

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Penyelenggaraan pemerintahan daerah memasuki era baru ketika Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 digantikan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Era baru dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat dilihat perihal pembagian urusan pemerintahan. Pada undang-undang sebelumnya urusan pemerintahan dibagi atas urusan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat yang dapat dilimpahkan sebagian urusannya kepada perangkat pemerintah pusat atau wakil pemerintah pusat di daerah atau dapat menugaskan kepada pemerintahan daerah dan urusan pemerintah daerah dibagi atas urusan wajib dan pilihan. Namun, di Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, urusan pemerintahan dibagi atas urusan absolut yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat, urusan pemerintahan konkuren yang dibagi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota.

Konsekuensi dari otonomi daerah ini adalah diserahkannya beberapa urusan yang dahulunya menjadi kewenangan pemerintah pusat menjadi kewenangan daerah. Saat ini urusan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah terdapat 32 urusan, yaitu urusan konkuren yang didalamnya terbagi kedalam urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan pemerintahan wajib berkaitan dengan pelayanan dasar dan tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Urusan

pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 11 ayat (2), diantaranya: pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan rakyat dan kawasan permukiman, ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat sosial. Sementara itu urusan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, diantaranya: tenaga kerja, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, pangan, pertanahan, lingkungan hidup, administrasi kependudukan dan pencatatan sipil, pemberdayaan masyarakat dan desa, pengendalian penduduk dan keluarga berencana, perhubungan komunikasi dan informatika, koperasi, usaha kecil dan menengah, penanaman modal, kepemudaan dan olah raga statistik, persandian, kebudayaan, perpustakaan dan kearsipan. Sedangkan, urusan yang masih menjadi kewenangan pusat antara lain: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional dan agama.

Pembiayaan pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas pemerintahan dan pembangunan senantiasa memerlukan sumber-sumber penerimaan yang dapat diandalkan. Adanya penyerahan sumber keuangan daerah baik berupa pajak daerah dan retribusi daerah maupun berupa dana perimbangan merupakan konsekuensi dari adanya penyerahan urusan pemerintahan kepada daerah yang diselenggarakan berdasarkan asas otonomi. Dengan adanya otonomi, daerah dipacu untuk dapat berkreasi mencari sumber penerimaan daerah yang dapat mendukung pembiayaan pengeluaran daerah. Untuk menjalankan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, daerah harus mempunyai sumber keuangan agar daerah tersebut mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan

kepada rakyat di daerahnya. Pembiayaan bagi pelaksanaan pembangunan daerah dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang disingkat APBD adalah rencana tahunan keuangan pemerintah pusat yang ditetapkan dengan undang-undang. Anggaran APBD merupakan rencana kerja pemerintah dalam bentuk uang pada periode tertentu, dengan demikian anggaran daerah merupakan rencana kerja pemerintah dalam satu tahun dan anggaran daerah tersebut disusun dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Sumber pendapatan daerah sebagai sarana pembiayaan keuangan daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah meliputi :

1. Pajak Daerah
2. Retribusi Daerah
3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
4. Dan lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah

Untuk memenuhi sumber dana bagi pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah daerah akan terus berusaha semaksimal mungkin untuk meningkatkan pendapatan daerahnya khususnya melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sebagaimana salah satu kewenangan yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam rangka otonomi daerah adalah kewenangan untuk menetapkan peraturan daerahnya sendiri, sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan ditingkat atasnya. Hal ini dimaksudkan agar daerah dapat lebih optimal dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah

(PAD) dan memberikan pelayanan kepada masyarakatnya sesuai dengan kondisi dan situasi masyarakat dan daerah setempat.

Sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menjelaskan bahwa objek retribusi terdiri dari tiga kelompok jasa, yaitu (i) Retribusi Jasa Umum, (ii) Retribusi Jasa Usaha dan (iii) Retribusi Perizinan Tertentu. Retribusi yang merupakan pembayaran wajib dari penduduk kepada Negara karena adanya jasa tertentu yang diberikan oleh negara bagi penduduknya secara perorangan. Jasa tersebut dapat dikatakan bersifat langsung, yaitu hanya yang membayar retribusi yang menikmati balas jasa dari Negara. Hal ini menunjukkan, bahwa hak untuk mendapatkan jasa dari pemerintah didasarkan pada pembayaran retribusi yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah dan dipenuhi oleh orang yang menginginkan jasa tersebut.

Sesuai dengan ketentuan perundang-undangan di Indonesia saat ini penarikan retribusi hanya dapat dipungut oleh pemerintah daerah. Jadi, retribusi yang dipungut di Indonesia dewasa ini adalah retribusi daerah. Pemungutan retribusi daerah yang saat ini didasarkan pada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah sebagai perubahan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 Tentang Pajak Dan Retribusi Daerah.

Retribusi Daerah adalah pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan pribadi atau badan. Jasa adalah kegiatan Pemerintah Daerah berupa usaha dan pelayanan yang menyebabkan barang,

fasilitas, atau kemanfaatan lainnya yang dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Sama halnya dengan penjelasan di atas, bahwa bila seseorang ingin menikmati jasa yang di sediakan pemerintah daerah, ia harus membayar retribusi yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Berberapa ciri yang melekat pada retribusi daerah yang saat ini dipungut di Indonesia, sebagai berikut:

- a. Retribusi merupakan pungutan yang dipungut berdasarkan undang-undang dan peraturan daerah yang berkenaan.
- b. Hasil penerimaan retribusi masuk ke kas pemerintah daerah.
- c. Pihak yang membayar retribusi mendapatkan kontra prestasi (balas jasa) secara langsung dari pemerintah daerah atas pembayaran yang dilakukannya.
- d. Retribusi tertuang apabila ada jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah yang dinikmati oleh orang atau badan.
- e. Sanksi yang dikenakan pada retribusi adalah sanksi secara ekonomis, yaitu jika tidak membayar retribusi, tidak akan memperoleh jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah.

Berdasarkan peraturan-peraturan di atas menjelaskan, bahwa pajak daerah dan retribusi daerah merupakan salah satu upaya dari pemerintah untuk lebih memperjelas mengenai konsep dari pajak dan retribusi daerah. Retribusi daerah sebagaimana halnya pajak daerah merupakan salah satu pendapatan asli daerah yang diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah, untuk meningkatkan PAD dan mensejahterakan masyarakat.

Sebagai suatu daerah otonom, Pemerintah Kota Bekasi juga berusaha untuk meningkatkan kemajuan daerahnya melalui pelaksanaan kegiatan pembangunan yang terencana. Permasalahan yang sangat penting untuk diperhatikan dalam kegiatan pembangunan adalah berkaitan dengan pengawasan dan pengendalian kegiatan pembangunan itu sendiri. Untuk mengendalikan dan mengontrol kegiatan pembangunan di wilayah, Pemerintah Kota Bekasi telah membuat kebijakan publik di lengkapi dengan perangkat sanksi bagi yang melanggar. Peraturan tersebut adalah Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 15 tahun 2012 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan.

Peraturan daerah ini dilatarbelakangi dengan semakin pesatnya pembangunan fisik, memberikan akibat Pemerintah Daerah Kota Bekasi untuk lebih menata pengembangan wilayah secara terarah dan terpadu yang disesuaikan dengan kenyamanan serta keamanan lingkungan. Berdasarkan Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban (LKPJ) Kepala Daerah Kota Bekasi tahun 2019, jumlah bangunan rumah tempat tinggal yang ada di wilayah Kota Bekasi dapat di lihat pada tabel berikut :

**Tabel 1.1**  
**Jumlah Bangunan Rumah Kota Bekasi**

No	Kecamatan	Jumlah Penduduk	Jumlah Rumah
1	Bekasi Utara	373.054	127.590
2	Bekasi Barat	299.180	57.735
3	Bekasi Timur	259.879	78.635
4	Bekasi Selatan	227.246	51.967
5	Rawalumbu	256.622	40.766
6	Medan Satria	184.987	24.707
7	Bantargebang	119.230	19.928
8	Pondok Gede	298.075	46.066
9	Jati Asih	244.207	50.999
10	Jati Sampurna	142.479	24.828
11	Mustika Jaya	243.917	40.623
12	Pondok Melati	155.407	25.521
Jumlah		<b>2.523.032</b>	<b>629.988</b>

Sumber : LKPJ ( Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban Kepala Daerah) Kota Bekasi Tahun 2019

Berdasarkan tabel 1.1 Jumlah penduduk Kota Bekasi sebanyak 2.523.032 orang dengan jumlah bangunan rumah yang ada di Kota Bekasi pada tahun 2019 di atas tercatat sebanyak 629.988 buah. Kecamatan Bekasi Utara tercatat sebagai kecamatan dengan jumlah penduduk dan hunian terbesar sebanyak 373.054 orang dan 127.590 rumah.

Pemerintah Kota Bekasi dalam melaksanakan retribusi IMB mewajibkan bagi setiap orang pribadi atau badan yang akan mendirikan bangunan wajib memiliki IMB. Seperti telah dikemukakan di atas bahwa kebijakan yang mengatur retribusi IMB tersebut berada dalam Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 15 tahun 2012 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan dalam wilayah Kota Bekasi Pasal 2, sebagai berikut :

- “1. Setiap orang pribadi atau badan yang akan mendirikan bangunan wajib memiliki Izin Mendirikan Bangunan (IMB).
2. IMB diterbitkan oleh Pejabat yang ditunjuk oleh Walikota.
3. Dikecualikan dari izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terhadap:
  - a. Bangunan gedung khusus;
  - b. Bangunan gedung darurat atau sementara.
4. Terhadap Bangunan milik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah diterbitkan tetapi tidak dikenakan retribusi”.

Pasal 2 di atas menjelaskan, bahwa setiap masyarakat Kota Bekasi apabila ingin mendirikan bangunan wajib mengurus perizinan terlebih dahulu karena sebagai upaya untuk menata kota kearah yang lebih baik, sehingga proses pembangunan kota berjalan sesuai dengan tujuan. Dalam pengurusan IMB, surat dapat diterbitkan melalui kewenangan yang diberikan walikota kepada camat dan adanya pengecualian dari perizinan seperti bangunan gedung khusus dan bangunan gedung darurat atau sementara, pada bangunan gedung khusus ini dapat diartikan seperti bangunan gedung-gedung yang lebih menjadi aset swasta atau pemerintah.

Apabila ketentuan-ketentuan peraturan daerah tersebut di atas dilanggar, dalam himpunan Peraturan Daerah Kota Bekasi selanjutnya dijelaskan dalam pasal 37, sebagai berikut:

- “Terhadap bangunan yang dibangun oleh perorangan atau badan hukum tanpadilengkapi Surat Izin Pelaksanaan Mendirikan Bangunan dari Pemerintah Daerah dapat dikenakan tindakan sebagai berikut :
- a. peringatan tertulis berturut-turut maksimal sampai 3 (tiga) kali, dan jangka waktu setiap teguran lamanya 7 (tujuh) hari;
  - b. apabila setelah tiga kali peringatan tetap belum mengindahkan, maka akandilakukan penyegelan oleh Tim yang ditetapkan oleh Walikota.



- c. selambat-lambatnya dalam jangka waktu 1(satu) bulan setelah penyegelan, Tim sebagaimana dimaksud huruf b, dapat melakukan Pembongkaran pada bangunan yang telah disegel;
- d. kegiatan Pembongkaran Bangunan dilakukan dengan biaya pembongkaran melalui APBD”.

Pasal 37 di atas menjelaskan bahwa pemerintah Kota Bekasi dalam menertibkan retribusi IMB menyertai sanksi bagi yang melanggar dengan memberikan beberapa peringatan. Peringatan yang diberikan oleh pemerintah Kota Bekasi melalui peringatan tertulis berturut selama 3 (tiga) kali dengan jangka waktu satu peringatan 7 (tujuh) hari. Apabila peringatan di atas tidak dihiraukan, pemerintah Kota Bekasi melakukan penyegelan yang dilakukan oleh Tim yang ditugaskan oleh Walikota Bekasi dengan selambat-lambatnya 1 (satu) bulan dapat melakukan pembongkaran dengan biaya pembongkaran melalui APBD. Adapun pemerintah Kota Bekasi menyertai ketentuan pidana bagi siapapun yang melanggar aturan yang telah ditentukan, sebagaimana dijelaskan dalam pasal 39, sebagai berikut:

- "1. Wajib retribusi yang tidak melaksanakan kewajibannya sehingga merugikan keuangan daerah, diancam pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau pidana denda paling banyak 3 (tiga) kali jumlah retribusi terutang yang tidak atau kurang dibayar.
- 2. Denda sebagaimana dimaksud pada ayat 1 merupakan penerimaan Negara.
- 3. Tindak pidana sebagaimana dimaksud ayat 1 adalah pelanggaran”.

Diterapkannya Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 15 Tahun 2012 Tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan (IMB) merupakan wujud kebijakan pemerintahan daerah yang harus di implementasikan dalam rangka pencapaian target penerimaan pendapatan daerah. Dalam pelaksanaan kebijakan tersebut

diperlukan adanya suatu peningkatan dalam retribusi IMB, sehingga dapat membantu terlaksananya program pembangunan daerah demi terciptanya keadilan dan kesejahteraan masyarakat.

Dalam melaksanakan retribusi tersebut, Pemerintah Kota Bekasi menetapkan peraturan Walikota Bekasi Nomor 49 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Camat Dan Hubungan Kerja Antara Perangkat Daerah Kota Kecamatan dan Kelurahan. Lebih lanjut dalam Pasal 1 pelimpahan sebagian kewenangan adalah penyerahan tugas, hak, kewajiban dan pertanggungjawaban perizinan dan non-perizinan. Pelimpahan wewenang yang dilakukan oleh Walikota Bekasi kepada camat ini merupakan suatu alternatif jalan untuk lebih memudahkan masyarakat pada akses pelayanan. Adapun pelimpahan yang diberikan Walikota Bekasi kepada camat, diantaranya adalah Bidang Pekerjaan Umum yaitu :

- a. Fasilitasi pelaksanaan pemeliharaan sebagian sarana prasarana tata air, jalan dengan simpulnya;
- b. Fasilitasi dan koordinasi pelaksanaan pembangunan sarana pemerintah;
- c. Fasilitasi pendataan bangunan;
- d. Pemeliharaan dan rehabilitasi jalan lingkungan;
- e. Fasilitasi pendataan titik jalan penerangan jalan umum dan fasilitasi pemasangan lampu PJU lingkungan;
- f. Advisi ijin jalan masuk pekarangan rumah di jalan lingkungan;
- g. Fasilitasi pendataan dan pengendalian bangunan di sepanjang bantaran sungai;
- h. Fasilitasi pelaksanaan pendataan dan pengendalian bangunan di sepanjang bantaran sungai;
- i. Penerbitan surat keterangan persetujuan ijin mendirikan, perluasan dan/atau perubahan bangunan;
- j. Izin dan pengawasan pemasangan spanduk, poster, selebaran, pamflet dan umbul-umbul;
- k. Fasilitasi pendataan dan pemeliharaan jaringan saluran drainase jalan lingkungan;
- l. Pengawasan izin penggunaan trotoar untuk jalan masuk;

- m. Pemeliharaan taman dan jalur hijau lingkungan;
- n. Izin pengawasan pemasangan spanduk, poster, selebaran/pamphlet dan umbul-umbul;
- o. Penerbitan surat keterangan penggalian jaringan sarana utilitas bawah tanah;
- p. Rekomendasi penggalian dan pengangkutan tanah urugan dalam satu wilayah kecamatan;
- q. Izin penyelenggaraan, pengawasan dan pengendalian izin reklame layar (spanduk, umbul-umbul, baligo);
- r. Pelayanan Perizinan Peruntukan Penggunaan Lahan dan Rencana Tapak untuk rumah tinggal tunggal non perumahan dengan luasan lahan < 350 m<sup>2</sup>.
- s. Penerbitan Izin Mendirikan Bangunan rumah tinggal tunggal baik yang bertingkat maupun yang tidak bertingkat, baru, non perumahan, merubah bangunan, perluasan dan/atau pemutihan dengan luasan bangunan < 200 m<sup>2</sup> yang berdiri diatas lahan < 350 m<sup>2</sup> dan tidak berbadan hokum”.

Berdasarkan penjelasan pasal 1 di atas menunjukkan bahwa di dalam bidang pekerjaan umum Kecamatan di Kota Bekasi memiliki kewenangan dalam melaksanakan suatu perizinan IMB yang diberikan melalui peraturan walikota Bekasi. Kecamatan sebagai Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) penyelenggara pelayanan publik pada Pemerintah Kota Bekasi dan khususnya di bidang pelayanan perizinan, kecamatan mempunyai kewenangan menerbitkan IMB dengan Kriteria sebagai berikut:

1. Pelayanan Perizinan Peruntukan Penggunaan Lahan dan Rencana Tapak untuk rumah tinggal tunggal non perumahan dengan luasan lahan < 350 m<sup>2</sup>.
2. Penerbitan Izin Mendirikan Bangunan rumah tinggal tunggal baik yang bertingkat maupun yang tidak bertingkat, baru, non perumahan, merubah bangunan, perluasan dan/atau pemutihan dengan luasan bangunan < 200 m<sup>2</sup> yang berdiri diatas lahan < 350 m<sup>2</sup> dan tidak berbadan hukum.
3. Pelayanan Perizinan Peruntukan Penggunaan Lahan dan Rencana Tapak dan Izin Mendirikan Bangunan untuk kawasan perumahan horizontal dengan luasan lahan < 2000 m<sup>2</sup>.

Pelimpahan sebagian kewenangan walikota kepada camat dan hubungan kerja antara perangkat daerah kota kecamatan dan kelurahan dalam perjalanannya masih banyak dijumpai permasalahan yang berkaitan dengan pelaksanaan Retribusi IMB yang dilaksanakan oleh kecamatan. Kecamatan Bekasi Utara Sebagai bagian dari Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kota Bekasi dalam mengimplementasikan kebijakan Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2012 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan masih belum berjalan secara optimal.

Saat ini, Kecamatan Bekasi Utara dalam melaksanakan Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2012 tentang Retribusi Izin Mendirikan dengan cara melakukan koordinasi dengan RT dan RW yang ada di kecamatan dan mendatangi bangunan baru dan bangunan yang akan dibangun tanpa terlebih dahulu mengurus retribusi IMB untuk kemudian diberikan perintah untuk mengurus izin retribusi IMB. Namun himbauan dan tindakan ini masih menjadi masalah bagi Kecamatan Bekasi Utara terhadap tindakan masyarakat yang menolak akan retribusi IMB.

Tingkat penolakan tersebut dapat dipengaruhi dari sosialisasi yang masih belum dilaksanakan secara baik oleh Kecamatan Bekasi Utara dan masih menyesuaikan terhadap pemberian sanksi IMB kepada masyarakat yang melanggar terhadap Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2012 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan. Tingkat kesadaran masyarakat dalam melaksanakan IMB di Kecamatan Bekasi Utara masih belum mencapai tingkat partisipasi yang baik dan masih besar tingkat penolakan terhadap retribusi IMB, yang disebabkan oleh kurangnya pengetahuan masyarakat tentang arti pentingnya sebuah IMB baik

untuk dirinya sendiri maupun untuk kepentingan masyarakat banyak, sehingga dalam target retribusi IMB di Kecamatan Bekasi Utara masih kurang terealisasi.

Berdasarkan observasi awal yang dilaksanakan peneliti di Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi pencapaian target pemungutan retribusi IMB belum tercapai, pencapaian target pemungutan IMB dapat dilihat pada tabel berikut ini :

**Tabel 1.2**  
**Target pencapaian Izin Mendirikan Bangunan**  
**Kecamatan Bekasi Utara Tahun 2017 – 2019**

<b>NO.</b>	<b>Tahun</b>	<b>Target</b>	<b>Pencapaian</b>	<b>Persentase</b>
1	2017	Rp. 34.415.200,00	Rp.17.470.448,00	50,76 %
2	2018	Rp. 75.115.200,00	Rp.27.833.335,00	37,05 %
3	2019	Rp.148.482.500,00	Rp. 57.649.276.00	38,83 %
Rata – rata				42,21 %

Sumber : Buku tahunan di Kecamatan Bekasi Utara Tahun 2017 - 2019

Berdasarkan tabel 1.1 di atas bahwa dalam 3 tahun terakhir pencapaian IMB di Kecamatan Bekasi Utara memiliki rata – rata hanya mencapai 42,21% dengan rincian pada tahun 2017 pencapaian IMB hanya Rp.17.470.448,00 atau 50,76% , Pada tahun 2018 pencapaian IMB hanya Rp.27.833.335,00 atau 37,05 % , dan pada tahun 2019 pencapaian IMB hanya Rp.57,649,276.00 atau 38,83% dalam hal ini dapat dikatakan pelaksanaan IMB di Kecamatan Bekasi Utara kurang berjalan dengan baik disebabkan oleh beberapa permasalahan, sebagai berikut :

1. Lemahnya sosialisasi yang dilakukan oleh Kecamatan Bekasi Utara. Hal ini dikarenakan pihak Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi belum melakukan

sosialisasi secara langsung kepada masyarakat mengenai Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2012 Tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan yang dapat diurus di kecamatan. Berdasarkan hasil wawancara peneliti di Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi, pada hari senin tanggal 02 Agustus Tahun 2020, dengan narasumber Kasi Ekbang (ekonomi pembangunan), mengatakan:

“Bahwa sosialisasi yang dilakukan hanya pada rapat formal minggon yang dilaksanakan pada hari rabu dengan memberikan masukan kepada Kasi Ekbang (ekonomi pembangunan), Sekcam (sekertaris kecamatan) dan Lurah dari masing-masing kelurahan yang ada di Kecamatan Bekasi Utara untuk lebih meningkatkan PAD (pendapatan asli daerah) dari retribusi IMB di Kecamatan Bekasi Utara dan untuk sosialisasi kepada masyarakat secara langsung kami belum melaksanakannya untuk saat ini masih berbentuk koordinasi”.

Demikian juga pendapat Bapak Marsono Ketua RW. 13 Kelurahan Pejuang dalam wawancara tanggal 4 Agustus 2020, mengatakan : “ memang benar sosialisasi mengenai retribusi IMB belum dilaksanakan secara langsung kepada masyarakat, sosialisasi hanya dilakukan ditingkat Kecamatan dan Kelurahan”

2. Kurang diterapkannya sanksi yang dilaksanakan oleh Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi kepada masyarakat yang hendak mendirikan bangunan tanpa IMB. Berdasarkan hasil wawancara peneliti di Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi, pada hari senin tanggal 02 Agustus Tahun 2020 dengan nara sumber Kasi Ekbang (ekonomi pembangunan), mengatakan:

“Bahwa sanksi yang kami berikan hanya berupa teguran kepada masyarakat yang sedang mendirikan bangunan

tanpa mengurus IMB terlebih dahulu. Dengan kami mendatangi masyarakat tersebut menugaskan tim pengawas yaitu, Trantib untuk mengawasi masyarakat yang hendak mendirikan bangunan. Akan tetapi dari pihak masyarakat sebagian ada yang lebih keras dan membantah seolah untuk IMB, dan adapula masyarakat yang menggunakan IMB hanya ketika masyarakat itu sendiri membutuhkan surat IMB untuk dijadikan sebagai syarat peminjaman ke bank”.

Demikian juga pendapat Bapak Anton Hilman Ketua RW. 03 Kelurahan Pejuang dalam wawancara tanggal 5 Agustus 2020, mengatakan : “ sangsi yang belum membayar retribusi IMB belum secara tegas dilaksanakan misalnya belum pernah ada pembokaran bangunan yang belum punya IMB”

3. Berdasarkan wawancara awal dengan Kasi Ekbang Kecamatan Bekasi Utara mengatakan bahwa kewenangan Kecamatan dalam melaksanakan Perizin Mendirikan Bangunan (IMB) semakin sempit dikarenakan pembangunan di Kecamatan Bekasi Utara kebanyakan di pergunakan oleh perumahan maka dari itu Kecamatan Bekasi Utara sulit dalam mencapai target IMB yang telah ditentukan. Karena kecamatan hanya diberi wewenang pelaksanaan IMB hanya untuk lahan perkampungan .

Berdasarkan permasalahan di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian skripsi dengan judul: **“Implementasi Peraturan Daerah No 15 Tahun 2012 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi ”**.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan permasalahan di atas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan penelitian, sebagai berikut:

- a. Bagaimanakah implementasi Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 15 tahun 2012 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi ?
- b. Hambatan-Hambatan apa saja dalam implementasi Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 15 tahun 2012 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi ?
- c. Bagaimanakah upaya-upaya untuk mengatasi hambatan-hambatan dalam implementasi Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 15 tahun 2012 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi ?

## **1.3 Tujuan Dan Kegunaan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah :

- a. Mengidentifikasi implementasi Peraturan Daerah Kota Bekasi No 15 tahun 2012 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi.
- b. Mengidentifikasi faktor-faktor yang menjadi hambatan-hambatan dan yang mempengaruhi implementasi Peraturan Daerah Kota Bekasi No 15 tahun 2012 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi.



- c. Mengidentifikasi upaya-upaya dalam mengatasi hambatan-hambatan yang mempengaruhi implementasi Peraturan Daerah Kota Bekasi No 15 tahun 2012 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi.

Kegunaan yang diharapkan dalam penelitian ini adalah :

- a. Penelitian ini diharapkan dapat diperoleh gambaran yang jelas mengenai implementasi Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 15 tahun 2012 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi Peraturan Daerah Kota Bekasi No 15 tahun 2012 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi.
- c. Penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu dan pengetahuan serta wawasan bagi penulis, serta dalam rangka penyelesaian masalah yang berhubungan dengan implementasi Daerah Kota Bekasi No 15 tahun 2012 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi.
- d. Secara akademis penelitian skripsi ini adalah salah satu bentuk tugas akhir individu dalam memperoleh gelar sarjana yang bersifat untuk membangun dan menambah wawasan.
- e. Untuk bahan perbandingan antara teori yang didapatkan di bangku kuliah dengan praktik penelitian dilapangan.

## **1.4 Kerangka Teori**

### **1.4.1 Pengertian Kebijakan dan Kebijakan Publik**

Secara etimologis, istilah *policy* (kebijakan) berasal dari bahasa Yunani, Sanskerta, dan Latin. Akar kata dalam bahasa Yunani dan Sanskerta *polis* (negara-kota) dan *pur*(kota) dan dikembangkan dalam bahasa Latin menjadi *politia*(negara) dan akhirnya dalam bahasa Inggris Pertengahan *policie*, yang berarti menangani masalah-masalah publik atau administrasi pemerintahan. Asal-usul etimologis kata *policy* sama dengan kata penting lainnya yaitu *police* dan *politics*.

Berdasarkan pengertian secara etimologis di atas dapat disimpulkan bahwa kata *policy* atau yang sering disebut dengan kebijakan berasal dari adanya suatu masalah publik atau administrasi pemerintahan. Adapun pengertian *policy* (kebijakan) secara *terminology* memiliki beragam pengertian yang diberikan oleh berbagai para ahli, menurut Harold D. Lasswell dan Abraham Kaplan dalam Islamy (2009: 15) memberikan arti kebijakan sebagai “*a projected program of goals, values and practices*”(“suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktek-praktek yang terarah”). Menurut Carl J. Friedrich dalam Islamy (2009: 17) mendefinisikan kebijakan sebagai: “Serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan kesulitan-kesulitan dan kemungkinan-kemungkinan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu”.

Berdasarkan pengertian di atas bahwa kebijakan merupakan suatu aturan tertulis yang merupakan keputusan formal organisasi, yang bersifat mengikat, yang mengatur perilaku dengan tujuan untuk menciptakan tata nilai baru dalam masyarakat. Dengan adanya kebijakan dapat menjadikan tolak ukur berjalan atau

tidaknya kehidupan dan bahwa suatu kebijakan memang tidak terlepas dari kaitan kepentingan antar kelompok, baik ditingkat pemerintahan maupun masyarakat secara umum. Pengertian berikutnya dikemukakan oleh James E. Anderson sebagaimana dikutip dalam Islamy (1999: 4) membuat definisi kebijakan sebagai “Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu”.

Berdasarkan pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa *policy* (kebijakan) merupakan suatu tindakan yang dipilih oleh seseorang atau sekelompok orang yang dapat dilaksanakan serta berpengaruh terhadap sejumlah besar orang dalam rangka memecahkan masalah. Selanjutnya menurut Amara Raksasataya dalam Islamy (2009: 17) mengemukakan kebijakan sebagai “suatu taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan”. Oleh karena itu suatu kebijakan memuat 3 (tiga) elemen yaitu : 1. Identifikasi dari tujuan yang ingin dicapai, 2. Taktik atau strategi dari berbagai langkah untuk mencapai tujuan yang diinginkan, 3. Penyediaan berbagai input untuk memungkinkan pelaksanaan secara nyata dari taktik atau strategi.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan merupakan suatu program kegiatan yang mengandung nilai-nilai tertentu dan kegiatannya diarahkan untuk mencapai tujuan tertentu, dengan kata singkat bahwa kebijakan sama artinya (identik) dengan suatu program yang berorientasi pada tujuan tertentu. Suatu kebijakan berasal dari seseorang, kelompok atau dari pemerintah, dan dalam kebijakan itu sudah terkandung kesulitan-kesulitan dan kemudahan-

kemudahan pelaksanaannya dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Adanya suatu kebijakan merupakan suatu ketetapan yang telah ditetapkan untuk memecahkan masalah yang dihadapi.

#### **1.4.2 Kebijakan Publik**

Pengertian kebijakan publik sama halnya dengan adanya berbagai definisi *policy* (kebijakan), maka definisi *public policy* (kebijakan publik) pun tidak hanya satu dan beragam para ahli mendefinisikan *public policy* (kebijakan publik). Menurut Dye (dalam, Islamy 1997:18) kebijakan publik adalah “*What ever government Choose to do or not to do* (Apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan)”.

Berdasarkan pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuannya (obyektif). Karena pemerintah dalam mengeluarkan suatu kebijakan harus dapat melihat dampak yang terjadi setelah kebijakan tersebut dibuat, dan semua tindakan pemerintah bukan semata-mata merupakan keinginan pemerintah tapi juga kepentingan masyarakat banyak. Disamping itu sesuatu yang tidak dilaksanakan oleh pemerintah pun termasuk kebijakan publik, hal ini disebabkan karena “sesuatu yang dilakukan” oleh pemerintah akan mempunyai pengaruh (dampak) yang sama besarnya dengan “sesuatu yang dilakukan” oleh pemerintah. Sementara menurut Indiahono (2009:18) kebijakan publik dalam kerangka substantif adalah segala aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah untuk memecahkan masalah publik yang dihadapi.

Berdasarkan pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik diarahkan untuk memecahkan masalah publik untuk memenuhi kepentingan dan penyelenggaraan urusan-urusan publik dimana kebijakan publik sejauh mungkin diupayakan berada dalam rel kebijakan yang sebesar-besarnya pada kepentingan publik. Kebijakan publik memang masuk dalam ranah kepentingan dengan banyak aktor yang berkepentingan didalamnya, namun nilai-nilai rasional yang dikembangkan dalam analisis kebijakan publik sejauh mungkin didekatkan kepada kepentingan publik.

Menurut Anderson (dalam Waluyo 2007:33), kebijakan publik adalah “kebijaksanaan negara adalah kebijaksanaan-kebijaksanaan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah”. Adapun Anderson menyebutkan bahwa terdapat implikasi-implikasi dari adanya pengertian kebijakan Negara tersebut yaitu:

1. Bahwa kebijakan publik itu selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi kepada tujuan.
2. Bahwa kebijakan itu berisi tindakan tindakan atau pola-pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah.
3. Bahwa kebijakan itu adalah merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang pemerintah bermaksud akan melakukan sesuatu atau menyatakan akan melakukan sesuatu.
4. Bahwa kebijakan publik itu bersifat positif dalam arti merupakan beberapa bentuk tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu atau bersifat negative dalam arti merupakan keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu.
5. Bahwa kebijakan pemerintah setidaknya dalam arti yang penting didasarkan atau selalu dilandaskan pada peraturan-peraturan yang bersifat memaksa”.

Berdasarkan pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik harus memiliki tujuan dari pementukan kebijakan tersebut, sehingga langkah-

langkah yang dijalankan dapat berjalan sesuai dengan penyelesaian masalah yang sedang dihadapi. Kebijakan publik merupakan keputusan yang dibuat oleh organisasi atau pejabat-pejabat terkait dalam penyelesaian masalah, yang dibuat berorientasi kepada tujuan yang akan diperoleh dengan berlandaskan keadaan.

Menurut Easton dalam Islamy (2009; 19) arti kebijaksanaan Negara atau kebijakan publik adalah “ *the authoritative allocation of values for the whole society* (pengalokasian nilai-nilai secara paksa (syah) kepada seluruh anggota masyarakat)”. Menurut pendapat di atas adanya kebijakan publik dalam artian bahwa hanya pemerintahlah yang secara syah dapat berbuat sesuatu kepada masyarakat dan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu tersebut dirupakan dalam bentuk pengalokasian nilai-nilai pada masyarakat.

Menurut Ndraha (2012:173), berjalan atau tidaknya suatu kebijakan dapat dilihat dari *policy agenda* (identifikasi masalah) sampai pada *policy adoption* (penetapan kebijakan) dan *take-off* pada suatu kebijakan yang ditetapkan. Akan tetapi dari *policy adoption* sampai pada *policy outcome* (hasil kebijakan) merupakan landingnya dari adanya suatu kebijakan yang berjalan. *Take-off* yang merupakan *das sollen* bagi semua orang, dimana harapan yang diinginkan dapat terpenuhi dan *landing* sebagai realisasinya menjadi fakta *das sein* bagi setiap orang, yang kondisi kebutuhan dan kepentingannya berbeda. Sebagaimana halnya pesawat tidak cukup hanya *take-off* tetapi harus landing, demikian juga kebijakan (harapan semua orang) yang telah ditetapkan harus diimplementasikan sehingga

*outcomenya* mencapai setiap orang yang kondisi kebutuhan, dan kepentingannya berbeda.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan dari beberapa pengertian para ahli dengan mengikuti paham bahwa kebijakan publik itu harus mengabdikan kepada kepentingan masyarakat, maka dengan demikian dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik merupakan serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah tetap dirasakan oleh masyarakat atau memberikan efek dan pengaruh kepada masyarakat. Begitupun dengan adanya kebijakan public bukan hanya hasil akhir proses kebijakan *ouput* yang berbentuk kebijakan, peraturan, rencana atau pidato, melainkan *outcome* sebagaimana dirasakan atau dialami oleh setiap orang terutama warga masyarakat. Sehingga disanalah terbentuknya kepercayaan atau kekecewaan masyarakat terhadap negara dan pemerintah.

### **1.4.3 Implementasi Kebijakan**

Perumusan kebijakan publik yang begitu sulit dan rumit dilakukan masih dihadap kembali dengan permasalahan lain seperti, apakah kebijakan publik itu sudah diantisipasi akan mudah dan lancar untuk diimplementasikan dan diterima oleh masyarakat. Implementasi kebijakan merupakan aspek penting dari berjalanya suatu peraturan. Menurut Udoji (dalam, Wahab 59: 2007) pelaksanaan kebijakan adalah: *“The execution of policies is a important if not more important than policy-making. Policies will remain dreams or blue print file jacket unless they are implemented”*.

Berdasarkan pendapat di atas implementasi kebijakan merupakan aspek penting bahkan jauh lebih penting dari pembuat kebijakan, karena tanpa adanya implementasi atau yang menjalankan suatu peraturan tidaklah ada artinya arsip-arsip kebijakan kalau tidak di implementasikan. Selanjutnya Menurut Edward III (dalam, Naihasin 2006:27) bahwa implementasi kebijakan adalah *“is the stage policymaking between the establishment of a policy”*. Implementasi kebijakan merupakan suatu tahapan dalam pembentukan kebijakan, dimana implementasi yang sudah dijalankan dan mendapatkan suatu permasalahan pada prosesnya dijadikan acuan kembali dalam memperoleh kebijakan yang lebih baik untuk dijalankan. Selanjutnya, Menurut Shafriz dan Russel (dalam, Naihasin 2006: 29) bahwa implementasi kebijakan adalah:

*“implementation is the process of putting a government program into effects; it is the total process of translating a legal mandate, whether an executive order or an enacted statute into appropriate program directives and structure that provide service or creative goods”*.

Implementasi kebijakan adalah aktivitas-aktivitas yang dilakukan untuk melaksanakan sesuatu kebijakan secara efektif. Implementasi ini merupakan pelaksanaan aneka ragam program yang dimaksudkan dalam sesuatu kebijakan. Sebagaimana telah dikemukakan, perbedaan dapat muncul antara pernyataan kebijakan (*policy statement*) dengan hasil kebijakan (*policy outputs*).

Berdasarkan pendapat di atas bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu program kebijakan yang harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Pada sisi lain suatu implementasi merupakan suatu proses, keluaran (*output*) maupun hasil yang akan dicapai sebagai usaha-usaha

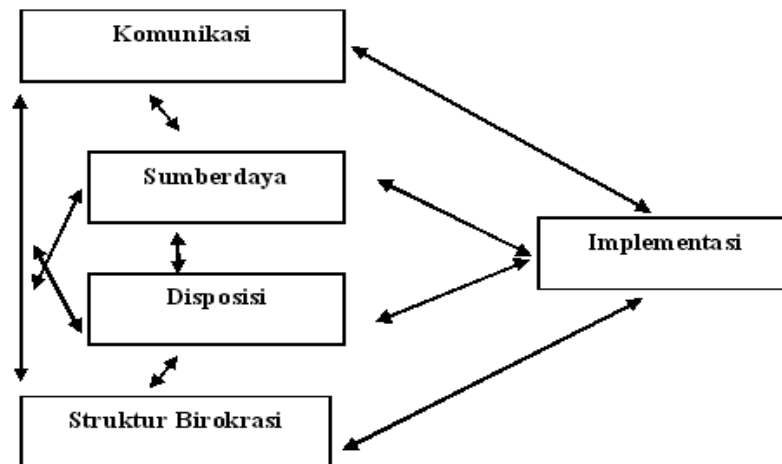


yang ditetapkan untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan.

Sehubungan dengan implementasi kebijakan, terdapat beberapa model yang mempengaruhi pelaksanaan dalam implementasi kebijakan. Adapun model implementasi kebijakan menurut Edward III (dalam indiahono 2009:33) menunjukkan empat variable yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi. Empat variabel tersebut adalah komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi, sebagai berikut :

1. Komunikasi, yaitu menunjukkan bahwa setiap kebijakan akan dapat dilaksanakan dengan baik jika terjadi komunikasi efektif antara pelaksana program (kebijakan) dengan para kelompok sasaran (*target group*). Tujuan dan sasaran dari program/kebijakan dapat disosialisasikan secara baik sehingga dapat menghindari adanya distorsi atas kebijakan dan program.
2. Sumberdaya, yaitu menunjukkan bahwa setiap kebijakan harus didukung oleh sumberdaya yang memadai, baik sumberdaya manusia maupun sumberdaya financial.
3. Disposisi, yaitu menunjukkan karakteristik yang menempel erat kepada implementor kebijakan/program. Karakter penting yang dimiliki implementor adalah kejujuran, komitmen dan demokratis.
4. Struktur Birokrasi, menunjukkan bahwa struktur birokrasi menjadi penting dalam implementasi kebijakan. Aspek struktur birokrasi ini mencakup mekanisme, dan struktur organisasi pelaksana sendiri”.

**Gambar 1.1**  
**Model Implementasi Edward III**



Sumber: Edward III (dalam Indiahono 2009:33)

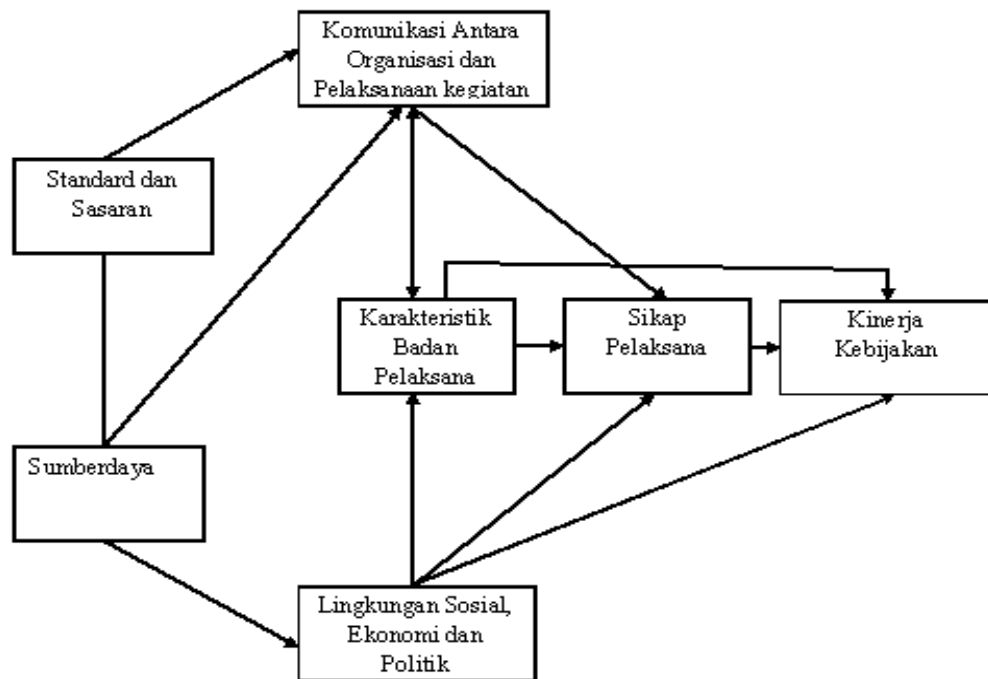
Keempat variabel di atas dalam model yang dibangun oleh Edward memiliki keterkaitan satu dengan yang lainnya dalam mencapai tujuan dan sasaran program/kebijakan. Semuanya saling bersinergi dalam mencapai tujuan dan satu variabel akan sangat mempengaruhi variabel lainnya.

Model implementasi dari Edward ini dapat digunakan sebagai alat pencitra implementasi program di berbagai tempat dan waktu. Artinya, empat variabel yang tersedia dalam model dapat digunakan untuk mencitra fenomena implementasi kebijakan publik. Sedangkan Model kebijakan dari Van Meter dan Van Horn (dalam Indiahono 2009:38) menetapkan beberapa variabel yang diyakini dapat mempengaruhi implementasi dan kinerja kebijakan. Beberapa variabel yang terdapat dalam model Van Meter dan Van Horn adalah sebagai berikut:

1. Standar dan Sasaran Kebijakan, Standard dan sasaran kebijakan pada dasarnya adalah apa yang hendak dicapai oleh program atau kebijakan, baik yang berwujud maupun tidak, jangka pendek, menengah atau panjang. Kejelasan dan sasaran kebijakan harus dapat dilihat secara spesifik sehingga diakhir program dapat diketahui keberhasilan atau kegagalan dari kebijakan atau program yang dijalankan.
2. Kinerja kebijakan merupakan penilaian terhadap pencapaian standar dan sasaran kebijakan yang telah ditetapkan diawal.
3. Sumberdaya menunjukkan kepada seberapa besar dukungan finansial dan sumber daya manusia untuk melaksanakan program atau kebijakan. Hal tersulit yang terjadi adalah berapa nilai sumber daya (baik finansial maupun manusia) untuk menghasilkan implementasi kebijakan dengan kinerja baik.
4. Komunikasi antara badan pelaksana, menunjukkan kepada mekanisme prosedur yang dicanangkan untuk mencapai sasaran dan tujuan program.
5. Karakteristik badan pelaksana, menunjukkan seberapa besar daya dukung struktur organisasi, nilai-nilai yang berkembang, hubungan dan komunikasi yang terjadi di internal birokrasi.
6. Lingkungan Sosial, ekonomi dan politik, menunjukkan bahwa lingkungan dalam ranah implementasi dapat mempengaruhi kesuksesan implementasi kebijakan itu sendiri.
7. Sikap Pelaksana, menunjukkan bahwa sikap pelaksana menjadi variabel penting dalam implementasi kebijakan. Seberapa demokratis, antusias dan responsive terhadap kelompok sasaran dan lingkungan beberapa yang dapat ditunjukkan sebagai bagian dari sikap pelaksana ini”.

**Gambar 1.2**

**Model Implementasi Van Meter Dan Van Horn**



Sumber: Van Meter and Van Horn, (dalam Indiahono 2009:38)

Model dari Meter dan Horn ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan merupakan model yang sangat kompleks, dimana satu variabel dapat mempengaruhi variabel yang lain, seperti:

1. Variabel sumber daya dapat mempengaruhi lingkungan sosial, ekonomi dan politik
2. Variabel sumber daya dapat mempengaruhi komunikasi antar badan pelaksana
3. Variabel lingkungan sosial, ekonomi dan politik dapat mempengaruhi karakteristik badan pelaksana
4. Variabel lingkungan sosial, ekonomi dan politik dapat mempengaruhi sikap pelaksana

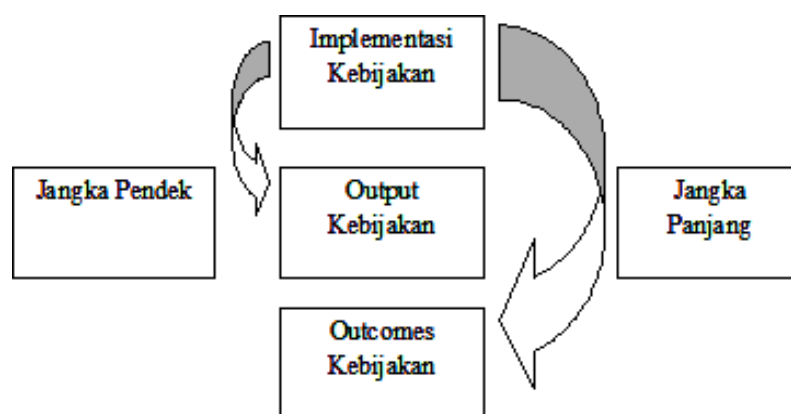
5. Variabel lingkungan sosial, ekonomi dan politik dapat mempengaruhi kinerja kebijakan
6. Komunikasi antar badan pelaksana memiliki hubungan yang saling mempengaruhi dengan karakteristik badan pelaksana
7. Karakteristik badan pelaksana dapat mempengaruhi sikap pelaksana
8. Karakteristik badan pelaksana juga dapat mempengaruhi kinerja kebijakan secara langsung”.

Berdasarkan model implementasi kebijakan dari Van Meter dan Van Horn di atas memiliki hubungan yang saling berkaitan dan kompleks dalam ranah implementasi kebijakan. Variabel yang terdapat dalam model tersebut yaitu bertujuan untuk melaksanakan kebijakan yang telah dibuat oleh pembuat keputusan atau kebijakan sehingga dapat diterima oleh masyarakat yang sesuai dengan sasaran dan tujuan kebijakan.

Menurut Indiahono (2009:143) bahwa implementasi kebijakan adalah tahap yang penting dalam kebijakan. Tahap ini menentukan apakah kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah benar-benar aplikabel di lapangan dan berhasil untuk menghasilkan *output* dan *outcomes* seperti yang telah direncanakan.

**Gambar 1.3**

**Dimensi *Output* dan *Outcomes* Kebijakan**



Sumber: Indiahono (2009:143)

*Output* adalah keluaran kebijakan yang diharapkan dapat muncul sebagai keluaran langsung dari kebijakan. *Output* biasanya dapat dilihat dalam waktu yang singkat pasca implementasi kebijakan. Sedangkan *outcomes* adalah dampak dari kebijakan yang diharapkan dapat timbul setelah keluarnya *output* kebijakan. *outcomes* biasanya diukur setelah keluarnya *output* atau dalam waktu yang lama pasca implementasi kebijakan.

Berdasarkan pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan tahap yang sangat penting untuk dilakukan. Dimana pada tahap ini menentukan diterima atau tidak diterimanya peraturan atau kebijakan yang telah dibuat pemerintah oleh masyarakat.

### **1.5 Kerangka Pemikiran**

Implementasi kebijakan menunjukkan aktivitas menjalankan kebijakan dalam ranah senyatanya, baik yang dilakukan oleh organ pemerintah maupun para pihak yang telah ditentukan dalam kebijakan. Implementasi sendiri biasanya ada yang disebut implementor, dan kelompok sasaran. Implementor kebijakan adalah mereka yang secara resmi diakui sebagai individu/lembaga yang bertanggung jawab atas pelaksanaan program dilapangan.

Kelompok sasaran adalah menunjuk para pihak yang dijadikan sebagai objek kebijakan. Kebijakan yang mengikat masyarakat, untuk kepastian dalam pelaksanaannya harus dilaksanakan secara pasti oleh pihak yang membuat kebijakan tersebut. Menurut George Edward III (Nasihin, 2006: 35) mengenai Model implementasi kebijakan publik yang dikemukakan oleh Edward menunjukan empat variable yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan

implementasi. Empat variabel tersebut adalah komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi antara lain:

- “1. Komunikasi, yaitu menunjukkan bahwa setiap kebijakan akan dapat dilaksanakan dengan baik jika terjadi komunikasi efektif antara pelaksana program (kebijakan) dengan para kelompok sasaran (target group). Tujuan dan sasaran dari program/kebijakan dapat disosialisasikan secara baik sehingga dapat menghindari adanya distorsi atas kebijakan dan program.
2. Sumberdaya, yaitu menunjukkan bahwa setiap kebijakan harus didukung oleh sumberdaya yang memadai, baik sumberdaya manusia maupun sumberdaya finansial.
3. Disposisi, yaitu menunjukkan karakteristik yang menempel erat kepada implementor kebijakan/program. Karakter penting yang dimiliki implementor adalah kejujuran, komitmen dan demokratis.
4. Struktur Birokrasi, menunjukkan bahwa struktur birokrasi menjadi penting dalam implementasi kebijakan. Aspek struktur birokrasi ini mencakup dua hal penting pertama adalah mekanisme, dan struktur organisasi pelaksana sendiri.”

Pendapat George Edward III di atas, dapat disimpulkan bahwa untuk faktor pertama yang disebutkan George Edward III, yaitu Komunikasi, hampir sama dengan variable-variable pola yang ada pada teori *Van Meter* dan *Van Horn*. Komunikasi merupakan suatu kunci keberhasilan interaksi antara yang menyampaikan dan yang menerima penyampaian suatu pesan. Karena, dengan komunikasi yang baik kebijakan dapat di implementasikan dengan tepat dan meminimalisir kesalahan. Akan tetapi komunikasi sempurna yang memegang sebagian peran penting untuk berjalanya suatu implementasi kebijakan sebetulnya merupakan kondisi yang sulit untuk diwujudkan, karena walaupun komunikasi dapat membantu dalam memadukan arus informasi yang diperlukan, informasi ini juga belum bisa menjamin bahwa data, saran dan perintah-perintah yang

dihasilkan benar-benar di mengerti sebagaimana yang dikehendaki oleh pihak yang mengirimnya.

Sumberdaya yang handal sebagai motor penggerak pelaku implementasi kebijakan ini merupakan investasi berharga bagi sebuah organisasi dalam mencapai tujuannya, karena dengan adanya sumberdaya yang handal ataupun profesionalitas mengedepankan kepentingan umum daripada pribadinya dalam menjalankan tugas dan fungsi. Disposisi merupakan suatu tindakan atau lanjutan dari pimpinan kepada bawahan yang berupa memo atau perintah yang menjelaskan tentang pekerjaan apa yang seharusnya dikerjakan dan siapa penanggung jawabnya sesuai keinginan pimpinan.

Disposisi biasanya merupakan tindakan yang diambil pimpinan sehubungan adanya surat masuk dari luar instansi maupun dari dalam instansi itu sendiri. Struktur birokrasi merupakan persyaratan yang mengandung makna bahwa dalam menjalankan implementasi kebijakan demi tercapai tujuan yang telah disepakati, di perlukannya secara rinci dan menyusun dalam urutan yang tepat seluruh tugas yang harus dilaksanakan oleh setiap pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan. Disamping itu diperlukan, bahkan dapat dikatakan tak dapat dihindarkan, keharusan adanya ruang yang cukup bagi kebebasan bertindak dan melakukan kegiatan dalam mengimplementasikan kebijakan. Mekanisme yang menjadi proses dalam menjalankan implementasi dibutuhkan demi berjalanya suatu implementasi kebijakan yang diberikan.

Keempat variabel di atas dalam model yang dibangun oleh Edward memiliki keterkaitan satu dengan yang lainnya dalam mencapai tujuan dan



sasaran program/kebijakan. Semuanya saling bersinergi dalam mencapai tujuan dan satu variabel akan sangat mempengaruhi variabel lainnya.

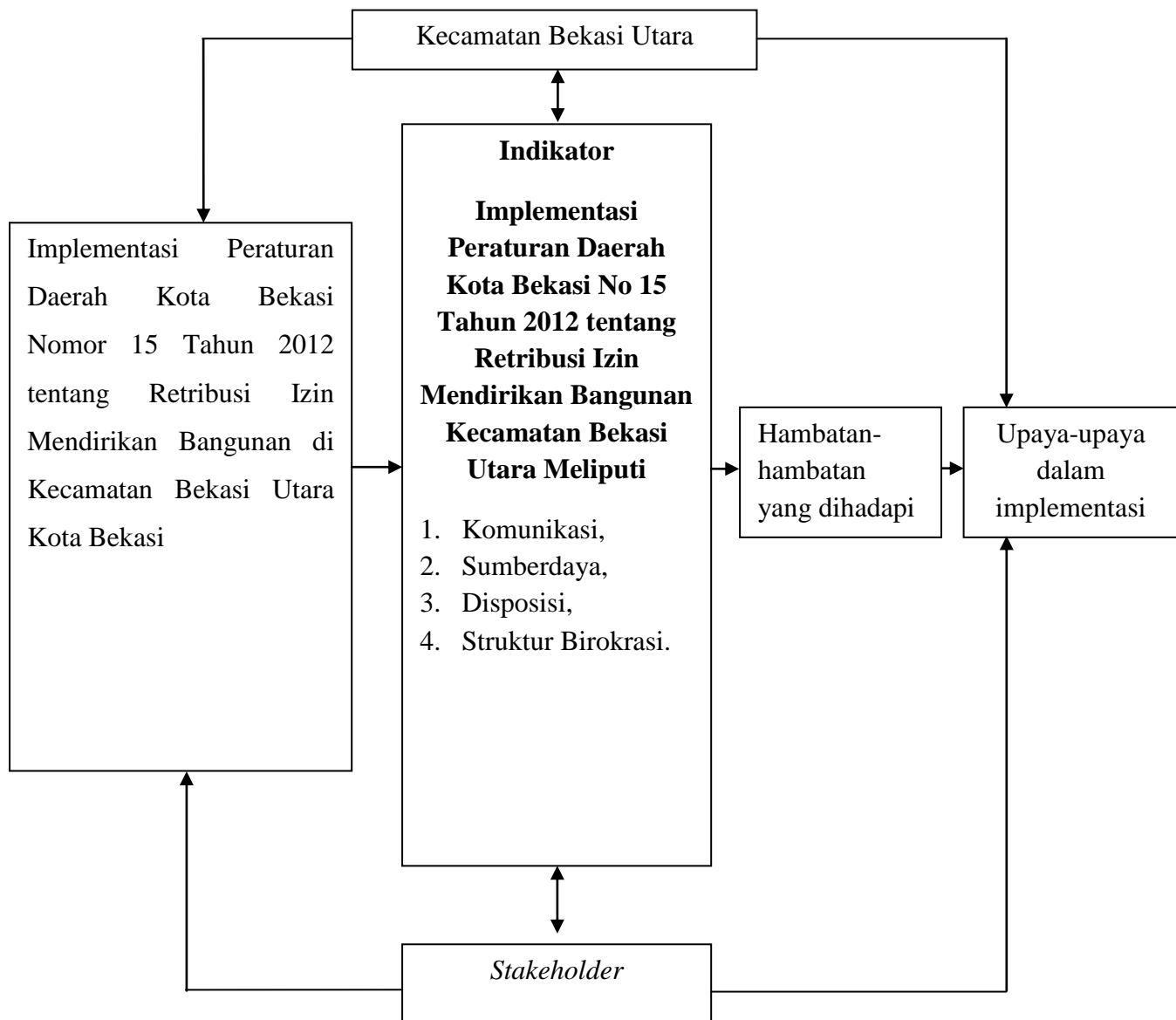
Berdasarkan pendapat di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa suatu kebijakan adalah keputusan yang akhirnya apabila tidak terimplementasi menjadi masalah sosial di masyarakat. Penerapan kebijakan tersebut dalam prosesnya terjadi interaksi antara pihak yang mengeluarkan kebijakan dengan pihak yang merasakan kebijakan tersebut, yaitu masyarakat. Hal ini dapat dipahami bahwa untuk berjalanya suatu kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah harus juga ada kebijakan yang berpihak kepada masyarakat agar terealisasinya kebijakan pemerintah.

Berdasarkan pendapat di atas, maka dapat dijabarkan kerangka pemikiran Implementasi Peraturan Daerah Kota Bekasi No 15 Tahun 2012 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi sebagai berikut:

Gambar 1.4

## Kerangka Pemikiran

**Implementasi Peraturan Daerah Kota Bekasi No 15 Tahun 2012 tentang  
Retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kecamatan Bekasi Utara Kota  
Bekasi**



## 1.6 Definisi Operasional

Agar tidak terjadi salah tafsir pada istilah yang digunakan dalam penelitian ini, maka perlu adanya pendekatan variable yang akan dioperasionalkan dalam menginterpretasikan beberapa istilah yang digunakan.

Definisi operasional adalah definisi yang membutuhkan indikator-indikator sebagai gejala yang mudah untuk mengukurnya. Untuk memperjelas pengukuran tersebut, maka ditetapkan bahwa implementasi Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 15 tahun 2012 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi adalah sebagai pelaksana serangkaian tindakan pemerintah melalui implementasi kebijakan yang bertujuan untuk tercapainya implementasi dari peraturan pemerintah. Sebagai indikator mengukur tercapainya peraturan pemerintah sebagai berikut:

1. Komunikasi, yaitu penyampaian pesan yang menunjukkan bahwa setiap kebijakan akan dapat dilaksanakan dengan baik jika terjadi komunikasi efektif antara pelaksana program kebijakan dengan para kelompok sasaran (*target group*). Adapun di ukur dengan sub indikator, sebagai berikut:
  - a. Informasi mengenai kebijakan Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 15 tahun 2012 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan telah disosialisasikan oleh Kecamatan Bekasi Utara kepada masyarakat.
  - b. Adanya pembahasan secara rutin mengenai Retribusi IMB dalam pelaksanaan kebijakan di Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi.
  - c. Adanya informasi relevan terhadap Retribusi IMB yang diberikan Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi.

2. Sumber daya, yaitu aparatur Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi yang dapat menjalankan Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 15 tahun 2012 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan dengan diikuti keahlian-keahlian yang dimiliki sebagai pendukung berjalannya suatu peraturan, diukur dengan sub indikator:
  - a. Sumberdaya manusia (*Staffing*) yang cukup kualitas dan kuantitasnya yang dimiliki Kecamatan Bekasi Utara dalam mengimplementasi Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 15 tahun 2012 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan Kota Bekasi.
  - b. Anggaran (*Budgetary*) yang memenuhi kebutuhan dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 15 tahun 2012 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi sudah mencukupi untuk berjalanya suatu kebijakan.
  - c. Sarana dan prasarana dalam menjalankan Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 15 tahun 2012 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan (Studi Kasus di Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi) sudah mencukupi dalam menjalankan peraturan dimana adanya pengadaan fasilitas yang layak, seperti gedung, tanah dan peralatan perkantoran yang akan menunjang dalam keberhasilan kebijakan.
3. Disposisi, yaitu sikap dan komitmen dari aparatur Kecamatan Bekasi Utara terhadap kebijakan atau program yang harus mereka laksanakan karena setiap kebijakan membutuhkan pelaksana-pelaksana yang memiliki hasrat kuat dan komitmen yang tinggi agar mampu mencapai tujuan kebijakan yang

diharapkan. Adapun sub indikator penting yang dimiliki implementor diukur sebagai berikut:

- a. Adanya koordinasi yang baik antara RT dan RW dengan Kecamatan Bekasi Utara dalam melaksanakan Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 15 tahun 2012 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi.
  - b. Adanya pemahaman mengenai tujuan pelaksanaan kebijakan Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 15 tahun 2012 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi.
  - c. Adanya kesungguhan pelaksana dalam melaksanakan kebijakan Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 15 tahun 2012 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi.
  - d. Adanya kepatuhan dan pemberian sanksi yang tegas sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 15 tahun 2012 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi.
4. Struktur Birokrasi, yaitu mekanisme kerja yang dibentuk untuk mengelola pelaksanaan sebuah kebijakan. Adapun sub indikatornya antara lain:
- a. Adanya *standart operating procedure* (SOP) yang mengatur tata aliran pekerjaan diantara para pelaksana yaitu RT dan RW, UPTD Wasbang Distako, dan Kecamatan Bekasi Utara.
  - b. Adanya pembagian tugas yang jelas didalam melaksanakan kebijakan kepada RT dan RW yang memberikan surat izin tetangga dan UPTD selaku tim teknis peninjauan lapangan.

- c. Adanya evaluasi yang dilakukan oleh Kecamatan Bekasi Utara dalam melaksanakan Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 15 tahun 2012 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi.
- d. Adanya kewenangan yang cukup terhadap Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 15 tahun 2012 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan yang diberikan oleh pemerintah Kota Bekasi kepada Kecamatan Bekasi Utara.

Berdasarkan beberapa indikator di atas, kemudian dijabarkan dalam bentuk pertanyaan untuk merangkum sebagai masukan guna analisis dalam pembahasan. Adapun pertanyaan yang diajukan dalam bentuk kuesioner dengan beberapa alternatif jawaban yang telah disediakan. Untuk pertanyaan yang disampaikan kepada responden penelitian, diberikan kuesioner dengan jawaban yang telah disediakan dengan skala *likert* 5 kategori jawaban, yaitu:

1. Sangat Setuju : skor 5
2. Setuju : skor 4
3. Ragu-ragu : skor 3
4. Tidak Setuju : skor 2
5. Sangat Tidak Setuju : skor 1 (Sugiyono, 2014:136)

Adapun untuk mengetahui prosentase tanggapan responden terhadap permasalahan yang ada, dapat diketahui dengan perhitungan:

$$\frac{\text{Jumlah Nilai Responden} \times 100\%}{\text{Nilai Tertinggi}}$$

Nilai Tertinggi

Untuk dapat memberikan penafsiran terhadap sikap, pendapat dan persepsi responden, maka ditetapkan standar kategori prosentase (Sugiyono2013 :107) sebagai berikut.

1. Sangat Setuju : 81-100%
2. Setuju : 61-80%
3. Ragu-ragu : 41-60%
4. Tidak Setuju : 21-40%
5. Sangat Tidak Setuju : 0-20%

## **1.7 Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data**

### **1.7.1 Metode Penelitian**

Metode yang digunakan dalam penelitian menggunakan metode deskriptif, yaitu metode yang berusaha untuk memperoleh informasi tentang gambaran keadaan pada saat penelitian berlangsung. Menurut Arikunto (2009: 234), penelitian deskriptif merupakan penelitian yang dimaksudkan untuk mengumpulkan informasi mengenai status suatu gejala yang ada, yaitu keadaan gejala menurut apa adanya pada saat penelitian dilakukan. penelitian deskriptif tidak memerlukan hipotesa, bersifat menuturkan dan menafsirkan data sebagaimana adanya. Tujuan penelitian deskriptif adalah untuk menggambarkan keadaan secara sistematis, mengenai fakta-fakta dan sifat populasi atau daerah tertentu.

Berdasarkan beberapa hal di atas dapat disimpulkan, yaitu :

- a. Penelitian deskriptif dimaksudkan untuk meneliti dan mengumpulkan informasi maupun data tentang objek yang akan diteliti.
- b. Tujuan penelitian deskriptif adalah untuk membuat gambaran secara sistematis, mengenai data objek dan data yang diteliti.

### **1.7.2 Teknik Pengumpulan Data**

Untuk mendapatkan validitas data yang berkualitas, digunakan instrument teknik pengumpulan data, yaitu :

1. Studi kepustakaan dilakukan dengan cara membaca buku-buku literatur, makalah dan artikel, kebijakan-kebijakan yang berlaku sesuai dengan masalah yang akan diteliti, agar mendapat gambaran yang jelas mengenai implementasi peraturan pemerintah dan penulis lebih mengutamakan untuk mempelajari mengenai literatur-literatur kebijakan publik yang dikeluarkan oleh pemerintah berkenaan dengan Retribusi IMB di Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi.
2. Studi lapangan adalah kegiatan mencari data-data sebagai bahan penelitian dengan mendatangi langsung pada tempat atau lokasi penelitian, dengan melakukan:
  - a. Observasi, menurut Sugiyono (2006: 165) yaitu merupakan teknik pengumpulan data, dimana peneliti melakukan peneliti melakukan pengamatan secara langsung ke obyek penelitian untuk melihat dari dekat kegiatan yang dilakukan. Melalui observasi diharapkan dapat diperoleh data yang objektif dan akurat sebagai pendukung dalam penelitian ini. dengan observasi, permasalahan yang timbul dapat diketahui, paling tidak memperkecil kemungkinannya terabaikannya data. Oleh karena itu,



dilakukan dengan tujuan langsung dan mengamati setiap kegiatan baik yang sudah, masih ataupun akan dilaksanakan yang berkaitan dengan Implementasi Peraturan Daerah Kota Bekasi No 15 Tahun 2012 Tentang Retribusi IMB di Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi.

- b. Kuesioner Menurut Arikunto (2013:194) koesioner adalah sejumlah pertanyaan tertulis yang digunakan untuk memperoleh informasi dari responden dalam arti laporan tentang pribadinya atau hal yang diketahui.

Kuesioner ditunjukkan kepada:

1. Aparatur Kecamatan Bekasi Utara (Camat, Sekertariat Camat, Kepala Seksi Ekonomi Pembangunan, Kepala Sub Bangian Keangan, Kepala Sub Bagian Umum, dan Satpol-PP)
2. Tokoh masyarakat yaitu para ketua RT/RW

- c. Wawancara menurut Arikunto (2013:198) adalah sebuah dialog yang dilakukan oleh pewawancara untuk memperoleh informasi dari terwawancara. Berkaitan dengan hal itu wawancara dilakukan secara langsung dengan Camat dan Sekertariat Kecamatan Bekasi Utara.

### **1.7.3 Populasi dan Sampel**

Populasi adalah keseluruhan jumlah sumber data yang menjadi sasaran dalam penelitian. Menurut Arkinto (2016) populasi adalah keseluruhan subjek penelitian, populasi dalam penelitian ini di ambil dari penyelenggaraan pelaksanaan retribusi Perizinan Mendirikan Bangunan Di Kecamatan Bekasi Utara, berjumlah 910 orang sedangkan sampel diambil sebanyak 10 % dari populasi sesuai dengan pendapat Arikunto (2005:94), sebagai berikut :

“ jika peneliti mempunyai beberapa ratus subjek dalam populasi, mereka dapat menentukan kurang lebih 25 – 30% dari jumlah subyek tersebut. Jika jumlah anggota subjek dalam populasi hanya meliputi antara 100 hingga 150 orang dan dalam pengumpulan data penelitian menggunakan angket, sebaiknya subjek sejumlah itu diambil seutuhnya. Akan tetapi peneliti menggunakan teknik wawancara (*interview*) atau pengamatan (observasi), jumlah tersebut dapat dikurangi menurut teknik pengambilan sampel sesuai kemampuan peneliti “

Adapun populasi dan sampel dalam penelitian ini dapat dilihat pada tabel sebagai berikut :

**Tabel 1.5**  
**Populasi dan sampel**

No	Kategori	Populasi	Sampel	Kuesioner	Wawancara
1	Camat	1	1	1	1
2	Sekcam	1	1	1	-
3	Kasubag	2	1	1	-
4	Kepala Seksi	5	1	1	1
5	Staf	53	5	5	-
6	Ketua RT	704	70	69	-
7	Ketua RW	144	14	14	-
<b>Jumlah</b>		909	91	91	2

Sumber: Kantor Kecamatan Bekasi Utara, 2020

### 1.8 Lokasi Dan Lamanya Penelitian

Lokasi penelitian dilaksanakan pada kantor Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi dan rencana kegiatan penelitian dilaksanakan mulai dari Juli sampai dengan Oktober 2020 dengan rincian kegiatan pada tabel sebagai berikut:

**Tabel 1.6**  
**Jadwal Kegiatan Penelitian**  
**Tahun 2020**

No	Uraian	Juli				Agustus				September				Oktober			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1	Obseravsi Awal	x															
2	Pembuatan Proposal	x	x	x													
4	Penyebaran Kuesioner				x	x	x	x									
5	Tabulasi Data								x	x							
6	Penyusunan Skripsi										x	x	x	x			
7	Ujian Sidang														x	x	x