

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN
ROKAN HULU NOMOR 6 TAHUN 2011 TENTANG
RETRIBUSI PERIZINAN TERTENTU
(Studi Retribusi Izin Mendirikan Bangunan)**

oleh
Ummi Muslimah
187322050

TESIS

Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Ujian
Guna Memperoleh Gelar Magister Ilmu Pemerintahan
Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan



**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PEKANBARU
2020**

LEMBAR PERSEMBAHAN

Syukur Alhamdulillah kehadiran Allah SWT atas rahmat dan hidayahnya, atas nikmat sehat dan nikmat kesempatan, sehingga saya dapat menyelesaikan kuliah dan tesis ini. Shalawat dan salam pada junjungan alam Rasulullah SAW yang menjadi inspirasi iman, islam dan semangat hidup saya.

Kupersembahkan karya kecil ini, untuk Ayahanda tercinta SUDIRMAN MALIK dan Ibunda tercinta SRIYUSNITA, yang telah mengasuh, melindungi dan mendidik ananda selama ini dengan kasih sayang dan ilmu agama yang tak ternilai harganya, semoga Allah SWA membalas seluruh daya dan upaya yang telah mereka lakukan. Kemudian cahaya hidup yang senantiasa ada saat suka maupun duka selalu setia mendampingi yaitu Suami tercinta ZULFIKRI serta anak-anak ku tercinta dan yang kusayangi FAIZ RAKAN AMANULLAH dan QANITA RAMADHANI yang selalu mendoakan dan memberi semangat kepada Bundanya. Dan untuk saudara-saudaraku yang kusayangi ISLAMIYAH dan ZAKIAH yang selalu mendukung dan menyemangati saya hingga sampai dititik ini. Dan saya ucapkan terima kasih kepada Bapak Dosen Pembimbing Prof. Dr. YUSRI MUNAF, SH, M. Hum dan Bapak Dr. AHMAD FITRA YUZA, S.Ip, M.A atas bantuannya, nasehatnya, dan ilmunya yang selama ini dilimpahkan kepada saya dengan rasa tulus dan ikhlas.

Selanjutnya kupersembahkan tulisan ini teruntuk yang selalu menyemangati sehingga saya dapat menyelesaikan perkuliahan ini, yaitu teman-temanku prodi MIP angkatan 25 PPS UIR yang tidak tersebutkan satu persatu, dan teman-teman kerja yang selalu mensupport sehingga saya dapat menyelesaikan perkuliahan ini,

terimakasih atas masukan, kritikan dan ketulusan dalam menemani dan membantu saya selama ini.



Dokumen ini adalah Arsip Milik :
Perpustakaan Universitas Islam Riau

LEMBAR TUNJUK AJAR

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ
مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ
تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۗ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya. (Surat Annisa-59)

DAFTAR RIWAYAT HIDUP



NAMA LENGKAP : UMMI MUSLIMAH
TEMPAT TANGGAL LAHIR : PEKANBARU, 23 MARET 1980
JENIS KELAMIN : PEREMPUAN
AGAMA : ISLAM
ORANG TUA
AYAH : SUDIRMAN MALIK, SH
IBU : SRIYUSNITA
ALAMAT : Jl. Gaharu Desa Pematang Berangan Kecamatan
Rambah Kabupaten Rokan Hulu
TELEPON/HP : 081275144252
EMAIL : ummimuslimah@gmail.com
RIWAYAT PENDIDIKAN
SD : 1993 (SDN 01 Baserah)
SMP : 1996 (Pesantren Darul Hikmah Pekanbaru)
SMA : 1999 (MAN 1 Pekanbaru)
S1 : 2003 (Universitas Riau Jurusan Ilmu Pemerintahan)

Pasir Pengaraian, 26 Desember 2020

UMMI MUSLIMAH

**IMPLEMENTATION OF REGIONAL REGULATION OF ROKAN HULU
DISTRICT NUMBER 6 OF 2011 CONCERNING SPECIFIC LICENSING
RETRIBUTION
(Study of Building Permits Retribution)**

Ummi Muslimah

ABSTRACT

This study aims to determine how the implementation of Rokan Hulu District Regulation Number 6 of 2011 concerning Certain Permits Retribution (Study of Building Permits Retribution) and to determine the obstacles. The indicators used in this research are communication, resources, disposition and bureaucratic structure. This type of research, which is located in Rokan Hulu Regency, uses descriptive types and qualitative methods. There are two types of data used in this study, namely primary data collected by interview techniques and secondary data collected by observation and documentation techniques. The informants in the study consisted of the Head of the One Stop Integrated Service Investment Service, Secretary of the Civil Service Police Unit and Fire Service of Rokan Hulu Regency, Head of Licensing and Non-Licensing A, Head of Licensing and Non-Licensing Section A/II, Staff of the Licensing and Non-Licensing Section A/II, Public. Data analysis in this research is inductive, data collected through data collection techniques will be described objectively in accordance with the factual conditions in the field. Based on the data analysis technique, the research supposition is "Implementation of Rokan Hulu District Regulation Number 6 Year 2011 concerning Certain Permits Retribution (Building Construction Permits) is not implemented". Meanwhile the obstacles in implementing this policy are limited availability of budget, still weak human resources of the leaders of the Investment and One Stop Services of Rokan Hulu Regency, which have an effect on the lack of dedication in increasing income from building permits retribution, still weak human resources. Rokan Hulu Regency community, which resulted in a lack of public awareness of the importance of building permits, the available facilities were inadequate. Meanwhile, the suggestions recommended by researchers that need to be considered need to be maximized coordination among Regional Apparatus Organizations, increase socialization to the community, and need to carry out regular and continuous supervision, as well as the need for additional implementor incentives and additional facilities for adequate facilities and infrastructure.

Keywords: Implementation, Policy, Public;

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN ROKAN HULU
NOMOR 6 TAHUN 2011 TENTANG RETRIBUSI PERIZINAN
TERTENTU
(Studi Retribusi Izin Mendirikan Bangunan)**

Ummi Muslimah

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu (Studi Retribusi Izin Mendirikan Bangunan) dan untuk mengetahui kendalanya. Indikator yang digunakan dalam penelitian ini yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Tipe penelitian yang berlokasi di Kabupaten Rokan Hulu ini menggunakan tipe deskriptif dan metode kualitatif. Ada dua jenis data yang digunakan di dalam penelitian ini yaitu data primer dikumpulkan dengan teknik wawancara serta data sekunder dikumpulkan dengan teknik observasi dan dokumentasi. Informan dalam penelitian terdiri dari Kepala Dinas DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu, Sekretaris Satpol PP dan Damkar Kabupaten Rokan Hulu Kabid Perizinan dan Non Perizinan A, Kasi Perizinan dan Non Perizinan A/II, Staff Perizinan dan Non Perizinan A/II serta masyarakat. Analisis data dalam penelitian ini bersifat induktif, data yang dikumpulkan melalui teknik pengumpulan data akan dideskripsikan sesuai dengan kondisi faktual dilapangan secara objektif. Berdasarkan teknik analisis data tersebut maka *supposition* penelitian yaitu “Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Izin Tertentu (Izin Mendirikan Bangunan) kurang Terlaksana”. Sementara itu kendala dalam mengimplementasi kebijakan tersebut yaitu terbatasnya ketersediaan anggaran, masih lemahnya Sumber Daya Manusia para pimpinan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Rokan Hulu, yang berpengaruh terhadap kurangnya dedikasi dalam meningkatkan Pendapatan dari Retribusi Izin Mendirikan Bangunan, masih lemahnya Sumber Daya Manusia masyarakat Kabupaten Rokan Hulu, yang berdampak kurangnya kesadaran masyarakat penting Izin Mendirikan Bangunan, fasilitas yang tersedia belum memadai. Sedangkan saran yang di rekomendasi dari peneliti yang perlu dipertimbangkan perlu dimaksimalkannya koordinasi diantara Organisasi Perangkat Daerah, peningkatkan sosialisasi kepada masyarakat, dan perlu dilaksanakannya pengawasan secara berkala dan berkelanjutan, serta perlu adanya penambahan insentif implementor dan penambahan fasilitas sarana dan prasarana yang memadai.

Kata Kunci: Implementasi, Kebijakan, Publik;

**IMPLEMENTATION OF REGIONAL REGULATION OF ROKAN HULU
DISTRICT NUMBER 6 OF 2011 CONCERNING SPECIFIC LICENSING
RETRIBUTION
(Study of Building Permits Retribution)**

Ummi Muslimah

ABSTRACT

This study aims to determine how the implementation of Rokan Hulu District Regulation Number 6 of 2011 concerning Certain Permits Retribution (Study of Building Permits Retribution) and to determine the obstacles. The indicators used in this research are communication, resources, disposition and bureaucratic structure. This type of research, which is located in Rokan Hulu Regency, uses descriptive types and qualitative methods. There are two types of data used in this study, namely primary data collected by interview techniques and secondary data collected by observation and documentation techniques. The informants in the study consisted of the Head of the One Stop Integrated Service Investment Service, Secretary of the Civil Service Police Unit and Fire Service of Rokan Hulu Regency, Head of Licensing and Non-Licensing A, Head of Licensing and Non-Licensing Section A/II, Staff of the Licensing and Non-Licensing Section A/II, Public. Data analysis in this research is inductive, data collected through data collection techniques will be described objectively in accordance with the factual conditions in the field. Based on the data analysis technique, the research supposition is "Implementation of Rokan Hulu District Regulation Number 6 Year 2011 concerning Certain Permits Retribution (Building Construction Permits) is not implemented". Meanwhile the obstacles in implementing this policy are limited availability of budget, still weak human resources of the leaders of the Investment and One Stop Services of Rokan Hulu Regency, which have an effect on the lack of dedication in increasing income from building permits retribution, still weak human resources. Rokan Hulu Regency community, which resulted in a lack of public awareness of the importance of building permits, the available facilities were inadequate. Meanwhile, the suggestions recommended by researchers that need to be considered need to be maximized coordination among Regional Apparatus Organizations, increase socialization to the community, and need to carry out regular and continuous supervision, as well as the need for additional implementor incentives and additional facilities for adequate facilities and infrastructure.

Keywords: Implementation, Policy, Public;

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN ROKAN HULU
NOMOR 6 TAHUN 2011 TENTANG RETRIBUSI PERIZINAN
TERTENTU
(Studi Retribusi Izin Mendirikan Bangunan)**

Ummi Muslimah

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu (Studi Retribusi Izin Mendirikan Bangunan) dan untuk mengetahui kendalanya. Indikator yang digunakan dalam penelitian ini yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Tipe penelitian yang berlokasi di Kabupaten Rokan Hulu ini menggunakan tipe deskriptif dan metode kualitatif. Ada dua jenis data yang digunakan di dalam penelitian ini yaitu data primer dikumpulkan dengan teknik wawancara serta data sekunder dikumpulkan dengan teknik observasi dan dokumentasi. Informan dalam penelitian terdiri dari Kepala Dinas DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu, Sekretaris Satpol PP dan Damkar Kabupaten Rokan Hulu Kabid Perizinan dan Non Perizinan A, Kasi Perizinan dan Non Perizinan A/II, Staff Perizinan dan Non Perizinan A/II serta masyarakat. Analisis data dalam penelitian ini bersifat induktif, data yang dikumpulkan melalui teknik pengumpulan data akan dideskripsikan sesuai dengan kondisi faktual dilapangan secara objektif. Berdasarkan teknik analisis data tersebut maka *supposition* penelitian yaitu “Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Izin Tertentu (Izin Mendirikan Bangunan) kurang Terlaksana”. Sementara itu kendala dalam mengimplementasi kebijakan tersebut yaitu terbatasnya ketersediaan anggaran, masih lemahnya Sumber Daya Manusia para pimpinan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Rokan Hulu, yang berpengaruh terhadap kurangnya dedikasi dalam meningkatkan Pendapatan dari Retribusi Izin Mendirikan Bangunan, masih lemahnya Sumber Daya Manusia masyarakat Kabupaten Rokan Hulu, yang berdampak kurangnya kesadaran masyarakat penting Izin Mendirikan Bangunan, fasilitas yang tersedia belum memadai. Sedangkan saran yang di rekomendasi dari peneliti yang perlu dipertimbangkan perlu dimaksimalkannya koordinasi diantara Organisasi Perangkat Daerah, peningkatkan sosialisasi kepada masyarakat, dan perlu dilaksanakannya pengawasan secara berkala dan berkelanjutan, serta perlu adanya penambahan insentif implementor dan penambahan fasilitas sarana dan prasarana yang memadai.

Kata Kunci: Implementasi, Kebijakan, Publik;

DAFTAR ISI

PERSETUJUAN TIM PEMBIMBING	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
SURAT KEPUTUSAN TENTANG PENUNJUKAN PEMBIMBING	iv
SURAT PERNYATAAN	v
LEMBARAN PERSEMBAHAN	vi
RIWAYAT HIDUP PENULIS.....	viii
LEMBAR TUNJUK AJAR	ix
ABSTRACT	x
ABSTRAK	xi
KATA PENGANTAR.....	xii
DAFTAR ISI.....	xv
DAFTAR TABEL	xvii
DAFTAR GAMBAR.....	xviii
DAFTAR LAMPIRAN	xix
BAB I : PENDAHULUAN	
I.1. Latar Belakang Masalah	1
I. 2. Perumusan Masalah	14
I. 3. Batasan Masalah	15
I. 4. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	15
BAB II :KAJIAN KEPUSTAKAAN	
II. 1. Kajian Kepustakaan	17
II. 1. 1. Ilmu Pemerintahan	17
II. 1. 2. Pemerintah dan Pemerintahan.....	20
II. 1. 3. Pemerintahan Daerah	25
II. 1. 4. Kebijakan Publik.....	29
II. 1. 5. Tujuan Kebijakan Publik	32
II. 1. 6. Tahap-Tahap Kebijakan Publik	34
II. 1. 7. Implementasi Kebijakan Publik	36
II. 1. 8. Model Implementasi Kebijakan Publik Edward III.....	39
II. 1. 9. Retribusi Izin Mendirikan Bangunan	42
II. 2. Penelitian Terdahulu	47
II. 3. Kerangka Pemikiran.....	48
II. 4. Konsep Operasional Variabel	49
BAB III : METODE PENELITIAN	
III. 1. Tipe Penelitian.....	52
III. 2. Lokasi Penelitian	53
III. 3. Instrumen Penelitian	53
III. 4. Informan Penelitian	54
III. 5. Jenis dan Sumber Data	54
III. 6. Teknik Pengumpulan Data	55

III. 6. Teknik Pengolahan dan Analisis Data.....	57
III. 7. Jadwal Kegiatan Penelitian	58

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

IV. 1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	60
IV. 1. 1. Keadaan Keadaan Geografis Kabupaten Rokan Hulu	60
IV. 1. 2. Keadaan Penduduk Kabupaten Rokan Hulu	61
IV. 1. 3. Tingkat Pendidikan Penduduk Kabupaten Rokan Hulu	63
IV. 1. 4. Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Rokan Hulu.....	63
IV. 1. 5. Pemerintahan Kabupaten Rokan Hulu.....	63
IV. 2. Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Rokan Hulu.....	64
IV. 2. 1. Struktur Organisasi	64
IV. 2. 2. Tugas Pokok dan Fungsi	66
IV. 2. 3. Visi dan Misi	67
IV. 3. Identitas Informan	68
IV. 3. 1. Pendidikan Informan	68
IV. 3. 2. Usia Informan.....	69
IV. 3. 3. Jenis Kelamin Responden.....	70
IV. 4. Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu (Studi Retribusi Izin Mendirikan Bangunan).....	70
IV. 5. Hasil Penelitian Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu.....	110
IV. 6. Hambatan Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Izin Tertentu (Izin Mendirikan Bangunan).....	114

BAB V PENUTUP

V. 1. Kesimpulan.....	117
V. 2. Saran	118

Daftar Kepustakaan.....	120
--------------------------------	------------

Daftar Lampiran	123
------------------------------	------------

DAFTAR TABEL

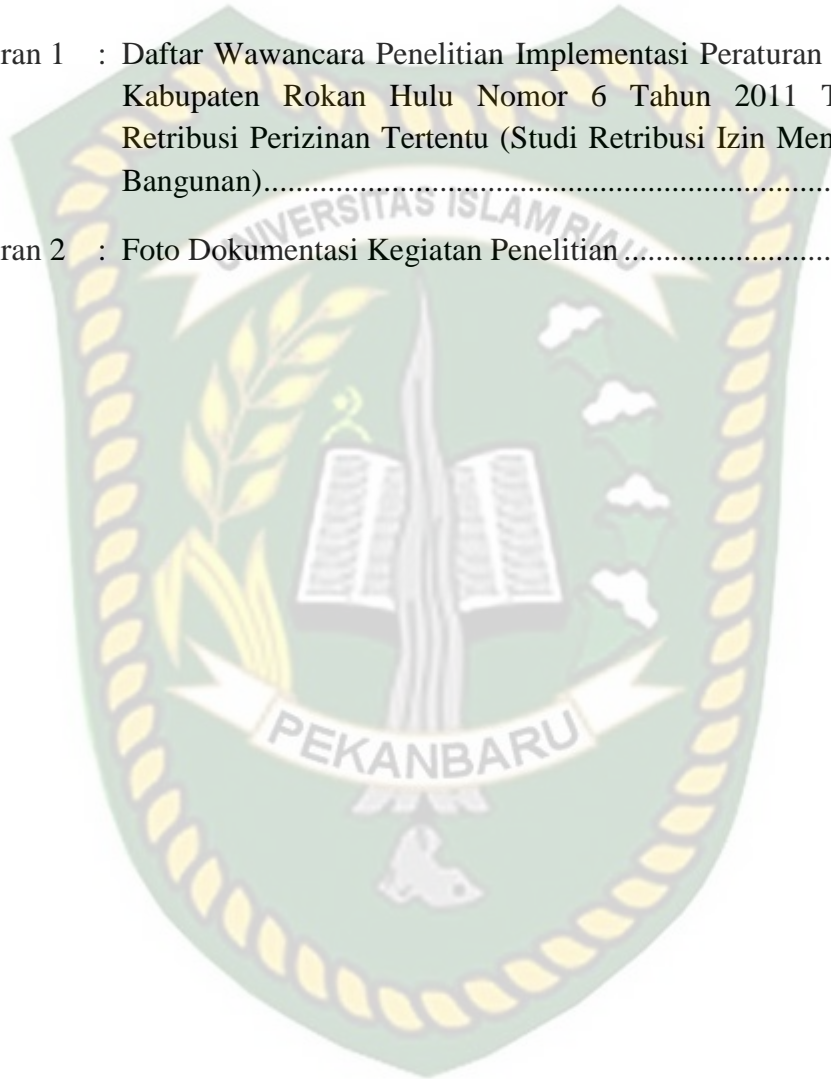
Tabel	Halaman
Tabel I. 1 : Jumlah Penduduk Kabupaten Rokan Hulu.....	4
Tabel I. 2 : Jumlah IMB Dikeluarkan DPMPTSP Kab. Rokan Hulu Tahun 2019	9
Tabel I. 3 : Jumlah Retribusi yang Belum Dibayarkan dari Tahun 2017 – 2019	11
Tabel II. 1 : Penelitian Terdahulu Tentang Izin Mendirikan Bangunan	47
Tabel III. 1 : Jadwal Kegiatan Penelitian.....	59
Tabel IV. 1 : Jumlah Penduduk Kabupaten Rokan Hulu.....	62
Tabel IV. 3 : Pemerintahan di Kabupaten Rokan Hulu Tahun 2018	64
Tabel IV. 4 : Informan Penelitian Berdasarkan Tingkat Pendidikan	69
Tabel IV. 5 : Informan Penelitian Berdasarkan Tingkat Usia.....	69
Tabel IV. 6 : Informan Penelitian Berdasarkan Jenis Kelamin.....	70

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar I. 1 : Model Daerah Otonom.....	2
Gambar I. 2 : Klasifikasi Urusan Pemerintahan di Negara Republik Indonesia.....	3
Gambar II. 1 : Kebijakan Publik.....	32
Gambar II. 2 : Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Menurut Edwards III.....	40
Gambar II. 6 : Kerangka Pemikiran Penelitian.....	49
Gambar III. 1 : Aktivitas Analisis Data Penelitian.....	57

DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
Lampiran 1 : Daftar Wawancara Penelitian Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu (Studi Retribusi Izin Mendirikan Bangunan).....	123
Lampiran 2 : Foto Dokumentasi Kegiatan Penelitian.....	130



BAB I

PENDAHULUAN

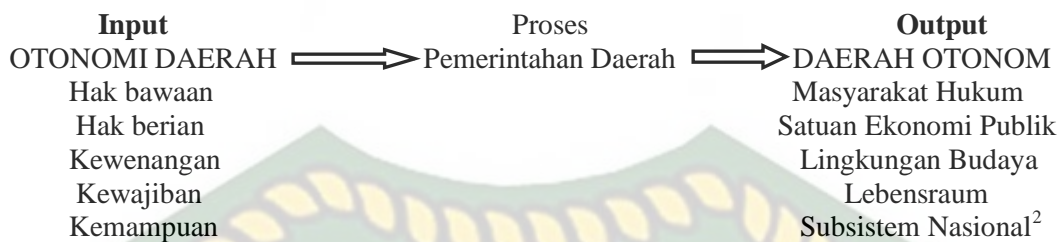
I. 1. Latar Belakang Masalah

Perubahan paradigma sistem pemerintahan dari sentralisasi menjadi desentralisasi bertujuan untuk mewujudkan kemandirian daerah demi meningkatnya kesejahteraan warga negara Republik Indonesia. Perubahan paradigma tersebut dimulai sejak diamandemennya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebanyak empat kali, dalam pasal 18 UUD 1945 setelah amandemen yang ke empat menyebutkan bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang”.

Sebagai dasar hukum untuk mengatur penyelenggaraan sistem pemerintahan daerah, pemerintahan Negara Indonesia mengeluarkan kebijakan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, ditegaskan dalam Undang-Undang tersebut bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia¹. Artinya pemerintah memberikan beberapa kewenangan terhadap pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan rumah tangganya sesuai dengan ciri khas daerahnya masing-masing sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

¹UU 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 1

Gambar I. 1: Model Daerah Otonom



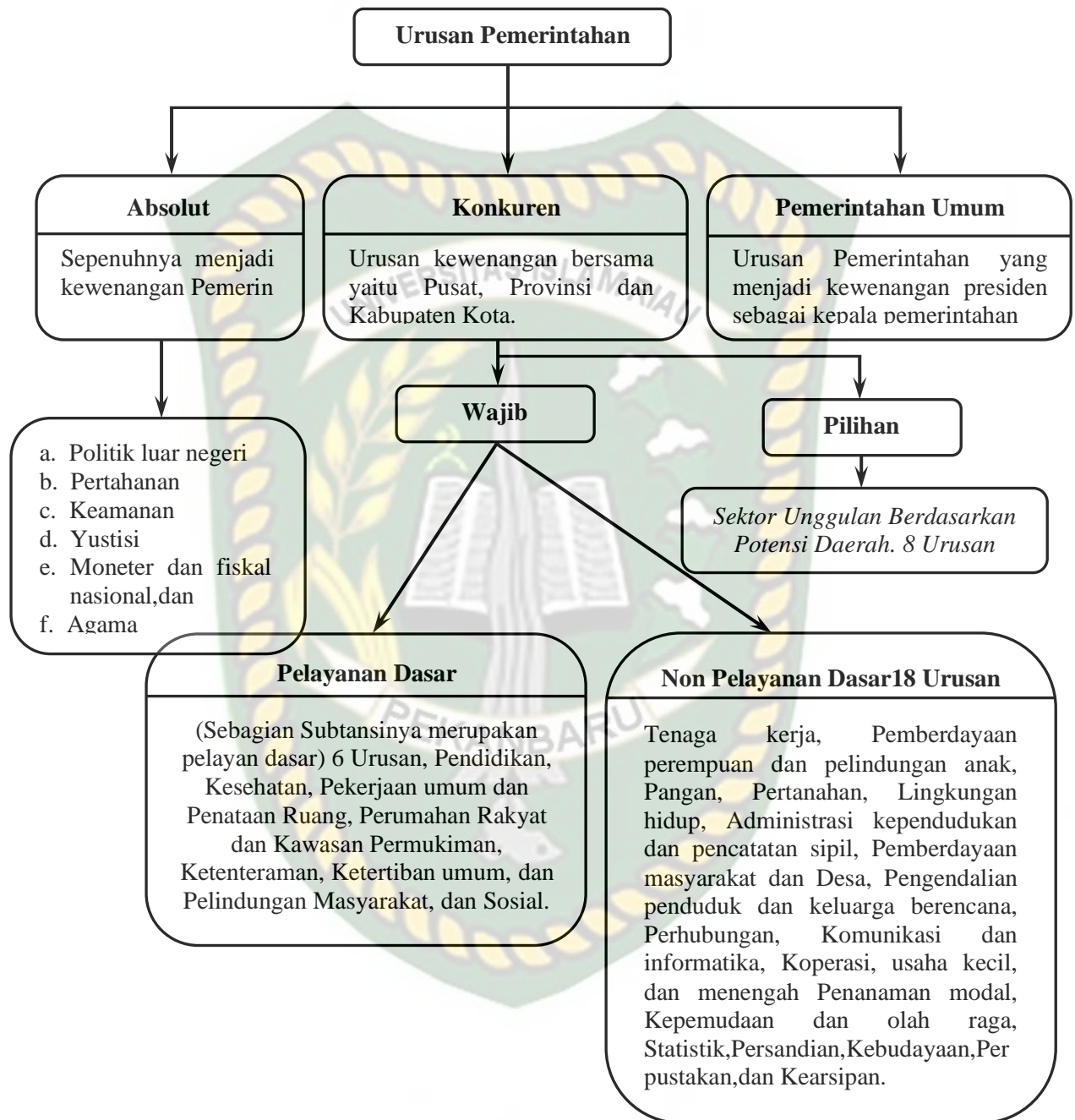
Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam beberapa hal tidak jauh berbeda dengan Undang-Undang pemerintahan daerah sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, masih memiliki konsep model transfer kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk dikelola secara otonom melalui pembagian beberapa urusan pemerintahan dengan beberapa modifikasi sebagai langkah untuk menjawab permasalahan penyelenggaraan pemerintahan daerah sebelumnya dan menyesuaikan dengan kondisi dan keadaan zaman.

Menurut Undang-Undang tersebut urusan pemerintah dibagi menjadi 3 kategori yaitu urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah dan urusan pemerintahan umum adalah urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan³.

²Ndraha, Taliziduhu, 2008. *Kybernologi dan Kepamongprajaan*. Sirao Credentia Center. Tangerang, Banten. Hlm 262

³UU 23 Tahun 2014 Tentang Pemeritahan Daerah. Pasal 9

Gambar I. 2: Klasifikasi Urusan Pemerintahan di Negara Republik Indonesia



Sumber; UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Daerah Kabupaten Rokan Hulu dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 53 tahun 1999 Undang-Undang Nomor 11 tahun 2004 dan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 75 tahun 1999 kemudian diubah terakhir dengan

Undang Undang Nomor 34 tahun 2008, pada awal berdirinya Kabupaten Rokan Hulu terdiri dari 7 Kecamatan, 80 desa dan 6 kelurahan. Kemudian tahun 2010 berkembang terdiri dari 16 kecamatan, 147 Desa dan 6 Kelurahan. Pada saat ini jumlah penduduk Kabupaten Rokan Hulu sebanyak 552. 558 jiwa, Luas wilayah Kabupaten Rokan Hulu $\pm 7.498.85 \text{ km}^2$ atau $\pm 7,88\%$ dari luas wilayah Propinsi Riau. Untuk lebih jelasnya jumlah penduduk Kabupaten Rokan Hulu dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel I. 1: Jumlah Penduduk Kabupaten Rokan Hulu

No	Kecamatan	LK	PR	Jumlah (Jiwa)	Persentase (%)
1	Rokan IV Koto	11.502	10.941	22.443	4,09
2	Pendalian IV Koto	6.849	6.406	13.257	2,42
3	Tandun	16.146	15.310	31.456	5,73
4	Kabun	14.442	13.697	28.139	5,13
5	Ujung Batu	23.271	22.363	45.638	8,32
6	Rambah Samo	17.327	16.367	33.694	6,14
7	Rambah	24.161	23.444	47.605	8,67
8	Rambah Hilir	20.334	19.513	39.847	7,26
9	Bangun Purba	9.517	9.055	18.572	3,38
10	Tambusai	30.224	29.265	59.489	10,84
11	Tambusai Utara	44.472	41.975	86.447	15,75
12	Kepenuhan	11.990	11.507	23.497	4,28
13	Kepenuhan Hulu	9.798	9.174	18.972	3,48
14	Kunto Darussalam	22.617	20.819	43.436	7,91
15	Pagaran Tapah	5.809	5.511	11.320	2,06
16	Bonai Darussalam	13.154	11.831	24.985	4,55
Jumlah		281.613	267.180	548.793	100%

Sumber; BPS Rokan Hulu Tahun 2018

Intervensi daerah Kabupaten Rokan Hulu terhadap tata kelola pembangunan perlu dilakukan terutama dalam bentuk memberikan IMB yang melegalkan suatu bangunan direncanakan sesuai dengan tata ruang yang telah ditentukan dan menunjukkan bahwa rencana konstruksi pembangunan dapat dipertanggungjawabkan untuk kepentingan bersama sehingga tercipta ketertiban, keamanan, keselamatan, kenyamanan, serta kepastian hukum. Selain itu pembangunan daerah Kabupaten Rokan Hulu sebagai bagian integrasi dari pembangun nasional didasari pada prinsip otonomi daerah dalam pengelolaan sumber daya menghendaki daerah untuk berkreasi dalam mencari sumber penerimaan yang dapat membiayai pengeluaran Pemerintah Daerah dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan salah satunya melalui retribusi IMB.

Penyerahan sumber pendanaan kepada daerah merupakan konsekuensi dari adanya penyerahan urusan pemerintahan kepada daerah yang diselenggarakan berdasarkan asas otonomi, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa sumber pendapatan daerah terdiri atas:

1. Pendapatan Asli Daerah, meliputi:
 - a. Pajak Daerah;
 - b. Retribusi daerah;
 - c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
 - d. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah.
2. Pendapatan transfer; dan
3. Lain-lain pendapatan daerah yang sah⁴.

Sejauh ini kontribusi Pendapatan Asli Daerah kabupaten Rokan Hulu sebagai sumber pembiayaan dinilai masih rendah, meskipun mengalami kenaikan

⁴Ibid, Pasal 285

dari tahun ke tahun. Disamping itu Mardiasmo⁵ mengatakan bahwa Pemerintah Daerah sebaiknya tidak menambah pungutan yang bersifat pajak (menambah pajak baru), jika mau menambah hendaknya yang bersifat retribusi sedangkan pajak justru diupayakan sebagai *“the last effort”* saja, bahkan yang dibayar masyarakat adalah pajak pusat saja.

Pemberian kewenangan kepada daerah untuk memungut retribusi daerah telah mengakibatkan pemungutan berbagai jenis retribusi daerah yang berkaitan dengan berbagai aspek kehidupan masyarakat. Pemungutan ini harus dapat dipahami masyarakat sebagai sumber penerimaan yang dibutuhkan oleh daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di suatu daerah. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menggolongkan retribusi daerah menjadi 3 (tiga) golongan yaitu jasa umum, jasa usaha dan perizinan tertentu. Sementara itu pada pasal 141 membagi Perizinan Tertentu menjadi 5 (lima) jenis dan salah satunya adalah Izin Mendirikan Bangunan (IMB), artinya pemerintah memberikan kewenangan terhadap pemerintah daerah untuk memungut retribusi Izin Mendirikan Bangunan sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah.

Sebagai petunjuk teknis pelaksanaan retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kabupaten Rokan Hulu, Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hulu mengeluarkan kebijakan dalam bentuk Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu. Dalam Peraturan Daerah tersebut dijelaskan bahwa jenis retribusi perizinan tertentu adalah:

⁵ Mardiasmo, 2004. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. ANDI. Yogyakarta. Hlm 147

- a. Retribusi Izin Mendirikan Bangunan
- b. Retribusi Izin Gangguan, dan
- c. Retribusi Izin Trayek⁶.

Izin Mendirikan Bangunan (IMB) adalah perizinan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk setiap kegiatan membangun bangunan gedung baru, dan/atau prasarana bangunan gedung, rehabilitasi/renovasi bangunan gedung dan/atau prasarana bangunan gedung, meliputi perbaikan/perawatan, perubahan, perluasan/pengurangan, dan pelestarian/pemugaran. Sementara itu retribusi Izin Mendirikan Bangunan adalah retribusi atas kegiatan tertentu Pemerintah Daerah dalam rangka pemberian izin mendirikan bangunan baik kepada orang pribadi maupun badan. Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu sangat jelas bahwa semua bangunan yang ada di Kabupaten Rokan Hulu harus memiliki IMB.

Sebagai warga negara yang baik sebelum mendirikan bangunan tentunya wajib bagi kita memenuhi peraturan perundangan yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah Kabupaten Rokan Hulu, termasuk dalam hal persyaratan administrative seperti kepemilikan surat Izin Mendirikan Bangunan. Izin Mendirikan Bangunan mungkin sepiantas terlihat kurang bermanfaat bagi masyarakat dan terkesan menyusahkan, akan tetapi dari pemberian izin ini pemerintah mampu memantau dan mengatur pembangunan yang dilakukan oleh masyarakat, belum lagi apabila ada sengketa lahan atau bencana yang dapat mengancam keselamatan masyarakat.

⁶Perda Rohul No 6 Tahun 2011 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu. Pasal 2

Prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif Retribusi IMB didasarkan pada tujuan untuk menutup sebagian atau seluruh biaya penyelenggaraan pemberian izin yang bersangkutan, Retribusi Izin Mendirikan Bangunan terdiri atas:

1. Biaya IMB untuk bangunan dan prasarana bangunan baru yang meliputi biaya arahan perencanaan, biaya pengukuran situasi bangunan dan biaya bangunan dan prasarana bangunan,
2. Biaya IMB untuk rehabilitasi/renovasi bangunan dan prasarana bangunan yang meliputi biaya arahan perencanaan, biaya pengukuran situasi bangunan, biaya bangunan dan prasarana bangunan, dan
3. Biaya IMB pemutihan⁷.

Biaya Arahan Perencanaan dibayar sebesar Rp. 350/m² (tiga ratus lima puluh rupiah per meter persegi) dikali indeks kelas jalan dikali indeks wilayah atau minimal Rp. 100.000,- (seratus ribu rupiah) untuk bangunan diluar fungsi hunian, sementara itu biaya pengukuran situasi bangunan diperoleh berdasarkan hasil perkalian luas bangunan dikalikan dengan indeks kelas jalan, indeks wilayah, indeks lantai dikali harga satuan retribusi per meter persegi.

Tidak dapat dipungkiri kontribusi retribusi Izin Mendirikan Bangunan juga mempengaruhi peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Rokan Hulu disamping sumber Pendapatan Asli Daerah lainnya. Akan tetapi data yang diperoleh dari Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Rokan Hulu mengindikasikan pada tahun 2019 masih banyak terdapat gedung baru yang tidak memiliki Izin Mendirikan Bangunan, asumsi ini dinilai

⁷ Ibid, Pasal 92

dari jumlah IMB yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hulu hanya sebanyak 569 izin, yang lebih didominasi oleh perumahan property dan sarana umum. Untuk lebih jelasnya jumlah IMB yang dikeluarkan oleh DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Tabel I. 2: Jumlah IMB Dikeluarkan DPMPTSP Kab. Rokan Hulu Tahun 2019

No	Bulan	Sarana Umum (Unit)	Pribadi, Swasta /Perusahaan (Unit)	Jumlah (Unit)
1	Januari	2	1	3
2	Februari	3	4	7
3	Maret	-	93	93
4	April	1	7	8
5	Mei	-	27	27
6	Juni	1	1	2
7	Juli	5	18	23
8	Agustus	1	230	231
9	September	1	12	13
10	Oktober	-	162	162
11	November	-	-	-
12	Desember	-	-	-
Total		14	555	569

Sumber: DPMPTSP Rohul 2020

Dari tabel di atas dapat diketahui jumlah Izin Mendirikan Bangunan yang dikeluarkan oleh DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu pada tahun 2019 hanya sebanyak 569 izin, dengan rincian 14 bangunan sarana umum dan 555 bangunan milik pribadi/swasta/perusahaan. Dugaan sementara, jumlah izin yang dikeluarkan tersebut tidak sebanding dengan banyaknya jumlah bangunan baru di Kabupaten Rokan Hulu pada tahun 2019 berdampak tidak tercapainya target penerimaan

retribusi Izin Mendirikan Bangunan, apalagi pada tahun 2019 IMB yang dikeluarkan DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu lebih banyak bangunan perumahan property yang berdasarkan data belum menyetor biaya Izin Mendirikan Bangunan. Selain itu DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu selama tahun 2019 juga mengeluarkan IMB bangunan sarana umum seperti tempat ibadah, sarana pendidikan, sarana kesehatan yang secara hukum tidak dikenakan biaya retribusi. Untuk lebih jelasnya target dan realisasi retribusi IMB di Kabupaten Rokan Hulu 3 tahun terakhir dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel I. 2: Target dan Realisasi Retribusi IMB di Kabupaten Rokan Hulu 3 Tahun Terakhir

No	Tahun	Target PAD	Jumlah IMB Dikeluarkan	realisasi	Persentase %
1	2017	1.985.1000.000	615	1.669.713.500	84, 11
2	2018	1.630.153.8000	117	996.357.300	61, 12
3	2019	1.600.000.000	569	966.329.502	60, 40

Sumber: DPMPTSP Kab. Rokan Hulu 2020

Melalui data di atas penerimaan retribusi Izin Mendirikan Bangunan tiga tahun terakhir tidak mencapai target, bahkan dari tahun ke tahun cenderung mengalami penurunan. Sementara itu, apabila diamati lebih mendalam pembangunan di Kabupaten Rokan Hulu mengalami peningkatan meskipun tidak secara signifikan, oleh karena itu seharusnya retribusi Izin Mendirikan Bangunan melebihi dari pencapaian sebagaimana data di atas, sehingga mempengaruhi peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Rokan Hulu.

Selain itu dari tahun 2017 – 2019 terdapat beberapa pemohon yang belum membayar retribusi Izin Mendirikan Bangunan yang berdampak terhadap tidak tercapainya target pendapatan dari retribusi Izin Mendirikan Bangunan tersebut,

untuk lebih jelasnya jumlah retribusi yang belum membayarkan retribusi IMB dari tahun 2017 – 2019 dapat dilihat tabel di bawah ini:

Tabel 1. 3 : Jumlah Retribusi yang Belum Dibayarkan dari Tahun 2017 – 2019

No	Tahun	Jumlah Retribusi Yang Belum Dibayarkan	Persentase %
1	2017	6. 708. 000	8
2	2018	55. 451. 000	70
3	2019	17. 430. 000	22
Total		79. 589. 000	100%

Sumber: DPMPTSP Kab. Rokan Hulu 2020

Rendahnya pencapaian realisasi retribusi IMB di Kabupaten Rokan Hulu diduga dipengaruhi oleh belum maksimalnya implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan tertentu khususnya retribusi Izin Mendirikan Bangunan. Menurut Bressman dan Wildansky⁸ implementasi kebijakan adalah suatu proses interaksi antara suatu perangkat tujuan dan tindakan yang mampu mencapai tujuan. Lemahnya implementor Perda tersebut dapat dilihat dari lemahnya pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah daerah, buruknya koordinasi antara OPD yang berkaitan terutama koordinasi antara DPMPTSP dengan Dinas Pekerjaan Umum dan Pengairanan, Badan Pendapatan Daerah, Satuan Polisi Pomong Praja dan Kecamatan. Buruknya pengawasan dan koordinasi dapat dilihat jarangya patroli atau razia terhadap bangunan liar yang dilakukan oleh OPD terkait, sehingga tidak dapat dinafikan banyaknya bangunan baru di Kabupaten Rokan Hulu yang tidak memiliki IMB terutama rumah hunian.

⁸Agustino, Leo, 2008. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Alfabeta, Bandung. Hal 7

Selain itu faktor yang sangat mempengaruhi rendahnya realisasi penerimaan retribusi IMB yaitu Sumber Daya Manusia implementor baik dari segi kuantitas maupun kualitas yang, dalam hal ini lebih dititik beratkan kepada bidang Penyelenggaraan dan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan A Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Rokan Hulu. Berdasarkan data untuk menangani urusan IMB hanya sebanyak 6 orang yang terdiri dari 3 PNS dan 3 Honorer, selain itu dari segi kualitas dari 6 orang jumlah pegawai tersebut hanya sebanyak 3 orang berpendidikan terakhir Sarjana sedangkan 3 orang lagi berpendidikan terakhir Sekolah Menengah Atas.

Permasalahan retribusi Izin Mendirikan bangunan di Kabupaten Rokan Hulu tidak hanya semata-mata menjadi kewenangan mutlak DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu, namun masih memiliki kaitan dengan Organisasi Perangkat Daerah lainnya. Satpol PP dan Damkar Kabupaten Rokan Hulu memiliki kewenangan dalam pengawasan implementasi IMB, Dinas PU dan Tata Ruang berwenang sebagai teknis dalam survey lapangan dan merekomendasikan BAP, sementara itu Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Kabupaten Rokan Hulu memiliki kewenangan menghitung dan menetapkan target penerimaan retribusi IMB setiap tahunnya, selain itu Kecamatan merupakan perpanjangan tangan bupati dalam mengimplementasikan Perda di Kecamatannya masing-masing.

Agar retribusi Izin Mendirikan Bangunan mencapai target yang telah direncana dan setiap tahunnya perlu pelaksanaan maksimal dari Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Rokan Hulu dalam

pengimplementasikan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu terutama pada kegiatan pengawasan, koordinasi dan komunikasi dengan unsur-unsur yang terkait sembari peningkatkan sistem pelayanan yang lebih mudah dan tidak berbelit-belit, Akan tetapi diduga masih terjadi ketidaksesuaian antara apa seharusnya dengan apa yang senyatannya (*das sollen das sein*) yang berdampak retribusi IMB tidak maksimal memberikan kontribusi terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Rokan Hulu.

Didasari data observasi dan dokumentasi, memberikan asumsi deskripsi belum maksimalnya implementasi Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu terutama retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kabupaten Rokan Hulu, sehingga menyisakan permasalahan yang mengakibatkan munculnya fenomena-fenomena. Adapun fenomena tersebut yang diidentifikasi terdiri dari:

1. Dari tahun 2017 hingga 2019 realisasi Retribusi Izin Mendirikan Bangunan mengalami penurunan, pada tahun 2017 realisasi retribusi IMB lebih dari 84%, pada tahun 2018 realisasi retribusi IMB hanya 61% mengalami penurunan sebesar 24% lebih, dan pada tahun 2019 realisasi hanya sebesar 60,40%.
2. Selama 3 tahun terakhir mulai dari tahun 2017 sampai 2019 realisasi retribusi IMB tidak pernah mencapai target yang ditetapkan. Terakhir pada tahun 2019 target penerimaan dari retribusi IMB sebesar Rp. 1.600.000.000 sedangkan realisasinya hanya sebesar Rp. 966.329.502, atau sebesar 60,40%.

3. Masih sangat lemahnya Sumber Daya Manusia DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu yang menangani IMB, dari segi kuantitas jumlah pegawai hanya sebanyak 6 orang yang terdiri dari 3 orang PNS dan 3 orang Honorer. Idealnya membutuhkan pegawai minimal 10 orang, sementara itu dari kualitas dari 6 orang pegawai hanya 3 orang berpendidikan terakhir sarjana dan 3 orang Sekolah Menengah Atas.
4. Disinyalir masih sangat lemahnya pengawasan, koordinasi dan komunikasi yang dilakukan oleh DPMPTSP dengan Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Kota, Badan Pendapatan Daerah, Satuan Polisi Pomong Praja dan Kecamatan dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu.

Didasari fenomena empiris di atas peneliti tertarik melakukan kajian lebih mendalam dengan melakukan penelitian ilmiah dan merumuskan judul **“Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu (Studi Retribusi Izin Mendirikan Bangunan)”**.

I. 2. Perumusan Masalah

Perumusan masalah dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu (Studi Retribusi Izin Mendirikan Bangunan) ?

2. Apa faktor penghambat implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu (Studi Retribusi Izin Mendirikan Bangunan) ?

I. 3. Batasan Masalah

Penelitian ini mengkaji secara ilmiah implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu, mengingat Peraturan Daerah tersebut mengatur hal-hal yang terkait dengan Retribusi Izin Mendirikan Bangunan, Retribusi Izin Ganggungan, Retribusi Izin Trayek maka peneliti membatasi penelitian hanya pada BAB III Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011, yaitu retribusi Izin Mendirikan Bangunan. Lebih fokusnya lagi peneliti ingin mendalami kajian terhadap realisasi retribusi IMB yang tidak mencapai target.

I. 4. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

A. Tujuan Penelitian

Tujuan dilakukannya penelitian ini yaitu untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan dalam rumusan masalah penelitian yaitu untuk;

1. Mengetahui dan menganalisis implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu (Studi Retribusi Izin Mendirikan Bangunan).
2. Mengetahui dan menganalisis kendala implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu.

B. Kegunaan Penelitian

Ada beberapa aspek tujuan yang ingin dicapai dengan dilakukannya penelitian ini, yaitu sebagai berikut;

1. Aspek Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan berguna sebagai pengembangan ilmu pengetahuan khususnya dibidang ilmu pemerintahan terutama yang berkaitan dengan implementasi kebijakan publik, khususnya kebijakan publik yang berkaitan dengan Izin Mendirikan Bangunan.
- b. Sebagai referensi bagi pihak lain yang ingin melakukan penelitian terkait dengan implementasi kebijakan publik.

2. Aspek Praktis

Hasil penelitian ini dapat dimanfaatkan oleh pemerintah daerah Kabupaten Rokan Hulu sebagai acuan atau referensi untuk menetapkan kebijakan yang berkaitan dengan retribusi Izin Mendirikan Bangunan.

3. Aspek Diri

Kegunaan penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan ilmu dan pengetahuan peneliti, terutama ilmu dan pengetahuan dibidang ilmu pemerintahan khususnya yang berkaitan dengan implementasi kebijakan publik.



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

BAB II

KAJIAN KEPUSTAKAAN

II. 1. Kajian Kepustakaan

I. 1. 1. Ilmu Pemerintahan

Di zaman sekarang kajian terhadap ilmu pemerintahan sudah menjadi ilmu yang mandiri memiliki kajian tersendiri artinya terpisah dari ilmu politik dan memiliki metodeologi tersendiri yakni ilmu pemerintahan. Landasan Ontologi merupakan wujud hakiki, kahekat dari objek yang diamati/dikaji/ditelaah oleh ilmu pengetahuan yang dimaksud. Ilmu Pemerintahan berasal dari kata ilmu dan pemerintahan. Pemerintahan berasal dari kata pemerintah. Banyak pengertian yang dikemukakan oleh para ahli tentang Ilmu Pemerintahan. Namun dari pengertian tersebut terdapat perbedaan pada objek forma Ilmu Pemerintahan, sedangkan objek materianya sama yaitu negara/pemerintah.

Objek suatu ilmu pengetahuan menurut Syafiie⁸ yaitu sesuatu yang menjadi pokok pembicaraan, sehingga dengan demikian objek merupakan apa yang diamati, diteliti, dipelajari, dan dibahas. Objek materia dari suatu disiplin ilmu dapat sama dengan ilmu lain, karena bersifat umum dan merupakan topik yang dibahas secara global tentang pokok persoalan (*subject matter*). Sedangkan objek forma bersifat khusus dan spesifik karena merupakan pusat perhatian (*focus of interest*) suatu disiplin ilmu pengetahuan. Oleh karena itu menjadi objek forma ilmu pemerintahan adalah menfokuskan kajian terhadap kewenangan dan pelayanan.

⁸Syafiie, Inu Kencana, 2001. *Pengantar Ilmu Pemerintahan*. Refika Aditama, Bandung. Hal 24

Ilmu Pemerintahan lahir dan berkembang di Belanda pada awal Abad XX dengan nama *bestuurswetenschap* (artinya sama dengan Ilmu Pemerintahan) dan *bestuurskunde* (artinya sama dengan seni pemerintah)⁹. Sehingga dapat dikatakan bahwa pemerintahan itu suatu ilmu dan seni. Sebagai suatu ilmu, maka pemerintahan telah memenuhi syarat-syarat suatu ilmu, seperti memiliki objek kajian, memiliki metodologi yang ilmiah, sistematis, dan universal. Dikatakan sebagai seni karena ada juga pemimpin pemerintahan/orang-orang yang berada dalam pemerintahan yang tidak mempunyai latar-belakang. Mac Iver¹⁰ merumuskan pengertian Ilmu Pemerintahan sebagai ilmu yang secara sistematis mempelajari pemerintahan suatu Negara dan tentang asal-mula terjadinya pemerintahan, serta kondisi yang ditimbulkan dari adanya bentuk-bentuk pemerintahan yang ada, hubungan antara pemerintah dan yang diperintah, mekanisme pemerintahan, kepemimpinan pemerintahan, fungsi-fungsi pemerintahan. Berdasarkan pendapat Mac Iver, objek forma dari Ilmu Pemerintahan sangat luas, tidak spesifik pada satu *focus of interest*.

Kemudia sebagai pakar ilmu pemerintahan Ndaha¹¹ mendefinisikan Ilmu Pemerintahan sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan tiap orang akan jasa publik dan layanan sipil, dalam hubungan pemerintahan (sehingga dapat diterima) pada saat dibutuhkan oleh yang bersangkutan. Berdasarkan pengertian ini maka objek forma dari Ilmu Pemerintahan adalah tujuan pemerintahan. Ilmu Pemerintahan seringkali dianggap

⁹Ndraha, Taliziduhu, 1983. *Metodologi Pemerintahan Indonesia*. Bina Aksara, Jakarta. Hal. 160

¹⁰Ibid. Hal 6

¹¹Ndraha, Taliziduhu, 2003. *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*. Rineka Cipta, Jakarta. Hal 7.

sebagai ilmu pengetahuan yang baru. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Taliziduhu Ndraha¹² dimana:

Ilmu Pemerintahan (*bestuurswetenschap*) mengalami beberapa tahapan perkembangan. Tahap pertama, gejala pemerintahan dikaji melalui sudut pandang dan cara menurut ilmu yang ada dimasa itu sehingga objek itu menjadi ruang-lingkup dan dipelajari sebagai materia atau bagian integral disiplin lain. Seperti ilmu hukum, ilmu politik, sosiologi, ilmu ekonomi, dan ilmu administrasi. Tahap kedua, gejala pemerintahan dipelajari oleh disiplin ilmu pengetahuan yang ada. Sehingga terbentuklah spesialisasi disiplin yang bersangkutan. Misalnya ketika sosiologi mempelajari gejala pemerintahan maka lahirlah sosiologi pemerintahan. Sosiologi pemerintahan ini merupakan spesialisasi sosiologi. Tahap ketiga, terbentuk kelompok pengetahuan (*body of knowledge*) yang dikonstruksi dari konsep-konsep sumbangan disiplin ilmu yang spesifik tadi. Maka lahirlah disiplin Ilmu Pemerintahan elektis. Ilmu Pemerintahan pada tahap awal seperti *bestuurskunde*, bersifat ideografik-elektis. Inilah awal Ilmu Pemerintahan generasi pertama. Pada tahap keempat, lahirlah Ilmu Pemerintahan yang mandiri yang dikenal sebagai *bestuurswetenschap*.

Menurutnya, kelahiran Ilmu Pemerintahan di Indonesia lebih didasarkan pada minat dan objek penyelidikan *field of study* yang sama dengan ilmu-ilmu sosial lainnya, sehingga dapat dikatakan kelahiran ilmu-ilmu politik termasuk Ilmu Pemerintahan ini sangat dipaksakan kehadirannya, sehubungan dengan perkembangan sosial politik yang cepat serta membutuhkan tenaga yang kompeten dibidang itu. Dalam keadaan terpaksa inilah, timbullah upaya perintisan yang dilakukan oleh bidang ilmu pengetahuan lain serta yang lebih mapan keadaannya, seperti ilmu hukum.

Landasan aksiologi adalah manfaat/guna/fungsi dari ilmu pengetahuan yang dimaksud. Landasan aksiologi Ilmu Pemerintahan merupakan manfaat/guna/fungsi dari Ilmu Pemerintahan itu sendiri. Ndraha¹³ mengemukakan

¹²Ibid. hal 8

¹³Ndraha.,Op. Cit . Hal. 18-19

fungsi Ilmu Pemerintahan dengan melihat fungsi ilmu pengetahuan yang dikemukakan oleh Fred N. Kerlinger yaitu:

Ilmu pengetahuan pada umumnya mempunyai dua fungsi, ke luar dan ke dalam. Ke luar, suatu ilmu pengetahuan berfungsi sebagai alat untuk mengidentifikasi suatu objek, merekam dan menggambarkan suatu keadaan, menerangkan hubungan antargejala, menguji pengetahuan lain dan meramalkan apa yang akan dan dapat terjadi. Ke dalam, ia berfungsi sebagai alat untuk menguji dirinya sendiri. Ilmu pengetahuan bersifat heuristic, artinya menemukan, menguji, mengoreksi dan mengembangkan dirinya sendiri sehingga terus-menerus mampu berfungsi. Jika hal tersebut tidak terjadi, maka ilmu yang bersangkutan masih lemah (tidak didukung oleh cukup fakta yang konsisiten dan relevan) atau ketinggalan jaman (tidak dapat digunakan sebagai alat untuk menghadapi atau mengantisipasi keadaan, karena zaman sudah berubah) atau tidak *appropriate* (andai kata ilmu diibaratkan alat, maka busi mati tidak bisa dengan kunci inggris).

II. 1. 2. Pemerintah dan Pemerintahan

Para pakar sudah banyak mengembangkan teori-teori yang berkaitan dengan pemerintah dan pemerintahan, pemerintah apabila diberi imbuhan –an akan memiliki makna yang sangat berbeda. Budiarto menjelaskan pemerintah adalah segala kegiatan yang terorganisir yang bersumber pada kedaulatan dan kemerdekaan, berlandaskan dasar Negara, rakyat atau penduduk dan wilayah suatu Negara dan memiliki tujuan untuk mewujudkan Negara berdasarkan konsep dasar Negara tersebut¹⁴. Sementara itu Menurut Labolo pemerintahan sesungguhnya merupakan upaya mengelola kehidupan bersama secara baik dan benar guna mencapai tujuan yang disepakati atau diinginkan bersama. Pemerintahan dapat ditinjau dari sejumlah aspek penting seperti kegiatan (dinamika), struktur fungsional, maupun tugas dan kewenangan¹⁵.

¹⁴Budiarto, Miriam, 2003. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta. Hal 21

¹⁵Labolo, Muhadam, 2007. *Memahami Ilmu Pemerintahan*. Kelapa Gading Permai, Jakarta. Hal. 24.

Ndraha sebagai pakar ilmu pemerintahan juga memberikan definisi terhadap makna pemerintah yaitu pemerintah adalah organ yang berwenang memproses pelayanan public dan kewajiban memperoleh pelayanan sipil bagi setiap orang yang melakukan hubungan pemerintahan, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan menerimanya pada saat diperlukan sesuai dengan tuntutan yang diperintah¹⁶. Tidak jauh berbeda dengan pengertian di atas Awang dan Wijaya mengatakan pemerintah merupakan satu-satunya lembaga yang pada tingkat tertentu mampu menjadi dan menjamin sistem ketertiban dan penyediaan sarana dan prasarana sosial yang dibutuhkan oleh masyarakat bagi kepentingan aktivitas sosialnya¹⁷. Kemudian Rauf sebagaimana yang dikutip Munaf¹⁸ menjelaskan bahwa lembaga Negara adalah lembaga pemerintahan atau “*civilized Organization*” dimana lembaga tersebut dibuat oleh Negara dari Negara dan untuk Negara dimana bertujuan untuk membangun Negara itu sendiri.

Pendapat di atas menjelaskan bahwa pemerintah adalah organ yang memiliki kewenangan tertentu baik itu memproses pelayanan public maupun pelayanan sipil yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan warga Negara. Oleh karena itu pemerintah memiliki tugas-tugas yang harus dilaksanakan dengan baik agar tujuan bernegara dapat tercapai. menurut Kaufman dalam Thoha tugas pemerintah adalah untuk melayani dan mengatur masyarakat. Tugas pelayanan lebih menekankan upaya mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik, mempersingkat waktu proses pelaksanaan urusan publik, dan

¹⁶Ndrah.,Op. Cit. hal 6

¹⁷Awang, Azam, Wijaya, 2012. *Ekologi Pemerintahan*. Alaf Riau, Pekanbaru. Hal 7

¹⁸Munaf, Yusri, 2014. *Konstitusi dan Kelembagaan Negara*. Marpoyan Tujuh Publishing, Pekanbaru. Hal 8

memberikan kepuasan kepada publik, sedangkan tugas mengatur lebih menekankan kekuasaan atau power yang melekat pada posisi jabatan birokrasi¹⁹.

Siagian dalam Thoha mengemukakan ada empat fungsi pokok pemerintah, yaitu: Pertama, memelihara ketertiban dan ketenangan (*maintenance of peace and order*), Kedua, pertahanan dan keamanan, Ketiga, diplomatik dan Keempat, perpajakan²⁰. Lebih rinci Ndraha menjelaskan ada dua macam fungsi pemerintah yaitu:

1. Fungsi primer, yaitu fungsi yang terus menerus berjalan dan berhubungan positif dengan keberdayaan yang diperintah. Artinya semakin berdaya yang diperintah, semakin meningkat fungsi primer pemerintah. Pemerintah berfungsi primer sebagai provider jasa publik yang tidak diprivatisasikan termasuk jasa hankam, layanan sipil termasuk layanan birokrasi.
2. Fungsi sekunder yaitu fungsi yang berhubungan negatif dengan tingkat keberdayaan yang diperintah. Artinya semakin berdaya yang diperintah, semakin berkurang fungsi sekunder pemerintah. Pemerintah berfungsi sekunder sebagai provider kebutuhan dan tuntutan yang diperintah akan barang dan jasa yang mereka tidak mampu penuhi sendiri karena masih lemah dan tak berdaya termasuk penyediaan dan pembangunan sarana dan prasarana²¹.

Dari teori dan konsep di atas maka dapat disimpulkan bahwa pemerintah adalah suatu organ, lembaga, institusi dalam sebuah organisasi [Negara] yang memiliki tugas dan fungsi sebagai memberikan pelayanan umum, mengatur dan mengurus, menjamin keamanan, ketertiban umum dan memberikan perlindungan terhadap masyarakat yang bertujuan untuk meningkat kesejahteraan masyarakat.

Konsep Negara tidak dapat dipisahkan dari konsep pemerintahan, karena salah satu syarat berdirinya suatu Negara adalah adanya pemerintahan yang sah

¹⁹Thoha, Miftah, 2003. *Birokrasi dan Politik di Indonesia*. PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta. Hal. 71

²⁰Ibid. Hal 72

²¹ Ndraha, Taliziduhu, 2000. *Ilmu Pemerintahan* Jilid I. BKU Ilmu Pemerintahan Kerjasama IIP-UNPAD, Jakarta. Hal. 78

secara hukum. Sarjana Hukum Indonesia terkenal, Prof. R. Djokosutono, S.H. dalam Kansil mengatakan bahwa, Negara dapat pula diartikan sebagai suatu organisasi manusia atau kumpulan-kumpulan manusia, yang berada di bawah suatu pemerintahan yang sama. Pemerintahan ini sebagai alat untuk bertindak demi kepentingan rakyat untuk mencapai tujuan organisasi Negara, antara lain kesejahteraan, pertahanan, keamanan, tata tertib, keadilan, kesehatan dan lain-lain²².

Pemerintahan merupakan suatu ilmu dan seni, dikatakan sebagai suatu disiplin ilmu pengetahuan karena pemerintahan sudah memenuhi syarat-syarat ilmu pengetahuan seperti dapat dipelajari dan diajarkan, memiliki objek baik material maupun formal. Menurut Surya Ningrat, pemerintahan adalah sekelompok individu yang memiliki wewenang tertentu untuk melaksanakan kekuasaan pemerintah adalah perbuatan atau urusan atau memerintah²³. Secara etimologi, maka pengertian pemerintahan adalah sebagai berikut:

1. Perintah berarti melakukan pekerjaan menyuruh (2 pihak yaitu yang memerintah dan yang diperintah).
2. Pemerintah (Pe) berarti badan yang melakukan kekuasaan memerintah
3. Pemerintahan (akhiran an) berarti perbuatan, cara atau urusan dari badan yang memerintah tersebut²⁴.

Pemerintahan dapat dimaknai dalam artian luas dan sempit, Chatim menjelaskan pemerintahan dalam arti luas adalah segala bentuk kegiatan atau aktivitas penyelenggara Negara yang dilakukan oleh organ-organ Negara yang

²² Kansil, C.S.T., 200. *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*. PT. Rineka Cipta, Jakarta. Hal 9

²³ Bayu Surya Ningrat, 1992. *Mengenal Ilmu Pemerintahan*. Rineka Cipta, Jakarta. Hal 11

²⁴ Ibid

mempunyai otoritas atau kewenangan untuk menjalankan kekuasaan dalam rangka mencapai tujuan. Sedangkan pemerintah dalam arti sempit adalah aktivitas atau kegiatan yang dilakukan oleh fungsi eksekutif saja dalam hal ini yang dilakukan oleh presiden, menteri-menteri sampai birokrasi paling bawah²⁵.

Kemudian Syafiie dalam bukunya ilmu pemerintahan, memaparkan pemerintahan secara etimology, yaitu:

1. Perintah berarti melakukan pekerjaan menyuruh, yang berarti di dalamnya terdapat dua pihak, yaitu yang memerintah memiliki wewenang dan yang diperintah memiliki kepatuhan akan keharusan.
2. Setelah ditambah awalan “pe” menjadi pemerintah, yang berarti badan yang melakukan kekuasaan memerintah.
3. Setelah ditambah lagi akhiran “an” menjadi pemerintahan berarti perbuatan, cara, hal atau urusan dari badan yang memerintah tersebut²⁶.

Pemerintahan dalam paradigma lama sangat berbeda dengan pemerintahan dalam pandangan masyarakat modern pada saat sekarang ini, Munaf²⁷ menjelaskan bahwa “pemerintahan dalam paradigma lama memiliki objek material Negara sehingga pemerintah berorientasi pada kekuasaan, namun dalam paradigma baru pemerintah dipandang memiliki objek materialnya masyarakat sehingga pemerintahan dimaknai sebagai suatu proses menata kelola kehidupan masyarakat dalam suatu pemerintahan negara”. Oleh karena itu pemerintah hadir sebagai unsur atau lembaga semata-mata bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat bukan penguasa.

Melalui teori-teori yang dijelaskan di atas, maka pemerintahan merupakan kegiatan, proses, sistem, perbuatan dan cara yang dilaksanakan oleh lembaga

²⁵Nurmi Chatim, 2006. *Hukum Tata Negara*. Cendikia Insani, Pekanbaru. Hal 46

²⁶Syafiie, Inu Kencana, 2007. *Ilmu Pemerintahan (Edisi Revisi)*. Bandung, Mandar Maju, Bandung. Hal 4

²⁷Munaf, Yusri, 2016. *Hukum Administrasi Negara*. Marpoyan Tujuh Publishing, Pekanbaru. Hal 47

negara dalam rangka memenuhi kebutuhan yang diperintah yaitu rakyat. Pemerintah tidak akan memiliki peran manakala tanpa adanya pemerintahan karena esensi pemerintah menunjukkan lembaga yang tidak dinamis sedangkan pemerintahan merupakan kegiatan/proses, cara aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah. Kalau diamati lebih mendalam inti dari pemerintahan yaitu dari rakyat karena semua pemerintahan apapun bentuknya berasal dari rakyat dan untuk rakyat, maka dalam menyelenggarakan sistem pemerintahan harus melibatkan rakyat.

II. 1. 3. Pemerintahan Daerah

Indonesia memiliki falsafah negara, yaitu Pancasila dan UUD 1945. Oleh karena itulah, Indonesia menganut sistem pemerintahan yang sesuai dengan falsafah negara. Kansil berpendapat dalam penjelasan resmi UUD 1945, yang umum, mengenai pokok pikiran dalam pembukaan UUD 1945, dikatakan bahwa “Negara yang berkaudalatan rakyat berdasarkan atas kerakyatan dan permusyawaratan perwakilan”. Oleh karena itu, sistem negara yang terbentuk dalam Undang-Undang dasar harus berdasar kedaulatan rakyat dan berdasarkan permusyawaratan perwakilan²⁸.

Sistem pemerintahan daerah di Indonesia, menurut konstitusi Undang-Undang Dasar 1945, berdasarkan penjelasan Pasal 18 UUD 1945 dinyatakan bahwa daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah provinsi dan daerah provinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil. Di daerah-daerah yang bersifat

²⁸ Kansil, C.S.T. 2008. *Pemerintahan Daerah Di Indonesia (Hukum Administrasi Daerah)*. Sinar Grafika Cet. Ke-3, Jakarta. Hal 1-2

otonom (*Streek and Locale Rechtsgemeenschappen*) atau bersifat daerah administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan Badan Perwakilan Daerah. Oleh karena itu, menurut Sunarno di daerah pun pemerintahan akan bersendi atas dasar Permusyawaratan Pemerintahan Daerah, dalam Pasal 18, dinyatakan sebagai berikut:

1. Perubahan kedua Undang-Undang Dasar 1945 tentang Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.
2. Pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
3. Pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
4. Gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemeritah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.
5. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat.
6. Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain, untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
7. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.
8. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang²⁹.

Pemerintahan daerah dibentuk dalam konsep kerangka Negara kesatuan Indonesia dimaksudkan untuk memberikan kemudahan pelayanan terhadap masyarakat yang ada di daerah, sebagaimana yang dijelaskan oleh Sunarno yaitu

²⁹Sunarno, Siswanto, 2006. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Sinar Grafika, Jakarta. Hal 1-2

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat UUD Negara RI Tahun 1945 maka kebijakan politik hukum yang ditempuh oleh pemerintah terhadap pemerintahan daerah yang dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan, menurut asas otonom dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah, dengan mempertimbangkan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan suatu daerah dan sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)³⁰.

Kemudian, di Negara Kesatuan Republik Indonesia pelimpahan sebagian kewenangan kepada pemerintah daerah melahirkan suatu konsep yang disebut dengan otonomi daerah yaitu pemberian hak, wewenang dan kewajiban kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan yang dilimpahkan oleh pemerintah pusat kepada daerah, karena sistem pemerintahan Negara Indonesia meliputi:

1. Pemerintahan pusat, yakni pemerintah
2. Pemerintahan daerah, yang meliputi pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota, dan
3. Pemerintahan desa³¹.

Dalam melakukan otonomi daerah perlu asas yang harus dijalankan sebagai berikut.

1. Asas Desentralisasi

³⁰Ibid.

³¹Sunarso, Siswanto, 2005. *Hubungan Kemitraan Badan Legislatif dan Eksekutif di Daerah*. Mandar Maju, Jakarta. Hal 5

Asas desentralisasi adalah asas yang menyatakan penyerahan sejumlah urusan pemerintahan dari pemerintahan pusat atau dari pemerintah daerah tingkat yang lebih tinggi kepada pemerintah daerah yang lebih rendah sehingga menjadi urusan rumah tangga daerah itu. Dengan demikian, prakarsa, wewenang, dan tanggung jawab mengenai urusan-urusan yang diserahkan sepenuhnya menjadi tanggung jawab daerah itu, baik mengenai, sosial, politik, kebijaksanaan, perencanaan, dan pelaksanaannya maupun mengenai segi-segi pembiayaannya. Perangkat pelaksanaannya adalah perangkat daerah sendiri³².

2. Asas Dekonsentrasi

Asas dekonsentrasi adalah asas yang menyatakan pelimpahan wewenang dari pemerintahan pusat atau kepala wilayah atau kepala instansi vertikal yang lebih tinggi kepada pejabat-pejabatnya di daerah. Tanggung jawab tetap ada pada pemerintah pusat. Baik perencanaan, pelaksanaan, maupun pembiayaannya tetap menjadi tanggung jawab pemerintah pusat. unsur pelaksanaannya dikoordinasikan oleh kepala daerah dalam kedudukannya selaku wakil pemerintah pusat. Latar belakang diadakannya sistem dekonsentrasi ialah bahwa tidak semua urusan pemerintahan pusat dapat diserahkan kepada pemerintah daerah menurut asas desentralisasi³³.

3. Asas Tugas Pembantuan

Asas tugas pembantuan adalah asas yang menyatakan tugas turut serta dalam pelaksanaan urusan pemerintah yang ditugaskan kepada pemerintah daerah dengan kewajiban mempertanggung jawabkannya kepada yang memberi tugas. Misalnya, kotamadya menarik pajak-pajak tertentu seperti pajak kendaraan, yang sebenarnya menjadi hak dan urusan pemerintah pusat. Berdasarkan prinsip-prinsip diatas, jelaslah bahwa wilayah Indonesia dibagi menjadi daerah-daerah otonom dan wilayah-wilayah administrasi pemerintahan umum di daerah. Wilayah ini dibentuk berdasarkan asas dekonsentrasi. Syarat-syarat dibentuknya suatu daerah antara lain: a. Mampu membiayai kehidupannya (kemampuan ekonomi); b. Jumlah penduduk yang ditentukan; c. Luas daerah; d. Memperhatikan pertahanan dan keamanan nasional; e. Pembinaan kestabilan politik dan kesatuan bangsa; f. Dapat melaksanakan pembangunan untuk daerahnya³⁴.

Kata lain dari tugas pembantuan ini adalah *Medebewind*. *Mede* dalam Bahasa belanda artinya turut serta, sedangkan *bewind* dalam bahasa belanda artinya berkuasa atau memerintah. Jadi pemerintah daerah ikut serta mengurus suatu urusan tetapi kemudian urusan itu dipertanggungjawabkan kepada

³²Kansil, Op.cit., Hal 3

³³Ibid. Hal 4

³⁴Ibid

pemerintah pusat³⁵. Negara Kesatuan Republik Indonesia secara hirarkis struktural terbagi atas pemerintah pusat disatu sisi dan pemerintahan daerah di sisi lainnya. Pemerintah daerah diberi hak dan wewenang untuk mengurus rumah tangga sendiri (*local self government*), hak dan kewenangan ini dikenal dengan istilah otonomi daerah. Konsep *local government* berasal dari barat untuk itu, konsep ini harus dipahami sebagaimana orang barat memahaminya. Bhenyamin Hoessein yang dikutip oleh Hanif menjelaskan bahwa *local government* memiliki tiga arti. Pertama, berarti pemerintahan lokal. Kedua, pemerintahan lokal yang dilakukan oleh pemerintahan lokal. Ketiga, berarti daerah otonom³⁶.

Pemerintah daerah yang memiliki hak dan kewenangan tersebut dikenal dengan sebutan daerah otonom. Konsep teori dari Pemerintahan Lokal (*local government*) dan bagaimana aplikasinya dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia. *Local government* bagian negara maka konsep *local government* tidak dapat dilepaskan dari konsep-konsep tentang kedaulatan negara dalam sistem unitary dan federal serta sentralisasi, desentralisasi, dekonsentrasi dan juga tugas pembantuan³⁷.

II. 1. 4. Kebijakan Publik

Esensi implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Izin Tertentu tidak terlepas dari konsep kebijakan publik, mengingat hirarki kebijakan publik salah satunya adalah Peraturan Daerah. Bila pemerintahan baik itu ditingkat pusat maupun daerah mengambil sebuah

³⁵Syafiie, Inu Kencana, 2014. *Ilmu Pemerintahan*. Bumi Aksara, Cet 2, Jakarta. Hal 85

³⁶Nurcholis, Hanif, 2007. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Grasindo, Jakarta.

³⁷Nurcholis, 2007. Op., Cit. Hal 13

tindakan dan memiliki tujuan yang jelas maka ini disebut kebijakan publik, sebagaimana yang diungkapkan oleh Pasolong bahwa bila pemerintah mengambil suatu keputusan maka harus memiliki tujuan yang jelas, dan kebijakan public mencakup semua tindakan pemerintah, jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja³⁸.

Para pakar kebijakan publik berbeda-beda dalam mendefinisikan kebijakan publik tergantung dari disiplin ilmu yang dipelajarinya namun pada hakikat maksud dan tujuannya adalah sama, Perbedaan deskripsi dari kebijakan publik ini dapat dilihat dari bagaimana para ahli mendefinisikan kebijakan publik itu sendiri, seperti halnya Richard Rose dalam Nawawi yang menyatakan kebijakan publik merupakan serangkaian tindakan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan dari pada sebagai suatu keputusan tersendiri, hingga Thomas R dye yang mendefinisikan kebijakan publik sebagai “*is whatever government choose to do or not to do*” (apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau untuk tidak dilakukan)³⁹.

Ahli lain seperti halnya W.I. Jenkins yang dikutip oleh Wahab⁴⁰ berpendapat bahwa kebijakan publik merupakan sebuah keputusan, beliau mendefinisikan kebijakan publik sebagai serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor, berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara untuk mencapainya dalam suatu situasi. Keputusan-keputusan itu pada prinsipnya masih berada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari aktor tersebut. Dari pemahaman yang

³⁸Pasolong, Harbani, 2008. *Kepemimpinan Birokrasi*. CV. Alfabeta. Bandung. Hal 17

³⁹Nawawi, Ismail, 2009. *Public Policy*. ITS Press, Surabaya. Hal 8

⁴⁰Solichin Abdul Wahab, 2014. *Analisis Kebijakan*. Bumi aksara, Jakarta. Hal 15

dideskripsikan W.I. Jenkins di atas, menemukan bahwa suatu kebijakan publik selain mengandung unsur tujuan juga keputusan atau kebijakan yang diusulkan oleh aktor dalam hal ini memiliki ruang lingkup tertentu atau pada situasi tertentu dan masalah tertentu.

Dalam kaitannya dengan penelitian ini, peneliti lebih cenderung menganut kebijakan publik yang dijelaskan Carl J. Frederick mengingat penelitian ini mengkaji implementasi Peraturan Daerah yang dirumuskan oleh pemerintah Carl J. Frederick mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu⁴¹.

Sangat jelas bahwa kebijakan public memiliki tujuan tertentu yang ingin di capai dan merupakan senjata bagi pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, Aminullah dalam Islamy menyatakan bahwa kebijakan adalah suatu upaya atau tindakan untuk memengaruhi sistem pencapaian tujuan yang diinginkan. Upaya dan tindakan tersebut bersifat strategis, yaitu berjangka panjang dan menyeluruh⁴². Kemudian Abidin menjelaskan kebijakan publik tidak bersifat spesifik dan sempit, tetapi luas dan berada pada strata strategis. Oleh karena itu, kebijakan publik berfungsi sebagai pedoman umum untuk kebijakan dan keputusan khusus dibawahnya⁴³. Kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah

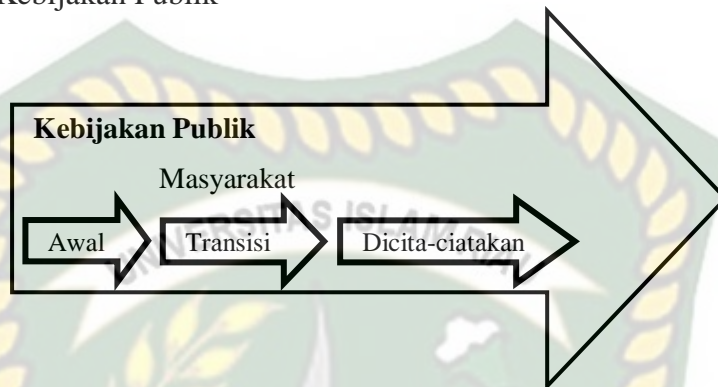
⁴¹Agustino, Leo 2008. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Alfabeta. Bandung. Hal 7

⁴²Islamy, M.Irfan, 2009. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Bumi Aksara, Jakarta. Hal 371-372

⁴³Zainal, Abidin Said, 2004. *Kebijakan Publik*. Penerbit Pancur Siwah, Jakarta. Hal 23

bertujuan mengatur kehidupan bersama untuk mencapai visi dan misi yang telah disepakati, seperti dalam gambar berikut ini.

Gambar II. 1. Kebijakan Publik



Sumber: Abidin⁴⁴

Berdasarkan gambar di atas, bahwa kebijakan publik sebagai manajemen pencapaian tujuan yang dapat diukur. Menurut Nugroho kebijakan publik bukan berarti mudah dibuat, mudah dilaksanakan, dan mudah dikendalikan karena kebijakan publik menyangkut politik⁴⁵.

II. 1. 5. Tujuan Kebijakan Publik

Pernyataan kehendak yang dinyatakan atas dasar pengaturan melalui kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah tentu berbeda dengan pelaku non pemerintah. Pemerintah dapat berbuat sesuatu karena kekuasaan yang dimilikinya disuatu daerah maupun dalam ruang lingkup Negara. Pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan tentu harus berorientasi pada kepentingan masyarakat dan karena itu pula dalam melaksanakan kebijakan harus berorientasi pada tujuannya. Bridgeman dan Davis (2004) dalam Suharto menerangkan bahwa

⁴⁴Ibid

⁴⁵Nugroho, D. Ryan. 2003. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Gramedia, Jakarta. Hal 52

kebijakan publik sedikitnya memiliki tiga dimensi yang saling bertautan, yakni sebagai tujuan (*objective*), sebagai pilihan tindakan yang legal dan sah secara hukum (*authoritative choice*), dan sebagai hipotesis (*hypothesis*)⁴⁶. Untuk keperluan praktis, Mustopodidjaja dalam Rakhmat menawarkan *working definition* yang diharapkan dapat mempermudah pengamatan atas fenomena kebijakan yang aktual⁴⁷. Dikatakan bahwa kebijakan publik adalah suatu keputusan untuk mengatasi permasalahan tertentu agar mencapai tujuan tertentu, yang dilaksanakan oleh instansi yang berwenang dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan negara dan pembangunan. Dalam kehidupan administrasi publik, secara formal keputusan tersebut dituangkan dalam berbagai bentuk perundang-undangan. Sementara itu Hogewerf (1983) yang dikutip oleh Faried menegaskan bahwa pada umumnya tujuan kebijakan adalah untuk:

1. Memelihara ketertiban umum (Negara sebagai stabilisator)
2. Melancarkan perkembangan masyarakat dalam berbagai hal (Negara sebagai koordinator)
3. Memperuntukkan dan membagi berbagai materi (Negara sebagai pembagi alokasi)⁴⁸.

Dari penjabaran yang dikemukakan oleh Hogwerf diatas sudah jelas adanya bahwa setiap tujuan dari pembuatan kebijakan publik harus pro rakyat atau demi kepentingan publik (*publik interest*). Setelah adanya tujuan yang jelas dalam kebijakan diharapkan pelaksanaannya nanti juga selaras dengan apa yang dikehendaki sehingga memberikan dampak yang diharapkan.

⁴⁶Suharto,Edi, 2008 *.Kebijakan Sosial Sebagai kebijakan Publik*. Alfabeta, Bandung. Hal 5

⁴⁷Rakhmat, 2009. *Teori Administrasi dan Manajemen Publik*. Pustaka Arif. Jakarta. Hal 132

⁴⁸ Faried, Alie, 2012. *Studi Kebijakan Pemerintah*. Reflika Aditama, Bandung. Hal 17

II. 1. 6. Tahap-Tahap Kebijakan Publik

Pada siklusnya, secara umum kebijakan terdiri dari formulasi, implementasi dan evaluasi. Menurut pandangan beberapa pakar politik tentang kebijakan publik, kebijakan dijelaskan dengan tahapan-tahapan yang berbeda-beda tapi dengan inti yang sama yakni didalamnya mencakup ketiga pokok proses kebijakan yakni formulasi, implementasi dan evaluasi. Proses kebijakan publik dikatakan sangat kompleks dan rumit, karena itu beberapa ahli membagi proses penyusunan kebijakan publik. Anderson dalam Subarsono mengidentifikasi tahap-tahap proses kebijakan publik yaitu;

1. Formulasi masalah (*problem formulation*): Apa masalahnya? Apa yang membuat hal tersebut menjadi masalah kebijakan? Bagaimana masalah tersebut dapat masuk dalam agenda pemerintah.
2. Formulasi Kebijakan (*formulation*): Bagaimana mengembangkan pilihan-pilihan atau alternative-alternative untuk memecahkan masalah tersebut? Siapa saja yang berpartisipasi dalam formulasi kebijakan?
3. Penentuan Kebijakan (*adoption*): Bagaimana alternative ditetapkan? Persyaratan atau criteria seperti apa yang harus dipenuhi? Siapa yang akan melaksanakan kebijakan? Bagaimana proses atau strategi untuk melaksanakan kebijakan? Apa isi dari kebijakan yang telah ditetapkan?
4. Implementasi (*implementation*): Siapa yang terlibat dalam implementasi kebijakan? Apa yang mereka kerjakan? Apa dampak dari isi kebijakan?
5. Evaluasi (*evaluation*): Bagaimana tingkat keberhasilan atau dampak kebijakan diukur? Siapa yang mengevaluasi kebijakan? Adakah tuntutan untuk melakukan perubahan atau pembatalan?⁴⁹.

Formulasi masalah yakni sebagai tahapan pertama dalam proses kebijakan publik menurut Anderson formulasi masalah ialah untuk mengetahui apa masalah yang dihadapi dan kenapa masalah tersebut menjadi prioritas dalam agenda pemerintah. Tahap yang kedua yakni formulasi kebijakan merupakan tahapan dimana pemerintah sebagai pelaku kebijakan mengembangkan pilihan atau

⁴⁹Subarsono. A. G, 2008. *Analisis Kebijakan Publik*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta. Hal 12-13

alternatif dalam memecahkan permasalahan yang dihadapi, yang selanjutnya diikuti tahap proses penentuan kebijakan yakni tentang bagaimana alternatif ditetapkan, kriteria yang harus dipenuhi, siapa yang akan melaksanakan kebijakan tersebut, bagaimana proses dalam melaksanakan kebijakan dan tentang apa isi kebijakan yang telah ditetapkan.

Tahap Selanjutnya yakni Implementasi berisi tentang siapa saja yang terlibat dalam implementasi kebijakan, apa yang mereka kerjakandan apa dampak dari kebijakan tersebut. Evaluasi kebijakan sebagai tahapan terakhir dalam proses kebijakan publik menurut Anderson ialah tentang bagaimana tingkat keberhasilan atau dampak kebijakan tersebut diukur, lalu siapa yang menegevaluasi kebijakan,apa konsekuensi dari adanya evaluasi kebijakan tersebut dan adakah tuntutan untuk melakukan perubahan atau pembatalan pada kebijakan atau secara sederhana bisa dikatakan kegiatan penilaian kebijakan.Kebijakan publik sendiri terdiri dari beberapa bentuk dan memiliki sifat yang hierarkis, dimana ada kebijakan yang lebih tinggi dan diikuti oleh kebijakan-kebijakan lain dibawahnya. Seperti yang diketahui bersama bahwa pemerintahan kita masih bersifat kontinental yang dimana suatu kebijakan bisa dikatakan sama dengan hukum meskipun tidak semua kebijakan yang diformalkan identik dengan hukum. Dengan kata lain jika pemerintah pusat mengeluarkan suatu bentuk kebijakan berupa perundang-undangan, undang-undang tersebut nantinya akan diikuti oleh kebijakan-kebijakan lain yang ada ditingkatan yang lebih rendah, yakni seperti halnya peraturan daerah provinsi maupun peraturan yang ada diwilayah kabupaten atau kota.

II. 1. 7. Implementasi Kebijakan Publik

Pengertian implementasi apabila dikaitkan dengan kebijakan yakni suatu keputusan yang dirumuskan lalu dibuat dalam suatu bentuk positif seperti Undang-Undang atau Peraturan Daerah, tetapi sebuah kebijakan harus diimplementasikan, agar tujuan kebijakan mencapai tujuan yang dirumuskan. Implementasi kebijakan adalah siklus yang paling berat dalam siklus kebijakan, karena disini masalah-masalah yang kadang tidak dijumpai didalam konsep, muncul dilapangan. Selain itu, ancaman utama adalah konsistensi implementasi kebijakan itu sendiri. Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1979) yang dikutip oleh Wahab, menjelaskan implementasi kebijakan merupakan memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan Negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian⁵⁰.

Van Meter dan Van Horn (1974) dalam Agustino mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan

⁵⁰Wahab, Solichin Abdul, 1997. *Analisis Kebijakan Publik*. Bumi Aksara, Jakarta. Hal 7

kebijakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan mencapai tujuan-tujuan yang telah diterapkan⁵¹. Implementasi kebijakan sewajarnya dipahami sebagai bentuk nyata dari sebuah turunan undang-undang mengenai pelaksanaan sampai kepada tahap pengevaluasian, sebagaimana yang dijelaskan oleh Riant Nugroho berpendapat kebijakan yang bisa langsung diimplementasikan, tanpa memerlukan kebijakan turunannya, seperti Kepres, Inpres, Kepmen, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas, dll, dan kebijakan yang membutuhkan kebijakan publik penjas seperti undang - undang dan perda⁵².

Tidak jauh berbeda dengan apa yang disampaikan di atas, Anderson menguraikan implementasi kebijakan dapat dilihat dari empat aspek yaitu sebagai berikut:

1. *Who is involeved in policy implementation*
Yang berarti siapa yang mengimplementasikan kebijakan
2. *The Narute of the administrative process*
Yang berarti hakikat dari proses administrasi
3. *Compliance with policy content*
Yang berarti kepatuhan terhadap kebijakan
4. *Impact*
Yang berarti efek dan dampak dari implementasi kebijakan⁵³.

Dari tiga definisi di atas tersebut dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan menyangkut tiga hal, yaitu:

1. adanya tujuan atau sasaran kebijakan,
2. adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan, dan
3. adanya hasil kegiatan.

⁵¹Agustino, Leo, 2016. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Alfabeta, Bandung. 126

⁵²Nugroho, Riant, 2009. *Public Policy (edisi revisi)*, PT. Elex Media Komputindo, Jakarta. Hal 495

⁵³Putra, Fadillah 2003. *Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik.*, PT. Gunung Agung, Jakarta. Hal 82

Studi implementasi merupakan suatu kajian studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Perlu dicatat bahwa implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan struktur kebijakan, karena melalui prosedur ini proses kebijakan secara keseluruhan dapat dipengaruhi tingkat keberhasilan atau tidaknya pencapaian tujuan. Dunn menganjurkan bahwa disetiap tahapan proses kebijakan publik termasuk tahap implementasi kebijakan penting dilakukan analisa⁵⁴. Akan tetapi analisa yang dimaksud bukan dilakukan pada tahap evaluasi kebijakan, namun sudah dilakukan pada saat penyusunan agenda kebijakan publik.

Pakar kebijakan lainnya Edward III menurutnya implementasi kebijakan adalah tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhi. Jika suatu kebijakan tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran kebijakan, maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan yang cemerlang mungkin juga akan mengalami kegagalan jika kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik oleh para pelaksana kebijakan⁵⁵.

Para pelaku kebijakan, hendaknya harus memahami langkah-langkah yang dilaksanakan agar suatu kebijakan membuahkan hasil sesuai dengan rencana, Sabatier dan Mazmanian berpendapat ada enam (6) kondisi atau enam langkah bagi implementasi kebijakan publik yang efektif, yaitu apabila :

1. Tujuan-tujuan 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.

⁵⁴Dunn, N. William, 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Gajah Mada University, Yogyakarta. Hal 24-25

⁵⁵Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Erlangga, Jakarta. Hal 125

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 kekuasaan atau memperlemah teori kausal yang mendukung kebijakan tersebut⁵⁶.

II. 1. 8. Model Implementasi Kebijakan Publik Edward III

Dalam sistem pemerintahan, kebijakan publik diimplementasikan oleh badan-badan pemerintah. Implementasi tersebut dapat melibatkan banyak aktor kebijakan sehingga sebuah kebijakan bisa menjadi rumit. Kerumitan dalam tahap implementasi kebijakan bukan hanya ditunjukkan dari banyaknya aktor kebijakan yang terlibat, namun juga variabel-variabel yang terkait di dalamnya. Subarsono menyebutkan beberapa teoritis implementasi kebijakan yang menyebutkan berbagai macam variabel tersebut. Pakar-pakar tersebut antara lain: George C. Edwards III, Merilee S. Grindle, Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier, Donald Van Meter dan Carl Van Horn, Cheema dan Rondinelli, dan David L. Weimer dan Aidan R. Vining⁵⁷. Menurut Edwards III (1980: 9-11), implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu:

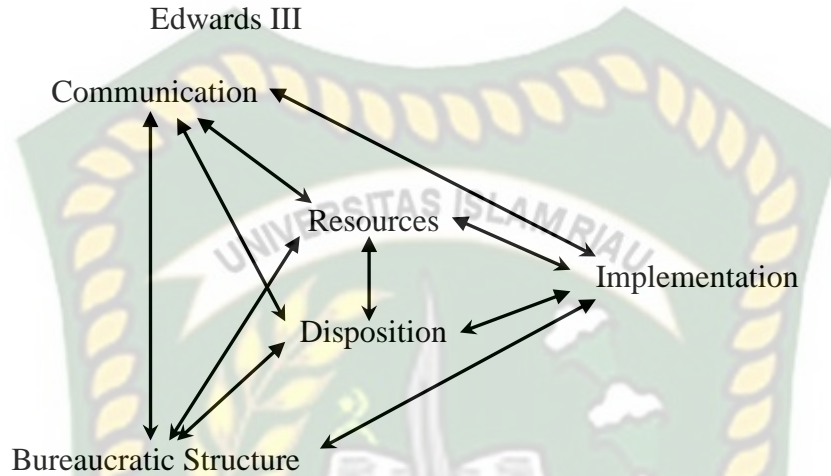
1. Komunikasi,
2. Sumber Daya,
3. Disposisi, Dan

⁵⁶Putra, Fadillah 2003. *Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik.*, PT. Gunung Agung, Jakarta. Hal 87

⁵⁷Subarsono. A. G, 2008. *Analisis Kebijakan Publik.* Pustaka Pelajar, Yogyakarta. Hal 89

4. Struktur Birokrasi⁵⁸.

Gambar II. 2: Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Menurut Edwards III

Sumber: Subarsono⁵⁹

Menurut Edwards komunikasi harus ditransmisikan kepada personel yang tepat, dan harus jelas, akurat serta konsisten Edwards III menyatakan: *“Orders to implement policies must be transmitted to the appropriate personnel, and they must be clear accurate, and consistent”*. Dalam hal ini Edwards menjelaskan, bahwa jika pembuat keputusan/decision maker berharap agar implementasi kebijakan sesuai dengan yang dikehendaknya, maka ia harus memberikan informasi secara tepat. Komunikasi yang tepat juga menghindari diskresi/discretion pada para implementor karena mereka akan mencoba menerjemahkan kebijakan umum menjadi tindakan yang spesifik. Diskresi ini tidak perlu dilakukan jika terdapat aturan yang jelas serta spesifik mengenai apa yang perlu dilakukan. Namun, aturan yang terlalu kaku juga dapat menghambat implementasi karena akan menyulitkan adaptasi dari para implementor. Dalam hal

⁵⁸ibid⁵⁹Ibid

ini diperlukan kebijakan yang ditransmisikan kepada agen pelaksana yang tepat, jelas, dan konsisten, tetapi tidak menghalangi adaptasi dari para agen pelaksana tersebut.

Mengenai sumber daya, Edwards III (1980: 11) menjelaskan bahwa hal yang diperlukan agar implementasi berjalan efektif adalah: *Important resources include staff of the proper size and with the necessary expertise; relevant and adequate information on how to implement policies and on the compliance of others involved in implementation; the authority to ensure that policies are carried out as they are intended; and facilities (including buildings, equipment, land, and supplies) in which or with which to provide services.* Tanpa memandang seberapa jelas dan konsistennya perintah implementasi dan tanpa memandang seberapa akuratnya perintah tersebut ditransmisikan, jika implementor yang mengimplementasikan kebijakan kekurangan sumber daya, maka implementasi tidak akan efektif. Sumber daya yang dimaksud oleh Edwards, sebagaimana disebutkan di atas meliputi staff, informasi, otoritas, dan fasilitas.

Selain komunikasi dan sumber daya, Edwards III memandang disposisi dari implementor sebagai faktor yang penting. Edwards III (1980: 89) menyatakan: *“If implementors are well-disposed toward a particular policy, they are more likely to carry it out as the original decisionmakers intended. But when implementors’ attitudes or perspectives differ from the decisionmakers’, the process of implementing a policy becomes infinitely more complicated”.* Dalam hal ini Edwards III menekankan bahwa sikap atau yang beliau sebut sebagai disposisi merupakan hal yang krusial karena jika implementor kebijakan memiliki disposisi

yang berlawanan dengan arah kebijakan, maka perspektif ini juga dapat mengakibatkan ketidaksesuaian antara tujuan kebijakan yang sesungguhnya dengan implementasi kebijakan di lapangan.

Faktor keempat yang dikemukakan Edwards adalah struktur birokrasi. Edwards III (1980: 125) menyatakan bahwa dua sub variabel yang memberikan pengaruh besar pada birokrasi adalah Standard Operating Procedures (SOP) dan fragmentasi. Mengenai SOP, Edwards III (1980: 225) menjelaskannya sebagai: “The former develop as internal responses to the limited time and resources of implementors and the desire for uniformity in the operation of complex and widely dispersed organizations; they often remain in force due to bureaucratic inertia”. Jika kita rephrase, SOP merupakan respon yang timbul dari implementor untuk menjawab tuntutan-tuntutan pekerjaan karena kurangnya waktu dan sumber daya serta kemauan adanya keseragaman dalam operasi organisasi yang kompleks. SOP ini sering kita jumpai dalam pelayanan masyarakat pada organisasi-organisasi pelayanan publik. Standarisasi SOP sudah menjadi isu lama pada organisasi swasta/private sector, dan kemudian diimplementasikan pula pada organisasi-organisasi pelayanan publik.

II. 1. 9. Retribusi Izin Mendirikan Bangunan

Salah satu sumber pendapatan daerah yang penting lainnya adalah Retribusi Daerah. Menurut Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan

dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan⁶⁰. Retribusi daerah memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

1. Retribusi dipungut oleh pemerintah daerah
2. Dalam pungutan retribusi terdapat prestasi yang diberikan kepada daerah yang secara langsung dapat ditunjuk.
3. Retribusi dikenakan kepada siapa saja yang memanfaatkan jasa yang disediakan pemerintah daerah.

Beberapa ahli juga memberikan definisi tentang retribusi daerah salah satunya menurut Siahaat yang mengatakan retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan⁶¹. Menurut peraturan perundang-undangan daerah secara legal dibenarkan memungut biaya retribusi terhadap perizinan tertentu yang bertujuan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Yani berpendapat daerah Provinsi, Kabupaten/ kota diberi peluang dalam menggali potensi sumber-sumber keuangannya dengan menetapkan jenis retribusi selain yang telah ditetapkan, sepanjang memenuhi kriteria yang telah ditetapkan dan sesuai dengan aspirasi masyarakat⁶².

Pada dasarnya tujuan retribusi daerah sama halnya dengan pajak yang dipungut oleh negara ataupun pemerintah daerah, Siahaat⁶³ menyimpulkan ada

⁶⁰UU No 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

⁶¹Siahaat, P. Marihot, 2005. *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*. PT Raja Grafindo Persada, Jakarta. Hal 5

⁶²Yani, Ahmad, 2002. *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*. PT Raja Grafindo Persada, Jakarta. Hal 55

⁶³ Siahaat.,Op, Cit. Hal 25

tujuan utama dan tujuan tambahan dari retribusi daerah dengan rincian sebagai berikut:

1. Tujuan utama adalah untuk mengisi kas negara atau kas daerah guna memenuhi kebutuhan rutinnya.
2. Tujuan tambahan adalah untuk mengatur kemakmuran masyarakat melalui jasa yang diberikan secara langsung kepada masyarakat.

Menurut Pasal 140 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, objek Retribusi Perizinan Tertentu adalah pelayanan perizinan tertentu oleh Pemerintah Daerah kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pengaturan dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Jenis retribusi perizinan tertentu adalah:

1. Retribusi Izin Mendirikan Bangunan

Objek Retribusi Izin Mendirikan Bangunan adalah pemberian izin untuk mendirikan suatu bangunan. Pemberian izin meliputi kegiatan peninjauan desain dan pemantauan pelaksanaan pembangunannya agar tetap sesuai dengan rencana teknis bangunan dan rencana tata ruang, dengan tetap memperhatikan koefisien dasar bangunan (KDB), koefisien luas bangunan (KLB), koefisien ketinggian bangunan (KKB), dan pengawasan penggunaan bangunan yang meliputi pemeriksaan dalam rangka memenuhi syarat keselamatan bagi yang menempati bangunan tersebut.

2. Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol

Objek Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol adalah pemberian izin untuk melakukan penjualan minuman beralkohol di suatu tempat tertentu.

3. Retribusi Izin Gangguan

Objek Retribusi Izin Gangguan adalah pemberian izin tempat usaha/kegiatan kepada orang pribadi atau Badan yang dapat menimbulkan ancaman bahaya, kerugian dan/atau gangguan, termasuk pengawasan dan pengendalian kegiatan usaha secara terus-menerus untuk mencegah terjadinya gangguan ketertiban, keselamatan, atau kesehatan umum, memelihara ketertiban lingkungan, dan memenuhi norma keselamatan dan kesehatan kerja.

4. Retribusi izin trayek

Objek Retribusi Izin Trayek adalah pemberian izin kepada orang pribadi atau badan untuk menyediakan pelayanan angkutan penumpang umum pada suatu atau beberapa trayek tertentu.

5. Retribusi Izin Usaha Perikanan

Objek Retribusi Izin Usaha Perikanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 141 huruf e Pasal 145 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 adalah pemberian izin kepada orang pribadi atau badan untuk melakukan kegiatan usaha penangkapan dan pembudidayaan ikan.

Dalam ketentuan umum Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu dijelaskan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) adalah perizinan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk

setiap kegiatan membangun bangunan gedung baru, dan/atau prasarana bangunan gedung, rehabilitasi/renovasi bangunan gedung dan/atau prasarana bangunan gedung, meliputi perbaikan/perawatan, perubahan, perluasan/pengurangan, dan pelestarian/pemugaran. Sunarto⁶⁴ menegaskan bahwasanya IMB merupakan izin yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada badan atau orang untuk mendirikan suatu bangunan yang dimaksudkan agar desain pelaksanaan pembangunan dan bangunan sesuai dengan Nilai Dasar Bangunan (NDB), Nilai Luas Bangunan (NLB) serta Ketinggian Bangunan (KB) yang ditetapkan sesuai dengan syarat-syarat keselamatan bagi yang menempati bangunan tersebut, orang lain dan lingkungan.

Setiap warga negara yang ingin mendirikan bangunan wajib memiliki Izin karena menurut Siahaan⁶⁵ IMB adalah awal surat bukti dari pemerintah daerah bahwa pemilik bangunan gedung dapat mendirikan bangunan gedung sesuai dengan fungsi yang telah ditetapkan dan berdasarkan rencana teknis bangunan gedung yang telah disetujui oleh Pemerintah Daerah. IMB merupakan satu-satunya sarana perizinan yang diperbolehkan dalam penyelenggaraan bangunan gedung, yang menjadi balai pengendali penyelenggaraan bangunan gedung. Siahaan⁶⁶ menambahkan proses pemberian IMB harus mengikuti prinsip-prinsip pelayanan prima dan murah/terjangkau. Permohonan IMB gedung merupakan proses awal mendapatkan IMB gedung. Setiap bangunan gedung harus memenuhi persyaratan administratif dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, yang meliputi:

⁶⁴Sunarto, 2005. *Pajak dan Retribusi Daerah*. Amus dan Citra Pustaka, Yogyakarta. Hal 125

⁶⁵Siahaan, P. Marihot 2008. *Bangunan Gedung di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta. Hal

⁶⁶Ibid. Hal 58

1. Status hak atas tanah dan atau izin pemanfaatan dari pemegang hak atas tanah
2. Status kepemilikan bangunan gedung, dan
3. Izin Mendirikan Bangunan gedung, sesuai ketentuan peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Pemerintah daerah Kabupaten Rokan Hulu wajib mendata bangunan gedung untuk keperluan tertib pembangunan dan pemanfaatan. Pemerintah daerah yang dimaksud adalah instansi teknis yang berwenang menangani pembinaan bangunan gedung. Pendataan termasuk pendaftaran bangunan gedung, dilakukan pada saat proses perizinan mendirikan bangunan secara periodik.

II. 2. Penelitian Terdahulu

Sebagai bahan perbandingan untuk menjaga original karya ilmiah, peneliti memaparkan penelitian terdahulu sebagai bahan perbandingan. Untuk lebih jelasnya penelitian terdahulu dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Tabel II. 1: Penelitian Terdahulu Tentang Izin Mendirikan Bangunan

No	Nama	Judul Karya Ilmiah	Tahun	Perbedaan
1	2	3	4	5
1	Rusda Yuliasuty	Evaluasi Pelayanan Kepengurusan Surat Izin Mendirikan Bangunan Pada Pelayanan Terpadu Perizinan dan Penanaman Modal Kabupaten Rokan Hulu	2013	Penelitian tersebut lebih menfokuskan terhadap pelayanan Izin IMB, dengan menggunakan indikator Transparansi, Akuntabilitas, Kondisional, Partisipasif, Kesemaan Hak, Keseimbangan hak dan kewajiban. Sedangkan penelitian ini lebih menfokuskan implementasi Peraturan Daerah terkait dengan pencapaian retribusi IMB di Kabupaten Rokan Hulu.

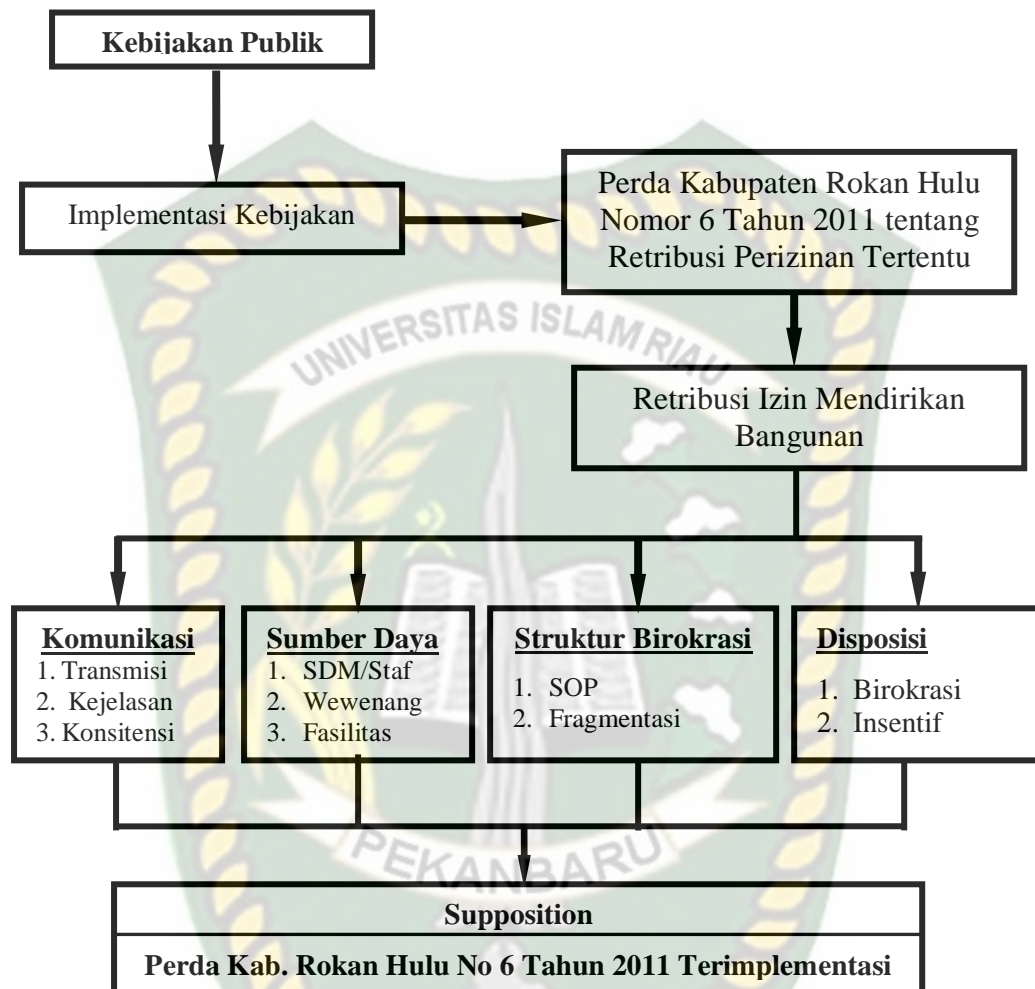
1	2	3	4	5
2	Hendry Andry	Pelayanan Publik Pengurusan IMB di Kecamatan Mandau oleh Dinas Tata Kota Tata Ruang dan Pemukiman Kabupaten Bengkalis	2017	Penelitian tersebut lebih menfokuskan terhadap Pelayanan Pengurusan IMB di Kecamatan Mandau, dengan menggunakan indikator Akuntabel, Transpransi, Keadilan, Sederhana, Partisipatif dan Berkelanjutan. Sedangkan penelitian ini melihat implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu terkait retribusi perizinan IMB dengan indikator Komunikasi, Sumber Daya, Struktur Birokrasi dan Disposisi.
3	Yuda Ariandi	Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 1 Tahun 2010 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan	2016	Penelitian tersebut memiliki kajian yang sama dan sama-sama menggunakan indikator yang dikemukakan oleh Edward III yaitu Komunikasi, Sumber Daya, Struktur Birokrasi dan Disposisi. Namun yang sangat membedakan yaitu lokasi penelitian, lokasi penelitian ini terdapat di Kabupaten Rokan Hulu, sedangkan lokasi penelitian sebelumnya terdapat di Kota Pekanbaru.

Sumber: Data Olahan Peneliti Tahun 2020

II. 3. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran dalam penelitian ini berbentuk gambar diagram untuk menjelaskan secara garis besar logika berjalannya sebuah alur penelitian. Kerangka pemikiran dalam penelitian ini didasari oleh *research question* atau pertanyaan penelitian dan merepresentasikan himpunan-himpunan dari beberapa konsep yang relevan dengan varibael penelitian. Untuk lebih jelasnya kerangka pemikiran penelitian ini dapat dilihat pada gambar di bawah ini:

Gambar II. 6: Kerangka Pemikiran Penelitian



Sumber: Data Olahan Peneliti, 2020

II. 4. Konsep Operasional Variabel

Untuk menyamakan persepsi pembaca terhadap konsep dan variabel dalam penelitian ini, dinilai perlu dijelaskannya konsep operasional variabel penelitian.

adapun konsep operasional variabel dalam penelitian ini yaitu:

1. Implementasi yang dimaksud dalam penelitian ini yaitu implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu.

2. Implementasi kebijakan adalah suatu proses interaksi antara suatu perangkat tujuan dan tindakan yang mampu mencapai tujuan.
3. Kebijakan publik yang dimaksud dalam penelitian ini yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu.
4. Perizinan tertentu yang dimaksud dalam penelitian ini yaitu Izin Mendirikan Bangunan.
5. Izin Mendirikan Bangunan (IMB) adalah perizinan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk setiap kegiatan membangun bangunan gedung baru, dan/atau prasarana bangunan gedung, rehabilitasi/renovasi bangunan gedung dan/atau prasarana bangunan gedung, meliputi perbaikan/perawatan, perubahan, perluasan/pengurangan, dan pelestarian/pemugaran.
6. Retribusi Izin Mendirikan Bangunan adalah retribusi atas kegiatan tertentu Pemerintah Daerah dalam rangka pemberian izin mendirikan bangunan baik kepada orang pribadi maupun badan.
7. Komunikasi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah komunikasi implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu.
8. Sumber Daya yang dimaksud dalam penelitian ini adalah Sumber Daya pemerintah daerah Kabupaten Rokan Hulu dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu.

9. Disposisi yang dimaksud dalam penelitian ini yaitu sikap pelaksana dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu.
10. Struktur birokrasi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah struktur birokrasi yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hulu dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu.



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

BAB III METODE PENELITIAN

III. 1. Tipe Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif adalah suatu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Moleong menjelaskan Pendekatan kualitatif memiliki karakteristik alami (*Natural serfing*) sebagai sumber data langsung, deskriptif, proses lebih dipentingkan dari pada hasil. Analisis dalam penelitian kualitatif cenderung dilakukan secara analisis induktif dan makna makna merupakan hal yang esensial⁷⁶.

Tipe penelitian yang digunakan di dalam penelitian ini menyesuaikan dengan metode yang digunakan, Menurut Sukmadinata penelitian kualitatif adalah penelitian yang digunakan untuk mendeskripsikan dan menganalisis fenomena, peristiwa, aktivitas sosial, sikap, kepercayaan, persepsi, dan orang secara individual maupun kelompok⁷⁷. Oleh karena itu tipe yang digunakan yaitu tipe survey deskriptif. Penelitian deskriptif bertujuan mendefinisikan suatu keadaan atau fenomena secara apa adanya. Deskriptif kualitatif dalam penelitian ini digunakan untuk mengembangkan teori yang dibangun melalui data yang diperoleh. Dalam metode kualitatif peneliti pada tahap awalnya melakukan

Hal 4 ⁷⁶Moleong, J. Lexy, 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif*: PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.

⁷⁷Sukmadinata, Nana Syaodih, 2009. *Metode Penelitian Pendidikan*. Remaja Rosdakarya. Hal 60

penjelajahan, selanjutnya melakukan pengumpulan data yang mendalam, mulai dari observasi sampai dengan penyusunan laporan.

III. 2. Lokasi Penelitian

Dari judul penelitian yang telah ditentukan, maka lokasi dilaksanakannya penelitian ini terdapat di Kabupaten Rokan Hulu, adapun fokus lokasi penelitian ini terpadat di beberapa instansi pemerintahan, yaitu:

1. Dinas Penanam Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Rokan Hulu
2. Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Rokan Hulu
3. Satuan Polisi Pamong dan Pemadam Kebakaran Kabupaten Rokan Hulu

III. 3. Instrumen Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif, jadi instrument penelitian yaitu peneliti itu sendiri, oleh karena itu peneliti harus memiliki kemampuan dan wawasan sehingga mampu melakukan analisis secara mendalam, mampu bertanya dan mengkonstruksi kondisi sosial yang diamati agar menjadi lebih jelas. Sugiyono menjelaskan bahwa,

Metode penelitian kualitatif merupakan metode penelitian yang berlandas-kan pada filsafat positivisme, digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, (sebagai lawannya adalah eksperimen) dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, pengambilan sampel sumber data dilakukan secara purposive dan snowbaal, teknik pengumpulan dengan triangulasi, analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi⁷⁸.

⁷⁸Sugiyono, 2010. *Metode Penelitian Pendidikan Kuantitatif Kualitatif dan R dan D*. Alfabeta, Bandung. Haal 15

III. 4. Informan Penelitian

Informan penelitian adalah orang-orang yang dapat memberikan informasi. Informan penelitian adalah sesuatu baik orang, benda ataupun lembaga (organisasi), yang sifat keadaanya diteliti. Dalam penelitian kualitatif tidak terlalu mempermasalahkan jumlah informan yang digunakan, akan tetapi lebih kepada tepat atau tidaknya pemilihan informan kunci (*key informan*) serta kompleksitas dari rangkaian fenomena sosial yang akan diteliti secara mendalam. Oleh karena itu lebih tepatnya informan ditentukan dengan teknik *Snowball Sampling* yaitu proses penetapan informan berdasarkan informan sebelumnya tanpa menentukan jumlahnya secara pasti dengan cara menggali informasi yang berhubungan dengan topik penelitian, pencarian informan akan dihentikan apabila informasi dan data penelitian sudah jenuh dan memadai. Adapun informan penelitian terdiri dari:

1. Kepala Dinas DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu/Key Informan
2. Sekretaris Satuan Polisi Pamong Praja dan Pemadam Kebakaran Kabupaten Rokan Hulu.
3. Kabid Penyelenggaraan dan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan A/II DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu.
4. Kasi Perizinan dan Non Perizinan A/II DPMPTSP
5. Staff FO DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu.
6. Masyarakat yang mengurus IMB

III. 5. Jenis dan Sumber Data

Menurut Sutopo sumber data adalah tempat data diperoleh dengan menggunakan metode tertentu baik berupa manusia, artefak, ataupun dokumen-

dokumen⁷⁹. Pada penelitian kualitatif, kegiatan-kegiatan ini dilakukan secara sadar, terarah dan senantiasa bertujuan memperoleh suatu informasi yang diperlukan. Berbagai sumber data yang akan dimanfaatkan sebagai berikut:

1. Data Primer

Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari narasumber penelitian. Data primer ini merupakan informasi dan data yang peroleh langsung dari informan penelitian terkait dengan implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu. Informasi yang ingin diperoleh lebih menfokuskan terhadap indikator-indikator penelitian.

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah kebalikan dari data primer yaitu data yang diperoleh bukan secara langsung dari sumbernya. Sumber data sekunder yang dipakai di dalam penelitian adalah sumber tertulis seperti sumber buku, majalah ilmiah, peraturan perundang-undangan dan dokumen-dokumen lainnya yang dapat menjadikan penelitian ini lebih ilmiah dan objektif.

III. 6. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini yaitu dengan cara mengumpulkan data dan informasi sebanyak-banyaknya, dari data primer (data yang diperoleh langsung dari informan) dan dari data skunder (data yang diperoleh dari studi kepustakaan dan dokumentasi) dengan menggunakan teknik sebagai berikut:

⁷⁹Sutopo, H. B 2006. *Metode Penelitian Kualitatif; Dasar Teori dan Terapannya dan Penelitian*. UNS Press, Surakarta. Hal 56-57

1. Wawancara

Wawancara merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh penulis dengan cara mengajukan pertanyaan secara lisan kepada informan. Wawancara yang digunakan peneliti adalah wawancara terstruktur dan wawancara tidak terstruktur. Wawancara terstruktur adalah peneliti menetapkan sendiri masalah dan pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan dan dengan pertanyaan sama. Sedangkan wawancara tidak berstruktur/terbuka, susunan pertanyaannya dan susunan kata-kata dalam setiap pertanyaan dapat diubah pada saat wawancara.

2. Observasi

Observasi merupakan teknik mengumpulkan data studi lapangan langsung dengan cara melakukan pengamatan turun ke lokasi penelitian. Mengingat penelitian ini merupakan penelitian yang mengedepankan proses kehadiran langsung sipeneliti dilapangan sangat menentukan objektifitas hasil penelitian. Adapun focus observasi penelitian yaitu data-ta mengenai indicator penelitian yaitu komunikasi, struktur birokrasi, sumber daya dan disposisi.

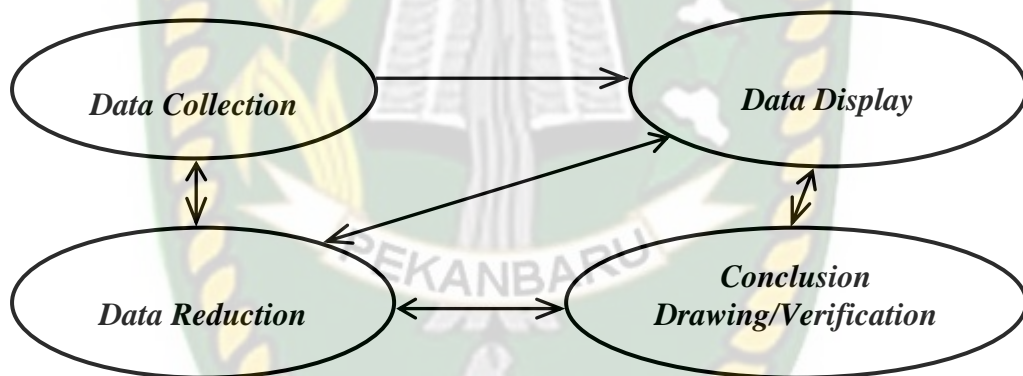
3. Dokumentasi

Dokumentasi adalah teknik pengumpulan data untuk mencari dan memperoleh data skunder berupa data hasil dokumentasi yang berkaitan dengan penelitian seperti buku-buku, literatur, dokumen dan peraturan perundang-undangan.

III. 7. Teknik Pengolahan dan Analisa Data

Dalam penelitian kualitatif, kegiatan analisis dimulai sejak peneliti melakukan kegiatan pra-lapangan sampai penelitian selesai. Analisis dilakukan terus menerus tiada henti sampai data yang diperoleh menjadi jenuh. Data yang terkumpul harus diolah sedemikian rupa, agar dapat menjadi sebuah informasi yang dapat menjawab rumusan masalah penelitian. Langkah-langkah dalam melakukan analisis data di dalam penelitian ini, menggunakan model Miles dan Huberman, dengan serangkaian beberapa aktivitas seperti gambar di bawah ini:

Gambar III. 1: Aktivitas Analisis Data Penelitian



Dari gambar di atas, peneliti akan melakukan analisis data kegiatan penelitian secara berulang-ulang dan terus-menerus yang akan dideskriptif dalam bentuk naratif, adapun kegiatan tersebut sudah dilakukan pada saat pra survey, beberapa kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut;

1. Reduksi Data (*Data Reduction*)

Reduksi data dapat diartikan sebagai pemulihan, penyederhanaan dan pemusatan perhatian terhadap transformasi data kasar yang muncul dari

catatan dilokasi penelitian. Reduksi dilakukan selama proses pengumpulan data.

2. Penyajian Data (*Data Display*)

Langkah penting dalam analisis penelitian kualitatif adalah penyajian data, penyajian data yang dilakukan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah bentuk teks narasi, sebagaimana yang paling sering digunakan dalam penelitian kualitatif.

3. Penarikan Kesimpulan (*Verification*)

Langkah terakhir adalah *verification* dan penarikan kesimpulan yang berdasarkan dari pengumpulan data peneliti mulai mencari makna dari setiap hubungan-hubungan, mencatat keteraturan pola-pola penarikan kesimpulan. Apabila kesimpulan tersebut didukung oleh data-data yang valid dan bukti-bukti faktual dilokasi penelitian secara konsisten maka kesimpulan yang dirumuskan merupakan kesimpulan yang kredibel. Maka hasil penelitian akan menjadi lebih objektif. Kemudian peneliti akan berusaha semaksimal mungkin untuk tidak tendensius dalam menganalisis data⁸⁰.

III. 8. Jadwal Kegiatan Penelitian

Penelitian ini direncanakan dimulai pada bulan Maret 2020 hingga beberapa bulan kemudian. Untuk lebih jelasnya jadwal kegiatan penelitian dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

⁸⁰Miles, Matthew B, Huberman Michael A, 2009. *Qualitative Data Analisis a Sourcebook Of New Methods*. Universitas Indonesia Press, Jakarta. (Penerjemah; Tjetjep Rohendi Rohadi) Hal 20

Tabel III. 1: Jadwal Kegiatan Penelitian

No	Kegiatan	Bulan, Minggu dan Tahun 2020																
		Maret			April				Mei			Juni		Juli				
1	Penyusunan UP	x	x	x														
2	Seminar UP				x													
3	Revisi UP					x												
4	Riset						x	x	x	x								
5	Penelitian Lapangan										x	x	x	x				
6	Analisis Data													x	x			
7	Bimbingan Tesis															x	x	x
8	Ujian Tesis																	x
9	Revisi dan Pengesahan																	x
10	Penyerahan Tesis																	x

Sumber; Olahan Peneliti 2020

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

IV. 1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

IV. 1. 1. Keadaan Geografis Kabupaten Rokan Hulu

Secara geografis daerah Kabupaten Rokan Hulu berada pada posisi 00 25'' derajat LU-01025''41 derajat LU dan 1000 02'' derajat-1000 56'' 59 derajat BT.

Daerah Kabupaten Rokan Hulu berbatasan dengan wilayah sebagai berikut:

1. Sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Tapanuli Selatan dan Labuhan Batu Sumatera Utara
2. Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Kampar
3. Sebelah Barat berbatasan langsung dengan Kabupaten Pasaman, Sumatera Barat
4. Sedangkan sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Bengkalis dan Rokan Hilir

Kabupaten rokan hulu memiliki wilayah dengan luas 7.449.85 Km yang terdiri dari 85% daratan dan 25% daerah perairan dan rawa. Dengan Jumlah penduduk 513.500 jiwa. Secara administratif, Kabupaten ini memiliki 16 daerah Kecamatan, 6 Kelurahan dan 139 desa. Selain itu, Kabupaten Rokan Hulu dikenal dengan sebutan “Negeri Seribu Suluk”. Kabupaten Rokan Hulu pada umumnya beriklim tropis dengan temperatur maksimum rata-rata 310 C – 320 C, dan mengalami 2 (dua) musim yaitu musim kemarau dan musim penghujan. Sebagai daerah agraris maka Rokan Hulu didominasi oleh bidang pertanian terutama

perkebunan dan industri pengolahan sebagai komoditi unggulan dalam meningkatkan perekonomian masyarakat Rokan Hulu.

Gambar IV.1. Peta Kabupaten Rokan Hulu



Sumber: BPS Kabupaten Rokan Hulu

IV. 1. 2. Keadaan Penduduk Kabupaten Rokan Hulu

Jumlah penduduk Kabupaten Rokan Hulu pada tahun 2018 terdata lebih kurang 545. 483 Jiwa, dimana penduduk berjenis kelamin laki-laki sebanyak 280.

317 Jiwa (51.39%) dan penduduk perempuan lebih kurang 265.166 Jiwa (49,61%). Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Tabel IV. 1: Jumlah Penduduk Kabupaten Rokan Hulu

No	Kecamatan	Luas (Km ²)	Jumlah Penduduk (Jiwa)	Kepadatan Penduduk
1	Rokan IV Koto	904,07	22.705	25
2	Pendalian IV Koto	210,28	11.867	56
3	Tandun	386,99	29.313	76
4	Kabun	539	25.437	47
5	Ujung Batu	90,57	49.027	541
6	Rambah Samo	259,14	31.062	120
7	Rambah	396,66	48.302	122
8	Rambah Hilir	307,99	39.361	128
9	Bangun Purba	219,59	17.508	80
10	Tambusai	1.127,50	60.216	53
11	Tambusai Utara	682,25	86.485	127
12	Kepenuhan	683,26	23.044	34
13	Kepenuhan Hulu	231,67	17.649	76
14	Kunto Darussalam	507,39	44.939	89
15	Pagaran Tapah	115,59	16.382	142
16	Bonai Darussalam	800,25	22.186	28
Jumlah		7462,18	545.483	73

Sumber BPS Kabupaten Rokan Hulu 2018

Data di atas menunjukkan jumlah penduduk terbanyak terdapat di Kecamatan Tambusai Utara, diikuti oleh Kecamatan Tambusai dan jumlah penduduk terkecil terdapat di Kecamatan Pendalian IV Koto. Kepadatan penduduk Kabupaten Rokan Hulu pada tahun 2018 sebesar 73 jiwa per km². Kepadatan tertinggi terdapat di Kecamatan Ujung Batu sebesar 540 jiwa per km².

IV. 1. 3. Tingkat Pendidikan Penduduk Kabupaten Rokan Hulu

Dari data yang dihimpun dari Badan Pusat Statistik Kabupaten Rokan Hulu rata-rata lama sekolah penduduk Rokan Hulu tahun 2018 yaitu 7,96 tahun atau setara dengan kelas VIII SLTP. Angka ini naik setiap tahunnya yang berarti tingkat pendidikan di Kabupaten Rokan Hulu semakin baik. Jumlah SD di Kabupaten Rokan Hulu sebanyak 353 sekolah, SLTP 116 sekolah, SMU 44 sekolah dan SMK 30 sekolah.

IV. 1. 4. Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Rokan Hulu

Struktur perekonomian Kabupaten Rokan Hulu didominasi oleh 2 (dua) sektor yaitu pertanian dan industri pengolahan. Selama 5 (lima) tahun terakhir pertanian tetap mendominasi struktur perekonomian Rokan Hulu. Perkebunan kelapa sawit dan karet yang menjadi penunjang di sektor pertanian ini. Pendapatan perkapita masyarakat Kabupaten Rokan Hulu pada tahun 2018 sebesar 31 juta naik jika dibandingkan pada tahun 2017 hanya sebesar 28 juta. Selain itu perekonomian Kabupaten Rokan Hulu juga dipengaruhi bidang perdagangan terutama di Ibu Kota Kabupaten Rokan Hulu dan Kecamatan Ujung Batu.

IV. 1. 5. Pemerintahan Kabupaten Rokan Hulu

Kabupaten Rokan Hulu terbentuk sejak tahun 1999 berdasarkan Undang-Undang No 53 Tahun 1999 dan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 75 Tahun 1999. Pada awal berdirinya Kabupaten Rokan Hulu terdiri dari 7 kecamatan meliputi 80 desa dan 6 kelurahan. Pada tahun 2011 Kabupaten Rokan Hulu telah

memiliki 16 kecamatan yang terdiri dari 6 kelurahan dan 139 desa. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel IV. 3: Pemerintahan di Kabupaten Rokan Hulu Tahun 2018

No	Kecamatan	Kelurahan	Desa	Jumlah (Desa/Kelurahan)
1	Rokan IV Koto	1	13	14
2	Pendalian IV Koto	-	5	5
3	Tandun	-	9	9
4	Kabun	-	6	6
5	Ujung Batu	1	4	5
6	Rambah Samo	-	14	14
7	Rambah	1	13	14
8	Rambah Hilir	-	13	13
9	Bangun Purba	-	7	7
10	Tambusai	1	11	12
11	Tambusai Utara	-	11	11
12	Kepenuhan	1	12	13
13	Kepenuhan Hulu	-	5	5
14	Kunto Darussalam	1	12	13
15	Pagaran Tapah	-	3	3
16	Bonai Darussalam	-	7	7
Jumlah		6	139	145

Sumber: Badan Pusat Statistik Kab. Rokan Hulu 2014

IV. 2. Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Rokan Hulu

IV. 2. 1. Struktur Organisasi

Struktur Organisasi Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Rokan Hulu di dasari oleh Peraturan Bupati Rokan Hulu Nomor

49 Tahun 2019 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Berdasarkan Peraturan Bupati tersebut Struktur Organisasi DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu adalah sebagai berikut:

1. Kepala Dinas
2. Sekretaris yang terdiri dari:
 - a. Sub Bagian Umum, Perlengkapan dan Keuangan, dan
 - b. Sub Bagian Perencanaan, Evaluasi dan Pelaporan
3. Bidang perencanaan, Pengembalian Iklim Penanaman Modal dan Promosi Penanaman Modal, terdiri dari;
 - a. Seksi Perencanaan dan Deregulasi Penanaman Modal, dan
 - b. Seksi Pemberdayaan Usaha dan Promosi Penanaman Modal,
4. Bidang Pengendalian Pelaksanaan Penanaman Modal dan Informasi Penanaman Modal, terdiri dari;
 - a. Seksi Pemantuan, Pengawasan dan Pembinaan Pelaksanaan Penanaman Modal, dan
 - b. Seksi Pengolahan Data dan Sistem Informasi Penanaman Modal,
5. Bidang Penyelenggaraan Perizinan dan Non Perizinan A, terdiri dari;
 - a. Seksi Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan A/I, dan
 - b. Seksi Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan A/II,
6. Bidang Penyelenggaraan Perizinan dan Non Perizinan B, terdiri dari;
 - a. Seksi Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan B/I,
 - b. Seksi Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan B/II,

7. Bidang Pengaduan, Kebijakan dan Pelaporan Layanan, terdiri dari:
 - a. Seksi Pengaduan, Informasi, Kebijakan dan Penyusulahan Layanan, dan
 - b. Seksi Pelaporan dan Peningkatan Layanan.

IV. 2. 2. Tugas Pokok dan Fungsi

Tugas Pokok dan fungsi Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Rokan Hulu juga di atur oleh Peraturan Bupati Rokan Hulu Nomor 49 Tahun 2019 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Berdasarkan Peraturan Bupati tersebut tugas Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Rokan Hulu yaitu “membantu bupati melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang ditugaskan kepada daerah”. DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu dalam melaksanakan tugas tersebut memiliki fungsi sebagai berikut:

1. Perumusan kebijakan bidang sekretariat, bidang perencanaan, pengembangan iklim penanaman modal dan promosi penanaman modal, bidang pengendalian penanaman modal dan informasi penanaman modal, bidang penyelenggaraan perizinan dan non perizinan dan bidang pengaduan, kebijakan dan peningkatan layanan.
2. Pelaksanaan kebijakan pada sekretariat, bidang perencanaan, pengembangan iklim penanaman modal dan promosi penanaman modal, bidang pengendalian penanaman modal dan informasi penanaman modal,

bidang penyelenggaraan perizinan dan non perizinan dan bidang pengaduan, kebijakan dan peningkatan pelayanan.

3. Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan pada sekretariat, bidang perencanaan, pengembangan iklim penanaman modal dan promosi penanaman modal, bidang pengendalian penanaman modal dan informasi penanaman modal, bidang penyelenggaraan perizinan dan non perizinan dan bidang pengaduan, kebijakan dan peningkatan pelayanan.
4. Pelaksanaan Administrasi pada sekretariat, bidang perencanaan, pengembangan iklim penanaman modal dan promosi penanaman modal, bidang pengendalian penanaman modal dan informasi penanaman modal, bidang penyelenggaraan perizinan dan non perizinan dan bidang pengaduan, kebijakan dan peningkatan pelayanan, dan
5. Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh bupati terkait dengan tugas dan fungsinya.

IV. 2. 3. Visi dan Misi

Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Rokan Hulu dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya berorientasi kepada visi dan misi, yaitu:

“Unggul Dalam Kualitas, Proffesional Dalam Bekerja, Prima Dalam Pelayanan”.

Untuk mewujudkan visi tersebut harus dilaksanakan dengan misi sebagai berikut:

1. Melakukan penataan dan penyempurnaan sistem prosedur perizinan,

2. Meningkatkan kualitas pelayanan perizinan dan non perizinan kepada masyarakat,
3. Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam membangun melalui pelayanan perizinan dan non perizinan,
4. Meningkatkan citra aparat pemerintah dengan memberikan pelayanan yang mudah, cepat, aman, transparan, nyaman, ramah, dan pasti,
5. Memelihara dan meningkatkan profesionalisme dalam pelayanan menuju pelayanan prima melaksanakan survey, monitoring dan evaluasi perizinan.

IV. 3. Identitas Informan

Peneliti menilai sangat perlu menerangkan data yang berkaitan dengan identitas responden, hal ini agar pembaca bisa mengetahui kualitas informan yang dijadikan responden sehingga mempengaruhi objektivitas hasil penelitian. Peneliti sudah berusaha semaksimal mungkin menetapkan responden yang berkaitan langsung dengan permasalahan penelitian dan memilih responden yang memiliki tingkat kualitas yang memadai. Adapun identitas responden yang peneliti jelaskan yaitu pendidikan responden, usia dan jenis kelamin.

IV. 3. 1. Pendidikan Informan

Pendidikan merupakan sekolah formal yang dilalui seseorang dalam rangka menuntut ilmu, pendidikan sangat mempengaruhi cara berpikir seseorang dalam memandang suatu masalah, semakin tinggi pendidikan seseorang daya analisis akan semakin baik dan penilaianpun akan cenderung objektif. Untuk mengetahui pendidikan responden dapat dilihat tabel di bawah ini.

Tabel IV. 4: Informan Penelitian Berdasarkan Tingkat Pendidikan

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah (Orang)	Persentase (%)
1	Strata 2	1	20
2	Strata 1	4	60
3	SMA	1	20
Jumlah		6	100%

Sumber: Data Olahan Penelitian Tahun 2020

Melalui tabel di atas memberikan informasi bahwa kualitas pendidikan informan sangat baik, karena dari 6 orang informan penelitian satu orang berpendidikan Strata 2, 4 orang berpendidikan Strata 1 dan hanya 1 orang berpendidikan terakhir Sekolah Menengah Atas.

IV. 3. 2. Usia Informan

Usia juga merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi seseorang dalam memberikan penilaian terhadap suatu fenomena, semakin tua usia seseorang maka akan semakin banyak memiliki pengalaman dan pengetahuan dan ini akan mempengaruhi cara berpikir sehingga lebih objektif dan dapat dipercaya. Untuk lebih jelasnya usia informan dalam penelitian ini dapat dilihat tabel berikut:

Tabel IV. 5 : Informan Penelitian Berdasarkan Tingkat Usia

No	Usia Responden (Orang)	Jumlah (Orang)	Persentase (%)
1	35 – 40	2	40
2	41 – 45	2	40
3	46 – 50	1	20
4	51 Tahun ke atas	1	20
Jumlah		6	100%

Sumber: Data Olahan Penelitian Tahun 2020

Data di atas menunjukkan bahwa usia informan penelitian dapat disimpulkan cukup baik, karena dari 6 orang responden usia paling rendah yaitu 35 tahun dan usia paling tinggi yaitu 52 Tahun. Oleh karena itu dari faktor usia sudah dapat disimpulkan informan tersebut sudah memiliki pengalaman dalam menjalani aktivitas sehari-hari.

IV.3.3. Jenis Kelamin Responden

Ada dua jenis kelamin yang diidentifikasi dalam penelitian ini, yaitu laki-laki dan perempuan, untuk lebih jelasnya jenis kelamin responden dapat dilihat tabel dibawah ini.

Tabel IV. 6: Informan Penelitian Berdasarkan Jenis Kelamin

No	Jenis Kelamin	Jumlah (Orang)	Persentase (%)
1	Laki-Laki	4	60
2	Perempuan	2	40
Jumlah		5	100%

Sumber: Data Olahan Penelitian Tahun 2020

Melalui tabel di atas dapat diketahui informasi yang berjenis kelamin laki-laki sebanyak 4 orang dan responden yang berjenis kelamin perempuan 2 orang.

IV.4. Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu (Studi Retribusi Izin Mendirikan Bangunan)

Pemerintah telah memberikan kewenangan kepada daerah Kabupaten Rokan Hulu untuk memungut retribusi Izin Mendirikan Bangunan sebagai salah satu sumber pendapatan daerah, pemungutan retribusi IMB oleh pemerintah daerah dilegalkan melalui Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 28

Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pada pasal 141 membagi Perizinan Tertentu menjadi 5 (lima) jenis dan salah satunya adalah Izin Mendirikan Bangunan. Kemudian Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hulu mengeluarkan kebijakan dalam bentuk Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu, salah satu Retribusi Izin Mendirikan Bangunan. Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu tersebut salah satu substansialnya mengatur tata cara, prinsip, tarif retribusi IMB dan ketentuan bangunan gedung serta sanksi yang diberikan kepada masyarakat.

Retribusi Izin Mendirikan Bangunan merupakan bagian dari Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Rokan Hulu, besaran Pendapatan Asli Daerah dapat dijadikan tolak ukur seberapa besar kemandirian suatu daerah dalam membiayai pembangunan di daerahnya. Hal ini sangat menarik karena secara umum tingginya kontribusi PAD akan berpengaruh terhadap kemampuan daerah untuk membiayai kemampuannya sendiri akan menunjukkan kinerja keuangan yang positif. Oleh karena itu Retribusi IMB dari tahun ke tahun harus berjalan maksimal karena Pendapatan Asli Daerah dapat untuk meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat, selain itu IMB berfungsi sebagai alat untuk mengatur, mengendalikan dan menata bangunan masyarakat supaya lebih tertib dan rapi serta jauh dari resiko-resiko yang dapat mengancam keselamatan masyarakat.

Akan tetapi terindikasi pemerintah daerah Kabupaten Rokan Hulu belum maksimal mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu, indikasi ini dapat terlihat dari

dari realisasi retribusi dari tahun 2017 – 2019 tidak pernah mencapai target yang telah ditetapkan. Pada tahun 2017 realisasi hanya sebesar 84,11%, kemudian pada tahun 2018 realisasi turun menjadi 61,12% dan pada tahun 2019 kembali turun sebesar 60,40%. Data tersebut membuktikan bahwa tidak sesuai apa yang seharusnya dengan kenyataan sehingga memunculkan permasalahan yang mendasar dan berdampak terhadap tidak maksimalnya penerimaan daerah terhadap peningkatan PAD.

Sebagai salah satu langkah untuk memecahkan masalah dan menganalisis bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu khususnya Izin Mendirikan Bangunan, dinilai perlu adanya pengkajian khusus dengan melakukan pengukuran terhadap implementasi kebijakan tersebut yang diukur melalui beberapa indikator yang dikemukakan oleh Edward III yaitu komunikasi, sumber daya, struktur birokrasi dan disposisi. Analisis ke empat indikator tersebut akan dijelaskan secara deskriptif dengan metode kualitatif melalui kegiatan reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

1. Komunikasi

Komunikasi sangat menentukan keberhasilan implementasi sebuah kebijakan, Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan apabila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan (atau dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat.

Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat, dan konsisten. Komunikasi (atau pentransmisian informasi) diperlukan agar para pembuat keputusan dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat⁷⁶.

Agar implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu terlaksana dengan maksimal di Kabupaten Rokan Hulu pemerintah daerah Kabupaten Rokan Hulu harus memperhatikan secara khusus komunikasi antara beberapa Organisasi Perangkat Daerah yang memiliki kewenangan dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu tersebut. Komunikasi yang baik setidaknya harus memuat beberapa sub indikator yang mutlak harus dilaksanakan oleh Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Rokan Hulu terutama DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu sebagai komunikator yaitu transmisi, kejelasan dan konsistensi.

a. Transmisi

Transmisi yaitu penyaluran komunikasi dari satu pihak ke pihak lain, Edward III menjelaskan penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (*misscommunication*). Melalui transmisi yang baik dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu maka akan terbentuk suatu keserasian, keselarasan dan kesatuan tindakan dari beberapa OPD yang bertanggungjawab seperti, Satpol PP dan Damkar,

⁷⁶Agustino., Op. Cit. Hal 150

DPMPTSP, Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang, Kecamatan, Kelurahan/Desa, oleh karena itu maksud dan tujuan dari Perda Nomor 6 Tahun 2011 tersebut dapat difahami dalam penerapannya. Untuk mengetahui transmisi implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu (Izin Mendirikan Bangunan) penulis mengumpulkan data wawancara dengan Kepala Dinas DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu, beliau menjelaskan sebagai berikut:

“Transmisi berkaitan dengan Perda IMB sudah jelas yang bertujuan untuk mengatur aturan yang ada bagi masyarakat atau pemilik bangunan untuk saling kompromi dan sadar akan dampak positif dari pengurusan IMB”⁷⁷.

Untuk mendukung data wawancara di atas, peneliti juga mewawancarai Kepala Bidang Kabid Penyelenggaraan dan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan A, yang memberikan jawaban sebagai berikut:

“Transmisi yang berkaitan dengan Implementasi Perda No 6 Tahun 2011 terkait dengan IMB sudah jelas dan dapat difahami oleh DPMPTSP bagaimana penerapannya hanya saja komunikasi dengan beberapa OPD harus ditingkatkan, selain itu perlu dilaksanakannya sosialisasi terhadap masyarakat karena masyarakat belum memahami pentingnya IMB”⁷⁸.

Sementara itu, wawancara yang dilakukan peneliti dengan Sekretaris Satpol PP dan Pemadam Kebakaran kabupaten Rokan Hulu memberikan penjelasan sebagai berikut:

“Transmisi aturan-aturan yang berkaitan dengan IMB sudah cukup jelas, tidak ada salah pengertian dalam penerapannya, hanya saja untuk

⁷⁷Wawancara dengan Kepala Dinas DPMPTSP Kab Rokan Hulu (Gorneng) Senin 5 Oktober 2020 Pukul 09.00 Wib.

⁷⁸ Wawancara dengan Kabid Penyelenggaraan dan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan A (Eroni) Kamis 5 Oktober 2020 Pukul 14.00 Wib

melaksanakan aturan tersebut serba keterbatasan dan mengalami hambatan dilapangan”⁷⁹.

Data wawancara di atas menegaskan bahwa tidak ada permasalahan yang serius terkait dengan transmisi implemmentasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu, penyaluran komunikasi dari pembuat kebijakan kepada Organisasi Perangkat Daerah yang berwenang mengimplementasikan kebijakan terlaksana dengan cukup baik, artinya tidak ada salah pengertian (*misscommunication*) dalam memahami dan mendefenisikan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulutersebut.

Data di atas didukung dengan data observasi yang dilakukan oleh peneliti dari bulan Juli – Oktober 2020, peneliti menilai substansial yang mengatur Izin Mendirikan Bangunan sudah difahami oleh dengan jelas oleh DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu, Satuan Polisi Pamong Praja, Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Rokan Hulu, Kecamatan dan Desa/Kelurahan baik itu mengenai persyaratan, tariff, procedural, cara mengukur tingkat bangunan, prinsip yang dianut dalam mendirikan bangunan serta dampak positif yang didapati dari kepengurusan Izin Mendirikan Bangunan. Selain itu, masing-masing Organisasi Perangkat Daerah mengetahui dan memahami batasan-batasan apa yang menjadi tanggungjawabnya. Hal ini didasari data dokumentasi masing-masing OPD berdasarkan Peraturan Bupati telah di atur tugas, pokok dan fungsinya dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu.

⁷⁹Wawancara Dengan Sekretaris Satpol PP dan Damkar Rohul (Syahrudin) Selasa 8 September 2020 Pukul 14.00 Wib

b. Kejelasan

Sub indikator yang ke dua dari indikator komunikasi adalah kejelasan, Edward III mengemukakan dalam teorinya komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (street-level-bureuarats) haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu/mendua) ketidak jelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi impelementasi, pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Tetapi pada tataran yang lain hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.

Elemen kejelasan merupakan salah satu elemen yang sangat penting dalam keberhasilan mencapai tujuan yang telah dirumuskan oleh pembuat kebijakan. jika kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan maka tidak hanya petunjuk pelaksana yang harus diterima namun komunikasi kebijakan harus jelas. Ketidak jelasan pesan komunikasi akan mendorong terjadinya kesalah fahaman bahkan mungkin dapat bertentangan dengan pesan awal kebijakan.

Untuk melihat kejelasan implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu khususnya Izin mendirikan bangunan di Kabupaten Rokan Hulu peneliti mengumpulkan data wawancara dengan beberapa informan, salah satunya dengan Kabid Penyelenggaraan dan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan A Dari wawancara tersebut belian memberikan keterangan sebagai berikut:

“Bagi DPMPSTP Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu No 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu cukup jelas, dapat difahami maksud dan tujuan serta telah memberikan acuan untuk melakukan pugutan IMB. Namun sejauh ini belum terlalu difahami

oleh masyarakat Kabupaten Rokan Hulu terutama masyarakat awam, contoh di Kota Pasir Pengaraian banyak yang memiliki IMB, hal ini bukan faktor ketidak mauan masyarakat untuk mengurus izin tetapi ketidak tauan mereka akan hal ini dan kurangnya informasi terhadap aturan yang ada”⁸⁰.

Sebagai data pembanding hasil wawancara di atas, peneliti mewawancarai Staff FO DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu beliau memberikan keterangan sebagai berikut:

“Mengenai informasi implementasi Perda No 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu (Izin Mendirikan Bangunan) saya rasa sudah cukup jelas bagaimana procedural, tariff dan persyaratan IMB, akan tetapi yang perlu diperhatikan sosialisasi kepada masyarakat dan selama ini kurang ketegasan dalam mengimplementasikan Perda tersebut”⁸¹.

Data wawancara di atas memberikan informasi secara faktual bahwa informasi yang diterima oleh DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu dari pembuat kebijakan dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu sudah cukup jelas, hal – hal yang berkaitan dengan Izin Mendirikan Bangunan sudah difahami dengan cukup baik, baik itu mengenai procedural, persyaratan, tariff, teknis dilapangan dan lembaga apa saja yang saling berkoordinasi. Akan tetapi yang menjadi masalah mendasar yaitu substansial dari Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinana tertentu khususnya Izin Mendirikan Bangunan informasinya belum difahami dengan baik oleh masyarakat, terutama masyarakat awam. Hal ini dapat dilihat banyaknya bangunan yang ada di Kabupaten Rokan Hulu tidak memiliki IMB salah satu

⁸⁰Wawancara dengan Kabid Penyelenggaraan dan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan A (Eroni) Kamis 5 Oktober 2020 Pukul 14.00 Wib

⁸¹Wawancara dengan Staff FO DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu (Sulaiman) Rabu 9 September 2020 Pukul 10. 10 Wib.

faktor penyebabnya yaitu ketidak tauan masyarakat bagaimana cara untuk mengurus IMB tersebut.

Penyebab permasalahan ketidak tauan masyarakat adalah lemahnya sosialisasi yang dilakukan pemerintah daerah Kabupaten Rokan Hulu yakni dalam hal ini DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu melaksanakan sosialisasi kepada masyarakat. Data observasi yang dilakukan oleh Peneliti selama tahun 2020, terlihat jelas tidak adanya kegiatan sosialisasi baik itu acara yang ditaja ditingkat Kabupaten, Kecamatan maupun Desa/Kelurahan. Merujuk juga pada data dokumentasi terlihat jelas selama ini tidak ada selebaran-selebaran, pamlet, baliho, giant barner yang ditempatkan pada titik keramaian yang bertujuan memberikan informasi yang jelas kepada masyarakat.

Dari wawancara yang dilakukan peneliti dengan salah seorang masyarakat yang mengurus IMB, memberikan keterangan sebagai berikut:

“informasi terkait Izin Mendirikan Bangunan belum begitu jelas sampai kepada masyarakat, terkadang masyarakat merasa susah karena setelah sampai di DPMPTSP ternyata ada persyaratan yang kurang, dan masyarakat belum memahami secara jelas fungsi dari IMB tersebut”⁸².

Data wawancara di atas mendeskripsikan bahwa informasi yang berkaitan dengan Izin Mendirikan Bangunan belum jelas difahami oleh masyarakat, terutama persyaratan dan proseduralnya, selain itu rata-rata masyarakat memahami IMB memberikan dampak negative bukan positif karena sudah menyulitkan bagi masyarakat untuk mengurusnya, bahkan tidak sedikit masyarakat beranggapan IMB merupakan cara pemerintah daerah menghalangi

⁸²Wawancara dengan Masyarakat Mengurus IMB (Samri Apri) Senin 28 September 2020 Pukul 10.00 Wib.

pembangunan yang ingin dilakukan dan memanfaatkan masyarakat dengan menetapkan tariff tertentu.

c. **Konsistensi**

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara akan sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan, tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mencapai tujuan tersebut salah satu elemen yang harus dilaksanakan adalah konsistensi sebuah kebijakan, Edward III mengemukakan bahwa perintah yang diberikan dalam melaksanakan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas untuk diterapkan atau dijalankan. Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

Begitu juga dengan halnya implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu, agar kebijakan tersebut mencapai realisasi sesuai dengan target yang telah ditetapkan, maka kebijakan tersebut harus konsisten tidak berubah-ubah bahkan harus tegas terhadap Organisasi Perangkat Daerah yang diberikan mandat untuk mengimplementasikannya. Karena apabila tidak konsisten akan menyebabkan kebingungan bagi institusi yang merealisasikannya dilapangan.

Untuk mengetahui secara mendalam konsistensi implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu (Izin Mendirikan Bangunan) peneliti mengumpulkan data melalui teknik wawancara, salah satunya dengan kepala Dinas DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu, beliau menjawab:

“Sejauh ini konsisten upaya pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hulu pantas kita beri apresiasi, karena kabupaten telah senada dengan tujuan dan cita-cita yang tertuang dalam Peraturan Daerah”⁸³.

Berbanding terbalik dengan data wawancara di atas, dari wawancara yang dilakukan oleh peneliti dengan salah satu masyarakat yang mengurus IMB, diperoleh keterangan sebagai berikut:

“Menurut saya pemerintah kurang konsisten dalam melaksanakan aturan tersebut, hal ini dapat terlihat dari banyaknya masyarakat yang membangun tanpa IMB, selain itu tidak konsistensinya Pemerintah Daerah dapat terlihat tidak adanya data masyarakat yang tidak memiliki IMB”⁸⁴.

Untuk mendukung data di atas, peneliti mewawancarai Wawancara dengan Kasi Perizinan dan Non Perizinan A/II DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu. Melalui data wawancara di atas beliau memberikan keterangan sebagai berikut:

”Apabila melihat regulasi, terlihat adanya konsistensi pemerintah daerah Kabupaten Rokan Hulu untuk mengimplementasikan UU No 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Izin Tertentu, namun implementasinya dilapangan belum terlaksana secara konsisten karena keterbatasan sumber daya”⁸⁵.

Menurut analisis peneliti, data wawancara di atas menggambarkan bahwa regulasi yang mengatur retribusi Izin Mendirikan Bangunan cukup konsisten dan tidak berubah-ubah. Semua perintah kepada lembaga Organisasi Perangkat Daerah yang berwenang mengimplemtaikan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu sudah jelas untuk dilaksanakan dilapangan. Penilaian ini dapat dilihat dari tahun 2011 sampai saat

⁸³Wawancara dengan Kepala Dinas DPMPTSP Kab Rokan Hulu (Gorneng) Senin 5 Oktober 2020 Pukul 09.00 Wib.

⁸⁴Wawancara dengan Masyarakat Mengurus IMB (Samri Apri) Senin 28 September 2020 Pukul 10.00 Wib.

⁸⁵Wawancara dengan Kasi Perizinan dan Non Perizinan A/II DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu (Yunaidah SE) Rabu 16 September 2020 Pukul 10.00 Wib.

sekarang ini masih dijadikan rujukan. Selain itu dari data (SOP) terkait dengan IMB sudah konsisten dijelaskan seperti mengenai tariff yang dijelaskan biaya IMB untuk bangunan dan prasarana bangunan baru yang meliputi biaya arahan perencanaan, biaya pengukuran situasi bangunan dan biaya bangunan dan prasarana bangunan, Biaya IMB untuk rehabilitasi/renovasi bangunan dan prasarana bangunan yang meliputi biaya arahan perencanaan, biaya pengukuran situasi bangunan, biaya bangunan dan prasarana bangunan, dan biaya IMB pemutihan.

Didasari teknik pengumpulan data di atas, maka peneliti menilai indikator komunikasi implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu khususnya Izin Mendirikan Bangunan sudah terlaksana dengan cukup baik, penilaian ini muncul karena transmisi, kejelasan dan konsistensi dari pembuat kebijakan yaitu pemerintah daerah dan DPRD Kabupaten Rokan Hulu kepada Organisasi Perangkat Daerah terutama DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu sudah sangat jelas dan dapat difahami, terutama hal-hal yang berkaitan dengan procedural, persyaratan, pelaksana teknis dan tariff yang telah ditetapkan.

Dari data Dokumentasi tariff IMB yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah yaitu Biaya arahan perencanaan dibayar sebesar Rp. 350/m² (tiga ratus lima puluh rupiah permeter persegi) dikali indeks kelas jalan dikali indeks wilayah atau minimal Rp. 100.000,- (seratus ribu rupiah) untuk bangunan diluar fungsi hunian, sementara itu biaya pengukuran situasi bangunan diperoleh berdasarkan

hasil perkalian luas bangunan dikalikan dengan indeks kelas jalan, indeks wilayah, indeks lantai dikali harga satuan retribusi per meter persegi.

Maka dapat disimpulkan tidak kesalahan fahaman dalam memahami dan memaknai aturan-aturan yang berbungan dengan Retribusi Izin Mendirikan bangunan. Akan tetapi, masalah yang paling mendasar adalah tidak konsistensi dan tidak jelasnya aturan-aturan tersebut kepada masyarakat. Rata-rata banyak masyarakat tidak memahami dan mengerti bagaimana procedural atau tata cara kepengurusan sehingga menyebabkan banyaknya bangunan di Kabupaten Rokan Hulu yang tidak memiliki Izin. Contohnya pada tahun 2019 masyarakat yang mengurus izin hanya sebanyak 569, dan ini tidak sebanding dengan banyaknya bangunan baru yang ada di Kabupaten Rokan Hulu.

Berdasarkan pemaparan analisis data dan informasi dari beberapa sub indikator di atas, maka peneliti menyimpulkan komunikasi Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu khususnya retribusi Izin Bangunan cukup baik. Penilaian ini didasari oleh, **Pertama** tidak ada permasalahan yang serius dalam transmisi informasi dari pembuat kebijakan yaitu pemerintahan daerah dan DPRD Kabupaten Rokan Hulu terhadap implementor kebijakan terutama Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Rokan Hulu. Informasi-informasi substansial mengenai procedural, syarat, biaya/tariff, teknis pengukuran dilapangan sudah difahami dengan baik dan benar.

Kedua, informasi-informasi yang diterima para implementor dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun

2011 tentang Retribusi Izin Tertentu khususnya retribusi Izin Mendirikan Bangunan sudah cukup jelas dan dapat difahami metode dan proseduralnya oleh para implementor yaitu Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Rokan Hulu, apalagi kebijakan-kebijakan peraturan daerah tersebut dalam implementasinya sudah didukung oleh *Standart Operating Prosedural* yaitu Keputusan Bupati Rokan Hulu Nomor 503/DPMPTSP/418/2019.

Ketiga, komunikasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu khususnya Izin Mendirikan Bangunan cukup konsisten dan tidak berubah-ubah. Semua tugas, pokok dan fungsi yang dilimpahkan kepada Organisasi Perangkat Daerah sudah jelas untuk dilaksanakan dilapangan, dan masing-masing OPD memiliki kewenangan dan porsinya masing-masing. Selain itu konsistensi ini dapat dilihat munculnya aturan-aturan pendukung lainnya seperti SOP yang jelas dalam pengurusan retribusi Izin Mendirikan Bangunan.

2. Sumber Daya

Indikator implementasi kebijakan yang ke dua menurut Edward III yaitu Sumber Daya. Sumber daya menjadi salah satu faktor terpenting dalam keberhasilan implementasi kebijakan publik. Semakin memadai sumber daya yang dimiliki oleh institusi yang berwenang dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan maka semakin tinggi peluang kebijakan tersebut mencapai hasil tujuan yang telah ditetapkan, begitu juga sebaliknya. Edward III membagi indikator Sumber Daya terdiri dari beberapa elemen, yaitu staff, informasi, wewenang dan

fasilitas. Khusus dalam penelitian ini peneliti membatasi tiga elemen yaitu Staff/SDM, wewenang dan fasilitas. Pembatasan ini karena peneliti meyakini tiga elemen tersebut sudah dapat memberikan jawaban terhadap fenomena-fenomena yang terjadi dilapangan.

Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu dilaksanakan oleh DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu dengan berkoordinasi dengan Organisasi Perangkat Daerah lainnya seperti Satuan Polisi Pamong Praja dan Damkar, Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang, TAPD Kabupaten Rokan Hulu Kecamatan dan lain-lain. Oleh karena itu Sumber Daya yang dianalisis dalam penelitian ini lebih tepat sumber daya DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu. Untuk mengetahui Sumber Daya DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulutersebut, peneliti menganalisis secara deskriptif elemen-elemen sumber daya sebagai berikut:

a. Sumber Daya Manusia/Staff

Sumber Daya Manusia merupakan salah satu faktor yang sangat penting bahkan tidak dapat terlepas dari suatu lembaga baik itu swasta maupun pemerintahan. Sumber Daya Manusia juga merupakan kunci keberhasilan kemajuan suatu organisasi. Semakin baik kuantitas dan kualitas Sumber Daya Manusia maka semakin terbuka peluang organisasi untuk menjadi lebih maju. Secara umum Sumber Daya Manusia adalah individu yang produktif bekerja sebagai penggerak suatu organisasi, selain itu SDM merupakan sebagai aset sehingga harus dilatih dan dikembangkan kemampuannya.

Teori yang dikemukakan oleh Edward III menjelaskan bahwa kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi, ataupun tidak kompeten dibidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak cukup, tetapi diperlukan juga kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.

Begitu juga dengan halnya dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu khususnya retribusi Izin Mendirikan Bangunan, untuk mencapai realisasi retribusi sesuai dengan target harus didukung dengan staff yang memadai baik itu dari segi kualitas maupun kuantitas. Untuk mengetahui Staff DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu khususnya retribusi IMB, peneliti melakukan wawancara dengan Kepala Dinas DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu, beliau memberikan keterangan:

“Secara keseluruhan Staff DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu untuk mengimplementasikan Perda No 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan dari segi jumlah belum memadai. Sementara itu apabila melihat kualitas SDM cukup berkompeten dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat”⁸⁶.

Data wawancara di atas senada dengan hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan Kepala Bidang Penyelenggaraan dan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan A/II. Beliau memberikan penjelesan sebagai berikut:

⁸⁶ Wawancara dengan Kepala Dinas DPMPTSP Kab Rokan Hulu (Gorneng) Senin 5 Oktober 2020 Pukul 09.00 Wib

”SDM yang dimiliki DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu jumlahnya masih belum ideal, perlu adanya penambahan Staff, namun apabila dilihat dari segi kemampuan rata-rata sudah memiliki pengalaman dalam memberikan pelayan retribusi IMB”⁸⁷.

Sebagai data pembanding peneliti mewawancarai pihak masyarakat yang mengurus IMB, hal ini bertujuan agar data menjadi lebih berimbang dan objektif.

Dari hasil wawancara tersebut, beliau menjelaskan sebagai berikut:

“Saya rasa Jumlah staff yang terdapat di DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu pada saat ini belum mencukupi, mengingat banyaknya masyarakat yang harus dilayani, sementara itu staff yang ada pada saat ini saya rasa cukup memiliki kemampuan dalam memberikan pelayanan retribusi Izin Mendirikan Bangunan”⁸⁸.

Data wawancara di atas tidak jauh berbeda dengan data observasi yang dilakukan peneliti, dari hasil observasi yang dilaksanakan mulai dari bulan Agustus – Oktober 2020 diperoleh hasil “kuantitas Sumber Daya Manusia/staff DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu masih kurang dalam mengimplementasikan Perda No 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Izin Tertentu, masalah ini dapat dilihat dari belum maksimalnya hasil yang dicapai. Sedangkan dari segi kualitas rata-rata sudah cukup memiliki kompetensi, akan tetapi permasalahan yang paling mendasar adalah lemahnya kemampuan kepala Dinas DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu, penilaian ini terlihat dari tidak adanya kebijakan atau keputusan dari Dinas bagaimana cara maningkatkan realisasi, selain itu dapat dilihat pejabat kurang memiliki dedikasi terhadap tupoksi”.

Kemudian, data dokumentasi yang diperoleh dari DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu jumlah staff pada bidang Penyelenggaraan dan Pelayanan Perizinan

⁸⁷Wawancara dengan Kabid Penyelenggaraan dan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan A (Eroni) Kamis 5 Oktober 2020 Pukul 14.00 Wib

⁸⁸Wawancara dengan Masyarakat Mengurus IMB (Samri Apri) Senin 28 September 2020 Pukul 10.00 Wib.

dan Non Perizinan A yaitu bidang yang menangani urusan IMB sebanyak ”6 orang yang terdiri dari 3 orang PNS dan 3 orang Honorer. Sementara itu dari kualitas dari 6 orang pegawai hanya 3 orang berpendidikan terakhir sarjana dan 3 orang Sekolah Menengah Atas”.

b. Wewenang

Salah satu faktor kritis bagi efektivitas implementasi kebijakan perlu adanya distribusi kewenangan yang jelas terhadap organisasi yang menerapkannya di lapangan. Berbicara kewenangan adalah suatu hak untuk melakukan sesuatu secara legal demi tercapainya suatu tujuan. Oleh karena itu kewenangan hendaknya dilaksanakan dengan bijaksana. Edward III memasukkan wewenang dalam salah satu elemen dari Sumber Daya Implementasi kebijakan publik, dan beliau beranggapan bahwa kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang nihil, maka kekuatan para implementor di mata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. Tetapi dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersebut ada, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektivitas kewenangan. Di satu pihak, efektivitas akan menyusut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau demi kepentingan kelompoknya.

Sebagai bahan dasar untuk menganalisis wewenang implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu (Izin Mendirikan Bangunan) peneliti mengumpulkan data

melalui wawancara dengan Kepala Dinas DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu, beliau memberikan keterangan sebagai berikut:

“Wewenang yang dilimpahkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hulu kepada Organisasi Perangkat Daerah sudah jelas, tidak ada tugas pokok dan fungsi yang saling tumpang tindih, dan kewenangan masing-masing OPD dapat dimengerti dan difahami sebaik mungkin”⁸⁹.

Untuk memperkuat data wawancara di atas, peneliti mewawancarai Kabid Penyelenggaraan dan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan A, dari wawancara tersebut beliau menuturkan keterangan sebagai berikut:

”Wewenang yang dilimpahkan oleh pemerintah daerah kepada DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu sudah sangat jelas, dan kewenangan tersebut di atur dalam Peraturan Bupati yang memuat tugas pokok dan fungsi serta batasan-batasan yang dilaksanakan oleh masing-masing Organisasi Perangkat Daerah”⁹⁰.

Peneliti menilai data wawancara di atas sudah cukup memberikan penjelasan secara objektif bagaimana elemen kewenangan dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu. Data tersebut menggambarkan bahwa kewenangan sudah jelas diberikan kepada Dinas DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu, hal ini didasari oleh Peraturan Bupati Rokan Hulu Nomor 49 Tahun 2019 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu.

Kewenangan berkaitan dengan retribusi Izin Mendirikan bangunan dilaksanakan pada bidang Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan dan Non

⁸⁹Wawancara dengan Kepala Dinas DPMPTSP Kab Rokan Hulu (Gorneng) Senin 5 Oktober 2020 Pukul 09.00 Wib

⁹⁰Wawancara dengan Kabid Penyelenggaraan dan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan A (Eroni) Kamis 5 Oktober 2020 Pukul 14.00 Wib

Perizinaan A. Salah satu tugas bidang tersebut dijelaskan pada pasal 16 ayat 2 yang berbunyi “penyelenggaraan, pelaksanaan koodinasi, fasilitasi dan memeriksa hasil tugas dilingkungan bidang penyelenggaraan pelayanan perizinan dan non perizinan A/I dan A/II”. Oleh karena itu dari Peraturan Bupati Nomor 49 Tahun 2019 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu tersebut memberikan informasi bahwa kewenangan telah didistribusikan dengan jelas.

Kemudian, dari observasi yang dilakukan oleh peneliti dari bulan Agustus – Oktober 2020 dapat diambil kesimpulan tidak adanya penyalahgunaan kewenangan yang dilakukan oleh Dinas DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu, semua kegiatan-kegiatan pelayanan retribusi Izin Mendirikan Bangunan dilaksanakan sesuai dengan Standar Operating Prosedural. Akan tetapi permasalahan yang terlihat yakni kewenangan yang telah diberikan, tidak terlaksana semaksimal mungkin sehingga berdampak tidak maksimalnya realisasi penerimaan retribusi IMB. Terlihat jelas dilapangan banyak kegiatan-kegiatan yang belum terlaksana sebagaimana mestinya terumata koordinasi dengan Organisasi Perangkat Daerah lainnya baik itu dalam melaksanakan sosialisasi, pengawasan, hingga penetapan target retribusi IMB.

c. Fasilitas

Fasilitas merupakan segala sesuatu yang dapat digunakan sebagai alat dan penunjang utama terselenggaranya suatu proses untuk mencapai suatu tujuan. Fasilitas tidak dapat dipisahkan dengan sumber daya dalam menggerakkan suatu organisasi baik itu organisasi pemerintahan maupun swasta, fasilitas yang

memadai akan berpengaruh terhadap efektifitas organisasi tersebut. Edward III melalui konsepnya menjelaskan implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukan dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung sarana dan prasarana maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil. Artinya staff yang memadai dari segi kuantitas dan kualitas belum tentu dapat mengimplementasikan kebijakan dengan efektif apabila tidak didukung dengan fasilitas yang layak.

Agar implementasi kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu berjalan dengan efektif perlu ditunjang dengan fasilitas yang memadai sebagai sarana atau alat bagi implementor untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut ditengah-tengah masyarakat. Oleh karena itu untuk memberikan sebuah penilaian yang objektif peneliti mewawancarai Kabid Penyelenggaraan dan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan A, melalui wawancara tersebut beliau memberikan keterangan sebagai berikut:

”Fasilitas yang dimiliki oleh DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu untuk mengimplementasi Perda No 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu masih sangat kurang, hal ini disebabkan dari segi pembiayaan yang sangat terbatas untuk memenuhi sarana yang dibutuhkan”⁹¹.

Untuk memperkuat data di atas, peneliti mewawancarai salah satu masyarakat yang mengurus IMB, dari data wawancara tersebut beliau memberikan pandangan sebagai berikut:

“Dari hasil pengamatan saya terlihat jelas fasilitas yang dimiliki oleh DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu belum memadai, terutama yang

⁹¹Wawancara dengan Kabid Penyelenggaraan dan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan A (Eroni) Kamis 5 Oktober 2020 Pukul 14.00 Wib

berkaitan dengan sarana operasional yang digunakan untuk pengawasan di Kabupaten Rokan Hulu⁹².

Senada dengan data di atas hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan staff bidang Penyelenggaraan dan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan A/II, yang memberikan keterangan sebagai berikut:

”Fasilitas yang tersedia pada DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu belum memadai untuk mengimplementasikan Perda No 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu secara maksimal, semua fasilitas serba keterbatasan, hal ini karena kemampuan keuangan yang tidak dapat menjangkau semua kebutuhan⁹³”.

Hasil wawancara di atas sudah cukup objektif untuk menilai ketersediaan fasilitas yang dimiliki oleh DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu dalam mengimplementasikan Perda Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu, khususnya Izin Mendirikan Bangunan. Data wawancara di atas berbanding lurus dengan observasi yang dilakukan oleh peneliti di lokasi penelitian, dengan hasil observasi sebagai berikut “Fasilitas yang tersedia pada DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu belum memadai, hal ini terlihat dari terbatasnya sarana dan prasarana, minimnya anggaran, kurangnya data operasional untuk melaksanakan kegiatan pemantauan dan pengawasan IMB”.

Sementara itu data dokumentasi juga memberikan informasi bahwa fasilitas belum memadai untuk mengimplementasikan Perda Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu khususnya Izin Mendirikan Bangunan, saat ini DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu hanya

⁹²Wawancara dengan Masyarakat Mengurus IMB (Samri Apri) Senin 28 September 2020 Pukul 10.00 Wib.

⁹³Wawancara dengan Staf Bidang Penyelenggaraan dan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan A/II (Sulaiman) Selasa 29 September 2020 Pukul 10.00 Wib.

memiliki 1 unit gedung, 2 unit Laptop LCD, 2 unit mesin printer, 2 Unit mobil operasional.

Melalui data wawancara, observasi dan dokumentasi di atas sangat jelas bahwa fasilitas yang dimiliki oleh DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu khususnya Izin Mendirikan Bangunan belum memadai. Sarana dan parasma yang dimiliki sampai saat ini hanya 1 unit gedung, 2 unit mesin print dan Laptop LCD, dan 2 unit mobil operasional. Untuk mobil operasional tersebut merupakan kendaraan umum yang digunakan untuk seluruh kepentingan Dinas.

Akar permasalahan tidak memadainya fasilitas tersebut yaitu keterbatasan anggaran yang dimiliki oleh DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu, setiap tahunnya anggaran yang tersedia hanya dapat digunakan untuk biaya operasional dan biaya rutin kantor, bahkan untuk kegiatan pengawasan, pemantauan apabila dilaksanakan ditanggung biaya pribadi pegawai. Oleh karena itu anggaran yang digunakan untuk melengkapi fasilitas yang diperlukan sudah tidak tersedia.

Berdasarkan data yang sudah dianalisis di atas, peneliti berpandangan indikator Sumber Daya dalam Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu khususnya retribusi Izin Mendirikan Bangunan belum maksimal dilaksanakan. Penilaian ini didasari karena:

Pertama, Staff/ Sumber Daya Manusia belum memadai dari segi kuantitas dan kualitas. Secara kuantitas untuk mengurus retribusi Izin Mendirikan

Bangunan hanya berjumlah 3 orang PNS dan 3 orang Honorer, idealnya membutuhkan pegawai 10 orang mengingat wilayah Kabupaten Rokan Hulu sangat luas terdiri dari 16 Kecamatan dan 139 Desa dan mengalami perkembangan pembangunan yang cukup pesat. Sementara itu, dari segi kualitas masih banyak pegawai yang kurang disiplin dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat selain itu dari pimpinan sendiri belum adanya dedikasi yang kuat untuk meningkatkan target realisasi, semuanya berjalan sesuai dengan situasi dan kondisi yang ada.

Kedua, Wewenang yang dilimpahkan kepada Organisasi Perangkat Daerah yaitu DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu sudah sangat jelas, wewenang tersebut didasari oleh Peraturan Bupati Rokan Hulu Nomor 49 Tahun 2019 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Peraturan Bupati tersebut secara substansial menjelaskan bahwa kewenangan retribusi IMB diserahkan kepada DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu. apabila dilihat secara mendalam memang tidak ada penyalahgunaan kewenangan, namun permasalahan yang paling mendasar yaitu kewenangan yang diberikan tidak dilaksanakan secara maksimal seperti koordinasi yang kurang, sosialisasi yang lemah tidak sampai kepada masyarakat lapisan bawah, penetapan target tanpa kajian yang mendalam.

Ketiga, salah satu faktor belum maksimal pelaksanaan kewenangan implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu oleh DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu terbatasnya fasilitas yang dimiliki. Fasilitas yang tersedia pada saat ini belum

memadai terutama operasional dalam melaksanakan pemantauan dan pengawasan, untuk pelaksanaan kegiatan pengawasan dan pemantauan tidak jarang para pegawai menggunakan anggaran pribadi dan kegiatan ini tidak dapat dilaksanakan oleh pegawai secara berkala atau terus-menerus. Selain itu keterbatasan anggaran juga mengakibatkan tidak terlaksananya kegiatan sosialisasi pada akar rumput masyarakat, tidak dilaksanakan rapat koordinasi setiap bulannya sehingga berdampak tidak tercapainya target yang telah ditetapkan sebelumnya.

3. Struktur Birokrasi

Salah satu faktor yang terpenting dari keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah struktur birokrasi. Esensi dari struktur birokrasi yaitu sebuah struktur dengan tugas operasional yang dicapai melalui spesialisasi dengan aturan yang sangat formal dan tugas-tugas tersebut dikelompokkan ke dalam departemen fungsional. Menurut Edward III yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur birokrasi. Walaupun sumber daya untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat dilaksanakan atau direalisasikan karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumberdaya-sumberdaya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan.

Untuk melihat struktur birokrasi implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu khususnya retribusi Izin Mendirikan Bangunan perlu dianalisis secara mendalam dari beberapa elemen yaitu *Standart Operating Prosedural* dan fragmentasi. Untuk lebih jelasnya kondisi faktual dilapangan dapat dianalisis sebagai berikut:

a. *Standart Operating Prosedural*

Secara sederhana SOP dapat dimaknai suatu cara kerja disuatu instansi yang sudah terstandarisasi yang memiliki kekuatan hukum serta dapat dijadikan petunjuk yang bersifat mengikat. SOP disusun berdasarkan kebutuhan visi dan misi masing-masing organisasi sebagai langkah untuk pencapaian tujuan. Edward III berpendapat SOP merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas. Ukuran dasar SOP atau prosedur kerja ini biasa digunakan untuk menanggulangi keadaan-keadaan umum diberbagai sektor publik dan swasta. Berdasarkan hasil penelitian Edward III yang dirangkum menjelaskan bahwa: "SOP sangat mungkin dapat menjadi kendala bagi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan.

Dengan begitu, semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang lazim dalam suatu organisasi, semakin besar pula probabilitas SOP menghambat implementasi. Namun demikian, di samping menghambat implementasi kebijakan SOP juga mempunyai manfaat. Organisasi-organisasi

dengan prosedur-prosedur perencanaan yang luwes dan kontrol yang besar atas program yang bersifat fleksibel mungkin lebih dapat menyesuaikan tanggung jawab yang baru dari pada birokrasi-birokrasi tanpa mempunyai ciri-ciri seperti ini.

Sebagai langkah untuk mengetahui SOP implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu, peneliti mengumpulkan data melalui teknik wawancara, lebih tepatnya wawancara dengan Kepala Dinas DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu. Melalui wawancara tersebut diperoleh jawaban sebagai berikut:

“SOP implementasi Perda No 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu sudah tersedia dan sesuai dengan aturan perundang-undangan. Begitu juga dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat kami selalu menjadikan SOP sebagai standarisasi”⁹⁴.

Tidak jauh berbeda dengan jawaban di atas, hasil wawancara peneliti dengan Kasi Perizinan dan Non Perizinan A/II DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu adalah sebagai berikut:

”SOP dalam memberikan pelayanan retribusi IMB kepada masyarakat sudah sangat jelas baik itu alur, prosedural, persyaratan dan waktunya, bahkan prosedur pengaduan. Selain itu para pegawai sudah berusaha semaksimal mungkin bertugas dengan standarisasi yang telah ditetapkan tersebut”⁹⁵.

Sebagai data pembanding peneliti mewawancarai Masyarakat yang mengurus IMB di Kantor DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu, dari wawancara tersebut beliau memberikan keterangan sebagai berikut:

⁹⁴Wawancara dengan Kepala Dinas DPMPTSP Kab Rokan Hulu (Gorneng) Senin 5 Oktober 2020 Pukul 09.00 Wib.

⁹⁵Wawancara dengan Kasi Perizinan dan Non Perizinan A/II DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu (Yunaidah SE) Rabu 16 September 2020 Pukul 10.00 Wib.

“SOP retribusi IMB sudah tersedia dan sudah sangat jelas, namun proses pengurusan IMB tidak sesuai dengan SOP yang ditetapkan, terutama masalah waktu pelayan, hal ini karena terlihat Izin Mendirikan Bangunan tidak sesuai dengan batas waktu yang ditetapkan”⁹⁶.

Data wawancara di atas memberikan bukti yang sangat jelas bahwa adanya ketersediaan SOP pada DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu sebagai acuan dalam memberikan pelayanan retribusi Izin Mendirikan Bangunan terhadap masyarakat. Namun, dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu para aparatur belum berusaha maksimal melaksanakan SOP. Hal ini tidak jauh berbeda dengan data observasi yang dilakukan oleh peneliti dengan menyimpulkan sebagai berikut:

“Para pegawai DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu belum maksimal dalam melaksanakan tugas sesuai dengan SOP namun terkadang ada permasalahan terutama masalah waktu penyelesaian Izin Mendirikan Bangunan yang tidak sesuai dengan SOP”.

Data-data di atas sesuai dengan kondisi yang ada dilapangan, peneliti menilai SOP sudah tersedia dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu, Namun para pegawai belum menunjukkan tindakan yang maksimal dalam mengimplementasi Peraturan yang berkaitan dengan IMB tersebut. SOP sudah sangat jelas mengatur tugas, pokok dan fungsi masing-masing Organisasi Perangkat Daerah. Untuk kepengurusan IMB procedural SOP adalah sebagai berikut:

⁹⁶ Wawancara dengan Masyarakat Mengurus IMB (Samri Apri) Senin 28 September 2020 Pukul 10.00 Wib.

1. Pemohon melakukan pendaftaran dan penginputan data
2. Petugas Front Office memeriksa dokumen syarat perizinan
3. Tim teknis menerima berkas dan melakukan survey lapangan menerbitkan BAP dan rekomendasi teknis
4. Petugas back office meninput data pemohon
5. Kepala meverifikasi izin yang masuk meneruskan ke Kabid
6. Kepala bidang memverifikasi berkas dari kasi dan seterusnya dilanjutkan kepada sekretaris jika disetujui
7. Sekretaris memeverifikasi izin dan meneruskan kepada kepada dinas jika disetujui.
8. Kadis menetapkan persetujuan izin
9. Back office menomori dan mencetak izin yang sudah ditanda tangani
10. Kepala Dinas menandatangani izin
11. Pengambilan izin oleh pemohon di loket pelayan informasi
12. Waktu pelayanan selama 3 Hari

b. Fragenstasi

Edward III menjelaskan bahwa fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi. Pada umumnya, semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan keberhasilan program atau kebijakan. Fragmentasi mengakibatkan pandangan-pandangan yang sempit dari banyak lembaga birokrasi. Hal ini akan menimbulkan konsekuensi pokok yang merugikan bagi keberhasilan implementasi kebijakan.

Mengingat dalam Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu khususnya retribusi IMB melibatkan beberapa Organisasi Perangkat Daerah maka sangat diperlukan fragmentasi yang jelas dan koordinasi yang maksimal, sehingga tugas dan tanggungjawab masing-masing Organisasi Perangkat Daerah dapat difahami dan dilaksanakan sebagaimana mestinya. Untuk mengetahui fragmentasi implementasi Perda Nomor 6 Tahun 2011 tersebut peneliti mewawancarai Kepala Dinas DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu, dari wawancara tersebut diperoleh data sebagai berikut:

“Fragmentasi implementasi peraturan yang berkaitan dengan retribusi IMB sudah cukup jelas, masing-masing OPD dapat mengetahui tugas pokok dan fungsinya masing-masing hanya saja perlu peningkatan pengawasan agar masyarakat lebih sadar dalam mengurus IMB”⁹⁷.

Sebagai pendukung data di atas, peneliti mewawancarai Kepala Bidang Penyelenggaraan dan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan A/II, dari wawancara tersebut diperoleh informasi sebagai berikut:

”Fragmentasi implementasi Perda No 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Izin Tertentu sudah sangat jelas, artinya tidak ada tumpang tindih kewenangan antara OPD dengan OPD lain. Hanya saja tugas pokok dan fungsi tersebut belum maksimal”⁹⁸.

Untuk memperkuat data di atas, peneliti mewawancarai Sekretaris Satpol PP dan Pemadam Kebakaran kabupaten Rokan Hulu, beliau menjelaskan:

”Tugas pokok dan fungsi masing-masing OPD telah disebarkan dengan benar, setiap OPD memiliki porsi masing-masing dalam menertipkan Izin Mendirikan Bangunan di Kabupaten Rokan Hulu”⁹⁹.

⁹⁷Wawancara dengan Kepala Dinas DPMPTSP Kab Rokan Hulu (Gorneng) Senin 5 Oktober 2020 Pukul 09.00 Wib.

⁹⁸Wawancara dengan Kabid Penyelenggaraan dan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan A/II (Eroni) Kamis 5 Oktober 2020 Pukul 14.00 Wib

⁹⁹Wawancara Dengan Sekretaris Satpol PP dan Damkar Rokan Hulu (Syahrudin) Selasa 8 September 2020 Pukul 14.00 Wib

Data wawancara di atas memberikan informasi bahwa fragmentasi atau penyebaran kewenangan pada masing-masing OPD dalam mengimplementasikan Perda Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Izin Tertentu khususnya IMB sudah terlaksana dengan baik, tidak ada kewenangan antara satu OPD dengan OPD lain tumpang tindih, namun OPD yang paling bertanggungjawab terhadap realisasi retribusi IMB adalah DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu, karena DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu memiliki fungsi “perumusan kebijakan, bidang perencanaan, pengembangan iklim penanaman modal dan promosi penanaman modal, bidang pengendalian penanaman modal dan informasi penanaman modal, bidang penyelenggaraan perizinan dan non perizinan dan bidang pengaduan, kebijakan dan peningkatan layanan. Sementara itu Bapenda Kabupaten Rokan Hulu memiliki tugas menetapkan target retribusi IMB bersama dinas-dinas terkait, sedangkan Satpol PP dan Damkar Kabupaten Rokan Hulu berfungsi sebagai lembaga pengawasan, sedangkan Kecamatan berfungsi sebagai perpanjangan tangan bupati melaksanakan urusan-urusan di Kecamatan.

Permasalahan yang paling mendasar terkait fragmentasi yaitu sangat lemahnya koordinasi yang dilakukan antara OPD yang memiliki kewenangan tersebut, penilaian ini dapat dilihat dari pertemuan resmi yang sama sekali tidak pernah dilaksanakan selain itu pengawasan atau pemantauan yang dilakukan secara serentak tidak pernah dilakukan, sehingga dari tahun ke tahun realisasi retribusi Izin Mendirikan Bangunan tidak pernah mencapai target yang ditetapkan.

Berdasarkan analisis data elemen struktur birokrasi di atas, maka peneliti menyimpulkan bahwa struktur birokrasi implementasi Peraturan Daerah

Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu (Izin Mendirikan Bangunan) terlaksana cukup baik, penilaian ini didasari karena, **pertama** sudah tersedianya *Standart Operating Prosedural* pengurusan retribusi Izin Mendirikan Bangunan yang mengatur bagaimana metode, procedural, tariff, waktu pelayanan IMB dengan jelas yaitu Keputusan Bupati Rokan Hulu Nomor 503/DPMPTSP/418/2019. Namun yang menjadi permasalahan terkadang procedural pengurusan retribusi IMB tersebut keluar dari SOP yang telah ditetapkan.

Kedua, fragmentasi implementasi Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu khususnya retribusi Izin Mendirikan Bangunan sudah terlaksana cukup baik. Penilaian ini terlihat dari tidak adanya kewenangan antara satu Organisasi Perangkat Daerah dengan Organisasi Perangkat Daerah lain yang tumpang tindih. Masing-masing OPD sudah memiliki batasan-batasan wewenang yang dilaksanakan dilapangan. Namun berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 49 Tahun 2019 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu yang paling bertanggungjawab dalam mengimplementor Perda tersebut yaitu DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu. Akan tetapi permasalahan yang paling mendasar yaitu kewenangan yang dilimpahkan tidak terlaksana sebagaimana mestinya terutama lemahnya koordinasi diantara Organisasi Perangkat Daerah, hal ini terlihat dari Pertemuan Resmi seperti Rapat Koordinasi sama sekali tidak pernah dilaksanakan sehingga implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu (Izin Mendirikan

Bangunan) hanya berjalan sesuai situasi dan kondisi. Dapat dikatakan tidak adanya kebijakan yang inovatif yang berdampak dari tahun ke tahun menurunnya realisasi retribusi Izin Mendirikan Bangunan sehingga target tidak pernah tercapai.

4. Disposisi

Indikator ketiga yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan adalah disposisi, disposisi merupakan sikap para implementor untuk melaksanakan implementasi kebijakan. Sikap implementor tersebut dapat dilihat bagaimana respon implementor terhadap kebijakan terkait dengan kemauan implementor untuk melaksanakannya, kemudian tingkat pemahaman implementor terhadap kebijakan yang telah ditetapkan dan intens disposisi implementor atau preferensi nilai yang dimiliki tersebut. Edward III mengemukakan ada beberapa hal-hal yang penting dan perlu dicermati pada variabel disposisi yaitu pengangkatan birokrat dan insentif.

Agar implementasi Perda Nomor 6 Tahun 2011 tentang tentang Retribusi Perizinan Tertentu terlaksana dengan efektif perlu diperhatikan dua variabel disposisi tersebut yaitu pengangkatan birokrasi dan insentif yang diperoleh para birokrasi dalam melaksanakan aturan-aturan berkaitan dengan retribusi Izin Mendirikan Bangunan. Untuk melihat variabel-variabel tersebut maka peneliti mengumpulkan data melalui teknik pengumpulan data wawancara, observasi dan dokumentasi serta dianalisis dengan metode kualitatif dan tipe deskriptif dengan analisis data sebagai berikut:

a. Pengangkatan Biroksi

Menurut peneliti birokrasi adalah suatu sistem administrasi yang terorganisasi dan tersusun secara berjenjang dari tingkat bawah hingga teratas. Pada era modern saat sekarang ini birokrasi digunakan sebagai elemen untuk menyelesaikan tugas yang membutuhkan pada individu yang memiliki keahlian khusus atau sering disebut juga spesialis dan dilaksanakan dalam suatu sistem administrasi, tentu kaitannya birokrasi erat dengan misi yang akan dicapai. Pada umumnya birokrasi pemerintahan dioperasikan oleh aturan-aturan serta prosedur yang bersifat tetap.

Edward III menjelaskan bahwa disposisi atau sikap pelaksanaan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan apabila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Oleh karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan. Maksudnya organisasi pemerintahan sekalipun wajib menempatkan orang-orang yang berkompetensi, memiliki sikap disiplin yang tinggi, berdedikasi dalam mengimplementasi suatu kebijakan agar kebijakan tersebut dapat berjalan efektif.

Salah satu langkah dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu khususnya IMB agar mencapai hasil yang maksimal perlu disposisi birokrasi yang bertanggungjawab dengan segala tugas pokok dan fungsi yang dilimpahkan, selain itu juga didukung dengan disiplin yang tinggi. Namun, mengingat realisasi

penerimaan retribusi IMB tidak pernah mencapai target yang ditetapkan maka peneliti berasumsi salah satu penyebabnya yaitu disposisi birokrasi yang menjalan tugas tersebut. Untuk membuktikan asumsi tersebut peneliti mewawancarai Kabid Penyelenggaraan dan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan A, dari wawancara tersebut diperoleh data sebagai berikut:

”Saya menilai para pegawai cukup berkomptensi dalam mengimplementasikan Perda No 6 Tahun 2011 tentang tentang Retribusi Perizinan Tertentu, meskipun hanya sebagian yang tingkat pendidikan Sarjana, namun sebagian mereka sudah memiliki pengalaman dalam menegakkan aturan tersebut, selain itu mereka cukup memiliki dedikasi yang tinggi dan disiplin dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat”¹⁰⁰.

Kemudian dari hasil wawancara yang dilakukan dengan masyarakat yang mengurus IMB, diperoleh data sebagai berikut:

“Para pegawai memang cukup berkompeten dalam melaksanakan urusan yang berkaitan dengan retribusi IMB, akan tetapi yang perlu ditingkatkan yaitu adanya ketegasan terhadap masyarakat terutama dari Dinas DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu akan pentingnya IMB, untuk kedisiplinan saya rasa sudah cukup disiplin dan perlu ditingkatkan lagi”¹⁰¹.

Selain itu peneliti juga mewawancarai Kasi Perizinan dan Non Perizinan A/II DPMPTSP Kabupaten Rokan, dari wawancara tersebut beliau memberikan jawaban sebagai berikut:

“Para pegawai cukup memiliki kemampuan dalam mengimplentasikan aturan-aturan yang berkaitan dengan Izin Mendirikan Bangunan, mereka sudah cukup disiplin dan memiliki dedikasi, yang jadi permasalahan yaitu keputusan-keputusan jadi pimpinan belum ada sebagai langkah untuk meningkatkan realisasi retribusi IMB”¹⁰².

¹⁰⁰Wawancara dengan Kabid Penyelenggaraan dan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan A (Eroni) Kamis 5 Oktober 2020 Pukul 14.00 Wib

¹⁰¹Wawancara dengan Masyarakat Mengurus IMB (Samri Apri) Senin 28 September 2020 Pukul 10.00 Wib.

¹⁰²Wawancara dengan Kasi Perizinan dan Non Perizinan A/II DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu (Yunaidah SE) Rabu 16 September 2020 Pukul 10.00 Wib.

Data wawancara di atas memberikan gambaran bahwa aparatur birokrasi DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu cukup berkompensi atau memiliki kemampuan dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu (Izin Mendirikan Bangunan), selain itu para birokrasi cukup memiliki dedikasi dan rasa disiplin dalam melaksanakan tugasnya. Data di atas memang berbanding lurus dengan data observasi, namun sikap pegawai tersebut mendiskripsikan hanya untuk pegawai teknis/staff. Adapun data observasi peneliti memberikan penilaian sebagai berikut:

“Untuk pegawai pelaksana teknis/staff cukup memiliki kemampuan dalam melaksanakan perintah dari atasan, cukup disiplin masuk sesuai dengan jam kerja yang telah ditetapkan serta menjalankan tugas pokok dan fungsi sesuai Standar Operating Prosedural, akan tetapi permasalahan terdapat pada jajaran atasan terutama kepala dinas, dan kepala bidang Perizinan dan Non Perizinan A yang kurang memiliki kemampuan, serta tidak memiliki kebijakan untuk meningkatkan realisasi retribusi Izin Mendirikan Bangunan”.

Peneliti menilai secara objektif dari data-data sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, dapat disimpulkan bahwa birokrasi pada jajaran bawah cukup memiliki dedikasi, disiplin dan rasa tanggungjawab terhadap tugas yang diberikan, salah satu buktinya nyata para pegawai DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu selalu siap melaksanakan tugas dengan disiplin apabila diberi perintah oleh

atasan, selain itu mereka juga menjadikan SOP sebagai rambu-rambu dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Namun, yang menjadi perhatian serius yaitu aparaturnya DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu pada jajaran pimpinan. Peneliti menilai pimpinan DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu belum maksimal dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya, semuanya berjalan sesuai dengan situasi dan kondisi dapat dikatakan tidak ada sentuhan-sentuhan atau keputusan yang dapat meningkatkan retribusi Izin Mendirikan Bangunan yang berpengaruh terhadap peningkatan pendapatan daerah. Selain itu komunikasi diantara Organisasi Perangkat Daerah tidak berjalan sebagaimana mestinya, begitu juga dengan rapat-rapat koordinasi nyaris tidak pernah dilaksanakan, sehingga kegiatan-kegiatan pengawasan dan pemantauan terhadap bangunan tidak pernah dilakukan.

b. Insentif

Menurut peneliti insentif merupakan pemberian khusus kepada seseorang pegawai atau karyawan diluar gaji yang ditetapkan atau upah utamanya. Berbicara insentif sangat erat dengan motivasi karena insentif merupakan salah satu cara yang efektif untuk memotivasi seseorang atau sekelompok orang untuk bekerja dan berusaha semaksimal mungkin. Melalui pemberian insentif para pegawai akan lebih semangat bekerja untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan. Jumlah dari insentif biasanya disesuaikan dengan prestasi atau pencapaian dari kinerja seorang pegawai tersebut

Edward III menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi

insentif. Pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik. Untuk mengetahui bagaimana insentif yang diterima implementor kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu khususnya retribusi Izin Mendirikan Bangunan, peneliti mewawancarai Kepala Dinas DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu, dari wawancara tersebut beliau memberikan jawaban sebagai berikut:

“Insentif yang tersedia pada DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu untuk mengimplementasikan UU No 6 Tahun 2011 dapat dikatakan tidak ada, semua kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan dibiayai oleh belanja rutin Dinas, bahkan tidak jarang menggunakan anggaran pribadi apabila petugas turun kelapangan”¹⁰³.

Sementara itu, wawancara yang dilakukan oleh peneliti dengan Sekretaris Satpol PP dan Pemadam Kebakaran kabupaten Rokan Hulu diperoleh hasil sebagai berikut:

“Selama ini untuk penertiban Izin Mendirikan Bangunan tidak ada insentif tambahan yang kami terima, bahkan untuk turun kelapangan kami menggunakan anggaran belanja operasional Kecamatan”¹⁰⁴.

Data di atas diperkuat lagi dengan wawancara yang dilakukan oleh peneliti dengan staff bidang Penyelenggaraan dan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan A/II, beliau memberikan keterangan sebagai berikut:

¹⁰³Wawancara dengan Kepala Dinas DPMPTSP Kab Rokan Hulu (Gorneng) Senin 5 Oktober 2020 Pukul 09.00 Wib.

¹⁰⁴Wawancara Dengan Sekretaris Satpol PP dan Damkar Rokan Hulu (Syahrudin) Selasa 8 September 2020 Pukul 14.00 Wib

”Pegawai tidak pernah menerima insentif tambahan dalam rangka menerapkan aturan yang berkaitan dengan retribusi IMB, yang kami terima hanya gaji pokok setiap bulannya”¹⁰⁵.

Data wawancara di atas menunjukkan dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi khususnya perizinan IMB tidak ada insentif tambahan yang diterima oleh para implementor dalam hal ini pegawai DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu. Setiap bulannya yang diterima pegawai hanya gaji pokok yang besarnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Data di atas juga senada dengan data observasi yang dilakukan oleh peneliti dari bulan Agustus – November 2020, hasil observasi tersebut yaitu:

“Tidak ada penambahan pendapatan/insentif yang diterima oleh para staff/pegawai dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, yang mereka terima hanya gaji pokok”.

Namun, meskipun para pegawai pelaksana teknis yang lebih didominasi para pegawai honorer tetap melaksanakan tugas dan kewenangannya sesuai dengan tupoksi masing-masing. Hal ini disebabkan keterbatasan anggaran yang terdapat pada DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu. Rata-rata setiap tahunnya anggaran yang tersedia hanya untuk operasional kantor dan belanja rutin, jadi tidak jarang para pegawai menggunakan anggaran pribadi dalam melaksanakan tugas pengawasan di kecamatan-kecamatan yang ada di Kabupaten Rokan Hulu.

Analisis data di atas, secara objektif telah memberikan gambaran bahwa disposisi yang dimiliki oleh DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu dalam

¹⁰⁵Wawancara dengan Staf Bidang Penyelenggaraan dan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan A (Sulaiman) Selasa 29 September 2020 Pukul 10.00 Wib

mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu dalam masalah ini yaitu retribusi IMB belum maksimal, hal ini disebabkan:

Pertama, masih lemahnya birokrasi yang terdapat pada DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu, kelemahan ini berada pada kepemimpinan yang kurang memiliki dedikasi yang tinggi terhadap tugas, pokok dan fungsi. Selama ini kegiatan-kegiatan pada dinas berjalan apa adanya sesuai dengan kondisi dan situasi yang ada, tidak adanya keputusan atau kebijakan yang berkaitan dengan penegasan penegakan aturan terhadap masyarakat yang tidak mau mengurus IMB, hal ini disebabkan lemahnya koordinasi dengan Organisasi Perangkat Daerah lainnya terutama Satpol PP dalam mengawasi dan melakukan pemantauan. Selain itu dalam penetapan target yang ditetapkan dengan Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Rokan Hulu, tidak pernah dikaji secara serius dan dianalisis berdasarkan data, sehingga target yang muncul hanya berdasarkan asumsi saja.

Kedua, permasalahan yang paling mendasar yaitu permasalahan insentif atau biaya tambahan yang diterima oleh implementor kebijakan yaitu para pegawai DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu, permasalahan tersebut selama ini tidak pernah ada insentif tambahan diluar gaji pokok, bahkan tidak jarang para pegawai menggunakan anggaran pribadi. Permasalahan ini disebabkan karena terbatasnya anggaran yang tersedia di DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu yang hanya mencukupi untuk belanja rutin dan operasional kantor.

IV. 5. Hasil Penelitian Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu

Setelah data disempurkan (*Data Reduction*) kemudian disajikan (*Data Display*) melalui teknik wawancara, observasi dan dokumentasi dengan metode kualitatif dan tipe deskriptif kemudian tahap terakhir yang perlu dilakukan yaitu penarikan kesimpulan (*Verification*). Penarikan kesimpulan didasari data-data yang valid dan bukti-bukti faktual secara konsisten. Untuk lebih jelasnya kesimpulan penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Indikator Komunikasi

Tidak ada permasalahan yang serius dalam transmisi informasi dari pembuat kebijakan yaitu pemerintahan daerah dan DPRD Kabupaten Rokan Hulu terhadap implementor kebijakan terutama Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Rokan Hulu. Informasi-informasi substansial mengenai procedural, syarat, biaya/tariff, teknis pengukuran dilapangan sudah difahami dengan baik dan benar. Informasi-informasi yang diterima para implementor dalalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Izin Tertentu khususnya retribusi Izin Mendirikan Bangunan sudah cukup jelas dan dapat difahami metode dan proseduralnya oleh para implementor yaitu Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Rokan Hulu, apalagi kebijakan-kebijakan peraturan daerah tersebut dalam implementasinya sudah didukung oleh *Standart Operating Prosedural* yaitu Keputusan Bupati Rokan Hulu Nomor 503/DPMPTSP/418/2019. Komunikasi Peraturan Daerah Kabupaten

Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu khususnya Izin Mendirikan Bangunan cukup konsisten dan tidak berubah-ubah. Semua tugas, pokok dan fungsi yang dilimpahkan kepada masing-masing Organisasi Perangkat Daerah sudah jelas untuk dilaksanakan dilapangan, dan masing-masing OPD memiliki kewenangan dan porsinya masing-masing. Selain itu konsistensi ini dapat dilihat munculnya aturan-aturan pendukung lainnya seperti SOP yang jelas dalam pengurusan retribusi Izin Mendirikan Bangunan.

2. Indikator Sumber Daya

Staff/ Sumber Daya Manusia belum memadai dari segi kuantitas dan kualitas. Secara kuantitas untuk mengurus retribusi Izin Mendirikan Bangunan hanya berjumlah 3 orang PNS dan 3 orang Honorer, idealnya membutuhkan pegawai 10 orang mengingat wilayah Kabupaten Rokan Hulu sangat luas terdiri dari 16 Kecamatan dan 139 Desa dan mengalami perkembangan pembangunan yang cukup pesat. Sementara itu, dari segi kualitas masih banyak pegawai yang kurang disiplin dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat selain itu dari pimpinan sendiri belum adanya dedikasi yang kuat untuk meningkatkan target realisasi, semuanya berjalan sesuai dengan situasi dan kondisi yang ada. Wewenang yang dilimpahkan kepada Organisasi Perangkat Daerah yaitu DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu sudah sangat jelas, wewenang tersebut didasari oleh Peraturan Bupati Rokan Hulu Nomor 49 Tahun 2019 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Penanaman Modal

dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Apabila dilihat secara mendalam memang tidak ada penyalahgunaan kewenangan, namun permasalahan yang paling mendasar yaitu kewenangan yang diberikan tidak dilaksanakan secara maksimal seperti koordinasi yang kurang, sosialisasi yang lemah dan tidak sampai kepada masyarakat lapisan bawah, penetapan target tanpa kajian yang mendalam. Fasilitas yang tersedia pada saat ini belum memadai terutama operasional dalam melaksanakan pemantauan dan pengawasan, untuk pelaksanaan kegiatan pengawasan dan pemantauan tidak jarang para pegawai menggunakan anggaran pribadi dan kegiatan ini tidak dapat dilaksanakan oleh pegawai secara berkala atau terus-menerus. Selain itu keterbatasan anggaran juga mengakibatkan tidak terlaksananya kegiatan sosialisasi pada akar rumput masyarakat, tidak terlaksananya rapat koordinasi setiap bulannya sehingga berdampak tidak tercapainya target yang telah ditetapkan sebelumnya.

3. Struktur Birokrasi

Dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinaan Tertentu sudah tersedianya *Standart Operating Prosedural* pengurusan retribusi Izin Mendirikan Bangunan yang mengatur bagaimana metode, procedural, tariff, waktu pelayanan IMB dengan jelas yaitu Keputusan Bupati Rokan Hulu Nomor 503/DPMPTSP/418/2019. Namun yang menjadi permasalahan terkadang procedural pengurusan retribusi IMB tersebut keluar dari SOP yang telah ditetapkan. Fragmentasi implementasi Peraturan Daerah Nomor

6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu khususnya retribusi Izin Mendirikan Bangunan sudah terlaksana cukup baik. Penilaian ini terlihat dari tidak adanya kewenangan antara satu Organisasi Perangkat Daerah dengan Organisasi Perangkat Daerah lain yang tumpang tindih. Masing-masing OPD sudah memiliki batasan-batasan wewenang yang dilaksanakan dilapangan. Namun berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 49 Tahun 2019 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu yang paling bertanggungjawab dalam mengimplementor Perda tersebut yaitu DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu. Akan tetapi permasalahan yang paling mendasar yaitu kewenangan yang dilimpahkan tidak terlaksana sebagaimana mestinya terutama lemahnya koordinasi diantara Organisasi Perangkat Daerah.

4. Disposisi

Masih lemahnya birokrasi yang terdapat pada DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu, kelemahan ini berada pada kepemimpinan yang kurang memiliki dedikasi yang tinggi terhadap tugas, pokok dan fungsi. Selama ini kegiatan-kegiatan pada dinas berjalan apa adanya sesuai dengan kondisi dan situasi yang ada, tidak adanya keputusan atau kebijakan yang berkaitan dengan penegasan penegakan aturan terhadap masyarakat yang tidak mau mengurus IMB, hal ini disebabkan lemahnya koordinasi dengan Organisasi Perangkat Daerah lainnya terutama Satpol PP dan Damkar Kabupaten Rokan Hulu dalam mengawasi dan melakukan pemantauan.

Selain itu dalam penetapan target yang ditetapkan dengan Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Rokan Hulu, tidak pernah dikaji secara serius dan dianalisis berdasarkan data, sehingga target yang muncul hanya berdasarkan asumsi saja. Permasalahan yang paling mendasar yaitu permasalahan insentif atau biaya tambahan yang diterima oleh implementor kebijakan yaitu para pegawai DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu, permasalahan tersebut selama ini tidak pernah ada insentif tambahan diluar gaji pokok, bahkan tidak jarang para pegawai menggunakan anggaran pribadi.

Dari penyajian data (*Data Display*) di atas berdasarkan bukti-bukti yang faktual dan konsistensi peneliti kesimpulan (*Verification*) hasil penelitian adalah sebagai berikut “Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Izin Tertentu (Izin Mendirikan Bangunan) kurang Terlaksana”.

IV. 6. Hambatan Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Izin Tertentu (Izin Mendirikan Bangunan)

Didasari data wawancara, observasi dan dokumentasi penulis menyimpulkan ada beberapa hambatan yang paling mendasar yang menyebabkan implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Izin Tertentu (Izin Mendirikan Bangunan) tidak terlaksana maksimal, yaitu:

1. Komunikasi

Terbatasnya ketersediaan anggaran yang dimiliki oleh Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Rokan Hulu, sehingga tidak mencukupi untuk kegiatan untuk meningkatkan koordinasi antara Organisasi Perangkat Daerah, terutama kegiatan rapat koordinasi secara berkala dan berkelanjutan.

2. Sumber Daya

- a. Masih lemahnya Sumber Daya Manusia para pimpinan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Rokan Hulu, yang berpengaruh terhadap kurangnya dedikasi dalam meningkatkan Pendapatan Retribusi Izin Mendirikan Bangunan. Hal ini dapat dilihat tidak adanya kebijakan-kebijakan yang strategis terkait dengan retribusi Izin Mendirikan Bangunan.
- b. Masih lemahnya Sumber Daya Manusia masyarakat Kabupaten Rokan Hulu, yang berdampak kurangnya kesadaran masyarakat penting Izin Mendirikan Bangunan, bahkan sebagian masyarakat memaknai IMB tidak memberikan dampak positif, bahkan sebaliknya.
- c. Fasilitas yang tersedia pada DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu sangat belum memadai, terutama kendaraan operasional yang dapat digunakan untuk melakukan pemantuan dan pengawasan di Kecamatan-Kecamatan yang ada di Kabupaten Rokan Hulu, sampai saat ini kendaraan operasional yang dimiliki DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu hanya 2 Unit yang digunakan untuk seluruh kepentingan Dinas.

d. Terbatasnya anggaran yang dimiliki oleh Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Rokan Hulu, anggaran yang dimiliki hanya dapat membiayai belanja operasional dan belanja rutin kantor sehingga tidak ada insentif tambahan dan untuk menambah fasilitas.

3. Struktur Biroksi

Sarana dan prasarana serta anggaran yang dimiliki belum memadai, sehingga SOP, tugas pokok dan fungsi yang dilimpahkan tidak dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya.

4. Disposisi

Terbatasnya anggaran yang dimiliki oleh DPMPTSP Kabupaten Rokan Hulu, anggaran yang dimiliki hanya dapat membiayai belanja operasional dan belanja rutin kantor sehingga tidak ada insentif tambahan dan untuk menambah fasilitas.

BAB V PENUTUP

V. I. Kesimpulan

Pada dasarnya kesimpulan data penelitian ini yaitu bertujuan untuk menjawab rumusan masalah penelitian. Rumusan masalah penelitian terdiri dari 2 rumusan masalah yaitu untuk mengetahui bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Izin Tertentu (Izin Mendirikan Bangunan) dan apa hambatannya dilapangan. Untuk itu kesimpulan penelitian ini yaitu: Dari penyajian data (*Data Display*) di atas berdasarkan bukti-bukti yang faktual dan konsistensi, kesimpulan (*Verification*) hasil penelitian adalah sebagai berikut **“Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Izin Tertentu (Izin Mendirikan Bangunan) kurang Terlaksana”**.

Sementara itu faktor penghambat dalam implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Izin Tertentu (Izin Mendirikan Bangunan) yaitu terbatasnya ketersediaan anggaran yang dimiliki oleh Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Rokan Hulu, masih lemahnya Sumber Daya Manusia para pimpinan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Rokan Hulu, yang berpengaruh terhadap kurangnya dedikasi dalam meningkatkan Pendapatan dari Retribusi Izin Mendirikan Bangunan, masih lemahnya Sumber Daya Manusia masyarakat Kabupaten Rokan Hulu, yang berdampak kurangnya kesadaran masyarakat penting Izin Mendirikan Bangunan, fasilitas yang tersedia pada DPMPTSP

Kabupaten Rokan Hulu sangat belum memadai, terutama kendaraan operasional yang dapat digunakan untuk melakukan pemantuan dan pengawasan di Kecamatan-Kecamatan yang ada di Kabupaten Rokan Hulu, sarana dan prasarana serta anggaran yang dimiliki belum memadai, sehingga SOP, tugas pokok dan fungsi yang dilimpahkan tidak dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya.

V. 2. Saran

Didasari kesimpulan hasil penelitian, peneliti merekomendasikan beberapa saran agar implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan khususnya retribusi Izin Mendirikan Bangunan ke depannya menjadi lebih baik, adapun rekomendasi saran dari peneliti adalah sebagai berikut:

1. Agar implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu (Izin Mendirikan Bangunan) terlaksana dengan baik perlu dimaksimalkannya koordinasi diantara Organisasi Perangkat Daerah, peningkatan sosialisasi kepada masyarakat, dan perlu dilaksanakannya pengawasan secara berkala dan berkelanjutan.
2. Untuk mengatasi hambatan dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu (Izin Mendirikan Bangunan) perlu adanya peningkatan fasilitas terutama kendaraan operasional, peningkatan Sumber Daya Manusia baik itu kuantitas maupun kualitas dengan melakukan pendidikan dan pelatihan

serta perlu adanya insentif yang diterima oleh implementor kebijakan, terutama untuk biaya kegiatan pengawasan dan pemantauan.



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

Daftar Kepustakaan

A. Buku-Buku

- Agustino, Leo 2008. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Alfabeta. Bandung.
- Awang, Azam, Wijaya, 2012. *Ekologi Pemerintahan*. Alaf Riau, Pekanbaru.
- Bayu Surya Ningrat, 1992. *Mengenal Ilmu Pemerintahan*. Rineka Cipta, Jakarta.
- Budiarjo, Miriam, 2003. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Dunn, N. William, 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Gajah Mada University, Yogyakarta.
- Faried, Alie, 2012. *Studi Kebijakan Pemerintah*. Reflika Aditama, Bandung.
- Islamy, M.Irfan, 2009. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Bumi Aksara, Jakarta.
- Kansil, C.S.T, 200. *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*. PT. Rineka Cipta, Jakarta.
- Labolo, Muhadam, 2007. *Memahami Ilmu Pemerintahan*. Kelapa Gading Permai, Jakarta.
- Mardiasmo, 2004. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. ANDI. Yogyakarta.
- Moleong, J. Lexy, 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif*.: PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Munaf, Yusri, 2014. *Konstitusi dan Kelembagaan Negara*. Marpoyan Tujuh Publishing, Pekanbaru.
- _____, 2016. *Hukum Administrasi Negara*. Marpoyan Tujuh Publishing, Pekanbaru.
- Kansil, C.S.T. 2008. *Pemerintahan Daerah Di Indonesia (Hukum Administrasi Daerah)*. Sinar Grafika Cet. Ke-3, Jakarta.
- Nawawi, Ismail, 2009. *Public Policy*. ITS Press, Surabaya.
- Ndraha, Taliziduhu, 1983. *Metodologi Pemerintahan Indonesia*. Bina Aksara, Jakarta.

- _____, 2000. *Ilmu Pemerintahan* Jilid I. BKU Ilmu Pemerintahan Kerjasama IIP-UNPAD, Jakarta.
- _____, 2003. *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*. Rineka Cipta, Jakarta.
- _____, 2008. *Kybernologi dan Kepamongprajaan*. Sirao Credentia Center. Tangerang, Banten.
- Nugroho, D. Ryan. 2003. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Gramedia, Jakarta.
- _____, 2009. *Public Policy (edisi revisi)*, PT. Elex Media Komputindo, Jakarta.
- Nurcholis, Hanif, 2007. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Grasindo, Jakarta.
- Nurmi Chatim, 2006. *Hukum Tata Negara*. Cendikia Insani, Pekanbaru.
- Pasolong, Harbani, 2008. *Kepemimpinan Birokrasi*. CV. Alfabeta. Bandung.
- Putra, Fadillah 2003. *Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik.*, PT. Gunung Agung, Jakarta.
- Rakhmat, 2009. *Teori Administrasi dan Manajemen Publik*. Pustaka Arif. Jakarta.
- Siahaat, P. Marihot, 2005. *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*. PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- _____, 2008. *Bangunan Gedung di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Wahab, Solichin Abdul, 1997. *Analisis Kebijakan Publik*. Bumi Aksara, Jakarta.
- _____, 2014. *Analisis Kebijakan*. Bumi aksara, Jakarta.
- Subarsono. A. G, 2008. *Analisis Kebijakan Publik*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Sugiyono, 2010. *Metode Penelitian Pendidikan Kuantitatif Kualitatif dan R dan D*. Alfabeta, Bandung.
- Suharto, Edi, 2008. *Kebijakan Sosial Sebagai kebijakan Publik*. Alfabeta, Bandung.
- Sukmadinata, Nana Syaodih, 2009. *Metode Penelitian Pendidikan*. Remaja Rosdakarya.

- Sunarno, Siswanto, 2006. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Sinar Grafika, Jakarta.
- Sunarso, Siswanto, 2005. *Hubungan Kemitraan Badan Legislatif dan Eksekutif di Daerah*. Mandar Maju, Jakarta.
- Sunarto, 2005. *Pajak dan Retribusi Daerah*. Amus dan Citra Pustaka, Yogyakarta.
- Syafiie, Inu Kencana, 2001. *Pengantar Ilmu Pemerintahan*. Refika Aditama, Bandung.
- _____, 2007. *Ilmu Pemerintahan (Edisi Revisi)*. Bandung, Mandar Maju, Bandung.
- _____, 2014. *Ilmu Pemerintahan*. Bumi Aksara, Cet 2, Jakarta.
- Thoha, Miftah, 2003. *Birokrasi dan Politik di Indonesia*. PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Erlangga, Jakarta.
- Yani, Ahmad, 2002. *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*. PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Zainal, Abidin Said, 2004. *Kebijakan Publik*. Penerbit Pancur Siwah, Jakarta.
- Sutopo, H. B 2006. *Metode Penelitian Kualitatif; Dasar Teori dan Terapannya dan Penelitian*. UNS Press, Surakarta.
- Miles, Matthew B, Huberman Michael A, 2009. *Qualitative Data Analisis a Sourcebaook Of New Methods*. Universitas Indonesia Press, Jakarta. (Penerjemah; Tjetjep Rohendi Rohadi)

B. Dokumentasi

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu No 6 Tahun 2011 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu.



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau