

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN COMMUNITY ACTION PLAN (CAP)
DALAM RANGKA PENINGKATAN KUALITAS KAWASAN PERUMAHAN
DAN PERMUKIMAN OLEH MASYARAKAT SECARA MANDIRI
STUDI DI DESA KARANG ANYAR KABUPATEN SIMALUNGUN**

T E S I S



Oleh :

HIMYAR

NPM. 011801010

**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA
M E D A N**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN COMMUNITY ACTION PLAN (CAP)
DALAM RANGKA PENINGKATAN KUALITAS KAWASAN PERUMAHAN
DAN PERMUKIMAN OLEH MASYARAKAT SECARA MANDIRI
STUDI DI DESA KARANG ANYAR KABUPATEN SIMALUNGUN**

T E S I S

Guna Memenuhi Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Magister Administrasi Publik
Pada Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area



Oleh :

HIMYAR

NPM. 011801010

**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA
M E D A N**

**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA**

HALAMAN PERSETUJUAN

Tesis ini telah disetujui untuk diperbanyak dan dipertahankan oleh :

N a m a : H I M Y A R
N I M : 011801010
PROGRAM : MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
JUDUL : Implementasi Kebijakan Community Action Plan (CAP)
dalam Rangka Peningkatan Kualitas Kawasan Perumahan
dan Permukiman oleh Masyarakat Secara Mandiri di Desa
Karang Anyar Kabupaten Simalungun

Pembimbing I,

Pembimbing II,



Drs. Heri Kusmanto, MA


Drs. Kariono, MA

Direktur

Ketua Program Studi,


Drs. Heri Kusmanto, MA


Drs. Usman Tarigan, MS

PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA

HALAMAN PENGESAHAN

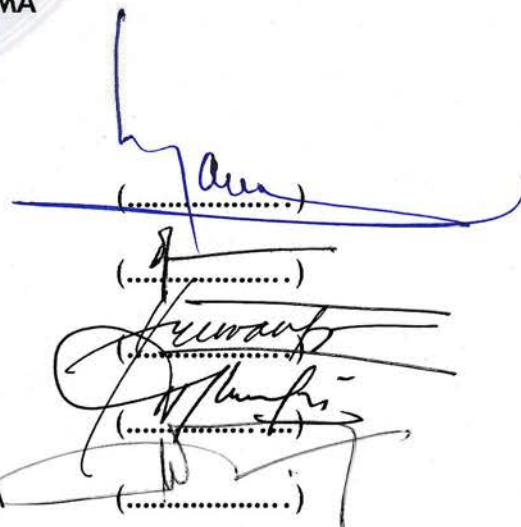
Tesis ini dipertahankan di depan Panitia Penguji Tesis

**Program Pascasarjana
Magister Administraasi Publik
Universitas Medan Area**

Pada hari : Sabtu
Tanggal : 03 Maret 2004
Tempat : Program Pascasarjana MAP-UMA

TIM PENGUJI

Ketua : Drs. Usman Taraigan, MS
Sekretaris : Taufik Siregar, SH. M.Hum
Anggota I : Drs. Heri Kusmanto, MA
Anggota II : Drs. Kariono, MA
Penguji Tamu : Drs. Burhanuddin Harahap, MA



(.....)
(.....)
(.....)
(.....)
(.....)

ABSTRAKSI

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN COMMUNITY ACTION PLAN (CAP) DALAM RANGKA PENINGKATAN KUALITAS KAWASAN PERUMAHAN DAN PERMUKIMAN OLEH MASYARAKAT SECARA MANDIRI STUDI DI DESA KARANG ANYAR KABUPATEN SIMALUNGUN

Nama : HIMYAR
NIM : 011801010
Program : Magister Administrasi Publik
Pembimbing I : Drs. Heri Kusmanto, MA
Pembimbing II : Drs. Kariono, MA

Sejalan dengan berlakunya UU No 22/99 dan 25/99 yang disertai dengan PP 25/2000, penyelenggaraan pembangunan perumahan dan permukiman dilakukan selaras dengan semangat tersebut. Ditingkat pusat sedang dikembangkan suatu kebijakan dan startegi nasional pembangunan perumahan dan permukiman, yang sampai saat ini masih terus diupayakan mencari masukan untuk kelengkapan dan kesempurnaannya. Bagian terpenting dalam starategi nasional tersebut adalah mengembangkan insfrastruktur pembangunan perumahan dan permukiman, yang dalam hal ini diarahkan pada pembentukan kelembagaan pembiayaan pembangunan perumahan dan permukiman. Direktorat Jenderal Perumahan dan Permukiman Departemen KIMPRASWIL melalui Proyek Pembinaan Pelaksanaan Peningkatan Kualitas Lingkungan yang dilaksanakan oleh Bagian Proyek Peningkatan Kualitas Lingkungan Sumatera Utara melakukan kegiatan pendampingan masyarakat yang disebut dengan Rencana Tindak Komunitas / *Community Action Plan* (CAP) dalam Rangka Peningkatan Kualitas Kawasan Perumahan dan Permukiman oleh Masyarakat Secara Mandiri yang salah satu lokasinya adalah di Desa Karang Anyar Kabupaten Simalungun.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana Implementasi Kebijakan *Community Action Plan* (CAP) dalam Rangka Peningkatan Kualitas Kawasan Perumahan dan Permukiman oleh Masyarakat Secara Mandiri Studi di Desa Karang Anyar Kabupaten Simalungun, yang dilihat dari aspek : organisasi, komunikasi, sumber-sumber, kecenderungan-kecenderungan, struktur birokrasi dan hasil yang dicapai. Sampel diambil secara *purposive sampling*, sebanyak 63 orang. Analisis data dilakukan dengan menggunakan metode deskriptif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara keseluruhan dari kelima indikator yang digunakan untuk mengukur implementasi program, yaitu organisasi, komunikasi, sumber-sumber, kecenderungan-kecenderungan, struktur birokrasi, dan hasil yang diperoleh, menunjukkan skor rata-rata dalam kategori baik (2,72). Dengan demikian maka dapat disimpulkan bahwa Implementasi Kebijakan *Community Action Plan* (CAP) dalam Rangka Peningkatan Kualitas Kawasan Perumahan dan Permukiman oleh Masyarakat Secara Mandiri Studi di Desa Karang Anyar Kabupaten Simalungun, dapat dilaksanakan efektif atau berhasil.

Key words : *Implementasi Kebijakan, Rencana Tindak Komunitas / Community Action Plan (CAP), Kualitas kawasan perumahan dan permukiman.*

KATA PENGANTAR

Puji syukur Penulis sanjungkan kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunianya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini sebagai suatu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Pascasarjana Universitas Medan Area.

Adapun judul Tesis ini adalah "Implementasi Kebijakan Community Action Plan (CAP) dalam Rangka Peningkatan Kualitas Kawasan Perumahan dan Permukiman oleh Masyarakat Secara Mandiri Studi di Desa Karang Anyar Kabupaten Simalungun". Penulis menyadari bahwa dalam penulisan tesis ini masih terdapat kekurangan, untuk itu segala saran maupun kritikan yang konstruktif, kreatif dan inovatif dari para pembaca untuk penyempurnaan tesis ini sangat diharapkan.

Tesis ini dapat diselesaikan tepat dengan waktunya atas dorongan dan bantuan dari berbagai pihak, untuk itu dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Bapak Ir. Zulkarnaen Lubis, MS, Rektor Universitas Medan Area
2. Bapak Drs. Heri Kumanto, MA, Direktur PPs Magister Administrasi Publik,
3. Bapak Drs. Usman Tarigan, MS, Ketua Program Studi Magister Administrasi Publik sekaligus sebagai Pembimbing I.
4. Bapak Drs. Kariono, MA, Pembantu Direktur I Bidang Akademik, sekaligus sebagai Pembimbing II
5. Bapak Ir. Budiman Arief, Sekretaris Jenderal DEPKIMPRASWIL
6. Bapak Ir. Syarifuddin Akil, Dirjen Perumahan dan Permukiman DEPKIMPRASWIL
7. Bapak Dr. Ir. Patana Rantetoding, M.Sc, Dirjen Tata Perkotaan dan Tata Pedesaan DEPKIMPRASWIL
8. Bapak Ir. Amien Roychane, Direktur Perumahan dan Permukiman Wilayah Barat DEPKIMPRASWIL

9. Bapak Ir. Totok Priyanto, MUP, Direktur Perkotaan dan Pedesaan Wilayah Barat DEPKIMPRASWIL
10. Bapak Drs. Agus Jarot Hadikustanto, CES, Direktur BinaTeknik Ditjen Perkim DEPKIMPRASWIL
11. Bapak Drs. Sugimin Pranoto, M.Eng. Sesditjen Tata Perkotaan dan Tata Pedesaan DEPKIMPRASWIL
12. Bapak Kepala Dinas Penataan Ruang dan Permukiman Provinsi Sumatera Utara
13. Bapak Pimpinan Proyek Pembinaan Pelaksanaan Peningkatan Kualitas Lingkungan Ditjen Perkim DEPKIMPRASWIL
14. Bapak Pimbagpro dan Staf Bagian Proyek Peningkatan Kualitas Lingkungan Sumatera Utara
15. Bapak dan Ibu dosen serta staf pengajar PPs Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area yang telah memberikan bekal ilmu serta kelancaran dalam proses penyusunan dan penyelesaian Tesis ini.

Sembah sujud dan do`a penulis sampaikan kepada kedua orang tua, Ayahanda H. Raden Sugiri (Alm) dan Ibunda Hj. Radjah (Alm) yang telah memberi tuntunan pelita hidup dan kenangan dalam beraktivitas sejak masa kecil hingga dewasa.

Terima kasih pula kepada Istri Tercinta Hj. Eva Handriani, SH, beserta anak-anak : Ary Alhadi Nugraha, Dini Fadiah dan Muhammad Radhi yang telah memberi spirit dan sugesti dalam keluarga sehingga dapat menyelesaikan studi ini dengan tidak pernah putus mengalirkan do`a dan memompakan semangat demi keberhasilan dan kesuksesan penulis.

Semoga amal sholeh mereka semua mendapat taufik dan rahmat Allah Subhanahu wataala, Amin Ya Rabbal Alamin.

Medan, Maret 2004

P e n u l i s

HIMYAR

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN PERSETUJUAN.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
ABSTRAKSI	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL.....	viii
BAB I : PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Perumusan Masalah.....	4
1.3. Tujuan Penelitian	5
1.4. Manfaat Penelitian	5
1.5. Sistematika Penulisan	6
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	
2.1. Kebijakan Publik	7
2.2. Implementasi Kebijakan	10
2.3. Model Komunikasi program	13
2.4. Kebijakan Penyelenggaraan Perumahan	17
2.5. Konsep TRIDAYA dalam Pembangunan Perumahan	22
2.6. Community Action Plan (CAP)	29
BAB III : METODE PENELITIAN	
3.1. Bentuk Penelitian	32
3.2. Lokasi penelitian	33
3.3. Populasi Sasaran	33
3.4. Rencana Sample	34
3.5. Teknik Pengumpulan Data.....	35
3.6. Operasionalisasi Variabel	36
3.7. Teknik Analisis Data	38

BAB IV	: DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN	
4.1.	Posisi Desa Terhadap Kabupaten	40
4.2.	Posisi Desa Terhadap Kecamatan	40
4.3.	Tinjauan Khusus	43
4.3.1.	Tinjauan Fisik	41
4.3.2.	Tinjauan Non Fisik	51
BAB V	: HASIL PENELITIAN DAN ANALISA DATA	
5.1.	Penyajian Data	56
5.1.1.	Karakteristik Responden	56
5.1.2.	Variabel Penelitian	59
5.2.	Analisa Data	77
BAB VI	: KESIMPULAN DAN SARAN	
6.1.	Kesimpulan.....	81
6.2.	Saran - Saran	82
DAFTAR PUSTAKA	83

DAFTAR TABEL

No. Tabel	Judul Tabel	Halaman
4.1	Luas Lahan Potensial dan Fungsional	42
4.2	Ukuran dan jarak tangga sepanjang bantaran	46
4.3	Penduduk Berdasar Umur	53
4.4	Penduduk Berdasar pendidikan	53
4.5	Penduduk Berdasar Pekerjaan	54
4.6	Penggunaan Lahan Berdasarkan Ekosistem	55
5.1	Distribusi Responden Menurut Jenis Kelamin	56
5.2	Distribusi Responden Menurut Umur	57
5.3	Distribusi Responden Menurut Pendidikan.....	57
5.4	Distribusi Responden Men. Kedudukan dalam program	58
5.5	Pendapat Responden Tentang Pengetahuan Prog. Cap	59
5.6	Pendapat Responden Tentang Peng. Tujuan Program	60
5.7	Pendapat Responden Tentang Pengetahuan Adanya Perangkat Aturan dalam Program	61
5.8	Pendapat Responden Tentang Pengetahuan Adanya Peraturan Tertulis dalam Pelaksanaan Program	61
5.9	Pendapat Responden Tentang Pemahaman Dilaksanakan dalam Program	62
5.10	Pendapat Responden Tentang Keterpaduan Komponrn Pelaksana	63
5.11	Pendapat Responden Tentang Ketrampilan komponen pelaksana program	64
5.12	Pendapat Responden Tentang Pelaksanaan program Sesuai aturan	64

5.13	Pendapat Responden Tentang Program Sesuai Petunjuk Pelaksana	65
5.14	Pendapat Responden Tentang pelaksanaan program	68
5.15	Pendapat Responden Tentang Kelengkapan data	69
5.16	Pendapat Responden Tentang Kelancaran Komunikasi Program	70
5.17	Pendapat Responden Tentang Kesesuaian waktu dalam Program.....	70
5.18	Pendapat Responden Tentang Kelancaran Arus Informasi.....	71
5.19	Pendapat Responden Tentang Ketersediaan Informasi ..	72
5.20	Pendapat Responden Tentang Kemudahan dalam memahami informasi	73
5.21	Pendapat Responden Tentang Manfaat Informasi dalam program	74
5.22	Pendapat Responden Tentang Ketepatan Informasi dalam program.....	75
5.23	Pendapat Responden Tentang Kebenaran dan Keandalan Informasi dalam program.....	76
5.24	Rata-rata Skor Implementasi Kebijakan CAP	78

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Bertolak dari strategi global pembangunan perumahan dan permukiman, yang diterjemahkan ke dalam KSNPP 2001-2010, tanggung jawab penyediaan perumahan dan permukiman adalah di tangan masyarakat. Pemerintah membantu menciptakan iklim yang mendukung, melalui peraturan perundangan dan bantuan program. Dengan dasar tersebut, proses penyelenggaraan pembangunan perumahan dan permukiman menempatkan masyarakat sebagai pelaku utama.

Peningkatan kualitas merupakan salah satu program yang diandalkan untuk dengan cepat meningkatkan kesejahteraan dan taraf hidup masyarakat, terutama golongan berpenghasilan rendah dan sangat rendah yang masih menempati lingkungan tidak layak huni. Pendekatan dan kesinambungannya berlandaskan pembangunan bertumpu pada masyarakat. Karenanya proses pelaksanaan dan penyelenggaraannya harus benar-benar dipahami oleh masyarakat.

Sejalan dengan berlakunya UU No 22/99 dan 25/99 yang disertai dengan PP 25/2000, penyelenggaraan pembangunan perumahan dan permukiman dilakukan selaras dengan semangat tersebut. Ditingkat pusat sedang dikembangkan suatu kebijakan dan startegi nasional pembangunan

perumahan dan permukiman, yang sampai saat ini masih terus diupayakan mencari masukan untuk kelengkapan dan kesempurnaannya. Bagian terpenting dalam strategi nasional tersebut adalah mengembangkan infrastruktur pembangunan perumahan dan permukiman, yang dalam hal ini diarahkan pada pembentukan kelembagaan pembiayaan pembangunan perumahan dan permukiman.

Pada beberapa keadaan, uluran tangan dari luar (Pemerintah maupun lembaga sosial kemasyarakatan lain) diperlukan dan atau dimungkinkan. Namun seluruh uluran tangan tersebut sifatnya pendorongan (stimulatif) untuk meningkatkan kapasitas dan kapabilitas masyarakat. Diwujudkan dalam berbagai bentuk diantaranya program-program yang bersifat stimulatif, pendampingan terhadap masyarakat, bahkan dukungan penyediaan prasarana dan sarana.

Direktorat Jenderal Perumahan dan Permukiman Departemen KIMPRASWIL melalui Proyek Pembinaan Pelaksanaan Peningkatan Kualitas Lingkungan yang dilaksanakan oleh Bagian Proyek Peningkatan Kualitas Lingkungan Sumatera Utara melakukan kegiatan pendampingan masyarakat yang disebut dengan Rencana Tindak Komunitas (*Communitu Action Plan / CAP*) yang salah satu lokasinya adalah di Desa Karang Anyar Kabupaten Simalungun.

DAFTAR PUSTAKA

- Dunn, William N., 1999, *Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Dye, Thomas R., 1995, *Understanding Public Policy*, New Jersey: Prentice Hall.
- Edward III, 1980. *Implementation Public Policy*. Washington DC : Congressional Quarter Press.
- Gibson, James L. *Organisasi dan Manajemen*, Penerbit Erlangga. Jakarta. 1990
- Grindle, Merilee S., (ed), 1980, *Politics and Apolicy Implementation in the Third World*, new jersey: Princetown University Press.
- Handyaningrat, Soewarno, 1993. *Administrasi Pemerintahan Dalam Pembangunan Nasional*. Jakarta: GunungAgung.
- Islamy, M. Irfan, 2000, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Jakarta: Sinar Grafika..
- Jones, Charles O., 1991. *Pengantar Kebijakan Publik*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Manila, I GK, 1996. *Praktek Manajemn Pemerintahan Dalam Negeri*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Mazmanian, Daniel H., dan Paul A. Sabatier, 1983, *Implementation and Public Policy*, New York: HarperCollins.
- Meter, Donald Van, dan Carl Van Horn, 1975, "*The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework* dalam *Administration and Society* 6, 1975, London: Sage.
- Nugroho D, Riant, 2003. *Kebijakan Publik : Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta : PT. Elex Media Komputindo
- Osborne, David, dan Ted Gaebler, 1993, *Reinventing Government: How the Enterpreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, New York: Plume Book.
- Pemerintah Desa Karang Anyar Kabupaten Simalungun, 2001. *Rencana Strategis (Renstra) Pemerintah Desa Karang Anyar Kabupaten Simalungun Tahun 2001-2005*. Sekretariat Daerah Desa Karang Anyar Kabupaten Simalungun.

- Pemerintah Desa Karang Anyar Kabupaten Simalungun, 2002. *Peraturan Daerah Desa Karang Anyar Kabupaten Simalungun Nomor 4 Tahun 2002 Tentang Pengelolaan Dana Pinjaman Bergulir Bagi Koperasi, LKM dan Usaha Kecil yang Bersumber dari APBD Desa Karang Anyar Kabupaten Simalungun*. Sekretariat Daerah Desa Karang Anyar Kabupaten Simalungun.
- Republk Indonesia, 1992. *Undang Undang Nomor 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Permukiman*. Jakarta : CV. Tamita Utama.
- Republk Indonesia, 1999. *Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah*. Jakarta : CV. Tamita Utama.
- Republk Indonesia, 2000. *Undang Undang Nomor 25 Tahun 2000 Taentang Program Pembangunan Nasuional (PROPENAS) Tahun 2000-2004*. Jakarta : CV. Tamita Utama.
- Sugiyono, 1998. *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung : Alfabeta.
- Tjokroamidjojo, Bintoro, "Good Governance: Paradigma Baru Manajemen Pembangunan", Jakarta, 20 Juni 2000, *kertas kerja*.
- Toha, Miftah, 1991 (1987), *Perspektif Perilaku Birokrasi*, Jakarta: Rajawali.
- Turner, Mark, dan David Hulme, 1997, *Governance, Administration, and Development*, London: MacMillan Press, 1997.
- Wahab, Solichin Abdul, 2002, *Analisis Kebijakan: dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Wibawa, Samudra, 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta : Raja Grafindo Persada,