BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN DAN PROPOSISI

2.1 Kebijakan Publik

2.1.1 Kebijakan

Kata kebijakan sering kita dengar di dalam kehidupan sehari-hari, kebijakan terkadang sering disamakan dengan kebijaksanaan. Tetapi jika kita uraikan kembali terdapat perbedaan antara kebijakan dengan kebijaksanaan. Arti dari kebijakan lebih mencangkup keseluruhan aturan-aturan yang telah dibuat termasuk konteks mengenai politik,sedangkan kebijaksanaan lebih menekankan kepada pertimbangan dengan aturan-aturan tertentu. Pada dasarnya pembuatan kebijakan merupakan proses dalam suatu politik. Kata kebijakan berasal dari bahasa Inggris yaitu "*policy"* yang artinya "*kebijakan"* mencakup aturan-aturan yang ada didalamnya sebuah rencana kegiatan atau pernyataan mengenai tujuan-tujuan, yang diajukan atau diadopsi oleh suatu pemerintahan, partai politik, dan lain-lain.

Suatu kebijakan dilihat dari perspektif instrumental yaitu alat untuk mencapai suatu tujuan yang berkaitan dengan upaya pemerintahan mewujudkan nilai-nilai kepublikan (*public values)*. Namun demikian secara umum kebijakan sebagai alat untuk mewujudkan nilai-nilai yang di idealkan.

Kebijakan menurut James E. Anderson (1979:3) mengatakan kebijakan publik sebagai kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintah. Sedangkan, kebijakan menurut Dye (1981:1) kebijakan publik *(public policy)* adalah *"whatever government choose to do or not to do".* Kebijakan

publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu.

Peneliti menggambarkan bahwa jika pemerintah sudah mengambil keputusan maka pemerintah sudah mengambil tindakan dan jelas tujuannya untuk kepentingan publik, ini bisa dikatakan sebagai suatu kebijakan. Kebijakan menurut Suyatna dalam bukunya kebijakan publik (2009:3) kebijakan publik sebagai: "serangkaian tindakan yang dipilih oleh pemerintah yang mempunyai pengaruh penting terhadap sejumlah besar orang". Kebijakan publik merupakan rangkaian-rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pilihan pemerintah dan mempunyai kebijakan yang berdampak terhadap sejumlah orang-orang besar.

Kebijakan merupakan suatu bentuk kesederhanaan sistem yang dapat membantu setiap masalah juga merupakan serangkaian tindakan yang dipilih oleh pemerintah untuk memecahkan masalah-masalah demi kepentingan bersama, maka kebijakan ini di anggap sangat penting. Menurut pendapat Malayu S.P. Hasibuan dalam bukunya *Manajemen Dasar Pengertian dan Masalah* yang menyatakan pentingnya kebijakan, yaitu:

1. Kebijakan merupakan kerangka dasar pemikiran dalam membimbing tindakan yang akan diambil untuk mencapai hasil yang diinginkan.
2. Kebijakan akan memberikan arti terhadap tujuan.
3. Kebijakan dipergunakan untuk menempatkan tujuan dari pada organisasi.
4. Kebijakan merupakan alat *delegation of authority* yang penting bagi pengorganisasian.
5. Kebijakan merupakan alat untuk mendapatkan wewenang.
   (Hasibuan, 1996:99).

Seperti yang telah di uraikan dalam pendapat di atas, bahwa kebijakan sangat penting dan sangat diperlukan sebagai pedoman mencapai suatu tujuan

yang telah dibuat dan juga sesuai dengan keputusan-keputusan yang telah ditetapkan. Kebijakan juga berlaku bagi masyarakat yang telah dibuat oleh pemerintah agar dapat mencapai suatu tujuan akhir yang terarah dan untuk mencapai suatu kebijakan yang telah di buat oleh pemerintah.

2.1.2 Kebijakan Publik

Menurut Dunn (1998:109) kebijakan publik adalah rangkaian pilihan yang kurang lebih saling berhubungan dengan keputusan-keputusan yang dibuat oleh badan dan pejabat pemerintah. Dibuatnya suatu keputusan contohnya seperti pembuatan IMB yang di atur oleh pemerintah dalam bentuk perda untuk memudahkan masyarakat dan agar masyarakat mengerti bagaimana hukum dan tata cara dalam pembuatan IMB.

Menurut Mac Rae dan Wilde (1979:) kebijakan publik sebagai "serangkian tindakan yang dipilih oleh pemerintah yang mempunyai pengaruh pentiterhadap sejumlah besar orang". Bahwa kebijakan terdiri atas berbagai kegiatan yang terangkai dan sudah merupakan pilihan pemerintah sedangkan kebijakan yang telah dibuat mempunyai pengaruh besar bagi masyarakat.

Menurut Leo Agustino (2008:112) pembuatan keputusan kebijakan ialah mekanisme dalam memutuskan/menyetujui alternatif kebijakan terbaik yang merupakan hasil dari proses yang berlangsung dalam formulasi kebijakan publik. Keputusan kebijakan termasuk tindakan yang dilakukan oleh beberapa pejabat atau sebuah badan untuk menyetujui/memutuskan, merubah atau menolak alternatif kebijakan yang dipilih. Begitu pula dengan adanya kebijakan akan bisa

mengatur daerah masing-masing karena sudah adanya kebijakan atau ketetapan dari pemerintah setempat.

Kebijakan menurut Hughes*(1994:145)* bahwa kebijakan publik memiliki dua pendekatan yaitu, *Poilicy analysis* (Analisis kebijakan) dan *Political publik policy* (kebijakan publik politik).

Pendekatan pertama menyatakan, analisis kebijakan lebih terfokus pada pembuatan keputusan dan penetapan kebijakan menggunakan model statistik yang canggih. Sedangkan pendekatan yang kedua, lebih menekankan pada penggunaan hasil dan outcome dari kebijakan publik daripada penggunaan metode statistik, pendekatan ini lebih pada interaksi politik sebagai faktor penentu dalam berbagai bidang. Misalnya seperti kesehatan,pendidikan,kesejahteraan,dan lingkungan.

Menurut Subarsono (2005:2) Kebijakan publik dipahami sebagai pilihan kebijakan yang dibuat oleh pejabat atau badan pemerintah dalam bidang tertentu, misalnya dalam bidang pendidikan, politik, ekonomi, pertanian, industri, pertanahan, dan sebagainya.

Dengan diberlakukannya kebijakan yang telah dibuat pemerintah atau badan dan telah disepakati agar dapat membawa perubahan bagi masyarakat. Bahwa adanya suatu kebijakan dapat mengatur agar sejahtera dalam bidang apapun.

2.2 Implementasi Kebijakan

2.2.1 Implementasi

Studi implementasi merupakan suatu kebijakan yang telah di rancang oleh pemerintah melalui studi kebijakan yang mengarah kepada suatu proses yang telah dibuat. Implementasi menurut Van Meter dan Vanhorn dalam buku *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework*, menjelaskan bahwa: "*Implemetations is the actions undertaken by both individuals or officials or government groups or private directed at achieving the purpose outlined in the policy making*" (Van Meter dan Van Horn, 1975:447).

Pengertian tersebut menyatakan bahwa implementasi merupakan suatu tindakan yang dilakukan individu, pejabat, atau pemerintah, atau swasta yang diarakan untuk mencapai suatu tujuan yang terdapat di dalam suatu kebijakan yang di buat oleh pemerintah, pemerintah juga sebagai pembuat kebijakan bertanggung jawab menjalankan peraturan yang telah dibuatnya tetapi disini bukan hanya pemerintah saja yang ikut serta menjalankannya semua masyarakat juga ikut serta menjalankan peraturan karena untuk tercapainya sebuah peraturan kebijakan.

Menurut Grindle (1980) dalam buku *Politics and Policy Implementation in the Third World* menjelaskan, *"implementation is a common process of administrative measures that can be investigated at the level of a particular program"*(Grindle, 1980:7).

Implementasi merupakan sebuah proses dan mencakup tindakan administratif pada program tertentu. Implementasi juga baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, dan ketika program telah tersusun.

Menurut Patton dan Sawicki (1993:17) bahwa implementasi berkaitan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan untuk merealisasikan program, dimana pada posisi ini eksekutif mengatur cara untuk mengorganisir, menginterpretasikan dan menerapkan kebijakan yang telah diseleksi. Sehingga dengan mengorganisir, seorang eksekutif mampu mengatur secara efektif dan efisien sumber daya, Unit-unit dan teknik yang dapat mendukung pelaksanaan program, serta melakukan interpretasi terhadap perencanaan yang telah dibuat, dan petunjuk yang da2pat diikuti dengan mudah bagi realisasi program yang dilaksanakan.

Sedangkan menurut Pressman dan Wildavsky (1984:21), implementasi diartikan sebagai interaksi antara penyusunan tujuan dengan sarana-sarana tindakan dalam mencapai tujuan tersebut, atau kemampuan untuk menghubungkan dalam hubungan kausal antara yang diinginkan dengan cara untuk mencapainya. (Tangkilisan, 2003:17).

Menurut Joko Widodo (2010:88) memberikan pengertian bahwa : Implementasi merupakan suatu proses yang melibatkan sejumlah sumber yang termasuk manusia, dana, dan kemampuan organisasional yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta (individu atau kelompok). Proses tersebut dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan. Menurut pernyataan di atas bahwa aktor kebijakan yang ada dirumuskan didalam undang-undang atau keputusan yang telah dibuat oleh pihak yang berwenang misalnya badan eksekutif, yudikatif, atau peradilan, untuk meneukan suatu solusi permasalahan yang ada atau juga dapat di artikan sebagai megidentifikasi variabel

yang telah mempengaruhi atas tercapainya tujuan-tujuan pada proses implementasi yang telah dilaksanakan. Implementasi bukan hanya sekedar pada mekanisme penjabaran sebuah keputusan politik dalam birokrasi, tetapi lebih dari itu, implementasi juga menyangkut keputusan, dan juga masalah konflik yang diperoleh dari suatu kebijakan yang telah ada.

Proses kebijakan juga dilaksanakan oleh aktor-aktor organisasi yang terkait, dan bersama teknik yang saling bekerjasama dalam pencapaian suatu tujuan yang telah ditetapkan. Pemerintah sebagai aktor yang berwenang membuat perundang-undangan misalnya eksekutif, badan legislatif, dan juga yudikatif meliputi Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Majelis Permusyawaratan Raakyat (MPR). Ini sejalan dengan pendapat Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn dalam bukunya yang berjudul *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework* yaitu:

> "*Policy implementation encompasses those action by public and private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decision. This includes both one-time efforts to transform decisions into operational terms, as well as continuing efforts to achieve the large and small changes mandates by policy decisions*" (Van Meter dan Van Horn, 1975:447).
> Pencapaian implementasi meliputi tindakan pemerintah untuk mencapai keputusan suatu tujuan kebijakan yang telah dibuat dan disepakati sebelumnya dan berkelanjutan untuk mencapai perubahan-perubahan besar yang diamati dengan keputusan demi menjadi lebih baik lagi.

Menurut pandangan Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn menyatakan proses implementasi merupakan sebuah abstrak dari implementasi kebijakan yang pada dasarnya sengaja dilakukan untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan melalui berbagai keputusan yang dilakukan oleh aktor

kebijakan dan akhirnya memberikan kontribusi yang besar terhadap adanya perubahan-perubahan masyarakat menjadi lebih baik lagi kedepannya.

Implementasi merupakan suatu proses atau juga dikatakan suatu aktifitas untuk memberikan hal yang besar agar membawa perubahan kedepannya menjadi lebih baik lagi, sebuah proses di dalamnya berbagai program-program yang telah ditetapkan untuk mencapai suatu sasaran dan tujuan. Implemetasi akan terus menerus dijalankan dengan proses-proses yang telah ditetapkan, apapun hasil yang didapatkan itu merupakan suatu sebuah proses yang didapatkan setelah salah satu program dijalankan. Sebuah tindakan merupakan prilaku dari pemerintah yang melaksanakan implementasi dalam hal ini untuk tercapainya suatu tujuan dan sasaran. Implementasi menurut Warwick (1982:190) dalam Brynard (2005:13) mengemukakan:

> *"Implementation means transaction. To carry out a program, implementers must continually deal with tasks, environments, clients, and each other. The formanities of organization and the mechanics of administration are important as bacground, but the key to success is continual coping with contexts, personalities, alliances, and events. And crucial to such adaptation is the willingness to acknowledge and correct mistakes, to shift directions, and to learn from doing. Nothing is more vital to implementation than self-correction; nothing more lethal than blind perseveration".*

"Implementasi merupakan kegiatan yang telah dilakukan oleh para pemerintah kepada kelompok sasaran atau target sebagai upaya dalam mewujudkan tujuan-tujuan kebijakan, adanya tujuan-tujuan kebijakan diharapkan agar akan ada munculnya *policy output* dapat diterima dan juga dimanfaatkan dengan baik oleh suatu kelompok sasaran sehingga untuk jangka panjang hasilnya kebijakan akan mampu terwujudkan".

2.2.2 Implementasi Kebijakan

Menurut Hatta (2005:8) bahwa implementasi kebijakan adalah seperangkat kegiatan yang dilakukan menyusul suatu keputusan sederhana dan mudah dimengerti, "*ambil pekerjaan dan laksanakan"*.

Merupakan definisi yang sederhana namun dengan ditekankannya kata laksanakan, kebijakan yang sudah dibuat maka harus di implementasikan dengan sebaik-baiknya sebagaimana yang telah dibuat dan direncanakan dengan sebaik mungkin dan keterlibatan banyak orang yang bertanggung jawab atas kebijakan yang telah dibuat.

Menurut Santoso (2008:42) menyatakan bahwa implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan kebijakan dasar undnag-undang atau dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan.

Sebuah keputusan kebijakan jika sudah ditetapkan harus adanya tujuan dan sasaran yang ingin dicapai. Proses penerapan implementasi ini berlangsung setalah melalui beberapah tahapan-tahapan yang akan melalui proses output kebijakan yang telah dibuat.

Implementasi kebijakan menurut Dunn (2003:132) adalah pelaksanaan pengendalian aksi-aksi kebijakan di dalam kurun waktu tertentu. Pelaksanaan pengendalian aksi kebijakan yaitu menjalankan sebuah kebijakan yang telah dibuat dan terencana untuk mensejahterakan masyarakat dengan kebijakan yang telah dibuat.

Menurut Meter dan Horn dalam Wahab (2008:65) implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Implementasi kebijakan merupakan suatu kebijakan-kebijakan yang telah dibuat contohnya seperti undang-undang yang telah tertulis aturan-aturan dalam bentuk pasal-pasal yang dibuat oleh pemerintah tertinggi seperti eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Faktor-faktor kebijakan menurut Van Metter dan Van Horn yaitu:

> "*Policy implementation encompasses those action by public and private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decision. This includes both one-time efforts to transform decisions into operational terms, as well as continuing efforts to achieve the large and small changes mandates by policy decisions*"
> (Van Meter dan Van Horn, 1975:447).

Implementasi kebijakan merupakan tindakan pemerintah terhadap masyarakat untuk pencapaian suatu tujuan yang telah ditetapkan pemerintah dalam keputusan kebijakan, ini merupakan bentuk untuk mengubah keputusan menjadi persyaratan serta upaya untuk mencapai suatu mandat besar dan kecil dengan keputusan kebijakan pemerintah.

Van Meter dan Van Horn mengemukakan beberapa hal yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi, yaitu:

1. *Policy standards and objectives*
2. *Resources and incentives*
3. *Characteristics of the implementation agencies*
4. *Interorganizational communication and enforcement activites*
5. *The 'disposition' or response of the implementers*
6. *The* economic, *social and political environment*

(Van Meter dan Van Horn, 1975:462-478)

Model ini mengumpamakan implementasi kebijakan berjalan secara linier dari keputusan politik yang tersedia, pelaksana, dan kinerja kebijakan publik. *Policy standards and objectives* dalam bahasa indonesia yaitu ukuran dan tujuan diperlukan untuk mengarahkan dalam melaksanakan kebijakan, hal tersebut dilakukan agar sesuai dengan program yang sudah direncanakan.

Resources and incentives dalam bahasa indonesia yaitu sumber daya kebijakan merupakan keberhasilan proses implementasi kebijakan yang dipengaruhi dengan pemanfaatan sumber daya manusia, biaya, dan waktu. Sumber-sumber kebijakan tersebut sangat diperlukan untuk keberhasilan suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah. Sumber daya manusia sangat penting karena sebagai sumber penggerak dan pelaksana kebijakan, modal diperlukan untuk kelancaran pembiayaan kebijakan agar tidak menghambat proses kebijakan. Sedangkan waktu merupakan bagian yang penting dalam pelaksanaan kebijakan, karena waktu sebagai pendukung keberhasilan kebijakan. Sumber daya waktu merupakan penentu pemerintah dalam merencanakan dan melaksanakan kebijakan.

Characteristics of the implementation agencies dalam bahasa indonesia yaitu keberhasilan kebijakan bisa dilihat dari sifat atau ciri-ciri badan/instansi pelaksana kebijakan. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan publik akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para badan atau instansi pelaksananya.

Interorganizational communication and enforcement activites dalam bahasa indonesia yaitu komunikasi memegang peranan penting bagi berlangsungnya

koordinasi implementasi kebijakan. Standar dan tujuan kebijakan memiliki efek tidak langsung pada kinerja, apa pengaruh ini terhadap variabel dependen ditengahi oleh variabel independen lain. Jelas yang memberikan pelayanan publik akan dipengaruhi oleh cara yang standar dan tujuan komunikasi untuk pelaksana dan sejauh mana standars dan tujuan memfasilitasi pengawasan dan penegakan hukum (Meter dan Vanhorn, 1975:473). Standar dan tujuan tidak langsung berdampak pada disposisi pelaksana melalui kegiatan komunikasi interorganisasi.

The disposition or response of the implementers dalam bahasa indoneisa karakteristik agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi (Meter dan Vanhorn, 1975:472). Sikap para pelaksana dalam menjalankan tugas dan tanggungjawab sebagai pelaksana kebijakan harus dilandasi dengan sikap disiplin. Hal tersebut dilakukan karena dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, setiap badan/instansi pelaksana kebijakan harus merasa memiliki terhadap tugasnya masing-masing berdasarkan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

The economic, social and political environment dalam bahasa indonesia ekonomi, sosial dan politik pada kebijakan publik merupakan pusat perhatian yang besar selama dasawarsa yang lalu. Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi publik dalam persepektif yang ditawarkan oleh Van Metter dan Van Horn adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi penyebab dari kegagalan kinerja

implementasi kebijakan. Oleh karena itu, upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kekondusifan kondisi lingkungan eksternal.

Perubahan kondisi ekonomi, sosial dan politik dapat mempengaruhi interpretasi terhadap masalah dan dengan demikian akan mempengaruhi cara pelaksanaan program, variasi-variasi dalam situasi politik berpengaruh terhadap pelaksanaan kerja. Peralihan pemerintahan dapat mengakibatkan perubahan-perubahan dalam cara pelaksanaan kebijakan-kebijakan tanpa mengubah kebijakan itu sendiri.

Keberhasilan suatu implementasi menurut Agustino dapat dipengaruhi berdasarkan faktor-faktor di atas, yaitu:

1. Yaitu ukuran dan tujuan diperlukan untuk mengarahkan dalam melaksanakan kebijakan, hal tersebut dilakukan agar sesuai dengan program yang sudah direncanakan.
2. Kedua, sumber daya kebijakan menurut Van Metter dan Van Horn, sumber daya kebijakan merupakan keberhasilan proses implementasi kebijakan yang dipengaruhi dengan pemanfaatan sumber daya manusia, biaya, dan waktu (Meter dan Horn dalam Agustino,2008:142). Sumber-sumber kebijakan tersebut sangat diperlukan untuk keberhasilan suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah.
   Sumber daya manusia sangat penting karena sebagai sumber penggerak dan pelaksana kebijakan, modal diperlukan untuk kelancaran pembiayaan kebijakan agar tidak menghambat proses kebijakan. Sedangkan waktu merupakan bagian yang penting dalam pelaksanaan kebijakan, karena waktu sebagai pendukung keberhasilan kebijakan. Sumber daya waktu merupakan penentu pemerintah dalam merencanakan dan melaksanakan kebijakan. pelaksana kebijakan, modal diperlukan untuk kelancaran pembiayaan kebijakan agar tidak menghambat proses kebijakan. Sedangkan waktu merupakan bagian yang penting dalam pelaksanaan kebijakan, karena waktu sebagai pendukung keberhasilan kebijakan. Sumber daya waktu merupakan penentu pemerintah dalam merencanakan dan melaksanakan kebijakan.
3. Keberhasilan kebijakan bisa dilihat dari sifat atau ciri-ciri badan/instansi pelaksana kebijakan. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan publik akan sangat banyak dipengaruhi oleh

ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para badan atau instansi pelaksananya.

4. Sikap/kecendrungan para Pelaksana, sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan.
5. Komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksana, merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik
6. Dalam menilai kinerja keberhasilan implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn yang dikutip oleh Agustino adalah sejauh mana lingkungan eksternal ikut mendukung keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan, lingkungan eksternal tersebut adalah ekonomi, sosial, dan politik (Meter dan Horn dalam Agustino, 2008:144). Lingkungan ekonomi, sosial dan politik juga merupakan faktor yang menentukan keberhasilan suatu implementasi. Lingkungan eksternal tersebut adalah ekonomi, sosial, dan politik (Meter dan Horn dalam Agustino, 2006:144). Lingkungan ekonomi, sosial dan politik juga merupakan faktor yang menentukan keberhasilan suatu implementasi.

   (Agustino, 2006:142-144)

Pengertian implementasi menurut Agustino untuk mencapai keberhasilan implementasi maka perlunya suatu ukuran dan tujuan untuk lebih bisa mengarahkan dan melaksanakan program yang sudah direncanakan sebelumnya. Juga pentingnya sumber daya untuk menjalankan suatu kebijakan agar proses implementasi yang dibuat oleh pemerintah dapat berjalan dengan baik. Keberhasilan implementasi bisa dilihat juga dari segi sifat dinas yang terkait dalam memberikan suatu pelaksanaan pelayanan kebijakan yang telah dibuat pemerintah, selain sifat yang mempengaruhi adanya sikap/kecenderungan para instansi yang terkait.

Model implementasi kebijakan Daniel Mazmanian dalam Leo Agustino (2008:144), berpendapat bahwa peran penting dari implementasi kebijakan publik adalah kemampuan dalam mengidentifikasikan variabel-variabel yang

mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi.

Variabel-variabel yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi tiga kategori besar, yaitu:

1. Mudah atau tidaknya masalah yang digarap.
2. Kemampuan kebijakan menstruktur proses implementasi secara tepat.
3. Variabel-variabel diluar Undang-Undang yang mempengaruhi implementasi.

(Sabatier dan Mazmanian 2004:81-82)

Model Brian W. Hogwood dan Lewis A.Gunn dalam Solihin: model ini kerap disebut sebagai *The Top down approachh*, menurutnya untuk mengimplementasikan kebijakan negara secara sempurna maka diperlukan beberapa persyaratan tetentu, syarat-syarat itu adalah sebsagai berikut :

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh Badan/Instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/kendala yang serius.
2. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber yang cukup memadai.
3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.
4. Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang handal.
5. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya.
6. Hubungan saling ketergantungan harus sedikit.
7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan
8. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam satu urutan yang tepat.
9. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.

(Model Brian W. Hogwood dan Lewis A.Gunn 2005:71)

Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian *institution and regime characteristic* ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan. Hal lainnya yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari para pelaksana, maka yang hendak

dijelaskan pada poin *compliance and responsiveness* adalah sejauh mana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

Model Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn (1984:199-206): Model ini kerap kali disebut sebagai *The top down approach*, menurutnya untuk mengimplementasikan kebijakan negara secara sempurna maka diperlukan beberapa persyaratan tertentu, syarat-syarat sebagai berikut :

1. *That circumstances external to the implementing agency do not impose crippling constraints*
2. *That adequate time and sufficient resources are made available to the programme*
3. *That not only are there no constraints in terms of overall resources but also that, each stages in the implementation process, the required combination of resources is actually available*
4. *That the policy to be implemented is based upon a valid theory of cause anda effect*
5. *The relationship between cause and effect is direct and that there ara a few, if any, intervening links*
6. *That there is a single implementing agency that need not depend upon other agencies for success, or if other agencies must be involved, that the dependency relationships are minimal in number and importance*
7. *That there is complete understanding of, and agreement upon, the objectives to be achieved, and that these conditions persists throughout the implementation process*
8. *In the moving toward agreed objectives it is possible to specify, in complete detail and perfect sequence, the tasks to be performed by each participant*
9. *That there is perfect communication among, and co-ordination of, the various elements involved in the programme*
10. *That those in authority can demand and obtain perfect obedience*(Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn 1984:199-206)

Keadaan di luar badan pelaksana tidak memberlakukan batasan yang melumpuhkan waktu yang cukup dan sumber daya yang memadai tersedia untuk program ini kendala dalam hal sumber daya secara keseluruhan tetapi juga bahwa setiap tahap dalam proses implementasi, kombinasi sumber daya yang diperlukan juga kebijakan yang akan dilaksanakan didasarkan pada teori sebab akibat yang

valid. Lembaga pelaksana tunggal yang tidak perlu bergantung pada lembaga lain untuk sukses, atau jika agensi lain harus dilibatkan. pemahaman yang lengkap tentang, dan kesepakatan atas, tujuan yang ingin dicapai, dan bahwa kondisi ini berlangsung selama proses implementasi.

Menurut Laswell dan Kaplan dalam Ermaya berpendapat bahwa:

> "implementasi kebijakan merupakan suatu pelaksanaan program yang diproyeksikan dari tujuan-tujuan, nilai-nilai, dan praktek-praktek upaya pelaksanaan keputusan yang teguh dan juga disifati oleh adanya perilaku yang konsisten. Masalah implementasi telah mendapatkan banyak perhatian dari administrasi negara dan juga ahli manajemen keuangan.
> (1994:71)
> Implementasi kebijakan merupakan pelaksanaan program pemerintah yang telah dibuat dan sudah memiliki tujuan yang jelas,memiliki nilai-nilai, dan harus dijalankan dengan memliki konsisten dalam menjalankan kebijakan yang telah dibuat dan ditetapkan.

Model implementasi kebijakan selanjutnya yang berperspektif *top down* dikembangkan oleh George C. Edwards III. George Edwards III menamakan model implementasi kebijakan publiknya dengan *Direct and Indirect Impact on Implementation.* Dalam pendekatan yang diteoremakan oleh Edwards III dikutip oleh Agustino, terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu:

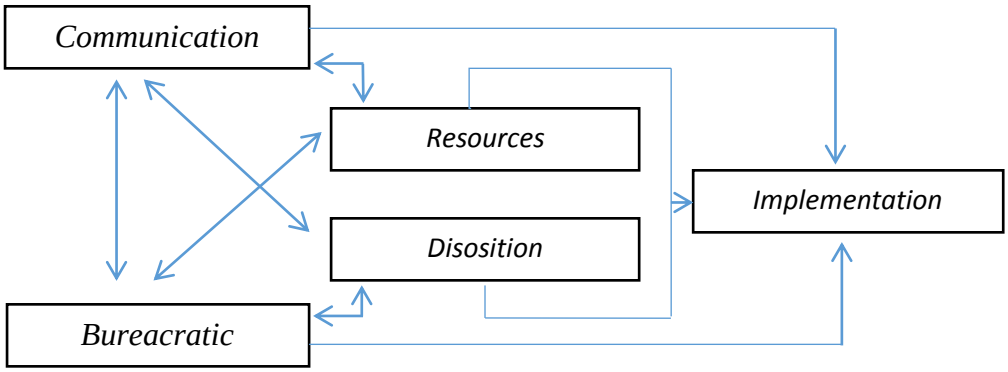
1. *Communication*.
2. *Resources*.
3. *Disposition*.
4. *Bureacratic Structure*.

(Edwards III, 1980:10)

Keberhasilan suatu kebijakan tidak terlepas dari peran masyarakat, karena masyarakat sebagai sasaran dalam bentuk kebijakan. Walaupun komunikasi berlangsung dengan baik jika kurangnya sumber daya untuk melaksanakan kebijkan implementasi tidak akan berjalan dengan efektif. Sumber daya juga harus memiliki watak atau karakteristik dengan cara berkomitmen,diperlukannya kejujuran dalam mengimplementasikan kebijakan. Tidak hanya itu, struktur

birokrasi juga dibutuhkan karena untuk kejelasan dalam prosedur atau dalam meningkatkan SOP.

Gambar 2.1
Model Pendekatan *Direct and Indirect Impact on Implementation*
(George Edwards III)



(Sumber : George Edward III, 1980,148)

Variabel pertama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan, menurut Edwards III adalah komunikasi.

> *"Inadequate communications also provide implementors with dicretion as they attempt to turn general policies into specific actions. This discretion as they attemp to turn general policies into specific actions. This discretion will not necesarily be exercised to further the aims of the original decision makers. Thus, implementation instruction that are not transmitted, that are too precise may hinder implementation. Conservely, directives that are too precise may hinder implementation. Conversely, directives taht are too*

> *precise may hinder implementation by stifling creativity and adaptability."* (Edwards III, 1980:10).

Terdapat tiga indikator yang dapat digunakan dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi tersebut di atas, yaitu: transmisi, kejelasan, dan konsistensi. Transmisi, dalam proses implementasi suatu kebijkan publik bahwa keputusan dibuat dan sebuah komando untuk mengimplementasikannya dikeluarkan harus dengan adanya sebuah komunikasi yang baik agar menciptakan implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (miskomunikasi).

Kejelasan, jika kebijakan harus diimplementasikan, maka implementasi bukan saja diterima melainkan harus adanya kejelasan dalam kebijakan. Ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi, pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Tetapi pada tataran yang lain hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan. Konsistensi, perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas (untuk diterapkan atau dijalankan).

Menurut George Edwards III variabel kedua yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumberdaya.

> "*No matter how clear and consistent implementation orders are and no matter how accurately they are transmitted, if the personnel responsible for carrying out policies lack the resources to do an effective job, implementation will not be effective. Important resources include staff of the proper size and wi th the necessary expertise; relevant and adequate information on how to implement policies and on the compliance of the others involved in implementation; the outhority to ensure that policies are carried out as they are intended; and facilities (including buildings, equipment, land and supplies) in which or wi th which to provide services.*

> *Insufficients resources will mean that laws will not be enforced, services will not provided, and reasonable regulation in policy implementation.“* (George III Edwards, 1980:10-11).

Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi, tidak memadai, ataupun tidak kompeten dibidangnya. Penambahan staf dan implementor saja tidak mencukupi, tetapi diperlukan pula kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.

Informasi, dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu pertama yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Implementor harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan disaat mereka diberikan perintah untuk melakukan tindakan. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana kebijakan terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Implementor harus mengetahui apakah orang lain yang terlibat di dalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum atau tidak. Wewenang, pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan.

Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang itu nihil, maka kekuatan implementor dimata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. Tetapi dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersebut ada, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektivitas kewenangan. Di satu pihak, efektivitas kewenangan

diperlukan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan; tetapi di sisi lain, efektivitas akan menyurut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau demi kepentingan kelompoknya.

Fasilitas, fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukannya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

2.2.3 Retribusi Izin Mendirikan Bangunan & Retribusi Penggantian Cetak Peta

Retribusi merupakan suatu pungutan daerah yang sudah diatur oleh undang-undang di dalamnya tentang pajak daerah dan retribusi daerah. Retribusi IMB termasuk dalam jenis jasa perizinan, retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran jasa atau pemberian izin tertentu yang telah disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi dan untuk kemandirian daerah. Menurut Josep Riwu Kaho (1997: 25) Retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas pemakaian jasa atau karena mendapatkan jasa pekerjaan, usaha atau milik daerah yang berkepentingan atau karena jasa yang diberikan pada daerah.

Obyek dari IMB adalah pemberian izin untuk membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi, merobohkan, dan atau merenovasi bangunan. Pemberian izin meliputi kegiatan peninjauan desain dan pemantauan pelaksanaan pembangunannya dengan pedoman pada rencana teknis bangunan dan rencana

tata ruang, bangunan yang meliputi pemeriksaan dalam rangka memenuhi syarat keselamatan bagi yang menempati bangunan tersebut. Tidak termasuk objek retribusi adalah pemberian izin untuk bangunan gedung atau bangunan bukan gedung milik pemerintah atau pemerintah daerah. Izin mendirikan bangunan juga telah tercatat di dalam undang-undang pada Undang-Undang No 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung dan Undang-Undang No 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Retribusi IMB juga mempunyai target dan tujuannya kepada orang pribadi atau badan yang memperoleh izin mendirikan bangunan gedung atau bangunan bukan gedung dari pemerintah daerah.

Retribusi IMB bersifat pembayaran wajib kepada orang pribadi atau badan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan retribusi, yang diwajibkan untuk melakukan pembayaran retribusi IMB termasuk pemungut atau pemotong retribusi IMB. Perhitungan retribusi IMB biasnya meliputi kegiatan-kegiatan seperti peninjauan desain atau gambar dan pemantauan pelaksanaan pembangunan. Tingkat penggunaan jasa IMB dapat dihitung berdasarkan fungsi, klsifikasi, dan waktu penggunaan bangunan gedung juga indeks untuk sarana bangunan gedung sebagai tingkat intensitas pembangunan jasa dalam proses perizinan. Pada dasarnya retribusi merupakan suatu pungutan daerah yang sudah diatur oleh undang-undang di dalamnya tentang pajak daerah dan retribusi daerah.

Retribusi penggantian biaya cetak peta juga telah tercatat didalam peraturan daerah masing-masing. Setiap orang yang memperoleh layanan penyediaan peta dari pemerintah daerah akan dikenakan retribusi dengan nama retribusi penggantian biaya cetak peta, biasanya objek retribusi penggantian biaya cetak

peta yaitu orang atau badan yang memperoleh peta dari pemerintah daerah. Prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif retribusi penggantian biaya cetak peta dikenakan untuk penyediaan peta dasar dan peta garis rencana kota yang diperlukan oleh masyarakat, biaya penggantian biaya cetak peta sebagaimana yang dimaksud pada prinsip dan sasaran yang akan dikenakan dalam rangka penggandaan peta tematik dan peta foto yang diperlukan oleh masyarakat. Retribusi penggantian biaya cetak peta digolongkan ke dalam retribusi jasa umum.

Pemungutan retribusi biasanya dengan menggunakan SKRD atau dokumen lainya yang dipersamakan. Tarif retribusi biasanya ditinjau kembali paling lama tiga tahun sekali, akan ditinjau kembali dan dilakukan dengan memperhatikan indeks harga dan perkembangan perekonomian di Daerah.Pemanfaatan dari retribusi penggantian biaya cetak peta diutamakan untuk menandai kegiatan yang berkaitan langsung dengan penyelenggaraan pelayanan cetak peta, ketentuan mengenai alokasi pemanfaatan penerimaan retribusi penggantian biaya cetak peta meliputi pencetakan dan pengadministrasian.

Tujuan adanya retribusi upaya untuk meningkatkan PAD perlu dikaji pengelolaannya untuk mengetahui berapa besar potensi yang riil atau wajar, tingkat keefektifan dan efesiensinya. Maka adanya retribusi sangat membantu untuk meningkatkan pendapatan daerah, jika suatu daerah memiliki retribusi yang berpotensi dengan baik akan meningkatkan PAD. Retribusi daerah nantinya akan digunakan sebagai pengatur kegiatan ekonomi di daerah, pemerintah daerah

dalam mengatur kegiatan ekonomi membutuhkan dana atau modal. Retribusi daerah inilah yang dijadikan salah satu dana atau modal tersebut.

Pemanfaatan dari penerimaan retribusi IMB diutamakan untuk mendanai kegiatan yang berkaitan langsung dengan penyelenggaran pelayanan IMB, untuk ketentuan mengenai alokasi pemanfaatan penerimaan retribusi IMB sebagaimana dimaksud untuk penerbitan dokumen IMB, pengawasan di lapangan, penegakan hukum, penata usahaan, dan untuk biaya dampak negatif dari pemberian IMB. Alokasi pemanfaatan penerimaan retribusi juga di atur oleh peraturan walikota (Perwal).Pemanfaatan dari penerimaan retribusi penggantian biaya cetak peta diutamakan untuk menandai kegiatan yang berkaitan langsung dengan penyelenggaraan pelauanan cetak peta, alokasi pemanfaatan penerimaan retribusi penggantian biaya cetak peta juga meliputi biaya pencetakan dan pengadministrasiian. Dalam wajib retribusi tertentu tidak membayar tepat waktu atau kurang membayar wajib retribusi akan dikenakan sanksi administratif berupa bunga sebesar 2% (dua persen) stiap bulan dari retribusi yang terutang tidak kurang saat pembayaran atau ditagih dengan menggunakan STRD (surat teguran retribusi daerah)

2.3 **Kerangka Pemikiran**

Setiap pemerintah daerah berkewajiban dan bertanggung jawab atas setiap pembangunan di daerahnya. Pemerintah daerah juga berkewajiban untuk meningkatkan pendapatan daerahnya guna mensejahterakan daerah yang dipimpinnya, pembangunan daerah dalam meningkatkan pendaapatan daerah

sangat membutuhkan biaya yang cukup besar dan salah satu sumber keuangan untuk penyelengaraan pembangunan daerah tersebut adalah retribusi daerah.

Berkaitan dengan retribusi daerah saat ini di Bandung banyak sekali tempat-tempat berwisata dan semakin banyak pula wisatawan yang datang ke Bandung, semakin betambah juga pembangunan hotel-hotel atau penginapan di Kota Bandung. Dalam setiap pendirian bangunan juga wajib disertai dengan IMB terlebih dahulu juga sesuai dengan ketetapan pemerintah di daerahnya guna melindungi kepentingan umum, memelihara lingkungan hidup serta untuk sarana perlindungan, dan untuk menjamin kepastian hukum. Disini pentingnya peran pemerintah dalam melakukan pembangunan juga memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Setiap pembangunan akan diwajibkan retribusi yaitu retribusi IMB dan retribusi penggantian biaya cetak peta yang dapat dipungut dengan sistem yang sifatnya progresif atau regresif berdasarkan potensi kemampuan membayar retribusi yang sudah ada dalam peraturan daerah Kota Bandung Nomor 12 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan retribusi izin mendirkan bangunan dan retribusi penggantian biaya cetak peta.

Setiap pendirian bangunan yang dilaksanakan pemerintah daerah wajib mengurus IMB dan wajib juga wajib juga membayar retribusi IMB dan retribusi penggantian biaya cetak peta. Jika akan mengubah bangunan gedung juga harus mengurus izin dengan tata cara yang sudah ada di dalam peraturan daerah yang berlaku serta wajib membayar retribusi IMB dan retribusi penggantian biaya cetak peta guna untuk meningkatkan retribusi daerah sehingga dapat digunakan untuk

penyelenggaraan pemerintah di daerah dan sebagai sumber dana bagi pelaksanaan pembangunan di Kota Bandung. Sehingga, dalam pemungutan retribusi IMB dan retribusi penggantian biaya cetak peta harus dilaksanakan dengan baik. Untuk mengetahui sejauh mana Implementasi Kebijakan Tentang Penyelenggaraan Retribusi Izin Mendirikan Bangunan dan Retribusi Penggantian Cetak Peta khususnya tentang izin mengubah bangunan hotel di Kota Bandung. Perlu dilakukan penelitian secara mendalam. Dengan alasan tersebut peneliti memutuskan untuk menggunakan teori implementasi kebijakan dengan model Van Meter dan Van Horn. Model tersebut menyebutkan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh enam variabel, yaitu *Policy standards and objectives*, *The resources and incentives*, *The characteristics of the implementation agencies*, *The quality of inter-organizational relationship*, *The 'disposition' or response of the implementers*, *The economic, social and political environment*.

Untuk mengukur variabel *Policy standards and objectives* atau ukuran dan tujuan kebijakan dilakukan melalui:

a. Ukuran: kebijakan dari peraturan daerah tentang penyelenggaraan retribusi izin mendirikan bangunan dan retribusi penggantian biaya cetak peta (tentang izin mengubah bangunan hotel). untuk mengetahui retribusi dan perizinan yang telah ditentukan oleh DPMPTSP Kota Bandung kepada bangunan hotel yang telah mengurus izin dalam pembangunan,dan memberikan kemudahan untuk pengurusan izin lainnya sesuai dengan klasifikasi yang sudah ditentukan.

b. Ukuran: diperlukan untuk mengarahkan dalam melaksanakan kebijakan, hal tersebut dilakukan agar sesuai dengan program yang direncanakan.

The resources and incentives yaitu sumber daya kebijakan

a. Sumber daya: merupakan keberhasilan proses implementasi kebijakan yang dipengaruhi dengan pemanfaatan sumber daya manusia, biaya, dan waktu.

b. kebijakan sangat diperlukan untuk keberhasilan suatu kebijakan yang dibuat oleh DPMPTSP Kota Bandung. Kebijakan berperan penting dalam penyelenggaraan retribusi izin mendirikan bangunan dan retribusi penggantian biaya cetak peta khususnya tentang izin mengubah bangunan hotel.

Variabel *The characteristics of the implementation agencies* atau karakter/sifat badan pelaksana, diukur melalui:

a. Karakter/sifat badan DPMPTSP Kota Bandung sebagai pelaksana harus sangat berperan penting dalam kebijakan tentang penyelenggaraan retribusi izin mendirikan bangunan dan retribusi penggantian biaya cetak peta khususnya tentang izin mengubah bangunan hotel. Kualitas dari suatu kebijakan dilihat dari para aparatut DPMPTSP Kota Bandung, kualitas tersebut menyangkut dari tingkat pendidikan, kompetensi dalam pelayanan perizinan, dan pengalaman kerja. Disamping itu juga perhatian khusus harus dilakukan oleh DPMPTSP dalam penyampaian kebijakan tentang penyelenggaraan retribusi izin mendirikan bangunan dan retribusi penggantian biaya cetak peta khususnya tentang izin mengubah bangunan hotel.

Variabel *The quality of inter-organizational relationship* atau komunikasi antar organisasi, diukur melalui:

a. Komunikasi: Memberikan sosialisasi mengenai perizinan dalam pengubahan bangunan hotel kepada aparat dinas perizinan dan kepada pemilik hotel. Untuk aparat pelaksana perizinan sendiri dilakukan dengan bentuk penjelasan kepada aparat perizinan berupa pembagian tugas pendelegasian wewenang dari kepala dinas kepada aparat pelaksana perizinan, sosialisasi tersebut dilakukan melalui meeting, briefing, terutama ketika apel/upacaraupacara tertentu, menyampaikan mengenai kebijakan yang bersangkutan atau bahkan pemberitahuan surat keputusan lainya yang mendukung.
b. Organisasi: Untuk wajib pembuatan perizinan, sosialisasi ada yang dilakukan secara langsung individu tatap muka atau secara kelompok. Sedangkan, kejelasan dan pemahaman aparat pelaksana pembuatan perizinan mengubah bagunan gedung. Untuk aparat pelaksana dinas perizinan sendiri sudah jelas dan memahami mengenai retribusi IMB dan retribusi penggantian biaya cetak peta yang dimaksud. Hal ini sangat berbeda dengan apa yang dirasakan oleh pemilik hotel yang wajib dalam pembuatan perizinan yang sebagian besar masih belum paham mengenai pembuatan perizinan IMB atau perizinan mengubah bangunan hotel. Dan mengenai kosistensi aparat pelaksana perizinan bisa mengurus secara langsung atau secara langsung atau secara online.

Variabel *The 'disposition' or response of the implementers* atau Disposisi/sikap kebijakan diukur melalui:

a. Disposisi/siikap para pelaksana Persepsi aparat pelaksana tentang penyelenggaraan retribusi izin mendirikan bangunan dan retribusi penggantian biaya cetak peta khususnya pengurusan perizinan mengubah bangunan, aparat melaksanakan tugas dengan baik dengan mengimplementasikan Perda. Tetapi sangat berbeda dengan apa yang dialami oleh pengusaha hotel dalam pembuatan perizinan, mereka menganggap para aparat masih belum optimal dalam melaksanakan tugasnya. Karena masih ada pengusaha hotel yang kurang mengerti tentang Perda ini. Oleh karenanya persepsi yang dimiliki oleh aparat masih belum maksimal dalam mengimplementasikan Perda.

Variabel *The economic, social and political environment* atau Lingkungan, Ekonomi, Sosial dan Politik dukur melalui:

a. Lingkungan sangat berperan penting terhadap kebijakan tentang penyelenggaraan retribusi izin mendirikan bangunan dan retribusi penggantian biaya cetak peta khususnya pengurusan perizinan mengubah bangunan hotel.

b. Ekonomi bagi kalangan masyarakat juga sangat berberan penting. Karena jika perubahan kondisi ekonomi menurun maka akan berdampak juga terhadap masyarakat.

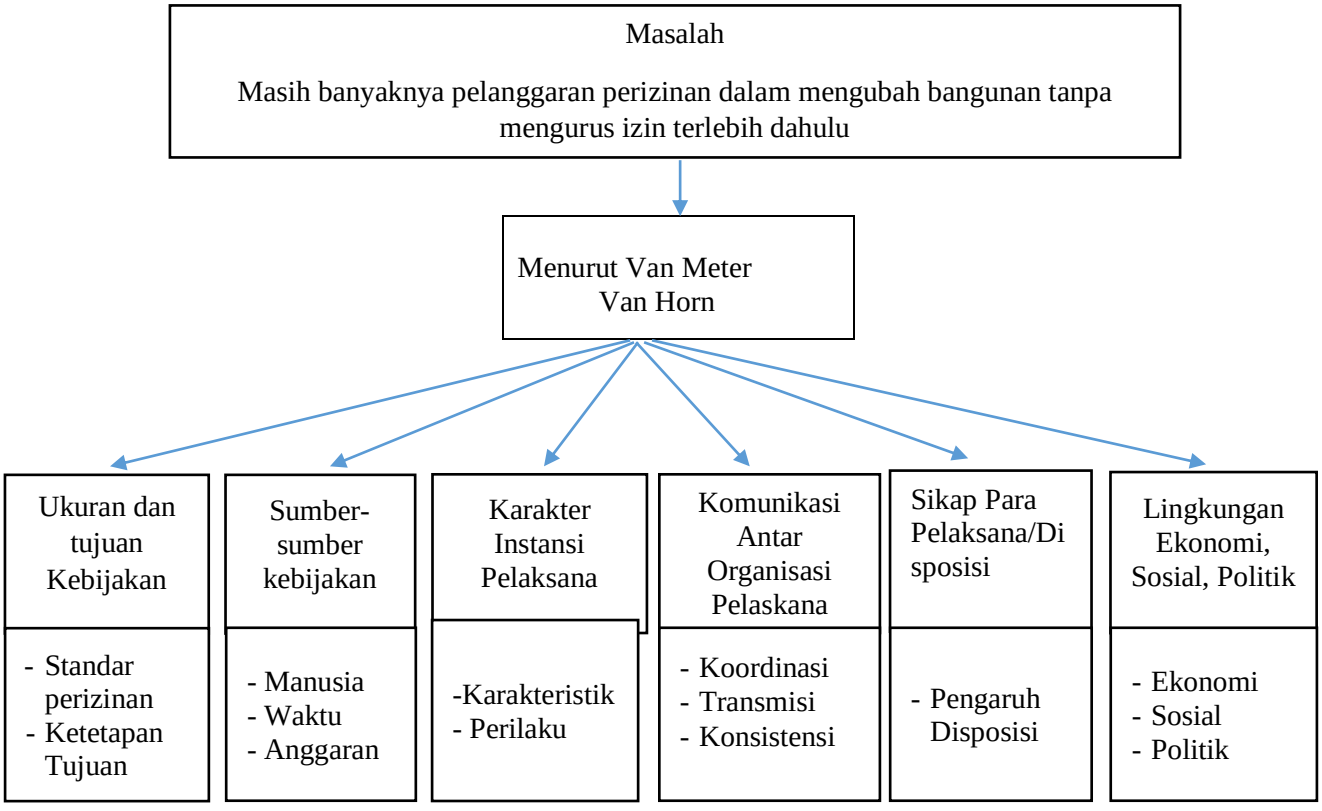
c. Sosial: manusia sebagai makhluk yang harus bersosialisasi dengan yang lainnya, dalam bersosial dapat mempengaruhi interpretasi terhadap masalah dan

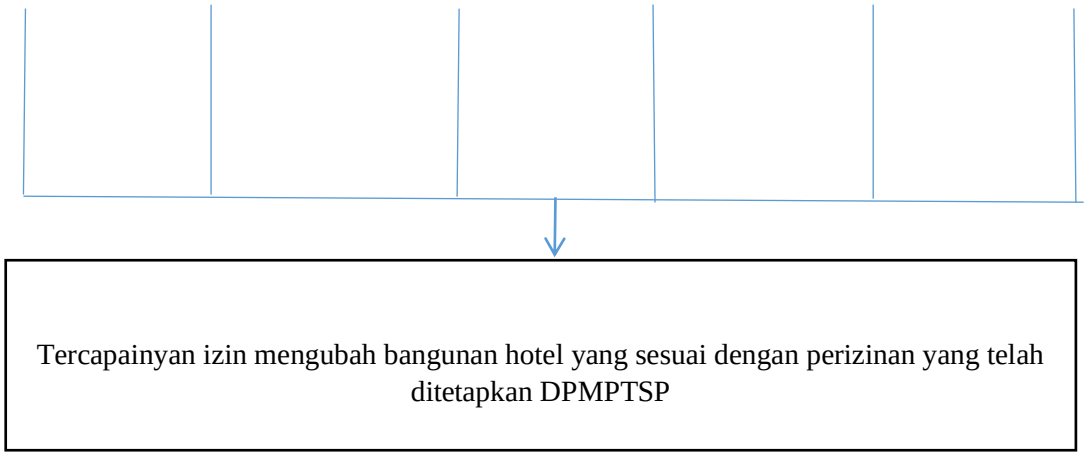
dengan demikian akan mempengaruhi cara pelaksanaan program, variasi-variasi dalam situasi politik berpengaruh terhadap pelaksanaan kerja.

d. Politik: Peralihan pemerintahan dapat mengakibatkan perubahan-perubahan dalam cara pelaksanaan kebijakan-kebijakan tanpa mengubah kebijakan itu sendiri.

Berikut ini adalah bagan yang telah dimodifikasi oleh peneliti untuk memperjelas kerangka teori yang telah diuraikan pada Gambar 2.1 :

Gambar 2.2
Model Kerangka Pemikiran





2.4 Proposisi

Berdasarkan uraian diatas, proposisi penelitian ini adalah implementasi kebijakan perda nomor 12 tahun 2011 tentang penyelenggaraan retribusi izin mendirikan bangunan dan retribusi penggantian biaya cetak peta khususnya tentang izin mengubah bangunan hotel yang dilaksanakan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung ditentukan oleh beberapa faktor yaitu, ukuran dan tujuan kebijakan, sumber daya kebijakan, karakteristik instansi, komunikasi antar organisasi pelaksana, disposisi, dan lingkungan ekonomi, sosialpolitik.