

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN INDRAGIRI  
HILIR NOMOR 11 TAHUN 2015 TENTANG PENAMBAHAN  
PENYERTAAN MODAL DAERAH KABUPATEN INDRAGIRI HILIR  
KEPADA PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM TIRTA INDRAGIRI  
PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN INDRAGIRI HILIR**

Oleh :

**DAHRI ISKANDAR**

**NPM : 167321007**

**TESIS**

**Untuk memenuhi salah satu syarat ujian  
Guna Memperoleh Gelar Magister Ilmu Sosial  
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN  
Bidang Kajian Utama Ilmu Pemerintahan**



**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS ISLAM RIAU  
PEKANBARU**

**2019**

**UNIVERSITAS ISLAM RIAU  
PROGRAM PASCASARJANA  
PROGRAM MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN**

**LEMBAR PENGESAHAN**

Nama : Dahri Iskandar  
NPM : 167321007  
Program Studi : Magister Ilmu Pemerintahan  
Kekhususan : Ilmu Pemerintahan  
Judul Tesis : Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir  
Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan  
Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan  
Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah  
Kabupaten Indragiri Hilir

Telah dipertahankan dihadapan sidang penguji Tesis Program Pascasarjana, program  
Magister Ilmu Pemerintahan Universitas Islam Riau

Hari : Jum'at  
Tanggal : 12 April 2019  
Pukul : 08.30 – 09.30 Wib

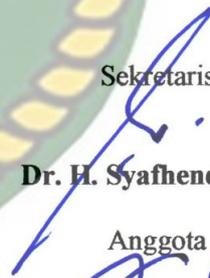
**Dan dinyatakan Lulus  
PANITIA PENGUJI TESIS**

Ketua



**Prof. Dr. H. Detri Karya, S.E., M.A.**

Sekretaris



**Dr. H. Syafhendry, M.Si**

Anggota I



**Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si**

Anggota II



**Dr. Ahmad Fitra Yuza, S.IP., M.A**

Mengetahui  
Direktur Program Pascasarjana  
Universitas Islam Riau



**Dr. Ir. Saipul Bahri, M.Ec**

UNIVERSITAS ISLAM RIAU  
PROGRAM PASCASARJANA  
PROGRAM MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN

LEMBAR PERSETUJUAN TESIS

Dengan ini menyatakan bahwa Tesis yang berjudul:

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN INDRAGIRI  
HILIR NOMOR 11 TAHUN 2015 TENTANG PENAMBAHAN  
PENYERTAAN MODAL DAERAH KABUPATEN INDRAGIRI HILIR  
KEPADA PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM TIRTA INDRAGIRI  
PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN INDRAGIRI HILIR**

Oleh:

Nama : Dahri Iskandar  
NPM : 167321007  
Program Studi : Magister Ilmu Pemerintahan  
Kekhususan : Ilmu Pemerintahan

**Telah disetujui oleh Dosen Pembimbing Untuk disidangkan.  
Telah diperiksa dan disetujui  
oleh Dosen Pembimbing Untuk diseminarkan.**

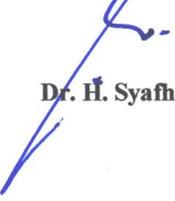
Pembimbing I

Tanggal 21/3 - 2019

  
Prof. Dr. H. Detri Karya, S.E., M.A.

Pembimbing II

Tanggal 18-2 - 2019

  
Dr. H. Syafhendry, M, Si

Mengetahui  
Ketua Program Pascasarjana Ilmu Pemerintahan  
Universitas Islam Riau

  
Dr. H. Rahyunir Rauf, M, Si



**UNIVERSITAS ISLAM RIAU  
PROGRAM PASCASARJANA**

Jalan Kaharuddin Nasution No. 113 Pekanbaru 28284 Riau  
Telp. (+62) (761) 674717 - 7047726 Fax. (+62) (761) 674717

SURAT KEPUTUSAN DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU  
NOMOR : 168/KPTS/UIR-PPS/2019

TENTANG PENUNJUKAN PEMBIMBING PENULISAN TESIS MAHASISWA  
PROGRAM STUDI MAGISTER (S2) ILMU PEMERINTAHAN

DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- Menimbang :
- Bahwa penulisan tesis merupakan tugas akhir dan salah satu syarat mahasiswa dalam menyelesaikan studinya pada Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan PPS - UIR.
  - Bahwa dalam upaya meningkatkan mutu penulisan dan penyelesaian tesis, perlu ditunjuk pembimbing yang akan memberikan bimbingan kepada mahasiswa tersebut.
  - Bahwa nama - nama dosen yang ditetapkan sebagai pembimbing dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan mempunyai kewenangan akademik dalam melakukan pembimbingan yang ditetapkan dengan Surat keputusan Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.
- Mengingat :
- Undang – Undang Nomor : 20 Tahun 2003
  - Peraturan Pemerintah Nomor : 60 Tahun 1999
  - Keputusan Presiden Republik Indonesia :
    - Nomor : 85/M/1999
    - Nomor : 102/M/2001
    - Nomor : 228/M/2001
  - Keputusan Menteri Pendidikan Nasional R.I. :
    - Nomor : 232/U/2000
    - Nomor : 234/U/2000
    - Nomor : 176/O/2001
  - Surat Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi Depdiknas R.I. :
    - Nomor : 2283/D/T/2003 Jo. Nomor : 5020/D/T/2010
    - Nomor : 681/D/T/2004 Jo. Nomor : 5021/D/T/2010
    - Nomor : 156/D/T/2007
    - Nomor : 2/Dikti/Kep/1991
    - Nomor : 490/D/T/2007 Jo. Nomor : 5150/D/T/2011
    - Nomor : 4009/D/T/2007 Jo. Nomor : 5019/D/T/2010
    - Nomor : 4009/D/T/2007 Jo. Nomor : 7322/D/T/K-X 2012
  - Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2013
  - SK Dewan Pimpinan YLPI Daerah Riau :
    - Nomor : 007/Kep.D/YLPI/1993
    - Nomor : 135/Kep.A/YLPI-VIII/2005
  - SK Rektor Universitas Islam Riau Nomor : 129/UIR/KPTS/2008

**MEMUTUSKAN**

- Menetapkan :
- Menunjuk :
 

a. Nama	: Prof. Dr. H. Detri Karya, S.E., M.A.	sebagai Pembimbing I
b. Nama	: Dr. H. Syafhendry, M.Si.	sebagai Pembimbing II

Untuk Penulisan Tesis Mahasiswa :

Nama : DAHRI ISKANDAR  
N P M : 16 732 1007  
Program Studi : Ilmu Pemerintahan  
Judul Tesis : "IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN INDRAGIRI HILIR NOMOR 11 TAHUN 2015 TENTANG PENAMBAHAN PENYERTAAN MODAL DAERAH KABUPATEN INDRAGIRI HILIR KEPADA PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM TIRTA INDRAGIRI PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN INDRAGIRI HILIR".

- Tugas - tugas pembimbing adalah memberikan bimbingan kepada mahasiswa Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan dalam penulisan tesis.
  - Dalam pelaksanaan bimbingan supaya diperhatikan usul dan saran dari forum seminar proposal dan ketentuan penulisan tesis sesuai dengan Buku Pedoman Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan.
  - Kepada yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Riau.
  - Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dengan ketentuan bila terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.
- KUTIPAN** : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dapat diketahui dan diindahkan.

DITETAPKAN DI : PEKANBARU  
PADA TANGGAL : 14 Maret 2019



Tembusan : Disampaikan Kepada :

- Yth. Bapak Kopertis Wilayah X di Padang
- Yth. Bapak Rektor Universitas Islam Riau di Pekanbaru
- Yth. Ketua Program Studi Magister (S2) Ilmu Pemerintahan PPS UIR di Pekanbaru
- Yth. Sdr. Kepala Biro Keuangan UIR di Pekanbaru

**UNIVERSITAS ISLAM RIAU  
PROGRAM PASCASARJANA  
PROGRAM MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN**

**SURAT PERNYATAAN**

Saya yang bertanda tanga di bawah ini:

Nama : Dahri Iskandar  
Tempat, Tanggal, Lahir : Bantayan, 31 Januari 1994  
NPM : 167321007  
Program Studi : Magister Ilmu Pemerintahan  
Judul Tesis : Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir

Dengan ini menyatakan bahwa:

1. Karya tulis saya dalam bentuk tesis ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik baik di Universitas Islam Riau maupun diperguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain kecuali arahan dari tim pembimbing.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasi oleh orang lain, kecuali berupa kutipan dengan menyebutkan nama pengarang secara jelas dan dicantumkan di dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dalam dengan sebenar-benarnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidak benaran dari apa yang saya nyatakan di atas (poin 1 – 3) maka saya bersedia menerima sanksi berupa pembatalan nilai ujian tesis dan/atau pencabutan gelar akademik magister dan sanksi lainnya sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Riau.

Pekanbaru, 20 Maret 2019

Dahri Iskandar



Dahri Iskandar

## LEMBARAN PERSEMBAHAN

*Ya Allah Azzawajalla*

*Waktu yang sudah kujalani dengan jalan hidup yang sudah menjadi takdirku, sedih, bahagia, dan bertemu dengan orang-orang yang memberiku sejuta pengalaman, dan memberi warna warni didalam kehidupanku, aku bersujud Kepada-Mu. Sholawat dan salam kepada penyampai risalah-Mu Rasulullah SAW, Ahlul Baitmu dan para sahabat-sahabat yang mulia.*

*Engkau berikan aku kesempatan untuk sampai dipenghujung dari awal perjuanganku Segala Puji bagimu Ya Robb, Alhamdulillah,,,Alhamdulillah,,,Alhamdulillah.*

### **Persembahan Sebagai Tanda Terima Kasih**

*Kupersembahkan Terima Kasihku yang sebesar-besarnya kepada kedua orang tuaku yang tercinta, jasmu selalu ternian di dalam ingatanku dimanapun aku berada, karena kalianlah diriku sampai pada titik ini. Pada titik dimana yang diharapkan oleh semua orang motivasi, do'a dan segenap atas yang telah engkau berikan, sehingga dapat menyelesaikan karya ilmiah yang kecil ini namun sangat berarti dan bermakna tinggi.*

*Karya kecil ini juga aku persembahkan kepada orang-orang yang selalu memberikan bantuan, motivasi, do'a dan semangat yang dalam hal ini tidak dapat disebutkan satu-persatu terima kasih yang tiada tara kuucapkan kepada saudara-saudaraku, sahabat-sahabatku dan seluruh dosen-dosen terutama dosen pembimbing serta staff Program Pascasarjana UIR.*

*Kupesembahkan kepada kalian semua, terima kasih beribu terima kasih saya ucapkan,,atas segala kekhilafan salah dan kekuranganku, kurendahkan hati serta diri menjabat tangan meminta beribu-ribu kata maaf curah.*

*Tesis ini aku persembahkan. Dari "Dahri Iskandar"*

*Assalamualaikum Wr. Wb.*

*Pekanbaru 13 April 2019*

**Dahri Iskandar, S.IP.,M.IP.**

## RIWAYAT HIDUP PENULIS

**Dahri Iskandar** lahir di Desa Bantayan, Kecamatan Mandah, Kabupaten Indragiri Hilir, Provinsi Riau 31 Januari 1994, lahir dari keluarga yang sangat Sederhana kedua orang tuanya berprofesi sebagai Petani Kopra, untuk itu kedua orang tuanya selalu mendorong dan memotivasi anaknya untuk terus menuntut ilmu dan pengetahuan. Putra asli Indragiri Hilir ini memulai pendidikannya di Sekolah MI Negeri TL.Pinang Kecamatan Mandah pada Tahun 2001 – 2006, kemudian untuk melanjutkan pendidikannya menuntut ilmu di Sekolah MTS AR-RASYID Kecamatan Mandah pada Tahun 2006– 2009, tidak cukup sampai disitu saja pada tahun 2009 beliau mencoba melanjutkan pendidikan di Sekolah Menengah Negeri 1 Gaung Anak Serka dan Alhamdulillah selesai di tahun 2012.

Setelah menyelesaikan Sekolah Menengah Atas, pada tahun 2012 melanjutkan pendidikannya diperguruan tinggi Universitas Islam Riau mengambil konsentrasi jurusan Ilmu Pemerintahan. Tidak cukup sampai disitu saja, karena azam yang kuat terhadap menuntut ilmu laki-laki yang terlahir sebagai anak petani kopra ini melanjutkan pendidikan Program Magister Ilmu Pemerintahan di Universitas Islam Riau tahun 2011/16.

Terakhir pada tanggal 25 Mei tahun 2019 akan diwisudakan sebagai Magister Ilmu Pemerintahan Universitas Islam Riau.

Pekanbaru 13 April 2019

**Dahri Iskandar, S.IP.,M.IP.**

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN INDRAGIRI  
HILIR NOMOR 11 TAHUN 2015 TENTANG PENAMBAHAN  
PENYERTAAN MODAL DAERAH KABUPATEN INDRAGIRI HILIR  
KEPADA PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM TIRTA INDRAGIRI  
PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN INDRAGIRI HILIR**

Dahri Iskandar  
167321007

**ABSTRAK**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir dan untuk mengetahui kendala yang dihadapi oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir dalam mengimplementasikan program tersebut. Indikator untuk mengetahui tujuan penelitian tersebut yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur organisasi. Tipe penelitian yang berlokasi di Kabupaten Indragiri Hilir menggunakan tipe deskriptif dan metode pendekatan kuantitatif yang didukung oleh metode kualitatif. Ada dua jenis data yang digunakan di dalam penelitian ini yaitu data primer dikumpulkan dengan teknik kuisioner dan wawancara serta data sekunder dikumpulkan dengan teknik observasi dan dokumentasi. Populasi dan sampel dalam penelitian ini bervariasi terdiri dari Direktur Umum dan Direktur Bidang Teknik serta Staff, adapun teknik penarikan yang digunakan yaitu teknik sensus dan *purposive sampling*. Analisis data dalam penelitian ini bersifat deduktif, data informasi yang dikumpulkan melalui teknik pengumpulan data akan dideskripsikan sesuai dengan kondisi faktual lapangan secara objektif. Berdasarkan teknik analisis tersebut maka hasil penelitian, indikator komunikasi rata-rata penilaian responden berada pada ordinal cukup baik yaitu sebesar 51%, indikator Sumber Daya rata-rata responden tertinggi memberikan penilaian cukup baik yaitu sebesar 47%, sedangkan indikator disposisi rata-rata responden tertinggi memberikan penilaian cukup baik yaitu 51% dan indikator struktur birokrasi memberikan penilaian cukup baik yaitu 51% dengan demikian, peneliti menyimpulkan hasil penelitian implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir terlaksana **“cukup baik”**. Akan tetapi masih terdapat beberapa hambatan yang dialami Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri terutama masalah pelayanan kebijakan yang selalu mengalami perubahan setiap tahunnya. Sedangkan rekomendasi dari peneliti yang perlu dipertimbangkan yaitu kepada pemerintah agar lebih menyederhanakan persyaratan, mekanisme dan standar pelayanan kepada masyarakat..

**Kata Kunci: Implementasi, Kebijakan, Publik;**

**IMPLEMENTATION OF REGIONAL REGULATION OF INDRAGIRI HILIR DISTRICT  
NUMBER 11 OF 2015 CONCERNING ADDITION OF INDRAGIRI DISTRICT REGIONAL  
INVESTMENT TO LOCAL WATER COMPANY TIRTA INDRAGIRI PEMERINTAH  
DAERAH INDRAGIRI HILIR DISTRICT**

DahriIskandar  
167321007

**ABSTRACT**

*This study aims to determine the Implementation of Indragiri Hilir District Regulation Number 11 of 2015 concerning the Addition of Regional Capital Participation of Indragiri Hilir Regency to the Regional Water Supply Company of Tirta Indragiri, the Regional Government of Indragiri Hilir Regency and to find out the obstacles faced by the Regional Company of Tirta Drinking Water Indragiri Local Government Indragiri Hilir Regency in implementing the program. Indicators to find out the purpose of the research are communication, resources, disposition and organizational structure. This type of research located in Indragiri Hilir Regency uses descriptive types and quantitative approach methods supported by qualitative methods. There are two types of data used in this study, namely primary data collected by questionnaire and interview techniques, and secondary data collected by observation and documentation techniques. The population and sample in this study varied from General Director and Director of Engineering and Staff, while the withdrawal techniques used were census techniques and purposive sampling. Data analysis in this study is deductive, data information collected through data collection techniques will be described in accordance with the factual conditions in the field objectively. Based on the analysis technique, the results of the study, the communication indicator on average respondents are in the ordinal is good enough that is equal to 51%, the average Resource indicator the highest respondent gives a fairly good rating of 47%, while the highest disposition indicator is the highest respondent giving a fairly good rating of 51% and the bureaucratic structure indicator gives a fairly good rating of 51% thus, the researchers concluded the results of the research on the implementation of Indragiri Hilir District Regulation No. 11 of 2015 concerning the Addition of Regional Capital Participation in Indragiri Hilir Regency to the Tirta Indragiri Regional Water Company The Regional Government of Indragiri Hilir Regency carried out "quite well". However, there are still some obstacles experienced by the Regional Water Supply Company of Tirta Indragiri, especially the issue of policy services that always change every year. While recommendations from researchers need to be considered, namely to the government in order to further simplify the requirements, mechanisms and standards of service to the community.*

**Keywords: Implementation, Policy, Public;**

## KATA PENGANTAR

Segala puji bagi Allah SWT, Rabb semesta alam, tiada Illah yang berhak disembah selain Alloh Azzawajalla dan tiada sekutu bagi-Nya. Semoga Shalawat dan salam senantiasa tercurahkan kepada Nabi kita Muhammad SAW, keluarganya, sahabat dan para pengikutnya. Ungkapan rasa syukur yang setinggi-tingginya kepada Allah SWT, yang diikuti ucapan terima kasih sedalam-dalamnya kepada semua pihak yang memberikan dorongan moril dan materil sehingga rangkaian penyusunan Tesis yang berjudul **“Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir”** ini dapat terselesaikan.

Rasa hormat, terima kasih dan do'a yang sebesar-besarnya saya sampaikan kepada kedua orang tua ayahanda tercinta dan ibunda tercinta dan sangat saya sayangi. Segala pengorbanan yang mereka berikan, limpahan kasih sayang yang mereka curahkan, dan spiritual berupa doa yang tulus demi kesuksesan penulis selama menimba ilmu hingga akhirnya Penulis dapat meraih gelar Magister Ilmu Pemerintahan.

Pada kesempatan ini pula, penulis menyampaikan rasa terima kasih kepada berbagai pihak yang telah memberikan bantuan baik berupa bimbingan, motivasi dan saran selama menjalani Pendidikan di Program Pascasarjana Universitas Islam Riau dan selama proses penulisan tesis ini, ucapan terima kasih ini saya sampaikan kepada:

1. Bapak Rektor Universitas Islam Riau Prof. Dr. H. Syafrinaldi, S.H., MCL yang telah menyediakan fasilitas dan memberikan kesempatan kepada saya dalam menimba ilmu pada lembaga yang beliau pimpin.
2. Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau Dr. Ir. Saipul Bahri.M, Ec yang telah memberikan kesempatan bagi penulis untuk menimba ilmu dan memberikan kemudahan selama proses perkuliahan berlangsung.
3. Bapak Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si. Sebagai ketua Program Pasca Sarjana Jurusan Ilmu Pemerintahan yang telah membantu dan memberikan arahan-arahan serta informasi sehingga memberikan kemudahan baik dalam proses perkuliahan maupun penulisan proses penulisan tesis.
4. Bapak Prof. Dr. H. Detri Karya, S.E., M.A. dan Bapak Dr. H. Syafhendry, M.Si selaku dosen pembimbing yang telah memberikan kemudahan, menyediakan waktu dan menularkan pengetahuan kepada penulis terutama dalam proses bimbingan berlangsung.
5. Seluruh Dosen Program Pascasarjana Jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Islam Riau, dan dalam hal ini tidak dapat disebutkan nama dan jabatannya satu persatu, yang telah banyak memberikan bimbingan, ilmu serta arahan sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.
6. Seluruh staf dan pegawai Program Pascasarjana Universitas Islam Riau, terima kasih atas segala bantuannya selama ini yang telah diberikan sehingga memberikan kemudahan kepada penulis dalam menyelesaikan penulisan tesis ini.

7. Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir yang telah bekerjasama sehingga memberikan kemudahan bagi penulis untuk menyelesaikan penulisan tesis ini.
8. Semua pihak yang telah terlibat dan membantu dalam proses perkuliahan dan penyusunan tesis ini, dalam hal ini tidak dapat disebutkan namanya satu persatu, terima kasih atas motivasi, kerjasama dan bantuan yang telah diberikan.

Penulis dengan segala keterbatasan ilmu dan pengalaman sudah berupaya semaksimal mungkin untuk menyusun setiap lembar bab per bab Proposal Tesis ini sesuai dengan kaidah penelitian ilmiah dan ketentuan yang ditetapkan Jurusan Ilmu Pemerintahan Program Pasca Sarjana Universitas Islam Riau. Walaupun demikian, penulis menyadari bahwa pada lembar tertentu dari naskah Tesis ini mungkin ditemukan berbagai kesalahan dan kekurangan. Untuk membenahi hal itu penulis berharap kemakluman serta masukan dari para tim penguji.

Akhirnya penulis berharap, semoga Tesis ini dapat memberikan manfaat yang cukup berarti kepada setiap para pembacanya.

Pekanbaru, 20 Maret 2019

Penulis

**Dahri Iskandar**

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>LEMBARAN PERSETUJUAN TIM PEMBIMBING</b> .....	ii
<b>SURAT KEPUTUSAN PENUNJUKAN PEMBIMBING TESIS</b> .....	iii
<b>SURAT PERNYATAAN</b> .....	iv
<b>ABSTRACT</b> .....	v
<b>ABSTRAK</b> .....	vi
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	vii
<b>DAFTAR ISI</b> .....	x
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	xii
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	xiv
<b>DAFTAR LAMPIRAN</b> .....	xv
<b>BAB I : PENDAHULUAN</b>	
I. 1. Latar Belakang Masalah .....	1
I. 2. Identifikasi Masalah .....	13
I. 3. Rumusan Masalah .....	14
I. 4. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	15
<b>BAB II : KAJIAN KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PEMEKIRAN</b>	
II. 1. Kajian Kepustakaan.....	18
II. 1. 1. Konsep Ilmu Pemerintah.....	18
II. 1. 2. Konsep Pemerintah dan Pemerintahan .....	20
II. 1. 3. Konsep Penyelenggaraan Pemerintah Daerah .....	26
II. 1. 4. Konsep Kebijakan dan Kebijakan Publik .....	29
II. 1. 5. Konsep Implementasi Kebijakan Publik.....	35
II. 2. Kerangka Pemikiran.....	42
II. 3. Konsep Operasional Variabel.....	44
II. 4. Konsep Operasionalisasi Variabel .....	45
II. 5. Teknik Pengukuran .....	46
<b>BAB III : METODE PENELITIAN</b>	
III. 1. Tipe Penelitian.....	51
III. 2. Lokasi Penelitian .....	53
III. 3. Populasi dan Sampel.....	53
III. 5. Jenis dan Sumber Data.....	53
III. 6. Teknik Pengumpulan Data.....	54
III. 7. Analisa Data .....	55
III. 8. Jadwal Kegiatan Penelitian .....	55
<b>BAB IV: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b>	
IV. 1. Deskripsi Lokasi Penelitian.....	57
IV. 1. 1. Keadaan Geografis Kabupaten Indragiri Hilir .....	57

IV. 1. 2. Keadaan Penduduk Kabupaten Indragiri Hilir .....	60
IV. 1. 3. Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri .....	62
A. Sejarah Dinas Pendidikan Kabupaten Indragiri Hilir .....	62
IV. 1. 4. Struktur Kepengurusan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir .....	63
IV. 1. 5. Tugas Pokok dan Fungsi Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir .....	63
IV. 2. 3. Hasil Penelitian dan Pembahasan Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir .	68
IV. 2. 1. Identitas Responden .....	69
A. Pendidikan Responden.....	69
B. Usia Responden.....	70
C. Jenis Kelamin Respon.....	71
IV. 2. 1. Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir.....	72
A. Komunikasi .....	73
B. Sumber Daya.....	79
C. Disposisi.....	86
D. Struktur Organisasi.....	93
E. Rekapitulasi Tanggapan Responden Tentang Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir .....	98
IV. 3. Hambatan atau Kendala Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir .....	100
<b>BAB V: PENUTUP</b>	
V. 1. Kesimpulan.....	102
V. 2. Saran.....	104
<b>Daftar Kepustakaan.....</b>	<b>106</b>
<b>Daftar Lampiran.....</b>	

## DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
I. 1. 1 : Jumlah Dana Pemerintahan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir yang berikan kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri pertahun 2014-2016.....	8
I. 1. 2 : Jumlah pengurusan pemasangan pipa oleh masyarakat di Perusahaan Daerah air minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir pada tahun 2015 .....	11
I. 1. 3 : Jumlah pengurusan pemasangan pipa oleh masyarakat di Perusahaan Daerah air minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir pada tahun 2016 .....	12
II. 1. 1 : Konsep Operasionalisasi Variabel Penelitian .....	45
III. 7. 1 : Jadwal Waktu Kegiatan Penelitian.....	56
IV. 1. 1 : Keadaan Penduduk di Kabupaten Indragiri Hilir.....	61
IV. 1. 2 : Jumlah Pegawai Perusahaan Daerah Air Miunum Tirta Indragiri Kabupaten Indragri Hilir.....	68
IV. 2. 1 : Jumlah Responden Penelitian Berdasarkan Tingkat Pendidikan .....	70
IV. 2. 2 : Jumlah Responden Penelitian Berdasarkan Tingkat Usia .....	71
IV. 2. 3 : Jumlah Responden Penelitian Berdasarkan Jenis Kelamin .....	71
IV. 2. 4 : Frekuensi Tanggapan Responden Terhadap Indikator Komunikasi .	75
IV. 2. 5 : Frekuensi Tanggapan Responden Terhadap Indikator Sumber Daya	81
IV. 2. 6 : Frekuensi Tanggapan Responden Terhadap Indikator Disposisi.....	88

IV. 2. 7 : Frekuensi Tanggapan Responden Terhadap Indikator Struktur Organisasi .....	95
IV. 2. 8 : Rekapitulasi Tanggapan Responden Penelitian Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir .....	115



## DAFTAR GAMBAR

Gambar	Halaman
I. 1. 1 : Mekanisme Pengurusan Permohonan Pemasangan Pipa Air Di Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri di Kabupaten Indragiri Hilir.....	6
II. 1. 1 : Siklus Schematic Kebijakan Publik.....	37
II. 2. 1 : Kerangka Pemikiran Penelitian Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir.....	43

## DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran	Halaman
1 : Quissioner Penelitian Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2105 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir .....	106
2 : Daftar Wawancara Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2105 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir .....	114
3 : Rekapatulasi Wawancara Penelitian Tentang Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2105 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir.....	121
7 : Foto-Foto Dokumentasi Hasil Penelitian.....	126
8 : Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2105 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan daerah Air Minum Tirta Indragiri .....	

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang Penelitian

Kebijakan otonomi daerah ditujukan untuk mengoptimalkan penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu ruang lingkup kerja yang ideal dari berbagai dimensi. Otonomi yang luas dan utuh dalam lingkungan kerja yang ideal, akan menciptakan kemampuan pemerintah daerah untuk lebih mengoptimalkan pelayanan publik, pengembangan potensi daerah dan meningkatkan pemberdayaan masyarakat lokal dalam skala yang lebih luas.

Di dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 18 ayat 1 menjelaskan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.<sup>1</sup> 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 yang bersifat istimewa.

Daerah merupakan salah satu cerminan keberhasilan pelaksanaan tugas Pemerintah Pusat dalam melaksanakan fungsi pembangunan, pelayanan dan

---

<sup>1</sup> Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 ayat 1

pemberdayaan. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, saat ini pemerintahan daerah, mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kebijakan otonomi daerah ditujukan untuk mengoptimalkan penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu ruang lingkup kerja yang ideal dari berbagai dimensi. Otonomi yang luas dan utuh dalam lingkungan kerja yang ideal, akan menciptakan kemampuan pemerintah daerah untuk lebih mengoptimalkan pelayanan publik, pengembangan potensi daerah dan meningkatkan pemberdayaan masyarakat lokal dalam skala yang lebih luas.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014<sup>2</sup> tentang Pemerintah Daerah, Pemerintah daerah merupakan kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Sedangkan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik

---

<sup>2</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah di jelaskan pada pasal 9 klasifikasi urusan pemerintahan terbagi atas tiga urusan wajib, urusan kongkuren dan urusan umum. Urusan kongkuren terbagi atas pelayanan dasar dan pelayanan non dasar dimana penanaman modal atau penyertaan modal daerah dalam Badan Usaha Milik Daerah termasuk dalam urusan non dasar.

Definisi secara umum penyertaan modal yaitu suatu usaha untuk memilikiperusahaan yang baru atau yang sudah berjalan, dengan melakukan setoran modalke perusahaan tersebut.Penyertaan Modal Negara adalah pemisahan kekayaan negara dari AnggaranPendapatan dan Belanja Negara atau penetapan cadangan perusahaan atau sumberlain untuk dijadikan sebagai modal BUMN dan/atau Perseroan Terbatas lainnya, dandikelola secara korporasi.

Kemudian maksud dari Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir kepada perusahaan daerah air minum tirta indragiri ialah sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah daerah untuk turut serta dalam pelaksanaan pengelolaan usaha pelayanan pemenuhan kebutuhan air bersih yang sehat dan berkualitas kepada masyarakat.

Adapun tujuan menurut peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomer 11 Tahun 2015 Pasal 3 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri adalah sebagai berikut :

1. Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat
2. Meningkatkan cakupan dan jangkauan ketersediaan air bersih yang memenuhi standar kesehatan bagi masyarakat
3. Meningkatkan kesehatan masyarakat melalui perluasan jaringan ketersediaan air bersih yang memenuhi standar kesehatan.

Penyertaan modal pemerintah pusat adalah pengalihan kepemilikan Barang Milik Negara yang semula merupakan kekayaan negara yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan negara yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham negara pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), atau Badan Hukum lainnya yang dimiliki Negara/Daerah.

Dalam APBD, penyertaan modal pemerintah daerah kedalam perusahaan daerah adalah salah satu bentuk kegiatan/usaha pemda untuk meningkatkan pendapatan daerah guna mensejahterakan masyarakat. Berdasarkan peraturan perundang-undangan dinyatakan bahwa setiap penyertaan modal atau penambahan penyertaan modal kepada perusahaan daerah harus diatur dalam perda tersendiri tentang penyertaan atau penambahan modal.

### **1.1.1. Syarat-Syarat Penyertaan Modal**

Keberadaan lembaga yang mengoordinasi penanaman investasi atau penyertaan modal di Indonesia mempunyai peranan yang sangat strategis karena dengan adanya lembaga tersebut akan menentukan tinggi rendahnya investasi yang

diinvestasikan oleh investor, baik itu investor asing maupun investor dalam negeri. Semakin baik pelayan yang diberikan kepada investor, akan semakin banyak investor yang tertarik menanamkan investasinya di Indonesia. Selama ini terdengar berbagai keluhan dari investor bahwa pelayanan yang diberikan oleh lembaga yang berwenang adalah sangat berbelit-belit, birokrasi yang panjang, dan memerlukan biaya yang besar. Ini disebabkan adanya dua lembaga yang mengoordinasi penanaman investasi di Indonesia, yaitu BKPM (Badan Koordinasi Penanaman Modal) dan BKPMMD (Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah).

Dalam melaksanakan penyertaan modal ini, yang terlebih dahulu harus diperhatikan adalah dana yang tersedia harus dimanfaatkan dengan sebaik mungkin untuk dapat menghasilkan peningkatan pelayanan dan kesejahteraan yang maksimal guna kepentingan masyarakat Kota. Implementasi otonomi daerah telah membawa iklim baru pada semua Kabupaten dan Kota di Indonesia. Daerah diberi lebih banyak tanggung jawab untuk mengelola semua sumber daya lokal yang ada di daerahnya masing-masing. Pada dasarnya semua bidang usaha untuk melakukan penanaman modal modal daerah, dalam upaya daerah untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terbuka bagi seluruh bidang ekonomi dan tidak hanya perbankan. Namun, hal ini harus tetap memperhatikan manfaat penyertaan modal ini bagi masyarakat daerah tersebut.

### **1.1.2. Jenis-Jenis Penyertaan Modal**

Investasi yang dilakukan oleh pemerintah dapat dilakukan dalam 2 (dua) bentuk/jenis, yaitu :

1. Investasi surat berharga, adalah wadah dan pola pengelolaan dana bagi sekumpulan investor dalam instrument-instrumen investasi yang tersedia di pasar dengan cara membeli unit penyertaan reksadana. Menurut Undang-undang Pasar Modal nomor 8 Tahun 1995 pasal 1, ayat (27). Reksadana adalah wadah yang dipergunakan untuk menghimpun dana dari masyarakat Pemodal untuk selanjutnya diinvestasikan dalam portofolio Efek oleh Manajer Investasi. Pasal 1 ayat (27) Undang-Undang No. 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal.
2. Investasi langsung, adalah menempatkan uang secara langsung pada perusahaan, proyek, atau bisnis dengan harapan bisa memperoleh hasil yang diinginkan. Polanya bisa bermacam-macam, perusahaan yang menjalankan bisnis berbentuk perseroan terbatas atau CV, dana yang dihasilkan dapat ditukarkan pada perusahaan tersebut. Dengan kata lain dana menjadi equity pada perusahaan. Dana yang sudah dalam bentuk equity biasanya akan dipakai sebagai modal tambahan. Hasil yang diperoleh berupa deviden akan dibagikan setiap akhir tahun. Model ini tidak berbeda dengan membeli saham di pasar modal. Hanya saja, saham di pasar modal dengan mudah bisa diperjualbelikan dan harganya bisa naik turun. Sementara, jika menempatkan dana sebagai saham di perusahaan yang belum go public, harganya lebih bersifat statis.

Studi ini mengkaji tentang kebijakan pemerintah yang mengkhususkan pada kebijakan pemerintah daerah. Kebijakan pemerintah daerah disebut juga peraturan daerah (PERDA) yang dibuat oleh pemerintah daerah guna menyelesaikan permasalahan yang ada atau membuat tertib aturan menuju pencapaian visi suatu

pemerintahan. Peraturan daerah disebut sebagai kebijakan publik yang dibuat dalam mencapai suatu tujuan pemerintah daerah. Kajian penelitian ini dipersempit lagi pada tataran implementasi peraturan daerah yang telah dibuat, dalam hal ini adalah Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Pada Perusahaan Daerah Air Minum Indragiri.

Peraturan daerah sebagai produk hukum pemerintah daerah harus dapat mengakomodir semua permasalahan dan memiliki tujuan untuk menyelesaikan masalah sosial yang dihadapi. Selanjutnya perumusan itu tidak hanya sampai pada tahap formulasi saja tetapi pada tahap implementasi yang membuat peraturan daerah dinilai sesuai dengan apa yang diharapkan. Peraturan daerah yang baik adalah peraturan daerah yang sifatnya visioner, fungsinya misioner, sepanjang proses dan siklusnya aspirasi stakeholders diakomodasikan, kajian akademiknya tidak melalui penelitian pesanan tetapi penelitian institusional-profesional yang menjunjung tinggi kebenaran ilmiah bukan membenaran pesanan, tidak berlalai-lalai tapi juga tidak tergesa-gesa.<sup>3</sup>

Disahkannya Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Nomor 11 Tahun 2015<sup>4</sup> Tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Pada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kota Tembilahan dibuat guna mengurus bidang ketersediaan air bersih di Daerah Kabupaten Indragiri Hilir. Dalam

---

<sup>3</sup>Taliziduhu Ndraha, *Kybernologi: Sebuah Scientific Enterprise*, (Jakarta: Sirao Crendetia Center, 2006), hal. 331-332

<sup>4</sup>Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015<sup>4</sup> tentang penyertaan modal pemerintah daerah pada perusahaan daerah air minum tirta Indragiri hilir

rangka menyediakan air bersih daerah Indragiri Hilir, badan usaha milik daerah Kabupaten Indragiri Hilir memiliki tugas dan fungsi yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 tentang penyertaan modal pemerintah daerah pada perusahaan daerah air minum tirta Indragiri.

Adapun jumlah dana pertahun yang di kucurkan oleh pemerintah daerah terhadap Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri berdasarkan data Badan Pusat Statistic dan media masa Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir sebagai berikut :

Tabel I.1.1. Jumlah Dana Pemerintahan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir yang berikan kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri pada tahun 2014-2016 adalah sebagai berikut :

No.	Tahun	Jumlah
1.	2014	Rp. 57.000.000.000,-
2.	2015	Rp. 573.000.000.000,-
3.	2016	Rp. 1.100.000.000,-

Sumber Data : *Badan Pusat Statistic Dan Media Masa Pemerintah indragiri Hilir.*

Dari table diatas maka dapat di ketahui jumlah dana yang di kucurkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri dari Tahun 2014-2016 sebanyak Rp. 631.100.000.000,- maka dapat disimpulkan Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir sudah mengkucurkan dana kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri melebihi kapasitas yang di ajukan oleh perusahaan daerah air minum tirta Indragiri kepada Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir. Namun telah di kucurnya dana tersebut pihak perusahaan

daerah air minum tirta Indragiri belum meningkatkan pelayanan kepada masyarakat Daerah Kabupaten Indragiri Hilir secara maksimal.

Kemudian Standar Pelayanan Minimum di kantor Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Di Kota Tembilahan adalah sebagai berikut :

1. Dasar Hukum :
  - a. Peraturan Pemerintah Daerah Kabupaten Indra Giri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri
  - b. Persyaratan Pelayanan  
Syarat Pemasangan PIPA :
    - a. Surat Permohonan (Asli)
    - b. Surat Keterangan dari RT (Asli)
    - c. Foto Copy KTP Dan KK Yang Bersangkutan
  - c. Sistem Mekanisme Prosedur
    - a. Mengisi Formulir Surat Keterangan Permohonan
    - b. Pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Di Kabupaten Indragiri Hilir Berkewajiban :
      1. Menerima Dan Meneliti Berkas-Berkas Yang Memenuhi Persyaratan Pemohon Yang Ditentukan Dalam Syarat-Syarat Pemasangan Pipa
      2. Mencatat Dalam Buku Agenda
      3. Meneruskan Permohonan Pemasangan Pipa Air Di Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Di Kabupaten Indragiri Hilir
  - d. Produk Pelayanan Yaitu Pemasangan Pipa Air Di Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Di Kabupaten Indragiri Hilir
  - e. Jangka Waktu Penyelesaian Yaitu III (Tiga) Minggu Kerja.
  - f. Waktu Pelayanan

Senin-Kamis	Pagi,Pukul	: 07.30-12.10 Wib
	Sore,Pukul	: 13.30-16.00 Wib
Jum'at	Pagi,Pukul	: 07.30-11.00 Wib
	Sore,Pukul	: 14.00-16.00 Wib



Dalam memenuhi kebutuhan masyarakat (Pelanggan) dalam Pengurusan Pemasangan Pipa Air di Perusahaan Daerah air minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir khususnya adalah sebagai berikut:

Wajib memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang telah ditentukan terutama pegawai yang bekerja dibagian pemasangan pipa. Permasalahan tersebut terkait dengan ketidakseimbangan antara jumlah penduduk dengan yang melakukan Pengurusan Pemasangan Pipa Air di Perusahaan Daerah air minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir.

Tabel I. 1. 2: Jumlah pengurusan pemasangan pipa oleh masyarakat di Perusahaan Daerah air minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir pertahun 2015 adalah sebagai berikut:

NO	BULAN	JUMLAH SAMBUNGAN AKTIF							JUMLAH SR
		NN A	NN B	NIAGA A	NIAGA B	NIAGA C	IN	SOS	
1	JANUARI	521	12,998	269	72	1,405	3	106	15,374
2	FEBRUARI	520	13,040	271	73	1,408	3	106	15,421
3	MARET	519	13,089	271	74	1,411	3	105	15,472
4	APRIL	519	13,174	272	74	1,411	3	105	15,558
5	MEI	519	13,032	272	75	1,410	3	106	15,417
6	JUNI	520	13,031	271	78	1,414	3	106	15,423
7	JULI	520	13,011	270	78	1,413	3	106	15,401
8	AGUSTUS	517	13,015	266	78	1,411	3	104	15,394
9	SEPTEMBER	516	13,008	265	78	1,408	2	105	15,382
10	OKTOBER	516	12,936	264	77	1,400	2	104	15,299
11	NOVEMBER	512	12,964	263	76	1,399	2	104	15,320
12	DESEMBER	513	12,948	265	76	1,395	3	104	15304

Sumber : Kantor PDAM Tirta Indragiri

Tabel I. 1. 3. Jumlah pengurusan pemasangan pipa oleh masyarakat di Perusahaan Daerah air minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir pada tahun 2016 adalah sebagai berikut:

NO	BULAN	JUMLAH SAMBUNGAN AKTIF							JUMLAH SR
		NN A	NN B	NIAGA A	NIAGA B	NIAGA C	IN	SOS	
1	JANUARI	513	12,948	265	76	1,395	2	104	15,303
2	FEBRUARI	512	12,948	275	76	1,392	2	107	15,312
3	MARET	512	12,728	284	77	1,390	2	109	15,102
4	APRIL	513	12,720	284	77	1,388	2	103	15,087
5	MEI	513	12,717	284	77	1,386	2	103	15,082
6	JUNI	513	12,725	284	77	1,388	2	103	15,092
7	JULI	513	12,728	290	77	1,388	2	105	15,103
8	AGUSTUS	513	12,731	290	77	1,386	2	105	15,104
9	SEPTEMBER	513	12,729	294	77	1,385	2	106	15,106
10	OKTOBER	513	12,842	293	76	1,382	2	106	15,214
11	NOVEMBER	512	12,850	292	75	1,382	2	106	15,219
12	DESEMBER	512	12,701	289	75	1,353	2	105	15,037

Sumber : Kantor PDAM Tirta Indragiri

Dari data table diatas, maka penulis dapat membandingkan antara jumlah pelanggan yang menggunakan jasa Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri pada tahun 2015 berjumlah 184,765 kemudian ditahun 2016 sebanyak 128.761 maka dibandingkan dengan jumlah penduduk menurut Data Badan Pusat Statistik Kabupaten Indragiri Hilir Khususnyadi Kecamatan Tembilahan kota terdiri dari 6 Kelurahan pada Tahun 2014 dan 2015 berjumlah 147.179 orang maka dapat dilihat jumlah pengurusan pemasangan pipa air di Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Sangat minim sekali. Artinya, dari banyaknya jumlah penduduk di

Kabupaten Indragiri Hilir masih banyak masyarakat yang tidak melakukan pengurusan pemasangan pipa air di Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri.

Sesuai dengan ketentuan bab II Tujuan Pasal 2, poin b. meningkatkan kualitas air dan poin c. perbaikan sarana dan prasarana air minum. Namun pada kenyataannya penulis menemukan permasalahan pada penyelenggaraan dalam penyediaan air bersih dan memenuhi kebutuhan air bersih pada masyarakat Kota Tembilahan. Fenomena dilapangan yang ditemukan diantaranya sebagai berikut :

1. Masih rendahnya kualitas air yang dihasilkan
2. Belum terpenuhinya kebutuhan air secara keseluruhan masyarakat daerah Kabupaten Indragiri Hilir.

#### **I. 2. Identifikasi Masalah**

Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir disinyalir belum berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir sehingga timbul masalah-masalah yang terjadi lapangan. Adapun permasalahan yang penulis identifikasi adalah sebagai berikut:

1. Masih rendahnya respon Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri terhadap pengaduan Masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir tentang perluasan

jaringan pipa air bersih yang di kerjakan oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri kepada masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir.

2. Masih rendahnya standar kebutuhan air bersih secara keseluruhan untuk masyarakat daerah Kabupaten Indragiri Hilir di karenakan kurangnya sumber daya manusia di Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri.
3. Disinyalir kurangnya koordinasi dan kerja sama antara Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri terhadap Masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir tentang pemeliharaan pipa yang terpasang di rumah – rumah pelanggan.

Berdasarkan latar belakang masalah dan data serta melihat langsung kenyataan di lokasi penelitian maka untuk itu penulis ingin melakukan penelitian lebih mendalam dengan menetapkan judul **“Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir”**

### **I. 3. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan oleh peneliti pada latar belakang di atas melihat adanya das sollen das sein (tidak sesuai apa yang seharusnya dengan kenyataannya) yang berkaitan dengan Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta

Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir, dengan demikian yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir.?
2. Apa saja yang menjadi hambatan atau kendala yang dialami Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri dalam Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir.?

#### **I. 4. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

##### **1. Tujuan Penelitian**

Tujuan dilakukan penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui dan memahami Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir.?

- b. Untuk mengetahui dan memahami hambatan atau kendala yang dialami oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri terutama di Kota Tembilahandalam Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir.?

## 2. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dilaksanakan penelitian ini, yaitu:

### a. Aspek Teoritis

Dari aspek teoritis penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya dibidang Ilmu Pemerintahan.

- b. Sebagai referensi atau acuan bagi pihak lain untuk melakukan penelitian yang berkaitan dengan memahami Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir.

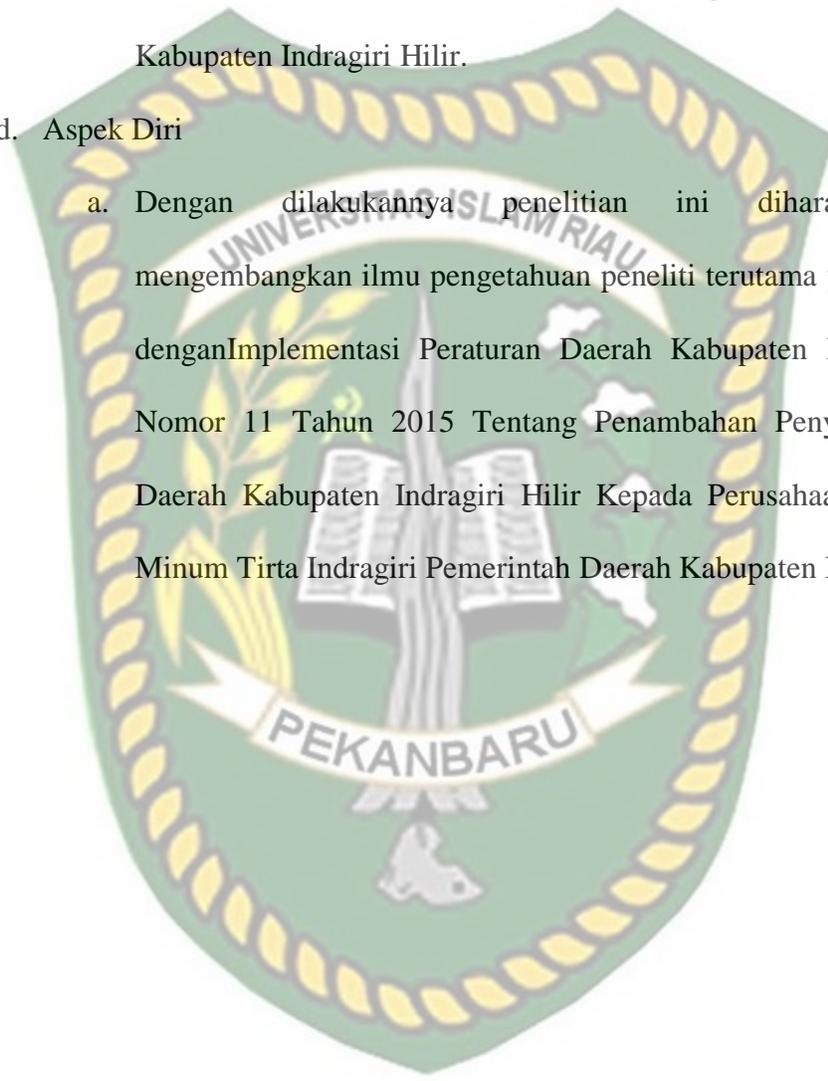
### c. Aspek Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan atau masukan bagi Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri terutama di Kota Tembilahan untuk Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten

Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir.

d. Aspek Diri

- a. Dengan dilakukannya penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan ilmu pengetahuan peneliti terutama yang berkaitan dengan Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir.



## BAB II

### KAJIAN KEPUSTAKAAN

#### II. 1. Studi Kepustakaan

##### II. 1. 1. Konsep Ilmu Pemerintah

Sebelum masuk kepada konsep-konsep yang berkaitan dengan variabel penelitian sedikit penulis akan menjelaskan konsep-konsep yang berkaitan dengan ilmu pemerintahan sebagai pengantar dari kajian kepustakaan ini, konsep ilmu pemerintahan ini dinilai perlu karena penelitian ini merupakan bagian dari kajian ilmu pemerintahan. Rosenthal mendefinisikan ilmu pemerintahan adalah ilmu yang menggeluti studi tentang kinerja internal dan eksternal dari stuktur-struktur dan proses-proses pemerintahan umum. Pemerintahan umum dapat diartikan sebagai keseluruhan struktur dan proses dimana keputusan-keputusan yang mengikat diambil<sup>5</sup>.

Brasz mendefinisikan pemerintahan umum adalah pemerintahan sebagaimana yang menjadi kompetensi dari berbagai instansi milik penguasa, yang dalam kehidupan modern sekarang ini memainkan peranan yang sangat penting. Pemerintahan sebagai fungsi negara di dalam semua perwujudan (mulai dari negara itu sendiri provinsi, kabupaten, kota praja, wilayah pengairan, organisasi, perusahaan milik pemerintah, sampai kepada lembaga lain yang berfungsi sebagai lembaga publik<sup>6</sup>.

Pandangan atau persepsi yang lebih realistis mengenai ilmu pemerintahan dikemukakan oleh Ndraha dalam Kybernologynya, Ndraha mendefinisikan bahwa ilmu

---

<sup>5</sup>Syafiie, Inu Kencana, 2007. *Ilmu Pemerintahan (Edisi Revisi)*. Bandung, Mandar Maju, Bandung. Hal 34

<sup>6</sup> Ibid. Hal 35

pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana memenuhi kebutuhan dan tuntutan tiap orang akan jasa publik dan layanan civil, dalam hubungan pemerintahan, (sehingga dapat diterima) pada saat yang dibutuhkan oleh yang bersangkutan<sup>7</sup>. Pendapat Ndraha tentang ilmu pemerintahan di atas menitik beratkan bahwa kajian-kajian ilmu pemerintahan bagaimana suatu instansi pemerintah memberikan jasa publik dan layanan civil untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Ndraha menambahkan ilmu pemerintahan mempelajari pemerintahan dari dua sudut. Pertama dari sudut bagaimana seharusnya (normative, ideal, dan das Sollen). Sedangkan kedua dari sudut bagaimana senyatanya jadi empiric dan das Sein).<sup>8</sup> Oleh karena itu ilmu pemerintahan adalah bagaimana pelaksanaan antara yang seharusnya dilaksanakan dan bagaimana senyata (fakta) yang dilakukan oleh pemerintahan.

Mempelajari ilmu pemerintahan tentu ada tujuan yang ingin dicapai, Syafiie mengatakan bahwa tujuan mempelajari ilmu pemerintahan secara umum agar dapat memahami teori-teori bentuk-bentuk dan proses-proses pemerintahan dan mampu menempatkan diri serta ikut berperan di dalam keseluruhan proses penyelenggaraan pemerintahan, terutama pemerintahan di dalam negeri<sup>9</sup>. Pendapat di atas menghendaki bagi individu-individu yang mempelajari ilmu pemerintahan mampu menempatkan diri serta ikut berperan di dalam keseluruhan proses penyelenggaraan

---

<sup>7</sup> Ndraha, Taliziduhu, 2003. *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*. Jakarta, Rineka Cipta, Jakarta. Hal 3

<sup>8</sup> Ibid. Hal 7

<sup>9</sup> Syafiie, Inu Kencana, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*. Bandung, PT. Refika Aditama. Hal 26

pemerintahan setidaknya penyelenggaraan sistem pemerintahan desa sebagai aksiologi ilmu yang dimiliki yang diberikan kepada masyarakat setempat.

## II. 1. 2. Konsep Pemerintah dan Pemerintahan

Ada beberapa teori dan konsep yang berkaitan dengan pemerintah dan pemerintahan yang dikemukakan oleh para ahli, Pemerintah berasal dari kata pemerintah, yang paling sedikit kata “perintah” tersebut memiliki empat unsur yaitu: ada dua pihak yang terkandung, kedua pihak tersebut saling memiliki hubungan, pihak yang memerintah memiliki wewenang, dan pihak yang diperintah memiliki ketaatan<sup>10</sup>.

Budiarjo mengemukakan bahwa pemerintah adalah segala kegiatan yang teroganisir yang bersumber pada kedaulatan dan kemerdekaan, berlandaskan dasar Negara<sup>11</sup>. Teori di atas menjelaskan adanya kaitan yang sangat erat antara pemerintah dan negara yang berdaulat, negara menyerahkan kepada sekelompok orang (pemerintah) untuk mengatur dan mengurus urusan masyarakat yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, maka salah satu syarat terbentuknya negara adalah memiliki pemerintah.

Pemerintah lebih tepatnya didefenisi sebagai organ, lembaga atau instansi hal ini sebagaimana yang disampaikan oleh Ndraha yang menjelaskan bahwa,

Pemerintah adalah organ yang berwenang memproses pelayanan publik dan berkewajiban memproses pelayanan civil bagi setiap orang yang melakukan hubungan pemerintahan, sesuai dengan tuntutan (harapan) yang diperintah. Dalam hubungan itu, bahkan warga Negara asing atau

---

<sup>10</sup>Syafie.,Op. Cit. Hal 20

<sup>11</sup>Budiarjo, Miriam, 2003. *Dasar-Dasar Ilmu politik*. Jakarta, Gramedia Pustaka Utama. Hal 21

siapa saja yang pada suatu saat berada secara sah (legal) diwilayah Indonesia, berat menerima layanan civil tertentu, dan pemerintah wajib melayankannya<sup>12</sup>.

Pendapat yang senada yang menjelaskan pemerintah itu sebagai organ, instansi atau lembaga juga disampaikan oleh Awang dan Wijaya yang menjelaskan pemerintah adalah sebuah badan yang menetapkan dan melaksanakan kebijakan publik, dan gerakan kekuasaan eksekutif, politik, dan berdaulat melalui adat istiadat, institusi dan hukum dalam sebuah negara. Pemerintah merupakan satu-satunya lembaga yang pada tingkat tertentu mampu menjada dan menjamin sistem ketertiban dan penyediaan sarana dan prasarana sosial yang dibutuhkan oleh masyarakat bagi kepentingan aktivitas sosialnya<sup>13</sup>.

Teori-teori di atas selain menjelaskan pemerintah sebagai organ, lembaga atau instansi juga menjelaskan pemerintah merupakan satu-satunya organ yang dapat mengurus kepentingan masyarakat melalui kegiatan pelayanan publik dan menjamin sistem ketertiban dan penyediaan sarana dan prasarana sosial yang dibutuhkan oleh masyarakat bagi kepentingan aktivitas sosialnya. Teori ini diperkuat oleh pendapat Sarundajang memberikan penjelasan bahwa pemerintah merupakan salah satu subkomponen geografis satu Negara yang berdaulat, pemerintah berfungsi memberikan pelayanan dalam suatu wilayah tertentu<sup>14</sup>. Oleh karena itu, pemerintah sebagai badan yang bertanggungjawab dalam penyelenggaraan negara memiliki

---

<sup>12</sup>Ndraha., Op. Cit. Hal 6

<sup>13</sup>Awang, Azam, & Mendra Wijaya, 2012. *Ekologi Pemerintahan*. Alaf Riau Pekanbaru. Hal 6

<sup>14</sup>Sarundajang, 2002. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*. Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta. Hal 25

fungsi-fungsi yang harus dijalankan salah satunya adalah fungsi pelayanan baik itu pelayanan sipil maupun pelayanan publik sebagai upaya untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia yang tidak dapat dipenuhi tanpa bantuan orang lain.

Selain itu ada dua macam fungsi pemerintah, yang pertama fungsi primer dan kedua fungsi sekunder. Fungsi primer yaitu yang terus menerus berjalan dan berhubungan positif dengan kondisi pihak yang diperintah. Artinya fungsi primer tidak pernah berkurang dengan meningkatnya kondisi ekonomi, politik dan sosial masyarakat, semakin meningkat kondisi yang diperintah semakin meningkat kondisi primer yang diperintah. Sedangkan fungsi sekunder pemerintah adalah fungsi yang berhubungan negatif dengan fungsi ekonomi, politik dan sosial yang diperintah dalam arti semakin tinggi taraf hidup, semakin kuat bargaining position, dan semakin integratif masyarakat yang diperintah, semakin berkurang fungsi sekunder pemerintah<sup>15</sup>.

Kemudian ada pendapat yang mengatikan pemerintah secara sempit dan luas sebagaimana yang dikemukakan oleh Kansil dan Christine memberikan penjelasan bahwa pemerintah dalam arti sempit dimaksudkan khusus kekuasaan eksekutif, pemerintah dalam arti luas adalah semua organ negara termasuk DPR<sup>16</sup>. Jadi pemerintah dalam arti sempit adalah eksekutif yang terdiri dari presiden dan kabinetnya, namun pemerintahan dalam arti luas merupakan dari keseluruhan organ atau element negara yang menyelenggarakan pemerintahan Negara sesuai dengan Konstitusi.

Sementara itu pemerintahan lebih menekankan kepada sebuah sistem, proses yang dilaksanakan oleh sebuah lembaga pemerintah untuk memenuhi kebutuhan

---

<sup>15</sup>Ndraha., Op. Cit. Hal 76

<sup>16</sup>Kansil & Christine, 2001. *Ilmu Negara (Umum dan Indonesia*. Jakarta,PT. Pratnya Paramita. Hal 150.

hidup manusia karena manusia merupakan makhluk sosial yang tidak dapat hidup tanpa bantuan manusia lain. Namun manusia tidak dapat hidup lepas dari sebuah aturan, baik aturan yang dibuat oleh dirinya sendiri maupun aturan yang datang dari pihak lain, agar dapat hidup bebas maka manusia harus dapat mematuhi peraturan yang berlaku. Untuk mengatur kepentingan masyarakat banyak muncullah pemerintahan. Syafiie beranggapan bersamaan dengan munculnya negara sebagai organisasi terbesar yang relative awet dan kokoh dalam kehidupan bermasyarakat, maka pemerintahan mutlak harus ada sebagai unsur utamanya, yaitu antara dua kelompok besar ini lahirlah hubungan pemerintahan yang ditunjukkan adanya gejala pemerintahan dapat berbentuk otokratis disuatu pihak atau demokratis dipihak lain<sup>17</sup>.

Berbicara mengenai pemerintahan Ndraha berpendapat pemerintahan adalah gejala sosial, artinya terjadi di dalam hubungan antara anggota masyarakat, baik individu dengan individu, kelompok dengan kelompok. Gejala ini terdapat pada suatu saat di dalam sebuah masyarakat. disana seseorang atau suatu kelompok (sebut saja X) dalam proses atau interaksi sosial terlihat dominan terhadap orang atau kelompok lain (sebut saja Y)<sup>18</sup>. Lebih jelasnya Ndraha mengatakan bahwa pemerintahan (governance) adalah proses pemenuhan dan perlindungan kebutuhan dan kepentingan

---

<sup>17</sup>Syafiie, Inu Kencana, 2009. *Pengantar Ilmu Politik Dari Keseimbangan Good Governance Dengan Clean Government Sampai Pada State Of The Art Ilmu Politik Dalam Mengubah Ilmu Politik Biadab Menjadi Politik Beradab*. Bandung, Pustaka Reka Cipta. Hal 30

<sup>18</sup>Ndraha, Taliziduhu, 1997. *Metodologi Ilmu Pemerintahan*. Jakarta, Rineka Cipta, Jakarta. Hal 6

manusia dan masyarakat<sup>19</sup>. Munculnya sebuah pemerintahan merupakan konsekuensi dari pembentukan sebuah negara. Untuk mengatur kehidupan bernegara, masyarakat memerlukan pemerintahan yang diberikan kekuasaan dan kewenangan, Mac Iver mengartikan bahwa pemerintahan itu sebagai suatu organisasi dari orang-orang yang mempunyai kekuasaan (*government is the organization of men under authority*)<sup>20</sup>. tidak jauh berbeda dengan apa yang dikemukakan oleh Max Iver Suryaningrat berpendapat sebagai berikut:

Pemerintahan adalah perbuatan atau cara/urusan pemerintah, pemerintahan yang adil, dan pemerintahan yang berdemokrasi. Sedangkan pemerintahan adalah sekelompok individu yang mempunyai dan melaksanakan kekuasaan, atau dengan kata lain, pemerintahan adalah sekelompok individu yang mempunyai dan melaksanakan wewenang yang sah dan melindungi serta meningkatkan taraf hidup masyarakat melalui perbuatan dan keputusan<sup>21</sup>.

Melalui teori-teori di atas dapat dibedakan antara konsep pemerintah dan pemerintahan, pemerintah merupakan sebuah lembaga-instansi atau organ yang memiliki kekuasaan, sedangkan pemerintahan merupakan suatu cara, proses, kegiatan yang dijalankan oleh sekelompok orang yang memiliki kekuasaan berdasarkan konstitusi sebuah negara.

Pemerintahan merupakan cara seseorang melaksanakan apa yang menjadi tugas dan wewenangnya melalui kekuasaan yang diperoleh secara sah, namun sesuai konsep yang benar tugas tersebut diperuntukkan meningkatkan kesejahteraan hidup

---

<sup>19</sup>Ndraha.,Op. Cit. Hal 47

<sup>20</sup>Syafiie.,Op. Cit. Hal 45

<sup>21</sup>Suryaningrat, Bayu, 1987. *Mengenal Ilmu Pemerintah*. Rineka Cipta, Jakarta. Hal 2

masyarakat sesuai dengan tugas dan fungsinya. Untuk itu Rasyid mengatakan ada tujuh pokok tugas-tugas pemerintahan yang terdiri dari:

1. Menjamin keamanan negara dari segala kemungkinan serangan dari luar, dan menjaga agar sampai tidak terjadi pembontakan dari dalam yang dapat menggulingkan pemerintahan yang sah.
2. Memelihara ketertiban dengan mencegah terjadinya gontok-gontokan diantara warga masyarakat, menjamin agar perubahan apapun yang terjadi di dalam masyarakat berlangsung secara damai.
3. Dijamin diterapkannya perlakuan yang adil kepada setiap warga masyarakat tanpa membedakan status apapun yang melatar belakangi keberadaan mereka. Jaminan keadilan ini terutama harus tercermin melalui keputusan-keputusan pengadilan, dimana kebenaran diupayakan pembuktiannya secara maksimal, dan dimana konstitusi dan hukum yang berlaku dapat ditafsirkan dan diterapkan secara adil dan tidak memihak, serta dimana perselisihan bisa didamaikan.
4. Melakukan pekerjaan umum dan memberikan pelayanan dalam bidang-bidang yang tidak mungkin dikerjakan oleh lembaga non-pemerintah, atau yang akan lebih banyak dikerjakan oleh pemerintah. Ini antara lain pembangunan jalan, menyediakan fasilitas pendidikan yang terjangkau oleh mereka yang berpendapatan rendah, pelayanan pos dan pencegahan penyakit menular.
5. Melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial, membantu orang miskin dan memelihara orang cacat, jompo dan anak-anak terlantar, menampung serta menyalurkan para gelandangan ke sektor kegiatan yang produktif atau semacamnya.
6. Menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas, seperti mengendalikan laju inflasi, mendorong penciptaan lapangan pekerjaan baru, memajukan perdagangan domestik dan antar bangsa, serta kebijakan lain yang secara langsung menjamin peningkatan ekonomi negara dan masyarakat.
7. Menerapkan kebijakan untuk memelihara sumber daya alam dan lingkungan hidup, seperti air, tanah, dan hutan. Pemerintah juga mendorong upaya kegiatan penelitian dan pengembangan untuk pemanfaatan sumber daya alam yang mengutamakan keseimbangan antara eksploitasi dan reservasi<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup>Rasyid, M. Riyass. 1997, *Makna Pemerintahan Tinjauan Dari Segi Etika Dan Kepemimpinan*. Jakarta, Yasrif Witampone. Hal 11

Apabila ketujuh pokok tugas-tugas pemerintahan tersebut dapat dilaksanakan dengan baik maka akan memberikan dampak kesejahteraan bagi masyarakat sebagaimana yang dicita-citakan oleh pembukaan konstitusi negara Indonesia yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Selain itu, Bintaro menjelaskan sebagai berikut:

Peranan dan fungsi pemerintahan adalah perencanaan serta fungsi pemerintah terhadap perkembangan masyarakat, tergantung oleh beberapa hal. Yang pertama adalah filsafat hidup kemasyarakatan dan filsafat politik masyarakat tersebut. Ada negara-negara yang memberi kebebasan yang cukup besar kepada anggota-anggota masyarakat untuk menumbuhkan perkembangannya masyarakat, sehingga pemerintah diharapkan tidak perlu banyak campur tangan dalam kegiatan masyarakat itu sendiri. Pada masa lampau dalam bentuknya yang ekstrim, hal ini didukung oleh filsafat kemasyarakatan "Laissez Faire". Namun ada pula negara-negara dimana filsafat hidup bangsanya menghendaki negara dan pemerintah memimpin dan bahkan mengurus hampir segala sesuatu dalam kehidupan masyarakat bangsa tersebut. Filsafat politik sosialis yang tradisional mendasari orientasi seperti itu. Hal ini berkaitan dengan pandangan hidup pemerintah sebagai pemegang mandate kepercayaan untuk mengusahakan kepentingan masyarakat secara keseluruhan, harus mengusahakan pula keadilan. Dan ini perlu dinyatakan dalam tetap memperhatikan kepentingan golongan yang lemah (kedudukan ekonominya)<sup>23</sup>.

### **II. 1. 3. Konsep Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah**

Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Dalam Meningkatkan Pelayanan Publik Di Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kota Tembilahan dilaksanakan dalam konteks azas tugas

---

<sup>23</sup>Syafiie., Op. Cit. Hal 33

pembantuan, karena di dalam negara kesatuan Republik Indonesia pembagian kekuasaan yang vertikal melahirkan sebuah hubungan antara pemerintah dan pemerintah daerah. menurut Nurcholis membahas otonomi daerah di Indonesia akan berkaitan dengan konsep dan teori pemerintahan local (*local government*) dan bagaimana aplikasinya dalam penyelenggaraan pemerintah daerah. oleh karena *local government* merupakan bagian negara maka konsep *local government* tidak dapat dilepaskan dari konsep-konsep tentang kedaulatan negara dalam sistem *unitary* dan *federal* serta sentralisasi, desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan<sup>24</sup>. Sementara itu Hoessein mengatakan *local government* dapat mengandung tiga arti. Pertama, berarti pemerintahan local. Kedua, pemerintahan local dan dilakukan oleh pemerintahan local. Ketiga, berarti daerah otonom<sup>25</sup>.

Fauzi dan Zakaria menjelaskan dalam konteks negara kesatuan kewenangan antara pusat dan daerah mendasarkan diri pada tiga pola yaitu desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan (*madebewind*). Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonom dalam kerangka negara kesatuan<sup>26</sup>.

Menurut Manan desentralisasi mengandung segi positif dalam penyelenggaraan pemerintahan baik dari sudut politik ekonomi, sosial, budaya dan

---

<sup>24</sup>Nurcholis, Hanif, 2007. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Jakarta, Grasindo. Hal 13

<sup>25</sup>Nurcholis., Op. Cit. Hal 14

<sup>26</sup>Fauzi, Noer dan R. Yando, Zakaria, 2000. *Mensiasati Otonomi Daerah*. Yogyakarta, INSIST Press. Hal 11

pertahanan keamanan karena dilihat dari fungsi pemerintahan, desentralisasi menunjukkan sebagai berikut :

1. Satuan-satuan desentralisasi lebih fleksibel dalam memenuhi perubahan yang terjadi dengan cepat.
2. Satuan-satuan desentralisasi dapat melaksanakan tugas lebih efektif dan efisien.
3. Satuan-satuan desentralisasi lebih inovatif<sup>27</sup>.

Ada dua jenis desentralisasi yaitu desentralisasi teritorial dan desentralisasi fungsional. Desentralisasi teritorial adalah penyerahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonom) dan batas pengaturan termaksud adalah daerah, sedangkan desentralisasi fungsional adalah penyerahan kekuasaan untuk mengatur dan fungsi tertentu dan batas pengaturan termaksud adalah jenis fungsi itu sendiri, misalnya soal pendidikan dan kebudayaan, pertahanan, kesehatan, dan lain-lain<sup>28</sup>

Sedangkan dekonsentrasi menurut Fauzi dan Zakaria adalah pelimpahan kewenangan oleh pemerintahan kepada daerah otonom sebagai wakil pemerintah dan perangkat pusat di daerah dalam kerangka negara kesatuan, dan lembaga yang melimpahkan kewenangan dapat memberikan perintah kepada pejabat yang telah dilimpahi kewenangan itu mengenai pengambilan atau pembuatan

---

<sup>27</sup>Manan, Bagir, 2001. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Yogyakarta, PSH FH-UII. Hal 174

<sup>28</sup>Fauzi, Noer.,Op. Cit. Hal 11

keputusan<sup>29</sup>. Sementara itu tugas pembantuan (*medebewind*) adalah keikutsertaan pemerintah daerah melaksanakan urusan pemerintah yang kewenangannya lebih luas dan lebih tinggi di daerah tersebut. Tugas pembantuan adalah salah satu wujud dekonsentrasi akan tetapi pemerintah tidak membentuk badan sendiri untuk itu yang tersusun secara vertikal<sup>30</sup>.

Jadi *medebewind* merupakan kewajiban-kewajiban untuk melaksanakan peraturan-peraturan yang ruang lingkup wewenangnya bercirikan tiga hal, yaitu:

1. Materi yang dilaksanakan tidak termasuk rumah tangga daerah-daerah otonom untuk untuk melaksanakanya.
2. Dalam menyelenggarakan pelaksanaan itu, daerah otomon itu mempunyai kelonggaran untuk menyesuaikan segala sesuatu dengan kekhususan daerahnya sepanjang peraturan mengharuskannya memberi kemungkinan untuk itu<sup>31</sup>.

#### **II. 1. 4. Konsep Kebijakan dan Kebijakan Publik**

Sebelum berbicara kebijakan publik penulis akan menjelaskan konsep-konsep yang berkaitan dengan kebijakan. Para ahli bervariasi dan beragam dalam mengemukakan konsep-konsep yang berkaitan dengan kebijakan namun pada dasarnya maksud dan tujuannya adalah sama. Ibrahim mengemukakan bahwa kebijakan itu adalah prosedur memformulasikan sesuatu berdasarkan aturan tertentu<sup>32</sup>. Teori kebijakan di atas masih bersifat abstrak belum menjelaskan kebijakan secara rinci.

---

<sup>29</sup>Ibid

<sup>30</sup>Ibid. Hal 12

<sup>31</sup>Ibid

<sup>32</sup>Ibrahim, Amin, 2003. *Pokok-Pokok Analisis Kebijakan Publik (AKP)*, Cetakan I. Bandung, Mandar Maju. Hal 6

Lebih kepada aspek politik Wahab menjelaskan bahwa kebijakan dapat diartikan tindakan politik atau serangkaian prinsip, tindakan yang dilakukan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah atau aktor terhadap suatu masalah<sup>33</sup>. Tidak jauh berbeda dengan pendapat di atas Amara yang dikutip oleh Lubis mengatakan kebijakan adalah suatu taktik atau strategi yang di arahkan untuk mencapai suatu tujuan<sup>34</sup>.

Dari beberap pendapat di atas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah suatu taktik atau strategi yang gunakan untuk memecahkan suatu masalah yang ada di tengah-tengah masyarakat, apabila dikaitkan dengan aspek politik kebijakan merupakan tindakan politik atau serangkaian prinsip tindakan seseorang ataupun sekelompok orang (pemerintah).

Widodo mengemukakan bahwa dalam sistem kebijakan terdapat tiga elemen yaitu:

3. Stakeholderskebijakan
3. Pelaku kebijakan (policy contents), dan
3. Lingkungan kebijakan (policy environment)<sup>35</sup>

Menurut penulis pendapat tersebut mengatakan bahwa sistem kebijakan terdapat 3 element-element dasar yakni *Stakeholders* kebijakan yaitu para elit-elit yang memiliki fungsi dan tugas untuk merumus dan menetapkan kebijakan, kemudian pelaku kebijakan, yakni instansi-instansi yang resmi untuk menyelenggarakan suatu kebijakan yang telah ditetapkan tersebut, dan lingkungan

---

<sup>33</sup>Wahab, Solikhin, Abdul, 2002. *Analisis Kebijaksanaan, dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta, Bumi Aksara. Hal 13

<sup>34</sup>Lubis, Solly, 2007. *Kebijakan publik*. Bandung, Mundur Maju. Hal 7

<sup>35</sup>Widodo, Joko, 2008. *Analisis Kebijakan Publik*. Jakarta, Bayumedia. Hal 14

kebijakan yaitu subjek dari penerapan sebuah kebijakan baik itu masyarakat, pihak swasta dan pelaku-pelaku usaha.

Esensi dari kebijakan publik merupakan kebijakan yang dikeluarkan oleh lembaga, instansi pemerintahan yang dirumuskan dan ditetapkan untuk mengatur dan mengurus urusan publik. Koryati mengatakan kebijakan secara umum dapat dikatakan sebagai rumusan pemerintahan yang mejadi pedoman tingkah laku guna mengatasi masalah publik yang mempunyai tujuan, rencana, dan program yang akan dilaksanakan secara jelas<sup>36</sup>. Pendapat Koryati tersebut menjelaskan kebijakan publik adalah rumusan yang dikeluarkan oleh pemerintah.

Kebijakan publik merupakan suatu keputusan secara langsung untuk kepentingan publik, kepentingan orang banyak dan warga negara yang menyentuh lembaga-lembaga pemerintahan, swasta dan dunia usaha masyarakat. Oleh karena itu kebijakan publik merupakan suatu tindakan dari pemerintah untuk menyelesaikan masalah atau persoalan yang dihadapi oleh masyarakat.

Friedrick menjelaskan kebijakan publik sebagai Serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan ancaman dan peluang yang ada, di mana kebijakan yang duisulkan tersebut ditujukan untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi hambatan yang ada dalam rangka mencapai tujuan tertentu<sup>37</sup>.

Berbicara kebijakan publik merupakan kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah, karena hanya lembaga pemerintahan satu-satunya instansi yang memiliki kewenangan menetapkan sebuah aturan baik itu aturan sebagai langkah untuk

---

<sup>36</sup>Koryati, Nyimas Dwi, Dkk. 2005. *Kebijakan dan Manajemen Pembangunan Wilayah*. Yogyakarta, YPAPI. Hal 7

<sup>37</sup>Nugroho, Riant, 2009. *Public Policy*. Jakarta, Elex Media Komputindo. Hal 83

meningkatkan kesejahteraan masyarakat maupun aturan yang dapat memecahkan masalah-masalah yang hadir ditengah-tengah masyarakat. Nugroho mengatakan bahwa kebijakan publik itu keputusan yang dibuat oleh negara, khususnya pemerintah sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan negara yang bersangkutan<sup>38</sup>.

Senada dengan pendapat sebelumnya Anderson berpendapat sebagai berikut :

Kebijakan publik adalah kebijakan yang dibangun oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah dimana implikasi dari kebijakan itu adalah: kebijakan publik memiliki tujuan tertentu, berisi tindakan-tindakan pemerintah, merupakan hal yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah bukan yang masih dimaksud untuk dilakukan, bisa bersifat positif (tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu), kebijakan publik dalam arti positif setidaknya tidaknya didasarkan peraturan perundang-undangan yang bersifat mengikat dan memaksa<sup>39</sup>.

Konsep yang sama yang menekankan bahwa kebijakan publik adalah kebijakan yang dikeluarkan oleh lembaga pemerintahan dijelaskan oleh House dan Coleman yang memaparkan kebijakan publik sebagai suatu prinsip pemerintah, rencana ataupun rangkaian tindakan sebagai suatu rangkaian kegiatan-kegiatan yang berorientasi pada suatu tujuan<sup>40</sup>. Tidak dapat dibantah lagi bahwa kebijakan publik merupakan alat atau cara baik dalam bentuk prinsip, rumusan, rencana maupun proyek pemerintahan untuk mencapai tujuan.

Kebijakan publik hanya dapat diputuskan oleh lembaga negara yang sah untuk berbuat dan bertindak dalam upaya meningkatkan nilai-nilai kemasyarakatan.

---

<sup>38</sup>Nugroho D, Riant, 2004. *Kebijakan Publik (Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan)*. Jakarta, PT. Elex Media Komputindo, Jakarta. Hal 58

<sup>39</sup>Tangkilisan & hessel Nogi, 2003. *Kebijakan Publik Yang Membumi*. Yogyakarta, Lukman offset & YPAPI. Hal 2

<sup>40</sup>House, Peter dan Joseph Coleman, 1980. *Realities of Public Policy Analysis*. Beverly Hills, Sage Publications. Hal 5

Kebijakan publik lahir dari perumusan kebijakan yang memiliki tahap-tahap yang harus dilewati, itu sebabnya kebijakan publik dalam perumusannya terjadi kompromi diantara beberapa lembaga negara untuk membahas permasalahan yang mendasar yang dihadapi oleh lembaga yang memiliki kekuasaan dan kewenangan sebelum masuk pada tahap pembahasan dan implementasi atau penerapan kebijakan publik.

Proses penetapan kebijakan publik atau kebijakan pemerintahan dimulai pada tahap perumusan kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan. Sebagaimana yang dikemukakan pakar kebijakan publik Anderson yang menjelaskan bahwa proses kebijakan publik sebagai berikut:

1. Formulasi masalah (problem formulation): Apa masalahnya? Apa yang membuat hal tersebut menjadi masalah kebijakan? Bagaimana masalah tersebut dapat masuk dalam agenda pemerintah.
2. Formulasi Kebijakan (formulation): Bagaimana mengembangkan pilihan-pilihan atau alternative-alternative untuk memecahkan masalah tersebut? Siapa saja yang berpatisipasi dalam formulasi kebijakan?
3. Penentuan Kebijakan (adoption): Bagaimana alternative ditetapkan? Persyaratan atau criteria seperti apa yang harus dipenuhi? Siapa yang akan melaksanakan kebijakan? Bagaimana proses atau strategi untuk melaksanakan kebijakan? Apa isi dari kebijakan yang telah ditetapkan?
4. Implementasi (implementation): Siapa yang terlibat dalam implementasi kebijakan? Apa yang mereka kerjakan? Apa dampak dari isi kebijakan?
5. Evaluasi (evaluation): Bagaimana tingkat keberhasilan atau dampak kebijakan diukur? Siapa yang mengevaluasi kebijakan? Adakah tuntutan untuk melakukan perubahan atau pembatalan?<sup>41</sup>.

Sementara itu Woll menambahkan dalam pelaksanaan kebijakan publik terdapat tiga tingkat pengaruh sebagai implikasi dari tindakan pemerintah yaitu:

1. Adanya pilihan kebijakan atau keputusan yang dibuat oleh politisi, pegawai pemerintah atau yang lainnya yang bertujuan menggunakan kekuatan publik untuk mempengaruhi kehidupan masyarakat.

---

<sup>41</sup>Subarsono. A. G, 2008. *Analisis Kebijakan Publik*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta. Hal 12-13

2. Adanya output kebijakan, dimana kebijakan yang diterapkan pada level ini menuntut pemerintah untuk melakukan pengaturan, penganggaran, pembentukan personil dan membuat regulasi dalam bentuk program yang akan mempengaruhi kehidupan masyarakat.
3. Adanya dampak kebijakan yang merupakan efek pilihan kebijakan yang mempengaruhi kehidupan masyarakat<sup>42</sup>.

Identifikasi ciri-ciri penting sebuah kebijakan sebelum perumusan kebijakan sangat penting dilakukan, hal ini bertujuan agar kebijakan benar-benar memberikan solusi untuk mengatasi permasalahan yang ada. Dunn (2003: 214-216) menjelaskan beberapa ciri penting dari masalah kebijakan antara lain

1. Saling Ketergantungan dari masalah kebijakan  
Masalah-masalah kebijakan di dalam suatu bidang kadang kadang mempengaruhi kebijakan di dalam bidang lain.
2. Subyektivitas dari masalah kebijakan  
Kondisi eksternal yang menimbulkan suatu permasalahan didefinisikan, diklasifikasikan, dijelaskan dan dievaluasi secara selektif.
3. Sifat Buatan dari masalah  
Masalah-masalah kebijakan hanya mungkin ketika manusia membuat penilaian mengenai keinginan untuk mengubah beberapa situasi masalah.
4. Dinamika masalah kebijakan  
Terdapat banyak solusi untuk suatu masalah sebagaimana terdapat banyak definisi terhadap masalah tersebut. Masalah dan solusi berada dalam perubahan-perubahan yang konstan; dan karenanya masalah tidak secara konstan terpecahkan<sup>43</sup>.

## II. 1. 5. Konsep Implementasi Kebijakan Publik

Setelah kebijakan public (Publik Policy) dirumuskan dan disahkan oleh lembaga negara yang memiliki hak dan wewenang, langkah selanjutnya sebuah kebijakan publik tersebut harus diturunkan melalui serangkaian petunjuk pelaksana

---

<sup>42</sup>Tangkilisan & hessel Nogi., Op. Cit. Hal 2

<sup>43</sup>Dunn, N. William, 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta, Gajah Mada University. Hal 214

teknis kepada internal didalam sebuah isntansi pemerintahan dalam birokrasi agar sebuah kebijakan dapat diimplementasikan. James P. Lester dan Joseph Steewart menyatakan bahwa Implementasi pada sisi yang lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahamisebagai proses, keluaran (*output* ) maupun sebagai hasil<sup>44</sup>.

Sementara itu Wahab sesuai kamus Webster merumuskan *to implement* (mengimplementasikan) yang berarti menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu dan *to give practical effect to* ( menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu) termasuk tindakan yang dipilih oleh pemerintah untuk dilaksanakan atau tidak dilaksanakan<sup>45</sup>. Implementasi kebijakan publik merupakan penerapan dari kebijakan publik yang telah dirumuskan, dan bermuara kepada hasil yang dapat berupa kebijakan itu sendiri maupun manfaat yang dapat dirasakan oleh pemanfaat dan manfaat tersebut dapat dirasalah oleh publik.

Implementasi kebijakan publik merupakan tahap yang sangat terpenting dalam siklus kebijakan karena tanpa implementasi kebijakan publik yang dirumuskan akan sia-sia begitu saja.

Udoji yang mengatakan bahwa pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih penting dari pada pembuatan kebijakan. Kebijakan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi kalau tidak diimplementasikan, bagaimana organisasi pelaksana dan pelaku kebijakan dapat mengimplementasikannya yang tentunya akan dipengaruhi oleh lingkungan di sekitarnya<sup>46</sup>.

---

<sup>44</sup>Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Jakarta, Erlangga. Hal 102

<sup>45</sup>Wahab.,Op. Cit. Hal 64

<sup>46</sup>Ibid. Hal 59

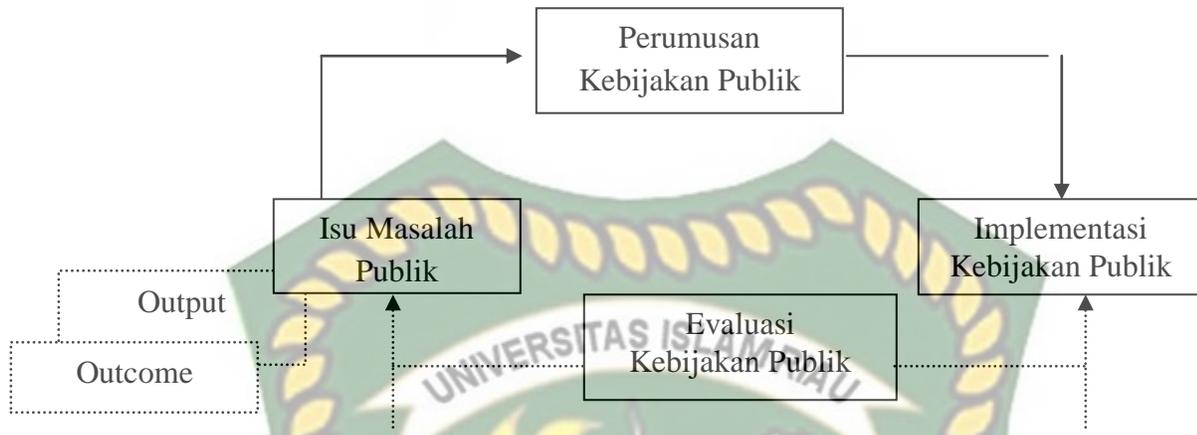
Perumusan kebijakan berkaitan erat dengan implementasi kebijakan publik karena implementasi sangat dipengaruhi oleh design kebijakan publik pada tahap perumusan yang baik, design yang baik akan memberikan kemudahan bagi instansi pemerintahan dalam mengimplementasikannya. Badjuri berpendapat kesuksesan implementasi sangat dipengaruhi oleh bagaimana sebuah design kebijakan mampu merumuskan secara komprehensif aspek pelaksanaan sekaligus metode evaluasi yang akan dilaksanakan<sup>47</sup>. Pendapat Badjuri di atas secara tegas mengatakan bahwa implementasi kebijakan memiliki kaitan yang erat dengan proses perumusan kebijakan bahkan juga menyentuh metode apa yang digunakan sebagai langkah untuk mengevaluasi kebijakan.

Sangat perlu digaris bawahi bahwa implementasi kebijakan tidak akan pernah ada apabila sasaran atau tujuan sebuah kebijakan tidak pernah dirumuskan. Dengan demikian, peraturan perundang-undangan yang merupakan produk kebijakan pemerintah perlu ada tindakan perumusan mencakup semua yang dioperasionalkan. Sebagaimana yang digambarkan oleh dalam siklus schematic kebijakan publik sebagai berikut :

---

<sup>47</sup>Badjuri Abdulkahar, Teguh Yuwono, 2003. *Kebijakan Publik Konsep dan Strategi*. FISIP UNDIP, Semarang. Hal 111-112

Gambar II. 1. 1 : Siklus Schematic Kebijakan Publik



Sumber : Nugroho D. Riant<sup>48</sup>

Nugroho menambahkan implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang<sup>49</sup>. Pendapat tersebut menitik beratkan bahwa implementasi kebijakan publik merupakan cara yang dilaksanakan oleh seseorang atau sekelompok orang untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan sebelumnya.

Teori implementasi kebijakan lainnya yang sering digunakan oleh peneliti sebagai grand theory adalah teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Edward III yang mengatakan bahwa implementasi kebijakan adalah tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya<sup>50</sup>.

Sementara itu, Putra dalam bukunya Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik menyimpulkan hakekat dari implementasi kebijakan seperti di bawah ini,

<sup>48</sup> Nugroho D. Riant., Op. Cit Hal 73

<sup>49</sup> Ibid. Hal 139

<sup>50</sup> Winarno., Op. Cit. Hal 146

“Implementasi kebijakan pada hakekatnya tidak hanya terbatas pada tindakan-tindakan atau perilaku badan-badan administratif atau unit birokrasi yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan kepatuhan dari kelompok sasaran (*target group*), namun juga memperhatikan secara cermat jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang berpengaruh pada perilaku semua pihak yang terlibat, dan pada akhirnya membawa dampak yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan”<sup>51</sup>.

Implementasi kebijakan adalah serangkaian proses yang dijalani oleh unit pelaksana (*Government Units*), yaitu jajaran birokrasi publik mulai dari level atas sampai level birokrasi paling rendah. Namun tidak hanya terbatas pada unit pelaksana tersebut organisasi masyarakat bahkan masyarakat secara individu juga mempengaruhi implementasi kebijakan publik. Untuk itu mengutip pernyataan Lineberry yang menyatakan bahwa proses implementasi setidaknya-tidaknya memiliki elemen-elemen sebagai berikut :

1. Pembentukan organisasi baru dan staf pelaksana.
2. Penjabaran tujuan ke dalam berbagai aturan pelaksana (*standard operating proceures*)
3. Koordinasi berbagai sumber dan pengeluaran kepadakelompok sasaran pembagian tugas di dalam dan diantaradinas-dinas atau badan pelaksana.
4. pengalokasian sumber-sumber untuk mencapai tujuan<sup>52</sup>.

Selain itu mengutip pendapat Sabatier dan Mazmanian beliau menyebutkan ada enam (6) kondisi atau enam langkah bagi implementasi yang efektif, yaitu apabila :

1. Tujuan-tujuan bersifat konsisten dan jelas sehingga merekabisa memberi standar evaluasi dan sumber yang legal.
2. Teori kausal yang memadai sehingga menjamin bahwa kebijakan memiliki teori yang akurat untuk melakukan perubahan.
3. Struktur organisasi disusun secara legal guna mengupayakan kepatuhan bagi pelaksana kebijakan dan kelompok sasaran.

<sup>51</sup>Putra. 2001. *Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik*. Jakarta, PT. Gunung Agung. Hal 84

<sup>52</sup>Ibid. Hal 81

4. Para implementer punya komitmen dan keterampilan dalam menerapkan kebebasan yang dimilikinya guna mewujudkan tujuan kebijakan.
5. Dukungan dari kelompok-kelompok kepentingan dan kekuasaan dalam legislatif dan eksekutif
6. Perubahan kondisi sosial ekonomi yang tidak menghilangkan dukungan kelompok dan kekuasaan atau memperlemah teorikausal yang mendukung kebijakan tersebut<sup>53</sup>.

Kemudian Anderson berpendapat bahwa dalam mengimplementasi kebijakan dapat dilihat dari 4 (empat) aspek agar implementasi kebijakan dapat mencapai hasil dan tujuan yang telah ditentukan, yaitu:

1. *Who is involved in policy implementation.*
2. *The nature of the administrative process.*
3. *Compliance with policy.*
4. *The effect implementation on policy content and impact*

Atau

1. Siapa yang mengimplementasikan kebijakan.
2. Hakekat dari proses administrasi
3. Kepatuhan (kompliasi) kepada kebijakan.
4. Efek atau dampak dari implementasi kebijakan.

Untuk pencapaian hasil yang optimal, efektif dan efisien, dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan publik, maka ada pokok-pokok yang harus dilaksanakan di dalam prosesnya. Menurut Edward III dalam bukunya Kebijakan Publik Teori dan Proses, menyatakan ada empat faktor penting yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan, yaitu:

---

<sup>53</sup>Ibid. Hal 87

1. Komunikasi  
Yaitu persyaratan bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan.
2. Sumber Daya  
sumber yang terpenting meliputi staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang diperlukan untuk menterjemahkan usul-usul di atas kertas guna melaksanakan pelayanan-pelayanan publik
3. Disposisi  
jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu, dan hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat. Bila tingkah laku para pelaksana berbedadengan pembuat keputusan, maka proses pelaksanaan suatu kebijakan menjadi semakin sulit
4. Struktur organisasi,  
birokrasi secara sadar atau tidak memilih bentuk-bentuk organisasi untuk kesepaktankolektif, dalam rangka memecahkan masalah sosial dalam kehidupan modern. Mereka tidak hanya berada dalam organisasi-organisasi swasta yang lain bahkan di institusi-institusi pendidikan dan kadangkala suatu sistem birokrasi sengaja diciptakan<sup>54</sup>.

Sementara itu, Meter dan Horn mengatakan agar implementasi kebijakan dapat terlaksana dengan baik maka harus dilaksanakan berdasarkan enam elemen pokok yang membentuk ikatan (*lingkage*) yaitu:

1. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan
2. Sumber-sumber kebijakan
3. Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan
4. Karakteristik badan-badan pelaksana
5. Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik
6. Kecenderungan pelaksana (*implementors*)<sup>55</sup>.

---

<sup>54</sup>Winarno, Budi, 2008. *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. Jakarta, Media Pressindo. Hal 175

<sup>55</sup>Ibid. Hal 156

Ada beberapa syarat yang mutlak dilakukan untuk mengimplementasikan kebijakan publik agar tujuan dan sasaran kebijakan publik dapat tercapai sesuai dengan perencanaan yang telah dirumuskan, hal sebagaimana yang disampaikan oleh Hoogwood dan Gun menurut mereka untuk melakukan implementasi kebijakan diperlukan beberapa syarat sebagai berikut :

1. Jaminan bahwa kondisi eksternal yang dihadapi oleh lembaga/badan pelaksana tidak akan menimbulkan masalah yang besar
2. Apakah untuk melaksanakannya tersedia sumber daya yang memadai, termasuk sumber daya waktu
3. Apakah perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar ada
4. Apakah kebijakan yang akan diimplementasikan didasarkan hubungan kausal yang handal
5. Seberapa banyak hubungan kausalitas yang terjadi
6. Apakah hubungan saling ketergantungan kecil
7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan
8. Bahwa tugas-tugas telah dirinci dan ditempatkan dalam urutan yang benar
9. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna
10. Bahwa pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntun dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna<sup>56</sup>.

Implementasi kebijakan publik merupakan suatu proses yang rumit dan kompleks dan melibatkan seluruh objek dari kebijakan publik tersebut. Begitu juga dengan halnya Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir yang melibatkan seluruh element-element kebijakan mulai dari pemerintah pusat sampai kepada pemerintah daerah, untuk itu Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri harus melaksanakannya dengan maksimal agar

---

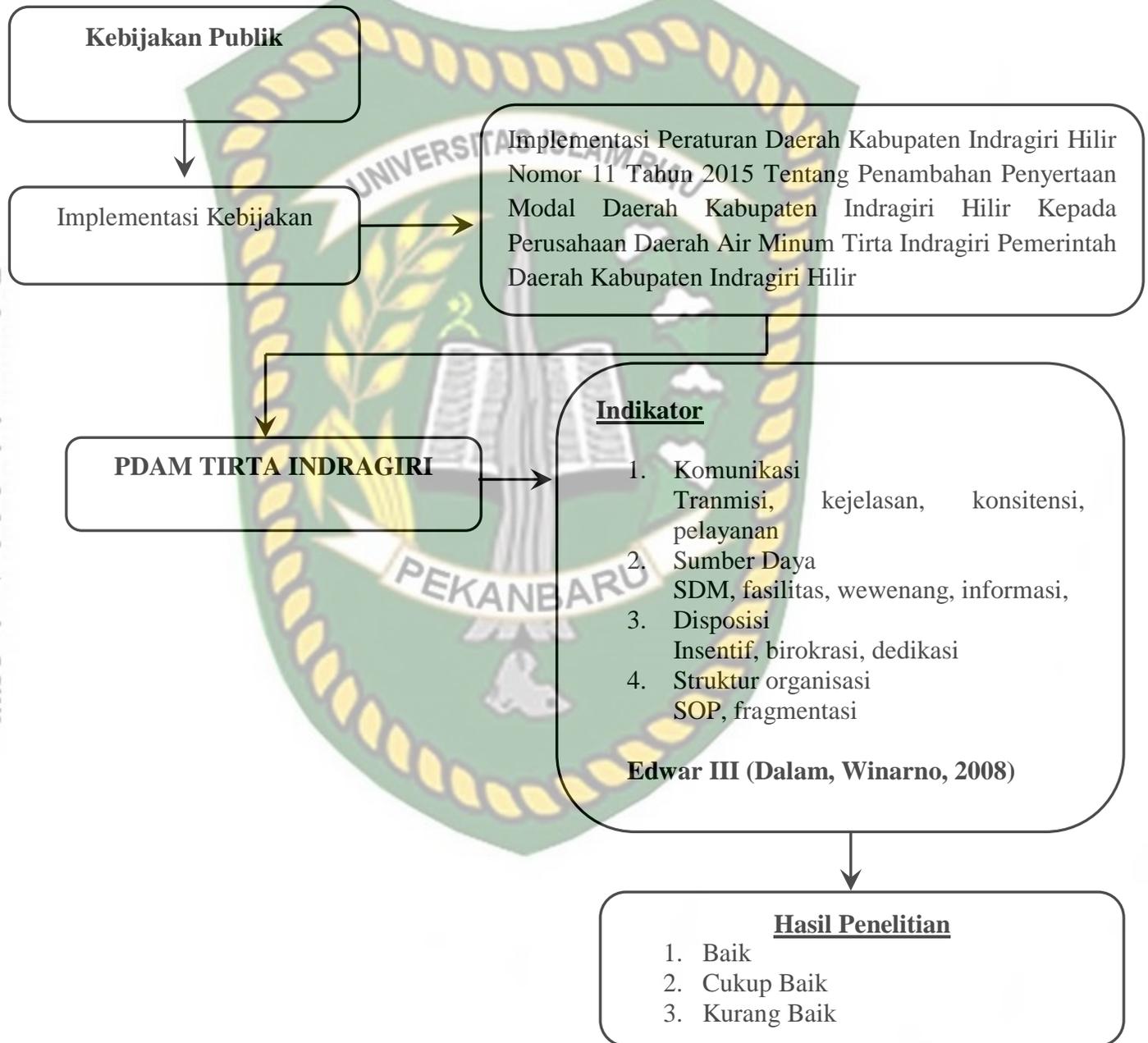
<sup>56</sup>Nugroho.,Op. Cit. Hal 171

tujuan dan sasaran dari kebijakan tersebut dapat tercapai dengan efektif dan efisien. Namun apabila tujuan dan sasaran Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir tidak tercapai maka salah satu penyebabnya adalah proses implementasi kebijakan tidak berjalan dengan baik, selain dari perumusan kebijakan.

## **II.2. Kerangka Pemikiran**

Dalam sebuah penelitian ilmiah kerangka pemikiran sangat diperlukan, karena kerangka pemikiran merupakan konstruksi dasar yang dijadikan acuan atau pedoman dilakukan kegiatan penelitian. Kerangka pemikiran dalam penelitian ini memuat variabel-variabel penelitian dan indikator-indikator yang dijadikan dasar untuk menganalisis data primer dan sekunder serta informasi yang diperoleh di lokasi penelitian. Agar lebih jelasnya kerangka pemikiran penelitian yang berjudul “Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir dapat dilihat pada gambar di bawah ini :

Gambar II. 2. 1: Kerangka Pemikiran Penelitian Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir :



Sumber: Data Olahan Peneliti, Tahun 2019

### II. 3. Konsep Operasional Variabel

Operasional variabel penelitian ini dimaksudkan untuk menyamakan persepsi hal-hal yang berkaitan dengan dengan variabel penelitian tentang Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir. Ada beberapa konsep yang dioperasionalisasikan di dalam penelitian ini yaitu:

1. Implementasi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir
2. Instansi tempat dilaksanakan penelitian ini adalah Pemerintah Daerah dan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kota Tembilahan.
3. Komunikasi adalah persyaratan bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan.
4. Sumber Daya yaitu meliputi staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang diperlukan.

5. Disposisi terkaiat erat dengan sikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu, dan hal iniberarti adanya dukungan, kemungkinan besar merekamelaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan olehpara pembuat.
6. Struktur Organisasi adalah birokrasi secara sadar atau tidakmemilih bentuk-bentuk organisasi untuk kesepakatankolektif, dalam rangka memecahkan masalah sosial dalam kehidupan modern.

#### II. 4. Konsep Operasionalisasi Variabel

Di dalam penelitian pendekatan kuantitatif, konsep operasionalisasi sangat diperlukan sebagai konstruksi dasar untuk melakukan penelitian lebih lanjut. Untuk lebih jelasnya konsep operasionalisasi penelitian dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel II. 1. 1 : Konsep Operasionalisasi Variabel Penelitian

Variabel	Indikator	Sub Indikator	Skala Pengukuran
Impelementasi Kebijakan	1. Komunikasi	a. Tranmisi b. Kejelasan c. Konsistensi d. Pelayanan	Ordinal
	2. Sumber Daya	a. Sumber Daya Manusia b. Fasilitas c. Wewenang d. Informasi	Ordinal
	3. Disposisi	a. Intensif b. Birokrasi c. Dedikasi	Ordinal
	4. Struktur organisasi	a. Standar Operasional Pelayanan b. Fragmentasi c. Dukungan dari eksekutif d. Dukungan dari DPRD	Ordinal

Sumber: Data Olahan Peneliti, 2019

## II. 5. Teknik Pengukuran

Untuk mengetahui Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir. Penulis mengidentifikasi teknik pengukuran berdasarkan kategori yang telah ditetapkan pada kerangka pemikiran. Adapun teknik pengukuran yang digunakan adalah skala ordinal dengan kategoriterlaksana, cukup terlaksana dan kurang terlaksana. kemudian untuk variabel penelitian dengan teknik pengukuran sebagai berikut :

Baik : Apabila Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir berada pada kategori baik atau jawaban responden 66% ke atas.

Cukup Baik : Apabila Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri

Hilir berada pada kategori cukup terimplementasi atau jawaban responden antara 34-65%.

Kurang Baik : Apabila Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir berada pada kategori kurang baik atau jawaban responden kurang dari 33%.

Kemudian untuk masing-masing indikator penelitian teknik pengukurannya adalah sebagai berikut:

### **1. Komunikasi**

Baik : Apabila semua variabel indikator yang terdiri dari persyaratan, tata cara, Prosedur dan mekanisme dan standar berada pada kategori baik atau jawaban responden 66% ke atas.

Cukup Baik : Apabila semua variabel indikator yang terdiri dari persyaratan, tata cara, Prosedur dan mekanisme dan standar berada pada kategori cukup terimplementasi atau jawaban responden antara 34-65%.

Kurang Baik : Apabila semua variabel indikator yang terdiri dari persyaratan, tata cara, Prosedur dan mekanisme dan

standar berada pada kategori kurang terimplementasi atau jawaban responden kurang dari 33%.

## 2. Sumber Daya

Baik : Apabila semua variabel indikator yang terdiri dari Sumber Daya Manusia, sarana dan Prasarana, sosialisiberada pada kategori terimplementasi atau jawaban responden 66% ke atas.

Cukup Baik : Apabila semua variabel indikator yang terdiri dari Sumber Daya Manusia, sarana dan Prasarana, sosialisiberada pada kategori cukup terimplementasi atau jawaban responden antara 34-65%.

Kurang Baik : Apabila semua variabel indikator yang terdiri dari Sumber Daya Manusia, sarana dan Prasarana, sosialisiberada pada kategori kurang terimplementasi atau jawaban responden kurang dari 33%.

## 3. Disposisi

Baik : Apabila semua variabel indikator yang terdiri dari kompetensi petugas pelaksana, sikap petugas pelaksana, komunikasi dengan antar organisasiberada pada kategori terimplementasi atau jawaban responden 66% ke atas.

Cukup Baik : Apabila semua variabel indikator yang terdiri dari kompetensi petugas pelaksana, sikap petugas pelaksana, komunikasi dengan antar organisasi berada pada kategori cukup terimplementasi atau jawaban responden antara 34-65%.

Kurang Baik : Apabila semua variabel indikator yang terdiri dari kompetensi petugas pelaksana, sikap petugas pelaksana, komunikasi dengan antar organisasi berada pada kategori kurang terimplementasi atau jawaban responden kurang dari 33%.

#### 4. Struktur Organisasi

Baik : Apabila semua variabel indikator yang terdiri dari dukungan dari eksekutif, dukungan dari DPRD berada pada kategori baik atau jawaban responden 66% ke atas.

Cukup Baik : Apabila semua variabel indikator yang terdiri dari dukungan dari eksekutif, dukungan dari DPRD berada pada kategori cukup terimplementasi atau jawaban responden antara 34-65%.

Kurang Baik : Apabila semua variabel indikator yang terdiri dari dukungan dari eksekutif, dukungan dari DPRD berada

pada kategori kurang terimplementasi atau jawaban responden kurang dari 33%.



Dokumen ini adalah Arsip Milik :  
**Perpustakaan Universitas Islam Riau**

## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### 3. 1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian ini adalah tipe kualitatif deskriptif, kuantitatif atas fenomena yang ada di lingkup penelitian. Penelitian kualitatif menekankan tujuan eksplanatif, yaitu suatu upaya untuk menjelaskan bagaimana fenomena suatu kegiatan terjadi dalam masyarakat yang sedang diteliti. Pendekatan kualitatif adalah suatu proses penelitian untuk memahami permasalahan manusia (sosial) dengan cara menjelaskan informasi dari informan secara terperinci dan disusun dalam sebuah latar ilmiah. Dalam penelitian ini pemahaman yang digunakan adalah untuk mengetahui dan menjelaskan bagaimana Pengaruh Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Terhadap Kualitas Pelayanan Publik Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir.

Menurut Danin penelitian kualitatif mempunyai setting alami sebagai sumber data langsung<sup>57</sup>. Penelitian kualitatif menggunakan *setting* alamiah atau pada konteks dari suatu keutuhan (*entity*) untuk pengumpulan data<sup>58</sup>. Data yang terkumpul dalam bentuk kata-kata dan gambar-gambar. Penelitian lebih

---

<sup>57</sup>Danin, Sudarwan, 2000. Pengantar Study Penelitian Kebijakan, Jakarta, Bumi Aksara, hal. 54

<sup>58</sup>Maleong, J Lexy . 2005. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, hal. 63

menekankan pada proses kerja seluruh fenomena yang dihadapi dan diterjemahkan dalam kegiatan sehari-hari. Fokus utama penelaahan terkait langsung dengan kehidupan manusia. Pengguna data kuantitatif dalam penelitian ini digunakan untuk mendukung hasil analisis.

Studi pelayanan pada prinsipnya berusaha memahami apa yang senyatanya terjadi (*what happening*) pada saat sebuah kebijakan/program diformulasikan sampai pada saat pelaksanaan kebijakan/program dilaksanakan sampai selesai. Studi ini juga memberikan analisa terhadap masalah-masalah yang timbul dengan demikian studi evaluasi ini difokuskan pada hubungan kausal dengan *outcome* atau dampak kebijakan/program dan keberhasilan kebijakan/program tersebut. Dengan demikian definisi keberhasilan diukur dari proses pelaksanaan kebijakan/program dan sasaran program (*beneficiaries*) serta dampak yang ditimbulkan. Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif evaluatif yaitu penelitian yang memberikan perhatian kepada proses pelaksanaan satu kebijakan atau program. Dari hal tersebut kemudian ditekankan pada hubungan secara kausal, artinya apakah kebijaksanaan penetapan kepala sekolah sesuai dengan hasil atau tujuan yang ingin dicapai. Kemudian dari penelitian tersebut juga dapat dideskripsikan kelebihan serta kekurangan kebijakan/program, untuk dilakukan evaluasi agar kebijakan/program dapat semakin baik. Metode penelitian ini nantinya akan menguraikan proses pelaksanaan penetapan kepala sekolah apakah sudah sesuai dengan aturan yang berlaku atau sebaliknya.

### 3. 2. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini penulis mengambil lokasi penelitian di daerah Kabupaten Indragiri Hilir. Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah Kabupaten Indragiri Hilir melakukan penyertaan modal pada badan usaha milik daerah (BUMD) perusahaan daerah air minum tirta Indragiri. Dalam penyelenggaraan penyertaan modal pada perusahaan daerah air minum tirta Indragiri terjadi permasalahan yang sangat menarik untuk diteliti.

### 3. 3. Informan Penelitian

Informan dalam penelitian ini dipilih secara bertujuan, dalam mengakomodasi informasi yang dibutuhkan mendukung penelitian ini. Adapun informan tersebut adalah:

1. Direktur perusahaan daerah air minum tirta indragiri
2. Staf perusahaan daerah air minum tirta indragiri
3. DPRD Kabupaten Indragiri Hilir
4. Masyarakat pengguna / Konsumen

### 4. 4. Jenis dan Sumber Data

Lofeland mengemukakan<sup>59</sup> bahwa : sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata, dan tindakan-tindakan, bisa juga berupa data tambahan seperti dokumentasi dan lain-lain. Ini dapat dibedakan menjadi dua jenis data:

---

<sup>59</sup> Lofland dan Lofland dalam Maleong, Op Cit, hal: 112

1. **Data Primer;** bersumber dari wawancara secara mendalam kepada setiap Informan. Hasil wawancara ini dijadikan sebagai dasar didalam membentuk analisa dan memberikan argumentasi terhadap penelitian yang dilakukan.
2. **Data Sekunder;** Tempat dan peristiwa, yaitu berbagai peristiwa atau kejadian dan situasi sosial yang berkaitan dengan masalah atau fokus penelitian yang akan di observasi. Dokumen, sebagai sumber data lainya yang bersifat melengkapi data utama yang relevan dengan masalah dan fokus penelitian.

### 3. 5. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan antara lain adalah :

1. **Kuesioner,** untuk mengumpulkan informasi yang mungkin peneliti mempelajari sikap, keyakinan, perilaku dan karakteristik beberapa orng utama didalam organisasi yang bisa terpengaruh oleh sistem yang diajukan atau oleh sistem yang sudah ada.
2. **Dokumentasi,** untuk mengumpulkan data primer dan sekunder, penulis menganalisa dokumen-dokumen dalam bentuk tulisan.
3. **Observasi,** untuk memperoleh informasi serta gambaran empirik tentang data-data yang diperlukan dengan mengadakan pengamatan langsung pada obyek penelitian.
4. **Wawancara,** adalah percakapan langsung dengan maksud untuk memperkuat data sekunder yang diperlukan dalam penelitian. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak yaitu pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan

dan yang diwawancarai (*responden*). Tehnik wawancara yang digunakan adalah wawancara terbuka (*open interview*) dengan maksud agar responden tahu bahwa mereka sedang diwawancarai dan mengetahui pula maksud wawancara tersebut. Untuk itu instrumen penelitian yang digunakan adalah pedoman wawancara (*interview guide*) yang merupakan penuntun bagi peneliti dalam mengembangkan pertanyaan-pertanyaan.

#### 5. 6. Analisis Data

Teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif. Dalam analisis kualitatif, data yang muncul berwujud kata-kata dan bukan rangkaian angka. Data itu mungkin telah dimunculkan dalam aneka macam cara (observasi, wawancara, dokumen) dan yang biasanya diproses sebelumnya digunakan (melalui pencatatan, pengetikan, penyuntingan atau alih tulis), tetapi analisis kualitatif tetap menggunakan kata-kata, yang biasanya disusun ke dalam teks yang diperluas. Adapun tahap analisis dalam penelitian ini adalah :

1. Identifikasi kebijakan pemerintah tentang penyertaan modal
2. Identifikasi Kondisi Eksisting kebutuhan air di Kabupaten Indragiri Hilir
3. Kajian Tentang peningkatan kualitas air di Kabupaten Indragiri Hilir
4. Analisis ketersediaan air dan peningkatan kapasitas pemanfaat air di Kabupaten Indragiri Hilir

## 6. 7. Jadwal Waktu Kegiatan Penelitian

Penelitian yang dilakukan di Kabupaten Indragiri Hilir yang difokuskan pada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri yang ada Kabupaten Indragiri Hilir ini dirancang berdasarkan waktu penentuan sehingga prosedur dan tahapan-tahapan penelitian dapat terakomodir dengan sempurna. Jadwal penelitian ini disusun melalui rancangan jadwal penelitian sebagai berikut :

Tabel III. 7. I : Jadwal Penelitian

NO	Kegiatan	Minggu/Bulan/Tahun 2018																							
		April				Mei				Juni				Juli				Agustus				November			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1	Penyusunan proposal tesis	x	x	X																					
2	Pengajuan proposal tesis					X																			
3	Konsultasi proposal tesis						X	X																	
4	Seminar proposal tesis								X																
5	Turun Lapangan									X															
6	Pengolahan data									X	X	X	X												
7	Analisis data																								
8	Penyelesaian tesis														X	X	x	x							
9	Konsultasi tesis																		X	x	x	x			
10	Ujian Tesis																					X	X	X	X

Sumber : Olahan Peneliti 2019

## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### IV 1. Deskripsi Lokasi Penelitian

##### IV. 1. 1. Keadaan Geografis Kabupaten Indragiri Hilir

Dalam rangka menyajikan kondisi faktual lokasi penelitian yaitu Kabupaten Indragiri Hilir, secara ringkas peneliti mendeskripsikan lokasi penelitian salah satunya adalah kondisi geografis dengan tujuan memberikan gambaran kepada pembaca agar dapat melihat lebih mendalam hal-hal yang berkaitan dengan keadaan Kabupaten Rokan Hulu yang dapat mempengaruhi kebijakan pemerintah daerah termasuk salah satunya adalah kebijakan penyertaan modal daerah kabupaten Indragiri Hilir kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri.

Kabupaten **Indragiri Hilir** resmi menjadi Daerah Tingkat II berdasarkan Undang-undang No. 6 Tahun 1965 tanggal 14 Juni 1965 ( LN RI No. 49 ). Kabupaten Indragiri Hilir terletak di pantai Timur pulau Sumatera, merupakan gerbang selatan Propinsi Riau, dengan luas daratan 11.605,97 km<sup>2</sup> dan perairan 7.207 Km<sup>2</sup> berpenduduk kurang lebih 683.354 jiwa yang terdiri dari berbagai etnis, Indragiri Hilir yang sebelumnya dijuluki "Negeri Seribu Parit" yang sekarang terkenal dengan julukan "**NEGERI SERIBU JEMBATAN**" dikelilingi perairan berupa sungai-sungai besar dan kecil, parit, rawa-rawa dan laut, secara fisiografis Kabupaten Indragiri Hilir beriklim tropis merupakan sebuah daerah dataran rendah

yang terletak diketinggian 0-4 meter di atas permukaan laut dan dipengaruhi oleh pasang surut.

1. 0 36' Lintang Utara
2. 1 07' Lintang Selatan
3. 104 10' Bujur Timur
4. 102 30' Bujur Timur

*Dengan batas-batas wilayah Kabupaten Indragiri Hilir sebagai berikut :*

1. Sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Pelalawan.
2. Sebelah Selatan berbatasan dengan Kab. Tanjung Jabung Prop. Jambi.
3. Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Indragiri Hulu.
4. Sebelah Timur berbatasan dengan Propinsi Kepulauan Riau.

Sebagian besar dari luas wilayah atau 93,31% daerah Kabupaten Indragiri Hilir merupakan daerah dataran rendah, yaitu daerah endapan sungai, daerah rawa dengan tanah gambut (peat), daerah hutan payau (mangrove) dan terdiri atas pulau-pulau besar dan kecil dengan luas lebih kurang 1.082.953,06 hektar dengan rata-rata ketinggian lebih kurang 0-3 Meter dari permukaan laut. Sedangkan sebagian kecilnya 6,69% berupa daerah berbukit-bukit dengan ketinggian rata-rata 6-35 meter dari permukaan laut yang terdapat dibagian selatan Sungai Reteh Kecamatan Keritang, yang berbatasan dengan Provinsi Jambi. Dengan ketinggian tersebut, maka pada umumnya daerah ini dipengaruhi oleh pasang surut, apalagi bila diperhatikan fisiografinya dimana tanah-tanah tersebut terbelah-belah oleh beberapa sungai, terusan, sehingga membentuk gugusan pulau-pulau. Sungai yang terbesar di daerah

ini adalah Sungai Indragiri Hilir yang berhulu di pegunungan Bukit Barisan (Danau Singkarak), sungai Indragiri mempunyai tiga muara ke Selat Berhala, yaitu di Desa sungai Belu, Desa Perigi Raja dan Kuala Enok. Sedangkan sungai-sungai lainnya adalah : Sungai Guntung, Sungai kateman, Sungai Danai, Sungai Gaung, Sungai Anak Serka, Sungai Batang Tuaka, Sungai Enok, Sungai Batang, Sungai Gangsal, yang hulunya bercabang tiga yaitu Sungai Gangsal, Sungai Keritang, Sungai Reth, Sungai Terap, Sungai Mandah, Sungai Igal, Sungai Pelanduk, Sungai Bantaian, dan sungai Batang Tumu. Pulau-pulau yang terdapat di Kabupaten Indragiri Hilir pada umumnya telah di diami penduduk dan sebagian diusahakan penduduk untuk dijadikan kebun-kebun kelapa, persawahan pasang surut, kebun sagu dan lain sebagainya. Gugusan pulau tersebut meliputi : Pulau Kateman, Pulau Burung, Pulau Pisang, Pulau Bakong, Pulau Air Tawar, Pulau Pucung, Pulau Ruku, Pulau Mas, Pulau Nyiur dan pulau-pulau kecil lainnya. Disamping gugusan pulau tersebut maka terdapat pula selat-selat/terusan kecil seperti : Selat/Terusan Kempas, Selat/Terusan Batang. Selat/Terusan Concong. Selat/Terusan Perawang, Selat/Terusan Patah Parang, Selat/Terusan Sungai Kerang, dan Selat/Terusan Tekulai. Selain selat/terusan alam terdapat pula terusan buatan antara lain : Terusan Beringin, Terusan Igal, dan lain-lain Selain itu di daerah ini juga terdapat danau dan tanjung yakni Danau Gaung, Danau Danai dan Danau Kateman, sedangkan tanjung yang ada di Indragiri Hilir adalah Tanjung Datuk dan Tanjung Bakung.

#### IV.1.2. Keadaan Penduduk Kabupaten Indragiri Hilir

Penduduk merupakan salah satu modal pembangunan disamping itu juga beban dalam pembangunan, karena itu pembangunan sumber daya manusia dan perkembangan mobilitas penduduk perlu diarahkan agar mempunyai ciri dan karakteristik yang mendukung pembangunan kemasyarakatan. Jumlah penduduk di Kabupaten Indragiri Hilir pada pertengahan tahun 2014 tercatat lebih kurang 356.791 Jiwa, dimana penduduk berjenis kelamin laki-laki sebanyak 280.317 Jiwa (51.39%) dan penduduk perempuan lebih kurang 265.166 Jiwa (49.61%). Sementara itu, kepadatan penduduk Kabupaten Indragiri Hilir pada tahun 2014 sebesar 73 jiwa per km<sup>2</sup> sedangkan pada tahun 2013 yaitu 69 jiwa per km<sup>2</sup>. Kepadatan tertinggi di Kecamatan Tembilahan sebesar 33334 jiwa per km<sup>2</sup> karena kecamatan ini merupakan pusat perdagangan di Kabupaten Indragiri Hilir dan kepadatan terendah di Kecamatan Teluk Belengkong sebesar 15 jiwa per km<sup>2</sup>.

Tabel IV. 1. 1: Keadaan Penduduk di Kabupaten Indragiri Hilir

No	Kecamatan	Luas (Km <sup>2</sup> )	Jumlah Penduduk (Jiwa)	Kepadatan Penduduk
1	Keritang	904,07	33.069	25
2	Kemuning	110,28	11.867	56
3	Reteh	386,99	29.313	76
4	Sei batang	307,99	25.437	47
5	Enok	90,57	49.027	541
6	Tanah Merah	259,14	31.062	120
7	Kuala Indragiri	396,66	48.302	122
8	Concong	539	39.361	128
9	Tembilahan	1.127,50	17.508	80
10	Tembilahan Hulu	219,59	60.216	53
11	Tempuling	682,25	86.485	127
12	Kempas	683,26	23.044	34
13	Batang Tuaka	231,67	17.649	76
14	Gaung Anak Serka	507,39	44.939	89
15	Gaung	115,59	16.382	142
16	Mandah	800,25	22.186	28
17	Keteman	209,13	23.676	30
18	Pelangiran	101,17	22.846	28
19	Teluk Belengkong	207,23	8.729	14
20	Pulau Burung	124,24	11.510	29
<b>Jumlah</b>		<b>7462,18</b>	<b>545.483</b>	<b>73</b>

Sumber; BPS Kab. Indragiri Hilir Tahun 2014

Melalui tabel di atas dapat diketahui, Kecamatan Tembilahan memiliki jumlah penduduk terbanyak, diikuti oleh Kecamatan Keritang, dan Kecamatan Tembilahan Hulu sedangkan jumlah penduduk terkecil terdapat di Kecamatan Concong. Sementara itu penduduk yang terpadat terdapat di Kecamatan Tembilahan yaitu sekitar 541 jiwa per km<sup>2</sup>, kemudian diikuti oleh Kecamatan Keritang yaitu sekitar 128 per km<sup>2</sup>.

#### **IV. 1. 3. Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri**

##### **A. Sejarah Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri**

Awal berdirinya perusahaan air bersih yang disebut dengan Perusahaan Air Minum Tirta Indragiri pada tahun 1980 dengan paket BNA kapasitas 20 l/dt yang terletak didesa pulau palas kurang lebih 13 km Dari Kota Tembilahan. Dengan system paket pengolahan lengkap, sungai Indragiri yang Melintasi Desa Pulau Palas dijadikan sebagai sumber air baku bagi instalasi pengolahan air (IPA) yang dibangun guna melayani kebutuhan air bersih masyarakat di Kota Tembilahan Ibu Kota Kabupaten Indragiri Hilir.

Pada Tahun 1983 prasarana yang dibangun telah mulai dioperasikan untuk melayani kebutuhan air bersih masyarakat Kota Tembilahan dengan membentuk Badan Pengelolaan Air Minum (BPAM) berdasarkan surat Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Republic Indonesia Nomor : 148/KPTS/CK/1983 Tanggal 20 agustus 1983.

#### **IV. 1. 4. Struktur Kepengurusan Perusahaan Daerah Air Minum Daerah Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir**

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hiir Nomor 2 Tahun 1990 Tentang pendirian perusahaan daerah air minum tirta Indragiri terdiri dari :

1. Bupati
2. Badan pengawas PDAM Tirta Indragiri
3. Direktur Utama
4. Direktur Umum
5. Direktur Teknik
6. Kepala Pembukuan
7. Kepala Bagian Kas dan Tagihan
8. Kepala Bagian Umum
9. Kepala Bagian Produksi dan Distribusi
10. Kepala Bagian Lapangan
11. Kepala Bagian Teknik
12. Kepala Bagian Perencanaan Teknik
13. Sub Bagian Pengelolaan
14. Sub Bagian Keuangan
15. Sub Bagian administrasi umum dan personalia
16. Sub Bagian Produksi
17. Sub Bagian Pelayanan Pelanggan
18. Sub Bagian Pengelolaan Rekening
19. Sub Bagian Penagihan
20. Sub Bagian Pergudangan
21. Sub Bagian Laboraturium
22. Sub Bagian Pencatatan Meter
23. Sub Bagian Distribusi

Dari masing-masing bidang membawahi beberapa sub bagian dan bertanggungjawab terhadap kepala bidang masing-masing

#### **IV. I. 5. Tugas Pokok dan Fungsi Perusahaan daerah air minum tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir**

Tugas pokok dan fungsi Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir diatur melalui Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten

Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir. Berdasarkan Peraturan Daerah tersebut, maka masing-masing struktur memiliki tugas pokok dan fungsi sebagai berikut:

**1. Bupati Indragiri Hilir**

Bupati mempunyai tugas pokok merumuskan sasaran, mengkoordinasikan, menyelenggarakan, membina, mengarahkan, mengevaluasi berdasarkan azas otonomi dan tugas pembantuan sesuai dengan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan berdasarkan ketentuan yang berlaku.

**2. Bagian Pengawas**

Tugas dari bagian pengawas ini adalah untuk melakukan pengawasan terhadap kinerja perusahaan maupun manajerial, dan memberikan pertanggung jawaban kepada bupati Indragiri hilir selaku pemegang kekuasaan tertinggi dalam organisasi tersebut.

**3. Dewan Direksi terdiri dari :**

- a. Direktur Utama**
- b. Direktur Bidang Umum**
- c. Direktur Bidang Teknik**

Dewan direksi bertugas untuk melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan manajemen dan kegiatan perusahaan, dan membuat laporan pertanggung jawaban kepada Badan Pengawas dan Bupati Indragiri Hilir.

#### 4. Direktur umum terdiri dari :

##### a. Bagian pembukuan

###### 1). Sub bagian pembukuan

Bertugas untuk menjaga keuangan perusahaan dan menyusun laporan keuangan perusahaan

###### 2). Sub bagian pengelolaan rekening

Bertugas untuk menjaga rekening keuangan perusahaan, seperti rekening pembayaran konsumen dan pengeluaran perusahaan.

##### b. Bagian Kas dan Penagihan

###### 1). Sub Bagian Keuangan

Bertugas untuk memantau kondisi pemasukan keuangan perusahaan dari pembayaran konsumen

###### 2). Sub Bagian Penagihan

bertugas untuk melakukan pemantauan dan penagihan terhadap tunggakan pembayaran yang dilakukan oleh konsumen.

##### c. Bagian Umum

###### 1). Sub Bagian Personalia

Bertugas untuk melakukan pemantauan kinerja karyawan dan melakukan peningkatan mutu karyawan, serta melakukan pengadaan karyawan.

###### 2). Sub Bagian Administrasi Umum dan Gudang

Bertugas untuk melakukan pengawasan terhadap ketersediaan sarana prasarana pendukung kerja dan perlengkapan lainnya yang berhubungan dengan pelaksanaan pemberian pelayanan air minum kepada konsumen

**d. Direktur teknik**

1). Sub Bagian Pelayanan Langganan

Bertugas untuk melakkan pelayanan terhadap keluhan konsumen terhadap pelayanan pengadaan air minum untuk konsumen

2). Sub bagian Pencatatan Meter

Bertugas untuk melakukan pencatatan penggunaan air yang digunakan oleh konsumen dan mengawasi terhadap kecurangan yang di lakukan konsumen.

3). Sub Bagian Produksi

Bertugas untuk mengawasi kualitas air yang tersedia dan melakukan pengawasan terhadap ketersediaan air.

4). Sub Bagian Laboratorium

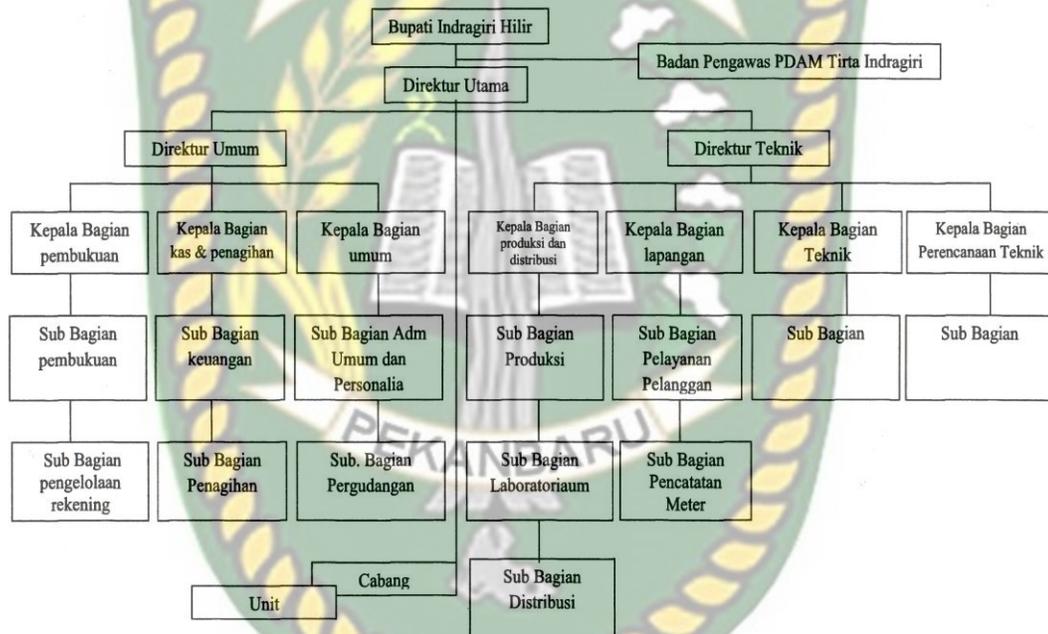
Bertugas untuk melakukan pengujian terhadap kualitas air yang di salurkan kepada konsumen.

3). Sub Bagian Distribusi

Bertugas untuk menjaga saluran pendistribusian air kepada para konsumen, sehingga air yang disalurkan tidak terkendala.

#### IV. 2. I. Bagan Sturuktur Kantor Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir

Bagan struktur Kantor Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir menyesuaikan dengan struktur yang berdasarkan Peraturan Daerah Tentang Pendirian Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Nomor : 02 Tahun 1990, untuk lebih jelasnya dapat di lihat pada gambar sebagai berikut ini :



Sumber: PDAM TIRTA INDRAGIRI

#### IV. 2.2. Sumber Daya Di Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir

Dalam Mengimplementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten

Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir perlu didukung dengan Sumber Daya yang memadai baik itu Sumber Daya Manusia, sarana dan prasarana maupun sumber daya buatan sehingga tahapan demi tahapan dalam penyertaan modal daerah kepada perusahaan daerah air minum tirta Indragiri di Kabupaten Indragiri Hilir dapat berjalan dengan efektif dan efisien sesuai dengan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Pada saat ini jumlah Sumber Daya Manusia yang terdapat pada Kantor perusahaan daerah air minum tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir dapat dilihat pada tabel berikut ini.

**Tabel IV. 1. 2: Jumlah Pegawai perusahaan daerah air minum tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir**

No	Status Kepegawaian	Jumlah (Orang)	Persentase (%)
1	Pegawai tetap	69	57
2	Pegawai non tetap	52	43
<b>Jumlah</b>		<b>121</b>	<b>100%</b>

Sumber; PDAM TIRTA INDRAGIRI 2014

Melalui tabel di atas peneliti menyimpulkan secara kuantitas Sumber Daya Manusia pada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir sangat memadai, penilaian ini karena pada tahun 2014 jumlah seluruh pegawai kantor Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir lebih kurang sebanyak 121 orang yang terdiri dari 69 Pegawai tetap dan 52 orang pegawai non tetap.

#### **IV. 2. 3. Hasil Penelitian dan Pembahasan Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir**

##### **IV. 2. 1. Identitas Responden**

Identitas responden di dalam penelitian ini terdiri dari pendidikan responden, usia responden, golongan responden dan jenis kelamin responden. Peneliti menilai sangat perlu rasanya disajikan identitas responden penelitian kepada pembaca hal ini bertujuan agar agar pembaca mengetahui dan memahami kualitas responden yang akan mempengaruhi kualitas penelitian. Untuk lebih jelasnya identitas responden dapat dilihat berikut ini.

##### **A. Pendidikan Responden**

Pendidikan merupakan faktor yang paling sangat mempengaruhi pola pikir seseorang, semakin tinggi pendidikan seseorang maka secara otomatis pola pikirnya akan semakin objektif dalam menilai sesuatu fenomena yang hadir ditengah-tengah masyarakat, oleh karena itu data dan informasi yang diperoleh sesuai dengan kondisi riil dilapangan yang dan ini akan sangat mempengaruhi kualitas hasil penelitian.

Dalam penelitian ini informan yang digunakan terdiri dari pegawai kantor Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir. Untuk lebih jelasnya pendidikan informan dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel IV. 2. 2: Jumlah Responden Penelitian Berdasarkan Tingkat Pendidikan

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah (Orang)	Persentase (%)
1	Sekolah Menengah Atas	12	13
2	Strata Satu (S.1 )	74	83
3	Strata Dua (S.2 )	6	4
<b>Jumlah</b>		<b>92</b>	<b>100%</b>

Sumber: Data Olahan Penelitian Tahun 2019

Dari data di atas peneliti menyimpulkan kualitas responden penelitian sangat baik karena dari 92 orang sampel tingkat pendidikan Sekolah Menengah Atas sebanyak 12 orang, kemudian tingkat pendidikan Strata Satu sebanyak 74 orang sedangkan tingkat pendidikan Strata Dua sebanyak 6 orang. Rata-rata pendidikan sampel penelitian yang digunakan di dalam penelitian ini yaitu Strata Satu.

#### B. Usia Responden

Sebagai salah satu pertimbangan pembaca untuk mengetahui kualitas responden penelitian yaitu melihat usia responden yang digunakan sebagai sampel penelitian, untuk itu peneliti merasa sangat penting mengemukakan serta menjelaskan usia responden, semakin tua usia yang dimiliki oleh seseorang secara umum pola pikir yang dimiliki akan semakin objektif dan jujur dalam menilai dan menyikapi sesuatu mengingat telah memiliki empirik yang sangat luas. Untuk lebih jelasnya usia responden di dalam penelitian ini dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel IV. 2. 2 : Jumlah Responden Penelitian Berdasarkan Tingkat Usia

No	Usia Responden (Orang)	Jumlah (Orang)	Persentase (%)
1	35 – 40	9	10
2	41 – 45	14	15
3	46 – 50	34	37
4	51 – 55	20	22
5	56 ke atas	15	16
<b>Jumlah</b>		<b>92</b>	<b>100%</b>

Sumber: Data Olahan Penelitian Tahun 2018

Dari tabel di atas peneliti menilai dan peranggapan usia responden di dalam penelitian ini cukup baik, penilaian ini didasari karena usia responden yang paling muda yaitu berumur 36 tahun dan usia responden yang tertua yaitu 56 tahun. Untuk itu, data dan informasi yang diperoleh dari responden penelitian merupakan data yang objektif dan rill sesuai dengan kondisi faktual.

### C. Jenis Kelamin Responden

Jenis kelamin yang diidentifikasi oleh peneliti di dalam penelitian ini yaitu laki-laki dan perempuan. Maksud peneliti memaparkan jenis kelamin ini yaitu memberikan informasi kepada pembaca terkait dengan jumlah jenis kelamin secara rinci. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat tabel berikut ini.

Tabel IV. 2. 3: Jumlah Responden Penelitian Berdasarkan Jenis Kelamin

No	Jenis Kelamin	Jumlah (Orang)	Persentase (%)
1	Laki-laki	42	46
2	Perempuan	50	54
<b>Jumlah</b>		<b>92</b>	<b>100%</b>

Sumber: Data Olahan Penelitian Tahun 2016

Melalui tabel di atas, jumlah responden berjenis kelamin laki-laki sebanyak 42 orang atau lebih kurang sebesar 46%. Sedangkan jumlah responden berjenis kelamin perempuan sebanyak 50 orang atau lebih kurang sebesar 54%.

#### **IV. 2. 4. Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir**

Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir telah mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri. Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir tersebut di keluarkan kerana masih banyak terdapat kendala dan persoalan pendistribusian air bersih yang di kelola oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri yang kurang memadai dengan kebutuhan masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir khususnya di Kota Tembilahan. Kemudian di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri terdapat beberapa tujuan diantaranya

- a. Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat
- b. Meningkatkan cakupan dan jangkauan ketersediaan air bersih yang memenuhi standar kesehatan bagi masyarakat

- c. Meningkatkan kesehatan masyarakat melalui perluasan jaringan ketersediaan air bersih yang memenuhi standar kesehatan.

Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri agar dapat memberikan Kontribusi kebijakan yang baik bagi masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir dalam hal ketersediaan dan perluasan serta pemeliharaan cakupan air bersih..

Peneliti berasumsi bahwa Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri masih menyisakan fenomena-fenomena yang terjadi dilapangan, terutama yang berkaitan dengan proses dan mekanisme penyelenggaraan perluasan dan keseterediaan air bersih tersebut, selain itu masalah lain yakni jumlah pemeliharaan sarana dan prasarana masih sangat kecil di Kabupaten Indragiri Hilir yang belum memadai yang diberikan oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir.

Untuk itu, peneliti melakukan kajian ilmiah secara mendalam implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri., kajian ini dilakukan dengan mengupas tuntas secara mendalam berdasarkan indikator-indikator yang telah dirumuskan, kegiatan ini dilakukan untuk menjawab rumusan masalah penelitian dan menjawab semua permasalahan yang ada.

## A. Komunikasi

Salah satu variabel yang sangat penting dalam mengimplementasi suatu kebijakan publik adalah komunikasi, komunikasi yang baik sangat menentukan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Komunikasi yang efektif akan terealisasi apabila para pembuat kebijakan mengetahui mengenai apa yang akan mereka kerjakan. Informasi yang diketahui terkait dengan sasaran dan tujuan kebijakan hanya dapat diketahui melalui proses komunikasi yang baik. Dalam mengelola komunikasi yang baik perlu dibangun dan dikembangkan saluran-saluran komunikasi yang efektif. Semakin baik pengembangan saluran-saluran komunikasi yang dibangun maka semakin tinggi probabilitas perintah tersebut diteruskan secara benar.

Ada beberapa penyebab atau faktor yang mendorong ketidak jelasan komunikasi di dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan publik, menurut Winarno ketidak jelasan komunikasi dalam mengimplementasi kebijakan publik biasanya disebabkan karena kompleksitas kebijakan, kurangnya consensus mengenai tujuan-tujuan kebijakan publik, adanya masalah-masalah dalam memulai kebijakan yang baru serta adanya kecenderungan menghindari pertanggungjawaban kebijakan<sup>60</sup>.

Untuk menganalisis secara konferehensif komunikasi pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri terdapat beberapa sub indikator yang dijadikan sebagai alat

---

<sup>60</sup>Winarno.,Op. Cit. Hal 128

ukur untuk menilai keberhasilan variabel komunikasi tersebut yaitu persyaratan, tata cara, prosedur mekanisme Standar Pelayanan .

Sub indikator tersebut dijadikan bahan bagi peneliti untuk mengumpulkan data primer dengan teknik pengumpulan data melalui kuisioner. Dari pengumpulan data melalui teknik kuisioner tersebut maka hasil penilaian responden dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel IV. 2. 5: Frekuensi Tanggapan Responden Terhadap Indikator Komunikasi

No	Sub Indikator	Skala Pengukuran (Orang)			Jumlah %
		Baik	Cukup baik	Kurang Baik	
1	Persyaratan	36	49	7	92
		39%	53%	8%	100%
2	Tata Cara	39	47	6	92
		42%	51%	7%	100%
3	Prosedur dan Mekanisme	33	51	8	92
		36%	55%	9%	100%
4	Standar	43	40	9	92
		47%	43%	10%	100%
<b>Jumlah</b>		<b>151</b>	<b>187</b>	<b>30</b>	<b>368</b>
<b>Rata-Rata</b>		<b>38</b>	<b>47</b>	<b>8</b>	<b>92</b>
<b>Persentase (%)</b>		<b>41%</b>	<b>51%</b>	<b>8%</b>	<b>100%</b>

Sumber: Data Primer Penelitian Tahun 2019

Melalui tabel di atas, penilaian responden terhadap indikator komunikasi pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri rata-rata yang memberikan penilaian baik sebanyak 38 orang atau lebih kurang 41%, kemudian rata-rata yang memberikan

penilaian cukup baik sebanyak 47 orang atau lebih kurang 51%, dan rata-rata yang memberikan penilaian kurang baik sebanyak 8 orang atau lebih kurang 8%.

Melalui data kuisioner tersebut maka diperoleh hasil komunikasi pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri terlaksana “**cukup terimplementasi**”, penilaian ini karena tanggapan responden tertinggi berada pada skala ordinal cukup baik yaitu sebesar 51%.

Sebagai data pendukung untuk menguatkan hasil penelitian indikator komunikasi sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, peneliti mengumpulkan data kualitatif dengan mewawancarai beberapa responden, salah satunya mewawancarai Kepala Staff Perusahaan Dearah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragri Hilir yaitu Zailani, pada kesempatan itu peneliti bertanya. Bagaimana persyaratan untuk memperoleh Pemasangan baru ditetapkan oleh Perusahaan Air Minum Dearah Tirta Indragiri apakah mudah difahami dan memberikan kemudahan kepada pelanggan ? beliau menjawab.

“Persyaratan Pemasangan baru yang ditetapkan oleh Perusahaan Air Minum Dearah Tirta Indragiri , karena persyaratan tersebut harus melalui proses yang sangat mudah”<sup>61</sup>.

Selanjutnya peneliti bertanya, bagaimana tata cara pelaksanaan Pemasangan Baru Perusahaan Air Minum Dearah Tirta Indragiri ? beliau menjawab.

---

<sup>61</sup>Wawancara dengan Staff PDAM INHIL Zailani, Kamis 10 Januari 2019 Pukul 10. 00 Wib

“Tata cara Pemasangan baru memang agak rumit, calon pelanggan terlebih dahulu melengkapi bahan sesuai persyaratan yang telah di tetap oleh pihak kami”

Kemudian Peneliti bertanya, Apakah procedural dan mekanisme Pemasangan baru yang telah ditetapkan oleh PDAM Tirta Indragiri mudah difahami dan dipenuhi para pelanggan di Kabupaten Indragiri Hilir ? beliau menjawab.

“Prosedur dan mekanisme pemasangan baru cukup mudah difahami oleh pelanggan baru, karena adanya sosialisasi dan juga informasi yang di dapat melalui media yang harus dipenuhi oleh para Pelanggan. Karena PDAM dan Pemerrintah telah menetapkan calon pelanggan yang akan diproses pemasangan baru harus memenuhi persyaratan sesuai juknis yang sudah ditetapkan”<sup>62</sup>.

Peneliti menilai secara konferehensif hasil wawancara di atas relevan dengan hasil tanggapan responden penelitian melalui teknik kuisioner, komunikasi pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri secara umum memang sudah berjalan dengan cukup baik, akan tetapi masih menyisakan permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh para pelanggan di Kabupaten Indragiri Hilir. Didukung melalui data observasi di lokasi penelitian peneliti menganalisis secara mendalam sebagai berikut.

### **1. Persyaratan**

Berdasarkan Standar Pelayanan Minimal Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir yang dikeluarkan oleh Perusahaan Daerah Air

---

<sup>62</sup>Ibid

Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir persyaratan untuk pemasangan baru adalah sebagai berikut:

- a. Surat permohonan
- b. Surat keterangan dari RT
- c. Foto copy KTP dan KK yang bersangkutan

Persyaratan pemasangan baru yang telah ditetapkan oleh PDAM Tirta Indragiri dinilai masih sangat sulit dipenuhi oleh sebagian pelanggan di Kabupaten Indragiri Hilir terutama persyaratan surat keterangan permohonan yang di peroleh dari Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir. Kondisi keadaan pelanggan / konsumen seperti ini terdapat di beberapa pelanggan di Kabupaten Indragiri Hilir terutama masyarakat yang minim akan pengetahuan sehingga tidak memungkinkan untuk memperoleh pemasangan.

## 2. Tata Cara

Pelanggan yang telah dinyatakan lulus verifikasi oleh PDAM Tirta Indragiri sebagai calon pelanggan baru selanjutnya mengikuti tata cara yang telah ditetapkan oleh PDAM Tirta Indragiri mengikuti prosedur sebagai berikut :

- d. Mengisi fomulir surat keterangan permohonan
- e. Pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir berkewajiban

1. Menerima dan meneliti berkas – berkas yang memenuhi persyaratan pemohon yang telah di tentukan dalam syarat- syarat pemasangan baru

2. Mencatat dalam buku agenda
3. Meneruskan permohonan pemasangan pipa baru kepada direktur umum Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir.

### 3. Standar

Bicara tentang masalah standar pemasangan baru terutama bagi calon pelanggan baru di Kabupaten Indragiri hilir peneliti menilai masih banyak para calon pelanggan baru yang tidak dapat memenuhi standar yang telah ditetapkan oleh PDAM Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir, terutama standar minimal pelayanan PDAM Tirta Indragiri yang telah di tentukan.

Berdasarkan analisis data secara kuantitatif dan didukung dengan data kualitatif sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, maka secara konferehensif peneliti menyimpulkan komunikasi pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri terlaksana dengan **“Cukup terimplementasi”**.

### B. Sumber Daya

Faktor lain yang sangat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah sumber daya lembaga atau isntansi yang diberikan tanggungjawab untuk melaksanakannya. Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat

penting dalam proses kebijakan untuk itu diperlukan sumber daya yang memadai karena sumber daya memegang peranan yang sangat penting dalam implementasi sebuah kebijakan.

Sebagus apapun formulasi kebijakan yang dirumuskan oleh lembaga pembuat kebijakan, bagaimanapun jelas dan konsistennya ketentuan-ketentuan dan aturan serta bagaimana akuratnya penyampaian informasi kebijakan jika para pelaksana kebijakan yang bertanggungjawab untuk mengimplementasikannya kurang memiliki sumber daya yang memadai untuk melaksanakan kebijakan secara efektif maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berjalan dengan baik. Sumber daya yang dimaksud disini berkaitan dengan segala sumber daya yang digunakan untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.

Begitu juga dengan Implementasi pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri agar terlaksana dengan efektif perlu didukung dengan sumber daya yang memadai mencakup semua sumber daya yang dapat mencapai tujuan dan sasaran dengan efisien.

Di dalam penelitian ini, sumber daya yang dijadikan sub indikator untuk menganalisis sumber daya yang dimiliki oleh pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta

Indragiri untuk mengimplementasikan kebijakan yaitu Sumber Daya Manusia, sarana dan prasarana dan sosialisasi.

Didasari sub indikator tersebut peneliti mengumpulkan data melalui teknik kuisioner, dari teknik tersebut maka diperoleh penilaian responden terhadap indikator sumber daya seperti yang dijelaskan pada tabel di bawah ini.

Tabel IV. 2. 6: Frekuensi Tanggapan Responden Terhadap Indikator Sumber Daya

No	Sub Indikator	Skala Pengukuran (Orang)			Jumlah %
		Baik	Cukup baik	Kurang Baik	
1	Sumber Daya Manusia	49 53%	39 42%	4 5%	92 100%
2	Sarana dan Prasarana	25 27%	47 51%	20 22%	92 100%
3	Sosialisasi	40 43%	43 47%	9 10%	92 100%
<b>Jumlah</b>		<b>114</b>	<b>129</b>	<b>33</b>	<b>276</b>
<b>Rata-Rata</b>		<b>38</b>	<b>43</b>	<b>11</b>	<b>92</b>
<b>Persentase (%)</b>		<b>41%</b>	<b>47%</b>	<b>12%</b>	<b>100%</b>

Sumber: Data Primer Penelitian Tahun 2019

Melalui tabel di atas, penilaian responden terhadap indikator sumber daya pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri rata-rata yang memberikan penilaian baik sebanyak 38 orang atau lebih kurang 41%, kemudian rata-rata yang memberikan penilaian cukup baik sebanyak 43 orang atau lebih kurang 47%, dan rata-rata yang memberikan penilaian kurang baik sebanyak 11 orang atau lebih kurang 12%.

Melalui data kuisisioner tersebut maka peneliti menyimpulkan sumber daya yang dimiliki oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri terlaksana “**Cukup Terimplementasi**”, hasil ini didasari karena penilaian responden tertinggi berada pada skala pengukuran ordinal cukup baik yaitu sebesar 47%.

Agar hasil penelitian lebih objektif dan mendalam peneliti mengumpulkan data pendukung melalui wawancara dan observasi. Dari data wawancara yang dilakukan dengan salah staff PDAM Tirta Indragiri di Kabupaten Indragiri Hilir yaitu zailani. pada kesempatan itu peneliti menanyakan bagaimana Sumber Daya Manusia yang dimiliki oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir dalam mengimplementasikan pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri ? beliau menjawab,

“Sumber Daya Manusia yang dimiliki oleh PDAM Tirta Indragiri dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri”<sup>63</sup>.

Kemudian peneliti bertanya, bagaimana sarana dan prasarana yang dimiliki oleh Perusahaan Dearah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir dalam

---

<sup>63</sup>Wawancara dengan Staff PDAM Tirta Indragiri di Kabupaten Indragiri Hilir yaitu Zailani, Kamis, 10 Januari 2019, Pukul 12. 15 Wib

mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri? beliau memberikan penjelasan sebagai berikut,

“Sarana dan prasarana yang sudah dimiliki oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir sudah cukup memadai untuk pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri”<sup>64</sup>.

Terakhir peneliti menanyakan, bagaimana sosialisasi yang dilakukan oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri ? beliau menjawab,

“Sosialisasi yang dilaksanakan oleh pihak Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir. Kegiatan sosialisasi terus dilaksanakan secara berkala jika ada petunjuk teknis terbaru yang dikeluarkan oleh pemerintah. Sosialisasi juga dilakukan lewat media informasi lainnya seperti website PDAM TIRTA INDRAGIRI”<sup>65</sup>.

Data wawancara di atas memberikan informasi bahwa sumber daya yang dimiliki oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri sudah cukup memadai

---

<sup>64</sup>Ibid

<sup>65</sup>Ibid

baik itu Sumber Daya Manusia, sarana dan prasarana serta sosialisasi yang dilakukan. Namun secara konferehensif terkait dengan sumber daya tersebut yang didukung melalui data observasi dan dokumentasi peneliti melihat dan menganalisis sebagai berikut.

### 1. Sumber Daya Manusia

Sumber Daya Manusia pada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri baik secara kuantitas maupun secara kualitas sudah cukup baik untuk mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri sebanyak 121 orang yang terdiri dari 69 Pegawai dan 52 Tanaga Staff , jumlah tersebut dinilai sudah sangat memadai dalam mengimplementasikan program tersebut.

### 2. Sarana dan Prasarana

Sarana dan prasana yang dimiliki oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri **Sudah Cukup** memadai. Pada saat ini Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri gedung yang sangat luas, didukung dengan sarana penunjang lainnya termasuk kendaraan operasional, dan lain-lain.

Cukup memadainya sarana dan prasarana tersebut karena perhatian pemerintah yang serius terhadap pendidikan nasional, pemerintah mengintruksikan kepada pemerintah daerah baik itu pemerintah daerah provinsi maupun pemerintah daerah Kabupaten agar minimal 20% Anggaran Pendapatan Belanja Daerah digunakan untuk peningkatan pelayanan dimasing-masing daerah. Hanya saja sedikit permasalahan sarana dan prasarana yang dihadapi oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir .

### 3. Sosialisasi

Terhusus masalah sosialisasi peraturan perundang-undangan dan aturan-aturan lainnya yang berkaitan dengan implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir pada Masyarakat Kota Tembilahan khususnya sudah sangat baik dilaksanakan oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir

Dari observasi yang dilakukan selama proses penelitian, peneliti melihat sosialisasi yang dilaksanakan oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir dilakukan secara berjenjang dengan melibatkan Unit Pelaksanaan Teknis PDAM Tirta Indragiri diseluruh Kecamatan di Kabupaten Indragiri Hilir. Sosialisasi juga dilakukan berkala dan juga dilakukan apabila ada petunjuk pelaksana dan petunjuk teknis baru. Selain itu Perusahaan Daerah Air

Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir juga memanfaatkan perkembangan teknologi seperti menggunakan Media masa untuk melaksanakan kegiatan sosialisasi.

Berdasarkan analisis data secara kuantitatif dan didukung dengan data kualitatif sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, maka secara konferehensif peneliti menyimpulkan sumber daya yang dimiliki oleh Perusahaan Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir dalam mengimplemetasikan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir terlaksana dengan **“Cukup terimplementasi”**.

### C. Disposisi

Esensi disposisi dalam proses implementasi kebijakan publik yaitu berhubungan erat dengan implementor kebijakan. Suatu disposisi dalam implementasi dan karekteristik, sikap yang dimiliki oleh implementor kebijakan, seperti komitmen, kejujuran, komunikatif, dan sifat demokratis sangat dibutuhkan dalam rangka pencaian tujuan dan sasaran kebijakan. implementor yang baik harus memiliki sikap disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa seperti apa yang diinginkan dan ditetapkan pembuat kebijakan. begitu juga sebaliknya . Bila tingkah laku para pelaksana berbeda dengan pembuat keputusan, maka proses pelaksanaan suatu kebijakan menjadi semakin sulit.

Secara umum dalam mengimplemetasi kebijakan sikap atau disposisi implementor dibedakan menjadi tiga hal, yaitu:

1. Respons implementor terhadap kebijakan, yang terkait dengan kemauan implementor untuk melaksanakan kebijakan publik
2. Kondisi, yakni pemahaman terhadap kebijakan yang ditetapkan, dan
3. Intens disposisi implementor, yakni preferensi nilai yang dimiliki tersebut.

Disposisi sangat mempengaruhi dan menentukan keberhasilan implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir, karena implementor merupakan ujung tombak kebijakan yang bersentuhan langsung terhadap Masyarakat pengguna yang mengikuti Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir sebagai objek dari kebijakan Peraturan Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir. Untuk itu, Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir hendaklah memperhatikan dengan serius disposisi atau kecenderungan pelaksana dalam melaksanakan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir.

Di dalam penelitian ini sub indikator disposisi pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir terdiri dari kompetensi petugas pelaksana, sikap

petugas pelaksana, komunikasi dengan antar organisasi. Untuk mengetahui lebih jelas tanggapan dan penilaian responden terhadap disposisi yang dimiliki oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir dalam melaksanakan program sertifikasi guru peneliti mengumpulkan data melalui teknik kuisioner. Untuk lebih jelasnya penilaian responden dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel IV. 2. 7: Frekuensi Tanggapan Responden Terhadap Indikator Disposisi

No	Sub Indikator	Skala Pengukuran (Orang)			Jumlah %
		Baik	Cukup baik	Kurang Baik	
1	Kompetensi Petugas Pelaksana	38 42%	50 54%	4 4%	92 100%
2	Sikap Petugas Pelaksana	44 48%	45 49%	3 3%	92 100%
3	Komunikasi dengan Antar Organisasi	40 43%	47 51%	5 6%	92 100%
<b>Jumlah</b>		<b>122</b>	<b>142</b>	<b>12</b>	<b>276</b>
<b>Rata-Rata</b>		<b>41</b>	<b>47</b>	<b>4</b>	<b>92</b>
<b>Persentase (%)</b>		<b>45%</b>	<b>51%</b>	<b>4%</b>	<b>100%</b>

Sumber: Data Primer Penelitian Tahun 2019

Melalui tabel di atas, penilaian responden terhadap indikator disposisi pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir rata-rata yang memberikan penilaian baik sebanyak 41 orang atau lebih kurang 45%, kemudian rata-rata yang memberikan penilaian cukup baik sebanyak 47 orang atau lebih kurang

51%, dan rata-rata yang memberikan penilaian kurang baik sebanyak 4 orang atau lebih kurang 4%.

Berdasarkan data kuisisioner tersebut maka peneliti menyimpulkan disposisi pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir terlaksana “**cukup baik**”, hasil ini didasari karena penilain responden terbesar berada pada skala pengukuran ordinal cukup baik yaitu sebesar 51%.

Sebagai data pendukung hasil penelitian melalui teknik kuisisioner di atas, peneliti mengumpulkan data melalui teknik wawancara, kali ini peneliti mewawancarai plt Direktur Utama Perusahaan Dearah Air Minum Derah Tirta Indragiri Kabupaten Indragri Bapak Abdul Muin. Pada kesempatan itu peneliti bertanya, Bagaimana kompetensi petugas Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragri Hilir ? beliau menjawab,

“Kebijakan petugas pelaksana Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragri Hilir sudah cukup baik dikarenakan petugas sudah sering mengikuti pelatihan yang sudah ditugaskan oleh saya selaku Direktur Utama PDAM Tirta Indragiri, dan Kebijakan yang diperoleh sesuai dengan standar yang ditetapkan oleh pemerintah”<sup>66</sup>.

---

<sup>66</sup> Wawancara dengan Plt Direktur Umum Abdul Muin, Kamis 10 Januari 2019 Pukul 12. 00

Tidak sampai disitu saja kemudian peneliti kembali bertanya, bagaimana sikap petugas Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir ? Plt. Direktur Utama PDAM Tirta Indragiri tersebut menjawab,

“Sikap petugas pelaksana Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir dalam melaksanakan program tersebut sudah cukup baik, dan sudah bertanggungjawab, penilaian ini terlihat dari pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dan laporan yang diterima oleh atasan seperti kepala seksi dan kepala bidang”<sup>67</sup>.

Terakhir peneliti menanyakan, bagaimana komunikasi antar organisasi yang dilakukan oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir? beliau menjawab,

“Selama ini komunikasi antar organisasi yang dilakukan oleh PDAM Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir adalah komunikasi yang baik dengan seluruh organisasi mitra pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir ini dilakukan agar informasi bisa terjangkau sampai langsung kepada masyarakat Kota Tembilahan”<sup>68</sup>.

---

<sup>67</sup>Ibid

<sup>68</sup>Ibid

Data wawancara di atas senada dan relevan dengan data yang dikumpulkan melalui teknik kuisioner, peneliti melihat disposisi yang dimiliki oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir dalam mengimplementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir sudah cukup baik, secara konferehensif yang didukung oleh data observasi peneliti melihat dan menganalisis sebagai berikut.

### **1. Kompetensi Petugas Pelaksana**

Kompetensi petugas pelaksana implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir yang dimiliki oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir sudah cukup baik..

Kemampuan yang dimiliki petugas pelaksana Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hili sudah sesuai dengan standar yang telah ditetapkan oleh pemerintah, hanya saja jumlah petugas yang memahami teknik pemelihara harus ditambah, mengingat pelaksanaan kegiatan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri

Kabupaten Indragiri Hilir melalui sistem yang sedikit sulit jumlah petugas tersebut belum sebanding dengan jumlah masyarakat yang mengurus pemasangan atau pelanggan baru di Kabupaten Indragiri Hilir.

## **2. Sikap Petugas Pelaksana**

Berdasarkan data kuisioner, wawancara, observasi dan dokumentasi peneliti menilai sikap petugas pelaksana Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir yang dimiliki oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir sudah cukup baik, sopan dan bertanggungjawab. Penilaian ini terlihat dalam melaksanakan program tersebut pelaksana Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir sudah berusaha memberikan pelayanan yang maksimal, memberikan informasi dengan cepat dan kooperatif serta bertanggungjawab.

## **3. Komunikasi Antar Organisasi**

Komunikasi antar lembaga yang dilakukan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir sudah mengarah kearah yang cukup baik. Melalui observasi yang dilakukan selama dilokasi penelitian peneliti melihat Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir sudah melaksanakan komunikasi yang intensif dengan lembaga yang terkait dengan pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015

Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir.

Berdasarkan analisis data secara kuantitatif dan didukung dengan data kualitatif sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, maka secara komprehensif peneliti menyimpulkan disposisi Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir terlaksana dengan **“Cukup terimplementasi”**.

#### **D. Struktur Organisasi**

Dalam implementasi sebuah kebijakan struktur organisasi memiliki peranan yang sangat penting. Organisasi menyediakan peta sederhana untuk menunjukkan secara umum kegiatan-kegiatan dan jarak dari puncak menunjukkan status relatifnya. Garis-garis antara posisi itu dibingkai untuk menunjukkan interaksi formal yang diterapkan dalam mengimplementasi kebijakan. Kebanyakan peta hirarki yang menunjukkan hubungan antara atasan dan bawahan, dan hubungan secara diagonal langsung organisasi melalui lima hal harus tergambar, yaitu:

1. Jenjang hirarki jabatan-jabatan manajerial yang jelas, sehingga terlihat siapa yang bertanggungjawab kepada siapa.
2. Pelembagaan berbagai jenis kegiatan operasional sehingga nyata jawaban terhadap pernyataan siapa yang melakukan apa.

3. Berbagai saluran komunikasi yang terdapat dalam organisasi sebagai jawaban terhadap pertanyaan siapa yang berhubungan dengan siapa dan untuk kepentingan apa.
4. Jaringan informasi yang dapat digunakan untuk berbagai kepentingan baik yang bersifat institusional maupun individual.
5. Hubungan antara satu satuan kerja dengan berbagai satuan kerja lain.

Salah satu dari aspek struktur organisasi yaitu adanya prosedur operasional yang standar. Fungsi dari SOP merupakan pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak untuk mengimplementasikan suatu kebijakan. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan terutama melemahnya pengawasan yang akan menimbulkan red-tape yakni birokrasi yang rumit dan kompleks, hal ini akan mengakibatkan implementasi kebijakan tidak berjalan efektif dan efisien.

Khusus di dalam penelitian ini, struktur organisasi implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir membahas terkait dengan dukungan dari pemerintah daerah dan dukungan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Indragiri Hilir

Untuk mengetahui bagaimana dukungan pemerintah daerah dan dukungan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta

Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir peneliti mengumpulkan data melalui kuisisioner. Melalui teknik tersebut maka responden penelitian memberi penilaian seperti pada tabel di bawah ini.

Tabel IV. 2. 8: Frekuensi Tanggapan Responden Terhadap Indikator Struktur Organisasi

No	Sub Indikator	Skala Pengukuran (Orang)			Jumlah %
		Baik	Cukup baik	Kurang Baik	
1	Dukungan dari Eksekutif	40	45	7	92
		43%	49%	8%	100%
2	Dukungan dari DPRD Kab. INHIL	34	49	9	92
		37%	53%	10%	100%
<b>Jumlah</b>		<b>74</b>	<b>94</b>	<b>16</b>	<b>184</b>
<b>Rata-Rata</b>		<b>37</b>	<b>47</b>	<b>8</b>	<b>92</b>
<b>Persentase (%)</b>		<b>40%</b>	<b>51%</b>	<b>9%</b>	<b>100%</b>

Sumber: Data Primer Penelitian Tahun 2019

Melalui tabel di atas, penilaian responden terhadap indikator struktur organisasi pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir rata-rata yang memberikan penilaian baik sebanyak 37 orang atau lebih kurang 40%, kemudian rata-rata yang memberikan penilaian cukup baik sebanyak 47 orang atau lebih kurang 51 %, dan rata-rata yang memberikan penilaian kurang baik sebanyak 8 orang atau lebih kurang 9%.

Melalui data kuisisioner tersebut maka peneliti menyimpulkan struktur birokrasi pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun

2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir “cukup terimplementasi”, hasil ini didasari karena penilaian responden tertinggi berada pada skala pengukuran ordinal cukup baik yaitu sebesar 51%.

Sebagai data pendukung untuk menguatkan hasil penelitian melalui teknik kuisioner di atas peneliti mengumpulkan data melalui wawancara dengan Direktur Bidang Teknik PDAM Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir, dari wawancara tersebut beliau menjelaskan,

“Dukungan dari pihak eksekutif yakni dari pemerintah daerah Kabupaten Indragiri Hilir sudah baik, hal ini dilihat dari berbagai usaha yang dilakukan oleh pemerintah daerah agar masyarakat pengguna mengikuti Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir, sebagai salah satu syarat mengikuti Peraturan Tersebut”<sup>69</sup>.

Pernyataan yang relevan juga disampaikan oleh salah satu masyarakat pengguna di Kabupaten Indragiri Hilir yaitu Taufiq Busman melalui wawancara yang dilakukan oleh peneliti, beliau memberikan penjelasan sebagai berikut,

“Dukungan dari pemerintah daerah kabupaten Indragiri Hilir sudah baik hal ini terlihat pemerintah daerah telah memberikan anggaran bantuan bagi PDAM Tirta Indragiri untuk pembenahan atau pelayanan yang baik kepada masyarakat”<sup>70</sup>.

---

<sup>69</sup>Wawancara dengan Plt Direktur Umum Abdul Muin, Kamis 10 januari 2019 Pukul 13. 00

<sup>70</sup>Wawancara dengan Masyarakat di Kabupaten Indragiri Hilir Tufiq Busman. Kamis, 10 januari 2019, Pukul 14. 15 Wib

Sementara itu terkait dengan dukungan yang diberikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Indragiri Hilir , Direktur bidang teknik PDAM TIRTA Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir, menjelaskan,

“Dukungan DPRD Kabupaten Indragiri Hilir juga sudah dilaksanakan dengan baik, ini terbukti anggaran yang diajukan oleh PDAM Tirta Indragiri didukung penuh oleh DPRD Kabupaten Indragiri Hilir ”<sup>71</sup>.

Berdasarkan data wawancara, data observasi dan juga data observasi beserta data dokumentasi yang diperoleh selama melakukan penelitian, secara mendalam dan konferehensif peneliti menganalisis sebagai berikut.

### **1. Dukungan dari Eksekutif**

Dukungan dari eksekutif yaitu pemerintah daerah Kabupaten Indragiri Hilir dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir..

Selain itu dukungan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir terlihat dengan diberikannya Pelayanan yang mudah kepada masyarakat di Kabupaten Indragiri Hilir.

Peneliti menilai, keterlambatan proses penyaluran perbaikan pipa aliran air bersih tersebut dikarenakan tidak siapnya pemerintah daerah Perusahaan Daerah Air

---

<sup>71</sup> Wawancara dengan Plt Direktur Umum PDAM Tirta Indragiri INHIL Abdul Muin ,kamis 10 Januari 2019 Pukul 13. 00

Minum Tirta Indragri Kabupaten Indragiri Hilir dalam perawatan aliran air bersih yang sudah terpasang kepelanggan sehingga terjadinya tersumbat aliran air tersebut.

## 2. Dukungan dari DPRD Kabupaten Indragiri Hilir

Secara keseluruhan peneliti melihat dukungan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Indragiri Hilir dalam Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir sudah dilakukan dengan baik. Dukungan ini terlihat dari kegiatan-kegiatan serta anggaran yang direncanakan dan diajukan oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Indragiri Hilir selalu disetujui dan didukung penuh, rata-rata hampir setiap tahunnya Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Kabupaten Indragiri Hilir lebih 25% dianggarkan untuk meningkatkan pelayanan di Kabupaten Indragiri Hilir. Hal ini membuktikan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Indragiri Hilir masih memperhatikan kesejahteraan para masyarakat di Kabupaten Indragiri Hilir.

Berdasarkan analisis data secara kuantitatif dan didukung dengan data kualitatif sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, maka secara konferehensif peneliti menyimpulkan struktur birokrasi dalam Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir terlaksana dengan “Cukup terimplementasi”.

#### IV.2. 5. Rekapitulasi Tanggapan Responden Tentang Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir

Untuk mengetahui sejauh mana Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir peneliti akan memaparkan dan menjabarkan hasil rekapitulasi penilaian responden berdasarkan indikator-indikator yang telah peneliti tentukan sebagai alat ukur, untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel IV. 2. 9: Rekapitulasi Tanggapan Responden Penelitian Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir

No	Indikator	Skala Pengukuran (Orang)			Jumlah %
		Baik	Cukup baik	Kurang Baik	
1	Komunikasi	38 41%	47 51%	8 8%	92 100%
2	Sumber Daya	38 41%	43 47%	11 12%	92 100%
3	Disposisi	41 45%	47 51%	4 4%	92 100%
4	Struktur Organisasi	37 40%	47 51%	8 9%	92 100%
<b>Jumlah</b>		<b>154</b>	<b>184</b>	<b>31</b>	<b>369</b>
<b>Rata-Rata</b>		<b>39</b>	<b>46</b>	<b>7</b>	<b>92</b>
<b>Persentase (%)</b>		<b>42%</b>	<b>50%</b>	<b>8%</b>	<b>100%</b>

Sumber: Data Olahan Penelitian, 2019

Melalui tabel rekapitulasi di atas dapat diketahui Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir rata-rata yang memberikan penilaian baik sebanyak 39 orang atau lebih kurang sebanyak 42, kemudian rata-rata yang memberikan penilaian cukup baik sebanyak 50 orang atau lebih kurang sebesar 50%, dan rata-rata yang memberikan penilaian kurang baik rata-rata sebanyak 7 orang atau lebih kurang sebanyak 8%.

Berdasarkan hasil penilaian responden tersebut penulis menyimpulkan implemementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir dinilai “Cukup terimplementasi”. Penilaian ini dasari karena tanggapan responden tertinggi berada pada skala cukup baik.

#### **IV. 3. I. Hambatan atau Kendala Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir**

Dalam implemementasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir terdapat beberapa hambatan atau kendala yang dihadapi oleh Di Perusahaan Daerah

Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir. Berdasarkan temuan data dan informasi di lokasi penelitian baik itu melalui wawancara, kuisioner, observasi dan dokumentasi hambatan atau kendala yang diidentifikasi oleh peneliti adalah sebagai berikut:

1. Sarana dan prasarana pada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir masih kurang terutama permasalahan jaringan, pemasangan dan pemeliharaan serta perawatan yang sering mengalami gangguan atau terkendala.
2. Sumber Daya Manusia dinilai masih kurang memadai.
3. Standar yang ditetapkan oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir yaitu minimal standar pelayanan dan prosedur untuk pelanggan baru sangat tinggi, mengingat pada saat ini masih banyak masyarakat di Kabupaten Indragiri Hilir Pemahamannya sangat rendah.

## BAB V

### PENUTUP

#### V. I. Kesimpulan

Untuk menjawab rumusan masalah di dalam penelitian ini, berdasarkan dari hasil penelitian sebagaimana yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya, maka peneliti menyimpulkan implemmentasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragri Hilir dinilai **“Cukup Terimplementasi”**.

#### V. 2. Saran

Mempertimbangkan dari temuan di lokasi penelitian dan juga dari hasil penelitian terkait dengan implemmentasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragri Hilir yang dilaksanakan oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragri Hilir peneliti merekomendasi saran kepada organisasi yang terkait, adapun saran yang direkomendasi oleh peneliti adalah sebagai berikut:

1. Kepada pemerintah agar lebih menyederhanakan persyaratan, mekanisme dan standar Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri

Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir.

2. Kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir agar lebih memperhatikan kesejahteraan para masyarakat terutama Masyarakat Kota Tembilahan memberikan pelayanan yang sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan.
3. Kepada Perusahaan Air Minum Daerah Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir agar dapat meningkatkan sarana dan prasarana terutama yang berkaitan dengan jaringan komunikasi, dan Pemeliharaan dalam rangka penyelenggaraan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir kedepannya.



## DAFTAR KEPUSTAKAAN

### Buku-buku

- Amirin, Tatang M. 2000. *Menyusun Rencana Penelitian*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Abdul Wahab, Solichin, 2001. *Analisis Kebijakan : Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*. Bumi Aksara: Jakarta.
- Atmosudirjo, Prajudi. *Administrasi dan Management Umum*. Ghalia Indonesia, Jakarta 1982
- Bungin, Burhan. 2007. *Penelitian Kualitatif*. Perdana Media Grup: Jakarta.
- Dunn, N Wiliam. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Gajah Mada University Press: Yogyakarta.
- Dye, R, Thomas. 1972. *Understanding Publick Policy*. Prentice Hall, Inc, Englewood Cliffs: New Jersey.
- Ham, C.,and Hill, M. 1993. *The Policy Process in Modern Capitalist State*, Harveset Wheatsheaf: New York.
- Hoogwood, dan Gunn. 1984. *Policy Analisis For the Real World*. Oxford University Press: London.
- Hoogerwerf, A. *Ilmu Pemerintahan*, ( Jakarta, Penerbit Erlangga, 1978 )
- Islami, M Irfan. 1994. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Bumi Aksara: Jakarta.
- Kuncoro, Mudjarad. *Otonomi dan Pembangunan Daerah (Reformasi, Perencanaan, Strategi dan Peluang)*. Erlangga: Jakarta
- Labolo, Muhadam. 2007. *Memahami Ilmu Pemerintahan*. Rja Grafindo: Jakarta
- Maleong, J. Lexy. 2004. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. PT Remaja Rosdakarya: Bandung.
- Mazmanian, A.D, dan Sabatier, A.P. 1983. *Implementation and Public Policy*. Scott, Foreman and Company: Illinois.

- Mile, M. B. DAN Huberman, M. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Terjemahan oleh Tjetjep Rohendi Rihidi. UI Press: Jakarta.
- Moehir.HAS, *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*, Penerbit LAN RI Jakarta 1996
- Nitisemito, Alex S., 1997. *Manajemen Sumber Daya Manusia dan Pengantar*, Jakarta: Penerbit Ghalia Indonesia
- Nraha, Taliziduhu. 2006. *Kybernologi: sebuah scientific enterprise*. Sirao Crenditia: Tangerang.
- Nugroho, Rian. 2008. *Public Policy*. Elex Media Kopetindo: Jakarta.
- Putra, Fdilah. 2001. *Paradigma Krisis dalam Studi Kebijakan Publik*. Pustaka Pelajar: Yogyakarta.
- Soehartono, Irawan, *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*, Alfabeta, Bandung, 2007
- Suharto, Edi, *Analisis Kebijakan Publik*, Alfabeta, Bandung, 2008
- Syafiie, Inu Kencana. 2007. *Pengantar Ilmu Pemerintahan*. Refieka Aditama: Jakarta
- Subarsono. 2008. *Analisis Kebijakan Publik-Konsep, Teopri dan Aplikasi*. Pustaka Pelajar: Yogyakarta
- Surachmad, Winarno. 1987. *Pengantar Penelitian Ilmiah*. Tarsito: Bandung.

### **Peraturan Perundang-undangan**

- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah.
- Peratura Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Pada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Hilir.