

Dr. William Agustinus Areros, M.Si

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

PADA PEMBERIAN IZIN MENDIRIKAN BANGUNAN
OLEH BADAN PELAYANAN PERIZINAN TERPADU
KOTA MANADO



IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

**Pada Pemberian Izin Mendirikan Bangunan
Oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu
Kota Manado**

**Oleh
Dr. William Agustinus Areros, M.Si.**

**Penerbit:
Yayasan Serat Manado**

Implementasi Kebijakan

**Pada Pemberian Izin Mendirikan Bangunan
Oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu
Kota Manado**

Penulis:

Dr. William Agustinus Areros, M.Si.

Editor:

Reiner Emyot Ointoe

Penerbit:

Yayasan Serat Manado

Jl. Beringin No. 54, Kelurahan Ternate Baru Lingk. 1 Manado 95232
Telp 0431-871687 Email seratmanado@gmail.com

Cetakan Pertama: November 2013

ISBN: 978-602-70616-0-6

© Hak Cipta Dilindungi oleh Undang-undang
Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan
dengan cara apapun tanpa izin tertulis dari penerbit.

KATA SAMBUTAN

**Rektor Universitas Sam Ratulangi
Prof. Dr. Donald Rumokoy. SH., MH**

Puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Pengasih karena atas perkenan dan berkahNYA sehingga kita masih senantiasa berkarya demi kemajuan ilmu pengetahuan dan peradaban bangsa ini.

Dengan penuh apresiasi selaku Rektor menyambut baik penerbitan buku ini. Sebagai hasil disertasi berjudul "*Implementasi Kebijakan Pemberian Izin Mendirikan Bangunan Oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado*", maka buku ini memiliki peran penting dalam mengulas tentang implementasi kebijakan dalam pemberian izin mendirikan bangunan.

Saya berharap agar konsep-konsep yang dibahas dalam buku ini dapat bermanfaat bagi kalangan pemerintah daerah (kota) maupun akademisi serta masyarakat umum dalam mengetahui lebih detail tentang kebijakan mengenai pemberian izin mendirikan bangunan.

Akhirnya selaku rektor dan civitas akademica UNSRAT Manado menyampaikan selamat dan penuh apresiasi kepada sdr. William Agustinus Areros atas karyanya ini. Semoga dapat bermanfaat bagi kita sekalian.

KATA PENGANTAR

Dalam kesempatan yang berbahagia ini, penulis memanjatkan puji dan syukur kepada Allah Yang Maha Besar dan Mulia atas segala karuniaNYA yang diberikan kepada penulis, sehingga dapat menyelesaikan penerbitan buku ini. Sumber buku berasal dari disertasi penulis. Disertasi tersebut sebagai salah satu syarat dalam menyelesaikan studi di Program Doktor Ilmu-ilmu Sosial pada Program Pasca Sarjana Universitas Padjadjaran. Adapun buku ini berjudul: 'Implementasi Kebijakan pada Pemberian Izin Mendirikan Bangunan oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado'.

Penulis buku ini, sangat menyadari berbagai kekurangan dan kelemahan, namun berkat bimbingan serta nasihat dari para promotor, penelaah/penguji, dan representasi guru besar, serta bantuan teman-teman, akhirnya disertasi ini dapat diselesaikan. Oleh karenanya, dalam kesempatan ini penulis dengan segala ketulusan dan kerendahan hati yang mendalam, menyampaikan rasa hormat dan terima kasih yang setinggi-tingginya kepada:

1. Rektor Universitas Padjadjaran, Bapak Prof. Dr. H. Ganjar Kurnia, Ir., DEA., yang terhormat Bapak Prof. Dr. Ir. H. Mahfud, MS., Direktur Program Pascasarjana Universitas Padjdjaran. Bapak Prof. Dr. H. Engkus Kuswarno, MS. Asisten Direktur I, yang terhormat bapak Dr. H. Memed Sueb, SE, MS.,AK, selaku Asisten Direktur II pada Pascasarjanan Universitas Padjadjaran, yang telah menerima penulis sebagai mahasiswa pada Program Doktor Ilmu-ilmu Sosial.

2. Bapak Prof. Dr. Drs. Asep Kardiwa, SH. MS, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran, sekaligus sebagai Ketua Program Pascasarjana Ilmu-ilmu Sosial.
3. Bapak Prof. Drs. H.A. Djadja Saefullah, M.A. PhD. selaku Ketua Tim Promotor yang walaupun dengan kesibukannya sangat padat tetap meluangkan waktunya membimbing kandidat tanpa memandang jam kerja kantor.
4. Bapak Prof. Dr. Drs. H Budiman Rusli, M.S., selaku anggota Tim Promotor dengan keikhlasannya membimbing, mengarahkan, dan membina sejak awal studi penyusunan disertasi ini.
5. Bapak Dr. Drs. H. Herijanto Bekti, M.Si., selaku anggota Tim Promotor dengan keikhlasannya membimbing, mengarahkan, dan membina sejak awal studi penyusunan disertasi ini.
6. Para oponent Ahli yang terdiri dari Bapak Prof. Dr. Drs. H. Asep Kardiwa, SH., MS., Bapak Prof. Dr. JOsy Adiwisastro, Ibu Dr. Dra. Hj. R. Ira Irawati, M.Si., Bapak Dr. Drs. H. Amin Ibrahim, M.A., dan Bapak Prof. Dr. Drs. H. Sam'un Jaja Raharja, M.Si., sebagai Representasi Guru Besar Unpad yang telah memberikan masukan dan telaahan yang begitu tajam untuk penyempurnaan disertasi ini.
7. Bapak Ibu Dosen dan para pengelola Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran Bandung, Program Doktor Ilmu-ilmu Sosial Bidang Kajian Utama Ilmu Administrasi Publik yang telah banyak memberikan bekal ilmu serta membantu yang tak ternilai harganya.

8. Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara, Gubernur Dr. Drs. S.H. Sarunajang dan jajarannya.
9. Pemerintah Kota Manado, Walikota Manado Dr. Ir. G.S. Vecky Lumentut, DEA, Wakil Walikota Bapak Harley B. Mangindaan, SE., MSM., Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota, Dinas Tata Kota Manado yang telah memberikan kesempatan serta membantu saya dalam melakukan penelitian.
10. Bapak Prof. Dr. Donald A. Rumokoy, SH., MH, selaku Rektor Universitas Sam Ratulangi Manado yang telah memberikan izin, kesempatan dan dorongan bagi saya untuk melanjutkan dan menyelesaikan studi program doktor.
11. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sam Ratulangi Dr. Dr. Johny Lumolos., M.Si. Para Pembantu Dekan, Pimpinan Jurusan, Program Studi, Staf Dosen, Pegawai dan Mahasiswa, terima kasih untuk perhatian, dukungan, dan kesabarannya.

Akhir kata saya ucapkan terima kasih kepada istri tercinta Drs. Jois Paula Kaunang dan anak-anak saya ter cinta Gladys Beauty Margaret Areros, Kartika Livi Areros yang selalu berdoa, memberi dorongan, semangat dan pengorbanan yang diberikan kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan pendidikan ini.

Rasa hormat dan terima kasih diucapkan kepada orangtua saya tercinta ayah almarhum Celcius Areros dan ibu almarhumah Amanda Dalengkade, serta mertua saya Bapak almarhum Nico Kaunang dan ibu almarhumah Ani Senduk, yang walaupun tidak sempat menikmati hasil karya saya, terima kasih atas segala doa, ketulusan, keikhlasan, dan

pengorbanannya yang diberikan serta semua pihak yang tidak dapat penulis sebut satu persatu.

Penulis tidak dapat membalas semua kebaikan yang telah penulis terima. Penulis selalu berdoa semoga semua kebaikan dan bantuan tersebut menjadi catatan aman baik, yang saya oercaya dan imani akan mendapat berkat dari Allah Bapa Yang Maha Kuasa. Bila terdapat kekurangan dalam penulisan ini mudah-mudahan menjadi pelajaran bagi penulis untuk pembuatan karya tulis yang akan datang. Kiranya tulisan ini dapat memberikan manfaat bagi semua kalangan, akademisi, khususnya, dan masyarakat pada umumnya.

Semoga Allah Bapa Yang Maha Kuasa, yang adalah sumber berkat dan kehidupan, senantiasa bersama kita. Amin.

Somahe Kai Kehage
Pakatuan wo Pakalawiran Cita Imbaya

Hormat Saya,
Penulis

William Agustinus Areros

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR

KATA SAMBUTAN

DAFTAR ISI

BAB I Pendahuluan	1
BAB II Implementasi Kebijakan Publik	14
BAB III Model Implementasi Kebijakan Publik	31
BAB IV Kebijakan Pemberian Izin Mendirikan Bangunan	48
BAB V Aspek-aspek dalam Implementasi Kebijakan Pemberian Perizinan	64
BAB VI Penutup	139

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

Pelayanan pemerintah yang berkualitas, sangat diperlukan guna mengimbangi peningkatan kondisi sosial, ekonomi serta kesadaran masyarakat dalam bernegara. Kesadaran tersebut berdampak kepada keinginannya untuk mendapatkan hak dan kewajiban yang seimbang sebagai warga negara, apalagi bagi masyarakat yang bermukim di kawasan perkotaan, dimana permasalahan kehidupan sudah sedemikian kompleks.

Tugas pemerintah secara filosofis adalah untuk melayani kepentingan dan memenuhi kebutuhan rakyat. Berbagai keinginan, tuntutan, harapan, cita-cita dan aspirasi rakyat diakomodasikan dan diintegrasikan dalam proses pemerintahan sehingga menghasilkan berbagai barang dan jasa yang sesuai dengan kebutuhan rakyat. Pemerintah melayani rakyatnya melalui rangkaian aktivitas produksi, distribusi, pemasaran, pelayanan dan pengendalian berbagai kebutuhan rakyat baik dalam bidang publik servis, civil servis maupun bidang steering servis. Rakyat yang berkepentingan, pemerintah yang memenuhi, mengatur dan melindungi dalam suatu hubungan antara janji dan percaya. Sepanjang proses pemenuhan kebutuhan itu rakyat menilai, mengevaluasi dan memberikan sikap dan perilaku masyarakat baik secara individual maupun kelompok.

Dari hasil pengamatan selama ini menunjukkan bahwa layanan yang diberikan kepada warga masyarakat sering menimbulkan ketidaktertiban pelayanan. Hal ini tampak dari banyaknya keluhan masyarakat itu sendiri atau melalui media massa yang ditujukan kepada Pemerintah Kota, seperti layanan pengurusan SITU, pengurusan IMB, ijin galian C, pengurusan KTP, ijin trayek, ijin apotik, dan lain sebagainya yang tidak sesuai dengan prosedur dan tata kerja yang sebenarnya.

Berdasarkan kenyataan dan fakta-fakta empiris yang dijumpai di lingkungan pemerintahan pada umumnya, banyak faktor yang menyebabkan kualitas pelayanan masih rendah. Salah satu diantaranya, struktur organisasi pemerintahan masih terlalu besar. Hal ini terlihat dari panjangnya prosedur kerja yang harus dilalui, sehingga memerlukan waktu yang terlalu lama; persoalan-persoalan yang seharusnya mudah diselesaikan menjadi sangat sulit; jalur hierarki yang terlalu panjang; rentang kendali atau mekanisme pengendalian yang terlalu lebar; informasi yang masuk tidak cepat ditanggapi untuk diketahui dan diatasi; kurangnya koordinasi antara unit atau bagian; dan juga pembagian kerja yang kurang jelas. Disamping itu, jumlah pegawai atau aparatur pemerintah yang ada sangat besar tetapi dengan kemampuan yang terbatas, sehingga sulit untuk dilakukan pembinaan secara efektif.

Dalam kenyataan justru masyarakat yang melayani birokrasi, sikap dan perilaku yang tidak bersedia melayani masyarakat secara adil dan sama rata itu masih tampak di beberapa dinas/instansi, disamping itu rutinitas tugas-tugas pelayanan yang berlebihan pada pertanggung jawaban formal

Implementasi Kebijakan

(formal accountability) telah menyebabkan prosedur kerja yang kaku dan lamban serta kurang responsif. Formalistik merupakan salah satu ciri birokrasi di negara berkembang, semakin formalistik situasi administrasi, maka semakin kurang pengaruhnya terhadap perilaku yang sesuai dengan norma-norma yang digariskan. Kenyataan dan fakta-fakta tersebut, mengakibatkan birokrasi pemerintahan menjadi sangat lamban dan bersifat birokratis, dimana prosedur kerja menjadi kaku, berbelit-belit, tidak efektif dan efisien, serta memerlukan waktu dan biaya yang cukup tinggi.

Beberapa hambatan yang biasanya dikeluhkan oleh masyarakat yang ingin mengurus perizinan yaitu: (a). Biaya perizinan, biaya pengurusan izin sangat memberatkan bagi pelaku usaha kecil, besarnya biaya perizinan seringkali tidak transparan, penyebab besarnya biaya disebabkan karena pemohon tidak mengetahui besar biaya resmi untuk pengurusan izin, dan karena adanya pungutan liar. (b). Waktu, waktu yang diperlukan mengurus izin relatif lama karena prosesnya yang berbelit, tidak adanya kejelasan kapan izin diselesaikan, proses perizinan tergantung pada pola birokrasi setempat. (c). Persyaratan, persyaratan yang sama dan diminta secara berulang-ulang untuk berbagai jenis izin, persyaratan yang ditetapkan seringkali sulit untuk diperoleh, informasi yang dibutuhkan tidak tersedia dan terdapat beberapa persyaratan yang tidak dapat dipenuhi khususnya oleh para pengusaha kecil.

Mekanisme penyelenggaraan pemerintahan dituntut untuk lebih efisien, efektif dan inovatif terutama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, karena

kebutuhan masyarakat semakin luas dan kompleks. Pada dasarnya pemerintah adalah milik masyarakat yang mempunyai fungsi dan tugas memberikan pelayanan kepada masyarakat, dan masyarakat adalah mitra kerja yang mendapatkan pelayanan tersebut. Pada kenyataannya unit kerja publik tersebut masih belum optimal dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, terutama pelayanan masyarakat.

Dari sisi masyarakat, murah berarti biaya yang wajar dan dapat diverifikasi. Kepastian waktu merupakan elemen penting lainnya yang diharapkan masyarakat dari pemerintah. Kepastian tersebut mencakup lamanya waktu yang dibutuhkan untuk proses pengurusan serta kapan izin dapat dikeluarkan. Lamanya pengurusan izin seharusnya diketahui oleh para pemohon sehingga bermanfaat bagi proses perencanaan dan penjadwalan mereka, dan pemerintah sebagai penyedia pelayanan harus dapat memenuhi kebutuhan masyarakat ini. Masyarakat tentu saja berharap bahwa lamanya proses pengurusan izin tidak berlarut-larut.

Dalam rangka mengefektifkan, meningkatkan, serta memperlancar pelayanan kepada masyarakat didalam mengurus perijinan, maka Pemerintah Daerah merasa perlu membentuk Unit Pelayanan Terpadu. Hal ini sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 20 tahun 2008 tentang pedoman organisasi dan tata kerja unit pelayanan perizinan terpadu di daerah. Hal ini untuk menjawab keinginan masyarakat dalam mendapatkan pelayanan yang lebih baik pada bidang perijinan.

Pembentukan organisasi dan tata kerja unit pelayanan terpadu kota Manado dimulai pelaksanaannya pada

Implementasi Kebijakan

tanggal 29 April 2009 dengan ditetapkannya peraturan walikota Manado nomor 6 tahun 2009 tentang penyelenggaraan perizinan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT) Kota Manado. Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado adalah salah satu solusi untuk melaksanakan pelayanan, dengan sistem administrasi yang dilakukan secara terpadu dibawah satu atap yang meliputi izin baru, perpanjangan, pendaftaran kembali maupun perubahan, dalam hal pengurusan segala jenis perijinan antara lain : bidang pelayanan I menyangkut (a). Surat izin tempat usaha, (b). Izin gangguan (HO), (c). Izin tempat penjualan minuman beralkohol dan (d). Izin reklame. Bidang pelayanan II menyangkut (a). Izin tata letak bangunan reklame, (b). Izin mendirikan bangunan (IMB), (c). Izin peruntukan penggunaan tanah, dan (d). Izin usaha jasa konstruksi.(IUJK). Bidang pelayanan III menyangkut (a). Izin usaha rekreasi dan hiburan umum, (b). Izin usaha hotel, (c). Izin usaha restoran, dan (d). Izin usaha rumah makan. Bidang pelayanan IV menyangkut (a). Surat izin usaha perdagangan, (b). Izin usaha industri, (c). Tanda daftar perusahaan, (d). Tanda daftar gangguan (e). Tanda daftar industri, (f). Izin perluasan dan (g). Surat izin usaha perdagangan minuman beralkohol. Dimana pelaksanaannya lebih bersifat teknis administratif yang dibagi kedalam empat bidang pelayanan, dipimpin oleh seorang kepala badan berdasarkan pelimpahan kewenangan oleh walikota yang secara taktis operasional dan administrasi berada dibawah koordinasi Sekretaris Daerah yang bertujuan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

Dari sekian banyak perizinan yang diselenggarakan, menarik untuk di telaah lebih lanjut menyangkut pemberian

izin mendirikan bangunan (IMB). Izin mendirikan bangunan merupakan izin yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada orang/badan untuk mendirikan suatu bangunan yang dimaksudkan agar di desain dan dilaksanakan sesuai dengan rencana tata ruang yang berlaku, sesuai dengan garis sempadan bangunan, garis sempadan sungai, garis sempadan pantai dan koefisien dasar bangunan yang ditetapkan dan sesuai dengan syarat – syarat keselamatan bagi yang menempati bangunan tersebut.

Makna yang terkandung lebih dalam dari Izin Mendirikan Bangunan bukan hanya terletak pada apakah bangunan tersebut telah memiliki izin atau tidak, terpenuhinya target semua bangunan telah mengantongi izin. Akan tetapi lebih dari pada itu dimana perlu dipahami bahwa pemberian izin untuk mendirikan bangunan perlu memahami betapa pentingnya suatu penataan kawasan perkotaan yang dimana dengan cepat terjadi perkembangan, kepadatan penduduk yang perlu diperhatikan, penataan kawasan berdasarkan rencana tata kota serta menyangkut keamanan penduduk yang mendiami dan menggunakan bangunan tersebut dari bahwa lingkungan dan alam yang ada sebagai perwujudan dari tanggung jawab pemerintah dalam melindungi seluruh masyarakat yang ada.

Pertanyaan mendasar untuk digali lebih lanjut mengenai penyelenggaraan perizinan khususnya pemberian Izin Mendirikan Bangunan (IMB) yang diharapkan dari implementasi kebijakan yang ada sebagaimana mestinya dalam organ pemerintahan. Dalam kaitannya dengan penerbitan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) diharapkan

Implementasi Kebijakan

praktik perizinan tersebut dapat memenuhi tujuan yang telah ditetapkan terutama dalam hal penyederhanaan prosedur dan ketentuan kelayakan pemberian izin. Kepemilikan bangunan sering menjadi sengketa publik yang berkepanjangan. Masalah tersebut muncul karena ketiadaan sertifikat Izin Mendirikan Bangunan (IMB) karena sebagian masyarakat merasa prosedur perizinan cukup berbelit-belit. Keresahan itu sebenarnya berujung pada ketiadaan informasi padahal sertifikat Izin Mendirikan Bangunan berfungsi sebagai jaminan kepastian hukum dari negara sehingga dengan adanya Pelayanan Terpadu pemerintah daerah dapat memberikan informasi yang dibutuhkan masyarakat yang ingin mengurus Izin Mendirikan Bangunan.

Izin Mendirikan Bangunan disusun sebagai standar penyesuaian bangunan dengan lingkungan sekitarnya. Mendirikan bangunan rumah/toko dengan terencana akan menjamin kondisi lingkungan yang menjamin segala aktivitas. Rumah merupakan kebutuhan yang sangat krusial bagi manusia, sedangkan toko merupakan bangunan untuk melakukan kegiatan berbagai jenis barang yang dibutuhkan masyarakat. Pada dasarnya, setiap pengakuan hak oleh seseorang terhadap suatu bangunan harus didasarkan bukti yang kuat dan sah menurut hukum. Tanpa bukti tertulis, suatu pengakuan di hadapan hukum mengenai objek hukum tersebut menjadi tidak sah. Sehingga dengan adanya sertifikat Izin Mendirikan Bangunan akan memberikan kepastian dan jaminan hukum kepada masyarakat.

Penerbitan Izin Mendirikan Bangunan oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu berdasarkan Peraturan Daerah

Kota Manado Nomor 08 Tahun 2000. Sesuai data yang diperoleh pada pra survei menunjukkan dari Kantor Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dimana jumlah bangunan yang ada di kota Manado sampai dengan tahun 2010 ini berjumlah 76.964 bangunan sementara yang telah memiliki Izin Mendirikan Bangunan baru berjumlah 30.044 (39.04%) bangunan sementara 46.920 (60.96%) tidak memiliki izin mendirikan bangunan. Kenyataan berdasarkan data ini memperlihatkan bahwa sebagian besar bangunan yang ada di kota Manado dalam hal ini 60.96% belum atau tidak memiliki izin mendirikan bangunan. Permasalahan ini di satu sisi merupakan peluang yang besar bagi pemerintah untuk mendapatkan pendapatan asli daerah dan di sisi lainnya ini juga merupakan tantangan bagi pemerintah kota untuk bagaimana menertibkannya sebagaimana terkandung dalam kebijakan pemerintah yang mengharuskan adanya izin mendirikan bangunan untuk setiap bangunan yang ada.

Permasalahan lainnya yang cukup menarik sehubungan dengan izin mendirikan bangunan adalah bahwa Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT) kota Manado berdiri pada tahun 2009 dimana sebelum badan ini berdiri pelayanan yang berhubungan dengan izin mendirikan bangunan ditangani oleh Dinas Tata Kota. Data yang diperoleh sampai dengan bulan september 2010 dimana penanganan yang berhubungan dengan izin mendirikan bangunan mengalami tren penurunan pada saat di tangani oleh BPPT dibandingkan saat ditangani oleh Dinas Tata Kota sebagaimana data yang diperoleh dari BPPT Kota Manado bahwa pengurusan IMB tahun 2008 : 1,638 (lama) 155 (baru); 2009 : 1,319 (lama)

Implementasi Kebijakan

120 (baru) dan 2010 : 689 (lama) 368 (baru). Permasalahan ini bagi peneliti dianggap sebagai suatu keunikan, sebab jika mengacu pada kebijakan pembentukan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado yang diharapkan selain untuk meningkatkan efektivitas pelayanan, ketepatan waktu dan profesionalisme, memberikan kepastian pelayanan perizinan serta membentuk sumberdaya yang profesional dalam melayani perizinan juga diharapkan dapat meningkatnya jumlah bangunan yang memiliki izin mendirikan bangunan.

Dari pandangan diatas terlihat baik menyangkut permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat dalam penerbitan perizinan yang diperhadapkan dengan permasalahan biaya, waktu dan persyaratan sebagai gambaran terhadap kualitas pelayanan yang diberikan oleh pemerintah kota melalui Badan Pelayanan Perizinan Terpadu, demikian pula halnya dengan masih banyaknya bangunan yang ada di Kota Manado yang tidak memiliki izin mendirikan bangunan dari pada yang memiliki izin serta terjadinya tren penurunan pengurusan izin mendirikan bangunan.

Kenyataan tersebut diatas memperlihatkan bagaimana Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado didalam menjalankan tugas dan fungsinya tidak berjalan dengan baik. Permasalahan yang berhubungan dengan kurangnya pegawai yang melayani dimana dari empat loket yang tersedia namun hanya dua pegawai yang melayani, pemeriksaan berkas permohonan izin dan analisis dilakukan oleh satu bagian dimana badan ini melayani sembilan belas perizinan yang oleh kepala badan diakui bahwa sangat kurang tim analisis menunjukkan bahwa pengorganisasian sumber daya yang ada belum berjalan dan tertata dengan baik.

Permasalahan yang berhubungan dengan terjadinya tren penurunan pengurusan Izin Mendirikan Bangunan dimana tekanan, situasi dan kondisi kerja yang diperhadapkan kepada sebagian besar pegawai menyangkut apa yang harus dilakukan, pelayanan yang masih bersifat manual oleh karena tidak dilengkapinya prasarana serta kemampuan pegawai yang kurang dalam penguasaan teknologi informasi demikian juga halnya dengan adanya pegawai yang berperan sebagai “calo” atau “makelar” dalam penyelesaian izin menunjukkan bahwa para penyelenggara dalam hal ini pegawai yang ada di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu belum sepenuhnya mengerti dan memahami tugas dan tanggung jawabnya sebagai pelayan masyarakat serta pentingnya badan ini dibentuk untuk melayani masyarakat dalam pengurusan perizinan di kota Manado sebagai bentuk belum menginterpretasikan tugas dan tanggung jawab serta amanat dari kebijakan pembentukan badan tersebut.

Sementara dilihat dari adanya penarikan biaya yang melebihi ketentuan yang ada, penyelesaian yang tidak sesuai dengan waktu yang telah ditentukan dimana ada yang selesai hanya dua hari namun ada yang sudah enam puluh hari belum selesai juga sementara berdasarkan SOP waktu pelayanan Izin Mendirikan Bangunan maksimal 10 hari kerja, disiplin kerja yang kurang yang terlihat dari kurangnya pegawai yang melayani di saat jam kerja, perilaku yang tidak ramah dan menunjukkan sikap yang arogansi serta acuh tak acuh, tidak berjalannya sosialisasi pentingnya pengurusan izin, terjadinya penyalagunaan perizinan yang antara lain permohonan izin untuk rumah tinggal satu lantai akan tetapi dalam pembangunannya

Implementasi Kebijakan

ternyata dijadikan tempat usaha dan bahkan dibangun menjadi lebih dari satu lantai. Kenyataan ini memperlihatkan bagaimana aplikasi atau pelaksanaan dari tugas dan fungsi badan yang belum berjalan dengan baik.

Kenyataan lainnya juga yang merupakan permasalahan yang perlu di perhatikan dimana dari data 60,96% belum atau tidak memiliki izin mendirikan bangunan. Kondisi ini menunjukkan betapa lemahnya pemerintah daerah didalam melakukan pengawasan. 60,96% bangunan yang ada di Kota Manado tidak memiliki Izin Mendirikan Bangunan. Pemerintah daerah berkewajiban untuk pengaturan dan penataan kota yang ada. Data yang tidak memiliki izin ini juga belum termasuk bangunan yang telah memiliki izin akan tetapi pembangunan maupun pemanfaatannya tidak sesuai dengan yang tertera dalam izin mendirikan bangunan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah.

Keempat permasalahan besar ini menunjukkan bahwa masalah yang disorot dalam penelitian ini layak untuk ditindak lanjuti melalui suatu proses penelitian ilmiah. Dengan tidak di temukannya akar permasalahan serta solusi untuk menyelesaikan akan mengakibatkan tidak tercapainya tujuan dari kebijakan pembentukan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu di Kota Manado dan penerbitan izin mendirikan bangunan. Mendasari semuanya itu penulis memiliki pertanyaan apa yang sebenarnya terjadi dan dihadapi oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu kota Manado, bagaimana sebenarnya mekanisme penerbitan izin mendirikan bangunan termasuk didalamnya penataan dan penertiban bangunan. Kehadiran Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT) sebenarnya diharapkan agar penerbitan perizinan dapat

teratasi termasuk didalamnya terjadi peningkatan dalam pengurusan izin mendirikan bangunan. Keadaan inilah seharusnya diperbaiki oleh aparat yang dipercayakan untuk menangani dan mengabdikan dirinya kepada masyarakat dalam penerbitan izin. Kemampuan di dalam mengorganisasikan, menginterpretasi serta mengaplikasikan setiap program kerja serta tugas dan tanggung jawab seharusnya akan membawa kepada tercapainya tujuan dari pembentukan badan ini.

Untuk mencapai tujuan implementasi kebijakan dalam hal ini pembentukan badan pelayanan ini, pemerintah seharusnya melakukan tindakan yang berupa penghimpunan dan pengelolaan sumber daya yang dimiliki melalui metode yang telah ditentukan yang terlihat dalam pembagian pekerjaan dalam struktur organisasi yang mengarah pada upaya mewujudkan kebijaksanaan sesuai dengan apa yang menjadi tujuan atau sasaran melalui penataan sumber daya, unit-unit serta metode untuk menjadikan program berjalan. Yang disertai dengan lebih mengefektifkan pelaksanaannya, dengan dapat memberikan pemahaman secara lengkap, tepat, dan jelas baik kepada masyarakat yang akan dilayani maupun kepada pegawai itu sendiri dalam memberikan pelayanan penerbitan izin, sehingga memperlancar pelaksanaan program yang berdampak pada pemberian pelayanan, kepuasan sesama anggota atau kelompok, dan keterlibatan instansi terkait lainnya.

Maksud dari penerbitan buku ini adalah untuk mengungkapkan dan menganalisis implementasi kebijakan pemberian izin mendirikan bangunan oleh Badan Pelayanan

Implementasi Kebijakan

Perizinan Terpadu Kota Manado yang untuk selanjutnya diharapkan memperoleh konsep baru bagi pengembangan ilmu administrasi publik.

Selain itu diharapkan dapat memberikan kegunaan yaitu:

- a. Akademik, diharapkan dapat menjadi sarana untuk mengembangkan kemampuan pemahaman, penalaran dan pengalaman penulis serta dalam konteks ilmu administrasi publik diharapkan dapat memperkuat dan mengembangkan konsep dan teori yang berkaitan dengan implementasi kebijakan publik.
- b. Praktis, diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah daerah Kota Manado dalam penanganan permasalahan yang berhubungan dengan implementasi kebijakan pemberian izin mendirikan bangunan.

BAB II

Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi Kebijakan merupakan suatu kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah kepada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Definisi dan konsep kebijakan publik diatas hanya akan menjadi sebuah konsep ketika kebijakan yang dibuat tidak dapat diimplementasikan. Dalam prakteknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis dengan adanya intervensi berbagai kepentingan.

Untuk mencapai tujuan yang ingin dicapai implementasi memegang peranan yang sangat penting. Sebagai suatu pelaksanaan keputusan, implementasi kebijakan publik yang telah diambil oleh pejabat politik maupun pemerintah dalam sistem demokrasi pelaksanaannya senantiasa melibatkan masyarakat sebagai pemegang kedaulatan negara.

Secara etimologi, implementasi berasal dari istilah bahasa Inggris "*to implement*", yang artinya pelaksanaan dan penerapan (Adiwisastro, 2008). Hill and Hupe (2002:3-4) dalam Pranoto (2005:45) dan Pressman and Wildavsky (1984:xxi) yang merumuskan secara pendek bahwa "*to implement*" atau mengimplementasikan berarti "*to provide the means of carrying out*" atau menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu; "*to give practical effect to*" menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu, atau *to*

Implementasi Kebijakan

accomplish, to fulfill, to produce, to complete, Pressman and Wildavsky (1984:xxi) mengatakan bahwa kata implementasi disamping sebagai kata kerja (*verb*) juga harus mempunyai sebuah obyek (*object*) yaitu kebijakan (*policy*). Jadi pada dasarnya implementasi adalah melaksanakan sesuatu dalam hal ini kebijakan yang dapat menimbulkan sesuatu dampak tercapainya atau tidaknya sesuatu kebijakan dengan menggunakan sarana-sarana untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

Mempelajari implementasi kebijakan publik sangat krusial dan kompleks dalam prespektif administrasi publik dan kebijakan publik, hal ini berkaitan dengan aspek kebijakan itu sendiri yang tidak terlepas hubungannya dengan berbagai kelembagaan dalam suatu sistem pemerintahan dan aspek masyarakat sebagai objek kebijakan, sebagaimana dikemukakan oleh Edwards III, (1980:1), bahwa:

The study of public policy implementation is crucial for the study of public administration and public policy. Policy implementation, as we have seen, is the stage of policy making between the establishment of a policy - such as the passage of a legislative act, the issuing of an executive order, the handing down of judicial decision, or the promulgation of a regulatory rule - and the consequences of the policy of the people whom it affects.

Pendapat Edwards III ini juga menegaskan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang berbeda diantara tahapan penyusunan/formulasi kebijakan dan tahap

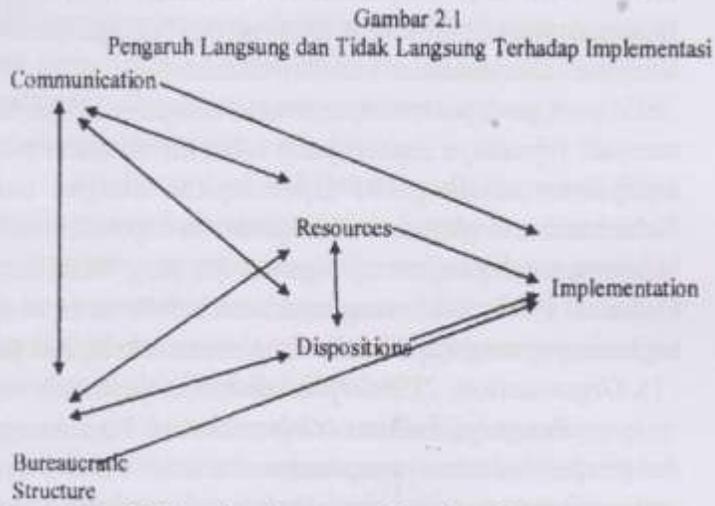
evaluasi ataupun pengaruh kebijakan. Implementasi kebijakan merupakan kegiatan yang kompleks dengan begitu banyak faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Dalam mengkaji implementasi kebijakan publik, Edward III mulai dengan mengajukan dua pertanyaan, yakni:

- 1) *What is the precondition for successful policy implementation ?*
- 2) *What are the primary obstacles to successful policy implementation ?*

Pertanyaan mendasar diletakkan pada apakah yang menjadi prasyarat bagi implementasi kebijakan dan apakah yang menjadi faktor penghambat utama bagi keberhasilan implementasi kebijakan. Untuk dapat mengkaji dengan baik suatu implementasi kebijakan publik perlu diketahui variabel atau faktor-faktor penentunya. Untuk menggambarkan secara jelas variabel atau faktor-faktor yang berpengaruh penting terhadap implementasi kebijakan publik serta guna penyederhanaan pemahaman, Edwards III (1980) berpendapat dalam model implementasi kebijakannya bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh faktor-faktor sebagai berikut:

1. *Bureaucratic structure*(struktur birokrasi)
2. *Resouces* (sumber daya)
3. *Disposition* (sikap pelaksana)
4. *Communication* (komunikasi)

Implementasi Kebijakan



Sumber : George III Edward : *implemeting public policy*, 1980

Jones (1994 : 12) mengartikan implemntasi kebijakan sebagai *"getting the job done and doing it"*. Penegertian ini merupakan pengertian yang sederhana, tetapi tidak berarti bahwa implementasi merupakan suatu proses kebijakan yang dapat dilaksanakan dengan mudah. Dalam pelaksanaannya, menurut Jones menuntut adanya syarat antara lain adanya orang atau pelaksana, uang dan kemampuan organisasional. Lebih lanjut Jones (1994 : 13) merumuskan batasan implementasi sebagai *" a process off getting additional resources so as to figure out what is to be done"*. Dimana implemntasi kebijakan publik merupakan proses mendapatkan sumberdaya tambahan, sehingga dapat diperhitungkan apa yang harus dikerjakan. Pendapat Jones ini setidaknya mengisyaratkan dua bentuk tindakan yang berurutan. *Pertama*, merumuskan tindakan yang akan dilakukan. *Kedua*, melaksanakan tindakan apa yang telah

dirumuskan tadi. Implementasi dimaksudkan bahwa keputusan yang dipilih oleh pemerintah dari berbagai alternatif kebijakan diterjemahkan kedalam tindakan.

Agar dapat terimplementasi dengan baik apa yang menjadi tujuannya seperti yang telah dirumuskan maka kebijakan publik perlu dipersiapkan dengan baik. Keberhasilan implementasi kebijakan itu dapat dilihat dari beberapa aspek yang mempengaruhinya, yang oleh Charles O. Jones (1996 : 296) mengemukakan bahwa terdapat tiga kegiatan yang menjadi pilar dalam implementasi kebijakan yaitu : 1). *Organization*; 2). *Interpretation*; 3). *Application*

Pengorganisasian (*Organization*) berhubungan dengan pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit – unit serta metode – metode yang mengarah pada upaya mewujudkan kebijakan menjadi hasil sesuai dengan apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan. Interpretasi (*Interpretation*) merupakan aktivitas penterjemahan, penafsiran, penjelasan substansi dari suatu kebijakan dalam bahasa yang lebih operasional dan mudah dipahami, sehingga substansi kebijakan dapat dilaksanakan dan diterima oleh para pelaku dan sasaran kebijakan serta layak dilaksanakan. Dan aplikasi (*Application*) berhubungan dengan ketentuan rutin penyediaan pelayanan, pembayaran atau lainnya sesuai dengan tujuan dan sasaran kebijakan yang ada.

Untuk dapat mencapai maksud seperti tersebut diatas maka proses pembuatan kebijakan publik harus mengacu pada masalah – masalah yang perlu diselesaikan dengan berbagai pengetahuan dan disiplin ilmu yang relevan dengan permasalahan yang dimaksud. Implementasi kebijakan

Implementasi Kebijakan

publik menekankan pada tindakan baik yang dilakukan oleh pihak pemerintah maupun individu, kelompok atau pihak swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan.

Implementasi kebijakan pada dasarnya juga mengukur akan keberhasilan atau kegagalan suatu hasil kebijakan yang secara nyata dilaksanakan dilapangan oleh para implementator dan bagaimana dampaknya terhadap masyarakat maupun *stakeholder*-nya, sebagaimana dikemukakan oleh Saefullah (2007:39):

“...pada tingkat pelaksanaan kebijakan menyangkut bagaimana atau sejauhmana suatu kebijakan bisa dilaksanakan dalam dunia nyata pemahaman tentang pelaksanaan kebijakan bukan hanya dimiliki oleh aparat lembaga dan aparat pelaksana, tetapi juga oleh masyarakat atau pihak-pihak yang menjadi sasaran kebijakan”.

Implementasi kebijakan ini merupakan fungsi dan tugas administrator publik dalam mengaplikasikan lebih lanjut kebijakan yang telah ditetapkan oleh para perumus kebijakan (*policy maker*) tersebut, yang suka tidak suka bagi para administrator harus menjalankannya, sebagaimana ditegaskan oleh Pfiffner and Presthus, (1960:4) dalam Syafie (1999:24), *“Public administration involves the implementation of public policy which has been determine by repressentative political bodies”*. Administrator mempunyai tugas secara akuntabilitas dan responsibitas setiap kebijakan yang diamanatkan untuk diimplementasikan secara nyata terhadap masyarakatnya.

Sejalan dengan pemikiran tersebut Van Meter and Van Horn, (1975 :447) menegaskan secara eksplisit pengertian pelaksanaan kebijakan sebagai berikut :

"...policy implementation encompasses those actions by public or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions. This includes both one-time efforts to transform decisions into operational terms, as well as continuing efforts to achieve the large and small changes mandated by policy decisions."

Mengacu kepada pendapat Van Meter and Van Horn, diartikan bahwa Implementasi Kebijakan merupakan suatu kegiatan dalam proses kebijakan yang meliputi berbagai tindakan baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun kelompok masyarakat yang diarahkan untuk mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Inti dari pengertian ini bahwa keputusan – keputusan yang telah dirumuskan diubah menjadi tindakan – tindakan nyata untuk mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan oleh pengambil keputusan.

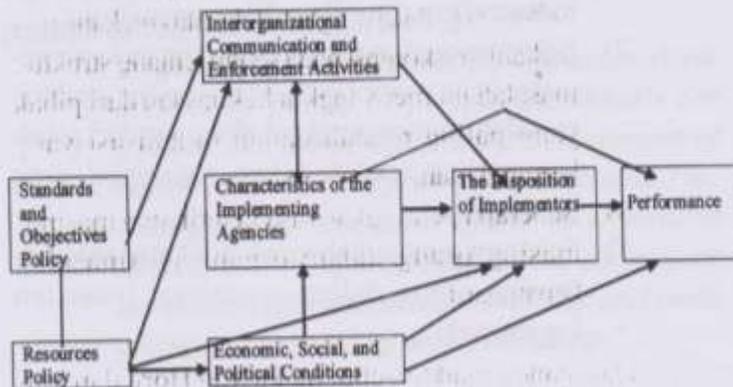
Selanjutnya Van Meter dan Van Horn menawarkan suatu pendekatan yang mencoba untuk menghubungkan antara isu kebijakan dengan implementasi dan suatu model konseptual yang menghubungkan kebijakan dengan kinerja kebijakan. Van Meter dan Van Horn menegaskan bahwa perubahan, kontrol dan kepatuhan bertindak merupakan konsep-konsep yang penting dalam prosedur-prosedur implementasi. Dengan memanfaatkan konsep-konsep tersebut maka permasalahan yang perlu dikaji dalam hubungan ini ialah :

Implementasi Kebijakan

- 1) Hambatan-hambatan apakah yang terjadi dalam mengenalkan perubahan dalam organisasi
- 2) Seberapa jauhkan tingkat efektifitas mekanisme-mekanisme kontrol pada setiap jenjang struktur, masalah ini menyangkut kekuasaan dari pihak yang paling rendah dalam organisasi yang bersangkutan.
- 3) Seberapa pentingkah rasa keterikatan masing-masing orang dalam organisasi (masalah kepatuhan).

Dari pandangan tersebut maka Van Horn dan Van Meter (1975:462) membuat tipologi kebijakan yaitu : Jumlah masing-masing perubahan yang akan terjadi, Jangkauan atau lingkup kesepakatan terhadap tujuan diantara pihak-pihak yang terlibat dalam proses implementasi. Alasannya dikemukakannya hal ini ialah bahwa proses implementasi itu akan dipengaruhi oleh dimensi-dimensi kebijakan semacam itu. Hal lain yang dikemukakan mereka bahwa yang menghubungkan kebijakan dan kinerja dipisahkan oleh sejumlah variabel bebas yang saling berkaitan yaitu Ukuran dan tujuan kebijakan, Sumber-sumber kebijakan, Komunikasi antar organisasi, Ciri Badan Pelaksana, Sikap para pelaksana, Lingkungan ekonomi, sosial, politik.

Gambar 2.2
A Model of the Policy Implementation Process



Sumber: DS. Van Meter and Van Horn (1975:463)

Hal ini menunjukkan bahwa peran administrator publik akan menentukan berjalan atau tidaknya suatu kebijakan yang telah dirumuskan dan disahkan oleh para *policy maker*, serta merupakan jembatan penghubung antara yang diamanatkan negara bagi kepentingan masyarakat untuk menerima dan merasakan setiap implementasi kebijakan yang dilaksanakan oleh para administrator publik melalui pendekatan yang kondusif dan intensif, sebagaimana dikemukakan oleh Saefullah (2007:39), bahwa: "Oleh karena itu langkah awal dalam pelaksanaan kebijakan adalah melakukan sosialisasi agar kebijakan yang bersangkutan diketahui, dimengerti, dan diterima oleh semua pihak yang bersangkutan". Peran pendekatan melalui sosialisasi yang intensif oleh administrator secara persuasif akan menunjang terhadap terealisasinya implementasi kebijakan melalui setiap program atau kegiatan pemerintah dengan baik dan lancar.

Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan proses penyatuan dari berbagai unsur untuk mendapatkan hasil dari program yang telah dibuat, proses ini berlangsung secara fleksibel untuk mencapai penyesuaian – penyesuaian diantara unsur yang mendukung proses implementasi dalam rangka mencapai tujuan program. Mazmanian dan Sabatier (1983), mendefinisikan implementasi sebagai upaya melaksanakan keputusan kebijakan, sebagaimana pendapat mereka :

“Implementation is the carrying out of basic policy decision, usually incorporated in a statute but wich can also take the form of important executives orders or court decision. Ideally, that decision identifies the problem(s) to be pursued, and, in a vaiety of ways, ‘structures’ the implementation process”.

Implementasi program adalah upaya dari beberapa pengambil kebijakan untuk mempengaruhi perilaku para birokrat pada level terdepan (*street level beureaucrats*) agar dapat memberikan pelayanan atau mengatur perilaku satu atau beberapa *target groups* (Mazmanian dan Sabatier, 1983 : 11). Menurut model ini implementasi kebijakan dapat diklasifikasikan ke dalam tiga variable yaitu :

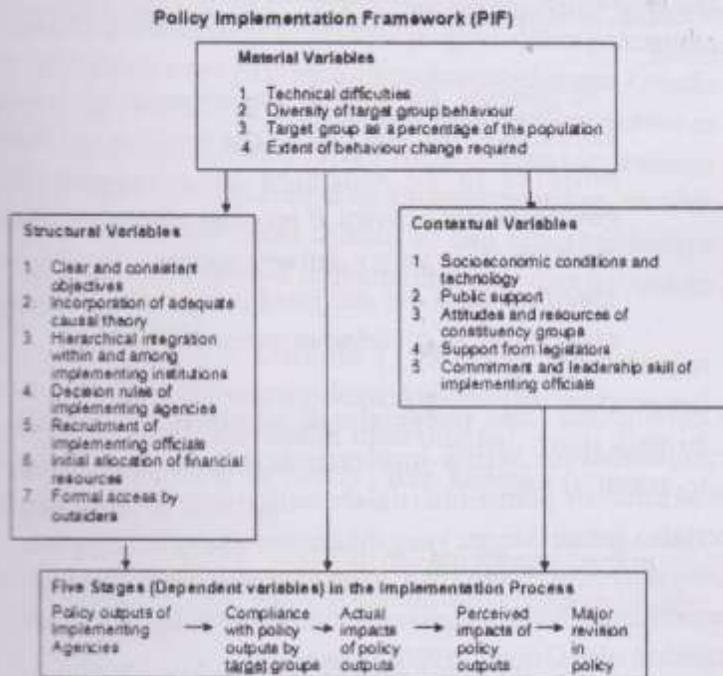
- a) *Variabel independen.*
- b) *Variabel intervening.*
- c) *Variabel dependen*

Variabel independen : yaitu mudah-tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman objek dan perubahan

seperti apa yang dikehendaki. Variabel intervening : yaitu variable kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan, dipergunakan teori kausal, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hierarkis diantara lembaga pelaksana, dan perekrutan pejabat pelaksana dan keterbukaan kepada pihak luar. Dan variabel diluar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi yang berkenaan dengan indikator kondisi sosial ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dan risorsis konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi dan komintmen serta kualitas kepemimpinan dari pejabat pelaksana. Variabel dependen : yaitu tadapan dalam proses implementasi dengan lima tahapan, yaitu pemahaman dari lembaga/badan pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana, kepatuhan objek, hasil nyata, penerimaan atas hasil nyata tersebut dan akhirnya mengarah kepada revisi atas kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan ataupun keseluruhan kebijakan yang bersifat mendasar yang dapat dilihat dalam visualisasi gambar di bawah ini :

Implementasi Kebijakan

Gambar 2.3
Model Implementasi Kebijakan Daniel Mazmanian
dan Paul A. Sabatier



Sumber: Mazmanian, Daniel and Paul A. Sabatier (1983:22)

Sebagai upaya untuk mempengaruhi perilaku birokrasi pemikiran yang dikemukakan oleh Mazmanian dan Sabatier di atas memperlihatkan harus adanya suatu kemampuan termasuk dalam proses yang melibatkan sejumlah sumber – sumber yang didalamnya adalah manusia, dana kemampuan organisasi untuk mencapai yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan. Peran administrator

dalam mensosialisasikan setiap kebijakan seyogyanya harus ditunjang dengan pengetahuan dan kemampuan yang memadai. Sebagaimana dikemukakan oleh Grindle (1980:6), bahwa:

"In general, the task of implementation is to establish a link that allows the goals of public policies to be realized as outcomes of governmental activity. It involves, therefore, the creation of "a policy delivery system", in which specific means are designed and pursued in the expectation of arriving at particular ends".

Kemampuan dan pengetahuan administrator untuk menjembatani setiap implementasi kebijakan yang dilaksanakan pemerintah dalam setiap programnya, akan berjalan sesuai dengan yang diharapkan, keterkaitan suatu kebijakan dengan program yang diimplementasikan oleh pemerintah sebagai fungsi implementasinya, lebih lanjut ditegaskan oleh Grindel (1980:7), bahwa:

"In addition, because policy implementation considered to depend on program outcomes, it is difficult to separate the fate of policies from that of their constituent programs.... Its success or failure can be evaluated in terms of the capacity actually to deliver programs as designed. In turn, overall policy implementation can be evaluated by measuring program outcomes against policy goals".

Implementasi Kebijakan

Hal tersebut menunjukkan bahwa pencapaian tujuan yang telah diprogramkan dalam pelaksanaannya harus menyeluruh dan dievaluasi melalui pengukuran hasil program dalam pencapaian tujuan kebijakannya yang telah ditentukan sebelumnya. Grindle melalui pemikirannya yang terkenal yaitu *Implementation as A Political and Administrative Proses* dimana ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan dan keberhasilannya ditentukan oleh derajat *implementability* dari kebijakan tersebut.

Marille S Grindle (1980 : 5) lebih lanjut mengemukakan bahwa pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan dapat ditentukan oleh dua hal, yaitu oleh isi kebijakan (*content of policy*) dan konteks (*context of policy*) implementasinya.

Isi kebijakan, mencakup hal-hal sebagai berikut :

- a) Kepentingan yang terpengaruh oleh kebijakan (*Interst Affected*)
- b) Jenis manfaat yang akan dihasilkan (*Type of Benefits*)
- c) Derajat perubahan yang diinginkan (*Extent of change Envision*)
- d) Kedudukan pembuat kebijakan (*Site of Decision Making*)
- e) Pelaksana program (*Program Implementer*)
- f) Sumber daya yang dikerahkan (*Resources Committed*)

Sementara itu, konteks implementasinya adalah :

- a) Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat (*Power, Interest and Strategy of Actor Involved*)

- b) Karakteristik lembaga dan penguasa (*Institutional and Regime Characteristic*)
- c) Kepatuhan dan daya tanggap (*Compliance and Responsiveness*)

Model Grindle ini lebih menitik beratkan pada konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implementor, sasaran dan arena konflik yang mungkin terjadi di antara para aktor implementasi serta kondisi-kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan. Dimana dilihat dari prosesnya dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan (*design*) dengan merujuk pada aksi kebijakannya, dan apakah tujuan kebijakan tercapai yang dapat dilihat dari dampak pada masyarakat secara individu, kelompok maupun tingkat perubahan yang terjadi, penerimaan kelompok sasaran serta perubahan yang terjadi.

Implementasi kebijakan publik pada umumnya diserahkan kepada lembaga – lembaga pemerintah dalam berbagai jenjang mulai dari pemerintah pusat, daerah sampai pada pemerintah desa. Peran para pelaksana yang dituntut untuk mampu melaksanakan kebijakan tersebut melalui adanya organisasi pelaksana dan dukungan sarana dan prasarana dengan melibatkan sejumlah sumber – sumber yang didalamnya termasuk manusia, dana dan kemampuan organisasi. Selain itu implementasi kebijakan publik juga sangat penting untuk memberikan perhatian yang khusus kepada peran dari kelompok kepentingan yang bertindak sebagai wakil pelaksana atau objek kebijakan.

Implementasi Kebijakan

Proses kebijakan sampai dengan kebijakan terimplementasi melalui program-program kegiatan nyata yang dilaksanakan oleh administrator dan dampak implementasi kebijakan yang dirasakan oleh masyarakat sebagai sasaran program kebijakan semakin dirasakan manfaatnya dan akan mempengaruhi tercapainya tujuan kebijakan. Tetapi dalam implementasi kebijakan tentunya pengaruh berbagai kepentingan pasti ada, baik menyangkut pengaruh kepentingan wilayah (nasional, propinsi, kabupaten atau kota), politik, ekonomi, kelompok-kelompok elit, apalagi pada posisi kebijakan termasuk para elit lokal dan birokrasinya.

Tujuan kebijakan dalam bentuk program-program tersebut merupakan implementasi riil, proses pelaksanaan program-program atau kebijakan-kebijakan, yang merupakan penerjemahan dari rencana-rencana kedalam praktek. Sedangkan makna yang terkandung dari setiap implementasi kebijakan harus menyentuh dan dirasakan oleh masyarakat pada setiap kegiatan program kebijakan yang dijalankan oleh administrator. Jadi kajian implementasi kebijakan pada dasarnya merupakan suatu proses yang lebih luas dari suatu proses kebijakan yang tidak bisa dipisahkan satu sama lain mulai dari tahap proses formulasi, implementasi, sampai dengan tahap evaluasi kebijakan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan.

Uraian implementasi kebijakan publik yang dikemukakan diatas dipahami sebagai hasil pemikiran yang tidak dapat dipahami sebelah mata oleh para implementor kebijakan. Implementasi kebijakan merupakan suatu tahap dimana kebijakan yang telah ditetapkan dilaksanakan oleh

unit-unit administrasi melalui penggerakan sumber dana dan sumber daya lainnya dengan segala kemampuan dan kemauan. Berbagai kegiatan yang diarahkan untuk realisasi program, dalam hal ini administrator mengatur cara untuk *mengorganisir, menginterpretasikan, dan menerapkan* kebijakan-kebijakan yang telah diseleksi. Mengorganisir berarti mengatur sumber daya, unit-unit dan metode-metode untuk melaksanakan program, melakukan interpretasi berkaitan dengan menterjemahkan bahasa atau istilah-istilah program ke dalam rencana dan petunjuk yang dapat diterima. Menerapkan berarti menggunakan instrument-instrument, melakukan pelayanan rutin, pembayaran-pembayaran atau merealisasikan tujuan-tujuan program. Apa yang terjadi setelah suatu peraturan perundangan ditetapkan dengan memberikan otorisasi pada suatu program, kebijakan, manfaat atau suatu bentuk output yang jelas (*tangible*), sedangkan tugas implementasi kebijakan itu sendiri adalah menjadi penghubung yang memungkinkan tujuan-tujuan kebijakan mencapai hasil (*outcomes*) melalui aktivitas-aktivitas pemerintah.

Atas dasar pemahaman inilah dan dengan tidak menyepelekan pendapat para ahli lainnya, penulis menggunakan pendapat yang dikemukakan oleh Charles O Jones (1996:296) bahwa terdapat tiga kegiatan yang menjadi pilar dalam implementasi kebijakan yaitu : *Organization, Interpretaton* dan *Aplication* sebagai landasan berpijak pembedahan implementasi kebijakan pemberian izin mendirikan bangunan pada badan pelayanan perizinan terpadu dalam penelitian ini.

Bab III

Model Implementasi Kebijakan Publik

Dimensi Implementasi kebijakan yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan pemikiran yang dikemukakan oleh Charles O. Jones. Pemilihan model implementasi ini lebih disebabkan pada dasar pemikiran bahwa implementasi kebijakan publik agar tercapai apa yang menjadi tujuannya harus dipersiapkan dengan baik yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan. Implementasi kebijakan pemberian izin mendirikan bangunan di kota Manado oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu berdasarkan Peraturan Daerah Kota Manado nomor 08 tahun 2000 dan peraturan Walikota Manado nomor 6 tahun 2009. Sebagai satuan perangkat daerah yang baru dibentuk penting untuk benar – benar mengerti dan memahami aspek penataan organisasinya, interpretasi atas pelaksanaan tugas dan tanggung jawab yang melekat dalam badan tersebut serta aplikasi atau pelaksanaan dari tugas dan fungsi yang melekat pada badan tersebut.

Dalam organisasi ini biasanya ditentukan siapa yang bertanggung jawab terhadap kesuksesan dalam pencapaian tujuan, penataan berbagai sumber yang diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut dan pula berbagai aturan serta prosedur yang diperlukan sebagai pedoman dalam proses

pencapaian tujuan dimaksud. Penafsiran secara tepat terhadap kebijakan yang telah ditetapkan, sehingga menimbulkan pemahaman yang benar terhadap isi dan tujuan kebijakan. Selanjutnya perlu penerapan yang sesuai dengan tujuan dan program yang didukung dengan ketersediaan sarana dan prasarana. Keberhasilan implementasi kebijakan itu dapat dilihat dari berbagai aspek yang mempengaruhinya. Aspek yang harus dilakukan sebagai pilar – pilar implementasi kebijakan.

Model Jones ini diilhami oleh pendapat Eugene Bardach (1977), tentang bagaimana sulitnya membuat kesepakatan dalam proses merumuskan dan menerapkan suatu kebijakan, untuk itu perlu adanya aturan main khususnya dalam pelaksanaan kebijakan (*how to implementation game*). Jones, (1996 : 166), mengemukakan tiga prinsip bagaimana menerapkan suatu program kebijakan dalam operasionalnya dilapangan dapat diterapkan secara signifikan yaitu sebagai berikut :

1. *Organization: The establishment or rearrangement of resources, units, and methods for putting a program into effect.*
2. *Interpretation: The translation of program language (often contained in a statute) into acceptable and feasible plans and directives.*
3. *Application: The routine provision of services, payments, or other agreed upon program objectives or instrument.*

Ketiga karakteristik pelaksanaan kebijakan tersebut menjelaskan bahwa *pertama* : organisasi merupakan

Implementasi Kebijakan

penataan kembali terhadap sumberdaya-sumberdaya, unit-unit, dan metode-metode yang akan berpengaruh terhadap program; *kedua*: interpretasi berusaha menafsirkan supaya program menjadi rencana-rencana dapat diarahkan dengan tepat dan dimungkinkan diterima serta dilaksanakan; dan *ketiga*: penerapan merupakan aturan rutin dari pelayanan, pembayaran, atau lain-lainya yang disesuaikan dengan tujuan atau instrumen program.

Kerangka model ini sebagai pemikiran Johes, yang menggambarkan bagaimana mudahnya mendefinisikan suatu kebijakan di atas kertas terhadap disain suatu program tetapi dalam penerapannya tidak sesederhana itu, sehingga pada penerapannya terkadang tidak terdefiniskan secara baik. Olehnya keberhasilan dari implementor didalam mengimplementasikan kebijakan yang ada akan sangat tergantung dari kemampuan mereka didalam tiga kegiatan ini yaitu *organization*, *interpretation* dan *application* kebijakan yang ada. Yang dalam penelitian ini, ketiga aspek kegiatan tersebut dijelaskan lebih lanjut dalam sebagai berikut :

a. Aspek Organisasi

Istilah organisasi memiliki dua arti umum, pertama, mengacu pada suatu lembaga (*institution*) atau kelompok fungsional, sebagai contoh kita mengacu pada perusahaan, badan pemerintah, rumah sakit, atau suatu perkumpulan olahraga. Arti kedua mengacu pada proses pengorganisasian, sebagai salah satu dari fungsi manajemen. Atau dengan kata lain Organisasi merupakan alat atau wadah yang statis, sedangkan pengorganisasian adalah fungsi manajemen dan merupakan suatu proses yang dinamis. Jadi organisasi adalah

statis, sedang pengorganisasian adalah dinamis. Pengorganisasian dapat diartikan penentuan departemen-departemen (sub sistem-sub sistem) serta penentuan hubungan-hubungan.

Pengorganisasian dalam implementasi kebijakan publik, menurut Jones (1996: 296) yaitu: Sebagai kegiatan yang bertalian dengan pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menjadikan program berjalan". (*organization: The establishment or rearrangement of resources, units, and methodes for putting a program into effect*). Artinya untuk mencapai tujuan implementasi kebijakan, pemerintah harus melakukan tindakan yang berupa penghimpunan dan pengelolaan sumber daya yang dimiliki melalui metode yang telah ditentukan yang terlihat dalam pembagian pekerjaan dalam struktur organisasi yang mengarah pada upaya mewujudkan kebijaksanaan sesuai dengan apa yang menjadi tujuan atau sasaran

Atau dengan perkataan lain dapat dipahami bahwa pengorganisasian adalah proses yang dinamis dan merupakan fungsi manajer, sedangkan organisasi itu hanya wadah atau alat tempat manajer melakukan kegiatannya-kegiatannya untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Jadi pengorganisasian diproses oleh organisator (manajer) dalam rangkaian kerja dalam organisasi.

Burhanuddin (2000:195) mendefinisikan, pengorganisasian berarti penyusunan tugas kerja dan tanggung jawab. Mengorganisasi sama dengan menghimpun beberapa orang untuk bersama-sama melakukan pekerjaan guna mencapai tujuan yang telah ditentukan, dengan kegiatan:-

Implementasi Kebijakan

- a) Pembagian kerja yang harus dilakukan dan menugaskannya pada individu tertentu, kelompok-kelompok tertentu dan departemen
- b) Pembagian aktivitas menurut level kekuasaan dan tanggung jawab
- c) Pembagian atau pengelompokan tugas menurut tipe dan jenis yang berbeda.
- d) Penggunaan mekanisme koordinasi kegiatan individu dan kelompok.
- e) Pengaturan hubungan kerja antar anggota organisasi.

Teknik penyusunan organisasi: 1) Penentuan tujuan, 2) Perumusan tugas pokok, 3) Perincian kegiatan, 4) Perincian fungsi, 5) Pengelompokan fungsi kedalam seksi-seksi yang lebih spesifik, 6) Pengadaan orang, 7) Penyusunan prosedur dan tata kerja, 8) Penetapan pola hubungan kerja, 9) Penyediaan sarana atau perlengkapan, 10) Perwujudan program.

Pengorganisasian berarti penyusunan tugas kerja dan tanggung jawab. Mengorganisasi berarti menghimpun beberapa orang untuk bersama-sama melakukan pekerjaan guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Proses pengorganisasian mencakup kegiatan-kegiatan sebagai berikut:

- a) Pembagian kerja yang harus dilakukan dan menugaskannya pada individu tertentu.
- b) Pembagian aktivitas menurut level kekuasaan dan tanggung jawab
- c) Penggunaan mekanisme tugas menurut tipe dan jenis yang berbeda.

d) Pengaturan hubungan kerja antar anggota organisasi.

Uraian yang dikemukakan di atas dapat disimpulkan, bahwa pengorganisasian adalah kegiatan untuk membentuk organisasi. Organisasi ini mencakup sumber-sumber manusiawi yang akan mendayagunakan sumber-sumber lainnya untuk menjalankan kegiatan sebagaimana direncanakan dalam mencapai tujuan yang telah ditentukan. Dalam lembaga pelayanan perizinan, pengorganisasian mencakup penentuan tugas-tugas apa saja yang harus dikerjakan, siapa yang akan mengerjakan, bagaimana tugas-tugas dikelompokkan, siapa melapor kepada siapa, dan ditingkat mana keputusan-keputusan akan dibuat dan didistribusikan.

Pengorganisasian di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dalam pemberian izin mendirikan bangunan tidak lepas dari pengertian Pengorganisasian secara umum, di mana organisasi Badan Pelayanan Perizinan Terpadu merupakan sistem kerja dari berbagai orang demi mencapai tujuan yang terarah dan target yang diharapkan. Personal yang terlibat langsung dalam organisasi badan pelayanan adalah; kepala badan, dan staf, serta maupun lembaga terkait lainnya. Seorang pimpinan perlu mengetahui tugas pokok dan fungsi yang menjadi tanggung jawab dan wewenangnya.

Dalam pengorganisasian terdapat pula adanya perencanaan pada dasarnya adalah menentukan kegiatan yang hendak dilakukan pada masa yang akan datang. Kegiatan ini dimaksudkan untuk mengukur berbagai sumber daya agar hasil yang dicapai sesuai dengan yang diharapkan. Perencanaan adalah proses yang sistematis dalam pengambilan keputusan tentang tindakan yang akan dilakukan

Implementasi Kebijakan

pada waktu yang akan datang. Disebut sistematis karena perencanaan itu dilaksanakan dengan menggunakan prinsip-prinsip tertentu, prinsip-prinsip tersebut mencakup proses pengambilan keputusan, penggunaan pengetahuan dan teknik secara ilmiah, serta tindakan atau kegiatan yang terorganisasi. Penyusunan rencana yang baik sangat membantu dalam mencapai tujuan, sebab adanya perencanaan dapat memusatkan perhatian dan tindakan serta memungkinkan penggunaan semua faktor produksi secara efektif dan efisien dalam organisasi.

Robbins (2003 : 4) mengemukakan bahwa; "Organisasi adalah kesatuan (*entity*) sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi, yang bekerja atas dasar yang relatif terus-menerus untuk mencapai suatu tujuan bersama atau sekelompok tujuan". Keberadaan organisasi sangat penting dalam rangka menghadapi perubahan yang terjadi dalam masyarakat. Penting organisasi menurut Hardjito (1997 : 6) bahwa; "Organisasi dibutuhkan sebagai alat untuk mencapai tujuan. Organisasi mempunyai dua buah pengertian yang tidak dapat dipisahkan sebagai suatu keutuhan, sebagai dua sisi mata uang" sebagai berikut:

- 1) Organisasi sebagai wadah; sifatnya statis, karena merupakan bagan organisasi yang mewadahi seluruh anggotanya dengan status posisinya. Jadi merupakan piranti manajemen atau *tools of management*.
- 2) Organisasi sebagai proses; sifatnya dinamis, karena organisasi selalu bergerak menuju tercapainya tujuan organisasi. Organisasi sebagai proses yang dinamis, karena

harus mengadakan pembagian tugas kepada para anggotanya. Juga harus memberikan tanggung jawab, wewenang dan mengadakan hubungan baik ke dalam maupun keluar dalam rangka mencari keberhasilan organisasi.

Olehnya, Dunn (dalam Wahab 2008:339) mengemukakan bahwa : “Organisasi adalah sebagai wadah maupun proses, tidak berjalan sendiri dalam menjalankan fungsinya dalam implementasikan kebijakan program”. Oleh karena itu setiap organisasi membutuhkan kerjasama dalam menggerakkan dirinya, demikian juga pada saat berinteraksi dengan pihak luar organisasi. Proses pengorganisasian yang perlu dilakukan seperti yang dikemukakan oleh Stoner (1996) terdiri dari lima langkah:

- 1) Merinci seluruh pekerjaan yang harus dilaksanakan untuk mencapai tujuan organisasi
- 2) Membagi beban kerja ke dalam kegiatan-kegiatan yang secara logis dan memadai dapat dilakukan oleh seseorang atau oleh sekelompok orang.
- 3) Mengkombinasi pekerjaan anggota perusahaan dengan cara yang logis dan efisien
- 4) Penetapan mekanisme untuk mengkoordinasi pekerjaan anggota organisasi dalam satu kesatuan yang harmonis
- 5) Memantau efektivitas organisasi dan mengambil langkah-langkah penyesuaian untuk mempertahankan atau meningkatkan efektivitas.

Jones (1996 :304) lebih lanjut mengemukakan bahwa “pengorganisasian diperlukan dalam organisasi agar pekerjaan

Implementasi Kebijakan

dapat dilaksanakan. Organisasi di dalam pemerintahan telah identik dengan istilah birokrasi. Selanjutnya Carl J. Friedrich (dalam Jones, 1996 : 305) birokrasi sebagai lembaga yang menjadi "inti pemerintahan modern". Sebagai suatu bentuk organisasi yang ditandai oleh hierarki, spesialisasi peranan, dan tingkat kompetensi yang tinggi yang ditunjukkan oleh para pejabat yang terlatih untuk mengisi peran tersebut, birokrasi menjadi organisasi dengan skala besar yang berkembang pesat dimana sejarah menyaksikan meluasnya bentuk birokrasi.

Dalam organisasi, manusia memegang peranan yang sangat strategis, dimana manusia merupakan unsur terpenting dalam upaya menjalankan organisasi maupun dalam pencapaian tujuan organisasi yang adalah tujuan bersama dari manusia yang tergabung dalam organisasi tersebut. Pelaksanaan pengorganisasian segala sumber daya, unit – unit serta metode untuk menjadikan program berjalan diperlukan penyusunan struktur organisasi.

Ada dua aspek utama dalam proses penyusunan struktur organisasi, yaitu departementalisasi dan pembagian kerja (*division of labor*). Departementalisasi merupakan pengelompokan kegiatan-kegiatan kerja suatu organisasi agar kegiatan-kegiatan yang sejenis dan saling berhubungan dapat dikerjakan bersama. Pembagian kerja adalah pemerincian tugas pekerjaan agar setiap individu dalam organisasi bertanggung jawab untuk melaksanakan sekumpulan kegiatan yang terbatas. Prinsip pembagian kerja ini merupakan tiang dasar pengorganisasian.

Setiap organisasi, apapun bentuknya senantiasa membutuhkan sebuah struktur organisasi yang baik. Demikian halnya dengan birokrasi pemerintah yang dipandang sebagai organisasi publik, juga membutuhkan struktur yang disusun untuk mencapai tujuan negara dan pemenuhan kebutuhan masyarakat atau yang diperintah. Salah satu faktor penting dalam organisasi adalah struktur organisasi. Menurut Robbins (2003 : 6) bahwa : "Struktur organisasi menetapkan bagaimana tugas akan dibagi, siapa melapor kepada siapa, dan mekanisme koordinasi yang formal serta pola interaksi yang akan diikuti".

Organisasi sebagai wadah dalam proses yang menentukan dalam rangka pencapaian tujuan, keberhasilan suatu kegiatan dalam organisasi merupakan hal yang penting. Selain itu tingginya kemampuan implementasi kebijakan sebagai sumberdaya organisasi akan memberi harapan besar untuk dapat melaksanakan kegiatan secara efektif. Faktor-faktor utama yang menentukan perancangan struktur organisasi terlihat dalam strategi organisasi untuk mencapai tujuannya, teknologi yang digunakan, anggota dan orang-orang yang terlibat dalam organisasi dan ukuran organisasi. Sedangkan unsur-unsur struktur organisasi terdiri dari: Spesialisasi kegiatan berkenaan dengan spesifikasi tugas-tugas individual dalam organisasi, Standarisasi kegiatan yang digunakan organisasi untuk menjamin terlaksananya kegiatan seperti yang direncanakan, Koordinasi kegiatan yang mengintegrasikan fungsi-fungsi satuan kerja organisasi, Sentralisasi dan desentralisasi pembuatan keputusan dan Ukuran satuan kerja menunjukkan jumlah karyawan dalam suatu kelompok kerja.

Implementasi Kebijakan

Dengan demikian setiap organisasi, apapun bentuknya senantiasa membutuhkan sebuah struktur organisasi yang baik, begitu juga halnya dengan birokrasi pemerintah yang dipandang sebagai organisasi publik, membutuhkan struktur yang disusun untuk mencapai tujuan negara dan pemenuhan kebutuhan masyarakat atau yang diperintah.

Penekanan dalam usulan penelitian disertasi ini dihadapkan pada pelaksanaan pengorganisasian yang bertitik tolak dari pentingnya pengorganisasian segala sumber daya yang dimiliki untuk menjalankan tugas dan fungsi dari Badan Penyelenggaraan Perizinan Terpadu dalam pemberian izin mendirikan bangunan dengan menjadikan manusia sebagai modal terpenting bagi organisasi. Dalam upaya untuk dapat mengimplementasikan kebijakan pemberian izin mendirikan bangunan (IMB), hal – hal yang menjadi perhatian adalah menyangkut : Sumber Daya Manusia, Keuangan, Sarana dan Prasarana, Kelembagaan maupun Perencanaan.

b. Aspek Interpretasi.

Pengertian Interpretasi menurut Jones (1996 : 296) adalah “Menafsirkan agar program (serangkaian dalam status) menjadi rencana dan pengarahannya yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan”. Jadi interpretasi berkait erat dengan para pelaksana (*implementators*) untuk memahami apa yang harus mereka kerjakan sesuai dengan yang seharusnya. Berkaitan dengan interpretasi suatu implementasi kebijakan publik. Lebih lanjut Jones (1996 : 320) mengemukakan bahwa:

Dr. William Agustinus Areros, M.Si.

“Masalah utama bagi seorang pelaksana adalah : “apa yang akan saya lakukan sekarang ?” sebuah program telah disetujui, kalimat-kalimat telah tertera di atas kertas dan organisasi telah ada pada tempatnya. Sekarang saatnya untuk memahami maksud-maksud kalimat tersebut serta untuk menyiratkan apa yang mereka maksud tentang kasus-kasus khusus dan masalah-masalah nyata”.

Suatu interpretasi dapat merupakan bagian dari suatu presentasi atau penggambaran informasi yang diubah untuk menyesuaikan dengan suatu kumpulan simbol spesifik. Informasi itu dapat berupa lisan, tulisan, gambar, matematika, atau berbagai bentuk bahasa lainnya. Makna yang kompleks dapat timbul sewaktu penafsir baik secara sadar ataupun tidak melakukan rujukan silang terhadap suatu objek dengan menempatkannya pada kerangka pengalaman dan pengetahuan yang lebih luas. Tujuan interpretasi biasanya adalah untuk meningkatkan pengertian, tapi kadang, seperti pada propaganda atau cuci otak, tujuannya justru untuk mengacaukan pengertian dan membuat kebingungan.

Setiap kegiatan yang dirumuskan dalam suatu implementasi kebijakan publik, perlu diinterpretasikan atau ditafsirkan secara baik dan benar. Pentingnya interpretasi karena, pada umumnya kebijakan publik hanya mengatur hal-hal pokok. Interpretasi terhadap suatu kebijakan bertujuan agar isi kebijakan yang mengatur tentang penyelenggaraan perizinan terpadu dapat dipahami oleh orang-orang yang terlibat dalam implementasi kebijakan tersebut. Penafsiran

Implementasi Kebijakan

yang keliru atau salah terhadap suatu kebijakan publik, akan mengakibatkan terjadinya kesalahan dalam implementasi kebijakan publik tersebut. Akibatnya tujuan dari kebijakan yang diimplementasikan tersebut tidak tercapai.

Pada rumusan interpretasi dalam pelaksanaan kebijakan ini menitikberatkan pada kejelasan, ketelitian, konsistensi, penyusunan prioritas, sumber daya yang cukup dan lain sebagainya. Proses kebijakan sangat tergantung pada komunikasi antara kata dan makna (penafsiran). Penafsiran adalah suatu hal yang penting untuk memahami apa yang terjadi pada setiap tahapan pembuatan keputusan. Hal tersebut ditekankan karena kita sering menganggap bahwa hukum, perundang-undangan, keputusan, pedoman serta perintah bersifat definitive. Seringkali mereka tidak bersifat demikian, oleh sebab itu perhatian yang besar harus diberikan kepada cara yang digunakan para pelaksana dalam menafsirkan tanggung jawab mereka.

Pada dimensi interpretasi, pengambilan kebijakan ada pada pimpinan yang dalam hal ini pimpinan badan. Pengambilan kebijakan dalam menginterpretasi suatu kebijakan tidak dapat dipisahkan dari peran pimpinan melalui kepemimpinan yang dijalankannya. Kepemimpinan merupakan proses mempengaruhi kegiatan orang dalam pencapaian tujuan. Oleh karenanya diperlukannya suatu kemampuan dari pimpinan dalam menjalankannya.

Sebagai seorang pemimpin lembaga dalam menginterpretasi kebijakan melalui keputusan – keputusan yang diambil dapat dilakukan melalui desain program kerja yang ditetapkan, penyusunan anggaran dan pengadaan sumber

daya termasuk estimasi sumber daya manusia yang dibutuhkan, termasuk dalam mengoptimalkan penggunaannya, serta membangun semangat kerja.

Dengan demikian, interpretasi terhadap setiap program dimaksudkan untuk lebih mengefektifkan pelaksanaannya, dan yang dapat memberikan pemahaman secara lengkap, tepat, dan jelas, sehingga memperlancar pelaksanaan program. Interpretasi dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan perizinan terpadu lebih diarahkan kepada bagaimana penyelenggara mengerti dan memahami akan pentingnya pembentukan badan perizinan ini yang lebih khusus lagi dalam pelayanan izin mendirikan bangunan.

Kemampuan dari aparat yang telah dipercayakan dalam melayani masyarakat yang mengurus izin mendirikan bangunan yang terwujud dalam mengatur waktunya, menjabarkan program-program kerja, mengendalikan manajemen pemerintahan dan bahkan terkadang termasuk juga didalamnya permintaan-permintaan imbalan/biaya administrasi yang tidak wajar sebagai cerminan dari kebijakan yang ada, program kerja yang ditetapkan serta kegiatan – kegiatan yang dilakukan sebagai wujud dari program yang telah ditetapkan. Interpretasi yang benar terhadap suatu program dapat memudahkan implementasikan kebijakan. Sebaliknya kesalahan dalam interpretasi terhadap suatu program akan menyulitkan pelaksanaannya.

c. Aspek Aplikasi.

Menurut Jones (1996 : 296) *Application: the routine provision of services, payment, or other agreed upon program objectives or instruments* ". yang dimaksud

Implementasi Kebijakan

aplikasi adalah; “Ketentuan rutin dari pelayanan, pembayaran atau lainnya yang disesuaikan dengan tujuan atau perlengkapan program. Oleh karena itu aplikasi mengacu pada pelaksanaan pekerjaan yang meliputi penyediaan barang dan jasa”.

Jadi aplikasi adalah penyelenggaraan kegiatan yang menjadi rutinitas para pelaksana (*implementers*) sesuai dengan tujuan kebijakan itu sendiri. Aplikasi (penerapan) bersifat sangat interaktif dengan kegiatan kebijakan yang mendahuluinya. Sebagaimana Pressman dan Wildavsky (dalam Jones, 1996 : 295) mendefinisikan penerapan sebagai berikut :

Penerapan mungkin dapat dipandang sebagai sebuah proses interaksi antara suatu perangkat tujuan dan tindakan yang maru. Penerapan program dengan demikian telah menjadi suatu jaringan yang tampak nampak... Penerapan adalah kemampuan untuk membentuk hubungan-hubungan lebih lanjut dalam rangkaian sebab akibat yang menghubungkan tindakan dengan tujuan.

Aplikasi sangat erat kaitannya dengan kegiatan-kegiatan lain yaitu sebuah proses dinamik karena berhubungan dengan kegiatan kebijakan lainnya dalam kemanusiaan yang mana seseorang mencoba melakukan pekerjaannya. Tindakan atau kegiatan sebelumnya dalam proses kebijakan publik yaitu pendefinisian masalah, perumusan, pengesahan; dalam segala hal mungkin tidak tertalu meyakinkan.

Langkah penerapan (aplikasi) dapat disamakan dengan fungsi aksi (*actuating*) dalam rangkaian fungsi manajemen, berhasil atau tidaknya kegiatan aplikasi sangat

ditentukan oleh semua langkah yang ditempuh sebelumnya. Banyak konflik dan dilema yang tak terpecahkan turut menyumbang pada kualitas dinamika dan interaksi dari penerapan itu. Dalam kenyataannya, tujuan-tujuan program mungkin akan mengungkapkan atau secara substansial mengubah proses penerapannya.

Dengan demikian tidak semua kebijakan berhasil dilaksanakan secara sempurna, karena pelaksanaan kebijakan pada umumnya memang lebih sukar dari sekedar merumuskannya. Penerapan menyangkut kondisi riil yang sering berubah dan sukar diprediksikan, akibatnya dalam kenyataan terjadi kesenjangan atau perbedaan antara apa yang dirumuskan dengan apa yang dilaksanakan. Jones (1996 : 295) mengatakan bahwa "masalah penting dalam penerapan (aplikasi) adalah hal memindahkan suatu keputusan ke dalam kegiatan atau pengoperasian dengan cara tertentu".

Lebih lanjut Jones (1996 : 324) aplikasi "Suatu implementasi kebijakan publik sangat erat kaitannya dengan kegiatan-kegiatan lain, yaitu sebuah proses dinamis karena berhubungan dengan kegiatan kebijakan lainnya dalam kemanusiaan yang sama seseorang mencoba melakukan pekerjaannya".

Aparat Pemerintah dalam hal ini Badan Pelayanan Perizinan Terpadu sebagai pelaksana kebijakan merupakan representasi dari peranan Pemerintah melalui penerapan kebijakan publik yang dibuat. Oleh karena itu para aparat pemerintah harus mengarahkan pembuatan dan pelaksanaan kebijakan publik untuk sepenuhnya mengarahkan kepada kepentingan masyarakat. Dalam praktek pemerintahan masyarakat akan cenderung menilai tindakan aparat

Implementasi Kebijakan

pemerintah sebagai tindakan Pemerintah itu sendiri meskipun tidak tertutup kemungkinan bahwa aparat yang bersangkutan telah bertindak tanpa mewakili Pemerintah sebagai lembaga penyedia jasa publik.

Aplikasi suatu kebijakan publik merupakan faktor menentukan implementasi kebijakan publik. Pelaksanaan pekerjaan yang meliputi penyediaan atau penyesuaian terhadap tujuan program dan perangkatnya. Implementasi kebijakan yang akan dilaksanakan dengan pengalihan segala sumber daya melalui aplikasi ini diharapkan akan muncul respon dari dari kelompok masyarakat apakali menerima atau menolak hasil kebijakan tersebut.

Jones (1996 : 326) mengatakan bahwa; “Dengan mencermati proses aplikasi yang demikian, maka tertarik pada masalah penyesuaian hukum dan perundang-undangan yang tidak mendua terhadap keadaan yang ada”. Bahkan dengan tegas dikemukakan oleh Jones (1996 : 327) bahwa; Jadi pada dasarnya peraturan itu dibuat untuk secara bersahaja dan bukan untuk dilanggar”.

Aplikasi (Penerapan) dapat dilihat dari aspek pemberian pelayanan, kepuasan sesama anggota atau kelompok, dan keterlibatan instansi terkait. Dimensi penerapan kegiatan menunjukkan bahwa implementasi kebijakan membutuhkan daya, pikiran, dan waktu yang sama. Dan dalam hubungannya dengan aplikasi atau penerapan dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan perizinan terpadu yang difokuskan pada standar pelayanan, standar operasional prosedur, petunjuk pelaksanaan, petunjuk teknis operasional dan pengawasan yang kesemuanya diarahkan kepada pelayanan izin mendirikan bangunan.

Bab 4

Kebijakan Pemberian Izin Mendirikan Bangunan

Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado sebagai Lembaga Organisasi Pemerintah yang mempunyai tugas memberikan pelayanan proses administrasi kepada masyarakat harus memberikan pelayanan yang berkualitas (*service quality*) kepada masyarakat sebagai pelanggan. Salah satu semangat reformasi adalah menghilangkan kekuasaan yang tidak berpihak pada rakyat, semangat untuk meningkatkan sektor pelayanan kepada publik. Jadi, kalau ada era reformasi sekarang ini ternyata pelayanan kepada publik masih juga belum tergarap dengan baik, itu berarti pengingkaran terhadap penilaian-penilaian reformasi. Itulah sebabnya, lembaga pelayanan publik yang terpilih memegang mandat untuk memperbaiki pelayanan kepada masyarakat dan keberhasilan mereka adalah untuk mendekatkan harapan dan kenyataan tersebut.

Salah satu karakteristik yang bisa dicatat dari tiga puluh tahun berkuasanya orde baru adalah kecenderungan munculnya struktur birokrasi yang impotent. Dalam struktur politik yang impoten tersebut, birokrasi memegang semua kewenangan yang mungkin ada dalam proses politik maupun ekonomi. Hampir semua sektor kehidupan masyarakat telah

Implementasi Kebijakan

terjamah oleh administrasi, pengendalian dan pengakuan birokrasi. Wajar saja kemudian terdapat banyak aktivitas masyarakat yang dikendalikan oleh birokrasi dalam berbagai bentuk perizinan. Semua individu dalam masyarakat membutuhkan berbagai macam bentuk pelayanan perizinan publik dari birokrasi pemerintah.

Penampilan birokrasi yang seolah tanpa batas tersebut dimungkinkan karena birokrasi mengendalikan hampir semua sumber daya negara. Birokrasi mempunyai kekuasaan tanpa tanding untuk memonopoli akumulasi dan pengalokasian sumber daya ekonomi kearah yang mereka tetapkan sendiri. Oleh karena itu, tanpa adanya aktor lain diluar negara yang mengimbangi, birokrasi bisa memperlihatkan mekanisme kerjanya yang cenderung bersifat diregiste, yaitu menekankan kendali pemerintah dalam proses sosial-ekonomi. Birokrasi melalui lembaga perizinan, pelayanan publik dan peraturan pemerintahan, sangat menentukan kehidupan kelas-kelas sosial di luar negara.

Dalam berbagai tingkatan, birokratisme pelayanan publik menimbulkan implikasi yang panjang berupa menurunnya posisi tawar menawar masyarakat berhadapan dengan birokrasi. Sudah menjadi kenyataan bahwa berbagai kalangan masyarakat mengalami hambatan yang berarti dari aparat birokrasi dalam kebutuhan pelayanan publik. Hambatan-hambatan tersebut meliputi tidak transparannya prosedur dan tata cara perizinan termasuk jenis izin yang harus dimiliki, persyaratan yang memberatkan dan berubah-ubah, waktu pelayanan yang berbelit-belit serta biaya pelayanan yang tidak pasti.

Era reformasi menuntut transparansi dan akuntabilitas dalam pelayanan publik. Salah satu semangat reformasi adalah menghilangkan kekuasaan yang tidak berpihak kepada rakyat, semangat untuk meningkatkan sektor pelayanan kepada publik masih juga belum tergarap dengan baik, itu berarti pengingkaran terhadap nilai-nilai reformasi. Itulah sebabnya, lembaga pelayanan publik yang terpilih memegang mandat untuk memperbaiki pelayanan kepada masyarakat. Keberhasilan mereka adalah untuk mendekatkan harapan dan kenyataan tersebut.

Seperti yang ada di kota-kota besar lainnya di Indonesia, umumnya penyediaan pelayanan publik dilaksanakan oleh pemerintah daerah, baik melalui instansi/unit-unit kerjanya, maupun melalui Badan-badan Usaha milik Pemerintah baik melalui instansi/unit-unit kerjanya, maupun melalui Badan-badan Usaha milik Pemerintah Daerah. Pelayanan di sektor publik ini umumnya menjadi monopoli Pemerintah, baik pusat maupun daerah. Di lain pihak privatisasi di sektor ini masih sangat terbatas.

Pola pelayanan terpadu yang diterapkan saat ini dimana Dinas Teknis masih memberikan pertimbangan teknis melalui tim perizinan dan tim diberi kewenangan mengambil keputusan dan melaporkan serta merekomendasikan kepada Kepala Badan Pelayanan Perizinan Terpadu, selanjutnya oleh Kepala Badan pelayanan terpadu, ditindaklanjuti dengan menerima, memproses dan menandatangani dokumen untuk diserahkan kepada pemohonnya yang kelihatannya lebih kepada fungsi administratif saja. Dengan keadaan ini selain masih sangat kental dengan rantai birokrasi, kerumitan proses

Implementasi Kebijakan

pengurusan serta pembengkakan biaya operasional merupakan permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah daerah dalam pelayanannya kepada masyarakat.

Tujuan otonomi daerah sebagaimana diatur dalam Undang-undang No. 32 Tahun 2004, adalah tiga hal : (1) Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, (2) Meningkatkan kesejahteraan masyarakat, (3) Mewujudkan efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan. Dalam rangka pelayanan di bidang perizinan kepada masyarakat, masih perlu dibenahi secara maksimal dan dipersiapkan secara matang dengan tetap diawali adanya kemauan politis (*political will*) dari Kepala Daerah yang bersangkutan untuk menetapkan suatu sistem penanganan pelayanan Perizinan sesuai dengan tuntutan masyarakat dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Oleh karenanya, satu konsep yang mendasar dalam pelayanan di bidang perizinan itu, yaitu pelayanan terpadu satu atap dan satu pintu, dimana pengelola dari unit pelayanan terpadu itu adalah seorang kepala kantor dengan stafnya yang menangani sekretariat pelayanan perizinan. Kepala Kantor diberi kewenangan bersama unsur staf meninjau ke lapangan, menginformasikan hasil tinjauannya kepada top manajemen. Setelah disetujui, ia baru mendatangi surat izin dimaksud untuk diserahkan kepada para pemohonnya.

Dengan cara ini maka pemohon izin secara jelas mengetahui bagaimana posisi izinnya, serta kepastian penyelesaian dan besarnya biaya yang harus ia bayar sesuai dengan ketentuan Perda, serta pemohon juga merasakan efisiensi dan efektifitas pelayanan yang diperolehnya.

Keuntungan-keuntungan tersebut di atas, amat jelas akan diperoleh para pemohon dalam memperoleh/mengurus perizinan, namun semua itu dapat terealisasi, sangat tergantung dari kebijakan Kepala Daerah. Hal ini sejalan dengan peraturan Menteri Dalam Negeri No. 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Manfaat yang diperoleh bagi dunia usaha dan masyarakat adalah :

- (1) Mendapatkan pelayanan yang mudah, cepat, transparan dan pasti
- (2) Mendapatkan efisiensi waktu dalam pengurusan perijinan yang semula harus mendatangi banyak instansi (3-5) sekarang cukup satu tempat.
- (3) Mendapatkan kepastian waktu, ijin yang diminta sudah dapat diketahui kapan selesai pada saat memasukkan berkas (lengkap)
- (4) Mendapatkan kepastian biaya, dan menjamin tidak ada pungutan tidak resmi
- (5) Mendapatkan kemudahan dengan adanya prosedur yang sederhana
- (6) Mendapatkan legalitas usaha untuk ketenangan berusaha dan kemudahan akses ke perbankan maupun fasilitas kredit lunak dari Pemda.

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 81 Tahun 1993 kemudian disempurnakan dengan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 Tahun 2003 mendefinisikan pelayanan umum sebagai segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah, dan di lingkungan BUMN atau BUMD

Implementasi Kebijakan

dalam bentuk barang dan jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan pelayanan administrasi pemerintahan atau pelayanan perizinan dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah, dan di lingkungan BUMN atau BUMD, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan, yang bentuk produk pelayanannya adalah izin atau warkat. (Ratminto, 2005:5)

Penyelenggaraan pemberian izin merupakan segala bentuk tindakan yang dilakukan oleh pemerintah kepada masyarakat yang bersifat legalitas atau melegalkan kepemilikan, hak, keberadaan, dan kegiatan individu atau organisasi. Asep Warlan Yusuf (Ridwan, 2009:92) mengatakan bahwa izin adalah instrumen pemerintah yang bersifat yuridis preventif, yang digunakan sebagai sarana hukum administrasi untuk mengendalikan perilaku masyarakat. Sedangkan menurut Sjachran Bash, izin adalah perbuatan hukum administrasi negara yang menghasilkan peraturan berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pemberian izin dilakukan sebagai upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat, misalnya upaya instansi yang berwenang dalam memberikan jaminan kepastian hukum atas kepemilikan tanah maupun Izin Mendirikan Bangunan

misalnya sehingga dapat menjamin segala aktivitas. IMB diperlukan dengan maksud untuk mendirikan bangunan yang aman tanpa gangguan yang berarti.

Menurut penjelasan Peraturan Pemerintah RI No. 45 tahun 1998, yang dimaksud dengan Izin Mendirikan Bangunan termasuk dalam pemberian izin ini adalah kegiatan peninjauan desain dan pemantapan pelaksanaan pembangunan agar tetap sesuai dengan rencana teknis bangunan dan rencana tata ruang yang berlaku, 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-syarat keselamatan bagi yang menempati bangunan tersebut.

Peraturan Walikota Manado Nomor 06 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan perizinan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado Pasal 1 menyebutkan bahwa perizinan adalah pemberian legalitas kepada orang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha. Dan dari Sembilan belas jenis izin yang dikeluarkan, izin mendirikan bangunan (IMB) adalah salah satu diantaranya yang dilayani.

Izin mendirikan bangunan ini sebelumnya merupakan tugas dan tanggung jawab yang dikerjakan oleh pemerintah kota kepada Dinas Tata Kota berdasarkan Peraturan Daerah Kota Manado Nomor 08 Tahun 2000 tentang Izin mendirikan bangunan (IMB) akan tetapi dengan dibentuknya Badan Pelayanan Perizinan terpadu (BP2T) Kota Manado maka Izin mendirikan Bangunan menjadi bagian dari BP2T .

Implementasi Kebijakan

Peraturan Daerah Kota Manado Nomor 08 Tahun 2000 tentang Izin mendirikan bangunan (IMB) ini, mengemukakan bahwa yang dimaksud dengan mendirikan bangunan adalah pekerjaan mengadakan bangunan seluruhnya atau sebagian termasuk pekerjaan menggali, menimbun, atau meratakan tanah yang berhubungan dengan mengadakan bangunan. Sementara yang dimaksud dengan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) adalah izin yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada orang atau badan untuk mendirikan suatu bangunan yang dimaksudkan agar didesain dan dilaksanakan sesuai dengan rencana tata ruang yang berlaku, sesuai dengan garis sempadan bangunan, garis sempadan sungai, garis sempadan pantai, dan koefisien dasar bangunan yang ditetapkan dan sesuai dengan syarat – syarat keselamatan bagi yang menempati bangunan tersebut.

Izin Mendirikan Bangunan (IMB) adalah izin yang diberikan untuk melakukan kegiatan membangun yang dapat diterbitkan apabila rencana bangunan dinilai telah sesuai dengan ketentuan yang meliputi aspek pertanahan, aspek planatologis. (perencanaan), aspek teknis, aspek kesehatan, aspek kenyamanan, dan aspek lingkungan. (Goenawan, 2009:81). Salah satu dasar pertimbangan penetapan peraturan izin mendirikan bangunan adalah agar setiap bangunan memenuhi teknik konstruksi, estetika serta persyaratan lainnya sehingga tercipta suatu rangkaian bangunan yang layak dari segi keselamatan, kesehatan, kenyamanan, keindahan dan interaksi sosial. Tujuan dari penerbitan IMB adalah untuk mengarahkan pembangunan yang dilaksanakan oleh masyarakat, swasta maupun bangunan pemerintah dengan

pengendalian melalui prosedur perizinan, kelayakan lokasi mendirikan, peruntukan dan penggunaan bangunan yang sehat, kuat, indah, aman dan nyaman.

IMB berlaku pula untuk bangunan rumah tinggal lama yaitu bangunan rumah yang keberadaannya secara fisik telah lama berdiri tanpa atau belum ber-IMB. Selain untuk rumah tinggal IMB juga berlaku untuk bangunan-bangunan dengan fungsi yang lain seperti gedung perkantoran, gedung industri, dan bangunan fasilitas umum. IMB memiliki dasar hukum yang harus dipatuhi sehingga mutlak harus dimiliki setiap orang yang berniat mendirikan sebuah bangunan.

Selain itu, adanya IMB berfungsi supaya pemerintah daerah dapat mengontrol dalam rangka pendataan fisik kota sebagai dasar yang sangat penting bagi perencanaan, pengawasan dan penertiban pembangunan kota yang terarah dan sangat bermanfaat pula bagi pemilik bangunan karena memberikan kepastian hukum atas berdirinya bangunan yang bersangkutan dan akan memudahkan bagi pemilik bangunan untuk suatu keperluan, antara lain dalam hal pemindahan hak bangunan yang dimaksud sehingga jika tidak adanya IMB maka akan dikenakan tindakan penertiban sesuai dengan peraturan yang berlaku

Menurut Ridwan (2009:93) lebih jauh lagi melalui sistem perizinan diharapkan dapat tercapainya tujuan tertentu diantaranya : adanya suatu kepastian hukum, perlindungan kepentingan umum, pencegahan pencemaran dan kerusakan lingkungan, dan penataan distribusi barang tertentu. Perizinan sebagai instrumen usaha implementasi program pemerintah daerah yang menjadi bagian integral dari penyelenggaraan

Implementasi Kebijakan

pemerintahan, maka pemerintah daerah bisa lebih leluasa untuk menggunakannya sesuai dengan rambu peraturan perundangan yang berlaku dengan tetap menjunjung tinggi azas umum pemerintahan yang layak.

Secara teori *verguning* / ijin seperti yang dikemukakan oleh Marbun dan Mahfud MD (2006:95) didefinisikan sebagai suatu perbuatan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan yang secara umum tidak dilarang dalam peraturan perundangundangan asalkan dilakukan sesuai dengan syarat-syarat tertentu yang ditentukan dalam peraturan hukum yang berlaku. Sedangkan perbuatan hukum publik itu sendiri memiliki pengertian suatu perbuatan yang dilakukan oleh Pejabat Administrasi Negara yang tindakannya tersebut didasarkan pada peraturan perundangundangan dan hukum publik.

Pada dasarnya mendirikan bangunan adalah sebuah perbuatan yang berbahaya, hal ini karena bangunan merupakan tempat sentral bagi manusia beraktifitas sehari - hari, baik ketika dirumah maupun dikantor. Kriteria bahaya tersebut muncul ketika bangunan tersebut memiliki syarat tertentu agar tidak rubuh dan mencelakai orang didalam atau disekitarnya. Bangunan didirikan dengan syarat pertimbangan dan perhitungan yang matang mengenai bentuk struktur dan kekuatan struktur serta kekuatan bahan yang digunakan. dengan demikian bangunan tersebut akan kuat dan tidak rusak/ roboh mencelakai orang didalamnya.

Secara umum pengertian bangunan dapat dipahami sebagai sesuatu yang memakan tempat. Sedangkan pengertian mendirikan bangunan dipahami sebagai pekerjaan

mengadakan bangunan seluruhnya atau sebagian termasuk pekerjaan menggali, menimbun atau meratakan tanah yang berhubungan dengan pekerjaan mengadakan bangunan. Bangunan yang didirikan tanpa adanya perhitungan mengenai kekuatan struktur dan bahan maka akan mudah roboh dan menimbulkan bahaya bagi orang banyak. Dalam rangka melindungi keselamatan masyarakat banyak dari bahaya roboh / rusaknya bangunan maka kegiatan pembangunan harus diawasi, boleh dibangun tetapi dengan syarat tertentu. Diantara syarat itu salah satunya adalah harus kuat dari segi skruktur konstruksi dan bahan yang digunakan, apabila tidak dipenuhi maka kegiatan mendirikan bangunan itu termasuk kategori membahayakan keselamatan masyarakat sehingga ijin Mendirikan Bangunan tidak diberikan.

Secara umum tujuan dan fungsi dari perizinan adalah untuk pengendalian dari pada aktifitas pemerintah dalam hal-hal tertentu dimana ketentuannya berisi pedoman-pedoman yang harus dilaksanakan baik oleh yang berkepentingan ataupun oleh pejabat yang berwenang. Selain itu tujuan dari perizinan itu dapat dilihat dari dua sisi yaitu : dari sisi pemerintah dan dari sisi masyarakat.

Dari Sisi Pemerintah tujuan pemberian izin itu adalah : Untuk melaksanakan peraturan apakah ketentuan-ketentuan yang termuat dalam peraturan tersebut sesuai dengan kenyataan dalam prakteknya atau tidak dan sekaligus untuk mengatur ketertiban, dan sebagai sumber pendapatan daerah. Dengan adanya permintaan permohonan izin maka secara langsung pendapatan pemerintah akan bertambah karena setiap izin yang dikeluarkan pemohon harus membayar

Implementasi Kebijakan

retribusi terlebih dahulu. Semakin banyak pula pendapatan dibidang retribusi tujuan akhirnya yaitu untuk membiayai pembangunan. Dari Sisi Masyarakat tujuan pemberian izin itu adalah : untuk adanya kepastian hukum dan untuk adanya kepastian hak serta untuk memudahkan mendapatkan fasilitas.

Bila bangunan yang didirikan telah mempunyai izin akan lebih mudah mendapat fasilitas. Ketentuan-ketentuan yang dikeluarkan oleh pemerintah mempunyai fungsi masing-masing. Begitu pula halnya dengan ketentuan tentang perizinan mempunyai fungsi yaitu : sebagai fungsi penertib dan sebagai fungsi pengatur. Fungsi penertiban dimaksudkan agar izin atau setiap izin atau tempat-tempat usaha, bangunan dan bentuk kegiatan masyarakat lainnya tidak bertentangan satu sama lain, sehingga ketertiban dalam setiap segi kehidupan masyarakat dapat terwujud. Fungsi mengatur dimaksudkan agar perizinan yang ada dapat dilaksanakan sesuai dengan peruntukannya, sehingga terdapat penyalahgunaan izin yang telah diberikan, dengan kata lain, fungsi pengaturan ini dapat disebut juga sebagai fungsi yang dimiliki oleh pemerintah. Tujuan izin mendirikan bangunan adalah untuk melindungi kepentingan baik kepentingan pemerintah maupun kepentingan masyarakat yang ditujukan atas kepentingan hak atas tanah.

Pengawasan Pemerintah daerah terhadap kegiatan membangun bangunan dilaksanakan melalui pemberian ijin Mendirikan Bangunan yang dimohonkan oleh anggota masyarakat yang memberikan gambaran bangunan yang akan didirikan lengkap dengan gambar dan perhitungan struktur konstruksi. Kemudian setelah diteliti dan dipertimbangkan dengan cermat, apabila memenuhi syarat maka ijin tersebut

dikeluarkan dan pemohon diwajibkan membayar retribusi guna pemasukan keuangan daerah.

Ijin Mendirikan Bangunan Dalam Penataan Ruang Kawasan Perkotaan.

Kota, yang merupakan suatu sistem sosial dalam ruang, memiliki peran yang penting dalam pembangunan nasional. Hal tersebut disebabkan proses pembangunan nasional salah satunya berlangsung melalui sistem perkotaan melalui faktor yang erat hubungannya dengan urbanisasi, yang menumbuhkan ekonomi, dan pada gilirannya akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pentingnya peranan sebuah kota ditetapkan oleh banyaknya dan luasnya cakupan pelayanan fungsi-fungsi dalam kota tersebut. Penataan kota adalah proses yang sangat rumit dan pelik, karena menyangkut benturan-benturan antara pendekatan teknokratik-komersial dengan pendekatan demokratik- humanis, sehingga muncullah kecenderungan yang lazim disebut sebagai *urbicide* atau *urban suicide*.

Paradikma dalam penataan ruang kawasan perkotaan akhir-akhir ini mengalami perubahan, yaitu tidak lagi *top down* tetapi lebih pada *bottom up* dan melibatkan peran serta masyarakat secara aktif. Ada beberapa indikator diterapkannya paradig baru dalam penataan kota yaitu melalui peran serta masyarakat. Pelibatan masyarakat perlu dikembangkan berdasarkan konsensus yang disepakati bersama serta dilakukan dengan memperhatikan karakteristik sosial-budaya setempat (*local unique*) dan model kelembagaan setempat seperti misalnya melalui forum kota

Implementasi Kebijakan

atau rembug masyarakat. Dalam konteks ini pembinaan peran serta masyarakat dalam penataan ruang telah diatur melalui PP No.69/1996 tentang Pelaksanaan Hak dan Kewajiban serta Bentuk dan Tatacara Peran Serta Masyarakat yang merupakan derivasi dari UU No.24/1992. Penerapan prinsip-prinsip *good urban governance* secara luas dan konsisten dalam pengelolaan kawasan perkotaan. Otonomi daerah merupakan momentum yang tepat bagi para pengelola kota dalam menerapkan prinsip-prinsip *good governance* untuk peningkatan kualitas pelayanan publik untuk kesejahteraan masyarakat. Di samping peran masyarakat, pemanfaatan dukungan teknologi informasi. Pilihan ini didasarkan atas kebutuhan untuk mengelola ruang kawasan – termasuk didalamnya prasarana dan sarana – secara terpadu sehingga proses *delivery* nya menjadi lebih efektif dan efisien. Selain itu pengembangan model kemitraan diharapkan dapat meminimalkan potensi konflik pemanfaatan ruang lintas wilayah, menghindari terjadinya pemanfaatan ruang yang tidak sinkron pada kawasan perbatasan (hulu – hilir), serta mengurangi inefisiensi dan biaya transaksi yang terlalu besar. Selanjutnya, untuk dapat mengelola pembangunan kawasan perkotaan secara efisien dan efektif, diperlukan strategi pendayagunaan penataan ruang yang senada dengan semangat otonomi daerah. Operasionalisasi kebijakan dan strategi penataan ruang tersebut perlu didukung dengan keberadaan instrumen yang memadai agar perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang di daerah dapat terselenggara secara efisien dan efektif. Pada tahap perencanaan, maka instrumen dimaksud diharapkan dapat memberikan dukungan

terhadap proses analisis permasalahan dan penyesuaian kebijakan pembangunan kota yang cepat, akurat, transparan dan akuntabel, yang kemudian diperkuat dengan instrumen hukum (misal PP, Keppres hingga Perda). Pada tahap pemanfaatan rencana tata ruang, instrumen yang diperlukan adalah insentif dan disinsentif, sementara pada tahap pengendalian pemanfaatan ruang maka instrumen yang dibutuhkan adalah perijinan (seperti ijin prinsip, ijin lokasi, ijin mendirikan bangunan/ijin mendirikan bangun bangunan (IMB/IMBB- untuk selanjutnya disebut IMB)) dan penegakan sanksi hukum atas bentuk-bentuk pelanggaran.

Upaya preventif dalam rangka pengendalian dampak lingkungan hidup perlu dilaksanakan dengan mendayagunakan secara maksimal instrumen pengawasan dan perijinan. Dalam hal pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup sudah terjadi, perlu dilakukan upaya represif berupa penegakan hukum yang efektif, konsekuen, dan konsisten terhadap pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup yang sudah terjadi. Sehubungan dengan hal tersebut, perlu dikembangkan satu sistem hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang jelas, tegas, dan menyeluruh guna menjamin kepastian hukum sebagai landasan bagi perlindungan dan pengelolaan sumber daya alam serta kegiatan pembangunan lain.

Pasal 35 Undang – Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, menyatakan bahwa perizinan adalah salah satu alat pengendalian pemanfaatan ruang, disamping peraturan zonasi, pemberian insentif dan disinsentif, serta penanganan sanksi. Ridwan (2003 :1 60) mengemukakan bahwa mekanisme perijinan, yaitu usaha pengendalian melalui

Implementasi Kebijakan

penerapan prosedur dan ketentuan yang ketat yang harus dipenuhi untuk menyelenggarakan suatu pemanfaatan ruang. Sedangkan tujuan dari perijinan menurut Bergen adalah (1) Keinginan mengarahkan (mengendalikan – “*struen*”) aktivitas – aktivitas tertentu (misalnya ijin bangunan). (2) Mencegah bahaya bagi lingkungan (ijin – ijin lingkungan). (3) Keinginan melindungi obyek – obyek tertentu (ijin terbang, ijin membongkar monumen – monumen). (4) Hendak membagi benda – benda yang sedikit (ijin penghuni didaerah padat penduduk). (5) Pengarahan dengan menyeleksi orang – orang dan aktivitas – aktivitas. (ijin berdasarkan *Drank – en Horecawet*, dimana pengurus harus memenuhi syarat – syarat tertentu).

Dalam konsep pengendalian penggunaan lahan, menurut pengaturan tanggung jawab teknik keruangan, arahan IMB merupakan pengaturan perubahan perpetakan dan pedoman teknis. Kedudukan IMB dalam kerangka pengendalian, penggunaan lahan dalam perwujudan rencana kota, fungsi IMB sebagai alat pengendali pembangunan berperan penting, selain tercermin dari lingkup aturan segi teknis, kaitan IMB sebagai alat perwujudan rencana kota dikukuhkan dalam landasan penetapan Peraturan Bangunan. Instrumen lain yang sesungguhnya dapat dipakai untuk mengendalikan penggunaan lahan ialah mekanisme ijin penggunaan, yang pada dewasa ini di Indonesia mencakup ijin prinsip, ijin lokasi, pemberian flak, ijin tapak (tata letak), dan IMB (Ijin Mendirikan Bangunan).

Bab V

Aspek-Aspek dalam Implementasi Kebijakan Pemberian Pelayanan Perizinan

Aspek Organisasi Dalam Implementasi Kebijakan Pemberian Izin Mendirikan Bangunan di Kota Manado.

Pengorganisasian dalam implementasi kebijakan publik, menurut Jones (1996: 296) yaitu: Sebagai kegiatan yang bertalian dengan pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menjadikan program berjalan". (*organization: The establishment or rearrangement of resources, units, and methodes for putting a program into effect*). Artinya untuk mencapai tujuan implementasi kebijakan, pemerintah harus melakukan tindakan yang berupa penghimpunan dan pengelolaan sumber daya yang dimiliki melalui metode yang telah ditentukan yang terlihat dalam pembagian pekerjaan dalam struktur organisasi yang mengarah pada upaya mewujudkan kebijaksanaan sesuai dengan apa yang menjadi tujuan atau sasaran. Atau dengan perkataan lain dapat dipahami bahwa pengorganisasian adalah proses yang dinamis dan merupakan fungsi manajer, sedangkan organisasi itu hanya wadah atau alat tempat

Implementasi Kebijakan

manajer melakukan kegiatannya-kegiatannya untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Jadi pengorganisasian diproses oleh organisator (manajer) dalam rangkaian kerja dalam organisasi.

Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh dari lokasi penelitian yang dikaitkan dengan wawancara yang dilakukan kepada informan yang ada menunjukkan adanya berbagai hal dalam kaitannya dengan aspek organisasi dalam upaya implementasi kebijakan pemberian izin mendirikan bangunan dari Badan Pelayanan Perizinan Terpadu di Kota Manado baik yang merupakan pendorong maupun penghambat proses implementasi. Implementasi kebijakan implementasi kebijakan pemberian izin mendirikan bangunan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu melalui melalui aspek organisasi menunjukkan dimana adanya keterkaitan dengan pelayanan Izin Mendirikan Bangunan. Implementasi kebijakan yang diambil dari dimensi organisasi yang ditinjau dari sumber daya manusia, keuangan, sarana dan prasarana, serta kelembagaan cenderung menunjukkan keterkaitan dalam artian belum memberikan kontribusi yang maksimal dalam upaya implementasi kebijakan pelayanan perizinan. Keadaan ini disebabkan oleh karena masih sangat kurangnya dukungan yang diberikan melalui aspek organisasi ini atau dengan kata lain pengorganisasian yang ada di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu di Kota Manado berada dalam kondisi yang belum memadai atau kurang baik.

Dalam fungsi implementasi kebijakan melalui dimensi pengorganisasian memiliki indikator kinerja sebagai pendukung dari keberhasilan program yang dilaksanakan oleh pihak Badan Pelayanan Perizinan Terpadu di Kota Manado

meliputi: 1) Sumber daya manusia, 2) Keuangan, 3) Sarana prasarana, 4) Kelembagaan dan 5) Perencanaan.

1. Sumber Daya Manusia

Dalam aspek organisasi, satu hal yang juga merupakan temuan yang sangat menarik dilokasi penelitian dalam kaitannya dengan jabatan fungsional yang secara struktural berdasarkan Peraturan Daerah Kota Manado Nomor 5 tahun 2008 berada dan ditempatkan langsung di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu ternyata sampai saat ini belum ada. Berdasarkan tugas dan fungsinya sebenarnya Kelompok jabatan Fungsional atau yang disebut Tim Teknis mempunyai tugas memberikan saran mengenai diterima atau ditolaknya suatu permohonan perijinan kepada Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah yang secara teknis terkait dengan Unit Pelayanan Perijinan Terpadu dan Kepada Kepala Badan. Dengan rincian tugas tim teknis yaitu :

- 1) Melaksanakan evaluasi kelayakan penerbitan ijin.
- 2) Membuat rekomendasi diterima atau ditolaknya permohonan ijin.
- 3) Melaksanakan penetapan retribusi perijinan.
- 4) Membuat dan menyampaikan laporan hasil rekomendasi kepada kepala SKPD yang terkait dan Kepala Badan.

Kenyataan menunjukkan berdasarkan hasil pengamatan dimana dalam hubungannya dengan pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) tim teknis masih berada di Dinas Tata Kota. Segala pekerjaan yang dilakukan oleh Tim Teknis pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) bertanggung jawab kepada Kepala Dinas Tata Kota bukan kepada Kepala Badan Pelayanan Perizinan Terpadu.

Implementasi Kebijakan

Keberadaan tim teknis yang masih berada di bawah Dinas Tata Kota menjadikan Kepala Badan Pelayanan Perizinan Terpadu tidak memiliki kewenangan untuk mengatur tim teknis dalam setiap tahapan yang dilakukan dalam penerbitan izin mendirikan bangunan. Situasi ini menjadikan proses penerbitan izin mendirikan bangunan tidak berjalan dengan baik. Pengorganisasian sumber daya manusia dalam hal tim teknis tidak dapat mendukung jalannya pemberian izin mendirikan bangunan.

Permasalahan ini seharusnya diperhatikan dalam kegiatan implementasi. Implementasi kebijakan pemberian izin mendirikan bangunan bukan hanya kepada memberikan kewenangan kepada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dalam menangani proses administrasi penerbitan akan tetapi perlu juga di tindak lanjuti sampai dengan hal – hal yang berhubungan langsung dalam proses penerbitan.

Masyarakat selaku pihak yang mengajukan permohonan izin tidak akan melihat perbedaan – perbedaan tempat proses penerbitan. Yang diperhatikan dan diketahui masyarakat dimana pemerintah daerah dalam hal ini Badan Pelayanan Perizinan Terpadu sebagai organisasi perangkat daerah yang berkewajiban mengeluarkan izin mendirikan bangunan yang mereka ajukan.

Permasalahan yang dihadapi oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu ini perlu disikapi dengan memberikan kewenangan kepada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dalam mengatur secara keseluruhan proses pemberian izin mendirikan bangunan termasuk didalamnya menempatkan tim teknis yang secara struktural langsung berada di bawah Badan

Pelayanan Perizinan Terpadu. Sebab secara structural sebenarnya terlihat dengan jelas dimana tim teknis berada langsung dalam struktur Badan Pelayanan Perizinan Terpadu.

Peranan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu di Kota Manado tidak lepas dari pemantauan terhadap kondisi pegawai yang ditempatkan di kantor Badan Pelayanan Perizinan Terpadu, yang mana kondisi pegawai sangat penting dalam menjalankan roda organisasi kantor maupun pelayanan kepada masyarakat. Dengan adanya Sembilan belas bentuk pelayanan yang dilayani dalam kaitannya dengan kondisi jumlah pegawai yang hanya 32 sudah termasuk kepala badan menunjukkan adanya kekurangan tenaga kerja.

Berdasarkan hasil wawancara dengan kepala badan dimana diakui bahwa badan yang dipimpinnya masih sangat kurang tenaga. Secara lengkap informasi yang disampaikan oleh Kepala Badan yaitu “Memang jumlah pegawai kita harus ditambah lagi. Kita membutuhkan sekitar 200-an pegawai bila akan melayani seluruh proses perizinan di Pemkot Manado, akunya sembari mengatakan saat ini jumlah pegawai yang ada hanya sekitar 32 orang”. Kenyataan ini dipandang sebagai salah satu keadaan yang sangat mempengaruhi jalannya pelayanan kepada masyarakat dimana jumlah pegawai tidak sebanding dengan beban kerja yang ada. Dengan adanya keterbatasan jumlah personil ini mengakibatkan terjadinya penumpukan permohonan.

Keberadaan pegawai yang berjumlah 32 orang dalam pengamatan juga terlihat dimana tidak semua berada di tempat. Kondisi kekurangan tenaga kerja ini diikuti dengan ketidakhadiran pegawai dalam waktu kerja. Disiplin kerja

Implementasi Kebijakan

menjadi suatu permasalahan yang juga mempengaruhi keberadaan serta jumlah pegawai yang melakukan penerbitan izin mendirikan bangunan.

Selain permasalahan kuantitas sumber daya manusia, Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado juga diperhadapkan dengan permasalahan sumberdaya manusia dalam hal kualitas. Dari 32 orang pegawai yang telah mengikuti pendidikan structural baru 8 orang dimana 1 orang yang mengikuti diklat PIM II dan 7 orang yang mengikuti PIM IV. Selain permasalahan kualitas dalam hal diklat structural. Dalam kaitannya dengan tugas dan fungsi yang ada sekalipun sebagian besar pegawai yang ada berlatar belakang sarjana (84.37%) akan tetapi penguasaan dalam hal pelayanan dan penggunaan peralatan masih perlu ditingkatkan. Berdasarkan pengamatan yang ada dilokasi penelitian menunjukkan dimana sebagian besar pegawai belum menunjukkan sikap sebagai pelayan masyarakat dimana nuansa birokratis yang berbelit-belit masih sangat Nampak dalam setiap melayani masyarakat. Demikian pula halnya dalam penguasaan peralatan seperti komputer hanya dilakukan oleh pegawai tertentu.

Sisi lain yang perlu disoroti dalam membahas organisasi penyelenggara pemberian perizinan adalah faktor pengetahuan dan keterampilan yang berkaitan dengan tugas pokok yang harus diembannya. Pengetahuan dan kemampuan aparatur penyelenggara pelayanan akan sangat berpengaruh terhadap produktivitas kerja atau kualitas pelayanan. Dijelaskan oleh Siagian (1995:65) bahwa : “..... rendahnya produktivitas kerja atau mutu pelayanan tidak semata-mata dibebankan oleh tindakan disfungsional, akan tetapi sangat

mungkin karena tingkat kemampuan dan keterampilan tidak sesuai dengan tugas yang diemban”. Ditambahkan oleh Munir (1993:410) bahwa : “Keterampilan adalah kemampuan melaksanakan tugas / pekerjaan dengan menggunakan anggota badan dan peralatan kerja yang tersedia. Dengan pengertian ini dapat dijelaskan bahwa keterampilan lebih banyak menggunakan unsur anggota badan dari pada unsur-unsur lain.”

Salah satu unsur kualitas sumber daya aparat adalah pendidikan. Pendidikan disini menyangkut pendidikan formal dan pendidikan non formal yang dimiliki oleh aparat pelaksana. Pendidikan disini sangat diperlukan untuk meningkatkan kemampuan kerja aparat. Berapapun besarnya sumber daya alam yang dimiliki oleh suatu daerah, tanpa di barengi dengan penyiapan sumber daya aparat (pegawai) maka akan sia-sia, dalam arti akan menjadi bumerang bagi pemerintahan lokal. Karena bisa jadi daerah tersebut hanya menjadi penonton dalam mengelola semua sumber daya alam yang dimiliki. Pada sisi lain pendidikan menjadi sangat penting karena akan menentukan kemampuan aparat guna memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Pendidikan merupakan upaya untuk mengembangkan sumber daya manusia terutama untuk pengembangan aspek intelektual dan kepribadian manusia. Pendidikan dalam suatu organisasi adalah suatu proses mengembangkan kemampuan kearah yang diinginkan oleh organisasi yang bersangkutan. Diharapkan dengan pendidikan yang dimiliki oleh aparat, seyogyanya diikuti dengan kemampuan pola pikir, serta kemampuan merespon keinginan

Implementasi Kebijakan

masyarakat, agar proses pemberian izin mendirikan bangunan menjadi mudah, dengan demikian nantinya apa yang diinginkan oleh masyarakat dapat terwujud dengan baik.

Selain pendidikan dan pengalaman, dalam suatu organisasi modern atau pada organisasi sektor privat, kata kompetensi sudah tidak asing lagi, karena dengan berbasis kompetensilah suatu organisasi terasa lebih kondusif dan kompetitif. Tetapi lain halnya dengan organisasi sektor publik, belum begitu banyak dikembangkan, akan tetapi pada akhirnya nanti organisasi publik dipaksakan untuk mengarah kesana. Kompetensi di bagi menjadi 2 (dua) yaitu kompetensi dasar, yaitu adalah kompetensi yang wajib dimiliki oleh setiap pejabat struktural, sedangkan kompetensi bidang adalah kompetensi yang diperlukan oleh setiap pejabat struktural sesuai dengan bidang pekerjaan yang menjadi tanggung jawabnya. Kompetensi sangat dibutuhkan bagi suatu organisasi, agar dapat mengetahui tingkat kinerja yang diharapkan untuk kategori baik atau rata-rata. Penentuan ambang kompetensi yang dibutuhkan tentunya akan dapat dijadikan dasar bagi proses seleksi, suksesi perencanaan, evaluasi kinerja dan pengembangan sumber daya manusia.

Maju mundurnya suatu organisasi ditentukan pula oleh kinerja karyawan/pegawai yang dimilikinya. Apakah karyawan yang menjalankan tugas itu mampu bertanggungjawab atau tidak, sehingga jika ada kegagalan *top leader* siap untuk mencopot dari jabatan yang diemban. Akan tetapi *top leader* harus memperhitungkan matang-matang terhadap keputusan yang akan diambil, sebab jangan sampai keputusan yang diambil itu salah besar, yang kadang-

kadang didasarkan atas dugaan dan bukan atas keadaan yang nyata, sehingga dinas maupun instansi yang bersangkutan akan kehilangan aset yang sangat berharga. Dengan demikian untuk kedepannya nanti peran pemda perlu mengantisipasi, terhadap perubahan peran yang mengarah pada kompetensi jabatan, yang pada akhirnya pemda harus menyiapkan segala yang berhubungan dengan pengembangan sumber daya manusia yang dapat meningkatkan kinerja maupun meningkatkan kemampuan dalam memberikan pelayanan yang bermutu.

Pada dimensi organisasi yang ada di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu melalui potensi sumberdaya pendidikan, di mana potensi tersebut berkaitan dengan keahlian yang dibutuhkan dalam pengelolaan untuk menjadi pelayan masyarakat. Dengan adanya pegawai yang mampu memiliki keahlian dan langsung ditempatkan di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dengan jumlah yang memadai maka Badan Pelayanan Perizinan Terpadu akan mampu melayani sesuai kebutuhan masyarakat yang diharapkan dan juga pengharapan akan tujuan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dapat dicapai.

Sistem peningkatan kualitas atau profesionalisme (*recruitment*) pegawai itu seringkali tidak sinkron dengan sistem mutasi dan/atau sistem pembinaan karier pegawai. Dalam arti bahwa pegawai yang telah dilatih pada bidang keahlian tertentu agar menjadi profesional dalam bidang tugasnya, seringkali dimutasikan ke jabatan atau bidang tugas yang lain. Sementara itu penggantinya dari pejabat yang menangani bidang lain yang tentunya belum mempunyai keahlian dalam bidang tugas barunya itu. Akibatnya Dinas /

Implementasi Kebijakan

Badan penyelenggara pelayanan ijin mendirikan bangunan tidak semakin spesifik dan ahli (profesional) dalam bidang tugasnya, berjalan di tempat bahkan kadang-kadang mengalami kemunduran. Pelaksanaan tugas menjadi formalitas dan rutinitas tanpa disertai inovasi dan kreativitas untuk semakin maju dan baik pada masa mendatang.

Peningkatan kualitas pegawai berupa pengetahuan dan keterampilan (profesionalisme) memegang peranan penting bagi Dinas/Badan penyelenggara pelayanan perijinan, karena akan berdampak langsung pada peningkatan produktifitas dan pelayanan. “..... rendahnya produktivitas kerja dan mutu pelayanan tidak semata-mata dibebankan oleh tindakan dan perilaku yang disfungsional, akan tetapi sangat mungkin karena tingkat kemampuan dan keterampilan tidak sesuai dengan tugas yang diemban” (Siagian, 1995:65). Selain dari pada itu kemampuan pegawai akan melahirkan jiwa inovasi, yakni “..... semangat jiwa menuju pembaharuan dan mekanisme kerja dalam rangka pencapaian tujuan organisasi secara optimal. Dimana kemampuan inovatif merupakan kemampuan konseptual dan kreatif dari pada kemampuan ilmiah” (Komarudin, 1994:410).

Keterbatasan sumberdaya manusia pengelola perizinan perlu disikapi dengan adanya penambahan pegawai yang memiliki kompetensi secara teknis memiliki personalia yang baik, dapat menggunakan peralatan kantor dengan benar (misalnya computer) dan menguasai bahasa inggris (mengingat ada sebagian masyarakat yang dilayani merupakan investor asing) yang perekrutnnya melalui seleksi uji kelayakan dan kepauhan, memberikan pelatihan baik formal maupun informal untuk para pegawai serta perlunya pemberian insentif khusus

untuk para pegawai yang sesuai dengan beban kerja mereka seperti yang telah diatur dalam Permendagri Nomor 20 tahun 2008.

Aparat pelaksana atau implementor merupakan faktor lain yang menentukan apakah satu kebijakan publik sulit atau tidak diimplementasikan. Komitmen untuk berperilaku sesuai tujuan kebijakan penting dimiliki oleh aparat pelaksana. Oleh karena itu diperlukan pengembangan aturan yang jelas dan sistem monitoring dan kontrol yang efektif dan transparan yang dapat mencegah kemungkinan terjadinya perilaku aparat yang berlawanan dengan tujuan publik tersebut. Selain itu, masyarakat perlu diberdayakan agar lebih kritis dalam mensikapi perilaku aparat yang menyimpang.

Perlu juga dipraktekkan, pilihan proram sebagai upaya mengimplementasikan kebijakan in-built mekanisme yang menjamin transparansi dan pengawasan, hal ini penting untuk mengarahkan perilaku aparat. Selain itu, kualitas aparat dalam melaksanakan proses impementasi pun menjadi kendala yang sering dijumpai. Terutama, menyangkut implementasi kebijakan yang membutuhkan ketrampilan khusus. Uraian di atas, dengan jelas menunjukkan bahwa aparat pelaksana kebijakan menjadi salah satu aspek untuk menilai sulit tidaknya implementasi kebijakan. Komitmen, kualitas dan persepsi yang baik nantinya akan memudahkan dalam proses implementasi kebijakan dan sebaliknya.

2. Keuangan

Dalam implementasi kebijakan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu melalui aspek organisasi, pengelolaan keuangan dalam bentuk anggaran untuk operasional kegiatan

Implementasi Kebijakan

kantor merupakan hal yang turut berperan dalam suksesnya pelayanan yang diberikan. Kondisi anggaran keuangan yang ada di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu menunjukkan anggaran dana yang sudah baik pengelolaannya, sehingga keuangan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu sudah terlihat tertib.

Pada pengelolaan keuangan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu, bagian keuangan selalu memberikan laporan baik mingguan, bulanan, dan tahunan kepada kepala badan dan diteruskan kepada sekretaris daerah kota melalui asisten II. Transparansi penggunaan dan pengelolaan keuangan merupakan satu hal yang selalu di kedepankan oleh pihak Badan Pelayanan Perizinan Terpadu. Setelah transparansi dana, maka laporan keuangan atau anggaran perbulan atau pertahun di evaluasi untuk dijadikan bahan kekurangan yang perlu dilengkapi sebagai pengembangan dana operasional dikemudian hari. Sekalipun diakui baik oleh kepala badan maupun Kepala Subbagian Keuangan dan pelaporan dimana sebenarnya dengan besaran dana yang diterima dari alokasi APBD sebanyak Rp. 900.000.000 sebenarnya masih sangat kurang untuk membiayai segala sasaran, program dan kegiatan selama satu tahun anggaran.

Salah satu contoh terbatasnya dana yang dimiliki adalah dengan satu tahun anggaran, Badan Pelayanan Perizinan Terpadu hanya mampu mengikutkan 3 orang pegawai dalam kegiatan bimbingan teknis peningkatan kualitas aparatur pelayanan perizinan. Kegiatan ini sebenarnya sangat penting untuk membantu pegawai dalam peningkatan kompetensinya dalam dunia pelayanan perizinan, akan tetapi pihak Badan

Pelayanan Perizinan Terpadu tidak dapat berbuat lebih karena yang disetujui dan tertata dalam APBD hanyalah untuk 3 orang pegawai sementara sebagai besar pegawai yang berada di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu belum mengikuti pelatihan ini.

Nugroho (2003:103) mengatakan bahwa: "Banyak kebijakan yang baik, akhirnya tidak dapat dilaksanakan karena tidak didukung ketersediaan sumber daya yang memadai". Kesanggupan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan, sangat menentukan keberhasilan. Sumber daya yang ada semestinya diberi kewenangan yang penuh, baik dari atasan kepada bawahan atau sebaliknya, yang menjamin bahwa kebijakan yang dikeluarkan sudah sesuai dengan aturan atau pedoman pelaksanaan program yang dikehendaki Pemerintah Kota Manado. Hal itu berarti, apabila dimensi sumber pelaksanaan program diterapkan secara lebih efektif (meningkat), tingkat pelayanan akan meningkat pula. Pembiayaan seyogyanya disediakan pemerintah daerah kota Manado untuk meningkatkan pemerataan penerbitan izin mendirikan bangunan kepada masyarakat. Dalam membiayai operasional di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu, pemerintah daerah memiliki peran dan tanggung jawab untuk dapat melakukan pengaturan sumber daya keuangan melalui pembuatan anggaran (*budgeting*), mencari sumber daya keuangan (*financing*), dan mengatur penggunaan anggarannya atau pembelanjannya (*costing*). Permasalahan yang timbul dalam pembiayaan operasional untuk pelayanan, berkenaan dengan sumber pembiayaan yang terbatas dan strategi

Implementasi Kebijakan

distribusi serta alokasi yang kurang jelas arah penggunaannya (tidak fokus). Wahab (2001:88) mengatakan bahwa:

Dana tak dapat disangkal merupakan salah satu faktor penentu dalam program pelayanan izin mendirikan bangunan, baik program regulatif dimana dana diperlukan untuk menggaji atau menyewa tenaga personalia yang memungkinkan dilakukannya analisis teknis yang diperlukan untuk membuat peraturan, mengadministrasikan program dan memonitor pelaksanaannya sehingga terbuka peluang mencapai tujuan formal organisasi pemerintahan.

Implementasi kebijakan bergantung pada penetapan tingkat batas ambang penyediaan dana. Tingkat batas ambang yang tidak memadai, menyebabkan suatu program gagal sebelum dimulai. Sebaliknya, tingkat batas ambang pendanaan program yang memadai memang dapat menunjang, sekalipun tidak menjamin bahwa suatu program dapat segera dimulai dengan tepat, lancar dan berhasil.

Salah satu langkah yang bisa dilakukan dalam melaksanakan implementasi kebijakan, yakni meningkatkan sumber daya yang ada dengan ketersediaan sumber dana guna meningkatkan personal birokrasi yang lebih manusiawi. Wahab (2001:63) mengatakan bahwa:

Implementasi sebagian besar merupakan program pemerintah yang pasti melibatkan sejumlah pembuat kebijakan yang mencoba berusaha keras untuk mempengaruhi perilaku birokrasi para pejabat lapangan dalam rangka memberikan pelayanan atau jasa tertentu pada warga masyarakat.

Tentu saja diperlukan ketersediaan dana dalam berbagai aktivitas mereka. Implementasi kebijakan yang kurang didukung ketersediaan sumber dana mengandung resiko untuk gagal, mengingat sumber daya mungkin kurang simpatik untuk melaksanakan aktifitas sesuai dengan rencana. Mungkin saja pihak yang terlibat dalam pelaksanaan, tidak mau bekerjasama, atau mereka telah bekerja secara tidak efisien, bekerja setengah hari, atau karena mereka tidak sepenuhnya menguasai permasalahan, atau kemungkinan permasalahan yang digarap di luar jangkauan kekuasaannya. Betapapun gigih usaha mereka bila tidak diimbangi ketersediaan pendanaan bagi implementasi kebijakan, sukar untuk dipenuhi Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado dalam pemberian izin mendirikan bangunan.

Winarno (2007:158) mengatakan bahwa dana atau bentuk perangsang lain merupakan pendorong dan memperlancar implementasi yang efektif. Selanjutnya ia mengatakan bahwa dalam beberapa kasus besar kecilnya dana akan menjadi faktor yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Pegawai dalam mengimplementasikan kebijakan kurang ditunjang atau didukung oleh dana intensif. Alokasi dan distribusi sumber keuangan secara khusus dalam melaksanakan kebijakan tidak sesuai dengan kebutuhan. Dalam kondisi-kondisi tertentu sering terjadi membludaknya masyarakat membutuhkan pelayanan. Masalah yang terjadi adalah terbatasnya blangko yang tersedia. Untuk mengadakan peralatan kantor tidak mudah dan membutuhkan waktu yang lama, karena dalam pengadaan itu harus menunggu alokasi dana untuk tahun anggaran berikutnya. Kondisi ini akan sangat

Implementasi Kebijakan

mempengaruhi jalannya pelayanan. Demikian pula halnya ketika akan melakukan peninjauan lapangan, petugas yang ada tidak dilengkapi dengan biaya untuk operasional kegiatan. Demikian pula halnya dengan pemenuhan kebutuhan kantor lainnya seperti tambahan unit komputer, penambahan gedung untuk administrasi dan data-data lainnya. Pengadaan sarana publik seperti ruang tunggu dan WC juga tidak menjadi prioritas. Kendala penting juga yang sering terjadi adalah sering terhambatnya pelayanan karena listrik sering padam. Sudah diusahakan untuk pengadaan generator set tapi belum terealisasi karena ketiadaan anggaran.

Salah satu penyebab belum optimalnya pemberian izin mendirikan bangunan adalah faktor dana. Terbatasnya anggaran yang tersedia menyebabkan kualitas pelayanan pada publik yang harus di berikan oleh pelaksana kebijakan juga terbatas. Dana yang minim sangat berdampak pada efektifnya penyediaan sarana dan prasarana pelayanan, seperti ketersediaan komputer, ruang tunggu yang memadai dan lain sebagainya.

Sumber daya kebijakan ini harus tersedia dalam rangka memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya dana atau insentif lain dalam implementasi kebijakan, adalah merupakan sumbangan besar terhadap gagalnya implementasi kebijakan. Hal ini seperti ditegaskan oleh van Horn dan van Matter (1975:465) menyatakan "*new town study suggest that the limited supply of federal incentives was a major contributor to the failure of the program*" terbatasnya insentif tersebut tidak akan mampu mengubah sikap dan perilaku (disposisi)

para pelaku kebijakan. Oleh karena itu, agar para pelaku kebijakan memiliki disposisi (sikap dan perilaku) tinggi dalam melaksanakan kebijakan diperlukan insentif yang cukup. Pendapat yang dikemukakan oleh Edward III (1980:82) dalam kesimpulan studinya yakni, "*budgetary limitations, and citizen opposition limit the acquisition of adequate facilities. This in turn limit the quality of the service that implementors can be provide to the public*". Kondisi tersebut juga menyebabkan para pelaku kebijakan tidak dapat melaksanakan tugas dan fungsinya secara optima dan mereka tidak mendapatkan incentives sesuai dengan yang diharapkan sehingga menyebabkan gagalnya pelaksanaan program.

Pembiayaan yang berasal dari Pemerintah secara rutin diatur dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan yang berasal dari Pemerintah Daerah diatur melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Provinsi maupun Kota Manado sendiri. Pembiayaan operasional dalam pemberian izin mendirikan bangunan harus melalui proses politik yang dinamakan *budgeting* (penganggaran), yang merupakan salah satu fungsi yang melekat pada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Dalam proses *budgeting*, pembiayaan harus dimasukkan pada belanja pemerintah (*government expenditure*), untuk itu harus ada pendapatan terlebih dahulu (*general revenue*) yang ditetapkan beserta sumber-sumbernya. Sebagaimana diketahui dari keterangan hasil penelitian, bahwa pendanaan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dibagi kepada biaya operasional, biaya investasi dan biaya personal.

Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan akan efektif jika para implementornya memiliki sumber daya yang mampu melaksanakan kebijakan. Sebagaimana yang dikemukakan Edward III (1980:53) bahwa : *"implementation orders may be accurately transmitted, clear, and consistent, but if implemamtation lack the resources necessary to carry out polities, implementation is likely to be ineffective"* Salah satu faktor mengapa perlunya anggaran yang memadai dalam implementasi kebijakan adalah untuk menunjang bernagai fasilitas. Fasilitas yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan/program harus terpenuhi seperti kantor, peralatan, serta dana yang mencukupi. Tanpa fasilitas ini mustahil program dapat berjalan. Terbatasnya dana mengakibatkan ada beberapa kegiatan yang tidak terlaksana secara maksimal. Kenyataan tersebut menunjukkan bahwa ketersediaan dan secara memadai memegang peranan penting dalam implementasi kebijakan karena akan mempengaruhi kinerja kebijakan.

3. Sarana dan Prasarana

Implementasi kebijakan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu melalui aspek organisasi tidak dapat dilepaskan dari ketersediaan sarana dan prasarana penunjang kerja. Adapun sarana dan prasarana di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado masih dalam kategori kurang. Kurangnya ketersediaan sarana dan prasarana antara lain dimana sering habisnya blangko permohonan sebagai akibat dari lambatnya permintaan dan pencairan dana untuk pembelanjaan. Termasuk juga didalamnya masih kurangnya computer dimana hanya berjumlah 21 unit (sudah termasuk yang rusak/tidak

berfungsi). Pelayanan yang dilakukan oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu sangat tergantung dari sarana ini (computer). Pengakuan dari Kepala Sub bagian Umum bahwa setidaknya untuk membantu jalannya pelayanan setidaknya semua pegawai perlu dilengkapi dengan peralatan kantor yang memadai yang antara lain computer.

Berdasarkan kondisi yang ada dilokasi penelitian setidaknya permasalahan yang berkaitan dengan sarana dan prasarana yang perlu untuk diperhatikan dan di tambah di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu antara lain computer, kendaraan roda dua maupun roda empat dan kantor yang perlu yang lebih representative. Kurangnya computer mengakibatkan menumpuknya berkas – berkas permohonan dari masyarakat (tidak terinput dalam sistem tepat waktu). Selain itu pula dengan kondisi saat ini dimana kendaraan yang dimiliki oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu hanya satu unit, itupun hanya dipergunakan untuk operasional Kepala Badan. Dengan beban kerja yang harus turun ke lokasi (tempat dimana masyarakat yang mengajukan permohonan berada) untuk pemeriksaan dan peninjauan, pegawai memerlukan sarana penunjang baik motor maupun mobil. Ketidak tersediannya sarana ini mengakibatkan terbengkalannya pelayanan termasuk adanya permintaan biaya “tambahan” kepada masyarakat yang tidak sesuai dengan ketentuan.

Selain masalah computer dan kendaraan, kondisi ruang kerja dan bangunan juga turut mempengaruhi proses pelayanan. Secara letak harus diakui kantor Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dapat dikatakan cukup strategis akan tetapi dengan kondisi gedung (sangat sempit) yang perlu adanya

Implementasi Kebijakan

perawatan serta perluasan. Ketidak kondusifnya kurang kerja turut mempengaruhi semangat kerja dan pelayanan yang diberikan.

Sarana dan prasarana kantor yang masih kurang menyebabkan pekerjaan untuk pemberian izin sering terlambat. Hal ini lebih lanjut diakui oleh Subbagian Umum bahwa pengadaan peralatan kantor untuk menunjang kegiatan perizinan baru dapat terealisasi pada akhir bulan Desember sedangkan untuk ruang kantornya masih terasa belum memadai khususnya diruangan pelayanan perizinan.

Implementasi kebijakan perlu dukungan sumber daya, karena hal ini sangat menentukan dalam bidang sarana dan prasarana dasar. Keberhasilan pembangunan dapat diukur dan dinilai dari ketersediaan dan kecukupan sarana dan prasarana yang mempunyai peranan penting terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dalam proses implementasi kebijakan, sumber-sumber yang tersedia karena sangat menunjang keberhasilan implementasi kebijakan, dalam hal ini yang dimaksud juga adalah peralatan yang dapat memperlancar implementasi yang efektif.

Sumber daya peralatan merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi gedung, tanah dan sarana yang semuanya memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan. Penataan struktur birokrasi yang tidak efisien, sangat berpengaruh pada kualitas pelayanan publik. Aparat yang berperilaku suka dilayan dari pada melayani akan berdampak pada hasil kerja yang buruk. Suka mengulur-ulur waktu, bekerja berdasarkan uang perangsang dari

masyarakat, perlakuan tebang pilih dalam melakukan pelayanan membuat pelayanan publik menjadi buruk. Birokrasi sangat berperan penting terhadap optimalisasi pelayanan publik. Birokrasi yang profesional memiliki kompetensi serta pengalaman kerja sangat mempengaruhi pelayanan izin mendirikan bangunan

Untuk menciptakan pelayanan pemberian perizinan yang baik kepada masyarakat maka perlu diimbangi dengan peningkatan sarana dan prasarana kantor seperti penambahan computer, printer, genset (mengantisipasi sering terjadi pemadaman listrik), ruang kantor yang lebih representative, pengadaan kendaraan operasional untuk digunakan oleh pegawai saat peninjauan lokasi, serta perlu untuk bekerja sama dengan pihak perbankan untuk menempatkan teller di kantor Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dalam melayani pembayaran retribusi pengurusan izin dari masyarakat.

Dengan demikian, perlu ada dukungan sarana/prasarana di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu sangat diharapkan. Bagaimanapun, sarana dan prasarana menjadi utama dalam pengembangan pelayanan dewasa ini. Secara langsung perlu pihak Badan Pelayanan Perizinan Terpadu selalu melakukan evaluasi untuk sarana prasarana Badan Pelayanan Perizinan Terpadu, yang mana hasil dari evaluasi tersebut juga dijadikan bahan rujukan kekurangan yang perlu dilengkapi sebagai pendukung dari kemajuan pelayanan bagi masyarakat dalam bidang perizinan.

4. Kelembagaan

Dalam Implementasi kebijakan, Badan Pelayanan Perizinan Terpadu memiliki struktur organisasi yang ditetapkan

Implementasi Kebijakan

untuk menopang jalannya pelayanan yang ada, yang terdiri Kepala Badan; Kepala Bagian Tata Usaha yang dibantu oleh Subbagian Keuangan dan Pelaporan, Subbagian Kepegawaian dan Subbagian Umum; serta Empat Bidang Pelayanan; dan Tim Teknis. Struktur organisasi ini selain tim teknis telah dilaksanakan dengan baik oleh pihak Badan Pelayanan Perizinan Terpadu. Jalannya kelembagaan ini telah dilengkapi dengan tugas dan fungsinya berdasarkan struktur dan jabatan dengan mengacu pada Peraturan walikota Manado Nomor 40 tahun 2008.

Konsep pemikiran Siagian (1985 :229) bahwa ada dua aspek yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik, yaitu struktur dan proses administrasi. Aspek struktur menunjukkan hubungan formal antara peranan dan tugas yang harus dilaksanakan, sedangkan proses administrasi menunjukkan mekanisme kerja dalam mengkoordinasikan, mempengaruhi dan mengawasi kegiatan. Tentunya proses administrasi ini hanya dapat dijalankan apabila ada aparat pelaksana yang melaksanakan tugas pada organisasi pemerintahan di tingkat kecamatan pemekaran. Pembentukan struktur organisasi bertujuan untuk memudahkan dalam pembagian tugas dan wewenang , sehingga setiap unit organisasi memahami tugas, wewenang dan tanggung jawab yang jelas, yang membedakannya dengan unit organisasi yang lain.

Secara struruktur yang dilengkapi dengan rincian tugas dan fungsi Badan Pelayanan Perizinan Terpadu di Kota Manado seharusnya dapat menjadikan pelayanan perizinan di Kota Manado berjalan dengan baik. Namun kenyataan

tidaklah demikian. Keberadaan struktur organisasi untuk menjalankan tugas dan fungsi dalam melayani masyarakat tidak dilengkapi dengan terpenuhinya jumlah pegawai yang ada untuk melayani 19 (sembilan belas jenis perizinan) di Kota Manado. Jumlah pegawai yang hanya 32 orang serta tidak dilengkapinya dengan tim teknis yang memiliki kewenangan untuk melakukan penilaian lapangan menjadikan pelayanan perizinan menjadi terhambat. Oleh karenanya untuk dapat mewujudkan pelayanan dapat berjalan dengan baik maka pemerintah haruslah memenuhi kebutuhan Badan Pelayanan Perizinan terpadu dalam hal ketersediaan aparat pelaksana.

Jalannya Badan Pelayanan Perizinan Terpadu juga secara kelembagaan dalam upaya untuk melaksanakan tugas dan fungsi berdasarkan struktur organisasi yang ada sangat memerlukan koordinasi dan kerjasama baik dengan masyarakat yang mengajukan permohonan maupun juga koordinasi dan kerjasama dengan instansi terkait lainnya. Seperti halnya dalam pelayanan Izin Mendirikan Bangunan, Badan Pelayanan Perizinan Terpadu sampai saat ini masih perlu untuk tetap berkoordinasi dengan Dinas Tata Kota, Badan Perencanaan pembangunan Daerah maupun pihak Badan Pertanahan Nasional didalam penilaian kelayakan penerbitan izin. Koordinasi dan kerja sama sangat dibutuhkan dalam hal ini untuk kelancaran kerja dan pelayanan yang maksimal. Dengan kondisi dimana tim teknis sebagian besar masih berada di Dinas Tata Kota sementara Badan Pelayanan Perizinan Terpadu terkadang hanya sebagai lembaga yang memproses administrasi belaka perlu untuk tetap menjaga hubungan baik dan kerja sama dengan SKPD lainnya.

Implementasi Kebijakan

Unsur lain yang perlu diperhatikan dalam menilik organisasi penyelenggara pelayanan ijin usaha adalah unsur koordinasi. Dalam kancan pemerintahan, koordinasi diartikan sebagai kesepakatan. Ndraha (2000:533) menjelaskan bahwa : “Koordinasi pemerintahan sebagai proses kesepakatan bersama secara mengikat berbagai kegiatan atau unsur pemerintahan sehingga di satu sisi semua kegiatan terarah pada tujuan pemerintahan yang telah ditetapkan bersama, dan di sisi lain pihak yang satu tidak dirusakkan oleh keberhasilan pihak lain”.

Diakui oleh Kepala Badan dimana sampai saat ini koordinasi masih merupakan permasalahan yang sangat serius untuk terus di tangani sebab diakuinya bahwa koordinasi dengan instansi terkait belum efektif sampai saat ini. Masih terasa kurang koordinasi dengan instansi teknis terutama instansi teknis yang lokasinya berada jauh dengan kantor Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado. Salah satu cara yang sekiranya dapat merupakan solusi atas permasalahan ini adalah dengan dilakukan pembaharuan atau memperbaiki struktur kelembagaan termasuk didalamnya menempatkan pegawai teknis dari instansi teknis tersebut di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu.

Koordinasi dalam pelayanan ijin mendirikan bangunan, terutama koordinasi horizontal dengan OPD terkait telah dilakukan oleh Dinas Tata Kota. Hal ini berkaitan erat dengan jumlah dan kemampuan teknis yang dimiliki Dinas / Badan tersebut masih relatif terbatas. Kemampuan teknis dan profesionalisme dalam pelaksanaan suatu pekerjaan mutlak diperlukan, dan apabila diabaikan maka akan berhaya karena

dapat menimbulkan resiko tinggi bahkan kehancuran. Sebagaimana dijelaskan dalam salah satu Hadist (Buchari dan Muslim) antara lain bahwa : “Apabila suatu pekerjaan tidak dikerjakan oleh ahlinya maka tinggal tunggu kehancurannya”.

Pelaksanaan koordinasi horizontal dalam pelayanan ijin usaha industri dilakukan melalui rapat-rapat pembahasan dan peninjauan lapangan bersama di antara OPD terkait yang dikoordinasikan oleh Dinas/Badan penyelenggara perijinan. Notulen rapat dan / atau laporan hasil peninjauan lapangan bersama itu akan dijadikan landasan penentuan apakah permohonan ijin usaha industri akan dikabulkan, ditangguhkan atau ditolak. Dalam hal tertentu, terutama yang berkaitan dengan kompetensi (tugas pokok dan fungsi) suatu OPD yang terkait, maka Dinas/Badan penyelenggara pelayanan perijinan akan meminta *advice* atau rekomendasi dari OPD yang bersangkutan, sebagai pertimbangan dalam pemberian ijin bangunan.

Dalam kaitannya dengan pelayanan izin mendirikan bangunan, Implementasi kebijakan memiliki kaitan yang erat dengan pelayanan izin mendirikan bangunan yang diberikan kepada masyarakat sebagai penyelenggara pelayanan yang dapat memenuhi kebutuhan masyarakat dan dari sumber daya pegawai, anggaran, sarana dan prasarana serta kelembagaan yang tersusun dengan jelas kinerjanya, sehingga melahirkan pemberian Izin mendirikan Bangunan yang berkualitas kepada masyarakat di Kota Manado.

5. Perencanaan

Perencanaan yang telah dilaksanakan di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu berupa perencanaan strategi

yang pada prinsipnya merupakan suatu rangka perencanaan yang terakumulasi dalam suatu frame kegiatan dan diimplementasikan dalam kegiatan operasional berdasarkan tugas dan fungsi dengan mengacu pada rencana strategik Pemerintah Kota Manado.

Rencana strategik ini pula dijadikan sebagai indikator yang dapat menunjang proses kegiatan sekaligus bertujuan meningkatkan kinerja dalam rangka efisiensi, efektivitas terhadap pelaksanaan program dan kegiatan dengan memperhidungkan potensi, peluang dan kendala yang ada atau mungkin timbul.

Perencanaan statejik Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dinyatakan dengan langkah awal melalui penetapan visi yaitu meningkatkan investasi daerah dengan pelayanan perijinan yang prima dan terpadu dan misinya yaitu meningkatkan efektifias pelayanan, ketepatan waktu dan profesionalisme, memberikan kepastian pelayanan perijinan serta membentuk sumber daya yang professional dalam melayani perijinan. Untuk mewujudkan visi dan misi, Badan Pelayanan Perizinan Terpadu telah menetapkan enam program kerja utama yaitu pelayanan administrasi perkantoran, peningkatan sarana dan prasarana aparatur, peningkatan kapasitas sumber daya aparatur, pengembangan sistem pelaporan capaian kinerja dan keuangan, peningkatan pengembangan sistem perencanaan kinerja dan keuangan dan peningkatan pelayanan public di bidang perizinan.

Selain itu ditetapkan pula perencanaan personal yang mencakup perencanaan pegawai, pengadaan pegawai, pembinaan dan pengembangan pegawai, promosi dan mutasi,

pemberhentian pegawai, kompensasi dan penilaian pegawai. Kondisi yang terlihat dalam lokasi penelitian dimana kekurangan personil dalam hubungannya dengan perencanaan personil tidak dapat dipisahkan dari kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Kota melalui baperjakat. Pihak Badan Pelayanan Perizinan Terpadu hanya menerima apa yang telah ditetapkan oleh pemerintah kota melalui Badan Kepegawaian Daerah.

Perencanaan dalam tatalaksana (ketatausahaan) yang dilaksanakan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu ini adalah kegiatan pengelolaan surat-menyurat yang dimulai dari menghimpun (menerima), mencatat, mengelola, mengadakan, mengirim dan menyimpan semua bahan keterangan yang diperlukan oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu maupun masyarakat. Secara hasil pernyataan dari unsur Badan Pelayanan Perizinan Terpadu baik kepala badan, dan Kepala Bagian Tata Usaha rata-rata dalam melaksanakan perencanaan serta mengaplikasikan ketatausahaan telah dilaksanakan dengan baik sesuai dengan prosedur tatalaksana badan dari hasil kesepakatan dan kebijakan Pemerintah Kota.

Dalam dimensi perencanaan memiliki indikator kinerja sebagai pendukung dari keberhasilan pelayanan yang dilaksanakan di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu, di mana indikator keberhasilan ini merupakan langkah suksesnya suatu lembaga. Dalam hal implementasi kebijakan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu, perencanaan dilakukan dengan menyesuaikan pada perencanaan Pemerintah Kota Manado, akan tetapi dalam perencanaan dengan pelaksanaan masih banyak yang kurang sesuai dengan prosedur yang dilaksanakan. Selain itu kaitannya dengan pelayanan perizinan

Implementasi Kebijakan

termasuk izin mendirikan bangunan ditinjau dari perencanaan, bahwa perencanaan yang telah dirancang baik perencanaan strategis kerja, perencanaan personal, perencanaan tata laksana (ketata usahaan) dan perencanaan sarana dan prasarana semua itu untuk menunjang pemberian perizinan bagi masyarakat di Kota Manado yang diupayakan untuk dilaksanakan dengan memperhatikan mutu pelayanan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu yang handal termasuk didalamnya terhadap pemberian Izin Mendirikan Bangunan.

Implementasi kebijakan penerbitan izin mendirikan bangunan itu berhasil perlu dipahami dimensi organisasi itu dengan baik, sebab organisasi menurut Jones (1994:166) mengemukakan bahwa:

Organisasi berkaitan dengan pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode yang diperlukan untuk berjalannya program. Interpretasi adalah menafsirkan agar program menjadi jelas dan dapat diterima serta dilaksanakan. Aplikasi adalah berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan yang meliputi penyediaan barang dan jasa. Oleh karena itu efektifitas suatu implementasi sangat ditentukan oleh sejauhmana penataan organisasi pelaksana implementasi, menafsirkan dengan jelas program-program yang sudah dirumuskan, dan sejauhmana aplikasinya.

Bila dikaitkan dengan hasil pengamatan di kota Manado dimensi organisasi memperjelas bahwa organisasi merupakan lembaga pelaksana dari suatu kebijakan publik yang pada gilirannya dapat memengaruhi keberhasilan

penerbitan izin mendirikan bangunan. Seperti halnya dengan penataan organisasi dengan pembentukan kelompok kerja, kewenangan yang cukup, kejelasan standar, dan *overlapping* pelaksanaan tugas pelayanan. Dengan, pembentukan kelompok kerja atau unit kerja dalam struktur organisasi merupakan upaya untuk mempercepat penerbitan izin mendirikan bangunan, sekaligus mempermudah menggulirkan kewenangan kepada unit pelayanan itu sendiri.

Tegasnya, berdasarkan struktur tersebut maka akan tergambar tentang kewenangan dan tanggung jawab dari personil yang mengisi struktur tersebut, memperjelas standar prosedur pekerjaan mereka dalam pencapaian tujuan program sehingga dengan sendirinya akan kelihatan apakah ada *overlapping* pelaksanaan tugas ketika mereka melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya.

Dengan demikian organisasi adalah suatu kesatuan yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi, dan bekerja atas dasar yang relatif terus menerus untuk mencapai tujuan bersama. Selanjutnya Henry (2004:125) mengemukakan: "*Organisation are considered to be group of people working together in order to achieve a common purpose ... organization exis because individual are limited (Both physically and mentally) in their capabilities*". Orang-orang yang bekerjasama untuk mencapai tujuan bersama, mengingat mereka secara individu memiliki keterbatasan baik fisik maupun mental. Di dalam organisasi tentu saja terdapat pengorganisasian yang merupakan suatu proses penetapan pekerjaan, standar pelaksanaan tugas, pengelompokan pekerjaan, pendistribusian otoritas dan pengintegrasian semua

Implementasi Kebijakan

tugas-tugas dan sumber-sumber untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien.

Organisasi pemerintah dalam penerbitan izin mendirikan bangunan, dibutuhkan fungsi manajemen yang berkaitan dengan fungsi *organizing* (pengorganisasian). Pengorganisasian diperlukan sebagai tanggung jawab mereka terhadap percepatan pemberian izin mendirikan bangunan. Mengenai hal ini, Caldwell (1999:12) menyatakan "*The ability of government to organize for immediate tasks, however, will depend upon how well the permanent structure of public administration facilitates ad hoc, short-range, and specific action*". Kemampuan pemerintah mengorganisasikan tugas-tugas dengan cepat akan tergantung pada struktur tetap administrasi yang diperlengkapi dengan *ad hoc*, jangka pendek, dan tindakan spesifik.

Aspek organisasi dalam penyelenggaraan pemberian izin mendirikan bangunan perlu mendapat perhatian. Sebab penyelenggaraan peberbitan izin mendirikan bangunan yang ada di kota manado tak akan mungkin dapat diwujudkan jika tidak didukung unit kerja atau bagian yang khusus melayani IMB dengan *team work* yang solid. Sebab, unit organisasi itu merupakan wadah dan sarana proses kerjasama dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya yaitu penyelenggaraan pemberian izin mendirikan bangunan.

Membentuk unit kerja penyelenggaraan pemberian izin mendirikan bangunan dalam struktur dan mekanisme kerja yang jelas akan menjadi tugas penting bagi pimpinan yang ada. Sebab dengan adanya unit kerja khusus yang melayani penyelenggaraan peberbitan izin mendirikan bangunan akan

lebih mengarahkan para petugas layanan untuk melaksanakan tugas-tugas pelayanan. Tanpa struktur yang dan mekanisme yang jelas akan mengaburkan kewenangan dan tanggung jawab mereka dalam bekerja sebab dengan unit kerja yang dibentuk akan mempermudah menyusun uraian tugas dan fungsi (tupoksi).

Karena itu, semakin optimalnya pemahaman terhadap pembentukan kelompok kerja, dan didukung dengan sumber daya yang profesional serta didukung dengan sarana dan prasarana yang memadai akan membuat para petugas unit pemberian **izin mendirikan bangunan** semakin lebih baik melaksanakan pekerjaannya dari yang sebelumnya, sebab mereka telah dibekali serta memiliki norma, aturan dan budaya sebagai alat perekat kerjasama.

Sesungguhnya bila disadari inti otonomi daerah adalah diberikannya kewenangan oleh pemerintah pusat ke daerah, dan pemerintah daerah menggulirkan ke organisasi perangkat daerah yang ada. Sebagaimana diungkapkan Saefullah (2007: 188) yang mengatakan bahwa inti otonomi daerah adalah “kewenangan yang diberikan kepada daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri dengan tidak mengabaikan kedudukannya sebagai subsistem dari Negara Republik Indonesia”.

Bergulirnya kewenangan itu, pada dasarnya merupakan kepercayaan yang diberikan pemerintah pusat kepada daerah agar daerah bisa mengembangkan pembangunan di daerah sesuai dengan potensi yang dimilikinya masing-masing. Dengan diberikannya kepercayaan dan kewenangan kepada organisasi perangkat daerah yang ada, tentu saja para aparatur akan mendapat kewenangan sebagai

Implementasi Kebijakan

upaya kemandirian aparturnya, agar aparaturnya mempunyai sikap percaya diri merespons perubahan untuk mengambil inisiatif dan menciptakan prakarsa, kreativitasnya yang berorientasi pada keperluan daerah yang bersangkutan. Dengan demikian minimnya pelimpahan wewenang akan membuat aparaturnya tidak memiliki kemandirian dan kejelasan standar dan prosedur pelayanan pun tidak optimal.

Kejelasan standar dan prosedur harus diikuti secara konsisten, karena dengan kejelasan itu akan menjadi pemandu untuk memonitoring proses tahapan perizinan itu sendiri. Dari standar akan mudah mengetahui apakah aparaturnya mampu mencapai standar waktu perizinan, dari standar juga dapat diketahui persyaratan minimal yang harus dipenuhi oleh pemohon IMB. Sesungguhnya, bila diamati kejelasan standar dan prosedur akan mempermudah pelaksanaan pekerjaan, karena dalam prosedur itu tampak urutan waktu (*chronologis*) serangkaian tugas-tugas menurut waktu dan cara tertentu untuk menyelesaikannya. Dalam prosedur akan tampak bagaimana melaksanakan, bilamana dan oleh siapa yang melaksanakan tugas-tugas penerbitan izin mendirikan bangunan itu sendiri.

Adanya kejelasan standar dan prosedur dalam pemberian izin mendirikan bangunan, mutlak dilakukan dalam organisasi dengan maksud agar lebih mudah melakukan penilaian kinerja aparaturnya, sebagaimana dikemukakan Atmosudirdjo (1982:223) yang menyatakan bahwa "kejelasan standar dan prosedur sangat penting ditetapkan dalam bekerja, guna mengukur efektivitas dari suatu organisasi baik untuk mengukur tugas, jabatan atau pemenuhan kewajiban".

Dr. William Agustinus Areros, M.Si.

Karena itu, apabila kejelasan standar dan prosedur belum jelas maka akan sulit mengukur kepatuhan aparatur kepada norma, yaitu kepatuhan kepada peraturan daerah tentang penerbitan izin mendirikan bangunan itu sendiri, bahkan bisa menimbulkan duplikasi tugas.

Aspek Interpretasi Dalam Implementasi Kebijakan Pemberian Izin Mendirikan Bangunan di Kota Manado.

Pengertian Interpretasi menurut Jones (1996 : 296) adalah "Menafsirkan agar program (serangkaian dalam status) menjadi rencana dan pengarah yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan". Jadi interpretasi berkait erat dengan para pelaksana (*implementators*) untuk memahami apa yang harus mereka kerjakan sesuai dengan yang seharusnya. Penafsiran yang keliru atau salah terhadap suatu kebijakan publik, akan mengakibatkan terjadinya kesalahan dalam implementasi kebijakan publik tersebut. Akibatnya tujuan dari kebijakan yang diimplementasikan tersebut tidak tercapai.

Pada rumusan interpretasi dalam pelaksanaan kebijakan ini menitikberatkan pada kejelasan, ketelitian, konsistensi, penyusunan prioritas, sumber daya yang cukup dan lain sebagainya. Proses kebijakan sangat tergantung pada komunikasi antara kata dan makna (penafsiran). Penafsiran adalah suatu hal yang penting untuk memahami apa yang terjadi pada setiap tahapan pembuatan keputusan. Hal tersebut ditekankan karena kita sering menganggap bahwa hukum, perundang-undangan, keputusan, pedoman serta perintah

bersifat definitive. Seringkali mereka tidak bersifat demikian, oleh sebab itu perhatian yang besar harus diberikan kepada cara yang digunakan para pelaksana dalam menafsirkan tanggung jawab mereka.

Dengan demikian, interpretasi terhadap setiap program dimaksudkan untuk lebih mengefektifkan pelaksanaannya, dan yang dapat memberikan pemahaman secara lengkap, tepat, dan jelas, sehingga memperlancar pelaksanaan program. Interpretasi dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan perizinan terpadu lebih diarahkan kepada bagaimana penyelenggara mengerti dan memahami akan pentingnya pembentukan badan perizinan ini yang lebih khusus lagi dalam pemberian izin mendirikan bangunan.

Kemampuan dari aparat yang telah dipercayakan dalam melayani masyarakat yang mengurus izin mendirikan bangunan yang terwujud dalam mengatur waktunya, menjabarkan program-program kerja, mengendalikan manajemen pemerintahan dan bahkan terkadang termasuk juga didalamnya permintaan-permintaan imbalan/biaya administrasi yang tidak wajar. Interpretasi yang benar terhadap suatu program dapat memudahkan implementasikan kebijakan. Sebaliknya kesalahan dalam interpretasi terhadap suatu program akan menyulitkan pelaksanaannya.

Interpretasi ini dikaitkan dengan kepemimpinan, karena interpretasi ini mengkaji pengelolaan kebijakan, program dan kegiatan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu yang akan dilaksanakan. Dalam pengambilan keputusan biasanya ada pada Pemerintah kota dalam hal ini melalui Kepala Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado.

Hasil penelitian mengenai Interpretasi kebijakan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu berdasarkan observasi dan pernyataan menunjukkan masih adanya hal-hal yang perlu untuk dilakukan perbaikan dalam upaya untuk mencapai tujuan yang ada dengan memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat baik dalam menginterpretasikan kebijakan, program dan kegiatan di badan pelayanan. Dalam dimensi Interpretasi yang dilakukan oleh pimpinan memiliki indikator kinerja sebagai pendukung dari keberhasilan program yang dilaksanakan yaitu: 1) Kebijakan, 2) Program dan 3) Kegiatan.

1. Kebijakan

Pada interpretasi yang mana pihak Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado dari pimpinan dan pegawai kantor perlu memberikan kebijakan di kantor dari program-program yang telah direncanakan. Kebijakan ini tidak lepas dari pengambilan keputusan berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku. Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado selama ini telah melakukan interpretasi kebijakan berdasarkan peraturan yang berlaku dan juga pimpinan kantor sering melakukan pengambilan kebijakan berdasarkan pertimbangan dan petunjuk dari pemerintah kota dengan memperhatikan segala potensi yang dimiliki oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado tersebut.

Peraturan Walikota Manado Nomor 06 tahun 2009 tentang Penyelenggaraan perizinan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado. Badan Pelayanan Perizinan Terpadu berkewajiban untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam hal perizinan. Pembentukan badan ini diharapkan akan dapat menyederhanakan proses perizinan

yang terjadi selama ini. Pemahaman yang benar akan kebijakan yang dipercayakan akan dapat membuat pimpinan dan pegawai yang ada dapat dan mampu menjalankan tugas yang diberikan.

Pelayanan perizinan terpadu dalam pelaksanaannya melakukan pelayanan kepada masyarakat dengan sembilan belas jenis pelayanan yang ada. Dalam kaitannya dengan pelayanan izin mendirikan bangunan, Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado memiliki kewajiban dalam upaya untuk bagaimana dapat mengimplementasikan kebijakan penerbitan izin mendirikan bangunan dengan berpedoman pada program kerja serta berbagai kebijakan yang mengikatnya.

Pemberian izin mendirikan bangunan setidaknya memiliki keterkaitan dengan berbagai kebijakan lainnya. Menjadi kewajiban Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado dalam hal ini pimpinan dan staf yang ada untuk dapat menginterpretasikan dengan baik dan benar segala kebijakan yang ada. Pemahaman yang benar terhadap segala peraturan yang berkaitan langsung dengan proses pemberian izin mendirikan bangunan akan memudahkan dalam pengeluaran izin.

Proses pengajuan permohonan untuk mendapatkan izin mendirikan bangunan yang harus dilengkapi oleh masyarakat yaitu :

- a) Surat permohonan yang langsung di buat oleh masyarakat dan diajukan kepada pemerintah kota,
- b) Foto copy sertifikat tanah atau bukti kepemilikan tanah yang sah (untuk asli cukup diperlihatkan)

- c) Sketsa situasi lokasi bangunan
- d) Gambar bangunan
- e) Dokumen lain yang dianggap perlu seperti KTP pemohon, bukti lunas PBB dan lainnya.

Sebagai seorang pelayan masyarakat, pegawai yang ditempatkan di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado diwajibkan untuk dapat mengerti dan memahami mengapa persyaratan tersebut dimintakan kepada masyarakat. Selain itu pula para pegawai diharapkan dapat memberikan solusi kepada masyarakat seandainya ada dokumen yang tidak dapat mereka penuhi.

Selain pemahaman terhadap persyaratan yang ada, proses mengeluarkan izin mendirikan bangunan erat kaitannya dengan berbagai kebijakan seperti halnya dengan memperhatikan tata letak bangunan dalam kaitan dengan garis sempadan, koefisien dasar bangunan, koefisien ketinggian bangunan, perhitungan retribusi serta dalam kaitannya dengan rencana tata ruang kota.

Ketaatan dan kepatuhan atas kebijakan yang ada mengharuskan adanya kondisi ketundukan penuh dan tidak ada penolakan sama sekali terhadap implementasi kebijakan pelayanan dalam proses pengurusan izin mendirikan bangunan. Untuk itu, diperlukan keteguhan sikap para pelaksana program dan semua pihak yang terkait untuk menumbuhkan sikap patuh yang menyeluruh dan serentak. Apabila terdapat potensi penolakan dari kelompok-kelompok sasaran terhadap kebijakan maka harus diidentifikasi untuk dicarikan pemecahannya.

Dunn (2000:28) mengatakan bahwa: "Analisis kebijakan didefinisikan sebagai pengkomunikasian, atau

Implementasi Kebijakan

penciptaan dan penilaian kritis, mengenai pengetahuan yang relevan dengan kebijakan”. Kualitas analisis akan kebijakan yang dijalankan sangat penting dalam Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado untuk memperbaiki pelayanan perizinan yang diberikan kepada masyarakat, walaupun kebijakan itu belum menjamin dapat mencapai tujuan dan harapan yang diinginkan. Begitu pula implementasi kebijakan pelayanan dalam izin mendirikan bangunan yang harus didukung secara penuh, khususnya mengenai pengambilan keputusan bagi pencapaian peningkatan penerbitan izin mendirikan bangunan dan alternatif pemecahannya.

Tujuan organisasi akan tercapai apabila tujuan tersebut dipahami secara sungguh-sungguh oleh setiap pegawai. Peran pemimpin sangat penting dalam memberi penjelasan tentang apa yang menjadi tujuan organisasi, kemudian langkah-langkah apa serta strategi apa yang perlu dilakukan dalam kerangka pencapaian tujuan itu. Kemudian seberapa jauh tindakan organisasi dalam memberikan penjelasan kepada masyarakat agar mengetahui apa yang hendak dilakukan organisasi dalam kerangka pencapaian tujuan. Beberapa cara yang tentunya perlu dilakukan adalah perlu adanya pembagian tugas dan wewenang yang jelas dari setiap struktur maupun sub struktur. Evaluasi kinerja perlu dilakukan dan diperlukan penghargaan bagi para pegawai yang melaksanakan tugas secara profesional.

Syamsi (2000:100) mengatakan bahwa: “Kejelasan informasi yang lebih tepat dapat menghasilkan keputusan yang lebih baik”. Tentunya hal ini ditujukan bagi unsur aparat

pelaksana maupun masyarakat yang terikat secara langsung dengan izin mendirikan bangunan sebagai bagian dari kebijakan yang ada. Untuk dapat menghindarkan kesembrawutan pelayanan yang selama ini terjadi. Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado berkewajiban untuk sedapat mungkin menjalankan tugas dan tanggung jawab dalam penanganan pelayanan perizinan berdasarkan ketentuan yang berlaku melalui kebijakan yang ada melalui program kerja yang jelas, tepat dan terarah.

Van Metter dan Van horn, (1975:467) berpendapat bahwa prospek implementasi kebijakan yang efektif, sangat ditentukan oleh komunikasi kepada para pelaksana kebijakan secara akurat dan konsisten (*accuracy and consistency*) disamping itu, koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan, maka kesalahan akan semakin kecil, demikian sebaliknya.

Faktor komunikasi merupakan variabel implementasi kebijakan yang sangat penting dalam peningkatan kualitas pelayanan. Ia merupakan saram untuk menyebarluaskan informasi, baik dari atas ke bawah maupun dari bawah ke atas. Untuk menghindari terjadinya distorsi informasi yang disampaikan atasan ke bawahan, perlu adanya ketetapan waktu dalam penyampaian informasi, harus jelas informasi yang disampaikan, serta memerlukan ketelitian dan konsistensi dalam menyampaikan informasi.

Sumber informasi yang berbeda akan melahirkan interpretasi yang berbeda pula. Agar implementasi berjalan efektif, siapa yang bertanggungjawab melaksanakan sebuah

Implementasi Kebijakan

keputusan harus mengetahui apakah mereka dapat melakukannya. Sesungguhnya implementasi kebijakan harus diterima oleh semua personel dan harus mengerti secara jelas dan akurat mengenai maksud dan tujuan kebijakan. Jika para aktor pembuat kebijakan telah melihat ketidakjelasan spesifikasi kebijakan sebenarnya mereka tidak mengerti apa sesungguhnya yang akan diarahkan. Para implementor kebijakan bingung dengan apa yang akan mereka lakukan sehingga jika dipaksakan tidak akan mendapatkan hasil yang optimal. Tidak cukupnya komunikasi kepada para implementor secara serius mempengaruhi kualitas pelayanan. Oleh karenanya faktor sumber daya mempunyai peranan penting dalam implementasi pelayanan publik, karena bagaimanapun jelas dan konsistennya ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan suatu kebijakan, jika personil yang bertanggung jawab mengimplementasikan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber untuk melakukan pekerjaan secara efektif, maka implementasi kebijakan tersebut tidak bisa efektif.

2. Program

Pembentukan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado telah dilengkapi secara struktural untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab yang diberikan sebagaimana yang telah diamanatkan oleh kebijakan yang ada. Pengembangan atas kebijakan tersebut dilakukan melalui penyusunan program kerja yang disebut program kerja tahunan yang bertumpuh pada sentra pemberdayaan potensi – potensi yang dimiliki. Pengembangan kebijakan tersebut dilakukan melalui pembuatan rencana strategik Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado dengan melihat

peran kerja melalui aspek penganggaran keuangan, potensi kepegawaian yang dimiliki dan kelembagaan yang ada.

Program kerja sebagai salah satu bentuk implementasi kebijakan sebagaimana dikemukakan Koswara (2001 : 97) “.....tidak hanya sekedar merupakan mekanisme bagaimana menterjemahkan tujuan-tujuan kebijaksanaan kepada prosedur rutin dan teknik, melainkan lebih jauh dari pada itu, melibatkan berbagai faktor mulai dari sumber daya, hubungan antar unit organisasi, tingkat-tingkat birokrasi sampai pada golongan politik tertentu yang mungkin tidak menyetujui terhadap kebijaksanaan yang sudah ditetapkan”. Dengan demikian dalam menyusun program kerja tidak hanya harus baik dalam perumusannya tetapi juga harus dapat diimplementasikan dengan baik. Sebagaimana dikatakan Eugene Bardach (1991 : 3) bahwa : “Adalah cukup untuk membuat sebuah program dan kebijakan umum yang kelihatannya bagus di atas kertas. Lebih sulit lagi merumuskannya dengan kata-kata dan slogan-slogan yang kedengarannya mengenakan bagi telinga para pemimpin dan pemilih yang mendengarkannya. Dan lebih sulit lagi untuk melaksanakannya dalam bentuk yang memuaskan semua orang”.

Program kerja yang dimiliki oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado merupakan penjabaran atas tugas pokok dan fungsi yang ada sebagaimana Keputusan Walikota Manado nomor 44 tahun 2009 melalui pelayanan 19 perizinan. Program kerja yang dibuat memuat proses dan prosedur kerja, persyaratan, waktu pelaksanaan sampai pada perhitungan retribusi.

Implementasi Kebijakan

Mendukung rencana kerja, secara garis besar oleh Kepala Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado berdasarkan wawancara yang dilakukan mengemukakan bahwa program rencana kerja Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado tahun 2010 dalam upaya untuk memenuhi standar pelayanan prima yaitu :

- 1) Program pelayanan administrasi perkantoran.
- 2) Program peningkatan sarana dan prasarana aparatur.
- 3) Program peningkatan kapasitas sumber daya aparatur.
- 4) Program peningkatan sistem pelaporan capaian kinerja dan keuangan.
- 5) Program peningkatan pengembangan perencanaan kinerja dan keuangan.
- 6) Program peningkatan dan pengembangan pengelolaan keuangan daerah.

Untuk mencapai apa yang telah diprogramkan seperti tersebut diatas, sangat dibutuhkan kemampuan dari kepala Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado dalam melaksanakannya melalui berbagai kegiatan dengan dukungan sumber daya, sarana dan prasarana dan keuangan yang ada. Pelaksana kebijakan merupakan pihak-pihak yang menjalankan kebijakan yang terdiri dari penentuan tujuan dan sasaran organisasional, analisis serta perumusan kebijakan dan strategi organisasi, pengambilan keputusan, perencanaan, penyusunan program, pengorganisasian, penggerakkan manusia, pelaksanaan operasional, pengawasan serta penilaian". Selanjutnya suatu kebijakan publik tidak mempunyai arti penting tanpa tindakan-tindakan riil yang dilakukan dengan

program, kegiatan atau proyek. Program merupakan rencana yang bersifat komprehensif yang sudah menggambarkan sumber daya yang akan digunakan dan terpadu dalam satu kesatuan. Program tersebut menggambarkan sasaran, kebijakan, prosedur, metode, standar dan budget.

Kepala badan dalam pengelolaannya telah menetapkan SDM pada bidangnya dalam pelaksanaan program, hal ini dilakukan agar pelaksanaan program dapat dilaksanakan dengan cepat dan berkualitas serta masyarakat dapat terlayani dengan baik. Selain itu, kepala badan wajib ikut dalam partisipasi terhadap program yang telah disusunnya atau direncanakan. Keterlibatan langsung dari kepala badan dapat dilakukan melalui pengawasan langsung atas apa yang dilakukan oleh pegawai.

3. Kegiatan

Pelaksanaan kegiatan dalam upaya untuk dapat memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado telah menetapkan persyaratan dan waktu penyelesaian dengan membagi habis kesembilan belas perizinan dalam empat bidang. Permasalahan yang paling banyak menjadi sorotan dalam pelayanan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado adalah ketidak tepatan dalam waktu penyelesaian izin. Banyaknya permohonan yang menumpuk mengakibatkan terjadinya penumpukan beban kerja. Dengan segala keterbatasan yang ada baik dalam hal keterbatasan sumber daya manusia (kekuarangan personil), keterbatasan sarana kantor serta tidak tertatanya dengan baik struktur organisasi dimana tim teknis langsung berada di bawah Dinas tertentu tidak langsung dibawah Badan Pelayanan Perizinan Terpadu,

Implementasi Kebijakan

menjadi tanggung jawab yang besar bagi kepala badan dalam kinerjanya selalu memberikan motivasi dan mewawancari staf, untuk melihat seberapa jauh kinerja yang telah dilaksanakan termasuk hambatan – hambatan yang dihadapi dalam pemberian pelayanan. Hal ini dilakukan untuk meningkatkan kualitas pemberian izin mendirikan bangunan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado sebagai pihak penyelenggara perizinan.

Kegiatan kepala badan yang sangat penting adalah membangun semangat para bawahannya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, hal ini dilakukan sebagai unsur kesemangatan atau memotivasi agar selalu dapat memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat dengan jelas dan tepat serta cepat tanggap terhadap situasi dan kondisi. Kemudian yang terpenting lagi, kepala badan perlu untuk memahami situasi yang dihadapi oleh bawahannya termasuk segala kelebihan dan kekurangan yang dimiliki oleh bawahan.

Kegiatan pelayanan izin mendirikan bangunan diawali dengan kehadirannya masyarakat yang akan mengurus izin mendirikan bangunan yang datang ke Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado. Sebagaimana skema proses pelayanan, pemohon akan langsung diarahkan oleh *customer service* ke loket pelayanan yang dalam hal ini untuk izin mendirikan bangunan ke loket dua. Diloket dua tersebut petugas yang telah siap untuk melayani masyarakat melayani masyarakat dengan memberikan penjelasan, memeriksa dan mengarahkan masyarakat tersebut. Berkas yang telah dimasukkan, oleh pegawai diloket tersebut dibawa ke petugas pemeriksa yang selanjutnya diserahkan ke tim pemeriksa

lapangan. Ketika selesai pemeriksaan dan dianalisis layak untuk dikeluarkan izin maka masyarakat tersebut diberikan izin untuk mendirikan bangunan dengan terlebih dahulu diwajibkan untuk membayar retribusi. Proses kerja ini ditetapkan oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado dalam jangka waktu kerja 10 hari kerja.

Kenyataan yang terjadi seperti informasi yang diperoleh dari masyarakat dimana penyelesaian dalam penerbitan izin mendirikan bangunan lebih dari 10 hari bahkan ada yang lebih fatal lagi dimana ada yang sudah lebih dari 60 hari belum selesai juga permohonan izin mendirikan bangunannya. Kenyataan inilah yang sebenarnya memerlukan perhatian dari pimpinan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado dalam interpretasi kebijakan pembentukan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado. Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado dibentuk dengan harapan akan dapat memberikan pelayanan dalam bidang perizinan dengan cepat, mudah, transparan dan pasti.

Penyelesaian waktu yang melebihi waktu yang telah ditetapkan yang ditambah dengan tidak transparannya biaya yang harus dibayar memberikan penilaian negatif dari masyarakat atas apa yang dilakukan oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado. Interpretasi yang tepat dan benar akan dapat mengindarkan segala penilaian negative dari masyarakat kepada pemerintah.

Dalam upaya mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan perijinan tersebut semestinya berpedoman pada panduan yang dikeluarkan oleh LAN RI (1982 : 99) bahwa :

Implementasi Kebijakan

Pelayanan yang berkualitas harus memenuhi unsur :

- (1)Cepat, pemenuhan kebutuhan dilakukan dengan cepat.
- (2)Tepat, apa yang diberikan atau dilakukan benar mengenai apa yang dibutuhkan.
- (3)Murah, masyarakat memperoleh apa yang diinginkannya dengan biaya murah.
- (4)Ramah, pelayanan atau hubungan antara pejabat dengan masyarakat dilakukan dengan sopan dan bersahabat.

Berkenaan dengan masih berbelit-belitnya proses dan prosedur permohonan ijin mendirikan bangunan, dan lamanya waktu yang diperlukan tersebut akan menimbulkan ekses yang kurang baik di lapangan. Baik dalam kaitannya dengan penilaian masyarakat akan kinerja pemerintah, penataan bangunan kota sampai pada menumpuknya pekerjaan dari pemerintah khususnya dalam pelayanan izin mendirikan bangunan.

Ketepatan dalam proses implementasi tidak dapat dipisahkan dari kemampuan para implementor dalam memahami kebijakan yang ada melalui tugas dan tanggung jawab yang diberikan. Kemampuan aparat selaku implementor kebijakan pelayanan perizinan terpadu akan terlihat dari kemampuan dalam merencanakan, melaksanakan, memimpin, maupun bersikap.

Kemampuan dalam kaitannya dengan ilmu administrasi publik khususnya studi sumber daya manusia sering disebut kompetensi. Sumber daya manusia yang berada pada suatu organisasi akan sangat menentukan kinerja organisasi tersebut. Jika sumber daya manusia tersebut

memiliki motivasi tinggi, kreatif dan inovatif, kinerjanya akan semakin baik, oleh karena itu diperlukan suatu upaya untuk meningkatkan kemampuan sumber daya manusia yang menyangkut kemampuan intelektual melalui peningkatan pengetahuan, peningkatan ketrampilan melalui pelatihan dan praktek serta perbaikan perilaku dalam melaksanakan tugas.

Secara harafiah kompetensi berasal dari kata *competence* yang artinya kecakapan, kemampuan dan wewenang (Scale, 1975:9). Adapun secara etimologi kompetensi diartikan sebagai dimensi perilaku keahlian keunggulan seseorang pemimpin atau staf mempunyai ketrampilan, pengetahuan, dan perilaku yang baik. Kompetensi sebagai karakteristik yang mendasari seseorang dan berkaitan dengan efektivitas kinerja individu dalam pekerjaannya mengandung makna kompetensi adalah bagian kepribadian yang mendalam dan melekat kepada seseorang serta perilaku yang dapat diprediksi pada berbagai keadaan dan tugas pekerjaan. Dengan kemampuan inilah akan membawa baik pimpina maupun bawahan dapat dengan baik dan benar menginterpretasikan kebijakan pemberian izin mendirikan bangunan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado.

Dalam hubungannya dengan implementasi kebijakan pemberian izin mendirikan bangunan tidak dapat dilepaskan dari adanya perilaku birokrat yang terjadi sejalan dengan bergulirnya era reformasi. Sebagaimana menurut Van Meter dan Van Horn (Parson, 2001:482) bahwa "efektifitas implementasi akan bervariasi dengan memperhatikan faktor perubahan, kontrol dan pemenuhan, jika ada tingkat konsensus

yang tinggi maka kebijakan akan lebih sukses". Dalam pandangan Jenkins (1978:203) bahwa :

Esensi studi implementasi adalah studi perubahan, yaitu bagaimana perubahan terjadi, bagaimana kemungkinan perubahan bisa dimunculkan. Ia juga merupakan studi tentang mikro struktur dari kehidupan politik atau bagaimana organisasi di luar dan di dalam sistem politik menjalankan urusan mereka dan berinteraksi satu sama lain; apa motivasi-motivasi mereka bertindak seperti itu, dan apa motivasi lain yang mungkin membuat mereka bertindak secara berbeda.

Dalam era reformasi saat ini, upaya membangun daya saing nasional yang tangguh, perilaku dan tindakan-tindakan aparatur pemerintah yang represif dan kurang peka terhadap aspirasi serta partisipasi masyarakat, tidak demokratis, serta penuh korupsi, kolusi, dan nepotisme, dapat mengakibatkan potensi biaya sosial, ekonomi, politik, dan lingkungan yang mahal bagi masyarakat generasi kini dan mendatang, yang pada akhirnya bermuara kepada krisis kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik yang cenderung menghambat saluran aspirasi dan partisipasi masyarakat dan berbagai persoalan lainnya yang menunjukkan dominasi kekuasaan pemerintah, kesemuanya itu akan menunjukkan karakteristik bad governance. Kecenderungan tersebut sebenarnya akan dengan sendirinya berkurang bahkan hilang secara bertahap apabila implementasi kebijakan, berubah menjadi semakin baik. Dalam perspektif Ripley dan

Franklin (1986), bahwa “keberhasilan implementasi relatif tidak sulit apabila kebijakannya bersifat distributif, kebijakan regulatifnya moderat, dan kebijakan redistributifnya rendah” (dalam Parson, 2001:482).

Sifat kebijakan yang positif sebagaimana teori tersebut, harus didorong untuk dibina dan dikembangkan secara adil dan bertanggungjawab. Meskipun kerap kali, adil dan keadilan itu relatif, namun dalam konteks pemberian pelayanan publik, sudah jelas standarnya, yakni aturan yang berlaku, umpamanya Peraturan Daerah dan Keputusan Walikota untuk jasa layanan publik. Demikian pula dengan sifat tanggung jawab aparatur mulai dari tingkat bawah sampai birokrat tingkat puncak pada suatu daerah, harus dibina dan dikembangkan rasa tanggungjawabnya, dalam hal ini tanggung jawab terhadap bidang pekerjaannya dalam memberikan layanan publik, terlepas dari ada atau tidak ada atasan ataupun instansi pengawasan. Artinya, mereka harus diberi latihan, dikembangkan rasa tanggungjawabnya terhadap dirinya sendiri, bahwa apabila ia memberikan pelayanan yang baik bahkan yang terbaik, itu merupakan kehormatan bagi setiap aparatur itu sendiri dan akan meningkatkan harkatnya sebagai manusia sesuai dengan profesi *public servant*.

Jadi dalam konteks implementasi kebijakan ini, pelajaran berharga yang diperoleh dari penelitian ini adalah, perlu dilakukan upaya untuk membangkitkan harga diri dan kehormatan diri di kalangan para aparatur dengan memberikan kesadaran bahwa *public servant* adalah suatu profesi yang mempunyai arti penting dalam kehidupan masyarakat. Sehingga dengan sendirinya pelayanan publik yang berkualitas

hanya akan lahir dari implementasi kebijakan yang baik. Namun, patut juga diperhatikan bahwa, perlu diupayakan perbaikan sistem imbalan jasa (reward) dan juga sistem pemberian sanksi (punishment) secara proporsional bagi para aparatur dan masyarakat. Artinya, terlalu riskan apabila kita menginginkan adanya perbaikan implementasi kebijakan, sementara sistem imbalan jasa yang diterima mereka relatif lebih rendah dari biaya hidup yang semakin meninggi. Demikian pula lemahnya sistem pemberian sanksi, ketidaktegasan sikap para atasan terhadap aparatur yang memberikan layanan jasa publik kurang baik, akan memperburuk citranya dari masyarakat sebagai pengguna jasa.

Padahal, peranan pemerintah di berbagai negara, khususnya yang sedang membangun, pada umumnya mencakup aspek penyelenggaraan fungsi umum, seperti penciptaan dan pemeliharaan rasa aman dan pengaturan ketertiban umum, serta penyelenggaraan fungsi pembangunan di bidang sosial, ekonomi, politik, dan sebagainya untuk kesejahteraan seluruh masyarakat. Dengan terjadinya pergeseran paradigma dari *government* ke arah *governance* yang menekankan pada kolaborasi dalam kesetaraan dan keseimbangan antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat madani (*civil society*), menunjukkan perkembangan pandangan atau paradigma baru administrasi publik yang disebut dengan pemerintahan yang baik (*good governance*). Dalam hal ini, pemerintahan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip “profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokratis, efisiensi, efektifitas, supremasi hukum, dan dapat diterima seluruh masyarakat”. (Santosa, 2008:6)

Keberhasilan organisasi publik sangat ditentukan sumber daya manusia yang memiliki nilai-nilai tersebut, dan mendukung keberhasilan organisasi publik dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya, serta menentukan juga pemanfaatan sumber-sumber lainnya yang dapat dikelola secara efektif. Betapa pentingnya kontribusi terhadap peningkatan/pengembangan profesionalitas sumber daya manusia aparatur serta dampaknya terhadap kualitas pelayanan yang diberikan mereka. Kualifikasi pendidikan dan pengetahuan/keterampilan aparatur, memberikan beberapa kontribusi terhadap peningkatan profesi sumber daya aparatur serta produktifitas mereka. Pertama, kesesuaian pendidikan dengan tugas yang diberikan, terwujud pada kemampuan beradaptasi dengan perkembangan-perkembangan baru dalam tugas, kualitas SDM sepadan dengan kapasitas beban tugas menurut hierarki kewenangan dan tanggung jawab, kemampuan spesialisasi yang dapat memberikan penguatan individu terhadap tugas yang dijalankan. Kedua, kesesuaian pengetahuan dan keterampilan terwujud pada: kemampuan mempersiapkan, menata dan memperbaiki pekerjaan, inisiatif lebih cepat tumbuh oleh karena adanya semangat baru untuk menciptakan kinerja yang lebih baik dan spesialisasi dalam bidang tugasnya, kontribusi terhadap kemajuan tim dalam suatu unit kerja untuk menyelesaikan tugas-tugas secara kolektif. Ketiga, kesesuaian penempatan setelah program pendidikan masih dalam tahap dikembangkan karena harus ada keinginan dan kesadaran, baik pimpinan maupun staf untuk berusaha memahami secara lebih baik mengenai prosedur penempatan pegawai yang sesuai dengan bidang tugas masing-masing.

Implementasi Kebijakan

Pengembangan profesionalisme sumber daya manusia aparatur dalam organisasi, tidak saja dapat dilakukan melalui pelatihan, akan tetapi dapat pula melalui pemberian tugas-tugas tertentu. Tugas-tugas yang diberikan itu tentu tugas-tugas yang menghendaki pengembangan potensi diri para aparat sendiri. Pemberian tugas merupakan kegiatan yang baik, diberikan oleh seorang atasan kepada bawahannya sehingga dengan pelaksanaan tugas-tugas itu, yang bersangkutan akan tertantang untuk mengerahkan segala kemampuan yang dimilikinya. Ia akan berusaha untuk menyelesaikan tugas-tugas tersebut dengan tepat waktu dan dengan hasil yang terbaik.

Agar implementasi kebijakan pemberian izin mendirikan bangunan itu berhasil perlu dipahami dimensi interpretasi itu dengan baik, sebab interpretasi akan dapat memperjelas pelaksanaan kebijakan itu sendiri. Artinya semakin baik interpretasi aparatur terhadap isi kebijakan itu maka akan semakin efektif pula pemberian izin mendirikan bangunan di kota Manado.

Kebutuhan utama bagi pelaksanaan kebijakan adalah bahwa implementor harus mengetahui secara jelas apa yang seharusnya dilakukan, mereka harus memiliki cara pandang yang sama terhadap isi kebijakan. Jika kebijakan ingin dilaksanakan dengan tepat, arahan, dan petunjuk pelaksanaan tidak hanya diterima tetapi juga harus jelas. Jika masih terjadi ketidakjelasan mengenai apa yang seharusnya dilakukan implementor akan membuat mereka kebingungan, sehingga pada akhirnya mereka bertindak berbeda dengan pandangan dari atasan mereka, atau bahkan membuat kebijakan sendiri.

Interpretasi dalam pemberian izin mendirikan bangunan di kota Manado akan terlihat dari mudah tidaknya aparat memahami isi kebijakan itu. Adanya kemudahan aparat menginterpretasi isi kebijakan itu akan sangat berkaitan dengan kualitas sumber daya yang dimiliki baik dari pendidikan, pengalaman, keahlian oleh para implementor.

Dalam pemberian izin mendirikan bangunan aparat memiliki kewajiban untuk menginterpretasikan atau memahami isi kebijakan yang ada. Ada tidaknya kesulitan aparat dalam menginterpretasikan kebijakan penerbitan izin mendirikan bangunan akan sangat tergantung pada kualitas sumber daya dari aparat itu sendiri. Interpretasi kebijakan penerbitan izin mendirikan bangunan itu sudah dipahami namun tidak serta merta dapat mempercepat penerbitan izin mendirikan bangunan, karena itu masih perlu pemahaman itu lebih dipertegas lagi. Sebab, apabila masih ada penafsiran yang berbeda di antara sesama pegawai terhadap isi kebijakan penerbitan izin mendirikan bangunan itu, maka isi kebijakan itu akan sulit dilaksanakan (diterapkan).

Namun, agar aparat mempunyai satu pandangan dengan isi kebijakan itu, perlu ditingkatkan sosialisasi kepada seluruh aparat pelaksana. Tujuannya, agar mereka memiliki interpretasi dan pemahaman yang sama terhadap isi kebijakan itu sendiri. Sebab jika masih terjadi kekaburan interpretasi (penafsiran) antara implementor (pelaksana) dengan penerima manfaat kebijakan, maka kebijakan itu akan sulit diterapkan. Tegasnya, terwujudnya interpretasi (penafsiran) yang sama apabila telah ada kejelasan atau cara pandang yang sama, seperti kejelasan tugas, harus ada interpretasi yang sama

Implementasi Kebijakan

dikalangan para implementor, demikian juga konsistensi para implementor terhadap tugas yang akan dilaksanakan, dengan kejelasan yang sama dan tidak ada kekaburan akan membuat petugas pelaksana isi kebijakan itu semakin lebih mudah melaksanakannya. Sebaliknya, jika masih ada kekaburan menginterpretasikan isi kebijakan akan berdampak kepada keterlambatan penerbitan izin mendirikan bangunan, komitmen petugas untuk mempercepat penerbitan izin mendirikan bangunan akan terganggu. Interpretasi akan kebijakan ini juga perlu diselaraskan secara bersama sama antara aparat pelaksana di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu maupun di Dinas Tata Kota.

Aparatur pelaksana haruslah memiliki komitmen terhadap keberhasilan pemberian izin mendirikan bangunan. Ini menggambarkan bahwa aparatur menyadari pemberian izin mendirikan bangunan merupakan amanah yang dijalankan. Namun demikian aparatur yang memiliki komitmen yang kuat harus serta merta mempercepat penerbitan izin mendirikan bangunan disamping itu tidak mengabaikan ketentuan yang berlaku dalam penataan kota.

Adanya komitmen kuat dari aparatur terhadap penerbitan izin mendirikan bangunan yang bermutu, itu akan mencerminkan bahwa aparat sepenuh hati berupaya mensukseskan keberhasilan pemberian izin mendirikan bangunan. Terinternalisasinya komitmen yang jelas sebelum seseorang melakukan aktivitas dalam organisasi merupakan dasar yang kuat untuk memberikan pelayanan yang terbaik. Sebaliknya, jika aparatur belum memiliki komitmen dan belum terinternalisasi (dihayati) dengan baik tentang pemberian izin

mendirikan bangunan proses implementasi kebijakan pemberian izin mendirikan bangunan itu tidak bermakna.

Komitmen yang kuat dari aparaturnya akan menjadi pemandu bagi mereka dalam penerbitan izin mendirikan bangunan sebagai tugas sehari-hari yang harus dilakukan. Komitmen yang terbentuk dengan sendirinya dapat meningkatkan profesionalisme dan kemandirian aparaturnya bukan hanya sebatas untuk melayani publik secara rutinitas saja. Karena itu, adanya komitmen yang kuat dalam diri aparaturnya akan membuat mereka termotivasi memberikan pelayanan yang terbaik. Sebab, komitmen juga menjadi standar pelaksanaan penerbitan izin mendirikan bangunan, maupun menjadi inspirasi atau menjadi pendorongan dalam pelayanan. Di samping itu aparaturnya akan semakin lebih mudah merumuskan program-program unggulan yang berkaitan dengan penerbitan izin mendirikan bangunan.

Tidak adanya program yang jelas tentang penerbitan izin mendirikan bangunan, tentu saja ini berkaitan erat dengan belum adanya perencanaan yang pasti, dan secara konsisten tertuang dalam perencanaan dalam dinas atau padan yang ada. Suatu program adalah turunan dari perencanaan yang disusun secara objektif dan akurat untuk menuju masa depan pemerintahan daerah. Seperti perencanaan jangka pendek dan menengah, maupun perencanaan jangka panjang. Adanya program kerja akan memberikan suatu iktisar tentang kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan khususnya yang berkaitan dengan penerbitan izin mendirikan bangunan, termasuk penggunaan fasilitas dan sumber daya dan dana yang tersedia sehingga akan digunakan sebagai pemandu arah tujuan yang hendak dicapai.

Implementasi Kebijakan

Kurangnya program yang berkaitan langsung dengan penerbitan izin mendirikan bangunan menurut pengamatan peneliti dilapangan karena tugas aparat tentang penerbitan izin mendirikan bangunan itu sendiri hanya bersifat memfasilitasi para pemohon. Karena sifatnya memfasilitasi tampaknya program penerbitan izin mendirikan bangunan tidak begitu prioritas. Sesungguhnya, meskipun itu hanya memfasilitasi program pemberian izin mendirikan bangunan harus disusun dengan baik, sebagai dasar untuk melakukan penilaian kinerja petugas pelayanan, demikian juga kesuksesan program harus diimbangi dengan sarana dan prasarana yang memadai. Sebab tanpa ketersediaan sarana untuk mencapai tujuan implementasi kebijakan penerbitan izin mendirikan bangunan dan aparatur tidak dilengkapi dengan peralatan yang memadai untuk mencapai tujuan maka penerapan tujuan penerbitan izin mendirikan bangunan itu juga tidak optimal.

Sementara itu kurang konsistennya aparatur menjalankan program pemberian IMB, karena mereka tidak memiliki program yang jelas. Kurangnya konsistensi terhadap pemberian izin mendirikan bangunan ini membuat publik kurang termotivasi mengurus izin mendirikan bangunan. Bila diinterpretasikan kurang konsistennya aparatur terhadap penerbitan izin mendirikan bangunan ini menunjukkan kurang pentingnya penerbitan izin mendirikan bangunan dipahami publik. Kondisi ini tentu memberikan hasil yang minimal, tentang penerbitan izin mendirikan bangunan itu sendiri. Adanya konsistensi menjalankan program akan mempermudah untuk mengetahui tindakan-tindakan apa yang harus dilakukan, oleh siapa bilamana dan bagaimana melaksanakannya yang pada

gilirannya penerbitan izin mendirikan bangunan akan semakin baik

Aspek Aplikasi Dalam Implementasi Kebijakan Pemberian Izin Mendirikan Bangunan di Kota Manado

Dalam implementasi kebijakan, aspek aplikasi merupakan konsep yang dikemukakan oleh Jones. Menurut Jones (1996 : 296) *Application: the routine provision of services, payment, or other agreed upon program objectives or instruments*". yang dimaksud aplikasi adalah; "Ketentuan rutin dari pelayanan, pembayaran atau lainnya yang disesuaikan dengan tujuan atau perlengkapan program. Oleh karena itu aplikasi mengacu pada pelaksanaan pekerjaan yang meliputi penyediaan barang dan jasa".

Aplikasi suatu kebijakan publik merupakan faktor menentukan implementasi kebijakan publik. Pelaksanaan pekerjaan yang meliputi penyediaan atau penyesuaian terhadap tujuan program dan perangkatnya. Implementasi kebijakan yang akan dilaksanakan dengan pengalokasian segala sumber daya melalui aplikasi ini diharapkan akan muncul respon dari dari kelompok masyarakat apakali menerima atau menolak hasil kebijakan tersebut.

Aplikasi dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan perizinan terpadu merupakan pelaksanaan dari suatu kegiatan yang telah direncanakan. Izin mendirikan bangunan merupakan satu dari Sembilan belas jenis perizinan yang ditetapkan dalam kebijakan penyelenggaraan perizinan terpadu di Kota Manado. Aplikasi atas implemementasi

Implementasi Kebijakan

kebijakan penyelenggaraan perizinan terpadu dapat terlihat melalui standart pelayanan yang diberikan, standar operasional prosedur, petunjuk pelaksanaan, petunjuk teknis operasional dan pengawasan yang kesemuanya diarahkan kepada pemberian izin mendirikan bangunan.

Sebagai upaya untuk dapat memberikan pelayanan yang cepat, mudah, transparan dan pasti, Pemerintah Kota Manado dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan perizinan terpadu berusaha menetapkan suatu standar dalam pemberian pelayanan. Upaya yang dilakukan melalui tindakan memodifikasi sarana dan prasarana, baik dari gedung kantor, ruang kerja, ruang loket pelayanan yang kesemuanya ditata sedemikian rupa baik letak maupun jumlah dan kondisinya. Hal ini dilakukan dengan harapan untuk kepuasan pelayanan kepada masyarakat yang ada.

Letak kantor merupakan suatu upaya yang nyata terlihat dilakukan oleh Pemerintah Kota Manado dengan menempatkan kantor pelayanan di daerah pusat pemerintahan kota yang mudah untuk diakses langsung oleh masyarakat. Akan tetapi letak kantor tidak diikuti dengan kondisi ruang kerja yang ada. Dengan beban kerja yang cukup besar dimana setiap harinya harus melayani masyarakat yang datang untuk mengurus izin, kontor Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado baik berdasarkan observasi maupun pengakuan dari pimpinan kantor serta pegawai dimana kondisi kantor yang kecil dan sempit sangat menyulitkan mereka dalam melayani. Keadaan ini juga diikuti dengan kekurangan sarana pendukung kerja dan personil atau pegawai yang ada. Dengan keadaan ini memberikan dampak yang kurang baik dalam aplikasi kebijakan penyelenggaraan terpadu di Kota Manado.

Upaya untuk dapat memberikan pelayanan yang cepat sehingga masyarakat penerima layanan terpusakan sangat sulit diwujudkan. Aplikasi melalui upaya perbaikan pada standart pelayanan melalui sarana pendukung kerja merupakan suatu langkah yang tepat. Akan tetapi kondisi ini akan menjadi tidak berarti jika pada akhirnya tidak dilakukan dengan sepenuh hati dalam pemebuhan kebutuhan pelayanan. Oleh karenanya keseriusan dan itikat dari pemerintah kota untuk memberikan pelayanan perizian yang cepat, mudah, transparan dan pasti masih merupakan sebuah tanda tanya.

Efektifnya suatu pelayanan yang diperankan oleh aparat menuntut sikap keterbukaan dan perilaku aparat dalam melayani dan memenuhi kebutuhan masyarakat yang lebih optimal. Hal tersebut membawa konsekuensi bahwa pemerintah harus mempunyai aparat yang memiliki dedikasi, disiplin yang tinggi serta loyalitas pengabdian pada tugas dan tanggung jawabnya serta berorietasi pada kebutuhan masyarakat. Namun pada kenyataannya bahwa masyarakat sering menemukan kesulitan dan keluhan dalam memperoleh pelayanan yang diberikan oleh aparat pemerintah. Sebagaimana pendapat Rasyid (1997 : 142) bahwa hampir setiap warga masyarakat yang datang berurusan ke kantor-kantor pemerintah kota adalah bertemunya dengan pegawai berseragam yang kurang ramah, kurang informatif, lambat dalam memberikan pelayanan, mata duitan dan kurang profesional, yang merupakan gambaran ekstrim aparatatur pemerintahan di Indonesia.

Masyarakat selalu menilai perilaku dan tindakan-tindakan pejabat publik dalam melaksanakan tugasnya apakah sejalan dengan prinsip-prinsip etika dan moral atau tidak yang

Implementasi Kebijakan

menjadi indikator pelayanan pemerintah yang masih dianggap lamban, kurang responsif terhadap keluhan dan kebutuhan masyarakat, kurang terbuka, kurang efisien dan acap kali korupsi, kolusi dan nepotisme. Sebagaimana pendapat Thoha (1998: 119-120) bahwa peranan birokrasi yang selama ini suka mengatur dan meminta dilayani sudah seharusnya diubah menjadi suka melayani, suka mendengarkan tuntutan, kebutuhan dan harapan-harapan masyarakat, dari yang suka menekankan kekuasaan dan monolog, mau tidak mau harus diubah menjadi fleksibel, kolaborasi, dan dialogis, dan cara yang sloganis diubah menjadi cara-cara kerja yang realistik dan programis.

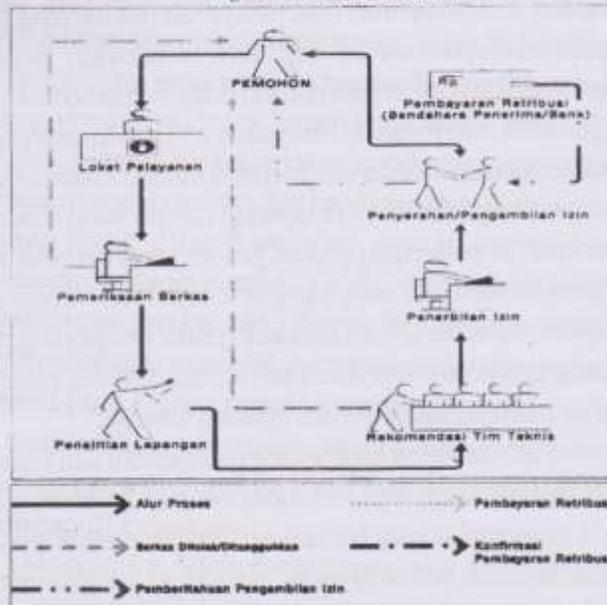
Selama ini masyarakat banyak mengeluhkan perilaku dari aparat dalam memberikan pelayanan publik yang hanya sekedar melepaskan kewajibannya sebagai pegawai pemerintah dan abdi negara namun tidak berperan maksimal sebagai abdi masyarakat. Banyaknya keluhan masyarakat yang disampaikan melalui media massa maupun sarana lainnya tentang kurang lancarnya pelayanan umum yang diberikan pemerintah kepada masyarakat, proses yang berbelit-belit, tarif penyelesaian urusan yang melebihi ketentuan yang ditetapkan, serta berkeliarannya calo/pihak ketiga yang justru dari kalangan pegawai pemerintah sendiri, praktek pungutan liar guna memperlancar proses layanan tersebut.

Pada dasarnya aparat yang mengetahui dan mengerti segala sesuatu yang berhubungan dengan layanan umum kepada masyarakat baik berkenaan dengan persyaratan dan prosedur layanan, waktu layanan, serta biaya yang diperlukan namun fenomena yang terjadi bahwa perilaku aparat

mengaburkan semuanya yang menunjukkan bahwa perilaku aparat belum menunjukkan tugas dan fungsinya sebagai pelayan masyarakat.

Aplikasi terhadap implementasi kebijakan penyelenggaraan terpadu juga dalam kaitannya dengan standart pelayanan juga terkait didalamnya menyangkut prosedur pelayanan yang diberikan. Untuk dapat memberikan kepastian dalam pemberian perizinan, Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado telah menetapkan bagan alur kerja dalam pelayanan perizinan. Alur bagan kerja ini dipampang di ruang kerja maupun dilampirkan dalam brosur sebagai media informasi. Adapun alur proses pelayanan terlihat seperti di bawah ini :

Gambar IV.2
Bagan Alur Proses Pelayanan



Sumber : BPPT Kota Manado, 2011

Implementasi Kebijakan

Melengkapi alur proses pelayanan, Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado telah membentuk loket pelayanan berdasarkan jenis perizinan yang dibutuhkan oleh masyarakat. sebagai badan yang dibentuk untuk melayani pelayanan perizinan seharusnya segala hal yang berhubungan dengan pengurusan perizinan dilakukan di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado. Akan tetapi kenyataan ini tidak terjadi. Seperti halnya dengan pemberian izin mendirikan bangunan, kenyataan yang terlihat serta pengakuan dari dua informan dari unsur DPRD Kota Manado proses pelayanan perizinan yang diterapkan di Kota Manado masih amburadul atau belum tertata dengan baik. Menurut kedua informan ini seharusnya Manado menerapkan pelayanan perizinan secara transparan dan menggunakan sistim komputerisasi sehingga data-datanya bisa ter-update dengan jelas, penerapan yang masih dilakukan melewati beberapa pelayanan sebelum mendapatkan surat izin. “Contoh untuk IMB, harus diurus dulu di Dinas Tata Kota, kemudian perizinannya keluar dari Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado”.

Selain alur kerja, penyelenggaraan pelayanan perizinan juga telah dilengkapi dengan pedoman kerja berupa batasan waktu penyelesaian serta persyaratan yang harus dipenuhi oleh masyarakat. penyelesaian pekerjaan merupakan suatu permasalahan yang dihadapi oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado. Kenyataan menunjukkan bahwa batas waktu yang ditetapkan baru sebatas slogan pelayanan saja. Penyelesaian proses perizinan melebihi waktu yang telah ditentukan.

Keterlambatan penyelesaian perizinan oleh kepala badan maupun kepala bidang pelayanan II dimana tim teknis

yang merupakan pegawai yang berada di dinas terkait kesulitan mengatur waktu untuk turun ke lapangan dalam memeriksa lokasi. Keadaan ini juga diperparah dengan tidak adanya sarana pendukung untuk digunakan oleh tim teknis yang antara lain tidak adanya sarana transportasi, tidak adanya biaya operasional dari dinas terkait maupun dari Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado serta kurangnya personil baik di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado maupun di dinas terkait.

Dengan kondisi yang dihadapi oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado seperti dikemukakan diatas mengakibatkan masyarakat yang ingin permohonan izinnya cepat diselesaikan mengambil langkah – langkah tertentu yang antara lain langsung menghubungi pegawai terkait untuk mendapatkan solusi yang berakibat pada pembengkakan biaya serta “meniadakan” prinsip – prinsip kelayakan dalam penilaian untuk direkomendasi tidaknya suatu permohonan.

Untuk dapat menyelesaikan permasalahan ini diperlukannya suatu perubahan yang perlu dilakukan oleh pemerintah kota baik dalam penataan struktur organisasi Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado dengan langsung menempatkan tim teknis di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado yang diikuti dengan pemenuhan sarana dan prasarana termasuk penambahan biaya operasional Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado. Selain itu pula untuk dapat menyelesaikan praktek – praktek yang tidak baik dalam pelayanan seperti penambahan biaya pengurusan diperlukannya pengawasan yang langsung dilakukan oleh pihak terkait.

Implementasi Kebijakan

Aplikasi atas implementasi kebijakan penyelenggaraan izin mendirikan bangunan pada badan pelayanan perizinan terpadu tidak dapat dipisahkan dari pengawasan. Pengawasan perlu dilakukan mulai dari tahap perencanaan kerja maupun pengawasan dalam pelaksanaan serta pengawasan atas bangunan yang melanggar izin pendirian serta pengawasan atas bangunan yang belum memiliki izin pendirian. Terlaksananya pengawasan tersebut diakui tidak dapat hanya dilakukan oleh pemerintah saja akan tetapi perlu juga peran serta dari masyarakat untuk turun mengawasinya termasuk didalamnya dalam kesadaran untuk mengurus izin pendirian bangunan dan tidak melanggar penggunaan izin mendirikan bangunan.

Dimensi aplikasi dalam proses implementasi kebijakan pemberian izin mendirikan bangunan dengan melihat kenyataan di lapangan, banyak hal yang masih perlu dilakukan dalam mendukung proses implementasi kebijakan. Secara umum yang perlu diperhatikan adalah pengisian dan penempatan aparat didalam upaya pelaksanaan fungsi dan tanggungjawab dalam memberikan layanan kepada masyarakat. Keberadaan aparat birokrasi sangat penting dalam rangka melaksanakan tugas pelayanan kepada masyarakat. Penempatan aparat birokrasi di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu yang hanya berjumlah 32 orang tentunya menjadi salah satu kendala dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan, untuk mendukung proses implementasi kebijakan penerbitan izin mendirikan bangunan. Secara teoritis kenyataan empirik ini sejalan dengan yang dikemukakan Hoogewerf (1983:157-161) salah satu unsur

penting yang menunjang keberhasilan implementasi kebijakan publik, adanya unsur pelaksana organisasi maupun perorangan yang bertanggungjawab dalam pengelolaan, pelaksanaan dan pengawasan dari proses implementasi kebijakan publik.

Pemikiran Hoogewerf di atas, perlu mendapat perhatian karena pada prinsipnya aparat yang ditempatkan di Badan Pelayanan Perizinan terpadu merupakan aparat pelaksana implementasi kebijakan penyelenggaraan perizinan terpadu termasuk didalamnya pemberian izin mendirikan bangunan. Penempatan aparat yang sangat kurang tentunya menjadikan penyelenggaraan dan pelayanan kepada masyarakat tidak optimal. Hal ini secara tidak langsung akan menjadi salah satu kendala dalam proses implementasi kebijakan penyelenggaraan perizinan terpadu di Kota Manado khususnya dalam pemberian izin mendirikan bangunan.

Kenyataan empirik di atas, sejalan dengan konsep pemikiran yang dikemukakan Wahab (1997:64) bahwa keberhasilan implementasi kebijakan publik harus memperhatikan, kepada siapa program itu ditujukan, yaitu kelompok sasaran, dalam hal ini masyarakat di Kota Manado. Dengan mengikuti konsepsi pemikiran Wahab di atas, dapat dikatakan betapa pentingnya proses implementasi kebijakan penyelenggaraan perizinan terpadu, agar tujuan kebijakan pembentukan badan pelayanan perizinan untuk melayani masyarakat dalam berbagai kebutuhan akan perizinan dapat diwujudkan. Karena kebijakan itu sendiri berorientasi untuk kepentingan masyarakat.

Pendapat yang dikemukakan Wahab relevan dengan pemikiran Hoogewerf (1983:161) bahwa salah satu unsur penting dalam menunjang keberhasilan implementasi

Implementasi Kebijakan

kebijakan publik, sejauhmana target group atau kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan diharapkan akan menerima manfaat dan perubahan. Dengan mengikuti pemikiran Hoogewerf di atas, maka keberhasilan implementasi kebijakan penyelenggaraan perizinan terpadu, dapat dilihat sejauhmana masyarakat yang ada di Kota Manado dapat menerima manfaat dan pelayanan yang lebih baik dari aparat pelaksana di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado dalam pemberian Izin Mendirikan Bangunan. Oleh karena itu proses implementasi yang terdiri atas dimensi organisasi, interpretasi dan aplikasi hendaknya dapat dilaksanakan secara konsisten, sehingga diharapkan mampu meningkatkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat di bidang perizinan termasuk didalamnya izin mendirikan bangunan.

Dimensi aplikasi secara umum menunjukkan aplikasi (penerapan) implementasi kebijakan penerbitan izin mendirikan bangunan di kota Manado. Sasaran kebijakan itu yaitu mempermudah dan mempercepat penerbitan izin mendirikan bangunan kepada pemohon. Apabila ditemukannya kondisi dimana tidak optimalnya penerapan kebijakan ini tentu saja akan membuat pemohon izin mendirikan bangunan kurang termotivasi mengurus izin mendirikan bangunannya.

Sesungguhnya, aplikasi (penerapan) isi kebijakan sangat penting dipahami, sebab sebagus apapun isi kebijakan itu dirumuskan, bahkan turunan petunjuk teknis pelaksanaannya, kalau penerapannya tidak sukses maka kebijakan itu akan hampa. Karena itu, semakin baik aplikasi isi kebijakan maka akan semakin efektif suatu implementasi

kebijakan itu sendiri, dan *target group* pun sebagai sasaran kebijakan itu, akan merasakan manfaat kebijakan itu sendiri. Sebab, dengan kebijakan itu akan terwujud kemudahan pengurusan penerbitan izin mendirikan bangunan. Publik akan merasakan adanya manfaat kebijakan itu sendiri. Namun, kondisi yang terjadi di kota Manado justru kurang baik. Artinya, perlu dilakukan pembenahan terhadap dimensi aplikasi dalam rangka pemberian izin mendirikan bangunan ini mendesak untuk dilakukan karena dimensi ini merupakan akhir dari pelaksanaan kebijakan itu sendiri.

Kurang baiknya isi kebijakan itu diimplementasikan dapat terlihat dari penataan organisasi dimana seperti yang dikemukakan sebelumnya dimana Badan Pelayanan Perizinan Terpadu hanya di lengkapi dengan 32 orang pegawai, secara struktur organisasi dimana teknis seharusnya berada langsung di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu akan tetapi kenyataannya tetap berada di Dinas Tata Kota, Badan Pelayanan Perizinan Terpadu lebih bersifat badan kolektor berkas (segala proses penentuan kelayakan tetap dikendalikan oleh Dinas Tata Kota), fasilitas penunjang kegiatan yang berupa sarana dan prasarana termasuk dana operasional tidak sesuai dengan yang dibutuhkan.

Kenyataan tersebut diatas memberikan penjelasan bahwa sesungguhnya telah terjadi pengingkaran otonomi daerah, pemerintah kota tidak sepenuh hati memfungsikan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu untuk memberikan pelayanan dalam pemberian izin mendirikan bangunan kepada masyarakat. Aparatur pelaksana selaku implementor penerbitan izin mendirikan bangunan dimintakan untuk tetap

Implementasi Kebijakan

memperhatikan prinsip-prinsip pelayanan bermutu yakni cepat, murah, dan terjangkau. Memperhatikan pemberian izin mendirikan bangunan yang bermutu kalau tidak diimbangi dengan kewenangan yang cukup dan sarana yang memadai tentu akan sia-sia. Sebab pelayanan kepada publik merupakan tugas yang paling berat karena menyangkut biaya dan komitmen yang kuat untuk menjalankannya. Karena itu, menegakkan prinsip pelayanan penerbitan izin mendirikan bangunan yang bermutu harus dipacu dengan kewenangan agar aparaturnya semakin memiliki kedayaan untuk berimprovisasi (merumuskan ide-ide) yang dapat mempercepat proses penerbitan izin mendirikan bangunan. Demikian juga ketegasan pimpinan menerapkan hukuman berupa tegoran dan memberikan penghargaan kepada pegawai yang terbaik memberikan pelayanan dalam penerbitan izin mendirikan bangunan.

Disamping itu, tindakan koreksi yang dilakukan terhadap kinerja pegawai pun harus disertai dengan ketegasan pimpinan menerapkan *punishment* dan *rewards*. Sebab, apabila aparaturnya melakukan kesalahan yang berhubungan dengan pekerjaan dan jabatan yang disandangnya, atasan dapat memberikan hukuman sesuai dengan tingkat kesalahan yang dilakukan aparaturnya yang bersangkutan dengan berdasarkan ketentuan undang-undang yang berlaku (Thoha, 2007:26).

Karena itu, tidak heran ditemukan dilapangan masih ada aparaturnya (oknum) yang menerima kutipan-kutipan di luar ketentuan yang ditetapkan, sehingga pelayanan jasa perizinan bagaikan barang yang dapat diperjual-belikan. Jika jasa

perizinan telah diperjual -belikan akan merugikan negara secara umum, yang pada gilirannya citra pemerintah kecamatan di mata publik menjadi negatif. Karena itu sangat dibutuhkan ketegasan pimpinan untuk menindak atau memberi sanksi (*punishment*) kepada aparaturnya yang menyimpang dari norma, jika ada ketegasan pimpinan menerapkan sanksi dan imbalan lambat laun penerbitan izin mendirikan bangunan akan semakin lebih baik. Demikian juga, jika pimpinan melakukan pengukuran tanpa diimbangi dengan alat yang terukur, atau pimpinan hanya melihat tingkat kepatuhan pegawai terhadap atasannya lalu mendapat penilaian yang baik, tentu saja hal ini akan membuat pegawai lain menjadi apatis dan malas bekerja. Sikap malas bekerja tercermin dari tingkat kehadirannya, kecepatan menyelesaikan tugas penerbitan izin mendirikan bangunan atau menunda-nunda pelayanan.

Permohonan pemberian izin mendirikan bangunan perlu diimbangi dengan program yang rasional dan objektif terutama pemetaan penggunaan lahan untuk pemukiman (rumah/pertokoan/fasilitas kantor maupun sosial/ industri dan gudang). Karena itu, agar penerbitan izin mendirikan bangunan dapat teridentifikasi harus mengadopsi pemetaan tata ruang yang dibuat oleh Dinas Tata Kota. Artinya, sebelum berkas pemohon diteruskan ke Dinas Tata Kota, sebaiknya pihak Badan Pelayanan Perizinan Terpadu terlebih dahulu mengidentifikasi lokasi izin mendirikan bangunan yang akan diterbitkan apakah sejalan atau bertolak belakang dengan rencana tata ruang yang ditetapkan pemerintah.

Misalnya, pemohon izin mendirikan bangunan perlu diidentifikasi apakah pendirian bangunan tersebut berada di

Implementasi Kebijakan

jalur hijau atau pengembangan perluasan jalan pembangunan perkotaan, atau pembangunan itu berada di lahan resapan air. Demikian juga pemohon mengurus izin mendirikan bangunan untuk tempat tinggal pemohon, perlu diidentifikasi terutama setelah selesai dibangun apakah betul-betul digunakan untuk tempat tinggal atau justru disewakan. Sebab, bisa jadi pemohon mengurus izin mendirikan bangunan untuk tempat tinggal tetapi setelah selesai dibangun justru dibuat untuk rumah kos-kosan. Sebab izin untuk sewa dan izin rumah kos sudah diatur izin mendirikan bangunan nya dalam Perda No 14 Tahun 2000 tentang Izin Sewa Bangunan (ISB).

Adanya kesulitan untuk memantau penggunaan izin mendirikan bangunan akibat lemahnya pengawasan dan penertiban izin rumah kos, data-data perizinan izin mendirikan bangunan yang diterbitkan pemerintah tidak dipantau. Sehingga data-data penggunaan izin mendirikan bangunan itu sifatnya kadaluarsa sehingga tidak mendukung pengambilan keputusan dalam penerbitan izin mendirikan bangunan.

Pengawasan yang dilaksanakan oleh pemerintah terhadap pelaksanaan penerbitan izin mendirikan bangunan yang tidak berjalan sesuai dengan ketentuan yang ada. Ini menggambarkan bahwa pengawasan itu dilakukan jika ada permasalahan yang dapat mengganggu penerbitan izin mendirikan bangunan. Meskipun pengawasan mempunyai hubungan yang erat pelayanan publik sebagaimana dikemukakan Indrawijaya (2000:122) yang mengatakan “terdapat keeratan yang cukup tinggi antara pengawasan dengan pelayanan publik”, tetapi jika tidak ada komitmen pimpinan melakukan tindakan kepada pegawai yang

menyimpang dari norma maka pengawasan itu tidak bermakna.

Pengawasan yang kadang-kadang dilakukan, itu menggambarkan belum adanya alat ukur yang terukur, dan pemerintah tidak diperlengkapi dengan Sumber Daya Manusia (SDM) seperti Satpol PP yang memadai dan sarana pendukung seperti Bulldoser. Sebab, bagaimanapun jika pemohon menyimpang dari ketentuan penerbitan izin mendirikan bangunan yang diberikan pimpinan dapat melakukan tindakan tegas, yaitu dengan cara paksa untuk membongkar bangunan tersebut. Karena itu, ketegasan pimpinan sangat dibutuhkan dalam pelaksanaan pengawasan penerbitan izin mendirikan bangunan. Jika pimpinan belum mampu menegakkan *punishment* dan *rewards* maka pengawasan itu tidak bermakna, sebab pengawasan itu adalah salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan dalam penerbitan izin mendirikan bangunan.

Sementara itu dalam hal pengajian penerbitan izin mendirikan bangunan oleh masyarakat dimana masih banyaknya masyarakat yang tidak melakukan penerbitan izin mendirikan bangunan juga terkait dengan informasi dan prosedur dan persyaratan yang ada. Tetapi jika persyaratan yang diminta sulit dipenuhi, maka pemohon tidak akan termotivasi mengurus pemberian izin mendirikan bangunan. Persyaratan yang harus dipenuhi berupa KTP, kartu keluarga, bukti pembayaran pajak dan gambar bangunan yang dibuat arsitektur.

Demikian juga dari dimensi aplikasi, agar implementasi kebijakan pemberian izin mendirikan bangunan

Implementasi Kebijakan

itu berhasil perlu dipahami dimensi aplikasi itu dengan baik, sebab aplikasi (penerapan) akan dapat memperjelas pelaksanaan isi kebijakan itu sendiri. Pentingnya aplikasi yang merupakan bagian dari kebijakan publik sejalan dengan pendapat Anderson (1978:72) yang menyatakan “ *Application of the policy by the governments administrative machinery to problem. Applying the governments policy to the problem* “. Implementasi sebagai aplikasi dari kebijakan dalam mesin administrasi pemerintahan untuk menangani problematika seperti problematika pemberian izin mendirikan bangunan.

Sehubungan dengan aplikasi ini, aparatur dituntut untuk menerapkan isi kebijakan itu sendiri dengan cara menyediakan sumber daya, sarana dan prasarana. Dengan adanya penerahan segala sumber daya dan dana diharapkan akan muncul respon dari kelompok sasaran, apakah menerima atau menolak implementasi dan hasil kebijakan tersebut. Oleh karena itu implementasi kebijakan mempunyai output yang dapat memberikan *outcomes* kepada kelompok sasaran, sebagaimana Dunn (1994:338) menyatakan “*the goods, service, or resources received by target group and beneficiaries*”. Segi aplikasi dalam proses implementasi kebijakan juga diperlukan dalam rangka mengeliminasi berbagai hambatan pelaksanaan kegiatan.

Lemahnya aspek aplikasi pemberian izin mendirikan bangunan terpotret dari antara lain terlihat dari pengawasan terhadap pemberian izin mendirikan bangunan. Lemahnya pengawasan dalam penerbitan izin mendirikan bangunan mulai dari proses penerbitan sampai pelaksanaan IMB di lapangan

hasil pengamatan peneliti menunjukkan belum adanya alat ukur yang terukur dimiliki oleh aparat. Disamping itu, peralatan yang memadai untuk menjalankan pengawasan masih minim. Misalnya, hasil pengamatan peneliti dilapangan masih ada bangunan rumah yang menyimpang dari ketentuan yang ditetapkan dalam izin mendirikan bangunan, seperti pembangunan yang melewati batas dalam menghadap ke jalan protokol, daerah aliran sungai maupun dalam penggunaan bangunan sementara aparat pemerintah sulit melakukan tindakan karena mereka tidak diperlengkapi peralatan yang memadai seperti tenaga Satpol PP dan Buldozer.

Sulitnya penerapan pengawasan penerbitan izin mendirikan bangunan, ini disebabkan tidak adanya ketegasan pimpinan untuk menindak pegawai yang melakukan pembiaran terhadap pemilik yang melanggar ketentuan izin mendirikan bangunan. Karena itu, keberanian pimpinan sangat dibutuhkan untuk menerapkan *reward dan punishment*. Demikian juga keteladanan pimpinan sangat diperlukan agar aparat termotivasi melakukan pengawasan penerbitan izin mendirikan bangunan. Jika masih terdapat perilaku pejabat yang *menclamecle alias plin-plan*, tentu saja akan membingungkan sikap aparat memberikan pelayanan yang terbaik.

Karena itu, sangat dibutuhkan pengawasan eksternal maupun internal. Demikian juga pengawasan dari Lembaga legislatif (DPRD) kota Manado, selain berfungsi sebagai legislasi Perda perizinan pemberian izin mendirikan bangunan dan menyetujui anggaran (budjeting) juga melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Manado Nomor 08 Tahun 2000 tentang Izin Mendirikan

Implementasi Kebijakan

Bangunan (IMB). Sementara bila terjadi penyimpangan yang mengarah pada kriminalitas, pengawasan juga dapat dilakukan oleh aparat kepolisian, dan pelanggaran yang mengarah kepada korupsi juga dilakukan Komisi Pemberantas Korupsi (KPK).

Pengawasan informal-eksternal dapat dilakukan oleh *civil society* melalui berbagai lembaga swadaya masyarakat, media massa, bahkan akademisi. Pengawasan formal-internal dilakukan oleh Badan Pengawasan Daerah (Bawasda) dan instansi vertikal pusat, seperti Badan Pengawasan Keuangan (BPK), BPKP, Inspektorat Jenderal (Irjen) untuk pengawasan administratif. Sementara pengawasan formal-internal juga dilakukan oleh pimpinan unit kerja yang bersangkutan.

BAB V

PENUTUP

1. Simpulan

Berdasarkan hasil pembahasan yang telah diuraikan maka dapat disimpulkan bahwa keterbatasan sumber daya manusia dan fasilitas fisik yang dimiliki, tidak terlaksananya fungsi pengawasan di lapangan atas bangunan yang tidak memiliki izin mendirikan bangunan, serta masih adanya ketidakpatuhan masyarakat dalam mengurus izin mendirikan bangunan dan tidak berjalannya fungsi koordinasi antar instansi mengakibatkan implementasi kebijakan pemberian izin mendirikan bangunan oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu di Kota Manado tidak berjalan sesuai dengan tujuan kebijakan baik dilihat dari sisi organisasi, interpretasi dan aplikasi.

Berdasarkan kesimpulan yang ada, maka konsep yang dapat dikemukakan adalah bahwa ketersediaan sumberdaya kebijakan yang tepat dan diikuti dengan pengawasan dan koordinasi atas kebijakan yang diimplementasikan memberikan keberhasilan dalam proses implementasi kebijakan pemberianizin mendirikan bangunan. Konsep ini mengandung pengertian bahwa kemampuan dari implementor dalam mengorganisasikan segala sumber daya yang dibutuhkan untuk proses implementasi akan memudahkan implementor dalam menginterpretasi maupun mengaplikasikan kebijakan penyelenggaraan pelayanan perizinan. Untuk mencapai tujuan implementasi kebijakan, pemerintah harus melakukan tindakan yang berupa penghimpunan dan

pengelolaan sumber daya yang dimiliki melalui metode yang telah ditentukan dan terlihat dalam pembagian pekerjaan dalam struktur organisasi yang mengarah pada upaya mewujudkan kebijakan sesuai dengan apa yang menjadi tujuan atau sasaran.

2. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang dipaparkan diatas, maka dapat disarankan hal – hal sebagai berikut :

2.1. Saran Akademis

Secara akademis dalam upaya mengembangkan teori implementasi kebijakan sebagai bagian dari ilmu administrasi publik dimana perlu untuk melakukan penelitian lebih lanjut menyangkut implementasi kebijakan pemberian izin mendirikan bangunan baik dalam dengan menggunakan teori yang dikemukakan oleh Jones, (1996 : 166) maupun penggunaan teori lainnya serta melalui pendekatan kualitatif maupun kuantitatif sehingga akan lebih jelas terlihat pentingnya ketersediaan sumber daya dan pengawasan dalam implementasi kebijakan.

2.2. Saran Praktis

- 1) Dilakukannya penataan kembali Badan pelayanan Perizinan Terpadu dengan melalui penempatan pegawai yang sesuai dengan beban kerja yang ada.
- 2) Perlu dilengkapinya sarana dan prasarana, dana operasional yang dapat mendukung struktur organisasi Badan pelayanan Perizinan Terpadu.
- 3) Perlunya pemahaman yang benar dan tepan akan kebijakan bagi aparat pelaksana penerbitan izin

Implementasi Kebijakan

mendirikan bangunan yang didukung oleh standar prosedur kerja dengan mengedepankan objektivitas dan transparansi yang dapat dipertanggung jawabkan kepada publik sehingga peningkatan pelayanan kepada masyarakat melalui penyelesaian perizinan dapat dilakukan dengan memahami secara benar dan tepat wewenang dan tanggung jawab yang diberikan melalui perilaku kerja, peningkatan kompetensi kerja.

- 4) Perlu adanya pengaturan kembali (deregulasi) mengenai proses dan prosedur implementasi kebijakan pemberian izin mendirikan bangunan melalui pelayanan terpadu menjadi lebih singkat dan sederhana.
- 5) Perlunya peningkatan pengawasan atas penerbitan izin mendirikan bangunan secara terencana dan terpadu atas bangunan yang belum maupun telah memiliki izin sebagai perwujudan ketertiban kota dalam mengimplementasikan kebijakan penataan kota.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, M.Sy. 1988. *Perkembangan dan Penerapan Studi Implementasi (Action Research and Case Studies)*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara.
- Anderson, James. E. 2003. *Public Policy Making*, Fifth Edition. USA: Houghton Mifflin Company.
- Bardach. E. 1977. *The Implementation Game. Hwat Happen after a Bill Becomes a Law*. Cambridge, Mass: MIT Press.
- Brannen, Julia. 1997. *Memadu Metode Penelitian, Kualitatif dan Kualitatif*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Bungin, Burhan. 2007. *Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik dan Ilmu Sosial lainnya*. Jakarta. Penerbit Kencana.
- Cochran, Charles L and Eloise F. Malone.1999. *Public Policy, Perspectives and Choices*, Second Edition. Boston: McGraw-Hill College.
- Creswell, John W. 1994. *Qualitative Inquiry and Reasearch Disign*. Sage. California.
- Darwin, Muadjir, 1995. *Teori Administrasi*. Surabaya UNTAG Surabaya Press.
- Dunn, William.1981. *Public Policy Analysis: An Introduction*. United States of America : Englewood Cliffs, Prentice Hall Inc.
- Dye, Thomas R. 1978. *Understanding Public Policy*. Printice Hall. Englewood Cliffs. NJ

Implementasi Kebijakan

- Gogging, Malcolm L, Ann O'M. Bowman, James P. Lester, and Laurence J. O'Toole Jr. 1990. *Implementation Theory and Practice: Toward a Third Generation*. London: Scott, Foresman/ Little, Brown Higher Education
- Grindel, Merille .S (ed). 1980 . *Politics and Policy Implementation and Public Policy in the trird World*. New Jersey: Princenton University Press.
- Gaspersz, Vincent. 1997. *Manajemen Kualitas: Penerapan Konsep-konsep Kualitas dalam Manajemen Bisnis Total*. Jakarta : Gramedia.
- Hardjosoekarto, Sudarsono. (1994). *Beberapa Perspektif Pelayanan Prima. Bisnis dan Birokrasi*, Vo. IV, No. 3.
- Hardjito Dydiet. 1997. *Teori Organisasi dan Teknik Pengorganisasian*. Jakarta : Raja Grafindo
- Hoogwood, Brian W and Lewis A. Gunn. 1984. *Policy Analysis for the Real World*. London: Oxford University Press.
- Howlett, M and M. Ramesh. 2003. *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsytem*. Second Edition. New York: Oxford University Press.
- Islamy, Irfan. 1988. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bina Aksara
- Jones, Charles O. 1996. *An Introduction To The Study of Public Policy*, diterjemahkan oleh Ricky Irianto, Cet 3. Jakarta : RajaGrafindo Persada.
- Keban, Yeremias T. 2007. *Pembangunan Birokrasi di Indonesia: Agenda Kenegaraan yang*

Dr. William Agustinus Areros, M.Si.

Terbaik, Pidato Pengukuran Guru Besar pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

- Koentjaraningrat (ed.). 1990. *Kebudayaan Mentalitas dan Pembangunan*. Jakarta: PT. Gramedia.
- Korten, David C dan Syahrir. 1980. *Pembangunan Berdimensi Kerakyatan, Yayasan Obor Indonesia*, Jakarta.
- Lester, James. P and Joseph Stewart Jr. 2000. *Public Policy An Evolutionary Approach*. Belmont, CA. Wod Sworth.
- Lukman Sampara. 1999. *Manajemen Kualitas Pelayanan*. Jakarta : STIA-LAN Press
- Marbun dan Mahfud MD, 2006. *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta : Liberty
- Moleong, Lexy J. 1993. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT. Remaja Rosda Karya.
- Ndraha Taliziduhu. 1997. *Budaya Organisasi*. Rineka Cipta. Jakarta
- _____ 1989. *Konsep Administrasi dan Administrasi di Indonesia*. Jakarta : Bina Aksara.
- _____ 2005. *Kybernologi : Sebuah Rekonstruksi Ilmu Pemerintahan*. Jakarta : Rineka Cipta
- Nugroho, Riant. 2008. *Public Policy, Teori Kebijakan- Analisis Kebijakan- Proses kebijakan Perumusan, Implementasi, Evaluasi, Revisi Risk Management dalam Kebijakan Publik Kebijakan sebagai the Fifth Estate-Metode*

Implementasi Kebijakan

- Penelitian Kebijakan*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia.
- Patton, Micheal Quinn. 2001. *Qualitative Research and Evaluation Methods*. Tird Edition. USA: Sage Publications, Inc.
- Presman, J and Wildavsky. A. 1979. *Implemetation*. Berkeley. University of California Press.
- Ripley, B. Randall and Grace A. Franklin. 1982. *Bureaucracy and Policy Implementation*. Illonis The Dorsey Press.
- Robbins, Stephen P 2003. *Perilaku Organisasi*. Jakarta : PT Indeks, Kelompok Gramedia.
- Sabatier, Paul and Mazmanian. 1983. *Implementation and Public Policy*. USA : Scott, Foresman and Company.
- Saefullah, H.A.Djadja. 2007. *Pemikiran Kontreporer Administrasi Publik, Prespektif Manajemen Sumber Daya Manusia Dalam Era Desentralisasi*. Bandung : LP3AN FISIP UNPAD.
- Siangian S.P, 1991. *Organisasi, Kepeminpinan Dan Perilaku Organisasi*. Jakarta: Hajimasangung.
- _____, 1995. *Teori Pengembangan Organisasi*. Jakarta: Bumi Aksara
- _____, 1996. *Filsafat Administrasi*. Jakarta: Gunung Agung.
- _____, 1998. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta. Bumi Aksara.
- _____, 2002. *Kiat Meningkatkan Produktivitas Kerja*. Jakarta: Rineka Cipta.

- Stoner, James A.F., Freeman, Edward R., Gilbert JR. Daniel R. 1996. *Manajemen* Jilid I dan II.. Diterjemahkan oleh Alexander Sindoro. Jakarta : PT Indeks Gramedia.
- Sugiyono. 2001. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta.
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI Bandung – Puslit KP2W Lemlit Unpad.
- Thoha, Miftah, 1986. *Dimensi-Dimensi Prsma Admiistrasi Negara*. Jakarta Rajawali Press.
- Udoji. Cheif J.O. 1981. *The African Public Service As A Public policy in Africa*. Addis Ababa: African Association for Public Administration and Management.
- Van Meter, Donalds and and Carl E Van Horn, 1975, "The policy Implementation Procces: A Concetual Framework" Administration Society. Vol. 6 No. 4 February 1975.
- Wahab, Solichin Abdul, 1991, *Analisis Kebijakan Darai Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara
- _____, 2008, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Malang: UUM Press
- Wibawa, S. 1994. *Kebijakan Publik: Proses dan Analisis*. Jakarta: C.V. Intermedia
- Wibawa, S, Yuyun Purbokusumo dan Agus Pramusinto. 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Raja Grasindo Persada.

Implementasi Kebijakan

- Williams, W. 1980. *The Implementation Perspective*. Berkeley, University California Press.
- Winarno, Budi, 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Penerbit Media Pressindo.
- Peraturan Pemerintah, Disertasi, Makalah :
Undang – Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
- Peraturan Pemerintah No.69/ Tahun 1996 tentang Pelaksanaan Hak dan Kewajiban serta Bentuk dan Tatacara Peran Serta Masyarakat dalam penataan ruang
- Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 20 tahun 2008 tentang pedoman organisasi dan tata kerja unit pelayanan perizinan terpadu di daerah.
- Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 24/PRT/2007 tentang Tata Cara Penerbitan Izin Mendirikan Bangunan Gedung Berdasarkan
- Peraturan Daerah Kota Manado Nomor 08 Tahun 2000 tentang Izin Mendirikan Bangunan
- peraturan walikota Manado nomor 6 tahun 2009 tentang penyelenggaraan perizinan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT) Kota Manado
- Asep Sumaryana. 2009. *Pengaruh Lingkungan Sosial dan Lingkungan Kerja Terhadap Efektivitas Implementasi Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) di Kota Bandung (Studi Mengenai Pemanfaatan Ruang di Wilayah Bandung Utara)*. Program Pascasarjana Unpad : Bandung.
- Rahima Erna. 2010. *Pengaruh Implementasi Kebijakan Pelimpahan Kewenangan Terhadap Kualitas*

Dr. William Agustinus Areros, M.Si.

Pelayanan Publik (Studi Tentang Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan oleh Pemerintah Kecamatan di Kota Pekanbaru Provinsi Riau). Program Pascasarjana Unpad : Bandung.

Ishak Kusnandar H. 2005. *Pengaruh Implementasi Kebijakan terhadap Kualitas Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan*. Program Pascasarjana Unpad : Bandung.

Saefullah, H.A.Djadja. 1993. *Metode Penelitian dan Teknik Penulisan. Makalah dalam pelatihan peningkatan kemampuan aparat perencanaan di lingkungan pemerintah daerah tingkat I Jawa Barat*. Bandung.

_____. 1997. *Tinjauan Kepustakaan dan Penggunaan Informasi Kepustakaan dalam Penulisan tesis dan Disertasi*. Materi Kuliah Perdana, Bandung: Universitas Padjadjaran.



Buku ini membuka ruang dan wawasan bagi pemerintah guna memperoleh informasi tentang implementasi kebijakan mengenai pemberian Izin Mendirikan Bangunan. Penulisnya membahas topik ini dengan baik dan rinci. Secara praktis, buku ini penting dibaca bagi para pengambil kebijakan dan stakeholder pembangunan.



Dr. Drs. William Agustinus Areros. MSI, lahir di Manado, 31 Agustus 1953. Menempuh pendidikan SD N 15 (1966); SMP N 1 (1970); SMA N 1 (1973); S-1 (1977); S-2 (2004) dan Doktor (2012). Staf pengajar pada FISIP Unsrat Manado. Pembina Utama Muda / IVC. Saat sebagai Pembantu Dukan bidang Kemahasiswaan. Suami dari Dra Paula Joice Kaunang telah dikaruniai dua orang anak yaitu Gladies B.M Areros, ST dan Kartika L. Areros (Mahasiswa IBA).

Penulis pernah aktif dalam berbagai organisasi sosial politik, diantara: Mantan Sekretaris Golkar Manado; Mantan Anggota DPRD Manado Selama 3 Periode, dan sekarang sebagai staf pengajar pada Pascasarjana Unsrat Manado.

Penerbit
Yayasan Serat Manado
Email: seratmanado@gmail.com

ISBN 978-602-70616-0-6



9 786027 061606

