

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 Konsep Teori

##### 2.1.1 Konsep Pemerintahan

Ilmu pemerintahan didefinisikan sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana memenuhi dan melindungi kebutuhan tiap orang akan jasa publik dan layanan sipil dalam hubungan pemerintahan, sehingga dapat diterima pada saat dibutuhkan oleh yang bersangkutan.<sup>1</sup> Ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana melaksanakan koordinasi dan kemampuan memimpin bidang legislasi, eksekusi dan yudikasi, dalam hubungan pusat dan daerah, antar lembaga serta antara yang memerintah dengan yang diperintah.<sup>2</sup>

Pemerintahan dibentuk dengan tujuan utamanya adalah untuk menjaga suatu sistem ketertiban didalam masyarakat bisa menjalankan kehidupan secara wajar, pemerintah modern pada hakekatnya adalah pelayanan masyarakat, menciptakan kondisi memungkinkan setiap masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreatifitasnya demi kemajuan bersama.<sup>3</sup>

Pemerintahan berasal dari kata perintah yang bermakna ada dua pihak yakni yang memerintah yang mempunyai wewenang dan yang diperintah yang harus taat dan saling berhubungan. Pada Suatu saat seseorang atau sekelompok orang berperan memerintah disebut sebagai pemerintah dan pada saat lainnya ia

---

<sup>1</sup>Inu Kencana Syafii, 2007. Ilmu Pemerintahan. Mandar Maju, Bandung, Hal.36

<sup>2</sup>Inu Kencana Syafii, 2001. Pengantar Ilmu Pemerintah. Refika Aditama, Jakarta, Hal.36

<sup>3</sup>Riyas Rasyid, 2002, makna pemerintahan tinjauan dari segitiga etika dan kepemimpinan, PT. Mutiara Sumber Widia, Jakarta, Hal 14-16

kehilangan peran tersebut tidak mampu berperan lagi sehingga ia berubah menjadi yang diperintah.<sup>4</sup>

Pemerintah adalah organ yang berwenang memproses pelayanan publik dan berkewajiban memproses pelayanan sipil bagi setiap orang melalui hubungan pemerintahan, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan menerimanya pada saat diperlukan sesuai dengan tuntutan(arapan) yang diperintah.<sup>5</sup>

Secara etimologi pemerintah dapat diartikan sebagai berikut :

1. Perintah berarti melakukan pekerjaan menyuruh. Terdiri dari dua unsur rakyat dan pemerintah, yang keduanya ada hubungan.
2. Setelah ditambah awalan “pe” menjadi pemerintah yang berarti badan atau organisasi yang mengurus.
3. Setelah ditambah akhiran “an” menjadi pemerintahan, yang berarti perbuatan, cara atau perihal.<sup>6</sup>

Sementara itu, Pemerintah Menurut Suryaningrat adalah Sekelompok individu yang mempunyai wewenang tertentu untuk melaksanakan kekuasaan. Sedangkan Pemerintahan adalah perbuatan atau cara atau urusan Pemerintah.<sup>7</sup> Menurut Sedarmayanti, Pemerintah yang baik dapat dikatakan sebagai Pemerintah yang menghormati kedaulatan rakyat, yang memiliki tugas pokok yaitu :<sup>8</sup>

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia

---

<sup>4</sup>Taliziduhu Ndraha, 2003, *Kybernologi*, Rineka Cipta, Jakarta, hal 24

<sup>5</sup> Taliziduhu Ndraha, 2011, *Kybernologi I(Ilmu Pemerintahan Baru)*, Rineka Cipta, Jakarta, hal 6

<sup>6</sup>Inu Kencana Syafii, 2015. *Ilmu Pemerintahan*, Jakarta, Bumi Aksara. hal 9.

<sup>7</sup>Suryaningrat. 1992. *Mengenal Ilmu Pemerintahan*. Jakarta Rineke Cipta. Hlm. 11.

<sup>8</sup>Sedarmayanti. 2004. *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik)*. Bandung. Mandar Maju. Hlm. 9.

2. Memajukan kesejahteraan umum
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa
4. Melaksanakan ketertiban dunia, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Pada saat ini istilah *Governance dan Good governance* semakin banyak digunakan dalam literatur pembangunan. Penyelenggaraan pemerintahan yang tidak baik dipandang sebagai salah satu alasan mendasar dari keburukan sistem birokrasi dan pemerintah dalam masyarakat kita.<sup>9</sup> Oleh karena itu perlu ada klarifikasi sesederhana mungkin apa itu *Governance dan Good Governance*.

Istilah *Governance* lebih mudah dipahami sebagai “pemerintah” yaitu lembaga-lembaga beserta aparaturnya yang mempunyai tanggung jawab untuk mengurus Negara dan menjalankan kehendak rakyat.<sup>10</sup> *Governance* menjelaskan proses pengambilan keputusan dan proses dengan mana keputusan tersebut diimplementasikan atau tidak diimplementasikan, kerennya *Governance* merupakan institusi yang menangani urusan publik, mengatur sumber daya publik dan menjamin realisasi hak asasi manusia.<sup>11</sup>

Dalam pasal 18 UUD 1945 dikatakan bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat Istimewa.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup>I Nyoman Sumaryadi, 2016, Reformasi Birokrasi Pemerintahan menuju Tata Kelola Pemerintahan yang Baik, Bogor, Ghalia Indonesia. Hal 9.

<sup>10</sup> Arifin Tahir, 2014, Kebijakan Publik & Transparansi ... Op Cit, hal 101.

<sup>11</sup>I Nyoman Sumaryadi, 2016, Reformasi Birokrasi Pemerintahan... Op Cit, hal 10.

<sup>12</sup>C.S.T Kancil & Christine S.T. Kancil, 2004. *Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika. Hal 2.

Secara Filosofi, dengan memperhatikan isi kandungan pasal 18 UUD tersebut terkait dengan pemerintah daerah dapat dikemukakan beberapa hal sebagai berikut :

1. Bahwa secara konstitusional pemerintah daerah menjalankan otonomi yang seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang telah ditentukan oleh Undang-Undang sebagai Urusan Pemerintahan Pusat.
2. Pemerintah Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan Peraturan Lainnya untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
3. Susunan dan tatacara penyelenggaraan pemerintah daerah diatur dalam Undang-Undang.<sup>13</sup>

Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati atau Walikota dan Perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah. Dengan demikian peran pemerintah daerah adalah segala sesuatu yang dilakukan dalam bentuk cara, baik dalam rangka melaksanakan otonomi daerah sebagai suatu hak, wewenang dan kewajiban pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>14</sup>

### **2.1.2 Fungsi Pemerintahan**

Ada dua macam fungsi pemerintah, pertama fungsi primer dan fungsi sekunder. Pemerintah berfungsi primer sebagai provider jasa public yang tidak

---

<sup>13</sup> Husni Thamrin, 2013, *Hukum Pelayanan Publik di Indonesia*, Yogyakarta, Aswaja Pressindo, Hlm 3.

<sup>14</sup> Arifin Tahir, 2014. *Kebijakan Publik & Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, Bandung. Alfabeta. Hal 120.



diprivatisasikan dan layanan sipil(serving). Fungsi pelayanan bersifat universal, dijalankan oleh semua bangsa dan Negara di seluruh dunia, baik Negara maju maupun yang sedang berkembang. Sedangkan fungsi Sekunder Pemerintah adalah fungsi yang berhubungan negatif dengan kondisi ekonomi, politik dan social yang diperintah, dalam arti semakin tinggi taraf hidup semakin kuat bargaining position, dan semakin integrative masyarakat yang diperintah. Fungsi pemerintah berubah dari rowing menjadi steering. Semakin berhasil pembangunan, semakin meningkat pula kondisi ekonomi masyarakat, semakin berkurang pula fungsi pemerintah dalam pembangunan. Itulah sebabnya konsep development tidak dikenal dinegara maju akan tetapi istilah ini sangat populer di Negara berkembang.<sup>15</sup>

Tugas Pemerintahan ada tiga yakni:

1. Tugas Pelayanan(Publik) adalah tugas pemerintah dalam memberikan pelayanann kepada masyarakat umum tanpa membeda-bedakan dan diberikan secara Cuma-Cuma atau dengan biaya sedemikia rupa sehingga mudah dijangkau. Tugas ini dilaksanakan melalui salah satu lengannya yaitu lengan eksekutif(Pelaksana,Pemerintah)
2. Tugas Pembangunan meupakan tugas pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi masyarakat yang berfokus kepada upaya pembangunan produktivitas dari masyarakat dan mengkreasikan nilai ekonomi tersebut, adapun tugas ini menjadi misi dari Organisasi ekonomi atau lembaga teknis.

---

<sup>15</sup> Ndraha, Taliziduhu, 2003, Kybernologi(Ilmu...,Op.Cit.,Hal :76.

3. Tugas Pemberdayaan adalah peran untuk meningkatkan kemampuan setiap warga masyarakat dalam kualitas kemansiaan dan kemasyarakatan

Selain itu, menurut Rasyid fungsi-fungsi pemerintahan adalah fungsi pengaturan, pelayanan, pemberdayaan dan pembangunan. Pelaksanaan dari fungsi pengaturan lazimnya kita kenal sebagai fungsi regulasi, dimaksudkan sebagai usaha untuk menciptakan kondisi yang tepat sehingga menjadi kondusif bagi berlangsungnya berbagai aktivitas, sehingga menciptakan tatanan social yang baik di berbagai sendi kehidupan. Fungsi pelayanan akan mengasihkan keadilan dalam kehidupan masyarakat, pemberdayaan akan mendorong kemandirian masyarakat dan pembangunan akan menciptakan kesejahteraan. Oleh Karena itu, seiring dengan hasil pembangunan dan pemberdayaan yang dilaksanakan oleh pemerintah dengan segala keterbatasannya maka masyarakat dituntut untuk mandiri dalam pemenuhan kebutuhannya.<sup>16</sup>

### 2.1.3 Konsep Kebijakan

Kebijakan (*policy*) adalah suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau kelompok politik, dalam usaha memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan itu. Pada prinsipnya, pihak yang membuat kebijakan-kebijakan itu mempunyai kekuasaan untuk melaksanakannya.<sup>17</sup> Kebijakan adalah keputusan pemerintahan yang dibuat

---

<sup>16</sup> Ndraha, aliziduhu.,2003,Kybernologi(Ilmu...,Op.Cit., Hal:75-76

<sup>17</sup> Miriam Budiardjo, Dasar-dasar Ilmu Politik, cetakan ke-8 (Jakarta, PT. Gramedia Pustaka Utama, 2013 ), hlm. 20.

oleh seseorang yang memegang kekuasaan baik formal maupun informal.<sup>18</sup>

Menurut Winarno, kebijakan adalah sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan, atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu.<sup>19</sup>

Donovan dan Jackson dalam Keban memaparkan bahwa policy dapat dilihat secara filosofis dimana kebijakan sebagai serangkaian prinsip atau pun kondisi yang diinginkan, sebagai sebuah produk dimana kebijakan dipandang sebagai serangkaian kesimpulan atau dapat berupa rekomendasi, sebagai suatu proses dimana kebijakan dipandang sebagai suatu cara untuk dapat mengetahui apa yang diharapkan yaitu berupa program dan mekanisme dalam mencapai produknya dan sebagai kerangka kerja. Kebijakan dipandang sebagai suatu proses tawar menawar dan negosiasi untuk merumuskan isu-isu dan metode implementasinya.<sup>20</sup>

Menurut Djogo, et al, Kebijakan adalah cara dan tindakan pemerintah untuk mengatasi masalah pembangunan tertentu atau untuk mencapai tujuan pembangunan tertentu dengan mengeluarkan keputusan,

---

<sup>18</sup>Riant Nugroho, Kebijakan Publik di Negara-negara Berkembang (Yogyakarta, Pustaka Pelajar), hlm. 47.

<sup>19</sup>Fadilla Wulandari, Skripsi Analisis Kebijakan Pemerintah Dalam Penataan Minimarket Di Kota Palopo (Makasar, Universitas Hasanudin), hlm. 8.

<sup>20</sup> Keban, Yeremias, T, 2004, Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik : Konse, Teori dan isu, Penerbit Gava media, Yogyakarta. Hal 55

strategi, perencanaan maupun implementasinya dilapangan dengan menggunakan instrument tertentu.<sup>21</sup>

Kebijakan juga diartikan suatu ucapan atau tulisan yang memberikan petunjuk umum tentang penetapan ruang lingkup yang memberi batas dan arah umum kepada seseorang untuk bergerak.

Secara etimologis, *kebijakan* adalah terjemahan dari kata *policy*. Kebijakan dapat juga berarti sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak. Kebijakan dapat berbentuk keputusan yang dipikirkan secara matang dan hati-hati oleh pengambil keputusan puncak dan bukan kegiatan-kegiatan berulang yang rutin dan terprogram atau terkait dengan aturan-aturan keputusan.

Menurut Zaenuddin Kabai, kebijakan adalah formalisasi dari sebuah kebijaksanaan, mengingat seringnya kata kebijakan digunakan pada lingkungan-lingkungan formal (organisasi atau pemerintahan).<sup>22</sup>

Proses kebijakan dapat dilukiskan sebagai tuntutan perubahan dalam perkembangan menyiapkan, menentukan, melaksanakan dan mengendalikan suatu kebijakan. Dengan kata lain bahwa proses kebijakan adalah merupakan keseluruhan tuntutan peristiwa dan perbuatan dinamis.<sup>23</sup>

Perhatian utama kepemimpinan pemerintah adalah *public policy* (kebijakan pemerintah), yaitu apapun juga yang dipilih pemerintah, apakah mengerjakan sesuatu itu, atau tidak mengerjakan sama sekali

---

<sup>21</sup> Ibid.,

<sup>22</sup> Ibid.,

<sup>23</sup> Ibid.,



(mendiamkan) sesuatu itu (*whatever government choose to do or not to do*).<sup>24</sup>

Hal ini sangat penting untuk mengatasi keadaan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Karena masyarakat bukan hanya menilai apa yang dilaksanakan oleh pemerintah saja tetapi juga apa yang tidak dilaksanakan oleh pemerintah. *Public Policy* dapat menciptakan situasi dan dapat pula diciptakan oleh situasi.<sup>25</sup>

Thomas R. Dye dalam bukunya yang terkenal *Introducing Public Policy* mengatakan bahwa kebijakan negara adalah :“*whatever government choose, to do or not do*”, artinya kebijakan negara adalah apapun yang diambil pemerintah, baik melakukan sesuatu itu atau tidak melakukan sama sekali.<sup>26</sup>

Pengertian Kebijakan Pemerintah (Kebijakan Publik) adalah semacam jawaban terhadap suatu masalah karena akan merupakan upaya memecahkan, mengurangi, dan mencegah suatu keburukan serta sebaliknya menjadi penganjur, inovasi, dan pemuka terjadinya kebaikan, dengan cara terbaik dan tindakan terarah.<sup>27</sup>

Dengan demikian, dapat dirumuskan bahwa pengetahuan tentang kebijakan publik adalah pengetahuan tentang sebab-sebab, konsekuensi dan kinerja kebijakan dan program publik, sedangkan pengetahuan dalam kebijaksanaan publik adalah proses menyediakan informasi dan pengetahuan untuk para eksekutif, anggota legislatif, lembaga peradilan

---

<sup>24</sup>Loc.cit, hlm. 145.

<sup>25</sup> Ibid.,

<sup>26</sup>Inu Kencana Syafiie, Manajemen Pemerintahan, Cetakan Pertama (Bandung, Pustaka Reka Cipta, 2011), hlm. 115.

<sup>27</sup> Fadilla Wulandari, op.cit, hlm. 20.

dan masyarakat umum yang berguna dalam proses perumusan kebijakan serta yang dapat meningkatkan kinerja kebijaksanaan. Selanjutnya, dengan misi yang jelas dari pemerintah semua pihak dapat memutuskan kebijakannya sendiri, apa yang sebaiknya dilakukan dan bagaimana cara terbaik melakukannya, serta memberikan dampak positif bagi semua lapisan dimana pembangunan itu diselenggarakan, termasuk lingkungan sekitarnya (Syafiie, dkk).<sup>28</sup>

Pandangan David L. Weimwer dan Aidan R. Vining (dalam Subarsono) yang mengemukakan ada tiga kelompok variable besar yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu program, yakni :

- a. Logika kebijakan,
- b. Lingkungan tempat kebijakan dioperasionalkan, dan
- c. Kemampuan implementator kebijakan.

Tiga kelompok di atas masing-masing logika, Lingkungan tempat kebijakan dioperasionalkan, dan Kemampuan implementator kebijakan harus senantiasa menjadi focus perhatian dari pengambil kebijakan.<sup>29</sup>

Kebijakan adalah suatu rangkaian tindakan yang dilakukan pemerintah dalam lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan alternative-alternatif pemecahannya unuk mencapai tujuan, sasaran atau keinginan. Pengambilan keputusan adalah pengambilan pilihan dari alternative mengenai suatu hal yang perlu diselesaikan. Pengambilan kebijakan meliputi pengambilan keputusan dan proses yang terus menerus dilakukan untuk mencapai

---

<sup>28</sup> Ibid.,

<sup>29</sup> Arifin Tahir. Kebijakan Publik & Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah. Cetakan kedua (Bandung, Alfabeta cv., 2015), hlm.76.

tujuan yang diputuskan. Sedangkan kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat. Unsur-unsur yang terkandung dalam pengertian kebijakan publik tersebut meliputi:

#### 1. Unsur tujuan Kebijakan

Suatu kebijakan dibuat karena ada tujuan yang ingin dicapai, tanpa ada tujuan tidak perlu ada kebijakan. Dengan demikian tujuan menjadi unsur pertama dari suatu kebijakan, kebijakan baik menghasilkan tujuan yang baik, tujuan yang baik sekurang-kurangnya memiliki empat kriteria yakni:

- a. Tujuan yang diinginkan berarti pertama-tama dapat diterima banyak pihak karena kandungannya tidak bertentangan dengan nilai-nilai yang dianut dan mewakili mayoritas masyarakat.
- b. Tujuan yang rasional merupakan pilihan yang terbaik dari beberapa alternative yang diperhitungkan atas dasar kriteria-kriteria yang relevan dan masuk akal yang ditetapkan setelah memperhitungkan kedudukan organisasi, peraturan yang berlaku dan sumberdaya yang dimiliki.
- c. Tujuan yang baik masuk akal(logis) dan mempunyai gambaran yang jelas.
- d. Tujuan kebijakan mempunyai orientasi masa depan.

2. Unsur masalah

Masalah merupakan unsur yang sangat penting dalam kebijakan, kesalahan dalam menentukan secara tepat dapat menimbulkan kegagalan total dalam seluruh proses kebijakan.

3. Unsur Tuntutan

Tuntutan muncul karena terabaikannya kepentingan suatu golongan dalam proses perumusan kebijakan, munculnya kebutuhan baru setelah tujuan tercapai atau suatu masalah terpecahkan.

4. Unsur Dampak atau Outcomes

Dampak merupakan tujuan lanjutan yang timbul sebagai pengaruh dari tercapainya suatu tujuan, tiap tindakan menimbulkan akibat atau dampak dalam masyarakat daripada target yang diperhitungkan dalam suatu kebijakan.

5. Unsur Sarana atau alat kebijakan

Suatu kebijakan dilaksanakan dengan menggunakan sarana dimaksud, beberapa dari sarana ini antara lain: kekuasaan, insentif, pengembangan kemampuan, simbolis, dan perubahan kebijakan itu sendiri.

#### 2.1.4 Implementasi Kebijakan

Implementasi merupakan langkah yang sangat penting dalam proses kebijakan, banyak kebijakan yang dibuat pemerintah namun ternyata tidak berdampak apa-apa dalam kehidupan negara tersebut karena tidak dilaksanakan. Adapun faktor-faktor pendukung implementasi kebijakan publik antara



lain(mengacu pada enam sumber daya pokok manajemen menurut George R. Terry):<sup>30</sup>

1. Men(Human Resources)
2. Money(Finances)
3. Material(Logistik)
4. Machine(Information)
5. Methods(Legitimate)
6. Market(Participation)

Realitasnya didalam implementasi itu sendiri terkandung suatu proses yng kompleks dan panjang, berawal dari kebijakan ditetapkan atau memiliki payung hukum yang sah,dilanjutkan dengan serangkaian kegiatan mengelola peraturan yakni dengan membentuk organisasi, mengerahkan orang, sumberdaya, teknologi, menetapkan prosedur, dan seterusnya dengan tujuan agar tujuan kebijakan yang telah ditetapkan dapat diwujudkan.<sup>31</sup> Adapun Tahapan yang dilalui dimulai dari adanya (i) input kebijakan, (ii) proses atau kegiatan, (iii) hasil awal, (iv)hasil jangka menengah dan (v) hasil jangka panjang.

Van Meter dan van Horn dalam Budi Winarno mendefenisikan implementasi sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan tersebut mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan operasional dalam kurun waktu

---

<sup>30</sup> Mulyadi, Deddy, 2015, Alfabeta. Bandung.Hal: 27

<sup>31</sup> Purwanto,Erwan Agus,2015,Gava Media.Yogyakarta.Hal 64

tertentu dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar maupun kecil yang ditetapkan melalui keputusan kebijakan.<sup>32</sup>

### 2.1.5 Evaluasi Kebijakan

Pelaksanaan sebuah kebijakan tidak bisa dilepas begitu saja tanpa ada pengawasan. Kebijakan harus selalu diawasi dan salah satu mekanisme pengawasan tersebut disebut “evaluasi kebijakan”. Evaluasi ini bertujuan untuk menilai sejauh mana keefektifan kebijakan public guna dipertanggungjawabkan kepada konstituennya, evaluasi ini juga diperlukan untuk melihat kesenjangan antara kenyataan dan harapan.<sup>33</sup>

Isilah evaluasi mempunyai arti yang berhubungan pada skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program, dapat juga disamakan dengan penaksiran (Appraisal) atau pemberian angka (rating) dan penilaian (assessment). Dalam arti yang lebih spesifik evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Evaluasi adalah proses perbandingan antara standar dengan fakta dan analisis hasilnya.<sup>34</sup>

Secara umum, evaluasi dapat dibagi tiga jenis, yaitu:

1. Evaluasi pada tahap perencanaan
2. Evaluasi pada tahap pelaksanaan
3. Evaluasi pada tahap pasca pelaksanaan

Evaluasi tentang dampak kebijakan pada dasarnya hanya merupakan salah satu yang bisa dilakukan seorang evaluator dalam melakukan evaluasi kebijakan, setidaknya ada tiga hal yakni:

---

<sup>32</sup> Winarno, Budi, 2002, Teori dan Proses Kebijakan Publik, Media Pressindo, Yogyakarta. hal:102

<sup>33</sup> Nugroho, Rian, 2003, Kebijakan..., Op.cit., hal:183

<sup>34</sup> Ndraha, Aliziduhu, 2003, Kybenologi (Ilmu..., Op.Cit., Hal:201

1. Evaluasi kebijakan mungkin menjelaskan keluaran-keluaran kebijakan, seperti pekerjaan, uang, maeri yang diproduksi dan pelayanan yang disediakan.
2. Evaluasi kebijakan barangkali mengenai kemampuan kebijakan dalam memperbaiki social seperti usaha untuk mengurangi beban masyarakat miskin.
3. Evaluasi kebijakan barangkali menyangkut kebijakan-kebijakan dalam bentuk policy feed back, termasuk didalamnya reaksi dan tindakan-tindakan pemerintah atau pernyataan dalam system pembuatan kebijakan atau dalam pembuat keputusan.

Sedangkan menurut Nugroho, dalam keefektifan implementasi kebijakan pada prinsipnya ada “empat tepat” yang perlu dipenuhi, yaitu:

1. Apakah kebijakannya sendiri sudah tepat

Ketepatan dalam kategori ini dinilai dari sejauh mana kebijakan yang ada telah bermuatan hal-hal yang memang dapat memecahkan permasalahan yang terjadi yang dirumuskan berdasarkan karakter masalah tersebut.

2. Tepat Pelaksanaannya

Ada tiga lembaga yang terlibat sebagai aktor implementasi kebijakan yakni: pemerintah, masyarakat, swasta. Kebijakan yang sifatnya monopoli seperti pembuatan Kartu Tanda Penduduk sebaiknya dilakukan oleh Pemerintah, sedangkan yang bersifat Pemberdayaan dapat dilakukan Pemrintah bersama Masyarakat, dan Kebijakan yang bertujuan mengarahkan masyarakat seperti

halnya pengelolaan pasar sebaiknya dilakuakn oleh pemerintah bersama pihak swasta.

### 3. Tepat Target

Ketepatan target ini berkaitan dengan tiga hal, yakni:

- a. apakah target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan, apakah dak ada umpang tindih dengan inervensi lain, ataupun tidak bertentangan dengan intervensi kebijakan lain.
- b. Apakah targetnya dalam kondisi siap untuk diintervensi, kesiapan bukan saja dalam arti alami tetapi juga kondisi target dalam keadaan harmoni atau konflik, dan apakah kondisi target mendukung atau menolak.
- c. Apakah Intervensi implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbarui implementasi kebijakan sebelumnya.

### 4. Tepat Lingkungan

Terdapat dua lingkungan yang mempengaruhi yakni Lingkungan kebijakan dan Lingkungan Eksternal. Lingkungan Kebijakan adalah interaksi antara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain yang terkait. Sedangkan Lingkungan Eksternal kebijakan terdiri dari *public opinion* yaitu persepsi publik akan kebijakan dan implementasi kebijakan dan *inerpretive instiuions* yang berkenaan dengan ketepatan kebijakan ini dinilai dari sejauh mana kebijakan yang ada telah bermuatan ha-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan.



Evaluasi memainkan sejumlah fungsi penting dalam analisis kebijakan.<sup>35</sup>Pertama, evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik. Dalam hal ini mengungkapkan seberapa jauh tujuan-tujuan tertentu dan target tertentu yang telah dicapai.

Kedua, evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target. Nilai diperjelas dengan mendefinisikan dan mengoperasikan tujuan dan target. Nilai juga dikritik dengan menanyakan kepantasan tujuan dan target dalam hubungan dengan masalah yang dituju.

Ketiga, evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi. Informasi tentang tidak memadainya kinerja kebijakan dapat memberi sumbangan pada perumusan ulang masalah kebijakan.

Gambaran utama evaluasi adalah bahwa evaluasi menghasilkan tuntutan-tuntutan yang bersifat evaluatif. Disini pertanyaannya bukan mengenai fakta(apakah sesuatu ada?) atau aksi(apakah yang harus dilakukan?) akan tetapi berapa nilainya?. Oleh karena itu evaluasi mempunyai sejumlah karakteristik yang membedakannya dari metode-metode analisis kebijakan lainnya.<sup>36</sup>

#### 1. Fokus Nilai

Berbeda dengan pemantauan, lebih dipusatkan pada penilaian menyangkut keperluan atau nilai dari suatu kebijakan dan program. Evaluasi terutama merupakan usaha untuk menentukan

<sup>35</sup> Nugroho, Rian.200.Kebijakan...,Op.Cit.,Hal.609-611

<sup>36</sup> Dunn, William N.,2003, Pengantar analisi...,Op.Cit.,Hali : 608-609

manfaat atau kegunaan social kebijakn atau program, dan bukan sekedar usaha untuk mengumpulkan informasi mengenai hasil aksi kebijakan yang terantisipasi dan tidak terantisipasi. Karena ketepatan tujuan dan sasaran kebijakan dapat selalu dipertanyakan, evaluasi mencakup prosedur untuk mengevaluasi tjuan-tujuan dan sasaran itu sendiri.

2. Inerpedensi Fakta Nilai

Untuk menyatakan bahwa kebijakan atau program tertentu telah mencapai tingkatkinerja yang tinggi atau rendah diperlukan tidak hanya hasil kebijakan beharga bagi seluruh masyarakat, untuk menyatakan itu harus didukung bukti bahwa hasil –hasil kebijakan secara actual merupakan konsekuensi dari aksi-aksi yang dilakukan untuk memecahkan masalah tertentu.

3. Orientasi Masa Kini dan Masa Lampau

Tuntutan evaluatif, berbeda dengan tuntutan-tuntutan advokatif, diarahkan pada hasil sekarang dan masa lalu, ketimbang hasil di masa depan. Evaluasi ini bersifat retrospektif da setelah aksi dilakukan(Ex post). Rekomendasi yang juga mencakup premis-premis nilai, bersifat prospektif dandibuat sebelum aksi-aksi dilakukan(ex ante).

4. Dualitas Nilai

Nilai-nilai yang mendasari tuntutan evaluasi mempunyai kualitas ganda, karena mereka dipandang sebagai tujuan dan sekaligus cara. Evaluasi sama dengan rekomendasi sejauh berkenaan dengan nilai yang ada, dapat dianggap sebagai inrinsik ataupun ekstrinsik. Nilai-

nilai sering ditata di dalam suatu hirarki yang merefleksikan kepentingan relative dan saling ketergantungan antar tujuan dan sasaran.

Evaluasi membuahakan pengetahuan yang relevan dngan kebijakan tentang ketidaksesuaian antara kinerja kebijakan yang diharapkan dengan yang benar-benar ihasilkan. Jadi ini membantu pengambilan kebijakan pada tahap penilaian kebijakan terhadap proses pembuatan kebijakan. Evaluasi idak hanya menghasilkan kesimpulan mengenai seberapa jauh masalah telah terselesaikan; tetapi juga menyumbang pada karifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari kebijakan, membantu dalam penyesuaian dan perumusan kembali masalah.Sesungguhnya evaluasi kebijakan publik mempunyai tiga lingkup makna, yaitu evaluasi perumusan kebijakan, evaluasi implemenasi kebijakan, dan evaluasi lingkungan kebijakan. Mengikuti Samodra Wibawa dkk, evaluasi kebijakan publik memiliki empat fungsi, yaitu:<sup>37</sup>

1. Eksplansi

Lewat evaluasi dapat dipotret realitas pelaksanaan program dan dapat dibuat suatu generalisasi tentang pola-pola hubungan antar berbagai dimensi realitas yang diamatinya.Dari evaluasi ini elevator dapat mengidentifikasi masalah, kondisi, dan actor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan kebijakan.

2. Kepatuhan

---

<sup>37</sup> Nugroho, Riant.2003.Kebijakan...,Op.Cit.,Hal :184

Melalui evaluasi ini dapat kita ketahui apakah tindakan yang dilakukan oleh para pelaku, baik birokrasi maupun pelaku lainnya sesuai dengan standard an prosedur yang ditetapkan oleh kebijakan.

### 3. Audit

Dengan evaluasi dapat diketahui, apakah output benar-benar sampai ke tangan keompok sasaran kebijakan, atau justru ada kebocoran atau penyimpangan.

### 4. Akunting

Melalui evaluasi dapat diketahui apa akibat social-ekonomi dan kebijakan tersebut.

Secara teoritis, penilaian kinerja implementasi suatu kebijakan atau program dapat dilakukan atas dasar waktu pelaksanaannya, yakni:

#### 1. Evaluasi Ex-ante

Evaluasi jenis ini dimaksudkan untuk mengetahui layak yidaknya suatu kebijakan atau program untuk diimplimentasikan, dari segi waktu pelaksanaan evaluasi ini dilakukan sebelum kebijakan diimplementasikan.

#### 2. Evaluasi On Going Process Evaluation

Evaluasi jenis ini lebih dikenal dengan istilah Monitoring, karena dilakukan pada waktu pelaksanaan yang telah dijadwalkan, adapun tujuannya adalah untuk memastikan apakah keluaran kebijakan sampai pada kelompok sasaran dengan tepat. Indikatornya antara lain :tepat waktu pelaksanaan seperti yang telah dijadwalkan, tepat sasaran seperti yang telah digariskan dalam dokumen kebijakan, tepat jumlah volume out put yang harus diterima kelompok sasaran.



### 3. Ex-post Evaluation

Yakni Kegiatan Evaluasi untuk menilai apakah suatu kebijakan atau program mampu mewujudkan tujuan yang telah ditetapkan, evaluasi jenis ini dilakukan setelah suatu kebijakan atau program selesai dilaksanakan. Fokus utamanya adalah untuk mengetahui apakah sudah ada perubahan kondisi kelompok sasaran antara sebelum dan sesudah kebijakan atau program dilaksanakan.<sup>38</sup>

Dalam proses Evaluasi ada beberapa hal yang perlu diperhatikan yang berkaitan dengan Etika Birokrasi antara lain:

1. Pemberi Tugas dan Penerima Tugas harus Jelas.
2. Anggapan evaluasi adalah mencari kesalahan harus dihindari.
3. Evaluasi adalah membandingkan rencana dengan pelaksanaannya
4. Tim yang melakukan evaluasi adalah pemberi saran atau nasehat kepada manajemen.
5. Pengambilan keputusan dilakukan atas data-data atau penemuan teknis perlu dikonsultasikan karena terkait masa depan proyek kedepan
6. Proses hendaknya berdasarakan objektif dan konstruktif serta menghindari analisa-analisa subjektif.<sup>39</sup>

#### 2.1.6 Konsep Pelayanan Publik

Dalam makna pemerintahan jika dilihat dari segi etika dan kepemimpinan ada tiga fungsi hakiki pemerintahan yakni pelayanan(sevice),

---

<sup>38</sup> Agus Purwanto, Erwan, 2015, Implementasi Kebijakan Publik, Yogyakarta, Gava Media, Hal:113

<sup>39</sup> Wahab, Solihin, 2002. Analisis Kebijaksanaan dari formulasi Keimplementasian Kebijakan Negara, Bumi Aksara. Jakarta. Hal:38

pemberdayaan(empowerment), dan pembangunan (development). Salah satu tugas terpenting pemerintah adalah memberikan pelayanan umum kepada masyarakat. Organisasi pemerintah sering pula disebut sebagai Public Servant atau Pelayan Masyarakat”<sup>40</sup>

Pelayanan umum kepada masyarakat dapat diberikan secara Cuma-cuma ataupun disertai dengan pembayaran.Pemberian Pelayanan umum diberikan sebagai kompensasi pajak yang telah dibayar oleh masyarakat itu sendiri.<sup>41</sup>

Pelayanan pemerintah menurut prespektif Kybernologi didefenisikan sebagai upaya pemenuhan dan perlindungan kebutuhan manusia melalui Negara. Ppelayanan adalah proses , layanan adalah hasil pelayanan, baik dalam arti output maupun outcome. Hakikatnya produk Negara menghasilkan dalam bentuk jasa atau layanan((intangible), tidak dalam bentuk barang yang bersifat tangible.

Pelayanan Publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan(melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Peayanan Publik terdiri dari dua kata yakni Pelayanan dan Publik.Pelayanannberarti sebagai usaha melayani kebuhan orang, sedangkan publik adalah masyarakat atau rakyat.Jadi pengerian pelayanan Publik adalah usaha melayani kebutuhan masyarakat atau rakyat.Dalam pemeintahan dikenal dengan istilah pelayanan umum.

Menurut pemerintah yang tertuang dalam Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparaur Negara Nomor 81 ahun 1993, pelayanan umum merupakan segala bentuk kegiatan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di

---

<sup>40</sup> Wasisiono, Sadu, 2003. Kapita Selektta Manajemen Pemerintahan Daerah, Bandung, CV. Fokusmedia, Hal :41

<sup>41</sup> Ibid,Hal.: 43

tingkat pusat, daerah dan di lingkungan BUMN/BUMD dalam bentuk barang atau jasa, baik dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan perundang-undangan.<sup>42</sup>Pelayanan Publik yang professional artinya pelayanan publik yang dicirikan oleh adanya akuntabilitas dan tanggung jawab dari pemberi layanan dalam hal ini pemerintah, dengan ciri-ciri sebagai berikut:

1. Efektif, lebih mengutamakan pencapaian apa yang menjadi tujuan dan sasaran;
2. Sederhana, mengandung arti prosedur/tata cara pelayanan diselenggarakan secara mudah, cepat, tepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan;
3. Kejelasan dan Kepastian(transparan), mengandung arti adanya kejelasan dan kepastian mengenai:
  - a. Prosedur/tata cara pelayanan
  - b. Persyaratan Pelayanan
  - c. Unit Kerja
  - d. Rincian biaya/tariff pelayanan dan tata cara pembayarannya
  - e. Jadwal waktu penyelesaian pelayanan
4. Keerbukaan, mengandung arti prosedur/tata cara persyaratan, satuan kerja/pejabat penanggung jawab pemberi layanan, waktu penyelesaian, rincian biaya serta segala sesua yang berkaitan dengan proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui masyarakat.

---

<sup>42</sup> Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81 Tahun 1993 Tentang Pedoman Tata Laksana Pelayanan Umum

5. Efisiensi, mengandung arti persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan yang berkaitan, dicegah adanya pengulangan pemenuhan persyaratan,
6. Ketepatan waktu, kriteria ini mengandung arti pelaksanaan pelayanan masyarakat dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan,
7. Responsif, lebih mengarah pada daya tangap dan cepat menanggapi apa yang menjadi masalah, kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang dilayani,
8. Adaptif, cepat menyesuaikan terhadap apa yang menjadi tuntutan, keinginan dan aspirasi masyarakat yang dilayani yang senantiasa berkembang.

Menurut Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1995 tentang perbaikan dan peningkatan mutu pelayanan, menerangkan bahwa hakekat pelayanan umum adalah:

1. Meningkatkan mutu produktivitas pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintah di bidang pelayanan umum;
2. Mendorong upaya mengefektifkan system dan tata laksana pelayanan, sehingga pelayanan umum dapat diselenggarakan secara berdaya guna dan berhasil guna;
3. Mendorong tumbuhnya kreativitas, prakarsa dan peran serta masyarakat dalam pembangunan serta dengan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.



Oleh karena itu dalam pelayanan publik haruslah mengandung unsur-unsur dasar sebagai berikut:

1. Hak dan kewajiban bagi penerima maupun pemberi layanan umum harus jelas dan pasti diketahui oleh masing-masing pihak;
2. Pengaturan setiap bentuk pelayanan umum harus disesuaikan dengan kondisi kebutuhan dan kemampuan masyarakat untuk membayar berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dengan tetap berpegang teguh pada efisiensi dan efektivitas;
3. Kualitas, proses dan hasil pelayanan umum harus diupayakan agar dapat memberi keamanan, kenyamanan, kepastian hukum yang dapat dipertanggungjawabkan;
4. Jika pelayanan umum yang diselenggarakan oleh pemerintah terpaksa harus mahal maka instansi pemerintah yang bersangkutan berkewajiban memberi peluang kepada masyarakat untuk ikut menyelenggarakannya.

Menurut Keputusan Menpan Nomor 63 Tahun 2004 menjelaskan prinsip-prinsip pelayanan prima sebagai berikut:

1. Kesederhanaan  
Prosedur Pelayanan publik mudah dipahami dan mudah dilaksanakan serta tidak berbelit-belit.
2. Kejelasan  
Kejelasan disini terdiri dari kejelasan persyaratan teknis dan administratif, Unit kerja pemberi layanan, dan rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayarannya harus jelas.
3. Kepastian Waktu

Peaksanaan dari pelayanan publik harus dapat diselesaikan dalam waktu yang sudah ditentukan.

4. Akurasi

Produk layanan publik dapat diterima dengan benar, tepat dan sah.

5. Keamanan

Pemberi layanan publik harus menjamin proses dan produk layanan publik merasa aman dan adanya kepastian hukum.

6. Tanggung Jawab

Penyelenggara Pelayanan Publik bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan yang timbul dalam pelayanan publik.

7. Kelengkapan sarana dan prasarana

Ketersediaan sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika.

8. Kemudahan Akses

Tempat layanan atau lokasi dan sarana pelayanan yang memadai dan mudah dijangkau oleh masyarakat.

9. Kedisiplinan, Kesopanan dan Keramahan

Pemberi layanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta ikhlas.

10. Kenyamanan

Lingkungan atau empat proses pelayanan berlangsung harus erib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung berupa Parkir, Toilet, tempat ibadah dan lain-lain.<sup>43</sup>

Adapun asas Pelayanan Publik adalah untuk memberikan pelayanan yang memuaskan bagi pengguna jasa, penyelenggara pelayanan harus memenuhi asas-asas sebagai berikut:

1. Transparansi
2. Akuntabilitas
3. Kondisional
4. Partisipatif
5. Kesamaan Hak
6. Keseimbangan Hak dan kewajiban

Pihak Penyelenggara Pelayanan Publik juga harus memperhatikan pola penyelenggaraan bagi penyandang cacat, lanjut usia, wanita hamil dan balita. Penyelenggaraan pelayanan publik harus memenuhi beberapa prinsip sebagai berikut:

1. Kesederhanaan
2. Kejelasan
3. Kepastian Waktu
4. Akurasi
5. Keamanan
6. Tanggung jawab
7. Kelengkapan sarana dan prasarana

---

<sup>43</sup> Keputusan Menpan Nomor 63 Tahun 2004 tentang Pedoman umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik

8. Kemudahan Akses
9. Kedisiplinan, Kesopanan dan Keramahan
10. Kenyamanan.

Setiap Penyelenggaraan pelayanan harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan kepastian bagi penerima layanan, standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dan harus ditaati baik bagi pemberi maupun penerima layanan publik. Standar Pelayanan Publik sekurang-kurangnya meliputi:

- a. Prosedur Pelayanan
- b. Waktu Penyelesaian
- c. Biaya Pelayanan
- d. Produk Pelayanan
- e. Sarana dan Prasarana
- f. Kompetensi peugas pemberi layanan.<sup>44</sup>

#### **2.1.7 Konsep Pelayanan Terpadu Satu Pintu**

Pola penyelenggaraan pelayanan publik dalam kaitannya dengan pola pelayanan menyatakan ada empat pola pelayanan, yaitu:

- a. Fungsional

Pola Pelayanan publik yang diberikan oleh penyelenggara pelayanan harus sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangannya.

- b. Terpusat

Pola pelayanan publik diberikan secara tunggal oleh penyelenggara pelayanan berdasarkan pelimpahan kewenangan yang diimilikinya.

---

<sup>44</sup> iibid



c. Terpadu

Pola penyelenggaraan publik terpadu dibedakan menjadi dua, yaitu:

1. Terpadu Satu Atap

Merupakan pola pelayanan yang diselenggarakan dalam satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang tidak mempunyai keterkaitan proses dan dilayani melalui beberapa pintu.

2. Terpadu Satu Pintu

Adalah pola pelayanan yang diselenggarakan pada satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang memiliki keterkaitan proses dan dilayani melalui satu pintu.

d. Gugus Tugas

Petugas pelayanan publik baik secara perorangan maupun dalam bentuk gugus tugas ditempatkan pada instansi pemberi pelayanan dan lokasi pemberian layanan tertentu.<sup>45</sup>

Keputusan Menteri dalam Negeri Nomor 24 tahun 2016 tentang Pelayanan Terpadu Satu Pintu adalah Salah Satu Upaya peningkatan pelayanan publik dalam hal perizinan yang berupaya memberikan Pelayanan Cepat, murah, mudah, transparan, adanya kepastian. Adapun hal-hal pokok yang termuat dalam Keputusan Menteri dalam Negeri Nomor 24 tahun 2016 adalah sebagai berikut:

1. Penyederhanaan Pelayanan
2. Perangkat Daerah Penyelenggara Pelayanan Terpadu Satu Pintu
3. Proses, Waktu dan Biaya Penyelenggaraan Pelayanan
4. Sumber Daya Manusia

---

<sup>45</sup> ibid

5. Keterbukaan Informasi
6. Penanganan Pengaduan
7. Pembinaan dan Pengawasan
8. Kerjasama
9. Pelaporan

## 2.2 Ulasan Karya

1. Jun Ramadhani, Jom Fakultas Hukum Volume 2 Nomor 1 Februari 2015, Kebijakan Pemberian Izin Usaha Toko Modern Alfamart dan Indomaret Oleh Pemerintah Kota Pekanbaru Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 Tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

“Hasil penelitian menunjukkan bahwa : Kebijakan pendirian toko modern *Alfamart* dan *Indomaret* belum memiliki Peraturan Daerah yang dikhususkan, Akan tetapi, kebijakan pemberian izin usaha pendirian toko modern *Alfamart* dan *Indomaret* di Kota Pekanbaru hanya menggunakan izin prinsip karena hingga saat ini Peraturan Daerah yang diharapkan masih dalam tahap pembahasan di DPRD Kota Pekanbaru. Urgensinya pemerintah kota Pekanbaru terhadap pemberian Izin Usaha Toko Modern ini, terutama sekali dalam meningkatkan PAD Kota Pekanbaru, tentunya harus di imbanngi dengan dibuatnya sebuah peraturan-perundangan yang memiliki daya ikat bagi setiap pelaku ekonomi maupun pembuat kebijakan dalam industri toko modern. Selain itu, dalam peraturan perundangan tersebut harus diatur secara mendetail terkait sanksi, proses penegakan hukum

serta penegak hukumnya. Kebijakan dalam rangka memberikan perlindungan kepada toko tradisional. Yakni dengan melakukan pembatasan bagi toko modern untuk ke depannya, jika terdapat pelanggaran terkait zonasi, izin usaha dan jam operasional.”

2. Fadilla Wulandari, Universitas Hasanuddin, Analisis Kebijakan Pemerintah Dalam Penataan Minimarket Di Kota Palopo.

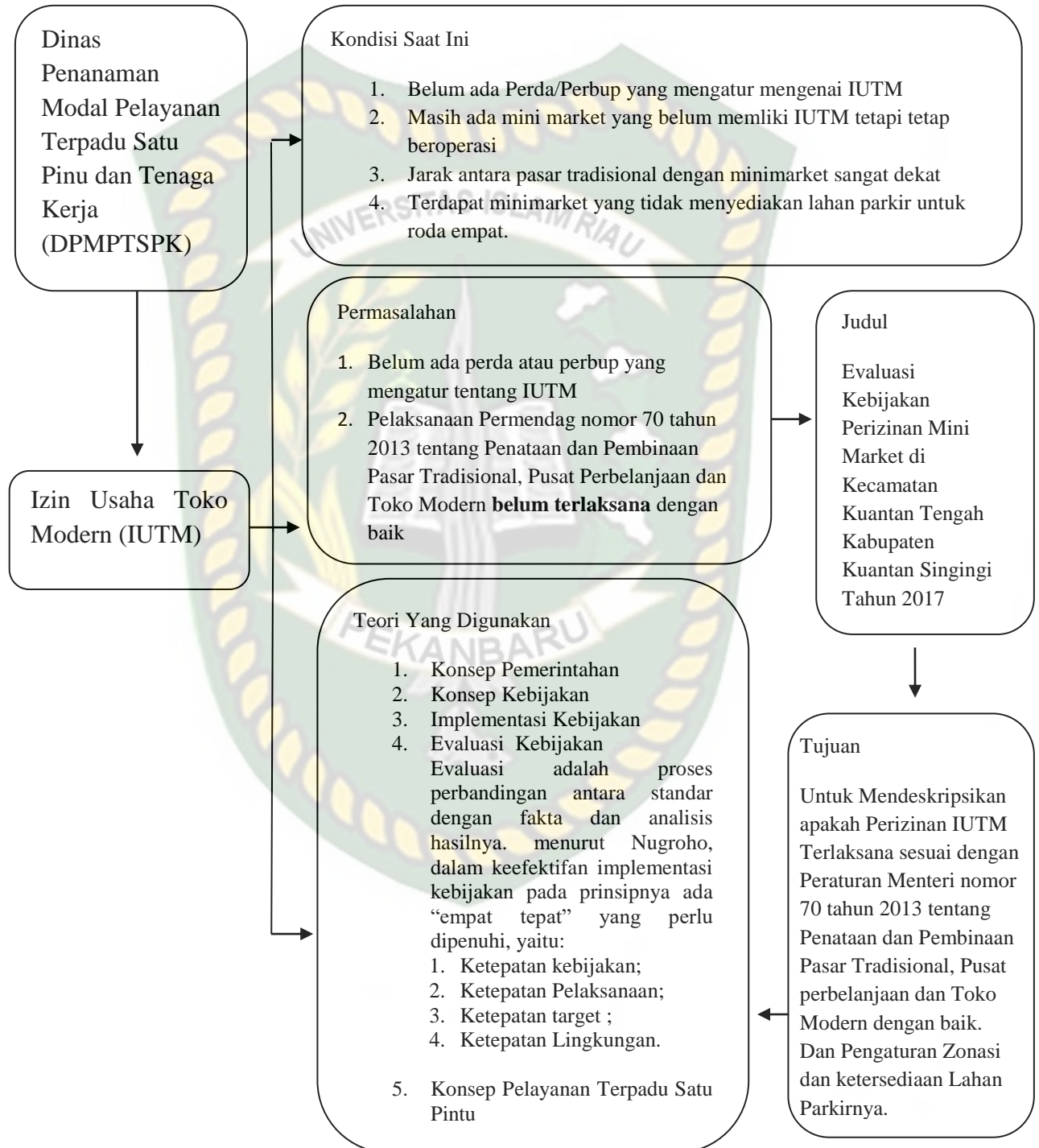
“Hasil penelitian menunjukkan bahwa : (1) Di kota Palopo belum ada Peraturan Daerah ataupun Peraturan Walikota yang mengatur mengenai penataan Minimarket. Pemerintah hanya memberikan kewenangan kepada beberapa instansi untuk mengatur keberadaan minimarket. (2) Faktor – faktor yang mempengaruhi pemerintah Kota Palopo dalam Penataan Minimarket adalah Ekonomi Kapital atau Modal Ekonomi, Simbolik Kapital, dan Sosial Kapital.”

3. Budiman Rusli, Universitas Padjajaran, Kebijakan Penataan Minimarket Dan Pemberdayaan Pedagang Tradisional Di Kota Bandung (Studi di Kawasan Pemukiman Kecamatan Antapani).

“Berdasarkan hasil penelitian, diketahui bahwa implementasi Kebijakan Penataan minimarket belum berjalan sesuai dengan harapan. Perkembangan usaha ritel modern masih mendominasi perekonomian masyarakat. Belum ada usaha yang berhasil secara signifikan memberdayakan para pedagang tradisional agar siap bersaing merebut pasar potensial yaitu konsumen yang bermukim di sekitar kawasan perumahan tersebut. Pelanggaran demi pelanggaran masih terjadi. Berdampak pada penurunan omzet yang sangat tajam

melampaui angka 70% yang membuat pelaku ekonomi yang lemah ini tersudutkan dan tidak sedikit yang gulung tikar.”

### 2.3 Kerangka Pemikiran



Tabel 2.1 Kerangka Pemikiran



Evaluasi adalah proses perbandingan antara standar dengan fakta dan analisis hasilnya. menurut Nugroho, dalam keefektifan implementasi kebijakan pada prinsipnya ada “empat tepat” yang perlu dipenuhi, yaitu:

1. Ketepatan kebijakan;
2. Ketepatan Pelaksanaan;
3. Ketepatan target ;
4. Ketepatan Lingkungan.

1. Ketepatan Kebijakan

Ketepatan Kebijakan adalah Ketepatan penerapan dari keputusan yang diambil oleh pemerintah dalam penanganan suatu masalah yang dihadapi. Dalam melakukan penyusunan kebijakan yang tepat perlu memperhatikan muatan masalah, karakter masalah dan lembaga yang diberikan kewenangan dalam mengatasi masalah tersebut, dengan harapan kebijakan dapat dilaksanakan dengan tepat sasaran.

2. Ketepatan Pelaksanaan;

Ketepatan Pelaksanaan adalah proses penerapan kebijakan yang dilakukan sesuai dengan tujuan dan sasaran yang diinginkan. Aktor implementasi kebijakan tidak hanya pemerintah, tetapi masyarakat dan sektor swasta pun terlibat didalamnya. Abidin mengemukakan bahwa pelaksanaan kebijakan merupakan langkah yang sangat penting dalam proses kebijakan. Tanpa implementasi kebijakan hanyalah dianggap sebagai dokumen yang tidak ada maknanya dalam kehidupan.

3. Tepat target

Adapun target yang diharapkan oleh pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi adalah tertib administrasi perizinan mini market dalam hal ini Izin Usaha Toko Modern.

4. Ketepatan Lingkungan

Ketepatan Lingkungan dalam pelaksanaan suatu kebijakan dilaksanakan dengan memperhatikan beberapa aspek yang berkaitan dengan lingkungan kebijakan seperti kondisi kependudukan, kondisi geografis, perekonomian, Sosial dan budaya.

### 3.2 Hipotesis

Kebijakan Perizinan Izin Usaha Toko Modern di Kecamatan Kuantan Tengah Kabupaten Kuantan Singingi tahun 2017 belum Terlaksana dengan baik sesuai dengan Peraturan Menteri Perdagangan No 70 Tahun 2013.

### 3.3 Defenisi Konseptual

Untuk memudahkan menganalisa dan menghindari kesalahfahaman dalam penggunaan konsep-konsep serta menghilangkan salah pengertian dari istilah-istilah yang dipergunakan dalam penelitian ini maka penulis memperjelas tentang konsep yang akan dioperasionalkan dilapangan sebagaimana yang penulis maksudkan, sesuai dengan permasalahan-permasalahan yang diteliti, untuk lebih jelasnya dapat dilihat defenisi konseptual berikut :

## 1. Evaluasi

Evaluasi adalah proses menentukan nilai untuk suatu hal atau objek yang berdasarkan pada acuan-acuan tertentu untuk menentukan tujuan tertentu.

## 2. Kebijakan

Kebijakan (*policy*) adalah suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau kelompok politik, dalam usaha memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan itu

## 3. Minimarket

“Toko Modern” adalah toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk Minimarket, Supermarket, Department Store, Hypermarket ataupun grosir yang berbentuk Perkulakan.<sup>46</sup>

Minimarket merupakan perantara pemasar antara produsen dan konsumen akhir dimana aktivitasnya adalah melaksanakan penjualan eceran. Minimarket, yaitu toko berukuran relatif kecil yang merupakan pengembangan dari Mom & Pop Store, dimana pengelolaannya lebih modern, dengan jenis barang dagangan lebih banyak.<sup>47</sup> Minimarket merupakan toko yang menjual kebutuhan sehari-hari secara eceran dan konsumen berbelanja dengan cara swalayan layaknya di hypermarket dan supermarket.

## 4. Dinas Penanaman Modal, Pelayanan Terpadu Satu Pintu dan Tenaga Kerja

---

<sup>46</sup> Pasal 1 Nomor 5 Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern.

<sup>47</sup> Fadilla Wulandari, op.cit. hlm. 34

Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu dan Tenaga Kerja (DPMPTSPK) Kabupaten Kuantan Singingi yang dimaksud adalah instansi pemerintah daerah yang berwenang dalam pemberian izin minimarket di kabupaten Kuantan Singingi.

### 5. Izin Usaha Toko Modern (IUTM)

Izin Usaha Toko Modern atau lebih sering disebut dengan IUTM adalah Izin yang wajib dimiliki oleh Pelaku Usaha Minimarket, di Kabupaten Kuantan Singingi Instansi yang berwenang menerbitkan Izin ini adalah Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu dan Tenaga Kerja Kabupaten Kuantan Singingi.

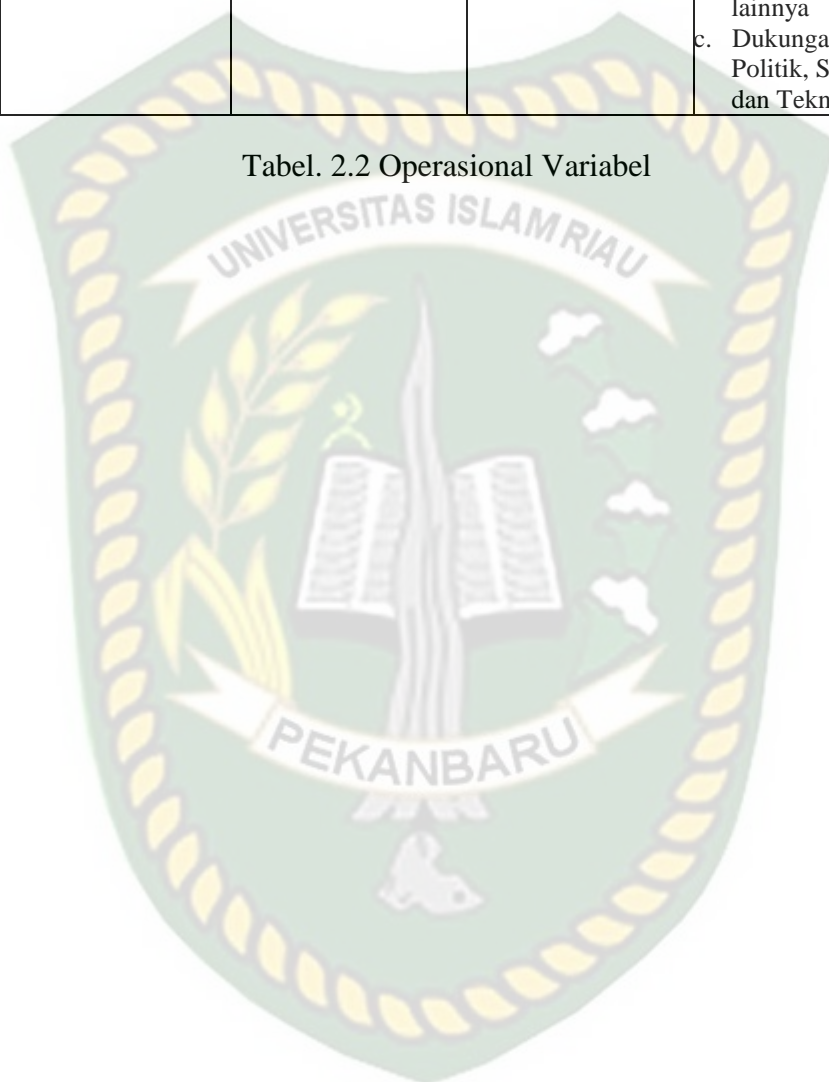
### 3.4 Opearisional Variabel

Konsep Variabel	Variabel	Indikator	Item Penilaian
menurut Riant Nugroho, untuk menentukan keefektifan implementasi kebijakan yaitu dengan konsep empat tepat yaitu: 1. Ketepatan kebijakan; 2. Ketepatan Pelaksanaan 3. Ketepatan target ; 4. Ketepatan Lingkungan	Evaluasi Peraturan Menteri Perdagangan nomor 70 tahun 2013 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern	1.Ketepatan kebijakan	a. Dapat memecahkan permasalahan b. Sesuai dengan permasalahan c. Dibuat oleh lembaga yang berwenang
		2.Ketepatan Pelaksanaan	a. Dilaksanakan oleh Pemerintah dan Masyarakat b. Dilakukan oleh Masyarakat dan Swasta c. Dilaksanakan oleh Pemerintah, Masyarakat dan Sawasta
		3.Ketepatan target	a. Sesuai dengan perencanaan b. Tidak bertentangan dengan kebijakan lainnya c. Keefektifan Kebijakan



		4.Ketepatan Lingkungan	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Interaksi penerbit kebijakan(Izin Usaha Toko Modern) dengan lembaga terkait</li> <li>b. Responsif masyarakat dan lingkungan sosial lainnya</li> <li>c. Dukungan Politik, Strategi dan Teknis</li> </ul>
--	--	------------------------	---

Tabel. 2.2 Operasional Variabel



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### 5.1 Kesimpulan

Berdasarkan Hasil Penelitian dan Analisis yang penulis lakukan terhadap Perizinan Mini Market di Kecamatan Kuantan Tengah dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Berkaitan dengan Ketepatan kebijakan Terhadap Kebijakan Perizinan Izin Usaha Toko Modern di Kecamatan Kuantan Tengah belum sesuai dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70 Tahun 2013.
2. Penegakan aturan Zonasi dan ketersediaan lahan parkir belum sesuai dengan yang diamanatkan dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70 Tahun 2013, dikarenakan belum adanya acuan sebagai dasar dalam pembagian wilayah ataupun zonasi yang jelas maka keberadaannya belum tertata dengan baik penzoningannya. Ditambah dengan masalah ketersediaan lahan parkir yang dirasa masih cukup kurang.

#### 5.2 Saran

Berdasarkan Hasil Penelitian yang telah disimpulkan maka penulis dapat mengemukakan beberapa saran sebagai berikut:

1. Kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Kuantan Singingi

Pemerintah Daerah Kabupaten Kuantan Singingi sudah seharusnya memiliki acuan baku untuk mengatur masalah Toko Modern ini, sehingga mempunyai aturan main yang jelas baik mengenai regulasi, jam operasional toko, dan Pembagian Zonasi sesuai dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70 Tahun 2013 tentang tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Diharapkan kedepannya Pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi Menerbitkan Peraturan Daerah ataupun Peraturan Bupati sebagai regulasi bagi permasalahan ini.

Bagi usaha yang tidak memiliki izin sebaiknya ada ketegasan dari Pemerrintah untuk menghentikan kegiatan usahanya dan bagi usaha yang sudah berizin tetapi menyalahi aturan sebaiknya diambil langkah pencabutan izin, atau pelarangan operasional sampai pelaku usaha memenuhi persyaratan sesuai dengan yang diamanatkan dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70 Tahun 2013 tentang tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

## 2. Kepada Pemilik Usaha Toko Modern

Kepada Pelaku Usaha dibidang ini diharapkan memenuhi kewajibannya mengurus segala bentuk perizinan yang menjadi legalitas usaha yang dijalankannya, dan menaati segala bentuk peraturan yang ada.

## Daftar Pustaka

### A. Buku

- Agus Purwanto, Erwan dan Ratih Sulistyastuti. 2015. Implementasi Kebijakan Publik. Cetakan kedua, Gava Media, Yogyakarta..
- Budiardjo, Miriam. 2013, Dasar-Dasar Ilmu Politik, Cetakan Kedelapan, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Kencana Syafii, Inu. 2011, Ekologi Pemerintahan, Cetakan Pertama, PT. Pustaka Reka Cipta, Bandung.
- Komara, Endang. 2011, Filsafat Ilmu dan Metodologi Penelitian, Cetakan Pertama, PT. Refika Aditama, Bandung.
- \_\_\_\_\_, 2011, Manajemen Pemerintahan, Cetakan Pertama, PT. Pustaka Reka Cipta, Bandung.
- \_\_\_\_\_, 2011, Pengantar Ilmu Pemerintahan, Cetakan Ketujuh, PT Refika Aditama, Bandung.
- Mulyadi, Deddy. 2016. Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik. Alfabeta, Bandung.
- Nugroho D, Riant. 2014, Kebijakan Publik Di Negara-Negara Berkembang, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Ridwan HR. 2002. Hukum Administrasi Negara. Cetakan Pertama. UII Press. Yogyakarta.
- Roseha, Dewi. 2010. Sukses Menulis Proposal Skripsi Tesis Disertasi. Keen Books, Jakarta.
- Tahir, Arifin. 2015. Kebijakan Publik & Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah. Cetakan kedua, ALFABETA CV, Bandung.
- Winarno, Budi. 2002. Teori dan Kebijakan Publik. Media Presindo, Yogyakarta..

### B. Peraturan Perundang-Undangan Undang – Undang Dasar 1945

### C. Peraturan Pemerintah

- Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.



Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70 Tahun 2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

D. Jurnal

Budiman Rusli, Kebijakan Penataan Minimarket dan Pemberdayaan Pedagang Tradisional di Kota Bandung (Studi di Kawasan Pemukiman Kecamatan Antapani).

Jun Ramadhani, Jom Fakultas Hukum Volume 2 Nomor 1 Februari 2015, Kebijakan Pemberian Izin Usaha Toko Modern Alfamart dan Indomaret Oleh Pemerintah Kota Pekanbaru Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 Tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

Matland, R.E. 1995. 'Synthesizing the implementation literature: The ambiguity conflict model of policy implementation', *Journal of Public Administration Research and Theory*, 5(2):145-74

E. Skripsi

Fadilla Wulandari, 2015, Analisis Kebijakan Pemerintah Dalam Penataan Minimarket Di Kota Palopo, Skripsi Ilmu Pemerintahan, Universitas Hasanuddin, Makassar.

Kasrimadi, 2013, Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL) Di Kecamatan Tualang Perawang Kabupaten Siak Tahun 2013, Skripsi Ilmu Pemerintahan, Universitas Riau, Pekanbaru.

F. Artikel

Keberadaan Minimarket Mirip Indomaret di Kuansing 'Kangkangi' Pemda dalam Kuansing Terkini diakses pada 10 November 2016.

Definisi Retail dalam <http://www.belonomi.com> diakses pada 24 Februari 2017.