

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENETAPAN GANTI RUGI  
BANGUNAN YANG TERKENA PROYEK PEMBANGUNAN  
PEMERINTAH KOTA PADANGPADA JALUR EVAKUASI  
ALAI- BY PASS**

**SKRIPSI**

*Diajukan Kepada Tim Penguji Skripsi Jurusan Ilmu Sosial Politik  
Program Studi Ilmu Administrasi Negara Sebagai Salah Satu Persyaratan  
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Administrasi Publik*



**Oleh:**

**WAWAN KURNIAWAN  
07/89028**

**PRODI ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
JURUSAN ILMU SOSIAL POLITIK  
FAKULTAS ILMU-ILMU SOSIAL  
UNIVERSITAS NEGERI PADANG  
2013**

## PENGESAHAN LULUS UJIAN SKRIPSI

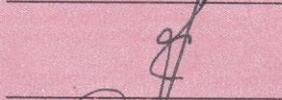
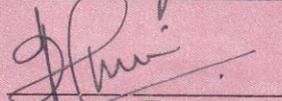
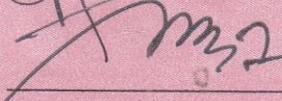
Dinyatakan lulus setelah dipertahankan di depan Tim Penguji Skripsi  
Jurusan Ilmu Sosial Politik Program Studi Ilmu Administrasi Negara  
Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang  
Pada Hari Kamis 13 Desember 2012 pukul 11:00 s/d 12:00 WIB

### IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENETAPAN GANTI RUGI BANGUNAN YANG TERKENA PROYEK PEMBANGUNAN PEMERINTAH KOTA PADANG PADA JALUR EVAKUASI ALAI- BY PASS

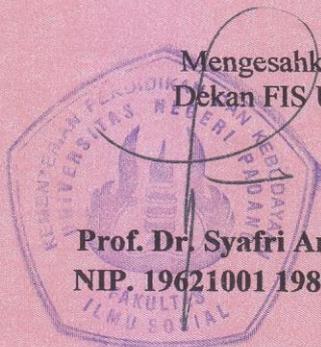
Nama : Wawan Kurniawan  
NIM : 2007/89028  
Jurusan : Ilmu Sosial Politik  
Program Studi : Ilmu Administrasi Negara  
Fakultas : Ilmu Sosial

Padang, 13 Desember 2012

Tim Penguji

	Nama	Tanda Tangan
Ketua	: Drs. Suryanef, M.Si	
Sekretaris	: Junaidi Indrawadi, S.Pd. M.Pd	
Anggota	: Prof. Dasman Lanin, M.Pd. Ph.D	
Anggota	: Afrifa Khaidir, M.Hum. MAPA. Ph.D	

Mengesahkan :  
Dekan FIS UNP



**Prof. Dr. Syafri Anwar, M.Pd**  
NIP. 19621001 198903 1 002

## ABSTRAK

**Wawan Kurniawan. 2007/89028.** Implementasi Kebijakan Penetapan Ganti Rugi Bangunan Yang Terkena Proyek Pembangunan Pemerintah Kota Padang Pada Jalur Evakuasi Alai- BY Pass

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Padang dalam penetapan ganti rugi bangunan pada jalur evakuasi bencana tsunami Alai-By Pass di Kecamatan Kuranji Kota Padang dan kendala-kendala yang dihadapi dalam proses ganti rugi serta usaha-usaha yang dilakukan Pemerintah Kota Padang dalam mengatasi kendala dalam implementasi kebijakan pemberian ganti rugi.

Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan menggunakan metode deskriptif, karena peneliti hanya memberikan gambaran tentang keadaan sebagaimana mestinya. Pemilihan informan memakai teknik *snowball sampling*. Jenis data adalah data primer dan data sekunder yang dikumpulkan melalui observasi, wawancara dan studi dokumentasi. Teknik analisa data dilakukan melalui reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan dalam pemberian ganti rugi jalur evakuasi Alai-By Pass ini masyarakat setempat dan Pemerintah Kota Padang sepakat pemberian ganti rugi hanya untuk bangunan dan tanaman masyarakat saja yang diberikan ganti rugi, sedangkan untuk lahan tidak diberikan ganti rugi. Kendala yang ditemui secara umum adalah adanya warga yang meminta ganti rugi lahan, adanya warga yang menerima ganti rugi, tetapi warga yang bersangkutan bukan orang yang mempunyai hak atas ganti rugi. Setelah itu ada warga yang meminta penambahan ganti rugi, warga yang meminta tambahan ganti rugi ini adalah warga yang menerima ganti rugi pada tahap awal sebelum jalan tersebut berstatus sebagai jalur evakuasi bencana, hal ini terjadi karena adanya masyarakat dihasut oleh oknum panitia lokal. Dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan pemberian ganti rugi bangunan pada jalur evakuasi Alai-By Pass Pemerintah Kota Padang tidak mensosialisasikan kebijakan dengan baik. Oleh sebab itu perlunya komunikasi antara warga dan Pemerintah dalam mencari jalan keluar dari persoalan-persoalan yang terjadi sehingga tidak menimbulkan masalah dikemudian hari serta tidak tertunda terlalu lama dari target waktu yang ditentukan untuk penyelesaian pembangunan jalur evakuasi bencana Alai-By pass serta diperlukan kesadaran masyarakat betapa pentingnya jalan tersebut sebagai jalur evakuasi.

## KATA PENGANTAR

Syukur alhamdulillah penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “**Implementasi Kebijakan penetapan ganti Rugi bangunan Yang Terkena Proyek Pembangunan Pemerintah Kota Padang Pada Jalur Evakuasi Alai-By Pass**”. Penulisan skripsi ini bertujuan untuk memenuhi sebagian persyaratan guna memperoleh gelar Sarjana Strata Satu (S1) pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara Jurusan Ilmu Sosial Politik Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang.

Dalam penulisan skripsi ini penulis banyak mendapat bantuan, bimbingan, arahan, dan motivasi dari berbagai pihak. Untuk itu penulis menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada yang terhormat:

1. Bapak Drs.Suryanef, M.Si dan Bapak Junaidi Indrawadi, S.Pd. M.Pd selaku pembimbing I dan pembimbing II yang telah memberikan banyak pengarahan, nasehat, bimbingan dan motivasi selama penulisan skripsi ini.
2. Tim penguji skripsi, yaitu: Bapak Drs. Nurman, S, M.Si, Bapak Prof. Dasman Lanin, M.Pd., ph.D dan Bapak Afriva Khaidir, SH, M.Hum, MAPA, Ph.D yang telah memberikan saran dan masukan dalam penulisan skripsi ini.
3. Bapak Junaidi Indrawadi, S.Pd, M.Pd selaku Penasehat Akademik (P.A).
4. Bapak Prof. Dr. Syafri Anwar, M.Pd selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang.
5. Bapak Drs. M. Fachri Adnan, M.Si. Ph.D selaku ketua Jurusan Ilmu Sosial Politik Universitas Negeri Padang.

6. Bapak dan Ibu pegawai Dinas Kota Padang terkait yang telah menuangkan waktunya dalam membantu dan memberikan informasi selama penelitian.
7. Bapak dan Ibu Dosen Program Studi Ilmu Administrasi Negara sebagai inspirasi penulis selama menjalani perkuliahan.
8. Seluruh pegawai administrasi Jurusan Ilmu Sosial Politik.
9. Teristimewa untuk Keluarga tercinta yang selalu memberikan motivasi dan do'a dalam menyelesaikan skripsi ini.
10. Rekan-rekan seperjuanganku di Program Studi Ilmu Administrasi Negara Angkatan 2007 dan para senior yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Semoga segala bimbingan, bantuan dan motivasi yang telah diberikan kepada penulis menjadi amal ibadah dan diberi pahala oleh Allah SWT.

Penulis menyadari skripsi ini masih banyak kekurangan baik dari segi materi maupun teknik penulisan. Untuk itu saran dan kritikan sangat diharapkan untuk kesempurnaan di masa yang akan datang. Penulis mengucapkan terima kasih atas segalanya, semoga skripsi ini bermanfaat bagi kita semua. Amin....

Padang, November 2012

Penulis

## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK</b> .....	i
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	ii
<b>DAFTAR ISI</b> .....	iv
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	vi
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	vii
<b>DAFTAR LAMPIRAN</b> .....	viii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Identifikasi, Batasan, dan Fokus Penelitian .....	4
C. Tujuan Penelitian .....	5
D. Manfaat Penelitian .....	6
E. Fokus Penelitian .....	6
<b>BAB II KAJIAN KEPUSTAKAAN</b>	
A. Kajian Teoritis.....	7
1. Konsep Kebijakan .....	7
a. Pengertian Kebijakan .....	7
b. Tipe-tipe Kebijakan .....	8
c. Konsep Implementasi Kebijakan .....	9
d. Model Dalam Implementasi Kebijakan .....	13
e. Faktor Pendorong dan Penghambat Implementasi Kebijakan .....	19
2. Peraturan walikota Padang N0. 05 Tahun 2010 Tentang Penetapan Harga Ganti Rugi Bangunan Masyarakat Yang Terkena Proyek Pembangunan pemerintah dalam kota padang .....	22
B. Kerangka Konseptual .....	30
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
A. Jenis Penelitian.....	32
B. Lokasi Penelitian .....	33
C. Informan Penelitian.....	33

D. Jenis dan Sumber Data .....	34
E. Teknik dan Alat Pengumpulan Data .....	35
F. Uji Keabsahan Data.....	36
G. Teknik Analisis Data.....	37
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b>	
A. Temuan Umum .....	40
1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian .....	40
2. Keadaan Penduduk .....	42
B. Temuan Khusus .....	45
1. Implementasi Kebijakan Pemberian Ganti Rugi Bangunan yang Terkena Proyek Pembangunan Pemerintah Kota Padang Pada Jalur Evakuasi Alai- BY Pass .....	45
2. Kendala Yang Dihadapi Pemerintah Kota Padang Dalam Proses Implementasi Kebijakan .....	56
3. Usaha-Usaha yang Dilakukan Dalam Mengatasi Kendala Pada Implementasi kebijakan .....	64
C. Pembahasan .....	66
1. Implementasi Kebijakan Pemberian Ganti Rugi Bangunan yang Terkena Proyek Pembangunan Pemerintah Kota Padang Pada Jalur Evakuasi Alai- BY Pass.....	66
2. Kendala Yang Dihadapi Pemerintah Kota Padang Dalam Proses Implementasi .....	69
3. Usaha-Usaha yang Dilakukan Dalam Mengatasi Kendala Pada Implementasi.....	70
<b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN</b>	
A. Kesimpulan .....	72
B. Saran .....	73
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	
<b>LAMPIRAN</b>	

## DAFTAR TABEL

Tabel 1	Daftar Harga Ganti Rugi Bangunan Masyarakat yang Terkena Proyek pembangunan Pemerintah Dalam Kota .....	29
Tabel 2	Daftar Harga Bangunan Lainnya yang Terkena Proyek Pembangunan Pemerintah Kota Padang .....	29
Tabel 3	Daftar Nama Informan Penelitian.....	34
Tabel 4	Luas Daerah Menurut Kelurahan .....	40
Tabel 5	Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin Pada Kelurahan Lubuk Lintah, Kelurahan Pasar Ambacang, dan Kelurahan Ampang.....	42
Tabel 6	Jenis Pekerjaan Masyarakat Kelurahan Lubuk Lintah .....	43
Tabel 7	Jenis Pekerjaan Masyarakat Kelurahan Pasar Ambacang .....	44
Tabel 8	Jenis Pekerjaan Masyarakat Kelurahan Ampang .....	44

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Kerangka Konseptual .....	31
Gambar 2. Peta Kecamatan Kuranji Kota Padang .....	41
Gambar 3. Pelebaran Jalan Evakuasi Bencana Alai-By Pass .....	47
Gambar 4. Lahan yang Bermasalah .....	60
Gambar 5. Pelebaran Jalan yang Masih Terkendala .....	64

## **DAFTAR LAMPIRAN**

- Lampiran 1 : Instrumen Penelitian
- Lampiran 2 : Peraturan Walikota Kota Padang Nomor 05 Tahun 2010 Tentang Penetapan Harga Ganti Bangunan Masyarakat Yang terkena proyek Pembangunan Pemerintah Dalam Kota Padang
- Lampiran 3 : Peraturan Presiden Republik Indonesia No.65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
- Lampiran 4 : Surat Izin Penelitian dari Fakultas Ilmu Sosial
- Lampiran 5 : Surat Rekomendasi dari Kesbangpol
- Lampiran 6 : Surat keterangan selesai penelitian dari Instansi terkait
- Lampiran 7 : Data permasalahan lahan proyek peningkatan kapasitas jalan Alai-By Pass
- Lampiran 8 : Surat pernyataan pelepasan hak atas tanah dan bangunan

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Beberapa tahun terakhir Kota Padang dilanda bencana gempa berskala besar yang membuat trauma masyarakat Kota Padang dan sekitarnya. Sehubungan dengan hal itu Pemerintah Kota Padang membuat jalur evakuasi bencana yang berfungsi sebagai upaya menyelamatkan diri dari bencana tsunami yang diakibatkan oleh gempa berskala besar. Untuk membuat jalur evakuasi ini dibutuhkan jalur yang cukup lebar agar leluasa untuk dilalui oleh warga saat terjadi bencana. Saat ini jalur evakuasi yang sedang dalam tahap pengerjaan adalah jalur evakuasi Alai-By Pass yang masih terkendala oleh pembebasan lahan dan bangunan.

Pembebasan lahan dan bangunan ini sangat penting diselesaikan sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Kota Padang agar jalur evakuasi cepat selesai dan tidak menimbulkan masalah dikemudian hari. Berdasarkan observasi lapangan, jalur tersebut mempunyai panjang 3,5 km dengan bangunan yang terkena pelebaran jalan sebanyak 536 unit. Kondisi jalur evakuasi saat ini sudah selesai sekitar 95 %, dimana jenis jalannya aspal dengan lebar 17 m, mempunyai dua lajur, lebar bahu jalan 1 m dengan sistem drainase terbuka dan tertutup.

Jalur Alai By pass merupakan salah satu proyek pemerintah Kota Padang, yang difungsikan sebagai jalur evakuasi tsunami. Sebelum difungsikan menjadi jalur evakuasi, pada tahun 2000 masyarakat Alai by pass

telah meminta kepada Pemerintah Kota Padang untuk memperlebar jalan tersebut agar daerah mereka tidak terisolir, dengan kesepakatan tanah mereka tidak diberi ganti rugi, akan tetapi setelah jalur tersebut dijadikan jalur evakuasi tsunami, warga meminta ganti rugi kepada Pemerintah Kota Padang, hal ini merupakan salah satu permasalahan yang terjadi. Agar tidak menimbulkan masalah dikemudian hari, maka Pemerintah Kota Padang memberikan ganti rugi berdasarkan Peraturan Walikota, untuk saat ini Peraturan Walikota No.05 Tahun 2010 yang menjadi pedoman dalam memberikan harga ganti rugi, berdasarkan Peraturan Walikota No.05 tahun 2010 Penetapan Harga Ganti Rugi Bangunan Masyarakat Yang Terkena Proyek Pembangunan Pemerintah dalam Kota Padang bagi setiap bangunan milik masyarakat yang terkena proyek-proyek pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah dalam Kota Padang diberikan ganti rugi. Pemberian ganti rugi bangunan milik masyarakat diklasifikasikan sebanyak sembilan klasifikasi yaitu bangunan permanen (tipe A, tipe B, tipe C), bangunan semi permanen (tipe A, tipe B), bangunan dari kayu (tipe A, tipe B), bangunan darurat (tipe A, tipe B), teras tertutup permanen (tipe A, tipe B), teras tertutup semi permanen, teras tertutup kayu (tipe A, tipe B), teras tertutup biasa, dan gedung bertingkat (tipe A,B,C). Sedangkan bangunan lainnya yang diberikan ganti rugi adalah pagar, sumur bor, sumur 80 cm, pondasi batu kali, WC, Bak mandi, tungku keramik, selasar beton, paving block, pemasangan gorong-gorong, pemasangan duiker (klasifikasi A, B, C).

Terkait dengan pembebasan lahan dan bangunan di daerah Alai- By Pass terdapat beberapa masalah yang muncul pada proses pelaksanaan kebijakan ganti rugi lahan dan bangunan yaitu masih ada dua titik lahan dan bangunan yang belum dibebaskan karena belum ada kesepakatan harga ganti rugi lahan dan bangunan. Berdasarkan observasi lapangan menurut warga tidak adanya transparansi Pemerintah Kota Padang dalam pemberian ganti rugi, menurut Neldawati ganti rugi yang didapatkannya lebih kecil dibandingkan dengan warga yang memiliki lahan yang lebih kecil dibandingkan dengan miliknya. Dia juga mengatakan bahwa ada rumah yang tidak memiliki gorong-gorong tetapi mendapatkan ganti rugi. Menurut warga yang lain, Yusmar, Pemerintah kota Padang belum memberikan standarisasi ganti rugi yang jelas dimana pelebaran jalan tersebut akan menggusur satu kedai dan satu kamar tidur miliknya, namun kedua bangunan tersebut hanya dinilai sebesar Rp 46 juta, ganti rugi tersebut menurutnya sangat tidak relevan ditengah tingginya harga bahan bangunan saat ini, untuk ukuran tanah dan bangunan tersebut, minimal Pemko harus mengeluarkan uang ganti rugi sebesar Rp 100 juta.

Berdasarkan masalah yang terjadi di lapangan, maka pemberian ganti rugi berdasarkan Peraturan Walikota No. 05 Tahun 2010 harus benar-benar dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Padang agar masalah-masalah tersebut tidak terjadi. Dengan melihat permasalahan diatas, penulis tertarik mengangkat permasalahan ini untuk diteliti, dengan judul "Implementasi kebijakan penetapan ganti rugi bangunan yang terkena proyek pembangunan pemerintah Kota Padang pada jalur evakuasi Alai-By pass"

## **B. Identifikasi, Batasan, dan Perumusan Masalah**

### **1. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian dan keterangan yang dikemukakan diatas maka dapat di identifikasikan masalah sebagai berikut:

- a. Tidak adanya transparansi dalam memberikan ganti rugi lahan dan bangunan.
- b. Adanya diskriminasi antar warga mengenai ganti rugi lahan dan bangunan, sehingga menimbulkan rasa curiga terhadap Pemerintah Kota Padang.
- c. Pemerintah Kota Padang belum melaksanakan standarisasi ganti rugi lahan dan bangunan sesuai dengan yang ditetapkan dalam Peraturan WalikotaPadang No.05 Tahun 2010 tentang Penetapan Harga Ganti Rugi Bangunan Masyarakat Yang Terkena Proyek Pembangunan Pemerintah Dalam Kota Padang.

### **2. Batasan Masalah**

Agar mempertajam objek pembahasan maka yang menjadi batasan masalah dalam penelitian ini adalah penilaian terhadap implementasi kebijakan penetapan ganti rugi bangunan yang terkena proyek pembangunan pemerintah pada jalur evakuasi alai by pass Kota Padang.

### **3. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan diatas, dapat dikemukakan rumusan masalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana implementasi kebijakan penetapan ganti rugi bangunan yang terkena proyek pembangunan pemerintah Kota Padang pada jalur evakuasi Alai By pass.
- b. Kendala apa saja yang dihadapi Pemerintah Kota Padang dalam implementasi kebijakan penetapan ganti rugi bangunan yang terkena proyek pembangunan pemerintah Kota Padang pada jalur evakuasi Alai By pass.
- c. Apa saja upaya yang dilakukan Pemerintah Kota Padang dalam mengatasi kendala pada implementasi kebijakan penetapan ganti rugi bangunan yang terkena proyek pembangunan pemerintah Kota Padang pada jalur evakuasi Alai By pass.

### **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini secara umum bertujuan untuk memenuhi kewajiban sebagai mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial Prodi Ilmu Administrasi Negara yang akan menyelesaikan pendidikan guna memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik, sedangkan jika dilihat dari rumusan masalah yang telah dikemukakan, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan oleh pemerintah Kota Padang dalam pembebasan bangunan jalur evakuasi Alai ByPass.
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi dalam implementasi kebijakan oleh Pemerintah Kota Padang dalam pembebasan bangunan pada jalur evakuasi Alai By Pass.

3. Untuk mengetahui upaya apa saja yang dilakukan pemerintah Kota Padang dalam mengatasi kendala dalam implementasi kebijakan pembebasan bangunan pada jalur evakuasi Alai by pass.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Selaras dengan tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya, maka penelitian ini diharapkan memiliki manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi, informasi dan wawasan teoritis khususnya yang berkaitan dengan administrasi pertanahan dan implementasi kebijakan.

2. Manfaat Praktis.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan rujukan bagi Pemerintah Kota Padang dan penelitian lanjutan yang berhubungan dengan pelaksanaan ganti rugi bangunan.

#### **E. Fokus Penelitian**

Agar penelitian ini terfokus dan untuk mempertajam objek pembahasan, maka yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah penilaian terhadap implementasi kebijakan penetapan ganti rugi bangunan yang terkena proyek pembangunan pemerintah kota padang, dan sejauh mana pembebasan bangunan jalur evakuasi Alai-ByPass tersebut terlaksana.

## BAB II

### KAJIAN KEPUSTAKAAN

#### A. Kajian Teoritis

##### 1. Konsep Kebijakan

###### a. Pengertian Kebijakan

Kebijakan berasal dari kata *policy*. Menurut Lasswell dan Kaplen (dalam Rahmadani Yusran,dkk, 2006:7) mengartikan kebijakan sebagai suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan tindakan yang terarah. Sedangkan menurut Anderson, mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu.

Menurut Moestopadijadja (dalam Karjuni, 2001):

“Kebijakan publik pada dasarnya adalah keputusan yang dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan tertentu yang dilakukan oleh instansi yang berkewenangan dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintah, Negara dan Pembangunan”.

Menurut Rahmadani Yusran,dkk ( 2006: 15-16) Kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dipilih dan dialokasikan secara sah oleh pemerintah/negara kepada seluruh anggota masyarakat yang mempunyai tujuan tertentu demi kepentingan publik.

Definisi kebijakan publik seperti tersebut diatas mempunyai implikasi sebagai berikut:

- 1) Kebijakan publik itu berbentuk pilihan tindakan-tindakan pemerintah.

- 2) Tindakan-tindakan pemerintah itu dialokasikan kepada seluruh masyarakat sehingga bersifat mengikat.
- 3) Tindakan-tindakan pemerintah itu mempunyai tujuan-tujuan tertentu.
- 4) Tindakan-tindakan pemerintah itu selalu diorientasikan terhadap terpenuhinya kepentingan publik.

Menurut Hogwood dan Gunn (dalam Dwiyanto Indiahono, 2009: 17-18) menyatakan bahwa terdapat 10 istilah kebijakan dalam pengertian modern, yaitu: 1) Sebagai label untuk sebuah bidang aktivitas; 2) Sebagai ekspresi tujuan umum atau aktivitas negara yang diharapkan; 3) Sebagai proposal spesifik; 4) Sebagai keputusan pemerintah; 5) Sebagai otorisasi formal; 6) Sebagai sebuah program; 7) Sebagai output; 8) Sebagai "hasil" (outcome); 9) Sebagai teori dan model; 10) Sebagai sebuah proses.

#### **b. Tipe-Tipe Kebijakan**

Menurut Rahmadani Yusran,dkk (2006: 42-44) tipe-tipe kebijakan antara lain:

##### 1) Kebijakan Distributif

Kebijakan distributif adalah kebijakan-kebijakan tentang pemberian pelayanan-pelayanan atau keuntungan-keuntungan bagi sejumlah khususpenduduk, individu-individu, kelompok-kelompok, perusahaan-perusahaan, masyarakat tertentu.

##### 2) Kebijakan Regulatif

Kebijakan regulatif adalah kebijakan-kebijakan tentang pengenaan pembatasan atau larangan-larangan pembuatan atau tindakan-

tindakan/perilaku bagi seseorang atau sekelompok orang. Kebijakan ini bersifat mengurangi kebebasan seseorang atau sekelompok orang untuk berbuat sesuatu.

3) Kebijakan Alokatif

Kebijakan alokatif biasanya berupa kebijakan-kebijakan yang berkenaan dengan anggaran atau keuangan publik.

4) Kebijakan Redistributif

Kebijakan redistributif adalah kebijakan-kebijakan yang sengaja dilakukan pemerintah untuk memindahkan pengalokasian kekayaan, pendapatan, kepemilikan atau hak-hak diantara kelas-kelas dan kelompok penduduk.

**c. Konsep Implementasi Kebijakan**

Kebanyakan dari kita seringkali beranggapan bahwa setelah kebijakan disahkan oleh pihak yang berwenang maka dengan sendirinya kebijakan itu akan dapat dilaksanakan, dan hasil-hasilnya pun akan mendekati seperti yang diharapkan oleh pembuat kebijakan tersebut. Padahal sebenarnya, menurut Irfan Islamy (1997:106) sifat kebijakan itu kompleks dan saling ketergantungan, sehingga hanya sedikit kebijakan negara yang bersifat *self-executing*. Maksudnya dengan dirumuskannya kebijakan tersebut sekaligus atau dengan sendirinya kebijakan itu terimplementasikan. Tetapi yang paling banyak adalah yang bersifat *non self-exsecuting*, artinya kebijakan negara perlu diwujudkan dan

dilaksanakan oleh berbagai pihak sehingga mempunyai dampak yang diharapkan.

Sehubungan dengan pernyataan di atas, Pressman dan Wildavsky (1973) seperti yang dikutip oleh Solichin (1997:65) juga mengingatkan bahwa proses untuk pelaksanaan kebijakan perlu mendapat perhatian yang seksama. Maka dari itu adalah keliru kalau ada yang beranggapan bahwa proses pelaksanaan kebijakan dengan sendirinya akan berlangsung dengan tanpa hambatan. Bahkan Udoji (1981) dalam Solichin (1997:59) dengan tegas mengatakan bahwa pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih penting dari pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan hanya akan berupa impian atau rencana yang bagus, yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan.

Jadi rumusan kebijakan yang di buat tidak akan mempunyai arti apa-apa atau hanya akan merupakan rangkaian kata-kata yang indah dan baku yang tersimpan rapi dalam sebuah dokumen kalau tidak diimplementasikan. Oleh karena itu implementasi kebijakan perlu dilakukan secara arif, bersifat situasional, mengacu pada semangat kompetensi dan berwawasan pemberdayaan (Solichin1997:36). Berkaitan dengan ini, dapat dikatakan bahwa salah satu tolak-ukur keberhasilan suatu kebijakan terletak pada proses implementasinya. Bahkan mungkin tidak berlebihan jika dikatakan implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan (Jones, 1996:293-294). Namun demikian, bukan berarti implementasi kebijakan

terpisah dengan formulasinya, melainkan keberhasilan suatu kebijakan sangat tergantung pada tatanan kebijakan itu sendiri (*macro policy* dan *micro policy*). Artinya, formulasi kebijakan makro yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, keberhasilan implementasinya akan dipengaruhi oleh kebijakan mikro, yaitu para pelaksana kebijakan, dan kebijakan operasional serta kelompok sasaran dalam mencermati lingkungan suatu daerah. Disamping itu ketidakjelasan kebijakan dalam perundang-undangan adalah sebab kegagalan pelaksanaannya. Oleh karena itu pada umumnya lemahnya tatanan formulasi, akan mengakibatkan lemahnya implementasi.

Implementasi kebijakan tidak hanya bersangkut paut dengan mekanisme operasional kebijakan ke dalam prosedur-prosedur birokrasi melainkan juga terkait dengan masalah konflik keputusan dan sebagaimana suatu kebijakan itu diperoleh oleh kelompok-kelompok sasaran. Maka untuk mencermati proses implementasi kebijakan tersebut, terlebih dahulu dipahami beberapa konsep tentang implementasi kebijakan. Dalam kamus Webster sebagaimana yang di kutip Solichin (2008:26) dirumuskan secara pendek bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses pelaksanaan keputusan kebijakan (biasanya dalam bentuk Undang-Undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan, perintah eksekutif, atau dekrit presiden).

Pemahaman lebih lanjut tentang konsep implementasi dikemukakan oleh Karjuni Dt. Maani (2001:16) dengan mengutip

pendapat Van Mater dan Van Horn (1975) memberikan pernyataan bahwa implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilaksanakan oleh individu-individu, dan kelompok-kelompok pemerintah dan swasta, yang diarahkan pada pencapaian tujuan dan sasaran, yang menjadi prioritas dalam keputusan kebijakan. Secara sederhana dapat dikatakan bahwa implementasi kebijakan meliputi semua tindakan yang berlangsung antara pernyataan atau perumusan kebijakan dan dampak aktualnya.

Kepatuhan merupakan salah satu unsur penting dalam pengimplementasian kebijakan. Maksudnya kepatuhan dalam konteks ini yaitu perilaku yang jelas sebagai persetujuan hukum (Karjuni Dt. Maani, 2001). Suatu kebijakan selalu berdasarkan hukum yang membuat pengimplementasian kebijakan itu pun seharusnya patuh kepada hukum yang mendasarinya.

Pada bagian lain, Karjuni Dt. Maani (2001:16-17) juga mengatakan bahwa proses implementasi setidaknya-tidaknya memiliki elemen-elemen sebagai berikut: a) Pembentukan unit organisasi baru dan staf pelaksana; b) Penjabaran tujuan kedalam berbagai aturan pelaksana (*standard operating procedures/SOP*); c) Koordinasi berbagai sumber dan pengeluaran kepada kelompok sasaran, pembagian tugas di dalam dan di antara dinas-dinas/badan pelaksana; d) Pengalokasian sumber-sumber untuk mencapai tujuan.

Lain lagi dengan pendapat Mas Roro Lilik Ekowati (2009:24) yang mengemukakan bahwa implementasi kebijakan dapat di lihat dari empat aspek yaitu siapa yang mengimplementasikan kebijakan, hakekat dari

proses administrasi, kepatuhan (kompliansi) kepada kebijakan, dan efek atau dampak dari implementasi kebijakan.

Keempat aspek ini, juga merupakan suatu rangkaian yang tidak terputus, dimana kebijakan di buat ketika dilakukan administrasi dan diadministrasikan ketika di buat. Setiap kebijakan yang telah ditetapkan pada saat akan diimplementasikan selalu didahului oleh penentuan unit pelaksanaan (*governmental units*), yaitu jajaran birokrasi publik mulai dari level atas sampai pada level birokrasi yang paling terendah.

Namun demikian perlu dipahami bahwa pelaksanaan suatu kebijakan tidak hanya terbatas pada jajaran birokrasi, tetapi juga melibatkan aktor-aktor di luar birokrasi pemerintah, seperti organisasi kemasyarakatan, bahkan individu juga sebagai pelaksana kebijakan. Untuk menghindari pertentangan atau perbedaan persepsi dalam pelaksanaan antara *implementer* (unit birokrasi maupun non birokrasi), proses administrasi harus selalu berpijak pada *standar prosedur operasional* (SPO) sebagai acuan pelaksanaannya.

#### **d. Model Dalam Implementasi Kebijakan**

Untuk menganalisis bagaimana proses implementasi kebijakan itu berlangsung secara efektif, maka dapat di lihat dari berbagai model implementasi kebijakan. Beberapa pandangan tentang model implementasi kebijakan yang dipengaruhi ruang dan waktu, dapat ditemui dari berbagai keputusan yang berusaha menggambarkan proses implementasi kebijakan untuk bisa dilaksanakan secara efektif. Misalnya pandangan yang dikemukakan Parsons (1997;463) yang membagi garis besar

perkembangan model implementasi menjadi tiga tahap: a) model analisis kegagalan, model ini memandang implementasi sebagai proses interaksi antara penyusunan tujuan dengan tindakan, implementasi sebagai politik adaptasi saling menguntungkan, implementasi sebagai bentuk permainan; b) model *Top-down*, menurut Sabatier dan Mazmanian (*dalam* Stillman, 1988:379-388) meninjau implementasinya dari kerangka analisisnya. Modelnya ini dikenal dan dianggap sebagai salah satu model *top-down* merupakan model yang paling maju. Karena mereka telah mencoba mensintesis ide-ide dari pencetus teori model *top-down* dan *bottom-up* menjadi enam kondisi bagi implementasi yang efektif, apabila:

- 1) Tujuan-tujuan yang bersifat konsisten dan jelas sehingga mereka bisa memberi standar evaluasi dan sumber yang legal.
- 2) Teori kausal yang memadai sehingga menjamin bahwa kebijakan memiliki teori yang akurat untuk melakukan perubahan.
- 3) Struktur organisasi disusun secara legal guna mengupayakan kepatuhan bagi pelaksana kebijakan dan kelompok sasaran.
- 4) Para implementer punya komitmen dan keterampilan dalam menerapkan kebebasan yang dimilikinya guna mewujudkan tujuan kebijakan.
- 5) Dukungan dari kelompok-kelompok kepentingan dan kekuasaan dalam legislatif dan eksekutif.
- 6) Perubahan kondisi sosial ekonomi yang tidak menghilangkan dukungan kelompok dan kekuatan atau memperlemah teori kausal yang mendukung kelompok dan kekuasaan atau memperlemah teori kausal yang mendukung kebijakan tersebut.

### 1) Model *top-down*

Posisi model *top-down* yang diambil oleh Sabatier dan Mazmanian terpusat pada hubungan antara keputusan-keputusan dengan pencapaiannya, formulasi dengan implementasinya, dan potensi hirarkhi dengan batas-batasnya, serta kesungguhan *implementers* untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam kebijakan tersebut.

Sabatier dan Mazmanian melihat implementasi kebijakan merupakan fungsi dari tiga variabel yang berhubungan dengan: 1). Karakteristik masalah, 2). Struktur manajemen program yang tercermin dalam berbagai macam peraturan operasional kebijakan, 3). Faktor-faktor di luar peraturan. Namun demikian, tampaknya penekanan masih banyak tergantung pada tipologi pelaksanaan yang masih bersifat administrasi, dengan titik berat pada analisis hipotesis dan cara-cara mencapai tujuan yang masih terpusat pada kompliance dan kontrol yang efektif. Model implementasi yang dikemukakan oleh Sabatier dan Mazmanian pada dasarnya tidak jauh berbeda dengan model pendekatan *top-down* yang dikemukakan oleh Van Mater dan Van Horn (1975), dalam hal perhatiannya terhadap kebijakan dan lingkungan kebijakan. Pemikiran Sabatier dan Mazmanian menganggap bahwa suatu implementasi akan efektif apabila birokrasi pelaksanaannya memenuhi apa yang telah digarisi oleh peraturan (petunjuk pelaksana maupun petunjuk teknis). Karena itu model *top-*

*down* yang mereka kemukakan lebih dikenal dengan model *top-down* yang paling maju.

Model *top-down* yang dikemukakan oleh Sabatier dan Mazmanian ini akan memberikan skor yang tinggi pada kesederhanaan dan keterpaduan, karena modelnya memaksimalkan perilaku berdasarkan pemikiran tentang sebab akibat, dengan tanggung-jawab yang bersifat *singel* atau penuh. Model ini mempunyai skor rendah pada bukti-bukti penting atau realisme dan kemampuan pelaksana. Modelnya ini juga memandang bahwa implementasi kebijakan dapat berjalan secara mekanistik atau linier. Maka penekanannya terpusat pada koordinasi, kompliansi dan kontrol yang efektif yang mengabaikan manusia sebagai *target group* dan juga peran dari aktor lain.

## 2) Model *Bottom-up*

Smith (1973:202-205) memandang implementasi sebagai proses atau alur. Model proses atau alur yang dikemukakan oleh Smith ini melihat proses kebijakan dari perspektif perubahan sosial dan politik, dimana kebijakan yang dibuat oleh pemerintahan bertujuan untuk mengadakan perbaikan atau perubahan dalam masyarakat sebagai kelompok sasaran. Dimana Smith mengatakan bahwa ada empat variabel yang perlu diperhatikan dalam proses implementasi kebijakan yaitu:

1) *Idealized policy*, yaitu suatu pola interaksi yang di idealiskan oleh perumus kebijakan dengan tujuan untuk mendorong,

mempengaruhi dan merangsang target group untuk melaksanakannya.

- 2) *Target Group*, yaitu bagian dari *policy stakeholders* yang diharapkan dapat mengadopsi pola-pola interaksi sebagaimana yang diharapkan oleh perumus kebijakan. Karena mereka ini banyak mendapatkan pengaruh dari kebijakan, maka diharapkan dapat menyesuaikan pola-pola prilakunya dengan kebijakan yang dirumuskan.
- 3) *Implementing organization*, yaitu badan-badan pelaksana atau unit-unit birokrasi pemerintah yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan.
- 4) *Environmental factors*, yaitu unsur-unsur di dalam lingkungan yang mempengaruhi implementasi kebijakan (seperti aspek budaya, sosial, ekonomi, dan politik).

Keempat variabel di atas tidak berdiri sendiri, melainkan merupakan satu kesatuan yang saling mempengaruhi dan berintegrasi secara timbal balik, oleh karena itu sering menimbulkan tekanan bagi terjadinya transaksi atau tawar-menawar antara formulator dan implementor kebijakan.

Smith menggunakan model teoritisnya dalam bentuk sistem dimana suatu kebijakan sedang diimplementasikan, maka interaksi di dalam dan diantara ke empat faktor tersebut mengakibatkan ketidaksesuaian, ketegangan dan tekanan-tekanan tersebut

menghasilkan pola-pola interaksi, yaitu pola-pola yang tidak tetap yang berkaitan dengan tujuan dari suatu kebijakan. Model pendekatan *bottom-up* yang dikemukakan oleh Smith ini akan memberikan skor tinggi pada *realisme* dan kemampuan pelaksanaan. Karena modelnya memandang bahwa implementasi kebijakan tidak berjalan secara linier atau mekanisme, tetapi membuka peluang terjadinya transaksi melalui proses negosiasi, atau *bargaining* untuk menghasilkan kompromi terhadap implementasi kebijakan yang berdimensi *target group*. Namun kemampuan birokrasi dalam pemerintahan disaat kebijakan diimplementasikan masih diragukan kesiapan dan kemampuannya.

Gambaran lain dari dilematis kedua model di atas juga diperlihatkan oleh Erik Lane (1995:108) bahwa model *top-down* menekankan pada tanggung jawab, sedangkan model *bottom-up* menekankan pada kepercayaan. Kepercayaan merupakan modal utama yang sangat penting, namun faktor ini tidak bisa menggantikan unsur tanggung jawab dalam implementasi kebijakan. Bila tanggung jawab tidak mendapatkan perhatian yang cukup, maka akan timbul hambatan yang menghadang pelaksanaan, terutama dalam memiliki teknologi alternatif untuk mencapai tujuan.

#### e. Faktor Pendorong dan Penghambat Implementasi Kebijakan

Model implementasi kebijakan publik yang dikemukakan oleh George C. Edward III (dalam Dwiyanto Indiahono, 2009: 31-32) menunjuk empat variabel yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi. Empat variabel tersebut adalah

- 1) Komunikasi, yaitu menunjuk bahwa setiap kebijakan akan dilaksanakan dengan baik jika terjadi komunikasi efektif antara pelaksana program (kebijakan) dengan para kelompok sasaran (*target group*). Tujuan dan sasaran dari program atau kebijakan dapat disosialisasikan secara baik sehingga dapat menghindari adanya distorsi atas kebijakan dan program.
- 2) Sumber daya, yaitu menunjuk setiap kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang memadai, baik sumber daya manusia maupun sumber daya financial. Sumber daya manusia adalah kecukupan baik kualitas maupun kuantitas implementor yang dapat melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sumber daya financial adalah kecukupan modal investasi atas sebuah program atau kebijakan. Keduanya harus diperhatikan dalam implementasi program atau kebijakan pemerintah. Sebab tanpa kehandalan implementor, kebijakan menjadi kurang energik dan berjalan lambat dan seadanya. Sedangkan, sumber daya financial menjamin keberlangsungan program/kebijakan. Tanpa ada dukungan financial yang memadai, program tak dapat berjalan efektif dan cepat dalam mencapai tujuan dan sasaran.

- 3) Disposisi, yaitu menunjuk karakteristik yang menempel erat kepada implementor kebijakan atau program. Karakter yang penting dimiliki oleh implementor adalah kejujuran, komitmen dan demokratis. Implementor yang memiliki komitmen tinggi dan jujur akan senantiasa bertahan diantara hambatan yang ditemui dalam program atau kebijakan. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam arah program yang telah digariskan dalam *guideline program*. Sikap ini akan menurunkan resistensi dari masyarakat dan menumbuhkan rasa percaya dan kepedulian kelompok sasaran terhadap implementor dan program atau kebijakan.
- 4) Struktur birokrasi, menunjuk bahwa struktur birokrasi menjadi penting dalam implementasi kebijakan. Aspek struktur birokrasi ini mencakup dua hal penting pertama adalah mekanisme dan struktur organisasi pelaksana sendiri. Mekanisme implementasi program biasanya sudah ditetapkan melalui *standar operating procedur* (SOP) yang dicantumkan dalam *guideline program* / kebijakan. SOP yang baik mencantumkan kerangka kerja yang jelas, sistematis, tidak berbelit dan mudah dipahami oleh siapapun karena akan menjadi acuan dalam bekerjanya implementor.

Sedangkan faktor penghambat implementasi kebijakan menurut Solichin (1997:23) mengemukakan bahwa: *legislative policy ambiguity is a prime cause to implementation failure* (ketidakjelasan kebijaksanaan dalam perundang-undangan adalah sebab utama kegagalan

pelaksanaannya). Penjelasan terhadap berbagai alasan yang mendasari gagalnya suatu kebijakan publik adalah disebabkan oleh berbagai faktor, antara lain:

- 1) Ketidakpastian faktor intern dan/atau faktor ekstern.
- 2) Kebijaksanaan yang ditetapkan itu mengandung banyak lubang.
- 3) Dalam pelaksanaan kurang memperhatikan masalah teknis.
- 4) Adanya kekurangan akan tersedianya sumber-sumber pembantu (uang dan sumber daya manusia).
- 5) Teori yang mendasari dasar pelaksanaan kebijaksanaan itu tidak tepat.
- 6) Sarana yang dipilih untuk pelaksanaan tidak efektif.
- 7) Sarana itu mungkin tidak atau kurang dipergunakan sebagaimana mestinya.
- 8) Isi dari kebijakan itu bersifat samar-samar.

Dengan demikian resiko kegagalan implementasi kebijakan tidak selalu dapat dihindari oleh siapapun dan organisasi manapun. Abdul Wahab juga menemukan resiko kegagalan implementasi kebijakan dapat di telusuri pada tiga wilayah kerja (1) pelaksanaannya yang jelek (bad execution), (2) kebijaksanaan sendiri memang jelek (bad policy), dan (3) kebijaksanaan itu memang bernasib jelek (bad luck).

## **2. Peraturan walikota Padang N0. 05 Tahun 2010 Tentang Penetapan Harga Ganti Rugi Bangunan Masyarakat Yang Terkena Proyek Pembangunan pemerintah dalam kota padang**

Bagi setiap bangunan milik masyarakat yang terkena proyek-proyek pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah dalam Kota Padang diberikan ganti rugi. Bangunan milik masyarakat berdasarkan klasifikasi yang diberikan ganti rugi tersebut ditetapkan sebagai berikut:

- a. Bangunan parmanen tipe A, adalah bangunan yang telah siap dengan kategori sebagai berikut:
  - 1) Pondasi dari batu kali, beton bertulang.
  - 2) Konstruksi atau struktur dari beton bertulang rangka baja.
  - 3) Dinding pengisi dari batu bata, diplaster, dicat, partisi, teakwood dan kuzen pintu atau jendela dari kayu klas 1, kaca rayben.
  - 4) Lantai dari teraso/keramik/ubin motif.
  - 5) Atap rangka beton bertulang/baja/kayu klas 1 dan penutup dari plat beton/genteng/seng sirap.
  - 6) Plafond dari rangka kayu klas II dan penutup dari asbes/kayu lapis, eternity.
  - 7) Telpon, listrik dan PDAM.
- b. Bangunan permanen tipe B, adalah bangunan yang telah siap dengan kategori sebagai berikut:
  - 1) Pondasi dari batu kali, beton bertulang.
  - 2) Konstruksi atau struktur dari beton bertulang rangka baja.

- 3) Dinding pengisi dari batu bata,diplaster,dicat,partisi,teakwood dan kuzen pintu atau jendela dari kayu klas II.
  - 4) Lantai dari jubin warna,jubin PC.
  - 5) Atap rangka beton bertulang/baja/kayu klas II dan penutup dari seng.
  - 6) Plafond dari rangka kayu klas II dan penutup dari asbes/kayu lapis,eternity.
  - 7) Telpon,listrik dan PDAM.
- c. Bangunan permanen tipe C, adalah bangunan yang telah siap dengan kategori sebagai berikut:
- 1) Pondasi dari batu kali,beton bertulang.
  - 2) Konstruksi atau struktur dari beton bertulang rangka baja.
  - 3) Dinding pengisi dari batako,hollow brick diplaster, dicat, dan kozen pintu/jendela dari kayu klas II.
  - 4) Lantai dari jubin warna,jubin PC,beton tumbuk.
  - 5) Atap rangka dari kayu klas II dan penutup dari seng.
  - 6) Plafond dari rangka kayu klas II dan penutup dari asbes/kayu lapis,eternit.
- d. Bangunan semi parmanen tipe A,adalah bangangunan yang telah siap dengan kategori sebagai berikut:
- 1) Pondasi dari batu kali.
  - 2) Konstruksi/struktur dari beton bertulang, kayu klas I.

- 3) Dinding pengisi dari batu bata, batu kali diplaster dicat, dan sebahagian dari kayu kelas II serta konzen pintu/jendela dari kayu kelas II, kaca bening.
  - 4) Lantai dari jubin warna, jubin PC, beton tumbuk.
  - 5) Atap rangka dari kayu kelas II dan penutup dari seng.
  - 6) Plafond dari rangka kayu kelas II dan penutup dari asbes/kayu lapis, eternity.
- e. Bangunan semi permanen tipe B, adalah bangunan yang telah disiapkan dengan kategori sebagai berikut:
- 1) Pondasi dari batu kali.
  - 2) Konstruksi/struktur dari kayu kelas I.
  - 3) Dinding pengisi dari bataco, hollow brick, dan sebagian dari kayu kelas II serta konzen pintu/jendela dari kayu kelas II, kaca bening.
  - 4) Lantai dari beton tumbuk.
  - 5) Atap rangka dari kayu kelas II dan penutup dari seng.
  - 6) Plafond dari rangka kayu kelas II dan penutup dari triplek, eternity.
- f. Bangunan dari kayu tipe A, adalah bangunan yang telah siap dengan kategori sebagai berikut:
- 1) Pondasi dari batu kali/umpak
  - 2) Konstruksi/struktur dari kayu kelas I.
  - 3) Dinding pengisi dari papan diketam, dicat dan konzen pintu/jendela dari kayu kelas II, kaca bening.
  - 4) Lantai dari beton tumbuk, kayu kelas II.

- 5) Atap rangka dari kayu klas II dan penutup dari seng.
  - 6) Plafond dari rangka kayu klas II dan penutup dari triplek.
- g. Bangunan dari kayu tipe B adalah bangunan yang telah siap dengan kategori sebagai berikut:
- 1) Pondasi dari beton/umpak.
  - 2) Konstruksi/struktur dari kayu klas II.
  - 3) Dinding pengisi dari papan diketam, dan konzen pintu/jendela dari kayu klas II.
  - 4) Lantai dari beton tumbuk.
  - 5) Atap rangka dari kayu klas II dan penutup dari seng.
- h. Bangunan darurat tipe A, adalah bangunan yang telah siap dengan kategori sebagai berikut:
- 1) Konstruksi/struktur dari kayu klas II.
  - 2) Dinding pengisi dari papan suruh sirih, dan kozen pintu/jendela dari kayu.
  - 3) Lantai dari kayu/beton tumbuk.
  - 4) Atap rangka dari kayu klas II dan penutup seng.
- i. Bangunan darurat tipe B adalah bangunan yang telah siap dengan kategori sebagai berikut:
- 1) Konstruksi/struktur dari kayu klas II/kayu glondongan.
  - 2) Dinding pengisi dari papan susun sirih, bambu.
  - 3) Atap rangka dari kayu dan penutup dari seng/rumbia.
  - 4) Lantai cor kasar, papan dan tanah.

- j. Teras tertutup permanen tipe A, dalam penilain kalau bangunan teras terpotong tiangnya dihitung habis 80% dengan ketentuan sebagai berikut:
- 1) Pondasi dari batu kali/beton bertulang.
  - 2) Konstruksi/struktur dari beton/diplaster,dicat,lapis keramik/marmer.
  - 3) Lantai dari keramik/marmer.
  - 4) Atap rangka dari plat beton bertulang.
  - 5) Plafond dari kayu klas I dan penutup kuistik, teakwood,kayu klas I.
- k. Teras tertutup permanen tipe B, dalam penilain kalau bangunan teras terpotong tiangnya dihitung habis 80% dengan ketentuan sebagai berikut:
- 1) Pondasi dari batu kali.
  - 2) Konstruksi/struktur dari beton/diplaster,dicat.
  - 3) Lantai dari jubin warna/jubin PC.
  - 4) Atap rangka beton bertulang kayu klas II dan penutup seng.
  - 5) Plafond dari rangka kayu klas II dan penutup triplek/eternit.
- l. Teras tertutup semi permanen tipe A, dalam penilaian kalau bangunan teras terpotong tiangnya dihitung habis 80% dengan ketentuan sebagai berikut:
- 1) Pondasi batu kali
  - 2) Konstruksi/struktur dari kayu klas II, dicat.
  - 3) Lantai dari jubin warna/jubin PC.
  - 4) Atap rangka dari kayu klas II.
- m. Teras tertutup semi permanen tipe A, dalam penilaian kalau bangunan teras terpotong tiangnya dihitung habis 80% dengan ketentuan sebagai berikut:

- 1) Pondasi batu kali
  - 2) Konstruksi/struktur dari kayu klas II, dicat.
  - 3) Lantai beton tumbuk.
  - 4) Atap rangka dari kayu klas II.
- n. Teras tertutup kayu tipe A, dalam penilaian kalau bangunan teras terpotong tiangnya dihitung habis 80% dengan ketentuan sebagai berikut:
- 1) Pondasi dari batu kali.
  - 2) Konstruksi/struktur dari kayu klas II.
  - 3) Lantai dari beton tumbuk.
  - 4) Atap rangka kayu klas II dan penutup dari seng.
- o. Teras tertutup kayu tipe B, dalam penilaian kalau bangunan teras terpotong tiangnya dihitung habis 80% dengan ketentuan sebagai berikut:
- 1) Pondasi dari batu kali tidak ada
  - 2) Konstruksi/struktur dari kayu klas II.
  - 3) Cor/tanah.
  - 4) Atap penutup seng/rumbio.
- p. Teras tertutup biasa, dalam penilaian kalau bangunan teras terpotong tiangnya dihitung habis 80% dengan ketentuan sebagai berikut:
- 1) Tiang kayu 5/7
  - 2) Atap seng/rumbio.
  - 3) Lantai cor beton tumbuk/tanah.
- q. Gedung bertingkat klasifikasi A.
- r. Gedung bertingkat klasifikasi B.
- s. Gedung bertingkat klasifikasi C.

Selain pemberian ganti rugi berdasarkan klasifikasi jenis bangunan tersebut, terhadap bangunan lainnya juga diberikan ganti rugi sebagai berikut:

- a. Pagar, dengan ketentuan sebagai berikut:
  - 1) Pagar besi/beton tipe A.
  - 2) Pagar besi/beton tipe B.
  - 3) Pagar hollowbrick/bata.
  - 4) Pagar kayu.
- b. Sumur bor, dengan ketentuan konstruksi yang dipasang dari pipa PVC dengan kedalaman > 12 meter tidak dipergunakan mesin penarik dan air tanah keluar dengan sendirinyaa.
- c. Sumur 80 cm.
- d. Pondasi batu kali.
- e. WC.
- f. Bak mandi biasa.
- g. Bak mandi keramik.
- h. Tungku keramik.
- i. Selasar beton.
- j. Paving block.
- k. Pasangan gorong-gorong/ jalan masuk.
- l. Pasangan duiker/jalan masuk klasifikasi A.
- m. Pasangan duiker/jalan masuk klasifikasi B.
- n. Pasangan duiker/jalan masuk klasifikasi C.

**Tabel 1. Harga Ganti Rugi Bangunan Masyarakat yang Terkena Proyek Pembangunan Pemerintah Dalam Kota Padang**

No.	Nama Bangunan	Satuan	Jumlah Harga
1	Permanen tipe A	m <sup>2</sup>	Rp. 2.050.400,00
2	Permanen tipe B	m <sup>2</sup>	Rp. 1.922.250,00
3	Permanen tipe C	m <sup>2</sup>	Rp. 1.602.000,00
4	Semi permanen tipe A	m <sup>2</sup>	Rp. 1.225.070,00
5	Semi permanen tipe B	m <sup>2</sup>	Rp. 1.137.500,00
6	Bangunan kayu tipe A	m <sup>2</sup>	Rp.1.048.345,37
7	Bangunan kayu tipe B	m <sup>2</sup>	Rp. 909.033,35
8	Bangunan darurat tipe A	m <sup>2</sup>	Rp. 416.337,30
9	Bangunan darurat tipe B	m <sup>2</sup>	Rp. 374.308,55
10	Teras tertutup permanen tipe	m <sup>2</sup>	Rp.1.225.070,00
11	Teras tertutup permanen tipe B	m <sup>2</sup>	Rp.1.137.500,00
12	Teras tertutup semi permanen tipe A	m <sup>2</sup>	Rp. 389.675,00
13	Teras tertutup semi permanen tipe B	m <sup>2</sup>	Rp.357.500,00
14	Teras tertutup kayu A	m <sup>2</sup>	Rp. 595.000,00
15	Teras tertutup kayu B	m <sup>2</sup>	Rp. 297.500,00
16	Teras tertutup biasa	m <sup>2</sup>	Rp. 425.000,00
17	Teras terbuka biasa	m <sup>2</sup>	Rp. 250.000,00
18	Bangunan bertingkat A	m <sup>2</sup>	Rp. 2.982.000,00
19	Bangunan bertingkat B	m <sup>2</sup>	Rp.2.130.000,00
20	Bangunan bertingkat C	m <sup>2</sup>	Rp. 2.063.732,00

**Tabel 2. Harga Ganti Rugi Bangunan Lainnya Yang Terkena Proyek Pembangunan Pemerintah Kota Padang**

No.	Nama Bangunan	Satuan	Jumlah Harga
1	Pagar Besi / Beton tipe A	m <sup>1</sup>	Rp. 581.069,40
2	Pagar Besi / Beton tipe B	m <sup>1</sup>	Rp. 517.765,60
3	Pagar Hollowbrick / Bata	m <sup>1</sup>	Rp. 152.248,00
4	Pagar Kayu	m <sup>1</sup>	Rp. 82,000,00
5	Sumur Bor	unit	Rp. 2.856.000,00
6	Sumur 80 cm	cincin	Rp. 510.000,00
7	Pondasi batu kali	m <sup>1</sup>	Rp. 150.000,00
8	WC	unit	Rp. 1.050.000,00
9	Bak mandi biasa	unit	Rp. 437.500,00
10	Bak mandi keramik	unit	Rp. 700.000,00
11	Tungku keramik	m <sup>2</sup>	Rp. 700.000,00

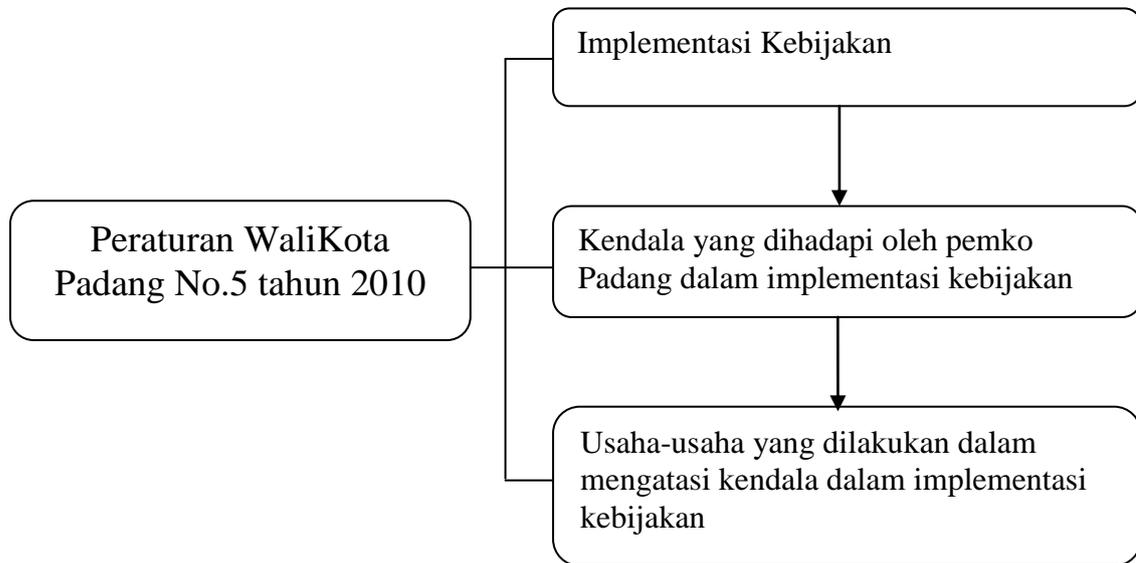
**Tabel Lanjutan**

<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
12	Selasar beton	m <sup>2</sup>	Rp. 70.875,00
13	Paving block	m <sup>2</sup>	Rp. 118.562,00
14	Pasang gorong-gorong 100 inci	m <sup>2</sup>	Rp. 210.000,00
15	Pasang gorong-gorong 80 inci	m <sup>2</sup>	Rp. 170.000,00
16	Pasang gorong-gorong 60 inci	m <sup>2</sup>	Rp. 120.000,00
17	Pasang gorong-gorong 40 inci	m <sup>2</sup>	Rp. 90.000,00
18	Pasang gorong-gorong 20 inci	m <sup>2</sup>	Rp. 50.000,00
19	Dulker A	m <sup>2</sup>	Rp. 1.700.000,00
20	Dulker B	m <sup>2</sup>	Rp. 800.000,00
21	Dulker C	m <sup>2</sup>	Rp. 680.000,00

**B. Kerangka Konseptual**

Pelaksanaan pembangunan jalur evakuasi tsunami Alai-By Pass hendaknya dilakukan sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan berdasarkan Peraturan Walikota Padang No.36 tahun 2006 tentang penetapan harga ganti rugi bangunan. Dilaksanakannya kebijakan pembebasan bangunan ini diharapkan dapat meminimalisir masalah yang terjadi di lapangan, dimana warga setempat merasa tidak fear dalam penetapan harga bangunan oleh pemerintah Kota Padang.

Berdasarkan masalah dan teori-teori yang telah dikemukakan sebelumnya, dapat digambarkan kerangka konseptual sebagai berikut:



**Gambar 1. Kerangka Konseptual**

## **BAB V**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan temuan dan pembahasan yang telah peneliti lakukan dapat dilakukan sebagai berikut:

1. Pemerintah Kota Padang memperlebar jalan Alai-By pass untuk difungsikan sebagai jalur evakuasi bencana tsunami. Untuk prosedur pembebasan bangunan yang terkena dampak dari pelebaran jalan tersebut Pemerintah Kota Padang mengacu kepada Peraturan Presiden Republik Indonesia No.65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Sedangkan untuk standar harga ganti rugi bangunan diatur didalam Peraturan Walikota Padang, untuk saat ini yang terbaru adalah Peraturan Walikota No. 5 tahun 2010. Namun masyarakat merasa Pemerintah Kota Padang tidak mensosialisasikan kriteria bangunan mereka yang terkena pembebasan, sehingga mereka tidak puas dengan ganti rugi yang mereka terima, sehingga timbul rasa curiga terhadap pemerintah.
2. Kendala pemerintah Kota Padang dalam pembebasan bangunan diantaranya adalah masyarakat meminta ganti rugi tanah mereka padahal pada kesepakatan awal masyarakat dengan Pemerintah tanah tidak diberikan ganti rugi. Setelah itu adanya pemberian ganti rugi tidak tepat sasaran, dimana yang mendapatkan ganti rugi adalah orang yang mengontrak rumah warga yang seharusnya mempunyai hak menerima

ganti rugi masalah lainya adalah masyarakat yang meminta penyesuaian harga ganti rugi, masyarakat yang meminta penyesuaian harga ini adalah masyarakat yang menerima ganti rugi pada tahap awal, sebelum jalan ini menjadi jalur evakuasi bencana Tsunami. Permasalahan-permasalahan ini menghambat pengerjaan pelebaran jalan.

3. Untuk mengatasi permasalahan yang ada Pemerintah melakukan komunikasi dengan pemilik bangunan atau lahan yang bermasalah, melakukan negosiasi, mendudukan permasalahan sehingga timbul kesepakatan diantara Pemerintah dengan masyarakat, selain itu pemerintah meminta kesadaran masyarakat serta peran serta masyarakat dalam mensukseskan pembangunan, karena jalur tersebut untuk kepentingan bersama.

## **B. Saran**

1. Pemerintah Kota Padang hendaknya menjelaskan klasifikasi bangunan masyarakat yang diberikan ganti rugi sehingga tidak menimbulkan rasa curiga terhadap Pemerintah Kota Padang. Jika jelas transparansi pemberian ganti rugi masyarakat bisa memahaminya, tidak seperti sekarang ada masyarakat yang tidak memberikan izin pembebasan bangunannya, karena masyarakat berasumsi dana pembebasan bangunan tersebut banyak sehingga mereka menahan bangunannya untuk dibebaskan, hal seperti ini menghambat proyek Pemerintah dan penyelesaian tidak tepat waktu.

2. Pemerintah Kota Padang hendaknya lebih mengawasi panitia pembebasan lahan atau bangunan, seperti kasus pada pembebasan bangunan Alai-By Pass ini ada warga yang tidak berhak menerima ganti rugi malah mendapatkan ganti rugi. Untuk panitia lokal diharapkan yang tidak mempunyai kepentingan pribadi, seperti data yang didapat, adanya oknum panitia lokal yang mengompori atau menghasut warga untuk meminta tambahan ganti rugi kepada Pemerintah, Juga Pemerintah hendaknya bertindak tegas kepada warga yang meminta penyesuaian harga, yang mengakibatkan menghambat pengerjaan peningkatan kapasitas jalan Alai-By Pass.
3. Pemerintah dinilai telah optimal dalam melakukan pendekatan terhadap warga yang tidak mau memberikan lahan atau bangunan nya, ini terbukti dengan didatanginya pemilik lahan yang bermasalah tersebut dimulai dari datangnya Wakil Walikota Padang, Walikota Padang, sampai dengan Wakil Gubernur Sumatra Barat, untuk melakukan pendekatan tetapi tidak menemui kesepakatan. Diperlukan kesadaran masyarakat akan pentingnya jalur evakuasi tersebut, jalur ini untuk kepentingan bersama, jalur evakuasi merupakan salah satu usaha Pemerintah untuk memfasilitasi masyarakat Kota Padang untuk menyelamatkan diri dari bencana tsunami. Selain itu dengan dilebarkannya jalan tersebut telah memenuhi keinginan masyarakat setempat yang sebelumnya meminta kepada Pemerintah Kota Padang pelebaran jalan sehingga daerah mereka mudah di akses. Pelebaran jalan ini juga berdampak kepada perkembangan ekonomi masyarakat sekitar, rumah toko banyak dibangun, masyarakat yang berwirausaha merasakan dampak dari jalan tersebut, karena banyak masyarakat yang melalui jalan itu.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku:

- Burhan Bungin. 2003. *Analisis Data Penelitian Kualitatif: Pemahaman Filosofis dan Metodologis ke Arah Penguasaan Model Aplikasi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Irfan Islamy. 1997. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakanaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Jones, C.O. 1996. *Pengantar Kebijakan Publik*. Diterjemahkan oleh Ricky Istamto. PT Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Karjuni DT. Maani. 2001. *Implementasi Kebijakan Pertambangan Dan Dampaknya Terhadap Hak Masyarakat Adat dalam Penambangan Batu Bara di Kota Sawahlunto*
- Lexy J. Moleong. 2002. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya
- Mas Roro Lilik Ekowati. 2009. *Perencanaan Implementasi dan Evaluasi, Kebijakan atau Program: (Suatu Kajian Teori dan Praktis)*. Surakarta. Pustaka Cakra.
- Rahmadani Yusran, dkk. 2006. *Buku Ajar Kebijakan Publik*. Padang: UNP Press.
- Rina Marlina Tahar. 2010. *Prosedur dan Implementasi Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Berdasarkan Pendekatan Anggaran Kinerja di Kabupaten Solok*. Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negri Padang, Padang. Hal 15 (Tidak Dipublikasikan).
- Sabatier & Mazmanian, D. 1987. *Implementation and Public Policy*. Scaat, Faresman and Campany, United States of America.
- Solichin Abdul Wahab. 1997. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakanaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Wayne Parsons, 1997. *Publik Policy: An Introduction to the Theory and practice of Policy Analysis*. Edwar Elgar, Cheltenham, UK, Lyme, US.
- Yogianto, HM. 1995. *Analisis dan Desain Sistem*. Edisi Keempat. Yogyakarta: Andi Offset.
- Zaki Baridwan. 1998. *Sistem Akuntansi: Penyusunan Prosedur dan Kerangka Dasar*. Surabaya: Penerbit Citra Media.

## **B. Undang-Undang/Peraturan**

Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 65 Tahun 2006 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Walikota Padang No. 05 Tahun 2010 Tentang Penetapan Harga Ganti Rugi Bangunan Masyarakat Yang Terkena Proyek Pembangunan Pemerintah Dalam Kota Padang.

## **C. Acuan dari internet:**

<http://regional.kompas.com/read/2009/07/14/0208553/Belum.Tuntas..Pembebasan.Lahan.Jalur.Tsunami>.

<http://id.shvoong.com/writing-and-speaking/presenting/2061462-pengertian-prosedur/#ixzz1iI8NEB32>

*SIGAP*, Kamis 18 November 2010

*padangmedia.com*, Senin, 02/11/2009 19:54

<http://www.antaraneews.com/print/1247509752>