not managed properly. Along the time and the development of technology, Smart City comes to offer improvements to urban problems. Not only big cities in the world, Semarang as one of the big cities in Indonesia also enlivened the existence of Smart City in Indonesia. The implementation of Smart City which has high complexity must be supported by a strong regulation. Based on those needs, the Government of Semarang City formulated a Semarang Smart City policy. The problem that arises is what is the role of the actor in policy formulation of Semarang Smart City? The purpose of this study was to determine the role of actors in the Semarang Smart City policy formulation. This study uses a qualitative approach, a type of descriptive research. The results showed that there were 28 actors involved which consisted of three elements, state, private, and society. There 24 state actors, 4 private actors, and no society actor were involved. The three actors (state, private, and society) have different roles, causing a relationship between the three policy actors. The relationship between policy actors has an impact on the emergence of power and interest among policy actors and the value orientation adopted by each policy actor. Policy formulation encountered obstacles, like a lack of private and society participation which create an impression of the dominance of the role of the state. Researchers recommend the Semarang City's Government to increase the involvement of private and society elements. In addition, a synergistic strategy between policy actors is needed so that policy formulation takes place properly.

Keywords: formulation, role, actor, smart city

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia terbagi atas 34 provinsi dan 503 kabupaten/kota. Wilayah-wilayah tersebut pastinya mempunyai permasalahannya masing-masing. Misalnya masalah ekonomi, kependudukan, transportasi, sosial dan budaya. 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.

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.

Smart City mempunyai karakteristik yaitu: 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; dan 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. 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.

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: 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 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. Permasalahan yang terjadi membuat peneliti tertarik untuk mengambil judul penelitian “**Analisis Peran Aktor Dalam Formulasi Kebijakan Semarang *Smart City***”.

B. Perumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana peran dan hubungan aktor dalam formulasi kebijakan Semarang *Smart City*?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan peran dan hubungan aktor dalam formulasi kebijakan Semarang *Smart City*.

D. Tinjauan Pustaka

1. 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 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.

2. 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.

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.

3. 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)

Lester dan Stewart dalam Kusumanegara (2010) memberikan pendapat bahwa aktor perumus kebijakan terdiri dari a) Agensi Pemerintah; b) Kantor Kepresidenan c) Kongres d) Kelompok Kepentingan. Menurut Moore (dalam Anggara, 2014: 187), secara umum aktor yang terlibat dalam perumusan kebijakan publik, yaitu aktor *state*, aktor *private*, dan aktor masyarakat (*civil society*). Ketiga aktor ini sangat berperan dalam sebuah proses penyusunan kebijakan publik.

4. Peran

Biddle dan Thomas membagi peristilahan dalam teori peran dalam empat golongan, yaitu: a) Orang-orang yang mengambil bagian dalam interaksi sosial. b) Perilaku yang muncul dalam interaksi tersebut; c) Kedudukan orang-orang dalam perilaku dan d) 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

5. 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.

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*; b) *Stakeholder Issue Interrelationship Diagram*; c) *Value Orientation Mapping*.

E. 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
- 4. Memetakan tingkat ketertarikan aktor
- 5. Memahami besaran kontribusi aktor kebijakan
- 6. Memahami tingkat kemauan untuk terlibat dalam proses kebijakan oleh aktor kebijakan
- 7. Memahami tingkat keperluan untuk terlibat dalam proses kebijakan oleh aktor kebijakan

F. Metodologi Penelitian

Penelitian ini menggunakan desain penelitian kualitatif deskriptif yang dilakukan dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi dan dokumentasi. Teknik pemilihan informan yang digunakan adalah teknik purposive sampling. Sementara analisis data dilakukan dengan metode analisis Miles dan Huberman yang langkahnya terdiri dari reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan (Sugiyono, 2009: 246).

HASIL PENELITIAN

1. Identifikasi Aktor yang Terlibat Dalam Perumusan Kebijakan Semarang *Smart City*

A. Unsur *State* Sebagai Aktor Kebijakan

Pemerintah merupakan organisasi yang memiliki kewenangan dan tanggung jawab untuk membuat dan menjalankan hukum serta undang-undang di wilayah tertentu. Pemerintah Kota Semarang merupakan perwujudan aktor *state* dalam perumusan kebijakan Semarang *Smart City*. Dalam hal ini, Walikota Semarang telah menetapkan Keputusan Walikota Semarang Nomor 100/495 Tahun 2017 Tentang Pembentukan Tim Pengembangan Semarang *Smart*

Berdasarkan keputusan walikota tersebut, tim pengembangan Semarang *Smart City* merupakan sebuah tim yang terdiri dari 24 unsur pemerintahan. Jumlah tersebut terdiri dari Walikota Semarang; Wakil Walikota Semarang; Sekretaris Daerah Kota Semarang; Badan

Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Semarang; Asisten Administrasi Pemerintahan Sekretaris Daerah Kota Semarang; Asisten Administrasi Ekonomi, Pembangunan dan Kesejahteraan Rakyat Sekretaris Daerah Kota Semarang; Asisten Administrasi Umum Sekretaris Daerah Kota Semarang; Dinas Komunikasi, Informatika, Statistik dan Persandian Kota Semarang; Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan Kota Semarang; Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Semarang; Badan Pendapatan Daerah Kota Semarang; Dinas Penataan Ruang Kota Semarang; Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Semarang; Dinas Pekerjaan Umum Kota Semarang; Dinas Perhubungan Kota Semarang; Dinas Lingkungan Hidup Kota Semarang; Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Semarang; Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kota Semarang; Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Semarang; Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang; Dinas Sosial

Kota Semarang; Dinas Pendidikan Kota Semarang; Dinas Kesehatan Kota Semarang; dan Dinas Tenaga Kerja Kota Semarang.

B. Unsur *Private* Sebagai Aktor Kebijakan

Swasta (*private*) merupakan badan organisasi yang tidak dimiliki oleh negara. Berdasarkan hasil wawancara dengan narasumber, tidak ada aktor *private* yang terlibat langsung dalam formulasi kebijakan Semarang *Smart City*. Namun jika dikaitkan dengan pelaksanaan kebijakannya, terdapat empat aktor *private* yang terlibat. Keempat aktor tersebut yaitu PT. Dian Nuswantoro Teknologi dan Informasi (Dinustek), PT. Telekomunikasi Indonesia (Telkom), dan PT. Perusahaan Listrik Negara (PLN), dan Ibu Retno Susanti selaku akademisi.

C. Unsur *Society* Sebagai Aktor Kebijakan

Masyarakat (*society*) merupakan sekelompok orang yang membentuk sebuah sistem semi tertutup (atau semi terbuka), di mana sebagian besar interaksi adalah antara

individu-individu yang berada dalam kelompok tersebut. Unsur *society* menjadi unsur terakhir dalam perumusan kebijakan Semarang *Smart City*. Pada umumnya, dalam perumusan sebuah kebijakan kehadiran masyarakat secara umum tidak terlalu dilibatkan. Kehadiran masyarakat dalam negara yang menganut prinsip demokrasi biasanya terwakilkan oleh anggota legislatif sebagai wakil dari rakyat.

Dalam perumusan kebijakan Semarang *Smart City*, *output* yang dihasilkan adalah peraturan walikota, sehingga kehadiran masyarakat semakin berkurang. Merangkum hasil wawancara dengan narasumber, Pemerintah Kota Semarang hanya memberikan posisi pengguna kebijakan (*policy user*) kepada masyarakat secara umum. Dengan demikian, Pemerintah Kota Semarang tidak melibatkan masyarakat dalam proses perumusan kebijakan Semarang *Smart City*.

2. Analisis Peran yang Dilakukan Oleh Aktor Kebijakan

A. Perilaku yang Muncul Dalam Interaksi Perumusan Kebijakan Semarang *Smart City*

Dalam kaitan interaksi dari pemerintah ke pemerintah, bentuk perilaku yang muncul berdasarkan hasil wawancara dengan narasumber yaitu perintah dan koordinasi. Jika melihat struktur tim pengembangan Semarang *Smart City*, bentuk perintah dan koordinasi merupakan sebuah perilaku yang wajar terjadi, karena adanya bentuk hirarkis dari tim pengembangan Semarang *Smart City*.

Dalam kaitan interaksi dari pemerintah ke swasta dan masyarakat, bentuk perilaku yang muncul berdasarkan hasil wawancara dengan narasumber yaitu adanya kerjasama. Dalam hal perumusan kebijakan Semarang *Smart City*, bentuk kerjasama muncul akibat adanya permintaan dan penawaran dari pemerintah ke swasta. Pemerintah membutuhkan kajian mengenai *Smart City* maupun dukungan fisik seperti infrastruktur dan perangkat lunak atau aplikasi. Swasta memberikan hal tersebut dengan mengharapkan timbal balik berupa materi maupun status. Selain itu, interaksi yang dilakukan oleh

pemerintah dan masyarakat menghasilkan perilaku penerimaan kebijakan yang dilakukan oleh masyarakat terhadap kebijakan Semarang *Smart City*. Contoh penyesuaian tersebut adalah laporan warga kepada Pemerintah Kota Semarang melalui Lapor Hendri dan SMS ke nomor 1708.

B. Kedudukan Tiap Aktor Kebijakan

Dalam konteks perumusan kebijakan, kedudukan aktor berarti jabatan atau keadaan seorang aktor dalam proses perumusan kebijakan. Berdasarkan informasi yang diperoleh, berikut kedudukan masing-masing aktor kebijakan dalam proses perumusan kebijakan Semarang *Smart City*.

Kedudukan aktor kebijakan seringkali ditentukan oleh seberapa besar pemerintah ingin melibatkan unsur lain dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Dalam proses perumusan kebijakan Semarang *Smart City*, Pemerintah Kota Semarang membatasi gerak swasta dan masyarakat sehingga keterlibatan swasta dan masyarakat sangat kurang. Hal ini menjadi sebuah

permasalahan dimana kebijakan yang dihasilkan nantinya menjadi rentan penyalahgunaan dan pelaksanaan. Selain itu, kebijakan yang kurang melibatkan unsur lainnya juga dapat berdampak tidak diterimanya sebuah kebijakan bagi masyarakat luas.

Dalam hal formulasi kebijakan Semarang *Smart City*, kedudukan yang dimiliki oleh pemerintah adalah aktor utama kebijakan, sedangkan swasta dan masyarakat adalah aktor sekunder kebijakan.

C. Kaitan Kedudukan dengan Perilaku Aktor Kebijakan

Tingkat kedudukan aktor kebijakan akan menentukan perilaku aktor kebijakan tersebut. Pemerintah Kota Semarang yang berkedudukan sebagai aktor utama dalam perumusan kebijakan Semarang *Smart City* memiliki kewenangan untuk menentukan pihak swasta maupun masyarakat sebagai partner pemerintah.

Pemerintah menginginkan terjalinnya kerjasama yang baik antara pemerintah dengan swasta. Sebaliknya, swasta mengharapkan imbalan sebagai bentuk timbal balik terhadap kerjasama yang dijalin oleh

pemerintah. Selain itu, dalam hal kaitan hubungan pemerintah dengan masyarakat, masyarakat menerima aplikasi-aplikasi yang memudahkan masyarakat untuk berinteraksi dengan pemerintah, dengan timbal balik berupa kritik dan saran.

D. Tingkat Kekuatan dan Ketertarikan Aktor Kebijakan

Pada tahap ini, aktor-aktor dibagi ke dalam empat kuadran, yaitu 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; dan d) *player* yaitu *stakeholder* yang memiliki *power* dan *interest* secara signifikan.

Sekretaris Daerah Kota Semarang dan Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Kota Semarang memiliki tingkat interest dan kekuatan yang paling tinggi sehingga dapat diklasifikasikan sebagai *player* dalam perumusan kebijakan Semarang *Smart City*. Hal ini dikarenakan pemerintah memiliki kekuatan paling tinggi bila dibandingkan dengan unsur aktor

non pemerintah. Disamping itu, Sekda Kota Semarang dan Bappeda Kota Semarang memiliki interest terhadap seluruh dimensi *Smart City*, sehingga disimpulkan memiliki tingkat interest yang tinggi. Selanjutnya, posisi Dinas Komunikasi, Informasi, Statistik, dan Persandian Kota Semarang, Dinas Penataan Ruang Kota Semarang, Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Semarang, Dinas Pekerjaan Umum Kota Semarang juga turut diklasifikasikan sebagai *player*. Meskipun tingkat kekuatannya sama dengan Sekda Kota Semarang dan Bappeda Kota Semarang, mereka memiliki tingkat ketertarikan yang lebih sedikit sehingga dianggap lebih pasif bila dibandingkan dengan Sekda Kota Semarang dan Bappeda Kota Semarang.

Pada kuadran *context setter*, posisi ini ditempati oleh aktor yang memiliki kekuatan yang besar namun memiliki tingkat ketertarikan yang lebih kecil bila dibandingkan dengan kuadran *player*. Pada kuadran ini ditempati oleh Dinas Lingkungan Hidup dan Perkotaan Kota

Semarang, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Semarang, Dinas Pendidikan Kota Semarang, dan Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kota Semarang. Posisi dinas-dinas tersebut lebih tinggi bila dibandingkan dengan dinas sisanya karena baik Dinas Lingkungan Hidup dan Perkotaan Kota Semarang, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Semarang, Dinas Pendidikan Kota Semarang maupun Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kota Semarang memiliki masing-masing tiga *interest* dalam dimensi Semarang *Smart City*. Jumlah ini berbeda dengan dinas-dinas yang belum disebutkan mengingat jumlah *interest* mereka hanya berjumlah dua dimensi Semarang *Smart City*.

Pada kuadran subjek, aktor yang menempati kuadran tersebut hanya akademisi. Dalam hal ini, posisi akademisi tidak memiliki kekuatan apapun namun memiliki tingkat ketertarikan yang tinggi. Selanjutnya, Dinustek, PLN, dan Telkom sebagai aktor *private* lainnya berada di posisi tengah-tengah antara kuadran tiga dan empat kuadran. Hal ini dikarenakan aktor tersebut tidak

memiliki kekuatan yang tinggi dan ketertarikan yang lebih kecil bila dibandingkan dengan akademisi.

E. Pemetaan Orientasi Nilai Aktor Kebijakan

Tahap terakhir dalam menganalisis aktor formulasi kebijakan adalah memetakan orientasi nilai masing-masing aktor kebijakan. Pada tahap ini, model yang digunakan adalah model *Stakeholders Mapping Analysis*.

Menurut Kennon dalam memahami orientasi nilai aktor kebijakan, masing-masing aktor kebijakan dianalisis dan diklasifikasikan berdasarkan tiga fenomena, yaitu tingkat keahlian (kontribusi), kemauan untuk terlibat, dan derajat keperluan untuk terlibat sebagai bentuk nilai yang mereka miliki.

Berdasarkan model *Stakeholders Mapping Analysis* tersebut, dapat diketahui bahwa setiap aktor memiliki tingkat orientasi nilai yang beragam. Pemerintah Kota Semarang sebagai aktor utama dalam perumusan kebijakan Semarang *Smart City* memiliki tingkat kontribusi, kemauan untuk terlibat,

dan keperluan untuk terlibat yang lebih bila dibandingkan dengan aktor lainnya. Tingkat orientasi nilai Pemerintah Kota Semarang lebih banyak berasal dari internal Pemerintah Kota Semarang sebagai aktor *state*. Disamping itu, peran pemerintah yang lebih dominan dibanding dengan aktor non pemerintah membuat gerak swasta dan masyarakat lebih sempit. Swasta seringkali menunggu keputusan dan ajakan kerjasama Pemerintah Kota Semarang sehingga dapat terlibat langsung dalam perumusan kebijakan Semarang *Smart City*. Sedangkan masyarakat yang berfungsi sebagai pengguna kebijakan tidak dilibatkan dalam proses perumusan kebijakan Semarang *Smart City*.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Aktor yang Terlibat Dalam Perumusan Kebijakan Semarang *Smart City*

Output kebijakan pada perumusan kebijakan Semarang *Smart City* adalah Peraturan Walikota. Dengan demikian,

Pemerintah Kota Semarang memiliki kewenangan penuh dalam menentukan siapa aktor yang terlibat dalam proses perumusan kebijakan tersebut. Aktor yang terlibat dalam proses perumusan kebijakan dibagi menjadi tiga unsur, yaitu *state*, *private*, dan *society*.

Pada unsur *state*, Walikota Semarang telah mengeluarkan Keputusan Walikota Semarang Nomor 100/495 Tahun 2017 Tentang Pembentukan Tim Pengembangan Semarang *Smart City*. Terdapat 24 aktor pemerintah yang terlibat, dari Walikota Semarang hingga dinas-dinas di lingkungan Kota Semarang.

Pada unsur *private*, Pemerintah Kota Semarang mempercayakan kepada empat aktor dalam membantu pemerintah merumuskan kebijakan Semarang *Smart City*. Ketiga aktor tersebut yaitu PT. Dian Nuswantoro Teknologi dan Informasi (Dinustek), PT. Telekomunikasi Indonesia (Telkom), PT. Perusahaan Listrik Negara (PLN), dan Ibu Retno Susanti selaku akademisi. Namun, Pemerintah Kota Semarang tidak melibatkan masyarakat dalam proses

perumusan kebijakan Semarang *Smart City* secara langsung.

2. Peran yang Dilakukan Oleh Aktor Kebijakan

Peran yang dilakukan oleh aktor kebijakan pada indikator perilaku yang muncul akibat adanya interaksi adalah adanya perintah dan koordinasi. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan adanya kewajiban melaksanakan kebijakan akibat adanya interaksi yang dilakukan antara pemerintah dengan pemerintah. Selain itu, pemerintah juga berkoordinasi dengan OPD lainnya agar proses perumusan kebijakan Semarang *Smart City* dapat berlangsung dengan sinergis. Pada interaksi pemerintah dengan swasta dan masyarakat, perilaku yang muncul adalah kerjasama. Pemerintah melakukan kerjasama dengan swasta sebagai bentuk hubungan saling menguntungkan. Adanya kerjasama tersebut juga menimbulkan adanya keterkaitan antara aktor kebijakan dengan perilaku yang dijalankan. Selain melakukan kerjasama dengan swasta, bentuk peran yang dilakukan oleh pemerintah kepada masyarakat

adalah pemberian aplikasi kepada masyarakat karena masyarakat hanya berfungsi sebagai pengguna kebijakan. Akibatnya, masyarakat akan berperan sebagai kontrol sosial terhadap kebijakan Semarang *Smart City*. Bentuk kontrol sosial tersebut adalah masyarakat dapat memberikan kritik dan saran kepada pemerintah terhadap kebijakan tersebut.

3. Tingkat Kekuatan dan Ketertarikan Aktor Kebijakan

Tingkat kekuatan dan ketertarikan aktor kebijakan terhadap suatu isu dapat dibagi ke dalam empat kuadran, yaitu 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; dan d) *player* yaitu *stakeholder* yang memiliki *power* dan *interest* secara signifikan.

Pada kuadran *crowd*, tidak ada aktor yang diklasifikasikan untuk masuk ke dalam kuadran ini, karena tidak ada aktor yang memiliki tingkat

kekuatan dan ketertarikan yang rendah. Pada kuadran *context setter*, posisi ini ditempati oleh Dinas Lingkungan Hidup dan Perkotaan Kota Semarang, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Semarang, Dinas Pendidikan Kota Semarang, dan Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kota Semarang. Dinas-dinas lain seperti Dinas Perhubungan Kota Semarang, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Semarang, dan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang juga diklasifikasikan ke dalam kuadran ini. Pada kuadran *subject*, hanya akademisi yang masuk ke dalam kuadran ini. Selanjutnya pada kuadran *player*, Sekretaris Daerah Kota Semarang dan Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Kota Semarang yang memiliki tingkat kekuatan dan ketertarikan yang tertinggi menempati kuadran ini. Sedangkan posisi Dinustek, PLN, dan Telkom Semarang berada di tengah-tengah kuadran *crowd* dan *subject* karena memiliki kekuatan yang rendah dan ketertarikan yang

lebih kecil bila dibandingkan dengan akademisi.

B. Saran

1. Perlunya melibatkan lebih aktor non pemerintah terutama masyarakat, karena penentuan kebijakan publik yang terlalu menekankan pemerintah birokrasi (bercirikan *top-down*) dirasa kurang peka terhadap kebutuhan masyarakat luas. Untuk meningkatkan peran aktor-aktor lainnya terkait dengan perumusan kebijakan Semarang *Smart City*, diperlukan strategi sinergitas antar aktor kebijakan yang tepat.
2. Perlunya inisiatif pemerintah daerah untuk mewujudkan *good societal governance*, karena seringkali peran serta masyarakat "diwakili" oleh lembaga swadaya masyarakat dan lembaga-lembaga sosial lainnya. Namun, para aktor tersebut dalam menjalankan perannya belum tentu betul-betul merepresentasikan kepentingan masyarakat yang sesungguhnya.

3. Masing-masing aktor harus mengetahui perannya sehingga tidak terjadi tumpang tindih peran dan pelanggaran kewenangan.
4. Dalam rangka memaksimalkan sinergitas antar aktor kebijakan, maka rekomendasi yang diberikan oleh penulis adalah:
 - a. Adanya forum khusus yang terjadwal secara rutin agar perkembangan kebijakan dapat terpantau dengan baik.
 - b. Adanya pendekatan khusus baik formal maupun informal kepada masyarakat untuk mengedukasi keberadaan Semarang *Smart City*.

DAFTAR PUSTAKA

- Hutami, Gartiria. 2011. *Pengaruh Konflik Peran dan Ambiguitas Peran Terhadap Komitmen Independensi Auditor Internal Pemerintah Daerah (Studi Empiris pada Inspektorat Kota Semarang)*. Semarang : Universitas Diponegoro
- Kusumanegara, Solahuddin. 2010. *Model dan Aktor Dalam Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Gava Media.
- Lembaga Administrasi Negara. 2010. *Pedoman Perumusan Kebijakan*. Jakarta: Tim PKMP-LAN
- Lembaga Administrasi Negara. 2017. *Modul Pelatihan Analisis Kebijakan (Edisi Revisi)*. Jakarta: Tim PKMP-LAN
- Nugroho, D Riant. 2006. *Kebijakan Publik Untuk Negara-Negara Berkembang*. Jakarta : Elex Media Komputindo
- Nugroho, D Riant. 2017. *Public Policy*. Jakarta : Elex Media Komputindo
- Santoso. 2010. *Teori-Teori Psikologi Sosial*. Bandung : Refika Aditama
- Sarwono, S.W. 2002. *Teori-teori Psikologi Sosial*. Depok : PT Raja Grafindo Persada.
- Subarsono, A.G. 2013. *Analisis Kebijakan Publik (Konsep, Teori dan Aplikasi)*. Yogyakarta : Pustaka Utama
- Sugiyono, 2010. *Metode Penulisan Kuantitatif, Kualitatif, dan R & D*. Bandung: Alfabeta
- Sukidin dan Damai Darmadi. 2009. *Administrasi Publik*. Yogyakarta : LaksBang PRESSindo.
- Supangkat, Suhono. 2015. *Smart Community for Smart City Indonesia. Buletin of Smart City ID*. Volume 2 Agustus 2015
- Wijayanto, Hendra. 2015. *Tata Kelola Pemerintahan Keterbukaan Informasi Publik*. Jakarta: Universitas 17 Agustus 1945.

Yakin, Husnul, dkk. 2013. “*Analisis Peran Aktor Dalam Formulasi Kebijakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan Di Kelurahan Kemijen, Kota Semarang*”. *Journal of Public Policy and Management Review*. 2(2).

Sumber Jurnal

Wakka, Abd. Kadir. 2014. *Analisis Stakeholders Pengelolaan Kawasan Hutan Dengan Tujuan Khusus (KHDTK) Mengendek, Kabupaten Tana Toraja, Provinsi Sulawesi Selatan*. *Jurnal Penelitian Kehutanan Wallacea*. Vol. 3 No.1, April 2014 : 47 - 55

Wibowo, Udik Budi. 2011. *Intensitas Peran Aktor Kebijakan dan Kekuatan Politik dalam Perumusan Kebijakan Sertifikasi Pendidik*. *Jurnal Penelitian Ilmu Pendidikan*. Vol. 4 No. 1, 1 Maret 2011. ISSN:1979-9594.

Sumber Internet

Katadata. “*3 Tahun Jokowi-JK, Tingkat Pengangguran dan Kemiskinan Turun*”. 2017. <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2017/10/17/3-tahun-jokowi-jk-tingkat-pengangguran-dan-kemiskinan-turun>. Diakses

pada tanggal 21 Desember 2017 Pukul 23.04 WIB

Situs Induk Kota Semarang.
www.semarangkota.go.id.
Diakses pada tanggal 2 Agustus 2018 Pukul 21.19 WIB

Sumber Lain

IESE Cities in Motion Index, Center for Globalization and Strategy 2016

Keputusan Walikota Semarang Nomor 100/495 Tahun 2017 Tentang Pembentukan Tim Pengembangan Semarang Smart City

Masterplan Semarang Smart City Tahun 2017

Rencana Program Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Semarang Tahun 2016-2021

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah