

**IMPLEMENTASI PERATURAN WALIKOTA NOMOR 16 TAHUN 2009  
TENTANG PENATAAN DAN PEDOMAN MENARA TELEKOMUNIKASI  
BERSAMA DI KOTA PEKANBARU**

**Oleh: Andi Linda Purmasari**  
[andilindajusuf@gmail.com](mailto:andilindajusuf@gmail.com)  
**Pembimbing : ZULKARNAINI, S.Sos, Msi**

**Program Studi Ilmu Administrasi Publik  
Jurusan Ilmu Administrasi  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Riau**

Kampus Bina Widya Panam Jl. Hr. Soebrantas Km. 12,5  
Simpang Baru Pekanbaru 28293  
Telp/Fax 0761-63277

***ABSTRACT***

The purpose in this research was how the implementation of PERWAKO No. 16 in 2009 and what factors that influenced those implementation. The theory concept used by researcher was public policy and policy implementation. In addition, this research used qualitative methodology with descriptively data study. In collecting the data, the researcher used interview technique and observation, and by using key informant as the source of information. The result of this research showed that implementation of PERWAKO no. 16 in 2009 regarding arrangement and orientation of sharing telecommunication towers in Pekanbaru city has not completely worked yet, because based on the influencing factor, there still many owners or providers of the tower who develop the tower for their own provider needs, not considering the environment around the tower, and never involving the nearest society in the tower.

**Key words: Implementation Policy, PERWAKO, Telecommunication Tower**

**PENDAHULUAN**

Implementasi peraturan walikota merupakan salah satu bagian ilmu administrasi negara. Peraturan tersebut dibuat oleh walikota sebagai upaya pengendalian pembangunan menara telekomunikasi. Telekomunikasi menurut bahasa berasal dari kata *tele* yang berarti jauh dan *komunikasi* berarti proses pertukaran informasi antara individu melalui symbol bersama. Maka

telekomunikasi dapat diartikan sebagai suatu proses komunikasi atau pertukaran informasi yang dilakukan melalui jarak jauh. Sementara telekomunikasi menurut Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia adalah setiap pemancaran, pengiriman dan/atau penerimaan dari setiap informasi dalam bentuk tanda-tanda, isyarat, tulisan, gambar, suara, dan bunyi melalui sistem

kawat, optik, radio, atau sistem elektromagnetik lainnya

Diera telekomunikasi GSM (*Global System for Mobile Communication*) di Indonesia telah membawa perubahan baru dalam perkembangan alat telekomunikasi yang lebih mempermudah setiap orang berkomunikasi. Maka dimulailah pengembangan dan pembangunan sarana pendukung terutama tower-tower untuk mendukung sistem telekomunikasi GSM tersebut. Demikian pula pemerintah propinsi Riau yang dijalankan oleh pemerintah kota Pekanbaru, mulai memberikan izin pembangunan tower-tower sebagai sarana pendukung utama untuk telekomunikasi GSM di Riau.

Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika nomor 2 tahun 2008 tentang pedoman pembangunan dan penggunaan menara bersama telekomunikasi, sebagaimana yang tersebut pada pasal 1 ayat 4 yakni “Menara bersama adalah menara telekomunikasi yang digunakan secara bersama-sama oleh penyelenggara telekomunikasi”. Dan ditindaklanjuti dengan lahirnya Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 16 tahun 2012 tentang retribusi pengendalian menara telekomunikasi pasal 1 ayat 24 yang berbunyi “Menara bersama telekomunikasi adalah menara telekomunikasi yang digunakan oleh operator telekomunikasi secara bersama dalam satu menara untuk kepentingan penyelenggaraan telekomunikasi”.

Semakin banyaknya provider/perusahaan yang tumbuh dibidang telekomunikasi yang ingin mendirikan tower sendiri untuk mendapatkan keuntungan yang maksimal dari penggunaan telepon seluler sekaligus untuk memperluas daya jangkau sinyal provider tersebut.

Pembangunan tower semakin banyak di Pekanbaru sehingga menjadi hutan tower. Adapun pemerintah telah menganjurkan kepada provider agar bisa menggunakan tower terpadu. Tetapi provider yang tidak mematuhi peraturan yang telah ada dikeluarkan oleh pemerintah kota Pekanbaru, belum maksimalnya penerapan tower bersama ini diakui oleh dua instansi terkait yaitu dinas perhubungan, komunikasi dan informatika (Dishubkominfo) serta Dinas tata Ruang dan Bangunan. Kedua instansi terkait ini terkesan saling lempar tanggung jawab soal tidak maksimalnya realisasi tower bersama ini. Dishubkominfo menyatakan dalam hal ini mereka hanya sekedar memberikan rekomendasi untuk pembangunan tower sementara izin tetap diberikan oleh Dinas Tata Ruang.

Kenyataannya, pihak Dinas Tata Ruang dan Bangunan Kota Pekanbaru tidak memberikan pengawasan dan perizinan yang ketat pada pembangunan menara telekomunikasi, demikian pula Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informasi Kota Pekanbaru. Hal ini terbukti dari banyaknya menara-menara telekomunikasi didirikan. Akan tetapi kurang maksimalnya penerapan perwako ini dikarenakan juga peraturan ini dibuat setelah banyaknya tower-tower dibangun dikota pekanbaru. Pemerintah terus berusaha agar perwako ini dapat dilaksanakan dengan semaksimal mungkin, karena apabila peraturan ini tidak dibuat akan ditakutkan pembangunan tower itu sendiri akan terus menerus bertambah, agar setiap provider dapat menggunakan tower bersama sesuai dengan yang telah dianjurkan oleh pemerintah.

Dalam pembangunan menara telekomunikasi haruslah memenuhi

standar yang telah ditentukan, agar pembangunannya tidak asal-aslan. Salah satu standar pembangunan menara telekomunikasi adalah jarak menara dari bangunan terdekat. Sebagai contoh, ketinggian menara di atas 60 meter, maka jarak menara dari bangunan terdekat adalah 20 meter. Sedangkan untuk menara di bawah 60 meter, jarak menara dari bangunan terdekat adalah 10 meter. Lebih jelasnya dapat dilihat dalam bentuk tabel berikut ini.

Adapun dampak negatif dari pendirian tower tersebut adalah:

1. Medan elektromagnetik disekitar menara BTS dapat menurunkan sistem kekebalan tubuh, akibatnya tubuh lebih sering mengalami reaksi alergi seperti ruam dan gatal-gatal.
2. Medan elektromagnetik disekitar BTS juga berdampak pada lingkungan hidup.
3. Frekwensi menara BTS bisa menyebabkan perubahan pada DNA manusia dan membentuk radikal didalam tubuh, radikal bebas merupakan kaesinogen atau senyawa yang dapat memicu kanker.

Berdasarkan Peraturan Walikota Nomor 16 Tahun 2009 tentang penataan menara telekomunikasi bersama, setelah peraturan ini dibuat penggunaan menara telekomunikasi bersama dikota pekanbaru masih belum begitu optimal, peraturan ini dibuat agar jumlah pembangunan menara dapat berkurang dengan menggunakan menara bersama. Masih banyak nya pembangunan menara-menara baru masih membuktikan bahwa peraturan yang telah dibuat belum dilaksanakan secara maksimal.

Diketahui bahwa jumlah tower di Kota Pekanbaru mencapai 422 unit dengan rincian 367 unit menara telekomunikasi tidak bersama, dan 55 unit menara telekomunikasi bersama. Pembangunan tower tidak bersama begitu banyak dan terus bertambah padahal pemerintah telah menghimbau agar para penyelenggara telekomunikasi agar menggunakan tower bersama. Hal ini menunjukkan bahwa belum maksimalnya pelaksanaan peraturan yang dibuat oleh pemerintah mengenai menara telekomunikasi bersama ini. Kota Pekanbaru merupakan ibu kota provinsi dan sudah pasti penduduk yang lumayan padat dikota ini sangat mengutamakan telekomunikasi, penggunaan jaringan telekomunikasi sudah pasti lebih banyak dibandingkan dengan daerah-daerah selain ibu kota, maka kebutuhan akan jaringan telekomunikasi sangat lah penting. Oleh sebab itu pihak-pihak provider saling berlomba untuk memberikan pelayanan kualitas jaringan telekomunikasi yang baik pula, dan terus menerus membangun menara telekomunikasi agar setiap daerah di kota Pekanbaru mendapatkan kualitas jaringan yang baik. Berdasarkan permasalahan tersebut, maka penulis tertarik melakukan penelitian dikota pekanbaru dengan judul **“Implementasi Peraturan Walikota Nomor 16 Tahun 2009 tentang Penataan dan Pedoman dalam Pembangunan Menara Telekomunikas Bersama di Kota Pekanbaru”**

## **PERUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dikemukakan oleh penulis maka permasalahan yang akan dikemukakan penulis adalah:

1. Bagaimanakah implementasi peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 16 tahun 2009 tentang Penataan menara telekomunikasi Bersama?
2. Apa saja faktor yang mempengaruhi implementasi peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 16 tahun 2009?

### **TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN**

1. Tujuan Penelitian
  - a. Untuk mengetahui implementasi peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 16 tahun 2009 di Kota Pekanbaru
  - b. Untuk mengetahui apa sajakah faktor yang mempengaruhi dalam implementasi peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 16 tahun 2009 di Kota Pekanbaru.
2. Manfaat Penelitian
  - a. Dapat memberikan sumbangan pemikiran sebagai bahan pertimbangan bagi pemerintah dalam hal penertiban lahan dan bangunan.
  - b. Untuk menambah wawasan penulis bagaimana implementasi Peraturan Walikota nomor 16 Tahun 2009 di Kota Pekanbaru.
  - c. Sebagai bahan informasi bagi para peneliti selanjutnya.

### **KONSEP TEORITIS**

Salah satu nya disini penulis menggunakan Model implementasi yang dikemukakan oleh **George C. Edwards III** (Agustino. 2008:149-154) implementasi kebijakan adalah tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Dalam pandangan

Edward III, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor yang saling berhubungan satu sama lain, yakni :

1. Komunikasi (*Communications*)
2. Sumber Daya (*Resources*)
3. Sikap (*dispositions* atau *attitudes*)
4. Struktur birokrasi (*bureaucratic structure*)

Variabel pertama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan menurut George C. Edward III, adalah komunikasi. Persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang mereka lakukan. Keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan-keputusan dan perintah itu dapat diikuti. Tentu saja komunikasi harus akurat dan harus dimengerti dengan cermat.

Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai (atau digunakan) dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi tersebut yaitu :

- a. Transmisi
 

Adalah penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Sering kali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (miskomunikasi) hal tersebut disebabkan karena komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi ditengah jalan.

b. Kejelasan

Adalah komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan haruslah jelas dan tidak membingungkan. 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.

c. Konsistensi

Adalah perintah yang diberikan dalam pelaksana suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas. Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana dilapangan. Jika implementasi ingin berlangsung efektif, maka perintah – perintah pelaksana harus konsisten, jelas dan tidak bertentangan dengan para pelaksana kebijakan.

Variabel atau faktor kedua yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumber daya. Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara konsisten, tetapi apabila para implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumberdaya tersebut dapat berwujud sumberdaya manusia, yakni kompetensi implementor dan sumberdaya financial serta fasilitas-fasilitas. Tanpa sumberdaya kebijakan hanya tinggal diatas kertas dan menjadi dokumen saja. Indikator sumber daya terdiri dari beberapa elemen, yaitu :

a. Staff

Sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staff, kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staff yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten dibidangnya. Penambahan jumlah staff dan implementor saja tidak mencukupi, tetapi diperlukan pula kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan dalam mengimplementasi kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.

b. Informasi

Dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu pertama informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Implementor harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan disaat mereka diberi perintah untuk melakukan tindakan. Kedua informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan yang regulasi perintah yang telah ditetapkan. Implementor harus mengetahui apakah orang lain yang terlibat didalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum.

c. 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. Ketiga wewenang itu nihil, maka

kekuatan para implementor dimata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan.

d. Fasilitas (sarana dan prasarana)

Fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staff yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukannya, dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas yang mendukung maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil. Sarana prasarana merupakan alat pendukung pelaksanaan suatu kegiatan. Sarana dan prasarana juga dapat disebut dengan perlengkapan yang dimiliki oleh organisasi dalam membantu para pelaksana dalam kegiatan nya.

Variabel yang ketiga yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik, bagi **George C. Edward III**, adalah disposisi. Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau persepektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif. Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi, menurut **George C. Edward III**, adalah :

a. Pemahaman pelaksana

Disposisi atau sikap para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implmentasi kebijakan bila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan lebih khusus bagi pada kepentingan warga. Agar kebijakan dapat berjalan dengan lancar maka para pelaksana itu sendiri harus memahami apa maksud dan tujuan dari kebijakan yang akan mereka laksanakan tersebut,

b. Arah respon pelaksana

Para pelaksana pada dasarnya merupakan bagian dari pembuat kebijakan. Tapi dari segi para pelaksana memiliki keleluasaan untuk melaksanakan kebijakan sesuai dengan metode atau caranya sendiri yang berbeda. Berdasarkan arah respon pelaksana terhadap pelaksanaan kebijakan (penerimaan atau penolakan) dapat dilihat bagaimana jalannya proses pelaksanaan itu sendiri.

c. Intensif pelaksana

Edward menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecendrungan para pelaksana adalah dengan manipulasiintensif. Oleh karena itu, pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka manipulasi insentif oleh para pembuat

kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi

Variabel keempat, menurut **Edward III**, yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur birokrasi. Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan. Birokrasi secara sadar atau tidak sadar memilih bentuk-bentuk organisasi untuk kesepakatan kolektif, dalam rangka memecahkan masalah-masalah social dalam kehidupan modern. Walaupun sumber-sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini menyebabkan sumberdaya-sumberdaya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.

Dua karekteristik, menurut **Edward III**, yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi/organisasi kearah yang lebih baik, adalah pertama melakukan standar operating procedure (SOP). Dengan menggunakan SOP para pelaksana dapat memanfaatkan waktu yang tersedia. Para pelaksana jarang mempunyai kemampuan untuk menyelidiki dengan seksama dan secara individual setiap keadaan yang mereka hadapi. Sebaliknya, mereka mengandalkan pada prosedur-prosedur biasa yang menyederhanakan pembuatan keputusan dan menyesuaikan tanggung jawab program dengan sumber-sumber daya yang ada. Yang kedua fragmentasi, sifat kedua dari struktur birokrasi yang berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan adalah fragmentasi organisasi. Tanggung jawab bagi suatu bidang kebijakan sering tersebar diantara beberapa organisasi, seringkali pula terjadi desentralisasi kekuasaan tersebut dilakukan secara radikal guna mencapai tujuan-tujuan kebijakan.

## **METODE PENELITIAN**

### **1. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilakukan di Kota Pekanbaru tepatnya pada Dinas Perhubungan dan Komunikasi Informasi Kota Pekanbaru dan Dinas Tata Ruang dan Bangunan Kota Pekanbaru. Hal ini dikarenakan kedua instansi tersebut merupakan instansi yang berwenang untuk melaksanakan peraturan Walikota Nomor 16 tahun 2009 tentang Penataan dan Pedoman dalam Pembangunan Menara Telekomunikasi Bersama di Kota Pekanbaru.

### **2. Informan Penelitian**

Informan dan juga sebagai key informan dalam penelitian ini adalah Kepala Bagian Bidang Komunikasi dan Informatika, Kepala Bidang Pengawasan

pada Dinas Tata Ruang dan Bangunan Kota Pekanbaru, dan Kepala Bidang Perizinan Bangunan pada Dinas Tata Ruang dan Bangunan Kota Pekanbaru. Serta masyarakat disekitar tower.

### **3. Jenis dan Sumber Data**

Jenis data penelitian ini terdiri dari data primer dan data skunder. Sumber data primer diperoleh dari hasil wawancara dengan informan yaitu Kepala Bidang Komunikasi dan Informasi Kota Pekanbaru dan Dinas Tata Ruang Kota Pekanbaru mengenai implementasi Perwako No. 16 Tahun 2009 tentang Penataan dan Pedoman dalam Pembangunan Menara Telekomunikasi Bersama Kota Pekanbaru.

Sedangkan sumber data sekunder Yaitu data yang diperoleh dari dokumentasi untuk melengkapi data primer yang didapatkan, seperti laporan-laporan, literatur-literatur dan lampiran data-data lain yang dipublikasikan yang mana dapat mendukung dan menjelaskan masalah penelitian.

### **ANALISA DATA**

Metode analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisa deskriptif kualitatif yaitu analisa data yang memberikan gambaran yang jelas terperinci berdasarkan kenyataan yang ditemukan dilapangan melalui hasil wawancara yang kemudian ditarik suatu kesimpulan. Pengkajian secara deskriptif yaitu kata lain penjabarannya dilakukan menggambarkan atau menjelaskan masalah yang ada atau berusaha menggambarkan secara terperinci berdasarkan kenyataan dilapangan serta memberikan jawaban atas permasalahan yang dikemukakan. Setelah data diperlukan dalam penelitian ini terkumpul, data

tersebut kemudian dikelompokkan menurut jenis dan kegunaannya serta ditambahkan dengan keterangan yang sifatnya mendukung dan menjelaskan hasil penelitian. Kemudian data dianalisa dengan cara memberikan gambaran secara umum mengenai variable yang diteliti dan disajikan dengan uraian dan penjelasan dengan berdasarkan data hasil penelitian.

## **PEMBAHASAN**

### **A. Implementasi Peraturan Walikota Nomor 16 Tahun 2009 tentang Penataan dan Pedoman dalam Pembangunan Menara Telekomunikasi Bersama**

Dalam usaha meningkatkan citra Kota Pekanbaru sebagai kota bersih, indah, tertib, nyaman serta menjamin hak masyarakat dalam berusaha untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dengan tetap melindungi kepentingan masyarakat perlu dilakukan penataan Kota pekanbaru. Kemudian berhubungan dengan pembangunan fasilitas tower untuk telekomunikasi Walikota Pekanbaru perlu mengeluarkan peraturan yang dapat memperhatikan faktor kenyamanan dan keselamatan masyarakat, serta dapat memperhatikan lingkungan demi terjaganya kelestarian lingkungan kota Pekanbaru. Maka Pemerintah Kota Pekanbaru perlu menata dan memberikan kepastian hukum kepada operator provider tower telekomunikasi yang menyediakan usaha jasa telekomunikasi di wilayah Kota Pekanbaru. Oleh karena itu untuk mencapai maksud di atas perlu pembentukan Peraturan Daerah tentang Penataan dan Pedoman Dalam Pembangunan Menara Telekomunikasi Bersama di Kota Pekanbaru.



Peraturan Daerah yang dibentuk Pemerintah Daerah Kota Pekanbaru yaitu Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 16 Tahun 2009 tentang Penataan dan Pedoman Dalam Pembangunan Menara Telekomunikasi Bersama di Kota Pekanbaru melihat bahwa perkembangan kebutuhan masyarakat terhadap penggunaan fasilitas telekomunikasi di kota Pekanbaru oleh karena itu untuk menjamin kenyamanan dan keselamatan masyarakat serta menjaga kelestarian lingkungan, perlu dilakukan penataan dan pedoman dalam pembangunan menara telekomunikasi bersama oleh Pemerintah Daerah. Adapun maksud dari diterbitkannya peraturan tersebut adalah untuk Penataan dan Pembangunan Menara Telekomunikasi Bersama yang diselenggarakan dengan menata menara-menara *eksisting* (menara-menara yang sudah ada) maupun menara-menara baru, mengatur posisi-posisi penempatan Menara Telekomunikasi Bersama dan mengendalikan pembangunan menara telekomunikasi sesuai dengan Rencana Induk Menara Telekomunikasi Bersama di Kota Pekanbaru. Dan Melakukan Penataan Dan Pengendalian Pembangunan Menara Telekomunikasi Bersama di Kota Pekanbaru sesuai dengan Rencana Tata Ruang. Tujuan dibentuknya peraturan daerah ini adalah dalam rangka memberikan kepastian hukum kepada operator telekomunikasi dan tower *provider* dalam mendapatkan lahan izin mendirikan bangunan khusus yaitu Menara Telekomunikasi Bersama, memenuhi kebutuhan operator telekomunikasi untuk pengembangan *coverage* (jangkauan layanan seluler) dan kapasitas percakapan layanan telekomunikasi di Kota Pekanbaru, serta dapat memenuhi kebutuhan masyarakat

di bidang telekomunikasi di Kota Pekanbaru (Peraturan Walikota Pekanbaru No. 16 Tahun 2009).

Tujuan dibentuknya Peraturan Daerah Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 16 Tahun 2009 sesuai Pasal 3 adalah dalam rangka memberikan kepastian hukum kepada operator telekomunikasi dan tower *provider* dalam mendapatkan lahan izin mendirikan bangunan khusus yaitu Menara Telekomunikasi Bersama, memenuhi kebutuhan operator telekomunikasi untuk pengembangan *coverage* (jangkauan layanan seluler) dan kapasitas percakapan layanan telekomunikasi di Kota Pekanbaru, serta dapat memenuhi kebutuhan masyarakat di bidang telekomunikasi di Kota Pekanbaru. Di dalam Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 16 Tahun 2009 dimuat mengenai Persebaran dan Bentuk Menara Telekomunikasi Bersama diatur dalam Rencana Induk yang didalamnya berhubungan dengan persebaran menara, bentuk menara, pembangunan menara telekomunikasi telekomunikasi bersama, perizinan pembangunan menara telekomunikasi bersama, Tata cara memperoleh izin pembangunan menara telekomunikasi bersama, Jaminan keselamatan terhadap lingkungan masyarakat dimana menara telekomunikasi bersama dibangun, pengawasan dan pengendalian menara telekomunikasi bersama, pencabutan izin menara telekomunikasi bersama, dan Kerjasama antara provider operator telekomunikasi dalam membangun menara bersama.

Teori implementasi menurut Edward III terdapat empat variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik, diantaranya komunikasi

(communications), sumber daya (resources), sikap (disposition) dan struktur birokrasi. Variabel-variabel tersebut saling berkaitan satu sama lain untuk mencapai tujuan implementasi kebijakan.

### **1. Komunikasi**

Komunikasi adalah bagaimana kebijakan disalurkan, mereka melaksanakan kebijakan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Keputusan-keputusan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan dan perintah tersebut dapat diikuti. komunikasi merupakan salah satu variabel penting yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik, implementasi yang efektif akan terlaksana, jika para pembuat keputusan mengetahui mengenai apa yang akan mereka kerjakan, informasi yang diketahui para pengambil keputusan hanya bias didapat melalui komunikasi yang baik.

Berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada organisasi atau public, ketersediaan sumber daya untuk melaksanakan kebijakan, sikap dan tanggap dari para pelaksana yang terlibat, dan bagaimana struktur organisasi pelaksana kebijakan. Komunikasi dibutuhkan oleh setiap pelaksana kebijakan untuk mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Bagi suatu organisasi, komunikasi merupakan suatu proses penyampaian informasi, ide – ide diantara para anggota organisasi secara timbal balik dalam rangka mencapai tujuan.

### **2. Sumber Daya (resources)**

Sumber daya mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan, karena bagaimanapun jelas dan konsistensinya ketentuan – ketentuan atau aturan – aturan suatu kebijakan, jika para pelaksana yang bertanggung jawab mengimplementasikan suatu kebijakan kurang mempunyai sumber – sumber untuk melakukan pekerjaan secara efektif, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan bias efektif. Disamping itu, harus ada ketetapan atau kelayakan antara jumlah staf yang dibutuhkan dan keahlian yang harus dimiliki dengan tegas yang akan dikerjakan.

### **3. Sikap**

Sikap disini diartikan sebagai sikap para pelaksana untuk mengimplementasikan kebijakan. Dalam implementasi kebijakan, jika ingin berhasil secara efektif dan efisien, para implementator tidak hanya harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan dan mempunyai kemampuan untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut, tetapi mereka juga harus mempunyai kemampuan untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut.

### **4. Struktur Birokrasi**

Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan. Birokrasi baik secara sadar atau tidak sadar memilih bentuk-bentuk organisasi untuk kesepakatan kolektif, dalam rangka memecahkan masalah-masalah social dalam kehidupan modern.

Pada dasarnya, para pelaksana kebijakan mungkin mengetahui apa yang dilakukan dan mempunyai cukup keinginan serta sumber-sumber untuk

melakukannya. Tetapi dalam pelaksanaannya mungkin mereka masih dihambat oleh struktur-struktur organisasi dimana mereka menjalankan kegiatan tersebut. Menurut Edward, ada dua karakteristik utama dari birokrasi, yakni dari prosedur-prosedur kerja ukuran-ukuran dasar atau sering disebut sebagai standard operating procedures (SOP) dan fragmentasi.

## **Faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi PERWAKO No 16 tahun 2009**

### **1. Kepatuhan Provider**

Adanya keinginan provider jaringan telekomunikasi yang hanya ingin membangun tower untuk kebutuhan sendiri, tidak mengajak operator – operator lain untuk bergabung dalam satu Menara.

Adanya ketidakmampuan provider untuk bergabung dengan provider pembangun atau pemilik tower telekomunikasi, hal ini dikarenakan provider memiliki meminta biaya bergabung melebihi jumlah yang seharusnya menurut hitungan provider yang ingin bergabung.

Adanya provider yang memperhatikan semua ketentuan yang ada dalam Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 16 Tahun 2009. Sehingga semua syarat dipenuhi baik persetujuan dari masyarakat sekitar tempat menara telekomunikasi bersama akan dibangun, dipenuhinya aturan pemerintah dalam Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 16 Tahun 2009, maupun provider-provider yang akan bergabung telah didapatkan.

Masyarakat disekitar tempat pembangunan tower atau menara

bersama menerima pembangunan tower setelah diterangkan maupun diberitahukan bila ada beberapa hal yang mungkin ditimbulkan oleh tower tersebut akan ditanggung oleh pemilik tower yang dibangun. Pihak RT maupun RW beserta pemilik lahan juga membawa masyarakat untuk mendengar dan bertanya langsung pada provider pembangun tower telekomunikasi bersama sebelum menara tersebut dibangun.

### **2. Partisipasi masyarakat**

Bagi masyarakat sendiri, jarang mereka dibawa untuk bermusyawarah dalam pembangunan Menara diwilayahnya karena sebagai pengambil keputusan yang mewakili masyarakat baik RT maupun RW secara sepihak mengambil keuntungan sewa bersama dengan pemilik lahan yang akan dibangun tower. Masyarakat merasa terkadang ditipu kalau mereka tidak memiliki hak selain pemilik tanah yang akan dibangun yang memiliki hak untuk menolak, hal ini yang cenderung mereka ketahui sebagai masyarakat awam.

### **3. Tindakan oknum pemerintah**

Adanya oknum pemerintah yang mengambil keuntungan dengan dibangunnya tower atau menara telekomunikasi bersama dengan tidak memperhatikan masyarakat dimana dibangun menara telekomunikasi bersama tersebut. Banyak aparat pemerintahan meminta uang dahulu baru mengeluarkan izin tanpa melihat surat persetujuan masyarakat disekitar tower yang dibangun..

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian pengolahan data dan analisa data yang

telah dilakukan, maka kesimpulan peneliti mengenai Implementasi Peraturan Walikota Nomor 16 Tahun 2009 Tentang Penataan dan Pedoman Pembangunan Menara Telekomunikasi Bersama di Kota Pekanbaru dilihat dari pelaksanaan yang dilakukan oleh instansi terkait telah berjalan secara optimal.

Dari hasil wawancara yang penulis lakukan dengan informan dari ketiga faktor yang mempengaruhi Implementasi Peraturan Walikota Nomor 16 Tahun 2009 Tentang Penataan dan Pedoman Pembangunan Menara Telekomunikasi Bersama di Kota Pekanbaru hasilnya belum optimal dikarenakan masih banyaknya pemilik provider yang belum menaati peraturan.

Dari beberapa fenomena dan gambaran mengenai kebijakan pemerintah tersebut, terdapat beberapa kesimpulan dalam pelaksanaannya :

1. Kebijakan mengenai penataan Menara Telekomunikasi ini muncul dengan di latarbelakangi semakin banyaknya pembangunan menara – menara telekomunikasi yang tidak beraturan.

2. Masih banyak pihak provider yang tidak menaati peraturan dengan membangun menara telekomunikasi hanya untuk kebutuhan sendiri tanpa mengajak operator – operator lain untuk bergabung dalam satu menara, padahal pemerintah telah menganjurkan untuk membangun menara telekomunikasi bersama.

#### **A. Saran**

Berdasarkan hasil penelitian yang penulis lakukan, maka ada beberapa saran terkait dengan masalah yang dibahas. Adapun beberapa saran tersebut adalah sebagai berikut:

1. Diharapkan para pemilik menara telekomunikasi yang ingin melakukan pembangunan menara dapat memperhatikan semua syarat untuk memperoleh izin, baik surat – surat resmi dari pemerintahan maupun surat pernyataan persetujuan dari masyarakat di sekitar menara yang akan dibangun.

2. Perlu adanya kerja sama atau koordinasi yang baik dengan semua pihak yang terkait dalam implementasi perwako no 16 tahun 2009 ini. Dikarenakan pencapaian implementasi kebijakan tersebut sangat bergantung pada kerja sama atau koordinasi dengan semua pihak khususnya DISHUBKOMINFO dan Dinas Tata Ruang serta pemilik menara telekomunikasi.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Dunn William N. 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik, Edisi II*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Edwards III, George C. 2003. *Administrasi Publik*. Jakarta: Rajawali.
- Ekowati, Mas Roro Lilik. 2005. *Perencanaan, Implementasi, dan Evaluasi Kebijakan atau program (Suatu Kajian Teoritis dan Praktis)*. Surakarta: Pustaka Cakra.
- Hasan, M. Iqbal. 2002. *Pokok-pokok Materi Metode Penelitian dan Aplikasinya*. Jakarta: Gahlia Indonesia.
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analisis*. Yogyakarta: Gava Media.

- Moloeng, Lexy J. 2004. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Rosda.
- Nasution, Prof. Dr. S. 2003. *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*. Bandung: Tarsito.
- Nugroho, Riant. 2004. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: Alex Media Komputindo.
- \_\_\_\_\_. 2009. *Public Policy*. Jakarta: PT. Gramedia.
- \_\_\_\_\_. 2011. *Public Policy, Dinamika Kebijakan-Analisis Kebijakan-Manajemen Kebijakan*. Jakarta: Alex Media Komputindo.
- Parsons, Wayne. 2005. *Public Policy*. Jakarta: Prenada Media.
- Purwanto, Erwan Agus & Sulistyastuti, Dyah Ratih. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik, Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta: Gava Media.
- Soebarsono. 2005. *Analisis Kebijakan Publik (Konsep, Teori, dan Aplikasi)*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Soenarko. 2000. *Analisis Kebijakan Publik*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara
- Sugiyono. 2009. *Metode Penelitian Administrasi (Edisi Revisi)*. Bandung: Alfabeta
- Syafiie, Inu Kencana. 1999. *Ilmu Administrasi Publik*. Jakarta: Rineka Cipta
- Tangkilisan, Hessel Nogi. 2003. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Balairung & Co.
- Thoha, miftah. 2008. *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*. Jakarta: Kencana
- Wahab, Solihin Abdul 2004. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Pelaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara
- Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo
- Peraturan Walikota Nomor 16 Tahun 2009 Tentang Penataan Dan Pedoman Pembangunan Menara Telekomunikasi Bersama Dikota Pekanbaru.