

**IMPLEMENTATION OF LOCAL REGULATION NO. 8 OF 2012 ON  
DISTURBANCE LEVY BY BPT-PM (CASE STUDY OF LICENSING OF  
RESTAURANTS IN BUKIT RAYA PEKANBARU  
SUB-DISTRICT)**

**By : Siti Ardianti**  
**Email: sitiardianti.18@gmail.com**  
**Supervisor : Dra. Ernawati M.Si**

Program studi Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik-  
Universitas Riau  
Kampus Bina Widya, Jalan H.R Soebrantas Km.12,5 Simpang Baru, Panam,  
Pekanbaru-Riau

**ABSTRACT**

*Some problems caused by Restaurants in various cities are usually almost the same as the problem of congestion, cleanliness and the beauty of the city. This is because restaurants often tend to trade in places where they are not allowed to trade. Though buying and selling activities have been facilitated by the existence of a kiosk or permanent shelves and has met all the requirements to get the right as a market tenant whose rights are protected by law and safe from eviction.*

*Research objectives: 1) To know and analyze the Implementation of Local Regulation No. 8 of 2012 on Levy Disturbance by BPT-PM (Case Study of Licensing Restaurant in Bukit Raya Pekanbaru Sub-district) 2) To know the obstacles that affect the Implementation of Local Regulation No. 8 of 2012 about Levy Disturbance by BPT-PM (Case Study of Licensing of Restaurants in Bukit Raya Pekanbaru Sub-district). Informants in this study are Head of BPT-PM Mr. Said Riza Fantoni ST, MT and Mr. Yausar as Head of Subdistrict Chief Bukit Raya, restaurant business actors, and representatives of buyers. Population used as informant because this research use qualitative research. Types and data sources use primary data, ie data obtained directly from respondents and secondary data, ie data obtained through reports, books and records. Techniques of collecting data using interviews, observation and documentation. Data analysis techniques by analyzing the data, then draw conclusions, and finally provide suggestions.*

*Pursuant to result of research known Implementation of Regional Regulation of Pekanbaru City Number 8 Year 2012 About Retribution of Permit Of Disturbance Existing In Office Of Camat Bukit Raya done by doing Communication, Resource, Disposition, Bureaucratic Structure. The inhibiting factor that writer find in Implementation of Regional Regulation of Pekanbaru City Number 8 Year 2012 About Retribution Permit Existence In Office Bukit Raya Sub-district is communication, resources, disposition and Bureaucratic structure.*

**Keywords: Implementation, Levy Disorders, Eating**

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 8 TAHUN 2012  
TENTANG RETRIBUSI GANGGUAN OLEH BPT-PM (STUDI KASUS  
PERIZINAN RUMAH MAKAN DI KECAMATAN BUKIT RAYA  
PEKANBARU)**

**Oleh : Siti Ardianti  
Email: sitiardianti.18@gmail.com  
Pembimbing Dra. Ernawati M.Si**

Program studi Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik-  
Universitas Riau  
Kampus Bina Widya, Jalan H.R Soebrantas Km.12,5 Simpang Baru, Panam,  
Pekanbaru-Riau

Beberapa masalah yang ditimbulkan oleh Rumah makan di berbagai kota biasanya hampir sama seperti masalah kemacetan, kebersihan serta keindahan kota. Ini disebabkan karena rumah makan terkadang cenderung untuk berdagang di tempat yang tidak diizinkan untuk berdagang. Padahal kegiatan jual beli sudah difasilitasi dengan adanya kios atau lapak yang permanen dan telah memenuhi segala persyaratan untuk mendapatkan hak sebagai penyewa pasar yang haknya dilindungi oleh Undang-Undang dan aman dari pengrusakan.

Tujuan penelitian: 1) Untuk mengetahui dan menganalisis Implementasi Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2012 tentang Retribusi Gangguan oleh BPT-PM (Studi Kasus Perizinan Rumah Makan Di Kecamatan Bukit Raya Pekanbaru) 2) Untuk mengetahui hambatan yang mempengaruhi Implementasi Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2012 tentang Retribusi Gangguan oleh BPT-PM (Studi Kasus Perizinan Rumah Makan Di Kecamatan Bukit Raya Pekanbaru). Informan dalam penelitian ini adalah Kabid BPT-PM Bapak Said Riza Fantoni ST,MT dan Bapak Yausar selaku Kasi Terantip Camat Bukit Raya, pelaku usaha rumah makan, dan perwakilan masyarakat pembeli. Populasi dijadikan sebagai informan karena penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif. Jenis dan sumber data menggunakan data primer, yaitu data diperoleh langsung dari responden dan data sekunder, yaitu data diperoleh melalui laporan, buku-buku dan catatan. Teknik pengumpulan data menggunakan wawancara, observasi dan dokumentasi. Teknik analisis data dengan menganalisa data tersebut, lalu menarik kesimpulan, serta akhirnya memberikan saran-saran.

Berdasarkan hasil penelitian diketahui Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Retribusi Izin Gangguan Yang Ada Di Kantor Camat Bukit Raya dilakukan dengan melakukan *Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi, Struktur Birokrasi*. Faktor penghambat yang penulis temukan dalam Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Retribusi Izin Gangguan Yang Ada Di Kantor Camat Bukit Raya adalah komunikasi, sumber daya, disposisi dan Struktur Birokrasi.

**Kata Kunci: Implementasi, Retribusi Gangguan, Rumah Makan**

## **A. Pendahuluan**

### **Latar belakang**

Aktivitas masyarakat tidak terlepas dari kebutuhannya terhadap lingkungan, berjalan seiring dengan pertumbuhan jumlah penduduk, dimana penduduk dengan segala aktivitasnya merupakan salah satu komponen penting dalam timbulnya permasalahan lingkungan. Salah satu permasalahan lingkungan yang terkait dengan aktivitas manusia adalah limbah. Aktivitas manusia baik produksi maupun konsumsi akan menghasilkan sisa (buangan) yang dinamakan limbah. Limbah adalah buangan yang kehadirannya pada suatu saat dan tempat tertentu tidak dikehendaki lingkungan karena tidak memiliki nilai ekonomi.

Hal yang nyata banyak terlihat adalah dengan maraknya berdiri rumah-rumah makan di lingkungan kita, terutama di pinggir-pinggir jalan. Berdirinya rumah makan selain memudahkan akses masyarakat untuk memperoleh kuliner, namun juga mengakibatkan permasalahan, yaitu dengan berserakannya limbah hasil makanan, jalanan macet akibat pelanggan yang parkir sembarangan, dan lain sebagainya. Yang meresahkan lagi adalah banyaknya rumah makan yang tidak memiliki izin usaha, membangun disembarangan tempat, sehingga membuat terganggunya suasana lingkungan dan akses keamanan jalan. Fenomena ini perlu menjadi perhatian oleh pemerintah yang berwenang, agar terciptanya ketertiban dalam lingkungan.

Beberapa masalah yang ditimbulkan oleh Rumah makan di berbagai kota biasanya hampir sama

seperti masalah kemacetan, kebersihan serta keindahan kota. Ini disebabkan karena rumah makan terkadang cenderung untuk berdagang di tempat yang tidak diizinkan untuk berdagang. Padahal kegiatan jual beli sudah difasilitasi dengan adanya kios atau lapak yang permanen dan telah memenuhi segala persyaratan untuk mendapatkan hak sebagai penyewa pasar yang haknya dilindungi oleh Undang-Undang dan aman dari penggusuran.

Pelaku usaha memilih untuk tidak memiliki izin karena berbagai alasan. Ada yang tidak melihat perlunya memperoleh izin karena mereka juga tidak hendak mencari akses kredit atau menerobos pasar yang lebih besar. Ada pula yang memang sengaja tidak mencari izin usaha untuk menghindari dari pajak, persyaratan-persyaratan formal, dan dari pantauan pemerintah. Tetapi yang jelas, sulitnya mengurus perizinan menjadi salah satu alasan penting. Tingginya biaya pengurusan izin usaha di Indonesia membuat pelaku usaha harus berhitung apakah manfaat yang didapat bisa lebih besar dari waktu dan biaya yang dikeluarkan selama proses pengurusannya. Dua masalah utama yang menghambat pelaku usaha untuk mendaftarkan usahanya adalah: banyaknya jumlah izin yang wajib diurus dan rendahnya kualitas layanan publik, termasuk tingginya tingkat korupsi dan inefisiensi, sehingga pengurusan izin memakan waktu yang lama dan biaya yang tinggi.

Kota Pekanbaru adalah kota terbesar dan sekaligus merupakan ibu kota dari Provinsi Riau. Kota ini merupakan kota perdagangan dan

jasa termasuk pula kota yang tingkat pertumbuhan migrasi dan urbanisasinya begitu tinggi. Pekanbaru merupakan kota yang letaknya cukup strategis secara geografis, karena berada dalam jalur lintas Sumatera dan terhubung dengan beberapa kota seperti Medan, Padang dan Jambi. Dengan wilayah administratif yang diapit oleh Kabupaten Siak pada bagian utara dan timur serta dibagian barat dan selatan diapit oleh Kabupaten Kampar, Kota Pekanbaru juga dibelah oleh sungai Siak yang mengalir dari barat ke timur dan berada pada ketinggian antara 5-50 meter di atas permukaan laut. Laju pertumbuhan ekonomi yang cukup pesat dan pertumbuhan penduduknya yang begitu padat hingga saat ini membuat kota Pekanbaru dipandang perlu diperluas wilayahnya sebagai ibu kota Provinsi Riau.

Di kota Pekanbaru sendiri terdapat berbagai macam izin yang harus dimiliki pengusaha-pengusaha yang akan mendirikan usaha mereka seperti izin mendirikan bangunan, izin gangguan (HO), dan lain-lain. Dalam penelitian ini penulis membahas tentang izin usaha rumah makan di Kecamatan Bukit Raya Pekanbaru. Karena di Kecamatan Bukit Raya Pekanbaru masih banyak terdapat usaha-usaha rumah makan yang usahanya itu berada disembarang tempat serta usaha rumah makan ini seperti yang tercantum dalam Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2012 tentang Retribusi Gangguan.

Berangkat dari permasalahan diatas terindikasi implemenetasi Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2012 tentang Retribusi Gangguan belum berjalan secara efektif. Hal

ini ditandai oleh sejumlah fenomena dari hasil pra survei dilapangan yang peneliti lakukan yaitu sebagai berikut :

1. Peraturan daerah tentang peizinan rumah makan sudah ada, tetapi tidak diimplementasikan sesuai dengan isi kebijakan. Hal ini terlihat dari banyaknya letak rumah makan yang semrawut dan tidak teratur mengganggu ketertiban, keindahan serta kebersihan lingkungan Kecamatan Bukit Raya Pekanbaru.
2. Kurangnya perhatian yang lebih dari Pemerintah Kecamatan Bukit Raya dalam pengelolaan serta pemanfaatan potensi rumah makan sehingga mengakibatkan pelaku usaha rumah makan enggan dalam mengurus perizinan rumah makan.
3. Kurangnya kebijakan maupun kerjasama masyarakat pelaku usaha rumah makan terhadap pengurusan perizinan rumah makan sehingga masih ada rumah makan yang tidak memiliki izin resmi rumah makan di Kecamatan Bukit Raya.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan dari gejala-gejala yang telah di kemukakan diatas yang berkaitan langsung dengan Keputusan Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2012 tentang Retribusi Gangguan, maka adapun yang menjadi permasalahan pokok adalah:

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2012 tentang Retribusi Gangguan oleh BPT-PM (Studi Kasus Perizinan Rumah Makan Di Kecamatan Bukit Raya Pekanbaru) ?

2. Apa saja faktor-faktor penghambat dalam Implementasi Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2012 tentang Retribusi Gangguan oleh BPT-PM (Studi Kasus Perizinan Rumah Makan Di Kecamatan Bukit Raya Pekanbaru) ?

### 1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan penelitian.
  - a. Untuk mengetahui dan menganalisis Implementasi Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2012 tentang Retribusi Gangguan oleh BPT-PM (Studi Kasus Perizinan Rumah Makan Di Kecamatan Bukit Raya Pekanbaru).
  - b. Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat dalam Implementasi Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2012 tentang Retribusi Gangguan oleh BPT-PM (Studi Kasus Perizinan Rumah Makan Di Kecamatan Bukit Raya Pekanbaru).
2. Kegunaan Penelitian.
  - a. Hasil penelitian ini merupakan salah satu syarat dan tugas akhir seorang mahasiswa dalam menyelesaikan jenjang pendidikan S-1 untuk memperoleh gelar Sarjana Sosial, pada Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Riau.
  - b. Bahwa dari hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan informasi dan data sekunder bagi kalangan akademis.

- c. Sebagai bahan masukan bagi pihak pemerintah Kecamatan Bukit Raya untuk selalu memantau rumah makan yang belum memiliki izin.

### 1.4 Landasan Teori Implementasi

Implementasi berasal dari Bahasa Inggris yaitu *to implement* yang berarti mengimplementasikan. Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Sesuatu tersebut dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat itu dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan kenegaraan.

Secara etimologis pengertian implementasi menurut Kamus Webster yang dikutip oleh **Wahab (2004: 64)** adalah Konsep implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement*. Dalam kamus besar *webster, to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu).

Pengertian implementasi selain menurut Webster di atas dijelaskan juga menurut **Van Meter dan Van Horn** dalam **Wahab (2004: 65)** bahwa implementasi adalah Implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya

tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Pandangan Van Meter dan Van Horn bahwa implementasi merupakan tindakan oleh individu, pejabat, kelompok badan pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam suatu keputusan tertentu. Badan-badan tersebut melaksanakan pekerjaan-pekerjaan pemerintah yang membawa dampak pada warganegaranya. Namun dalam praktiknya badan-badan pemerintah sering menghadapi pekerjaan-pekerjaan di bawah mandat dari Undang-Undang, sehingga membuat mereka menjadi tidak jelas untuk memutuskan apa yang seharusnya dilakukan dan apa yang seharusnya tidak dilakukan.

Menurut **Agustino, (2008: 138)** dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis dengan adanya intervensi berbagai kepentingan. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program; atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut sebagai kebijakan publik penjelas atau sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan (**Nugroho, 2008: 494**).

### **Konsep Kebijakan dan Ketertiban Umum**

Masalah kebijakan dan kebijaksanaan adalah masalah yang sangat kompleks yang dihadapi

dalam setiap pembangunan bangsa. Baik dari tingkat pusat sampai daerah. Apabila dilihat secara harfiah ilmu kebijakan publik terjemahan dan kata "*policy science*". Tokoh atau penulis kebijakan publik adalah "William Dunn, Charles Jones, Lee Friedman" mereka menggunakan kata *Publik Policy, Public* dan *Policy Analysis*" dengan pengertian yang berbeda.

Dalam pelaksanaan proses pembuatan kebijakan adalah Serangkaian aktifitas intelektual yang dilakukan didalam proses kegiatan yang pada dasarnya bersifat politis. Aktifitas politis tersebut dijelaskan sebagai proses pembuatan kebijakan dan digambarkan sebagai serangkaian tahap yang saling bergantung yang diatur menurut urutan waktu, penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan penilaian kebijakan. (**Dunn, 2003 : 22**).

Kata kebijakan secara etimologis berasal dari kata "Polis" dalam bahasa Yunani (*Greek*) artinya "Negara Kota". Dalam bahasa Latin yaitu *Politia* atau negara. Bahasa Inggris lama (*Middle English*) dinilai *policie* yaitu berkaitan dengan unsur pemerintah atau administrasi pemerintah (**Dunn, 2003: 29**). Kemudian dalam bahasa Indonesia "Kata Kebijakan dan Kebijaksanaan" Bijak atau bijaksana dalam bahasa Inggris "wisdom". Asal katanya "Wise" Dan pengertian ini sifat bijaksana itu bukan hanya sekedar "pintar atau cerdas (*smart*)".

Kajian tentang kebijakan dalam arti luas sebagai usaha pengadaan informasi yang diperlukan untuk menunjang proses

pengambilan kebijakan telah ada sejak manusia mengenal organisasi dan tahu arti keputusan. Kajian kebijakan dimulai dari yang paling irasional sampai pada yang rasional dengan mengkombinasikan kuantitatif-kualitatif. Sebagai suatu ilmu kebijakan itu baru dikenal setelah perang dunia ke II.

Pada saat sekarang persoalan publik menjadi lebih kompleks. Tidak ada satu masalah hanya dipandang hanya “satu” aspek yang berdiri sendiri, tetapi terdiri dari berbagai aspek yang saling berkaitan dan saling mempengaruhi. Keterkaitan itu tidak terbatas pada satu lingkungan tertentu, tetapi dapat dipengaruhi oleh berbagai lingkungan yang luas yang berkaitan dengan aspek-aspek yang berbeda-beda dan berlaku secara cepat.

Selanjutnya dapat dilihat definisi kebijakan adalah kata kebijaksanaan yaitu perilaku seseorang baik pejabat atau perorangan, kelompok kekuatan politik atau kelompok pakar atau instansi pemerintahan yang terlibat dalam suatu bidang kegiatan tertentu yang diarahkan pada rumusan masalah atau permasalahan yang sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu. Untuk selanjutnya mengacu kepada tindak atau tindakan berpola yang mengarah kepada tujuan seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan dan atau mewujudkan sasaran yang ingin dicapai (**Latief, 2005: 88**)

Secara umum kebijakan dapat dikatakan sebagai rumusan keputusan Pemerintah yang menjadi pedoman tingkah laku guna mengatasi masalah public yang mempunyai tujuan, rencana, dan

program yang akan dilaksanakan secara jelas (**Koryati, 2005 : 7**).

**Carl J Federick** dalam **Agustino (2008: 7)**, mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Pendapat ini juga menunjukkan bahwa ide kebijakan melibatkan perilaku yang memiliki maksud dan tujuan merupakan bagian yang penting dari definisi kebijakan, karena bagaimanapun kebijakan harus menunjukkan apa yang sesungguhnya dikerjakan dari pada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.

Sementara dapat dilihat bahwa kebijakan merupakan pengembangan yang dilakukan oleh institusi pemerintah dan aparaturnya. Sehingga kebijakan tersebut dapat dikatakan bahwa :

1. Kebijakan pemerintah selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi pada tujuan.
2. Kebijakan itu berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat pemerintah.
3. Kebijakan merupakan apa yang benar-benar dilakukan pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang baru menjadi maksud atau pernyataan pemerintah untuk melakukan sesuatu.
4. Kebijakan pemerintah itu bersifat positif dalam arti merupakan keputusan pemerintah untuk

melakukan sesuatu atau tidak melakukan.

5. Kebijakan pemerintah dalam arti yang positif didasarkan atau selalu dilandaskan pada peraturan perundang-undangan dan bersifat memaksa (*otoritatip*). (**Anderson dalam Koryati (2005: 7)**)

Dalam mengukur pelaksanaan kebijakan tersebut Hugh Heglo menyebutkan kebijakan sebagai suatu tindakan yang bermaksud untuk mencapai tujuan (*a course of action intended to accomplish some end*). Definisi Heglo ini selanjutnya diuraikan oleh Chalers Jones dalam kaitan dengan beberapa isi ukuran kebijakan yaitu;

1. Tujuan yaitu tujuan tertentu yang dikehendaki untuk dicapai.
2. Rencana atau proposal yaitu alat atau cara untuk mencapai tujuan.
3. Program atau cara tertentu untuk mendapatkan persetujuan atau pengesahan untuk mencapai tujuan.
4. Keputusan yaitu tindakan tertentu yang diambil untuk menentukan tujuan, membuat dan menyesuaikan rencana, melaksanakan dan mengevaluasi program.
5. Dampak (*effect*) yaitu yang ditimbulkan dan suatu program dalam masyarakat. (**Dunn, 2003: 29**)

Konsep analisis kebijaksanaan yang dikemukakan oleh **Quade** dalam **Dunn (2003 : 45)** mengemukakan bahwa analisa kebijaksanaan adalah sebuah disiplin ilmu yang menggunakan berbagai metode penelitian dan argumen untuk menghasilkan dan memindahkan informasi yang relevan dengan kebijaksanaan sehingga dapat dimanfaatkan ditingkat politik dalam rangka

memecahkan masalah-masalah kebijaksanaan.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah tindakan-tindakan atau kegiatan yang sengaja dilakukan atau tidak dilakukan oleh seseorang, suatu kelompok atau pemerintah yang di dalamnya terdapat unsur keputusan berupa upaya pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada guna mencapai maksud dan tujuan tertentu.

Selanjutnya dapat dilihat pengertian kebijakan publik yang dikemukakan oleh **Richard Rose** dalam **Winarno (2007: 16)** mengemukakan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekwensi-konsekwensinya bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai suatu keputusan tersendiri.

**Winarno (2007 : 144)** mengemukakan bahwa implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas, merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan Undang-Undang. Dimana implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan Undang-Undang di mana berbagai aktor, organisasi, prosedur, teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan dan program-program.

**Nugroho (2004 : 101)** menjelaskan bahwa perumusan kebijakan adalah inti dari kebijakan publik yang dilihat dari kebijakan publik yang ditujukan untuk melakukan intervensi terhadap kehidupan publik untuk meningkatkan kehidupan publik itu

sendiri yang dinilai dari ketersediaan kemampuan sumber daya manusia.

Ketertiban umum dikenal dengan berbagai istilah seperti *orde public* (prancis), *public policy* (Anglo Saxon), begitu juga pengertian mengenai makna dan isinya tidak sama diberbagai negara (Bos, 2011: 45). Ketertiban umum adakalanya diartikan sebagai “ketertiban, kesejahteraan, dan keamanan”, atau disamakan dengan ketertiban umum, atau *synonym* dari istilah “keadilan”. Dapat pula dipergunakan dalam arti kata bahwa hakim wajib untuk mempergunakan pasal-pasal Undang-Undang tertentu.

Model implementasi kebijakan yang berspektif top down dikembangkan oleh Goerge C. Edwar III dalam Agustino (2008: 149) yang menamakan implementasi kebijakan publik dengan *Directy and indirect Impact on Implementation*. Dalam pendekatan yang diimplementasikan oleh Edward III, terdapat empat variable yang sangat menentukan suatu kebijakan yaitu :

1. Komunikasi. Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran tidak jelas maka akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran. komunikasi yang baik terdapat tiga indikator yang dapat digunakan dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi.
  - a. Transmisi

Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. seringkali terjadi masalah dalam penyaluran komunikasi yaitu adanya salah pengertian (miskomunikasi) yang disebabkan banyaknya tingkatan birokrasi yang harus dilalui dalam proses komunikasi. sehingga apa yang diharapkan sesuai di tengah jalan.

- b. Kejelasan  
Komunikasi yang diterima pelaksana kebijakan (street level bureaucrats) harus jelas dan tidak membingungkan atau tidak ambigu/mendua.
  - c. Konsistensi  
Perintah yang diberikan dalam pelaksana suatu komunikasi harus konsisten dan jelas untuk ditetapkan atau dijalankan. Jika perintah yang diberikan sering berubah ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana dilapangan.
2. Sumber Daya. Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementator kurang sumber daya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, yakni kompetensi implementor dan sumberdaya finansial. Sumber daya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar berjalan dengan efektif.
  3. Disposisi atau Sikap, Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh

implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor mempunyai disposisi yang baik, maka akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan.

4. Struktur Birokrasi. Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dan aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang menjadi standar.

## **1.5 Metode Penelitian**

### **1.5.1. Informan Penelitian**

Informan dalam penelitian ini adalah Camat Bukit Raya, Pegawai, BPT-PM (Kepala Bidang Pelayanan Perizinan dan Penertiban dan Terantip), pelaku usaha rumah makan, dan perwakilan masyarakat pembeli.

### **1.5.2. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan di Kecamatan Bukit Raya Pekanbaru. Hal ini karena Kecamatan Bukit Raya Pekanbaru yang termasuk wilayah hukum kota Pekanbaru serta wilayah penegakan Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2012 tentang Retribusi Gangguan oleh BPT-PM. Disisi lain Kecamatan Bukit Raya memiliki banyak pelaku usaha yang tidak ada izin pelaku usaha rumah makan dipinggir jalan. Melihat hal tersebut maka peneliti ini sesuai dilakukan di Kecamatan Bukit Raya Pekanbaru.

### **1.5.3. Sumber Data**

1. Wawancara
2. Dokumentasi

## **1.7.5. Analisis Data**

Setelah analisis Data yang diperoleh dalam penelitian penulis terkumpul, maka data tersebut selanjutnya dikelompokkan untuk dijadikan sebagai bahan masukan serta dideskripsikan yang akan digunakan dalam pelaksanaan penulisan penelitian penulis ini. Selanjutnya penulis melakukan pembahasan yang bersifat deskriptif kualitatif dengan menganalisa data tersebut, lalu menarik kesimpulan, serta akhirnya memberikan saran-saran.

## **2.1. Pembahasan**

### **1. Komunikasi**

Komunikasi adalah salah satu dari aktivitas manusia dan suatu topik yang amat sering diperbincangkan sehingga kata komunikasi itu sendiri memiliki arti beragam. Komunikasi memiliki variasi definisi dan rujukan yang tidak terhingga seperti: saling berbicara satu sama lain, televisi, penyebaran informasi, gaya rambut kita, kritik sastra, dan masih banyak lagi. Hal ini adalah salah satu permasalahan yang dihadapi oleh pakar akademisi terkait bidang keilmuan komunikasi: dapatkah kita secara layak menerapkan istilah “sebuah subjek kajian ilmu” atas sesuatu yang sangat beragam dan memiliki banyak memunculkan pandangan bahwa komunikasi bukan merupakan subjek di dalam pengertian akademik normal, namun sebuah bidang ilmu yang multidisipliner (**Fieske dalam Ruliana, 2014: 1**).

Dalam hal ini adalah komunikasi yang dibangun oleh pihak kantor camat bukit raya tentang implementasi peraturan daerah kota pekanbaru nomor 8

tahun 2012 tentang retribusi izin gangguan seperti berikut ini:

*“Komunikasi yang terdapat di kecamatan bukit raya itu ialah sosialisasi. Seperti bikin pengedaran, koran, majalah, televisi dll.”*  
(Wawancara dengan Kasi Terantip Di Kec. Bukit Raya 4 Januari 2017)

Berdasarkan hasil wawancara diatas terlihat bahwa pihak kecamatan bukit raya telah melakukan komunikasi terkait Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Retribusi Izin Gangguan pada rumah makan yang tesebar di Kecamatan Bukit Raya berupa sosialisasi yang diberikan kepada setiap pengusaha rumah makan berupa surat edaran serta penngumuman melalui media cetak seperti koran, majalah serta mellui media elektronik berupa televisi dan radio.

## 2. Sumber Daya

Sumber daya manusia adalah manusia yang bekerja di lingkungan suatu organisasi atau sering juga disebut tenaga kerja, pekerja atau karyawan. Sumber daya manusia adalah potensi manusiawi sebagai penggerak organisasi dalam mewujudkan eksistensinya. Sumber daya manusia juga merupakan asset dan berfungsi sebagai modal baik non material atau non financial di dalam suatu organisasi bisnis yang dapat diwujudkan potensi nyata secara fisik dan non fisik dalam mewujudkan visi dan misi organisasi. Menurut **Hasibuan (2003: 244)**, sumber daya manusia adalah kemampuan terpadu dari daya pikir dan daya fisik yang dimiliki individu. Menurut **Rivai**

**(2003: 6)**, sumber daya manusia adalah seorang yang siap, mau dan mampu memberi sumbangan usaha pencapaian tujuan organisasi. Serta merupakan salah satu unsur masukan (*input*) yang bersama unsur lainnya seperti modal, bahan, mesin dan metode atau teknologi yang diubah menjadi keluaran (*output*) berupa barang atau jasa dalam usaha mencapai tujuan perusahaan. pihak BPT-PM Kota Pekanbaru juga menambahkan seperti yang dituturkan berikut ini:

*“Masih kurang atau masih memerlukan, karena untuk memonitoring ke lapangan kita perlu kendaraan, kita perlu juga staf-staf yang ada”* (Wawancara dengan Kepala Bidang Pelayanan Perizinan Dan Non Perizinan, 5 Januari 2017).

Berdasarkan hasil wawancara diatas terlihat bahwa pihak BPT-PM Kota Pekanbaru masih mengalami kendala dalam hal sumber daya yang dimiliki disebabkan kurangnya sumber daya manusia khususnya pada yang bertugas memonitoring lapangan sehingga monotoring lapangan masih dirasa belum maksimal sehingga masih terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh pengusaha rumah makan khususnya pada kecamatan Bukit Raya.

## 3. Disposisi

Menurut filosofi yang dikemukakan oleh **Honderich (Dai, 2008: 354)**, *“disposition as a capacity, tendency, potentiality, or power to act or be acted on in a certain way”*, yang berarti disposisi merupakan kapasitas, kecenderungan, kemampuan, kekuatan untuk bertindak, atau

tindakan dengan cara tertentu. Sementara itu, **Gavriel Salomon (Herlina, 2013:174)** mendefinisikan disposisi sebagai kumpulan sikap-sikap pilihan dengan kemampuan yang memungkinkan sikap-sikap pilihan seperti kesadaran, motivasi, inklinasi, dan kemampuan akan muncul saat dihadapkan dengan suatu persoalan dengan cara tertentu. Berdasarkan definisi-definisi di atas, yang dimaksud dengan disposisi adalah suatu kecenderungan untuk bersikap, mengambil keputusan lalu bertindak, atau bertingkah lakudan secara sadar terhadap suatu persoalan tertentu.

Disisi lain pada indikator disposisi juga dituturkan oleh Pelaku Usaha Rumah Makan seperti yang dituturkan berikut ini:

*“kalau bagi kami penegakan perda memang tugas orang dinas kan tapi kami merasa tebang pilih karena kami pelaku usaha kecil yang selalu di tindak tapi pelaku usaha besar yang jelas juga tidak ada izin tapi tidak di tindak, mereka juga tidak memberikan penyuluhan atau pemberitahuan kepada kami tentang itu (Wawancara, 6 Januari 2017)*

Berdasarkan hasil wawancara diatas terlihat bahwa oleh Pelaku Usaha Rumah Makan melihat bahwa disposisi yang dilakukan pegawai dirasakan tebang pilih karena hanya melakukan tindakan pada pelaku usaha yang kecil sehingga penerapan perda dirasakan hanya pada pelaku usaha kecil.

#### **4. Struktur Birokrasi**

Di Indonesia jika ada bahasan tentang birokrasi maka persepsi orang tidak lain adalah birokrasi pemerintah. Kadang-kadang dipakai pula pada istilah administrasi pemerintahan. Administrasi publik yang di kenal sekarang ini merupakan produk dari masyarakat feodal yang tumbuh di negara-negara Eropa (**Thoha, 2003: 45**). Birokrasi dengan segala macam cacatnya menjadi milik pemerintah. Birokrasi pemerintah sering diartikan sebagai *Officialdom* atau kerajaan pejabat. Suatu kerajaan yang raja-rajanya adalah para pejabat dari suatu bentuk organisasi yang digolongkan modern, di dalamnya terdapat tanda-tanda bahwa seseorang mempunyai yurisdiksi yang jelas dan pasti, mereka berada dalam area ofisial yang yurisdiktif. Di dalam yurisdiksi tersebut seseorang mempunyai tugas dan tanggung jawab resmi (*official duties*) yang memperjelas batas atas kewenangan pekerjaannya. Mereka bekerja dalam tatanan pola hierarki sebagai perwujudan dari tingkatan otoritas dan kekuasaannya (**Thoha, 2003: 2**).

Struktur organisasi yang dibangun oleh pihak kantor camat bukit raya cenderung biasa sehingga pada pelaksanaannya tidak maksimal seperti yang diungkap berikut ini:

*“Struktur birokrasi yang di bangun itu belum menyerupai pelaksanaannya, karena birokrasi yang ada di kecamatan ini masih biasa-biasa saja” (Wawancara dengan Kasi Terantip Di Kec. Bukit Raya , 4 Januari 2017)*

Berdasarkan wawancara diatas terlihat bahwa pada struktur

birokrasi yang dibangun pada kantor camat bukit raya masih terlihat tidak maksimal dalam pelaksanaannya tidak maksimal serta tidak sesuai dengan tujuan yang diharapkan. Hal diatas juga sejalan dengan hasil penuturan berikut ini:

*“Sudah memenuhi dalam segi struktur, karena dalam struktur ada perdanya juga, ada 3 bidang dalam retribusi izin gangguan tersebut, yaitu Bidang perizinan, Bidang pengawasan, Bidang data.”*  
(Wawancara dengan Kepala Bidang Pelayanan Perizinan Dan Non Perizinan , 5 Januari 2017).

Berdasarkan hasil penuturan diatas terlihat bahwa pihak Bidang Pelayanan Perizinan Dan Non Perizinan telah memenuhi standar yang ada yaitu dari segi struktur dengan memiliki 3 bidang terkait seperti yang tertuang pada Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Retribusi Izin Gangguan yang terdiri dari 3 bidang dalam retribusi izin gangguan tersebut, yaitu Bidang perizinan, Bidang pengawasan, Bidang data.

Disisi lain pada indikator struktur birokrasi juga dituturkan oleh Pelaku Usaha Rumah Makan seperti yang dituturkan berikut ini:

*“Pengurusan dalam membangun usaha rumah makan ini tidak ada hambatan. Syarat-syaratnya dan pengurusan admimistrasi lainnya”*  
(Wawancara dengan pelaku usaha rumah makan, 6 Januari 2017)

Sejalan dengan hasil wawancara sebelumnya Pelaku Usaha Rumah Makan memiliki pandangan yang

berbeda dalam hal struktur birokrasi yaitu tidak adanya permasalahan dalam struktur birokrasi dengan ditandainya tidak adanya hambatan yang terjadi dalam pengurusan admimistrasi sehingga dapat mempermudah dalam melakukan Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Usaha Rumah Makan Di Kecamatan Bukit Raya.

### **Faktor-faktor penghambat Implementasi Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2012 tentang Retribusi Gangguan oleh BPT-PM (Studi Kasus Perizinan Rumah Makan Di Kecamatan Bukit Raya Pekanbaru)**

Berdasarkan hasil penelitian yang telah penulis lakukan maka diketahui terdapat beberapa hambatan yang terjadi dalam Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Retribusi Izin Gangguan (studi kasus perizinan usaha rumah makan Di Kecamatan Bukit Raya Kota Pekanbaru) yaitu:

1. Komunikasi
2. Sumber Daya
3. Disposisi
4. Stuktur Birokrasi

### **3.1 KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan tentang Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Retribusi Izin Gangguan Yang Ada Di Kantor Camat Bukit Raya. Peneliti

mengambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Retribusi Izin Gangguan Yang Ada Di Kantor Camat Bukit Raya dilakukan dengan melakukan komunikasi dalam bentuk sosialisasi dengan menggunakan media koran, majalah, televisi, handphone, radio dan lain-lain. Hal ini peneliti temukan saat melakukan penelitian kelapangan serta saat melakukan pengawasan secara langsung. Disisi lain peneliti melihat sumber daya yang masih kurang memadai khususnya pada bidang pengawasan di lapangan. Disposisi yang juga dirasa masih kurang tepat karena banyak pegawai yang bekerja tidak pada kemampuan serta bidang keahliannya. Struktur birokrasi yang dirasa sudah memadai dalam hal kepengurusan perizinan bagi pelaku usaha khususnya pelaku usaha rumah makan yang ada di wilayah kecamatan Bukit Raya seperti kemudahan dalam melakukan perizinan bagi pelaku usaha serta retribusi yang tidak memberatkan bagi pelaku usaha. Faktor penghambat yang penulis temukan dalam Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Retribusi Izin Gangguan Yang Ada Di

Kantor Camat Bukit Raya adalah pengawasan yang lemah dari pemerintah terkait dengan izin gangguan yang tertuang pada Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2012 tentang Retribusi Gangguan. komunikasi yang masih kurang maksimal karena tidak semua dapat diterima oleh masyarakat yang dalam hal ini komunikasi yang dibangun dalam bentuk pengedaran koran, majalah, televisi, handphone, radio dan lain-lain. Sumber daya yang sangat kurang sehingga dalam melakukan pengawasan atau monitoring banyak terjadi kendala baik dalam hal waktu, tenaga, dan lain-lainnya. Serta disposisi yang belum maksimal karena ketidaksesuaian latar pendidikan posisi pekerjaan.

### **Saran**

Berdasarkan hasil kesimpulan diatas maka penulis dapat memberikan saran sebagai berikut:

1. Kepada BPT-PM agar meningkatkan kinerja pegawainya khususnya bagian pengawasan retribusi bagi pelaku usaha rumah makan.
2. Kepada Kecamatan Bukit Raya Pekanbaru meningkatkan pendataan dan pengawasan kepada setiap pelaku usaha rumah makan yang ada diwilayahnya.
3. Kepada pelaku usaha rumah makan agar melakukan pengurusan izin retribusi serta membayar retribusi agar selalu tepat waktu

dalam membayar pajak untuk menghindari denda.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Bos, 2011, Peran Ketertiban Umum dalam Putusan Arbitrase Luar Negri (dalam <http://battle-of-speech.blogspot.com/2011/01/peran-ketertiban-umum-dalam-putusan.html>)
- Dai, David Yun dan Robert J. Sternberg (Eds.).2008. *Motivation, emotion, and cognition: Integrative perspectives on intellectual functioning and development*. Mahwah, NJ: Erlbaum, inpress. [Online]. Tersedia: <https://books.google.co.id>.
- Dunn. William, 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Gajah Mada University, Yogyakarta.
- Dunn. William, 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Gajah Mada University, Yogyakarta.
- Hasibuan, Malayu S.P, 2003, *Manajemen Sumber Daya Manusia, Edisi Revisi.*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Herlina, E. 2013. Meningkatkan Disposisi Berpikir Kreatif Matematis Melalui Pendekatan Apos. Jurnal Ilmiah Program Studi Matematika STKIP Siliwangi Bandung, Volume 2 Nomor 2. [Online]. Tersedia: <http://ejournal.stkipsiliwangi.ac.id>. Bandung: STKIP Siliwangi.
- Koryati. Nyimas Dwi, dick. 2005, *Kebijakan dan Manajemen Pembangunan Wilayah*, YPAPI, Yogyakarta.
- Latief, Abdul, 2005, *Hukum Dan Peraturan Kebijaksanaan (Beleidsregel) Pada Pemerintahan Daerah*, UII Press, Yogyakarta.
- Nugroho Riant. 2004. *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta. PT. Alex Media Komputindo.
- \_\_\_\_\_. 2006. *Public Policy*. Jakarta. PT. Alex Media Komputindo.
- Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2012 tentang Retribusi Gangguan.
- Rivai, Veitzal., 2003, *Manajemen Sumber Daya Manusia untuk Perusahaan: Dari Teori ke Praktik*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.
- Ruliana, Poppy. 2014. *Komunikasi Organisasi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Thoha, Miflah. 2003. *Pembangunan Organisasi, Proses Diagnose dan Interaensi*, Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Wahab, Abdul Solichin. 2004. *Analisis Kebijaksanaan, Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara
- Winarno. Budi. 2007. *Kebijakan Publik (Teori & Proses)*. PT. Buku Kita. Jakarta.