

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 1 TAHUN
2016 TENTANG KETERTIBAN UMUM DI KELURAHAN
BATANG SEROSA KECAMATAN MANDAU
KABUPATEN BENGKALIS
(STUDI PADA PENGELOLAAN HEWAN TERNAK)**

TESIS

**Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Magister Sains**

OLEH :

NAMA : RIDHO YUDHA PRATAMA T

NOMOR MAHASISWA : 187122071

BIDANG KAJIAN UTAMA : ADMINISTRASI PUBLIK

**PROGRAM MAGISTER ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PEKANBARU
2020**

KATA PENGANTAR

Salam sejahtera bagi kita semua.

Ucapan syukur penulis haturkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena dengan nikmatnyalah, sehingga penulis dapat merampung penyelesaian Tesis ini yang berjudul **“Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis (Studi Pada Hewan Ternak)”**.

Tesis ini adalah salah satu syarat yang harus penulis tempuh dalam meraih gelar Magister Sains pada Program Studi Ilmu Administrasi Pascasarjana Universitas Islam Riau, dimana penulis menekuni ilmu pengetahuan untuk menambah wawasan penulisan tentang administrasi.

Pada kesempatan yang baik ini, tidak lupa penulis menyampaikan terima kasih yang setulus – tulusnya baik secara langsung maupun tidak langsung atas segala dukungan, bantuan, bimbingan, pengarahan, nasehat, dan pemikiran dari berbagai pihak selama proses studi dan juga selama proses penyusunan Tesis ini. Penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar – besarnya kepada:

1. Rektor Universitas Islam Riau, Bapak Prof. Dr. H.Syafrinaldi, SH, MCL yang telah memberikan kesempatan kepada penulis dalam menimba ilmu di Pascasarjana Universitas Islam Riau.
2. Bapak Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M.Hum. selaku Direktur Pascasarjana Universitas Islam Riau.
3. Bapak Dr. H. Moris Adidi Yogia, S.Sos., M.Si selaku ketua Program Studi Ilmu Administrasi Pascasarjana Universitas Islam Riau.
4. Bapak Dr. Ranggi Ade Febrian, S.IP., M.Si, selaku dosen Pembimbing I yang telah banyak memberikan masukan kepada penulis dan selalu mendukung, menyemangati serta mengingatkan penulis apabila lalai dalam menyelesaikan Tesis ini.
5. Bapak Drs. Parjiyana, M.Si. selaku dosen Pembimbing II, yang telah memberikan arahan dan bimbingan dengan sabar dan meluangkan waktu, tenaga dan fikiran serta selalu memotivasi dan juga

mengingatkan penulis untuk menyelesaikan Tesis ini serta menyelesaikan studi tepat waktu.

6. Bapak dan Ibu dosen Program Studi Ilmu Administrasi Pascasarjana Universitas Islam Riau yang dalam hal ini tidak dapat penulis sebutkan satu per satu yang mana telah mendidik dan memberikan dorongan serta arahan sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini.
7. Seluruh staf, karyawan/ti Tata Usaha Pascasarjana Universitas Islam Riau dan serta perpustakaan Pascasarjana dan perpustakaan Universitas Islam Riau yang telah membantu penulis menyelesaikan administrasi mengenai surat menyurat dan keperluan penulis yang berhubungan dengan penyelesaian Tesis ini.
8. Keluarga tercinta yang selalu memberikan dukungan dan semangat dalam menyelesaikan Tesis ini.

Akhir kata penulis berharap semoga Tesis ini akan dapat bermanfaat dan semoga ilmu yang penulis peroleh berguna untuk pengembangan ilmu pengetahuan serta bagi nusa dan bangsa.

Terimakasih...

Pekanbaru, 13 November 2020
Penulis

Ridho Yudha Pratama T.

DAFTAR ISI

REVISI PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
DAFTAR ISI.....	vi
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR GAMBAR.....	viii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1.Latar Belakang	1
1.2.Rumusan Masalah.....	12
1.3.Tujuan Penelitian	12
1.4.Manfaat Penelitian	13
BAB II TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS	14
2.1. Tinjauan Pustaka	14
2.1.1. Konsep Administrasi	14
2.1.2. Konsep Organisasi.....	19
2.1.3. Konsep Manajemen.....	22
2.1.4. Konsep Kebijakan	23
2.1.5. Konsep Implementasi Kebijakan.....	33
2.1.6. Konsep Ketertiban Umum.....	43
2.2. Kerangka Pemikiran.....	45
2.3. Penelitian Terdahulu	47
2.4. Konsep Operasional	54
2.5. Operasionalisasi Variabel.....	57
BAB III METODE PENELITIAN	59
3.1. Tipe Penelitian.....	59
3.2. Lokasi Penelitian	59
3.3. Informan Penelitian	60
3.4. Jenis dan Sumber Data	61
3.5. Teknik Pengumpulan Data	62
3.6. Teknik Analisa Data.....	63
3.7. Jadwal dan Waktu Kegiatan Penelitian.....	64
BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN	66
4.1. Kabupaten Bengkalis.....	66
4.2. Kecamatan Mandau.....	75
4.3. Kelurahan Batang Serosa	78
BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	82
5.1. Identitas Informan	82

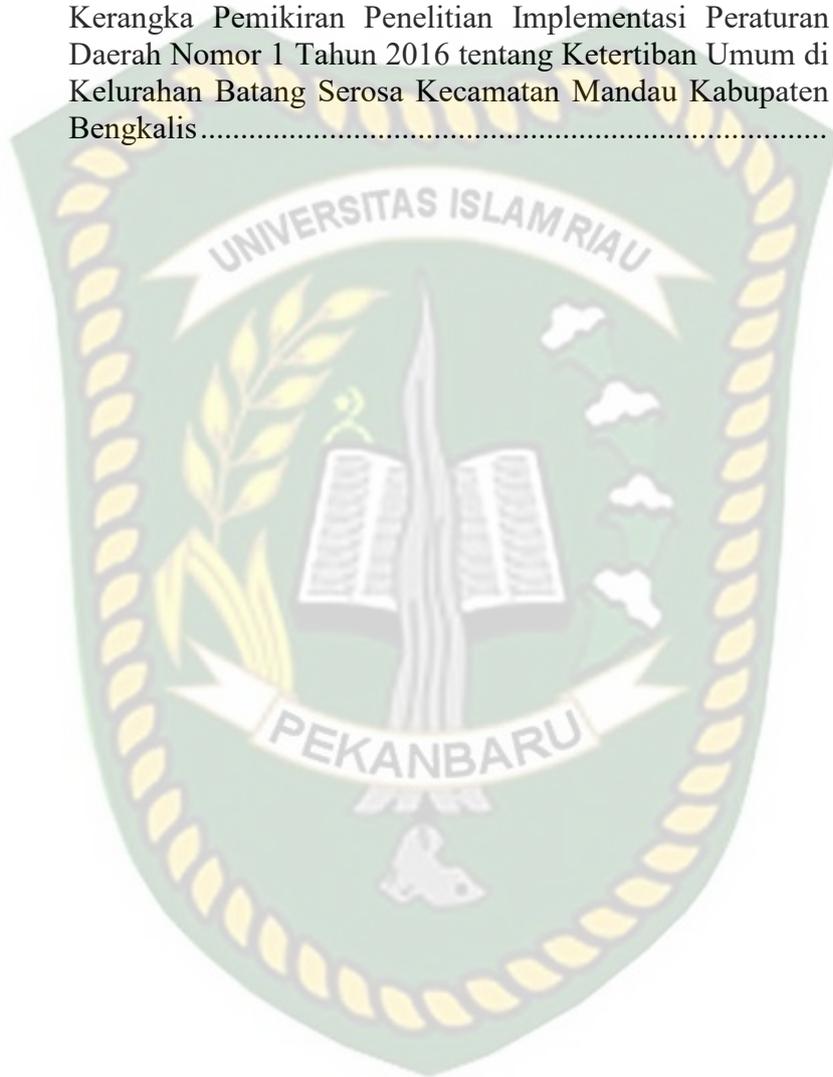
5.2. Hasil Penelitian dan Pembahasan Tentang Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis (Studi pada Pengelolaan Hewan Ternak)...	84
5.3. Hambatan dalam Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis (studi pada pengelolaan hewan ternak).....	128
BAB VI PENUTUP	129
6.1. Kesimpulan.....	129
6.2. Saran.....	131
DAFTAR PUSTAKA	133

DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
I.1	Jumlah Ternak Babi Menurut Kecamatan di Kabupaten Bengkalis . 4
I.2	Keadaan Penduduk Menurut Jenis Kelamin 5
II.1	Penelitian Terdahulu tentang Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis. 47
II.2	Operasionalisasi Variabel Penelitian Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis..... 53
III.1	Tabel Informan Penelitian..... 57
III.2	Jadwal Kegiatan Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis..... 61

DAFTAR GAMBAR

Gambar		Halaman
II.1	Kerangka Pemikiran Penelitian Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis.....	46



**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 1 TAHUN
2016 TENTANG KETERTIBAN UMUM DI KELURAHAN
BATANG SEROSA KECAMATAN MANDAU
KABUPATEN BENGKALIS
(STUDI PADA PENGELOLAAN HEWAN TERNAK)**

ABSTRAK

Oleh

RIDHO YUDHA PRATAMA T

Belakangan ini dengan banyaknya peternakan, masalah yang ditimbulkan adalah masyarakat sebagai pemilik hewan ternak tidak sanggup dalam pemeliharaan dan penertiban hewan ternak, sehingga hewan ternak dapat bebas berkeliaran kemana saja tanpa adanya penertiban, sehingga mengganggu kenyamanan masyarakat. Beternak babi merupakan salah satu usaha yang dikelola oleh sebagian penduduk di Indonesia. Hal ini dikarenakan dapat memberikan keuntungan yang besar jika dikelola dengan baik termasuk kotorannya yang dapat dijadikan sebagai pupuk dan sumber bahan bakar yang menjanjikan. Usaha peternakan babi yang dilakukan di pemukiman perdesaan secara intensif dapat menimbulkan permasalahan lingkungan, yaitu kesulitan dalam pembuangan limbah kotoran ternak. Hanya saja, usaha ternak babi tidak lepas dari masalah lingkungan, selama ini banyak keluhan masyarakat akan dampak buruk dari kegiatan usaha peternakan babi karena sebagian besar peternak mengabaikan penanganan limbah dari usahanya, sehingga masyarakat banyak yang mengeluhkan keberadaan usaha peternakan tersebut. Selain menimbulkan dampak pencemaran lingkungan seperti polusi udara (bau), banyaknya lalat yang berkeliaran di kandang dan lingkungan sekitarnya, dan ketakutan masyarakat akan flu babi (H1N1). Tujuan utama penelitian ini adalah Untuk mengetahui dan menganalisis Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis (Studi Pada Pengelolaan Hewan Ternak). Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu survey deskriptif dengan metode kualitatif. Informan dalam penelitian ini berjumlah 10 orang dengan Lurah Batang Serosa sebagai *key informan*. Teknik pengumpulan data dengan wawancara serta analisis data secara deskriptif menggunakan teknik tipologi. Penelitian ini menyimpulkan bahwa tingkat Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis Studi pada Pengelolaan Hewan Ternak belum terimplementasi secara optimal berdasarkan indikator Standar dan sasaran kebijakan, sumberdaya, hubungan antar organisasi, karakteristik agen pelaksana, kondisi sosial dan disposisi implementor.

Kata Kunci : Implementasi, Kebijakan, Pengelolaan, Hewan Ternak.

**IMPLEMENTATION OF REGIONAL REGULATION NUMBER 1 YEAR 2016
CONCERNING PUBLIC ORDER IN KELURAHAN BATANG SEROSA
KECAMATAN MANDAU
BENGKALIS DISTRICT
(STUDY ON ANIMAL MANAGEMENT)**

ABSTRACT

By

RIDHO YUDHA PRATAMA T

Recently, with the number of farms, the problem has been that the community as livestock owners are unable to maintain and control livestock, so that livestock can roam freely anywhere without control, thus disturbing the comfort of the community. Raising pigs is one of the businesses managed by some people in Indonesia. This is because it can provide great benefits if managed properly, including the manure which can be used as fertilizer and a promising source of fuel. Pig farming which is carried out in rural areas intensively can cause environmental problems, namely difficulties in disposing of livestock manure. It's just that the pig farming business is inseparable from environmental problems, so far there have been many complaints from the public about the bad impact of the pig farming business because most breeders ignore the handling of waste from their business, so that many people complain about the existence of the farm business. Apart from causing the impact of environmental pollution such as air pollution (smell), the number of flies roaming in the pen and the surrounding environment, and people's fear of swine flu (H1N1). The main objective of this research is to find out and analyze the implementation of Regional Regulation No.1 of 2016 concerning Public Order in Batang Serosa Village, Mandau District, Bengkalis Regency (Study on Animal Management). The type of research used in this research is descriptive survey with qualitative methods. There were 10 informants in this study with the Head of Batang Serosa as the key informant. Data collection techniques by interview and descriptive data analysis using typology techniques. This study concludes that the level of Implementation of Regional Regulation No.1 of 2016 concerning Public Order in Batang Serosa Village, Mandau District, Bengkalis Regency Studies on Livestock Management has not been optimally implemented based on standard indicators and policy targets, resources, relationships between organizations, characteristics of implementing agents, conditions social and implementor dispositions.

Keywords: Implementation, Policy, Management, Livestock.

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Negara Indonesia merupakan Negara yang berbentuk kepulauan yang terdiri dari 34 provinsi, 414 kabupaten dan 97 kota yang tersebar di Indonesia. Indonesia telah lama dikenal sebagai Negara agraris yang sangat subur. Mayoritas penduduknya (sekitar 60% dari total populasi) hidup dari sector pertanian dan bekerja sebagai petani, pekebun, peternak dan nelayan. Sebagai Negara yang kaya akan hasil bumi maka Indonesia memiliki potensi alam yang sangat besar, yang dapat dieksplorasi sebesar – besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Dalam konteks peternakan, peluang agribisnis peternakan terbuka luas dalam penyediaan kebutuhan konsumsi pangan dan ini merupakan salah satu tantangan nyata sekaligus peluang bagi pemerintah untuk mengembangkan sector peternakan. Karena banyaknya masyarakat Indonesia yang bekerja di bidang peternakan, maka pemerintah sebagai eksekutif harus ikut campur tangan dalam pengembangan peternakan tersebut dengan cara mengeluarkan kebijakan, aturan, dan regulasi tentang pengelolaan hewan ternak agar arah potensi peternakan bisa dikelola dengan baik agar kebutuhan pangan dan pertumbuhan ekonomi bisa tercapai sesuai kebutuhan bersama.

Sebagai bangsa yang masyarakatnya mayoritas berprofesi sebagai petani dan variannya seperti peternak, maka keberadaan hewan ternak merupakan potensi ekonomi masyarakat yang terus dipacu perkembangannya, sehingga berbagai

program swasembada pangan menjadi prioritas pembangunan di daerah-daerah yang memiliki potensi peternakan hewan, yang tentunya berbasis pada masyarakat yang menjadi tulang punggung pembangunan daerah.

Belakangan ini dengan banyaknya peternakan, masalah yang ditimbulkan adalah masyarakat sebagai pemilik hewan ternak tidak sanggup dalam pemeliharaan dan penertiban hewan ternak, sehingga hewan ternak dapat bebas berkeliaran kemana saja tanpa adanya penertiban, sehingga mengganggu kenyamanan masyarakat. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia No 18 Tahun 2009 Tentang Peternakan Dan Kesehatan Hewan.

Dalam undang-undang ini diatur beberapa aspek di bidang peternakan antara lain, tujuan penyelenggaraan peternakan yang tertuang dalam pasal 3 :

1. Mengelola sumber daya hewan secara bermartabat, bertanggung jawab, dan berkelanjutan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
2. Mencukupi kebutuhan pangan, barang, dan jasa asal hewan secara mandiri, berdaya saing, dan berkelanjutan bagi peningkatan kesejahteraan peternak dan masyarakat menuju pencapaian ketahanan pangan nasional.
3. Melindungi, mengamankan, dan/atau menjamin wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari ancaman yang dapat mengganggu kesehatan atau kehidupan manusia, hewan, tumbuhan, dan lingkungan.
4. Mengembangkan sumber daya hewan bagi kesejahteraan peternak dan masyarakat dan

5. Memberi kepastian hukum dan kepastian berusaha dalam bidang peternakan dan kesehatan hewan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 Tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan pasal 3 ayat (3) disebutkan bahwa Melindungi, mengamankan, dan/atau menjamin wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari ancaman yang dapat mengganggu kesehatan atau kehidupan manusia, hewan, tumbuhan, dan lingkungan, kesimpulannya yaitu setiap manusia, hewan ternak harus diamankan dari ancaman yang dapat mengganggu kesehatan kehidupan. Berbicara hewan ternak, kondisi nyata dari pasal 3 ayat (3) tersebut, hewan ternak biasanya tidak diamankan sehingga menimbulkan ancaman kesehatan baik bagi hewan ternak, manusia, tumbuhan dan lingkungan hidup, hewan ternak tidak dimasukkan kedalam kandang, hewan ternak hidup dengan bebas tanpa adanya penertiban dari pemilik hewan ternak, sehingga dapat mengganggu kenyamanan manusia, lingkungan hidup dan tumbuhan, oleh sebab itu setiap hewan ternak harus ditertibkan.

Beternak babi merupakan salah satu usaha yang dikelola oleh sebagian penduduk di Indonesia. Hal ini dikarenakan dapat memberikan keuntungan yang besar jika dikelola dengan baik termasuk kotorannya yang dapat dijadikan sebagai pupuk dan sumber bahan bakar yang menjanjikan. Dalam beberapa kepercayaan agama abrahamik, babi tidak boleh untuk disentuh (najis) dan dianggap haram untuk dimakan. Namun hingga saat ini potensi tersebut masih belum dapat dimanfaatkan dengan baik karena adanya keterbatasan sistem pemeliharaan yang belum memadai.

Usaha peternakan babi yang dilakukan di pemukiman perdesaan secara intensif dapat menimbulkan permasalahan lingkungan, yaitu kesulitan dalam pembuangan limbah kotoran ternak. Hanya saja, usaha ternak babi tidak lepas dari masalah lingkungan, selama ini banyak keluhan masyarakat akan dampak buruk dari kegiatan usaha peternakan babi karena sebagian besar peternak mengabaikan penanganan limbah dari usahanya, sehingga masyarakat banyak yang mengeluhkan keberadaan usaha peternakan tersebut. Selain menimbulkan dampak pencemaran lingkungan seperti polusi udara (bau), banyaknya lalat yang berkeliaran di kandang dan lingkungan sekitarnya, dan ketakutan masyarakat akan flu babi (H1N1) (Norman, 2009). Berikut ini diuraikan jumlah peternak babi di seluruh kecamatan di Kabupaten Bengkalis.

Tabel I.1 Jumlah Ternak Babi Menurut Kecamatan di Kabupaten Bengkalis

No	Kecamatan	Jumlah Ternak (Babi)
1	Mandau	1,157
2	Pinggir	466
3	Bukit Batu	-
4	Siak Kecil	142
5	Rupat	903
6	Rupat Utara	1,645
7	Bengkalis	982
8	Bantan	855
	Jumlah	6,150

Sumber: Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Bengkalis, 2020

Berdasarkan tabel diatas, diketahui jumlah ternak babi yang tercatat di Kabupaten Bengkalis adalah 6,150 ekor, sementara kecamatan yang memiliki jumlah ternak terbesar adalah Kecamatan Rupat Utara dan kemudian disusul oleh Kecamatan Mandau. Alasan peneliti melaksanakan penelitian di Kecamatan Mandau adalah

karna jumlah penduduk terbesar di Kabupaten Bengkalis berada di Kecamatan Mandau, dan dengan jumlah ternak babi yang cukup besar di Kecamatan Mandau sangat membuat resah masyarakat yang berada di Kecamatan Mandau Tersebut terutama di Kelurahan Batang Serosa.

Kelurahan Batang Serosa merupakan salah satu desa yang berada dalam wilayah Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis dan termasuk dalam wilayah Provinsi Riau. Pertumbuhan penduduk merupakan proses keseimbangan yang dinamis antara komponen kependudukan yang dapat menambah dan mengurangi jumlah penduduk yang meliputi komponen seperti kelahiran, kematian, migrasi masuk, migrasi keluar. Berdasarkan data 2019, jumlah penduduk Kelurahan Batang Serosa 2,674 jiwa. Untuk mengetahui kondisi penduduk Kelurahan Batang Serosa dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 1.1 : Keadaan Penduduk Menurut Jenis Kelamin

No	Keadaan Penduduk	Kelurahan Batang Serosa					Jumlah
		RW 01	RW 02	RW 03	RW 04	RW 05	
1	Laki – Laki	341	308	265	144	337	1395
2	Perempuan	329	277	246	147	280	1279
	Jumlah	670	585	511	291	617	2674

Sumber : Kantor Lurah Batang Serosa, 2020

Keberadaan peternakan babi di Kelurahan Batang Serosa cukup lama yaitu pada saat penjajahan Belanda, hanya saja pemeliharaan peternakan babi ini berada di dekat pemukiman penduduk yang mayoritas warga muslim bahkan analisis dampak dari limbah kotoran peternakan babi belum pernah dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Bengkalis karena ada beberapa alasan di antaranya lokasi peternakan yang

merupakan daerah terpencil. Sedangkan menurut Sihombing (1997) bangunan kandang harus cukup jauh jaraknya dari rumah-rumah pemukiman untuk menghindari kebisingan, udara dan air bagi penghuni rumah tempat tinggal, bangunan-bangunan atau pusat-pusat kegiatan lainnya. Berarti para peternak tersebut tidak memperhatikan persyaratan yang dimaksud, dimana kandang harus cukup jauh jaraknya dari pemukiman.

Dalam mengelola peternakan babi, pembuangan limbah juga harus menjadi perhatian utama. Campuran antara bangkai hewan, kotoran, dan air kencing hewan merupakan polusi lingkungan yang berasal dari hewan. Biasanya, di dalam industri peternakan hewan babi, limbah berupa kotoran dan air kencing ditampung di sebuah kolam penampungan besar yang disebut lagoon, atau disimpan di dalam tangki besar. Sayangnya, kotoran-kotoran tersebut dibuang ke daratan, sehingga menyebabkan polusi tanah dan air. Kotoran itu tersebar di lingkungan dalam bentuk gas ammonia sebesar 30%. Sementara itu, tingginya kadar nitrat pada air yang berada di dekat tempat penyimpanan makanan ternak, menimbulkan resiko tinggi dan menyebabkan keguguran pada wanita hamil. Industri dan ternak babi memang sangat menguntungkan. Namun, masalah limbah harus dipikirkan dan dicari solusinya agar tidak mencemari lingkungan.

Sejak pemberlakuan Peraturan daerah Nomor 01 Tahun 2016 tentang ketertiban umum dijelaskan pada Pasal 17 ayat (4) yaitu :“Dilarang memelihara binatang ternak dilingkungan pemukiman, kecuali ditempat yang telah ditentukan dan mendapat izin dari pejabat yang telah ditunjuk.”

Kebijakan publik menurut Thomas Dye (Rahkmat 2009 ; 4) adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (*whatever government choose to do or not to do*). Defenisi ini menunjukkan bahwa kebijakan publik dibuat oleh badan pemerintah dan kebijakan publik juga menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan. Segala keputusan yang diambil pemerintah adalah kebijakan, namun tidak mengambil keputusan pun adalah suatu kebijakan.

Sementara Implementasi kebijakan adalah aktivitas yang terlihat setelah dikeluarkan pengarahannya yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola input untuk menghasilkan output atau outcomes bagi masyarakat. Islamy (2007 ; 20) mengemukakan bahwa Implementasi kebijakan itu tidak hanya terbatas pada perwujudan riil kebijaksanaan tersebut, tetapi juga mempunyai kaitan dengan konsekuensi atau dampak yang akan nampak pada pelaksanaan kebijaksanaan tersebut. Dengan demikian, pembuat kebijakan tidak hanya ingin melihat kebijaksanaanya telah dilaksanakan oleh masyarakat, tetapi juga ingin mengetahui seberapa jauh kebijaksanaan tersebut telah memberikan konsekuensi positif dan negatif bagi masyarakat.

Dengan terbitnya Peraturan Daerah Nomor 1 tahun 2016 tentang Ketertiban Umum bertujuan untuk meningkatkan terciptanya kebersihan, keindahan, kenyamanan, ketertiban kota, jalan raya, fasilitas umum dan pemukiman dari gangguan ternak, serta memberikan rasa aman masyarakat dari wabah penyakit rabies. Namun peraturan daerah ini hanya larangan yang bersifat umum, sampai saat ini di Kabupaten Bengkalis sendiri pada umumnya belum ada peraturan yang secara

khusus mengatur tentang penertiban hewan ternak. Sehingga belum ada yang bisa dijadikan acuan dalam penertiban hewan ternak di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis.

Sebelum mengurus izin usaha peternakan, peternak babi wajib mengolah limbah peternakan sehingga tidak mengganggu lingkungan. Limbah yang tidak diolah ini berpotensi merusak lingkungan sekitar. Ini akan berdampak pada sulitnya peternak meminta persetujuan dari masyarakat sekitar sebagai penyanding dalam rangkaian pengurusan izin usaha peternakan. Masalah pengolahan limbah semestinya bias ditangani peternak dengan mengembangkan teknologi peternakan berupa teknologi biogas dan rumah kompos (Mawa'da, 2012).

Norman (dalam Mawa'da, 2012) mengatakan bahwa selama ini banyak keluhan masyarakat akan dampak buruk dari kegiatan usaha peternakan karena sebagian besar peternak mengabaikan penanganan limbah dari usahanya, bahkan ada yang membuang limbah usahanya ke sungai, sehingga terjadi pencemaran lingkungan. Limbah peternakan yang dihasilkan oleh aktivitas peternakan seperti feces, urin, sisa pakan, serta air dari pembersihan ternak dan kandang menimbulkan pencemaran yang memicu protes dari warga sekitar. Baik berupa bau tidak enak yang menyengat, sampai keluhan gatal-gatal ketika mandi di sungai yang tercemar limbah peternakan.

Ternak babi merupakan salah satu komoditas bisnis yang telah berkembang pesat, ini dikarenakan dagingnya banyak diminati oleh masyarakat sebagai mata pencarian, namun untuk mendapatkan hasil yang bagus dan keuntungan yang besar

peternak babi harus lebih memperhatikan cara perawatan dan pemeliharaan ternak. Jika tidak, babi tersebut akan mudah terserang penyakit sehingga menurunkan produktivitas babi. Saat babi terkena penyakit, dokter diharapkan dapat membantu dalam mengobati dan mencegah penyakit agar tidak mewabah. Tetapi hal ini masih kurang membantu sebab butuh waktu yang cukup lama untuk memanggil dokter, sehingga penyakitnya terus menyebar. Jika salah satu babi yang sakit, maka secara tidak langsung dapat menyebabkan babi yang lain juga sakit (AAK, 2012).

Perkembangan sistem pakar (*Artificial Intelligence*) merupakan terobosan terbaru dalam dunia komputer. Sistem pakar berkembang setelah perusahaan *General Electric* merupakan komputer pertama kali di bidang bisnis. Pada tahun 1956, istilah sistem pakar mulai dipopulerkan oleh Jhon McCarthy sebagai suatu tema ilmiah di bidang komputer yang diadakan di Dartmouth College. Sistem pakar juga dikembangkan dalam bidang permainan atau game, misalnya program catur oleh Shannon (1955) dan program untuk pengecekan masalah 2 oleh Samuel (1963).

Banyak juga ahli yang mengimplementasikan sistem pakar dalam bidang bisnis dan matematika serta bidang kedokteran, dimana sistem pakar dapat digunakan untuk mengetahui atau mendiagnosa suatu penyakit dengan melihat ciri-ciri penyakit yang diderita dan bagaimana solusi dalam mengobati atau mencegah penyakit tersebut dengan metode *forward chaining* maupun *backward chaining*. Penyakit ternak babi merupakan hal yang sangat penting yang harus diketahui oleh para peternak babi untuk kelangsungan usahanya. Selain itu para peternak babi juga harus memperhatikan kebersihan kandang, serta mengontrol makan dan minuman. Jika salah

satu babi sudah terserang penyakit maka akan berdampak langsung pada kesehatan babi lainnya (AAK, 2010).

Hal itu akan merugikan para peternak babi jika tidak dilakukan tindakan awal. Untuk itulah penulis meneliti dan membuat sistem pakar untuk mengatasi penyakit babi sebagai panduan dalam berkonsultasi secara praktis untuk mendapatkan informasi tentang penyakit pada babi dan cara mengatasinya. Membantu peternak babi mengetahui jenis penyakit babi beserta cara pencegahan yang dapat dilakukan maka dikembangkan sebuah aplikasi sistem pakar diagnosis penyakit babi dan cara pencegahannya.

Metode yang akan digunakan untuk menghitung besar kemungkinan ternak babi menderita penyakit tertentu dengan menggunakan metode *certainty factor*. Aplikasi akan dibangun menggunakan bahasa pemrograman PHP dan basis pengetahuan sistem dibangun dengan menggunakan MySql serta menggunakan apache sebagai web servernya. Aplikasi ini mampu menentukan jenis penyakit yang diderita ternak serta memberikan informasi penanganan yang sesuai dengan alergi yang diderita. Input dari aplikasi ini adalah bermacam-macam gejala penyakit ternak babi, user memilih gejala yang dialaminya serta memilih intensitas terjadinya gejala. Setelah input dimasukkan, maka sistem akan melakukan proses perhitungan dengan menggunakan metode *Certainty Factor*. Output yang dihasilkan adalah nama penyakit ternak babi dan pencegahan penyakit pada ternak babi.

Berdasarkan hasil Observasi yang dilakukan di Kantor Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis, di dapatkan fenomena seperti :

1. Banyak masyarakat Batang Serosa yang mengeluh akibat lokasi berternak yang salah yang menempatkan lokasi berternak di halaman belakang rumah atau sekitaran rumah, sehingga menimbulkan suara gaduh dari hewan ternak yang menyebabkan kebisingan bagi warga Kelurahan Batang Serosa
2. Bau dan aroma yang tidak sedap yang menimbulkan pencemaran udara, sehingga banyak dari masyarakat Kelurahan Batang Serosa yang terganggu proses pernafasannya akibat udara yang tidak stabil. Seperti yang dikatakan oleh Bapak Vera Mustafa :
“Limbahnya yang jadi masalah. Baunya merebak kemana – mana, sehingga mengganggu kenyamanan masyarakat sekitar lokasi kandang babi ini” (Riaupotenza.com, Senin, 1 Juli 2019).
3. Masih banyak masyarakat Kelurahan Batang Serosa yang memelihara hewan ternak beralasan, bahwa memelihara hewan ternak itu adalah mata pencarian mereka dan dengan memelihara hewan ternak mereka bisa memenuhi kebutuhan sehari-hari mereka
4. Banyak masyarakat Kelurahan Batang Serosa yang khawatir akibat adanya ancaman atau timbulnya bibit – bibit penyakit hewan ternak yang di pelihara, yang dampaknya menimbulkan keresahan bagi masyarakat Batang Serosa
5. Masih banyak masyarakat Kelurahan Batang Serosa yang kurang peduli akan pentingnya lingkungan yang sehat sehingga pemeliharaan hewan ternak semakin banyak dan tidak terkontrol lagi

6. Masih banyak masyarakat Kelurahan Batang Serosa yang melakukan jual beli hewan ternak di dalam lingkungan kelurahan Batang Serosa sehingga menimbulkan kegaduhan bagi masyarakat yang berada di sekitaran Kelurahan Batang Serosa

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis tertarik mengadakan penelitian mengenai **“Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis (Studi Pada Pengelolaan Hewan Ternak)”**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang masalah tersebut di atas maka peneliti membuat rumusan masalah sebagai berikut : Bagaimanakah Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis (Studi Pada Pengelolaan Hewan Ternak)?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai melalui kegiatan penelitian ini adalah : Untuk mengetahui dan menganalisis Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis (Studi Pada Pengelolaan Hewan Ternak).

1.4. Manfaat Penelitian

1. Kegunaan teoritis yaitu penelitian ini diharapkan mampu mengisi dan ikut berpartisipasi dalam perkembangan ilmu administrasi, khususnya administrasi publik dan kebijakan publik.

2. Kegunaan akademis yaitu penelitian ini yaitu sebagai bahan kajian ilmiah dan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan.
3. Kegunaan praktis yaitu penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada Pemerintah daerah dalam pelaksanaan ketertiban umum di daerahnya.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS

2.1. Tinjauan Pustaka

2.1.1. Konsep Administrasi

Administrasi diartikan sebagai suatu proses pengorganisasian sumber – sumber sehingga tugas pekerjaan dalam organisasi tingkat apapun dapat dilaksanakan dengan baik. Siagian yang dikutip oleh Anggara (2014:21) dalam bukunya menyatakan Administrasi sebagai keseluruhan proses kerjasama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa administrasi secara etimologis yaitu kegiatan yang mencakup tata usaha, manajemen dari kegiatan manusia dan dari sumber daya seperti financial, personel, gudang.

Administrasi dalam arti sempit lebih tepat disebut tata usaha. Seperti yang dikemukakan oleh Atmosudirjo (dalam Silalahi, 2013:5) yaitu “Tata usaha pada hakikatnya merupakan pekerjaan pengendalian informasi”. Selain itu, administrasi dalam arti sempit juga dikemukakan oleh J. Wajong dalam Silalahi (2013:5) sebagai berikut : Kegiatan administrasi meliputi pekerjaan tatusaha yang bersifat mencatat segala sesuatu yang terjadi dalam organisasi untuk menjadi bahan keterangan bagi pimpinan.

Dalam pengertian diatas dapat dikatakan bahwa kegiatannya tidak lain dari tulis menulis, catat mencatat, menggandakan, menyimpan dan mengirim segala jenis warkat yang berhubungan dengan kegiatan – kegiatan untuk mewujudkan tugas pokok suatu organisasi. Dalam pengertian sempit itu kondisinya tidak lebih

dari sebuah ruangan yang berisi meja dan kursi kerja, dengan sejumlah orang yang sibuk bekerja diantara tumpukan kertas, map dan buku, yang diantaranya ada yang mempergunakan alat dan ada pula yang tanpa alat.

Definisi diatas dapat disimpulkan bahwa administrasi secara sempit merupakan penyusunan dan pencatatan data yang bermaksud untuk mempermudah memperolehnya kembali. Sehingga tujuannya hanya sebagai data atau catatan dimaksudkan untuk menyediakan informasi serta mempermudah memperoleh informasi kembali jika dibutuhkan.

Menurut Siagian mengemukakan bahwa “Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yang terlibat dalam suatu bentuk usaha kerja sama demi tercapainya tujuan yang ditentukan sebelumnya.” (Siagian, 2006:2). Definisi diatas dapat disimpulkan bahwa administrasi merupakan proses pelaksanaan kegiatan yang dilakukan suatu organisasi untuk mencapai suatu tujuan bersama.

Pengertian administrasi dalam arti luas merupakan suatu proses rangkaian kerjasama antara dua orang atau lebih berdasarkan tugas pokok dan fungsi masing masing dalam sebuah hirarki organisasi yang saling mendukung dan melengkapi untuk mencapai tujuan yang diinginkan bersama. Dengan kata lain pengertian administrasi adalah sekelompok orang yang bekerjasama untuk mencapai suatu tujuan yang disepakati bersama.

Menurut Siagian (dalam Silalahi, 2013:9) mengemukakan pengertian Administrasi yaitu keseluruhan proses pelaksana kegiatannya yang dilakukannya oleh dua orang atau lebih yang terlibat dalam suatu bentuk usaha kerja sama demi tercapainya tujuan yang ditentukan sebelumnya.”

Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa administrasi adalah suatu proses kerjasama yang dilakukan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Kegiatan administrasi menjadi sangat penting dalam kehidupan bermasyarakat karena manusia merupakan makhluk sosial yang mana membutuhkan orang lain atau tidak bisa hidup sendiri.

Berdasarkan uraian dan definisi-definisi seperti dikemukakan diatas, Silalahi (2013:10) dapat merincikan beberapa ciri pokok untuk disebut sebagai administrasi yaitu:

1. Sekelompok orang, artinya kegiatan administrasi hanya mungkin terjadi jika dilakukan oleh lebih dari satu orang.
2. Kerjasama, artinya kegiatan administrasi hanya mungkin terjadi jika dua orang atau lebih bekerja sama.
3. Pembagian tugas, artinya kegiatan administrasi bukan sekadar kegiatan kerja sama, melainkan kerja sama tersebut harus didasarkan pada pembagian kerja yang jelas.
4. Kegiatan yang runtut dalam suatu proses, artinya kegiatan administrasi berlangsung dalam tahapan-tahapan tertentu secara berkesinambungan.
5. Tujuan, artinya sesuatu yang diinginkan untuk dicapai melalui kegiatan kerja sama.

Jika disederhanakan, maka ciri pokok untuk dapat disebut sebagai administrasi adalah kerja sama dilakukan oleh sekelompok orang yang berdasarkan pembagian secara terstruktur dengan maksud mencapai tujuan dengan memanfaatkan sumberdayasumberdaya

Pada umumnya pengertian administrasi yang dimaksudkan oleh kebanyakan orang dalam kehidupan sehari-hari adalah terjemahan dari kata “*administratie*” (Belanda) yang sama dengan “*clerical-work*” (Inggris) yang berarti tata usaha.

Pengertian ini adalah benar sesuai dengan pengamatan sepintas yang pernah dialami, akan tetapi masih berada dalam pandangan yang sempit, yang menyangkut kegiatan-kegiatan dari suatu kantor seperti menyelenggarakan surat-menyurat, mengatur dan mencatat penerimaan, penyimpanan, penggunaan, pemeliharaan dan pengeluaran barang-barang, mengurus keuangan, pengarsipan, dan sebagainya. Keseluruhan kegiatan tersebut di atas adalah merupakan kegiatan ketatausahaan yang baru merupakan gambaran sebagian kecil dari keseluruhan proses administrasi yang sesungguhnya (Purwanto, 2007: 49).

Administrasi dalam pengertian luas adalah terjemahan dari kata “*administration*” (Inggris). Secara etimologis, istilah tersebut berasal dari bahasa Latin “*Administrare*”. Kata *administrare* terdiri dari kata *ad* + *ministrare*. Kata *Ad* mempunyai arti yang sama dengan kata *to* dalam bahasa Inggris yang berarti ke atau kepada; dan kata *ministrare* mempunyai arti yang sama dengan *to serve* atau *to conduct* dalam bahasa Inggris yang berarti melayani, membantu, menolong, memenuhi, atau mengarahkan.

Jadi kata administrasi dapat diartikan sebagai suatu usaha untuk melayani, usaha untuk membantu, usaha untuk menolong, usaha untuk memenuhi, usaha untuk mengarahkan dan atau usaha untuk memimpin semua kegiatan yang telah direncanakan untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Sedangkan orang yang diberi wewenang dan tanggung jawab formal dalam hierarki organisasi (kelompok

kerjasama) untuk memberikan bantuan, pelayanan, pertolongan dalam usaha itu dinamakan “administrator, yang pada hakekatnya adalah seorang pelayan atau pembantu yang memberikan service dalam usaha mencapai tujuan tersebut (Purwanto, 2007: 78).

Berdasarkan pengertian di atas, lalu orang mulai menyusun resep dalam pengertian yang umum tentang administrasi sebagaimana para ahli di bawah ini. Herbert Alexander Simon, dalam bukunya “*Public Administration*” menyatakan: *In its broadest sense, administration can be defined as the activities of group cooperating to accomplish common goals.* Pengertiannya kurang lebih sebagai berikut: Dalam pengertian yang terluas, administrasi dapat dirumuskan sebagai kegiatan dari kelompok orang yang bekerjasama untuk mencapai tujuan bersama (Simon, 2006: 3).

Menurut Siagian, dalam bukunya “Filsafat Administrasi”, memberikan definisi administrasi sebagai “keseluruhan proses kerjasama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. (Siagian 2005: 13).

Sedangkan The Liang Gie dan Sutarto dalam bukunya “Pengertian, Kedudukan dan Perincian Ilmu Administrasi” mengemukakan definisi administrasi sebagai berikut: Administrasi adalah segenap rangkaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh kelompok orang dalam kerjasama mencapai tujuan tertentu. (Sutisna, 2007: 13).

Berdasarkan ketiga definisi administrasi di atas, penulis memberikan suatu kesimpulan bahwa “administrasi adalah keseluruhan proses penataan kegiatan dari

kerjasama sekelompok orang untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Dari definisi ini, dapat dipetik beberapa pokok pikiran yang merupakan kesamaan pendapat dari para ahli administrasi, yaitu antara lain:

1. Administrasi merupakan rangkaian kegiatan penataan
2. Kegiatan penataan itu dilakukan oleh sekelompok orang
3. Usaha kerjasama sekelompok orang itu mempunyai tujuan tertentu yang disepakati untuk dicapainya.

Pokok pikiran tersebut di atas ini memuat beberapa aspek penting yang merupakan faktor penyebab terjadinya administrasi, yaitu:

1. Adanya manusia (dua orang atau lebih);
2. Adanya tujuan yang hendak dicapai;
3. Adanya serangkaian tugas pekerjaan yang harus dikerjakan; dan
4. Ada proses kerjasama (proses penataan).

2.1.2. Konsep Organisasi

Istilah organisasi berasal dari bahasa Inggris, organization. Syamsi (1994:13) menyatakan bahwa organisasi dapat diartikan dua macam, yaitu:

1. Dalam arti statis, organisasi sebagai wadah kerja sama sekelompok orang yang bekerja sama untuk mencapai tujuan tertentu;
2. Dalam arti dinamis, organisasi sebagai suatu sistem atau kegiatan sekelompok orang untuk mencapai tujuan tertentu.

Sedangkan menurut Robbins dalam Ndraha (2011:235), organisasi adalah kesatuan (*entity*) sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan

yang relatif dapat diidentifikasi, yang bekerja atas dasar yang relatif terus menerus untuk mencapai suatu tujuan bersama atau sekelompok tujuan.

Secara sederhana organisasi dapat diartikan sebagai suatu kesatuan yang merupakan wadah atau sarana untuk mencapai berbagai tujuan atau sasaran organisasi memiliki banyak komponen yang melandasi diantaranya terdapat banyak orang, tata hubungan kerja, spesialis pekerjaan dan kesadaran rasional dari anggota sesuai dengan kemampuan dan spesialisasi mereka masing-masing.

Berikut ini peneliti akan kemukakan beberapa pengertian organisasi menurut para ahli. Menurut Robbins (1994: 4) mengatakan, bahwa: “Organisasi adalah kesatuan sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi, yang bekerja atas dasar yang relatif terus menerus untuk mencapai suatu tujuan bersama atau sekelompok tujuan.”

Selanjutnya Hasibuan (2011:120) memberikan pengertian organisasi sebagai berikut: Organisasi adalah suatu sistem perserikatan formal, berstruktur, dan terkoordinasi dari sekelompok orang yang bekerja sama dalam mencapai tujuan tertentu. Berdasarkan beberapa pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa organisasi adalah suatu wadah yang terdiri dari unsur manusia yang saling bekerja sama dan saling menguntungkan untuk kepentingan bersama dalam pencapaian tujuan organisasi.

Organisasi selain dipandang sebagai wadah kegiatan orang juga dipandang sebagai proses, yaitu menyoroti interaksi diantara orang-orang yang menjadi anggota organisasi. Keberhasilan suatu organisasi ditentukan oleh kualitas sumberdaya manusia yang saling berinteraksi dan mengembangkan organisasi yang bersangkutan. Organisasi dalam meningkatkan Sumber Daya Manusia dalam

rangka mengoptimalkan kinerja pegawai tidak terlepas dari pemberdayaan potensi yang ada.

Organisasi merupakan alat atau wadah yang statis. Setiap orang tentunya pernah ataupun sedang berada di dalam sebuah organisasi. Secara sederhana dapat dikatakan bahwa organisasi yang terkecil adalah sebuah keluarga dan tentunya setiap orang dilahirkan dalam sebuah keluarga. Kemudian yang dikatakan sebagai organisasi yang terbesar adalah sebuah Negara. Oleh karena itu tentunya seseorang secara sadar atau tidak sadar, mau tidak mau, ia telah berada di dalam sebuah organisasi.

Berikut ini ada beberapa definisi mengenai organisasi, antara lain:

1. Gaus (Supardi, 2002: 4) mendefinisikan organisasi sebagai tata hubungan antara orang-orang untuk dapat memungkinkan tercapainya tujuan bersama dengan adanya pembagian tugas dan tanggung jawab.
2. Malinowski (Cahyani, 2003: 2) mendefinisikan organisasi sebagai suatu kelompok orang yang bersatu dalam tugas-tugas, terikat pada lingkungan tertentu, menggunakan alat teknologi dan patuh pada peraturan
3. Siagian (Sofyandi, 2007: 3) mendefinisikan organisasi sebagai bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerja bersama serta secara formal terikat dalam rangka pencapaian suatu tujuan yang telah ditentukan dalam ikatan mana terdapat seorang atau beberapa orang yang disebut atasan dan seorang atau sekelompok orang yang disebut bawahan

4. Trewatha (Winardi, 2004: 53) mendefinisikan bahwa sebuah organisasi dapat dinyatakan sebagai sebuah struktur sosial yang didesain guna mengkoordinasi kegiatan dua orang atau lebih, melalui suatu pembagian kerja dan hirarki otoritas guna melaksanakan pencapaian tujuan umum tertentu.

Berdasarkan definisi tersebut dapat diketahui beberapa elemen dasar yang menjadi ciri organisasi yaitu:

1. Kumpulan orang
2. Suatu wadah
3. Terstruktur
4. Tujuan bersama

Berdasarkan ciri tersebut dapat dirumuskan definisi organisasi yaitu suatu wadah yang terdiri dari kumpulan orang yang terikat dengan hubungan-hubungan formal dalam rangkaian terstruktur untuk mencapai tujuan bersama secara efektif.

2.1.3. Konsep Manajemen

Manajemen merupakan unsur yang menentukan dalam menggerakkan serta mengendalikan proses kegiatan administrasi dalam pencapaian tujuan. Oleh karena itu, pelaksanaan administrasi Negara dapat terwujud apabila terdapat kegiatan aktivitas manajemen yang terdiri dari perencanaan, pengorganisasian, bimbingan, dan pengarahan, koordinasi, kontrol dan komunikasi.

Manajemen berasal dari kata *to manage* yang artinya mengatur. Pengaturan ini dilakukan melalui proses dan diatur berdasarkan urutan dari fungsi-fungsi manajemen. Hasibuan (2011:2) mengatakan bahwa : “Manajemen adalah ilmu dan seni mengatur proses pemanfaatan sumber daya manusia dan

sumber-sumber lainnya secara efektif dan efisien untuk mencapai suatu tujuan tertentu”.

Karena definisi diatas belum lengkap mendeskripsikan definisi manajemen maka peneliti selanjutnya akan menjelaskan definisi manajemen menurut Stoner. Stoner dalam Handoko (2009:2) memberikan batasan manajemen sebagai berikut: Manajemen secara harfiah adalah proses perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan dan pengendalian upaya anggota organisasi dan penggunaan seluruh sumber daya organisasi lainnya demi tercapainya tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

Berdasarkan beberapa pengertian manajemen diatas peneliti menyimpulkan bahwa manajemen merupakan suatu proses serangkaian kegiatan yang diarahkan pada pencapaian tujuan melalui kerjasama dan pemanfaatan semaksimal mungkin sumber daya yang ada. Manajemen bersifat ilmu, artinya kumpulan pengetahuan yang telah disistematikan dan diorganisasikan untuk mencapai kebenaran yang umum sebagaimana layaknya ilmu lainnya. Bersifat seni berarti adanya keterampilan, keahlian, kemahiran dan kemampuan dalam mengaplikasikan ilmu untuk mencapai tujuan.

2.1.4. Konsep Kebijakan

Kebijakan pemerintah sangat terkait dengan masalah – masalah publik atau masalah – masalah pemerintah yang ada pada suatu Negara. Kenyataannya kebijakan telah banyak membantu para pelaksana pada tingkat birokrasi pemerintah maupun para politisi untuk memecahkan masalah – masalah publik. Kebijakan publik dapat dikatakan merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan oleh pemerintah demi kepentingan kelompok – kelompok yang kurang

beruntung dalam masyarakat. Pengertian kebijakan dikemukakan oleh Anderson (dalam Wahab, 2005:3) sebagai langkah tindakan yang secara sengaja dilakukan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang dihadapi. Konsep tersebut membedakan secara tegas antara kebijakan (policy) dan keputusan (decision), yang mengandung arti pemilihan di antara sejumlah alternative yang tersedia.

Menurut Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) (Wahab, 2005:2), kebijakan diartikan sebagai pedoman untuk bertindak. Pedoman itu boleh jadi amat sederhana atau kompleks, bersifat umum atau khusus, luas atau sempit, kabur atau jelas, longgar atau sempit, bersifat kualitatif atau kuantitatif, publik atau privat. Kebijakan dalam maknanya seperti ini mungkin berupa suatu deklarasi mengenai suatu dasar pedoman bertindak, suatu arah tindakan tertentu, suatu program mengenai aktivitas-aktivitas tertentu atau suatu rencana.

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

Irfan Islamy sebagaimana dikutip Suandi (2010: 12) kebijakan harus dibedakan dengan kebijaksanaan. Policy diterjemahkan dengan kebijakan yang berbeda artinya dengan wisdom yang artinya kebijaksanaan. Pengertian kebijaksanaan memerlukan pertimbangan pertimbangan lebih jauh lagi, sedangkan kebijakan mencakup aturanaturan yang ada didalamnya. James E Anderson sebagaimana dikutip Islamy (2009: 17) mengungkapkan bahwa kebijakan adalah “ *a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern*” (Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu).

Richard Rose sebagaimana dikutip Budi Winarno (2007: 17) juga menyarankan bahwa kebijakan hendaknya dipahami sebagai serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensikonsekuensi bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai keputusan yang berdiri sendiri. Pendapat kedua ahli tersebut setidaknya dapat menjelaskan bahwa mempertukarkan istilah kebijakan dengan keputusan adalah keliru, karena pada dasarnya kebijakan dipahami sebagai arah atau pola kegiatan dan bukan sekadar suatu keputusan untuk melakukan sesuatu.

Ahli lain seperti halnya W.I. Jenkins (dalam Wahab, 2014:15) berpendapat bahwa kebijakan publik merupakan sebuah keputusan, beliau mendefenisikan kebijakan publik sebagai serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor, berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara untuk mencapainya dalam suatu situasi.

Keputusan – keputusan itu pada prinsipnya masih berada dalam batas – batas kewenangan kekuasaan dari aktor tersebut.

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

Lingkup dari studi kebijakan publik sangat luas karena mencakup berbagai bidang dan sektor seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan sebagainya. Disamping itu dilihat dari hirarkinya kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional maupun lokal seperti undangundang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan pemerintah daerah/provinsi, keputusan gubernur, peraturan daerah kabupaten/kota, dan keputusan bupati/walikota.

Secara terminologi pengertian kebijakan publik (*public policy*) itu ternyata banyak sekali, tergantung dari sudut mana kita mengartikannya. Easton memberikan definisi kebijakan publik sebagai the authoritative allocation of values for the whole society atau sebagai pengalokasian nilai-nilai secara paksa kepada seluruh anggota masyarakat. Laswell dan Kaplan juga mengartikan kebijakan publik sebagai a projected program of goal, value, and practice atau sesuatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dalam praktek-praktek yang terarah.

Pressman dan Widavsky sebagaimana dikutip Budi Winarno (2002: 17) mendefinisikan kebijakan publik sebagai hipotesis yang mengandung kondisi-

kondisi awal dan akibat-akibat yang bias diramalkan. Kebijakan publik itu harus dibedakan dengan bentuk-bentuk kebijakan yang lain misalnya kebijakan swasta. Hal ini dipengaruhi oleh keterlibatan faktor-faktor bukan pemerintah. Robert Eystone sebagaimana dikutip Leo Agustino (2008 : 6) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya”. Banyak pihak beranggapan bahwa definisi tersebut masih terlalu luas untuk dipahami, karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal.

Thomas R Dye sebagaimana dikutip Islamy (2009: 19) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “*is whatever government choose to do or not to do*” (apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau untuk tidak dilakukan). Definisi ini menekankan bahwa kebijakan publik adalah mengenai perwujudan “tindakan” dan bukan merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat publik semata. Di samping itu pilihan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu juga merupakan kebijakan publik karena mempunyai pengaruh (dampak yang sama dengan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu).

Terdapat beberapa ahli yang mendefinisikan kebijakan publik sebagai tindakan yang diambil oleh pemerintah dalam merespon suatu krisis atau masalah publik. Begitupun dengan Chandler dan Plano sebagaimana dikutip Tangkilisan (2003: 1) yang menyatakan bahwa kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdayasumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. Selanjutnya dikatakan bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan secara terus-menerus oleh pemerintah demi kepentingan kelompok yang kurang beruntung dalam

masyarakat agar mereka dapat hidup, dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan secara luas.

David Easton sebagaimana dikutip Leo Agustino (2009: 19) memberikan definisi kebijakan publik sebagai “ *the autorative allocation of values for the whole society*”. Definisi ini menegaskan bahwa hanya pemilik otoritas dalam sistem politik (pemerintah) yang secara sah dapat berbuat sesuatu pada masyarakatnya dan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu diwujudkan dalam bentuk pengalokasian nilai-nilai. Hal ini disebabkan karena pemerintah termasuk ke dalam “*authorities in a political system*” yaitu para penguasa dalam sistem politik yang terlibat dalam urusan sistem politik sehari-hari dan mempunyai tanggungjawab dalam suatu masalah tertentu dimana pada suatu titik mereka diminta untuk mengambil keputusan di kemudian hari kelak diterima serta mengikat sebagian besar anggota masyarakat selama waktu tertentu.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang berorientasi pada tujuan tertentu guna memecahkan masalah-masalah publik atau demi kepentingan publik. Kebijakan untuk melakukan sesuatu biasanya tertuang dalam ketentuanketentuan atau peraturan perundang-undangan yang dibuat pemerintah sehingga memiliki sifat yang mengikat dan memaksa.

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik

membagi proses-proses penyusunan kebijakan publik kedalam beberapa tahap. Tujuan pembagian seperti ini adalah untuk memudahkan kita dalam mengkaji kebijakan publik. Namun demikian, beberapa ahli mungkin membagi tahap-tahap ini dengan urutan yang berbeda. Tahap-tahap kebijakan publik menurut William Dunn sebagaimana dikutip Budi Winarno (2007: 32-34) adalah sebagai berikut :

1. Tahap penyusunan agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini mungkin suatu masalah tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

2. Tahap formulasi kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternatives/policy options*) yang ada. Dalam perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Dalam tahap ini masing-masing actor akan bersaing dan berusaha untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

3. Tahap adopsi kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau putusan pengadilan.

4. Tahap implementasi kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit jika program tersebut tidak diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (implementors), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

5. Tahap evaluasi kebijakan

Dalam tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan, yaitu memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu ditentukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik yang telah dilaksanakan sudah mencapai dampak atau tujuan yang diinginkan atau belum.

Menurut Suharno (2010: 52) proses pembuatan kebijakan merupakan pekerjaan yang rumit dan kompleks dan tidak semudah yang dibayangkan. Walaupun demikian, para administrator sebuah organisasi institusi atau lembaga

dituntut memiliki tanggung jawab dan kemauan, serta kemampuan atau keahlian, sehingga dapat membuat kebijakan dengan resiko yang diharapkan (*intended risks*) maupun yang tidak diharapkan (*unintended risks*).

Pembuatan kebijakan dipengaruhi oleh beberapa faktor. Hal penting yang turut diwaspadai dan selanjutnya dapat diantisipasi adalah dalam pembuatan kebijakan sering terjadi kesalahan umum. Faktor-faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan adalah:

1. Adanya pengaruh tekanan-tekanan dari luar

Tidak jarang pembuat kebijakan harus memenuhi tuntutan dari luar atau membuat kebijakan adanya tekanan-tekanan dari luar.

2. Adanya pengaruh kebiasaan lama

Kebiasaan lama organisasi yang sebagaimana dikutip oleh Nigro disebutkan dengan istilah sunk cost, seperti kebiasaan investasi modal yang hingga saat ini belum professional dan terkadang amat birokratik, cenderung akan diikuti kebiasaan itu oleh para administrator, meskipun keputusan/kebijakan yang berkaitan dengan hak tersebut dikritik, karena sebagai suatu yang salah dan perlu diubah. Kebiasaan lama tersebut sering secara terus-menerus pantas untuk diikuti, terlebih kalau suatu kebijakan yang telah ada tersebut dipandang memuaskan.

3. Adanya pengaruh sifat-sifat pribadi

Berbagai keputusan/kabijakan yang dibuat oleh para pembuat keputusan/kebijakan banyak dipengaruhi oleh sifat-sifat pribadinya. Sifat pribadi merupakan faktor yang berperan besar dalam penentuan keputusan/kebijakan.

4. Adanya pengaruh dari kelompok luar

Lingkungan sosial dari para pembuat keputusan/kebijakan juga berperan besar.

5. Adanya pengaruh keadaan masa lalu

Maksud dari faktor ini adalah bahwa pengalaman latihan dan pengalaman sejarah pekerjaan yang terdahulu berpengaruh pada pembuatan kebijakan / keputusan. Misalnya, orang mengkhawatirkan pelimpahan wewenang yang dimilikinya kepada orang lain karena khawatir disalahgunakan (Suharno: 2010: 52-53).

Menurut Suharno (2010: 31) kerangka kebijakan publik akan ditentukan oleh beberapa variabel dibawah ini, yaitu:

1. Tujuan yang akan dicapai, hal ini mencakup kompleksitas tujuan yang akan dicapai. Apabila tujuan kebijakan semakin kompleks, maka semakin sulit mencapai kinerja kebijakan. Sebaliknya, apabila tujuan kebijakan semakin sederhana, maka untuk mencapainya juga semakin mudah.
2. Prefensi nilai seperti apa yang perlu dipertimbangkan. Suatu kebijakan yang mengandung berbagai variasi nilai akan jauh lebih sulit untuk dicapai dibanding dengan suatu kebijakan yang hanya mengejar satu nilai.
3. Sumber daya yang mendukung kebijakan. Kinerja suatu kebijakan akan ditentukan oleh sumber daya finansial, material, dan infrastruktur lainnya.
4. Kemampuan aktor yang terlibat dalam pembuatan kebijakan. Kualitas dari suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh kualitas aktor kebijakan yang terlibat dalam proses penetapan kebijakan. Kualitas tersebut ditentukan oleh tingkat

pendidikan, kompetensi dalam bidangnya, pengalaman kerja dan integritas moralnya.

5. Lingkungan yang mencakup lingkungan sosial, ekonomi, politik, dan sebagainya. Kinerja dari suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh konteks sosial, ekonomi, maupun politik tempat kebijakan tersebut diimplementasikan.
6. Strategi yang digunakan untuk mencapai tujuan. Strategi yang digunakan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan akan mempengaruhi kinerja suatu kebijakan. Strategi yang digunakan dapat bersifat *top/down approach* atau *bottom approach*, otoriter atau demokratis (Suharno: 2010: 31).

2.1.5. Konsep Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Rangkaian implementasi kebijakan dapat diamati dengan jelas yaitu dimulai dari program, ke proyek dan ke kegiatan. Model tersebut mengadaptasi mekanisme yang lazim dalam manajemen, khususnya manajemen sektor publik. Kebijakan diturunkan berupa program program yang kemudian diturunkan menjadi proyek-proyek, dan akhirnya berwujud pada kegiatan-kegiatan, baik yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat maupun kerjasama pemerintah dengan masyarakat.

Van Meter dan Van Horn (dalam Budi Winarno, 2008:146-147) mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha

untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuantujuan yang telah ditetapkan.

Adapun makna implementasi menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul Sabatier (1979) sebagaimana dikutip dalam buku Solihin Abdul Wahab (2008: 65), mengatakan bahwa: Implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan Negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Dari penjelasan-penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Jadi implementasi merupakan suatu proses kegiatan yang dilakukan oleh berbagai aktor sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran kebijakan itu sendiri.

Terdapat beberapa teori dari beberapa ahli mengenai implementasi kebijakan, yaitu:

1. Teori George C. Edward Edward III (dalam Subarsono, 2011: 90-92) berpandangan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu:

- a. Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.
- b. Sumberdaya, meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial.
- c. Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.
- d. Struktur Birokrasi, Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah Standard Operating Procedure (SOP) dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan

menimbulkan red-tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

Menurut pandangan Edwards (dalam Budi Winarno, 2008: 181) sumber-sumber yang penting meliputi, staff yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang diperlukan untuk menerjemahkan usul-usul di atas kertas guna melaksanakan pelayanan-pelayanan publik.

Struktur Birokrasi menurut Edwards (dalam Budi Winarno, 2008: 203) terdapat dua karakteristik utama, yakni Standard Operating Procedures (SOP) dan Fragmentasi: SOP atau prosedur-prosedur kerja ukuran-ukuran dasar berkembang sebagai tanggapan internal terhadap waktu yang terbatas dan sumber-sumber dari para pelaksana serta keinginan untuk keseragaman dalam bekerjanya organisasi yang kompleks dan tersebar luas. Sedangkan fragmentasi berasal dari tekanan-tekanan diluar unit-unit birokrasi, seperti komite-komite legislatif, kelompok-kelompok kepentingan pejabat-pejabat eksekutif, konstitusi negara dan sifat kebijakan yang mempengaruhi organisasi birokrasi pemerintah.

2. Teori Merilee S. Grindle

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle (dalam Subarsono, 2011: 93) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (content of policy) dan lingkungan implementasi (context of implementation). Variabel tersebut mencakup: sejauhmana kepentingan kelompok sasaran atau target group termuat dalam isi kebijakan, jenis manfaat yang diterima oleh target group, sejauhmana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan, apakah letak

sebuah program sudah tepat, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci, dan apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai.

Sedangkan Wibawa (dalam Samodra Wibawa dkk, 1994: 22-23) mengemukakan model Grindle ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat implementability dari kebijakan tersebut.

Isi kebijakan tersebut mencakup hal-hal berikut: Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan.

- a. Jenis manfaat yang akan dihasilkan.
- b. Derajat perubahan yang diinginkan.
- c. Kedudukan pembuat kebijakan.
- d. (Siapa) pelaksana program.
- e. Sumber daya yang dihasilkan

Sementara itu, konteks implementasinya adalah:

- a. Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat.
- b. Karakteristik lembaga dan penguasa.
- c. Kepatuhan dan daya tanggap.

Keunikan dari model Grindle terletak pada pemahamannya yang komprehensif akan konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implementor, penerima implementasi, dan arena konflik yang mungkin terjadi di antara para aktor implementasi, serta kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan.

3. Teori Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier

Menurut Mazmanian dan Sabatier (dalam Subarsono, 2011: 94) ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni karakteristik dari masalah (*tractability of the problems*), karakteristik kebijakan/undang-undang (*ability of statute to structure implementation*) dan variabel lingkungan (*nonstatutory variables affecting implementation*).

4. Teori Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn

Menurut Meter dan Horn (dalam Subarsono, 2011: 99) ada lima variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni standar dan sasaran kebijakan, sumberdaya, komunikasi antarorganisasi dan penguatan aktivitas, karakteristik agen pelaksana dan kondisi sosial, ekonomi dan politik.

Menurut pandangan Edward III (Budi Winarno, 2008: 175-177) proses komunikasi kebijakan dipengaruhi tiga hal penting, yaitu:

1. Faktor pertama yang berpengaruh terhadap komunikasi kebijakan adalah transmisi. Sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan.
2. Faktor kedua adalah kejelasan, jika kebijakan-kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi juga komunikasi kebijakan tersebut harus jelas. Seringkali instruksi-intruksi yang diteruskan kepada pelaksana kabur dan tidak menetapkan kapan dan bagaimana suatu program dilaksanakan.

3. Faktor ketiga adalah konsistensi, jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Walaupun perintah-perintah yang disampaikan kepada pelaksana kebijakan jelas, tetapi bila perintah tersebut bertentangan maka perintah tersebut tidak akan memudahkan para pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik.

Penelitian ini menggunakan teori dari Merilee S. Grindle yang menyebutkan bahwa keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan dan lingkungan implementasi. Penggunaan teori tersebut dapat membantu peneliti untuk menganalisis implementasi Kebijakan Jampersal secara lebih mendalam.

Menurut Nugroho (2003:158), implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya (tidak lebih dan tidak kurang). Selanjutnya Nugroho (2003:158) mengemukakan bahwa perencanaan atau sebuah kebijakan yang baik akan berperan menentukan hasil yang baik. Konsep (yang didukung data dan informasi masa depan) kontribusinya mencapai proporsi sekitar 60 persen terhadap keberhasilan kebijakan tersebut dan proporsi sekitar 40 persen terhadap implementasi yang harus konsisten dengan konsep.

Teori – Teori Implementasi Kebijakan sebagaimana dikutip dari buku Analisis Kebijakan Publik oleh Subarsono (2011:99) adalah:

1. Teori Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn (Subarsono, 2011:99) Menurut Meter dan Horn, ada enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yaitu :

- a. Standar dan sasaran kebijakan. Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasi. Apabila standar dan sasaran kebijakan kabur, maka akan terjadi multi interpretasi dan mudah menimbulkan konflik diantara para agen implementasi.
- b. Sumberdaya. Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya baik sumberdaya manusia (*human resources*) maupun sumberdaya non manusia (*non-human resources*).
- c. Hubungan antar organisasi. Dalam banyak program implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu, diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.
- d. Karakteristik agen pelaksana. Yang dimaksud karakteristik agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program.
- e. Kondisi sosial, politik dan ekonomi. Variabel ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan; sejauhmana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan; karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak, bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan; dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.
- f. Disposisi implementor. Disposisi implementor ini mencakup tiga hal yang penting yakni: a) respon implementor terhadap kebijakan,

yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan; b) kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan; dan c) intensitas disposisi implementor yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.

Dengan adanya berbagai macam teori implementasi kebijakan publik, kita harus memilih teori yang tepat, guna menyelesaikan masalah yang hendak dibenahi. Kita harus jeli memilih teori yang sesuai dengan kebutuhan kebijakan yang kita pilih. Namun ada satu hal yang paling penting, yakni implementasi kebijakan haruslah menampilkan keefektifan dari kebijakan itu sendiri.

Menurut Richard Martland (Nugroho. 2003: 179), pada prinsipnya ada empat "tepat" yang perlu dipenuhi dalam hal pencapaian keefektifan implementasi kebijakan.

1. Pertama, adalah kebijakannya itu sendiri sudah tepat. Ketepatan kebijakan ini dinilai dari sejauh mana kebijakan yang ada, telah bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan. Sisi kedua dari kebijakan adalah apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan sesuai dengan karakter masalah yang hendak dipecahkan. Sisi ketiga, adalah apakah kebijakan dibuat oleh lembaga yang mempunyai kewenangan yang sesuai dengan karakter kebijakannya.
2. Tepat yang kedua adalah tepat pelaksanaannya. Aktor implementasi tidaklah hanya pemerintah. Ada tiga lembaga yang dapat menjadi pelaksana, yaitu pemerintah, kerjasama antara pemerintah, masyarakat/swasta, atau implementasi kebijakan yang diswastakan.

Kebijakan yang bersifat monopoli, seperti KTP. Kebijakan yang bersifat memberdayakan masyarakat, seperti penanggulangan kemiskinan. Kebijakan yang bersifat mengarahkan kegiatan masyarakat.

3. Tepat yang ketiga adalah tepat target. Ketepatan ini berkaitan dengan tiga hal. Pertama, apakah target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan, tidak tumpang tindih, atau tidak bertentangan dengan intervensi kebijakan lain. Kedua, apakah target dalam kondisi siap untuk diintervensi atau tidak. Ketiga, apakah intervensi kebijakan bersifat baru atau memperbaharui implementasi kebijakan sebelumnya.
4. Tepat keempat adalah tepat lingkungan. Ada dua lingkungan yang paling menentukan, yaitu lingkungan kebijakan dan lingkungan eksternal kebijakan. Lingkungan kebijakan yaitu interaksi antara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain yang terkait. Lingkungan eksternal sebagai variabel eksogen terdiri dari opini publik, yaitu persepsi publik kebijakan dan implementasi kebijakan, lembaga interpretasi dengan lembaga strategik dalam masyarakat, individu tertentu yang mampu memainkan peran penting dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan.

2.1.6. Konsep Ketertiban Umum

Ketertiban umum memiliki makna luas dan bisa dianggap mengandung arti mendua. Dalam praktik berbagai penafsiran tentang arti dan makna ketertiban umum, antara lain:

Ketertiban umum (Yahya, 2013:56) dalam penafsiran sempit. Menurut penafsiran sempit arti dan lingkup ketertiban umum yakni ketertiban yang hanya ditentukan oleh hukum yang sedang berlaku. Dengan demikian yang dimaksud dengan pelanggar/ bertentangan dengan ketertiban umum, hanya terbatas pada pelanggaran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan saja. Jadi masyarakat yang bertentangan dengan ketertiban umum sesuai peraturan perundang-undangan juga berhak menerima sanksi yang sudah ditentukan oleh undang-undang yang berlaku. Contohnya ialah pelanggaran yang dilakukan oleh beberapa pedagang kaki lima yang berjualan di trotoar atau bahu jalan. Yang dilakukan pedagang kaki lima melanggar Perda yang berlaku pada daerah tersebut dan berhak mendapatkan sanksi sesuai dengan apa yang dilanggarnya.

Ketertiban umum dalam penafsiran luas. Penafsiran luas tidak membatasi lingkup dan makna ketertiban umum pada ketentuan hukum positif saja, tetapi meliputi segala nilai-nilai dan prinsip-prinsip hukum yang hidup dan tumbuh dalam kesadaran masyarakat. Prinsip hukum yang berkembang tidak hanya berketentuan dengan hukum yang berlaku saat ini aan tetapi ditambah juga dengan hukum yang berkembang dalam masyarakat. Jadi masyarakat yang bertentangan dengan ketertiban umum sesuai peraturan perundang-undangan dan juga prinsip hukum yang hidup dalam kesadaran masyarakat juga berhak menerima sanksi sesuai undang-undang dan juga menerima sanksi dari masyarakat itu sendiri.

Contohnya ialah seorang remaja yang terjerat kasus narkoba, selain mendapatkan sanksi karena melanggar hukum positif yakni Undang-Undang Nomor.35 Tahun 2009 juga berhak menerima sanksi berupa dikucilkan oleh masyarakat sekitar.

Ketertiban umum memiliki makna luas dan bisa dianggap mengandung arti mendua (*ambiguity*). Dalam praktik telah timbul berbagai penafsiran tentang arti dan makna ketertiban umum antara lain Penafsiran Sempit yaitu dengan demikian yang dimaksud dengan pelanggaran/bertentangan dengan ketertiban umum hanya terbatas pada pelanggaran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan saja oleh karena itu, putusan arbitrase yang bertentangan/melanggar ketertiban umum, ialah putusan yang melanggar/bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan Indonesia.

Sedangkan Penafsiran Luas adalah Penafsiran luas tidak membatasi lingkup dan makna ketertiban umum pada ketentuan hukum positif saja, Tetapi meliputi segala nilai-nilai dan prinsip-prinsip hukum yang hidup dan tumbuh dalam kesadaran masyarakat, Termasuk ke dalamnya nilai-nilai kepatutan dan prinsip keadilan umum (*general justice principle*), Oleh karena itu, putusan arbitrase asing yang melanggar/bertentangan dengan nilai-nilai dan prinsip-prinsip yang hidup dalam kesadaran dan pergaulan lalu lintas masyarakat atau yang melanggar kepatutan dan keadilan, tidak dapat dilaksanakan di Indonesia.

Dari uraian diatas, oleh karena Undang-Undang Nomor.30/1999 sendiri tidak memberi definisi maupun tidak mendeskripsikan apa saja yang termasuk ketertiban umum, mengakibatkan penerapan dalam konkrit sering menimbulkan permasalahan.

Undang-Undang Nomor.30/1999 memang tidak memberi definisi mengenai ketertiban umum. Akan tetapi pada kenyataannya ketertiban umum tetap berlaku dalam masyarakat. Jika seseorang dianggap melanggar maka seseorang tersebut juga berhak mendapatkan hukuman sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Sesuai dengan isi dari UUD 1945 yang berbunyi “Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan social”.

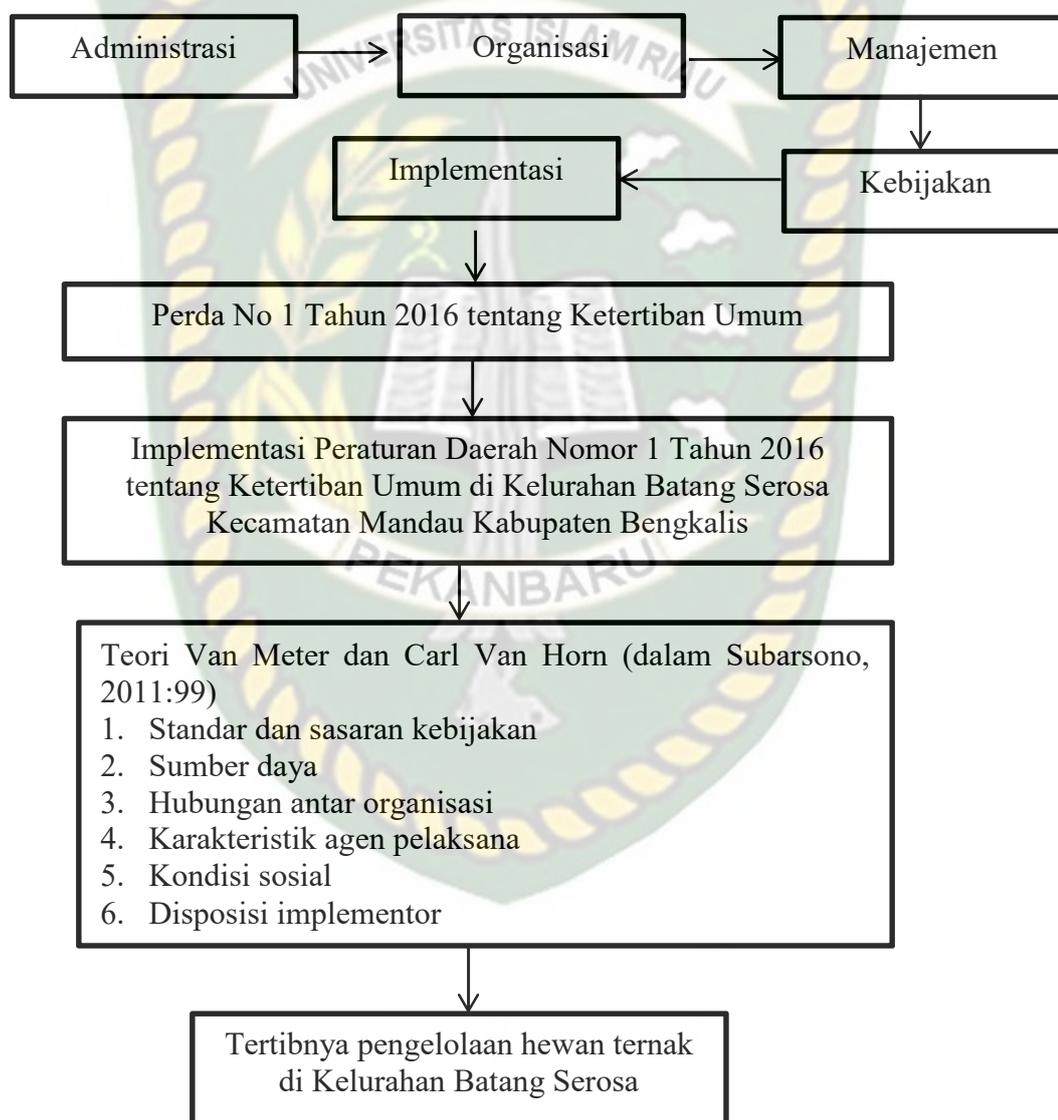
Jadi maksud dari isi UUD 1945 tersebut adalah tentang pentingnya mengatur ketertiban umum. Memajukan kesejahteraan umum maksudnya jika masyarakat tidak menggunakan trotoar sebagai tempat berjualan, maka trotoar berfungsi sebagaimana fungsi aslinya. Mencerdaskan kehidupan bangsa, semakin masyarakat tertib terhadap aturan maka semakin nyaman pula masyarakat tersebut dalam kehidupannya. Keadilan sosial disini maksudnya antara masyarakat satu sama lain tidak ada yang merasa dirugikan.

2.2. Kerangka Pemikiran

Usaha peternakan babi yang dilakukan di pemukiman perdesaan secara intensif dapat menimbulkan permasalahan lingkungan, yaitu kesulitan dalam pembuangan limbah kotoran ternak. Hanya saja, usaha ternak babi tidak lepas dari masalah lingkungan, selama ini banyak keluhan masyarakat akan dampak buruk dari kegiatan usaha peternakan babi karena sebagian besar peternak mengabaikan

penanganan limbah dari usahanya, sehingga masyarakat banyak yang mengeluhkan keberadaan usaha peternakan tersebut.

Gambar 2.1. Kerangka Pemikiran Penelitian Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis



Sumber : Modifikasi Penulis, 2020.

2.3. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu yang pernah dilakukan berkaitan dengan tema/gejala yang diteliti berhasil dihimpun oleh penulis sebagian besar dijadikan data dan referensi pendukung guna mempertegas teori – teori yang telah ada mengenai Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis sekaligus menjadi acuan dalam butir – butir pertanyaan yang nantinya disebarakan kepada responden.

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu tentang Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis.

No	Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Variabel	Indikator	Hasil Penelitian	Persamaan dan Perbedaan Penelitian
1	2	3	4	5	6
1	Nur Sukmawati (2017) Efektifitas Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 23 Tahun 2007 Tentang Penertiban dan Pemeliharaan Ternak di Kabupaten Sorolangun	Implementasi Kebijakan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tujuan yang hendak dicapai 2. Strategi yang digunakan 3. Perumusan kebijakan 4. Perencanaan 5. Penyusunan program 6. Sarana dan prasarana kerja 7. Pelaksanaan yang efektif dan efisien 	Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan Peraturan Daerah Nomor 23 Tahun 2007 belum berjalan dengan baik dikarenakan tujuan serta pencapaian dari Perda tersebut tidak sesuai dengan yang direncanakan	Persamaan penelitian terdapat pada variable penelitian dan metode yang digunakan dalam penelitian. Sedangkan perbedaan penelitian terdapat indikator yang digunakan serta pengambilan lokasi penelitian.

No	Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Variabel	Indikator	Hasil Penelitian	Persamaan dan Perbedaan Penelitian
1	2	3	4	5	6
			8. System pengawasan.	dikarenakan tidak disediakan sarana dan prasarana khusus hewan ternak dari pemerintah pusat, kurangnya sosialisasi kepada masyarakat di Kabupaten Sarolangun, masih kurangnya kesadaran hukum masyarakat, dan Perda belum efektif karena ditinjau dari sisi penegak perda tidak sesuai pencapaian tujuan, ketepatan sasaran, ketepatan waktu, ketepatan menentukan pilihan, dan ketepatan dalam pengukuran, dari pihak institusi	

No	Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Variabel	Indikator	Hasil Penelitian	Persamaan dan Perbedaan Penelitian
1	2	3	4	5	6
				penegak hukum yaitu Satpol PP Kabupaten Sarolangun.	
2	Melisa Ramadhani (2018) Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Retribusi Izin Gangguan (Studi Kasus Usaha Peternakan Ayam dan Babi di Pekanbaru).	Implementasi Kebijakan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Standard an sasaran kebijakan 2. Sumber-daya kebijakan 3. Karakteristik organisasi pelaksana 4. Sikap para pelaksana 5. Komunikasi antar organisasi dan kegiatan pelaksana 6. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik 	Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 8 Tahun 2012 tentang Retribusi Izin Gangguan (usaha Peternakan ayam dan babi) belum terlaksana dengan optimal karena masih kurangnya sumber-sumber yaitu sumberdaya manusianya sendiri dalam melakukan pembinaan kelapangan, serta komunikasi dan koordinasi antara dinas pertanian bidang peternakan.	Persamaan penelitian terdapat pada variable penelitian, indikator penelitian dan metode yang digunakan dalam penelitian. Sedangkan perbedaan penelitian terdapat pada pengambilan lokasi penelitian serta tahun diadakan penelitian.
3	Muhammad Reza (2018)	Implementasi Kebijakan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Standard an sasaran kebijakan 	Berdasarkan hasil penelitian	Persamaan penelitian terdapat pada

No	Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Variabel	Indikator	Hasil Penelitian	Persamaan dan Perbedaan Penelitian
1	2	3	4	5	6
	Implementasi Kebijakan Penertiban Hewan Ternak di Kecamatan Banawa Kabupaten Donggala (E-Journal Katalogis, Vol 4 No 6, Juni 2016 hlm 39-48).		<ol style="list-style-type: none"> 2. Sumber-daya kebijakan 3. Karakteristik organisasi pelaksana 4. Sikap para pelaksana 5. Komunikasi antar organisasi dan kegiatan pelaksana 6. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik 	<p>dan pembahasan terhadap fokus permasalahan dalam penelitian ini, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut, bahwa: Implementasi Kebijakan Penertiban Hewan Ternak di Kecamatan Banawa Kabupaten Donggala belum Optimal, karena beberapa aspek yang dikaji.</p>	<p>variable penelitian, indikator penelitian dan metode yang digunakan dalam penelitian. Sedangkan perbedaan penelitian terdapat pada pengambilan lokasi penelitian serta tahun diadakan penelitian.</p>
4	Windi Handayani Otoluwa (2017) Implementasi Kebijakan Penertiban Hewan Ternak di Kabupaten Parigi Moutong (E-Journal	Implementasi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Standar sasaran kebijakan 2. Sumber daya 3. Komunikasi 4. Karakteristik badan pelaksana 5. Lingkungan sosial ekonomi 6. Sikap 	<p>Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa Penerapan kebijakan pengendalian hewan di Parigi Pemkab Moutong belum berjalan</p>	<p>Persamaan penelitian terdapat pada variable penelitian, indikator penelitian dan metode yang digunakan dalam penelitian. Sedangkan perbedaan</p>

No	Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Variabel	Indikator	Hasil Penelitian	Persamaan dan Perbedaan Penelitian
1	2	3	4	5	6
	Katalogis, Vol. 5 No. 11 November 2017 hlm 155-161)		pelaksana	dengan baik mengingat lemahnya sanksi yang diberikan kepada petani yang membiarkan hewan mereka berkeliaran di badan jalan, dan kurangnya traksi pada implementor dalam hal ini instansi terkait dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan Nomor 25 Tahun 2005 tentang Pengendalian Peternakan dan masih ada petani / penggembala yang cuek atau kurang menyadari dampak yang ditimbulkan dari mereka ternak jika dilepaskan atau berkeliaran di	penelitian terdapat pada pengambilan lokasi penelitian serta tahun diadakan penelitian.

No	Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Variabel	Indikator	Hasil Penelitian	Persamaan dan Perbedaan Penelitian
1	2	3	4	5	6
				sembarang tempat	
5	<p>A Ramadhan P (2018)</p> <p>Implementasi Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 pasal 17 ayat 2 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenraman Masyarakat.</p> <p>(E-journal Repository Universitas Wijaya Kusuma Surabaya).</p>	Implementasi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Komunikasi 2. Sumber daya 3. Disposisi 4. Struktur birokrasi 	<p>Hasil dalam penelitian ini yaitu implementasi Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Pasal 17 Ayat 2 Tahun 2014 belum terlaksana secara efektif, karena masih ditemukan hewan ternak yang sengaja dibiarkan oleh pemiliknya. Hal ini dipicu pengawasan oleh Kasi Trantip/Satpo I PP serta Legislatif masih lemah.</p>	<p>Persamaan penelitian terdapat pada variable penelitian, Sedangkan perbedaan penelitian terdapat pada indikator penelitian dan metode penelitian yang digunakan serta pengambilan lokasi penelitian serta tahun diadakan penelitian.</p>
6	<p>Nella Indriani (2018)</p> <p>Implementasi Peraturan Bupati Nomor 12 Tahun 2012 tentang Penertiban Hewan Ternak di Kelurahan</p>	Implementasi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Komunikasi 2. Sumber daya 3. Disposisi 4. Struktur birokrasi 	<p>Hasil penelitian ini menunjukkan pelaksanaan implementasi penertiban ternak di Kelurahan Muara Lembu Kecamatan Singingi Tahun 2015-</p>	<p>Persamaan penelitian terdapat pada variable penelitian, Sedangkan perbedaan penelitian terdapat pada indikator penelitian dan metode penelitian</p>

No	Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Variabel	Indikator	Hasil Penelitian	Persamaan dan Perbedaan Penelitian
1	2	3	4	5	6
	<p>Muara Lembu Kecamatan Singingi Kabupaten Kuantan Singingi Tahun 2015 – 2016</p> <p>(E-Journal Un Suska Riau)</p>			<p>2016 belum terlaksana secara efektif dan baik, terbukti dengan sampai saat ini masih banyak hewan ternak yang berkeliaran di jalanan terutama di jalan raya yang menyebabkan kecelakaan akibat hewan ternak liar tersebut tanpa adanya tindakan yang tegas dari pemerintah dikarenakan adanya berbagai kendala dan faktor pendukung yang belum memadai dilapangan.</p> <p>Kata Kunci : Implementasi Kebijakan, Peraturan Bupati, Penertiban Ternak.</p>	<p>yang digunakan serta pengambilan lokasi penelitian serta tahun diadakan penelitian.</p>

No	Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Variabel	Indikator	Hasil Penelitian	Persamaan dan Perbedaan Penelitian
1	2	3	4	5	6
7	Kusma, Lena, Titiek Kartika, Loesida dan Roeliana (2014) Kebijakan Implementasi Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2011 tentang Penertiban Hewan Ternak (studi Kasus di Kecamatan Ipuh Kabupaten Mukomuko) (UNIB Scholar Repository)	Implementasi	1. Komunikasi 2. Sumber daya 3. Disposisi 4. Struktur birokrasi	Hasil penelitian di lapangan kebijakan yang dilakukan dalam implementasi Peraturan Daerah tentang Penertiban hewan ternak belum maksimal karena tidak adanya konsistensi dari aparat yang menjalankan kebijakan publik tersebut sehingga implementasi tidak bisa terlaksana dengan baik.	Persamaan penelitian terdapat pada variable penelitian, Sedangkan perbedaan penelitian terdapat pada indikator penelitian dan metode penelitian yang digunakan serta pengambilan lokasi penelitian serta tahun diadakan penelitian.

2.4. Konsep Operasional

Untuk menghindari dan menghilangkan dari kesalahpahaman tentang beberapa konsep ataupun istilah yang digunakan dalam penelitian ini, maka perlu dijelaskan beberapa konsep operasional. Untuk lebih jelasnya penelitian ini memberi batasan berupa konsep operasional yaitu sebagai berikut :

1. Administrasi adalah suatu usaha untuk melayani, usaha untuk membantu, usaha untuk menolong, usaha untuk memenuhi, usaha untuk mengarahkan dan atau usaha untuk memimpin semua kegiatan yang telah direncanakan untuk mencapai suatu tujuan tertentu.
2. Organisasi adalah suatu wadah yang terdiri dari kumpulan orang yang terikat dengan hubungan – hubungan formal dalam rangkaian terstruktur untuk mencapai tujuan bersama secara efektif.
3. Manajemen adalah suatu proses serangkaian kegiatan yang diarahkan pada pencapaian tujuan melalui kerjasama dan pemanfaatan semaksimal mungkin sumberdaya yang ada.
4. Kebijakan adalah serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu.
5. Implementasi kebijakan publik adalah tindakan-tindakan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuantujuan yang telah ditetapkan.
6. Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasi. Apabila standar dan sasaran kebijakan kabur, maka akan terjadi

multi interpretasi dan mudah menimbulkan konflik diantara para agen implementasi.

7. Sumberdaya. Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya baik sumberdaya manusia (*human resources*) maupun sumberdaya non manusia (*non-human resources*).
8. Hubungan antar organisasi. Dalam banyak program implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu, diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.
9. Karakteristik agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program.
10. Kondisi sosial, politik dan ekonomi adalah sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan; sejauhmana kelompok- kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan; karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak, bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan; dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.
11. Disposisi implementor adalah respon implementor terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan; kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan; dan intensitas disposisi implementor yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.
12. Ketertiban umum yakni ketertiban yang hanya ditentukan oleh hukum yang sedang berlaku. Dengan demikian yang dimaksud dengan pelanggaran/

bertentangan dengan ketertiban umum, hanya terbatas pada pelanggaran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan saja.

2.5. Operasionalisasi Variabel

Tabel II.2 Operasionalisasi Variabel Penelitian Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis.

Konsep	Variabel	Indikator	Sub Indikator
Implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan yang dilakukan oleh organisasi publik	Implementasi Kebijakan	1. Standar dan sasaran kebijakan	a. Kejelasan mekanisme dan prosedur yang mengatur sebuah kebijakan b. Kinerja implementasi kebijakan
		2. Sumberdaya	a. Sumber daya manusia b. Sumber daya finansial c. Sumber daya waktu.
		3. Hubungan antar organisasi	a. Koordinasi dan kerjasama antar instansi b. komunikasi
		4. Karakteristik agen pelaksana	a. Struktur organisasi b. Norma – norma c. Pola hubungan dalam badan eksekutif
		5. Kondisi sosial	a. Lingkungan social b. Lingkungan ekonomi c. Lingkungan politik

Konsep	Variabel	Indikator	Sub Indikator
yang diarahkan untuk mencapai tujuantujuan yang telah ditetapkan. Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno, 2008:146-147).		6. Disposisi Implementor	<ul style="list-style-type: none"> a. Respon implementor terhadap kebijakan b. Pemahaman terhadap kebijakan yang ditetapkan c. Prefensi nilai yang dimiliki implementor

Sumber : Modifikasi Penulis, 2020



BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

3.1. Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan sebuah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif adalah suatu bentuk penelitian yang ditujukan untuk mendeskripsikan atau menggambarkan fenomena – fenomena yang ada, baik fenomena alamiah maupun rekayasa manusia (Moleong, 2007:17). Bogdan dan Taylor dalam Moleong (2007:4) mendefinisikan penelitian kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata – kata tertulis atau lisan dari orang – orang dan perilaku yang diamati dari fenomena yang terjadi. Lebih lanjut Moleong (2007:11) mengemukakan bahwa penelitian deskriptif menekankan pada data berupa kata – kata, gambar, dan bukan angka – angka yang disebabkan oleh adanya penerapan metode kualitatif. Selain itu, semua yang dikumpulkan berkemungkinan menjadi kunci terhadap apa yang sudah diteliti.

3.2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan pada Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis, untuk melihat Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis. Fokus penelitian adalah mengenai pengelolaan hewan ternak. Adapun alasan yang mengiring peneliti untuk meneliti pengelolaan hewan ternak adalah dikarenakan masih banyak masyarakat Kelurahan Batang Serosa yang memelihara hewan ternak dibelakang rumahnya atau disekitaran rumah, sehingga menimbulkan suara gaduh dan serta limbahnya

dapat menyebabkan pencemaran lingkungan dan bau yang tidak sedap dan dapat mengganggu masyarakat, namun hal ini tidak ditindak tegas oleh pemerintah Kelurahan Batang Serosa maupun Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis.

3.3. Informan Penelitian

Dalam penelitian kualitatif, hal yang menjadi bahan pertimbangan utama dalam pengumpulan data adalah pemilihan informan. Dalam penelitian kualitatif tidak digunakan istilah populasi. Informan penelitian adalah orang yang memberikan informasi mengenai permasalahan yang berhubungan dengan judul peneliti.

Seperti yang telah disebutkan bahwa pemilihan informan pertama merupakan hal yang sangat utama sehingga harus dilakukan secara cermat, karena penelitian ini mengkaji tentang Implementasi Peraturan Daerah Nomor maka peneliti memutuskan informan pertama atau informan kunci yang paling sesuai dan tepat adalah 1 orang Lurah Batang Serosa dan 1 Seksi Pemerintahan, Ketentaraman dan Ketertiban Umum. Dari informan kunci ini selanjutnya diminta untuk memberikan rekomendasi untuk memilih informan – informan berikutnya, dengan catatan informan – informan tersebut merasakan menilai kondisi lingkungan kerja sehingga terjadi sinkronisasi dan validasi data yang didapat dari informan pertama.

Adapun informan pendukung dari penelitian ini terdiri dari 1 orang RT dan 1 orang RW di Kelurahan Batang Serosa, 1 Orang Satpol PP, 2 orang masyarakat kelurahan batang serosa dan 3 orang Masyarakat yang memiliki hewan ternak. Dari keseluruhan jumlah *Key Informan* dan informan pendukung berjumlah 10

orang. Untuk lebih lengkap mengenai informan dalam penelitian ini dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

Tabel 3.1. Tabel Informan Penelitian

No	Nama	Usia	Pendidikan	Jabatan	Ket.
1	Andri Hamzah, SE., M.Si	41	S2	Lurah	
2	Yusneli, Amd	43	D3	Seksi Terantib	
3	H. Marmi Rustam	51	SMA	RT 04	Ketua
4	T. Nababan	47	SMA	RW 01	Ketua
5	Samsul	49	S1	Satpol PP	Ketua
6	Sugiono	56	SMA	Masyarakat	
7	Vera Mustafa	41	S1	Masyarakat	
8	Agus	47	SMA	Masyarakat	Peternak
9	Rustam Tobing	61	SD	Masyarakat	Peternak
10	Yahya Simertiruk	62	SLTP	Masyarakat	Peternak

Sumber : Data Olahan Penulis, 2020.

3.4. Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah :

1. Data Primer. Sumber / data primer adalah sumber data yang secara langsung memberikan data kepada pengumpul data (Sugiyono, 2012:225). Sumber primer ini berupa catatan hasil wawancara yang diperoleh melalui wawancara yang penulis lakukan dan juga hasil dari kuisisioner. Selain itu, penulis juga melakukan observasi dilapangan dan mengumpulkan data dalam bentuk catatan tentang situasi dan kejadian di perpustakaan.
2. Data sekunder. Sumber data sekunder ini dapat berupa hasil pengolahan lebih lanjut dari data primer yang disajikan dalam bentuk lain atau dari orang lain (Sugiyono, 2012: 225). Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui studi kepustakaan dengan cara membaca buku,

literatur – literatur, jurnal, koran dan berbagai informasi lainnya yang berkenaan dengan masalah yang diteliti. Data sekunder ini dimaksudkan sebagai data penunjang guna melengkapi data primer.

3.5. Teknik Pengumpulan Data

Menurut Moeleong (2012: 121) sumber data utama dalam penelitian Kualitatif adalah kata – kata dan tindakan. Sumber data utama dicatat melalui catatan tertulis atau melalui perekaman video/ audio, pengambilan foto atau film dalam penelitian ini. Sumber data utama yang digunakan adalah kata – kata dan tindakan orang – orang yang diamati dan diwawancarai dari para pejabat yang terkait dengan Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis.

Dalam pengumpulan data yang diperlukan dalam penelitian ini penulis menggunakan beberapa teknik seperti :

1. Wawancara (Interview)

Untuk mendapatkan data maupun informasi yang mendalam, dalam penelitian ini menggunakan wawancara sebagai teknik utama dalam pengumpulan data, yang diterapkan pada pihak – pihak tertentu yang berhubungan dengan tujuan penelitian. Wawancara merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu. (Sugiyono, 2012: 316).

2. Observasi

Menurut Sugiyono (2012: 145) yaitu teknik pengumpulan data dengan observasi digunakan bila, penelitian berkenaan dengan perilaku manusia, proses

kerja, gejala – gejala alam dan bila responden yang diamati tidak terlalu besar. Dari pendapat tersebut peneliti memahami bahwa, observasi merupakan salah satu teknik pengambilan data, dimana peneliti akan terjun langsung ke lapangan dan mengamati dengan seksama (melihat dan mendengarkan) gejala – gejala dari objek yang diteliti dan mencari data yang tidak bisa didapatkan melalui proses wawancara.

3. Dokumentasi.

Dokumentasi merupakan suatu teknik pengumpulan data dengan menghimpun dan menganalisis dokumen – dokumen, baik dokumen tertulis maupun dokumen tak tertulis seperti gambar dan elektronik. Dokumen – dokumen tersebut dipilih sesuai dengan kajian penelitian (Sugiyono, 2012: 146).

3.6. Teknik Analisa Data

Analisis data adalah proses menyusun data atau informasi agar dapat ditafsirkan. Menyusun data diartikan menggolongkan dalam pola, tema, atau kategori. Setelah digolongkan selanjutnya diinterpretasikan. Data perlu di analisis karena maknanya harus diketahui. Analisis data ini merupakan kegiatan yang kontinyu dari awal sampai akhir penelitian.

Data yang didapat baik berupa dokumen tertulis maupun hasil wawancara dan observasi akan dianalisa dengan menggunakan analisis kualitatif teknik tipologi. Metode analisa kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata – kata tertulis maupun terucapkan dari pelaku yang diamati. Analisa kualitatif dalam strategi tipologi merupakan usaha mengambil kesimpulan berdasarkan pemikiran logis atau berbagai data yang diperoleh. Data

– data dikumpul diseleksi, lalu disederhanakan dengan mengambil intisaryanya hingga ditemukan tema pokok, fokus masalah dan pola – polanya.

Teknik analisa kualitatif dengan tipologi ini dilakukan berdasarkan interpretasi penulis atas data, baik bahan tertulis, wawancara, dan observasi. Kemungkinan hal mustahil yang diyakini penulis bahwa seorang aktor yakin dan jujur akan apa yang dikatakannya. Oleh karena itu, untuk menghindari atau meminimalisasi kemungkinan adanya bias, maka penulis berusaha mencocokkan hasil wawancara antara satu narasumber dengan yang lainnya, dan juga dengan dokumen – dokumen yang terkait.

3.7. Jadwal Kegiatan Penelitian

Jadwal kegiatan penelitian tentang Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis mulai Juni 2020 sampai dengan September 2020 seperti rincian penggunaan waktu perkegiatan yang tertera pada tabel berikut :

Tabel III.1 : Jadwal Kegiatan Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis.

No	Jenis Kegiatan	Bulan dan Minggu Ke Tahun 2020																							
		Juni				Juli				Agustus				Septemb er				Oktobe r				Novemb er			
		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			■	■	■	■																		
2	Seminar Proposal Tesis								■																
3	Revisi Proposal Tesis									■	■	■	■												
4	Konsultasi Daftar Wawancara													■	■	■	■								
5	Rekomendasi Survey																								

No	Jenis Kegiatan	Bulan dan Minggu Ke Tahun 2020																							
		Juni				Juli				Agustus				Septemb er				Oktobe r				Novemb er			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
6	Survey Lapangan																								
7	Analisis Data																								
8	Penyusunan Tesis																								
9	Konsultasi Revisi Tesis																								
10	Ujian Konferehensif Tesis																								
11	Revisi Tesis																								
12	Penggandaan Tesis																								

Catatan : Jadwal penelitian bersifat tentatif yang sewaktu – waktu dapat terjadi perubahan sesuai dengan tuntutan penelitian.

BAB IV

GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

4.1. Kabupaten Bengkalis

Kabupaten Bengkalis dikenal orang dengan nama “Negeri Junjungan”, sedangkan penamaan “Bengkalis” sendiri dapat diurut dari berbagai versi “Folklore” (cerita dari mulut ke mulut) yang dihimpun oleh para sejarawan yang selanjutnya dibukukan dengan beberapa judul seperti : “Kisah Pelayaran Raja Kecil ke Johor”, “Asal Muasal nama terubuk” dan “Syair ikan Terubuk”. Bengkalis sebelum dikenal orang dengan namanya sekarang, pada abad ke -16 dengan abad ke 17 Masehi atau pada masa akhir dari keruntuhan kerajaan Gasib telah dikenal dengan nama “Pulau Sembilan” yang merujuk kepada penyebutan tumpukan tanah busut (tasik) di hulu sungai Jantan (yang saat ini dikenal belakangan sebagai sungai siak). Selain itu juga para pedagang melayu pada abad itu mengenal tanah tersebut dengan nama “Kuala Batanghari” yang merujuk kepada tanah dimuara sungai.

Sejarah penamaan “Bengkalis” sendiri bermula dari akhir perjalanan panjang pelarian raja kecil sang pendiri kerajaan siak menghilir sungai jantan bersama pengikutnya dari tanah Melaka setelah sempat bermukim sementara dalam perlindungan kerajaan pagaruyung untuk membangun kembali kekuatan dalam rangka merebut hak atas tahtanya. Pada saat itu, Kuala Batanghari selain merupakan kampung nelayan juga sebagai tempat singgah sementara (Transit) kapal – kapal pedagang yang mengarungi selat Malakadari berbagai tempat seperti: Palembang, Jambi, Indragiri, Aceh, Jawa, Kedah, Perak, Kelong, Johor, Penang, Petani, Siam, Kamboja, Kocin, Cina dan Minangkabau yang mengambil

kebutuhan kapal termasuk ikan terubuk yang menjadi tangkapan utama masyarakat pulau sebelum melanjutkan perjalannya .

Kedatangan Raja Kecil bersama pengikutnya disambut oleh Datuk Bandar Pulau Bengkalis bersama pejabatnya. Maksud dari persinggahannya tersebut, Raja Kecil ingin membangun kekuatan baru yang akan dipusatkan di Pulau Bengkalis, namun atas saran dan pertimbangan para pembesar yang hadir pada waktu musyawarah berlangsung menyarankan agar pusat kekuatan diletakkan di muara sungai jantan atau di Sabak Auh yang kemudian hari menjadi pusat pemerintahan pertama dari Kerajaan Siak sebelum akhirnya berlokasi ditempatnya sekarang. Sehingga dapat dikatakan bahwa di Kuala

Batanghari (Bengkalis) inilah tapak awal pembentukan Kerajaan Siak. Pada masa persinggahan itulah Raja Kecil memberikan beberapa nama baru untuk hal-hal yang dijumpainya termasuk perubahan Kuala Batanghari menjadi Bengkalis yang merupakan nama dari induk ikan terubuk yang banyak terdapat di sana yang pada versi lain berasal dari asal kata “mengkalis” yang merupakan wujud kesabaran terdalam sang raja setelah tersingkir dari Malaka.

Sejarah terbentuknya wilayah administrasi Kabupaten Bengkalis sebelum Indonesia merdeka, merupakan bagiandari wilayah pemerintahan Kerajaan Siak Sri Indrapura. Setelah diproklamirkannya Negara Kesatuan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945, Kesultanan Siak bergabung menjadi salah satu wilayah di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang ditandaidengan pernyataan penggabungan oleh Sultan Syarif Kasim II kepada pemerintahan Republik Indonesia pada tahun 1946, maka seluruh wilayah yang berada dibawah kekuasaan Kerajaan Siak Sri Indrapura, termasuk wilayah Bengkalis

berada di bawah pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kemudian berdasarkan Peraturan Komisariat Pemerintah Pusat di Bukit Tinggi Nomor 81/Kom/U tertanggal 30 November 1948 tentang Pembentukan Kabupaten dalam Propinsi Sumatera Tengah ditetapkanlah 11 (sebelas) kabupaten yang salah satunya Kabupaten Bengkalis dengan ibukota Bengkalis yang meliputi Kewedanaan Bengkalis, Bagan Siapi-api, Selat Panjang, Siak dan Pelalawan (kecuali Langgam).

Setelah perang kemerdekaan Indonesia, berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 Lembaran Negara Nomor 25 Tahun 1956, ditentukan bahwa Kabupaten Bengkalis dengan ibukotanya Bengkalis dipimpin oleh seorang Bupati Kepala Daerah Tingkat II, yang pada waktu itu masih berada dibawah Provinsi Sumatera Tengah dengan pusat pemerintahan berkedudukan di Padang. Dengan dibentuknya Provinsi Daerah Tingkat I Riau berdasarkan Undang-undang Nomor 61 tahun 1958 tentang Penetapan Pembentukan Daerah Swatantra Tingkat I Sumatera Barat, Riau dan Jambi, maka Kabupaten Daerah Tingkat II Bengkalis berada dalam Provinsi Daerah Tingkat I Riau.

Kabupaten Bengkalis merupakan wilayah kabupaten yang terluas nomor satu di Provinsi Riau, namun sejalan dengan perkembangan otonomi daerah, sejumlah wilayah yang selama ini merupakan bagian dari Kabupaten Bengkalis satu demi satu dimekarkan. Dimulai pada tahun 1999, berdasarkan Undang-undang Nomor 53 tahun 1999 terbentuklah Kabupaten Siak Sri Indrapura dan Kabupaten Rokan Hilir yang merupakan pemekaran dari Kabupaten Bengkalis. Selanjutnya pada tahun yang sama melalui Undang-Undang Nomor 16 tahun 1999 dibentuklah Kota Dumai merupakan pemekaran pertama dari Kabupaten

Bengkalis dan terakhir berdasarkan Undang-undang Nomor 12 tahun 2009 beberapa kecamatan di Kabupaten Bengkalis dimekarkan menjadi Kabupaten Kepulauan Meranti.

Kabupaten Bengkalis memiliki luas wilayah 7.773,93 km² atau sekitar 9,46% dari wilayah Provinsi Riau yang memiliki luas 107.932,71 km² yang mencakup daratan bagian timur Pulau Sumatera dan wilayah kepulauan. Secara administrasi Kabupaten Bengkalis hingga tahun 2016 terdiri dari 11 (sebelas) Kecamatan dan 155 Desa/Kelurahan. Adapun kecamatan dimaksud adalah Kecamatan Bengkalis dan Kecamatan Bantan terletak di Pulau Bengkalis, Kecamatan Rupert dan Kecamatan Rupert Utara terletak di Pulau Rupert, Kecamatan Bukit Batu, Kecamatan Bandar Laksamana dan Kecamatan Siak Kecil terletak di pesisir Pulau Sumatera serta Kecamatan Mandau, Kecamatan Bathin Solapan, Kecamatan Pinggir dan Kecamatan Talang Muandau terletak di daratan Pulau Sumatera.

Tabel IV.1. Pembagian Wilayah Administrasi Kabupaten Bengkalis

No	Kecamatan	Ibu Kota Kecamatan	Kelurahan	Desa	Luas Wilayah	
					Km'	%
1	2	3	4	5	6	7
1	Bengkalis	Bengkalis Kota	3	28	514,0	6,6
2	Bantan	Selat baru	-	23	424,4	5,5
3	Bukit batu	Sungai pakning	1	9	488,0	6,3
4	Bandar laksamana	Tenggayun	-	7	640,0	8,2
5	Siak kecil	Lubuk muda	-	17	742,2	9,6
6	Mandau	Air jamban	8	2	180,0	2,3
7	Bathin solapan	Sebanggar	-	13	757,4	9,7
8	Pinggir	Pinggir	2	8	1332,0	17,1
9	Talang muandau	Beringin	-	9	1171,0	15,1

1	2	3	4	5	6	7
10	Rupat	Batu panjang	4	12	896,3	11,5
11	Rupat utara	Tanjung medang	-	8	628,5	8,1
	Total		19	136	7773,9	100

Sumber: Kabupaten Bengkalis dalam angka 2020

Pada mulanya Kabupaten Bengkalis dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 tahun 1956 Lembaran Negara Nomor 25 tahun 1956 dengan ibukotanya Bengkalis. Pada tahun 1999 Kota Administratif Dumai meningkat statusnya menjadi Kota Dumai. Pada tahun 2000 terjadi lagi pemekaran, Kabupaten Bengkalis dimekarkan menjadi tiga Kabupaten yaitu Kabupaten Bengkalis, Kabupaten Siak dan Kabupaten Rokan Hilir. Dan Pada awal 2009 Kabupaten Bengkalis kembali dimekarkan menjadi Kabupaten Bengkalis dan Kabupaten Kepulauan Meranti.

VISI, MISI DAN PROGRAM KABUPATEN BENGKALIS

Visi Kabupaten Bengkalis sebagai tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2016 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Bengkalis Tahun 2016 – 2021 adalah

"Terwujudnya Kabupaten Bengkalis Sebagai Model Negeri Maju Dan Makmur Di Indonesia"

Adapun penelaahan terhadap terhadap visi tersebut menghasilkan pokok-pokok visi sebagai berikut:

MODEL : Menjadikan Kabupaten Bengkalis sebagai negeri terdepan dalam
NEGERI penerapan, pengembangan dan pembangunan yang mencerminkan nilai-nilai, karakteristik dan identitas kemelayuan.

MAJU : Adanya perubahan mendasar pada perilaku kinerja pemerintahan daerah yang ditandai meningkatnya indeks kepuasan masyarakat, peningkatan terhadap daya saing daerah dan pertumbuhan ekonomi riil dari kondisi periode sebelumnya di Kabupaten Bengkalis ditandai dengan menguatnya kemampuan fiskal daerah yang dapat mendukung peningkatan pembangunan konektivitas antar wilayah, perbaikan kondisi lingkungan hidup dan percepatan pengembangan kawasan.

MAKMUR : Meningkatnya pertumbuhan sektor-sektor usaha ekonomi masyarakat, penurunan kemiskinan dan meningkatnya indeks pembangunan manusia serta ditandai dengan meningkatnya daya beli masyarakat dan tersedianya lapangan pekerjaan.

Untuk mewujudkan Visi Kabupaten Bengkalis Tahun 2016-2021, maka dapat dicapai melalui 3 (tiga) misi yaitu:

1. Mewujudkan pemerintahan yang berwibawa, transparan dan bertanggung jawab serta dapat melaksanakan kepemimpinan dengan bijak, berani dan ikhlas.
2. Mewujudkan pengelolaan seluruh potensi daerah dan sumber daya manusia untuk kemakmuran rakyat.
3. Mewujudkan penyediaan infrastruktur yang berkualitas untuk kesejahteraan rakyat.

Berdasarkan data kependudukan tahun 2017, penduduk Kabupaten Bengkalis berjumlah 551.683 jiwa yang terdiri atas 283.225 jiwa penduduk laki

dan 268.458 jiwa penduduk penduduk. Dibandingkan dengan jumlah penduduk tahun 2016, penduduk Kabupaten Bengkalis mengalami pertumbuhan sebesar 1,41 % dengan masing-masing persentase pertumbuhan penduduk laki-laki sebesar 1,42 % dan penduduk perempuan sebesar 1,41 %. Sementara itu, besarnya angka rasio jenis kelamin tahun 2016 penduduk laki-laki terhadap penduduk perempuan sebesar 106. Kepadatan penduduk di Kabupaten Bengkalis tahun 2017 mencapai 71 jiwa/km² dengan rata-rata jumlah penduduk per rumah tangga 4 orang. Kepadatan penduduk terbesar terdapat di Kecamatan Mandau dan Kecamatan Bathin Solapan dengan kepadatan sebesar 259 jiwa/km², sedangkan kepadatan yang terendah di Kecamatan Rupert Utara sebesar 23 jiwa/km². Pada tabel 4.3. berikut dapat dilihat jumlah penduduk dan kepadatan penduduk tahun 2019.

Tabel IV.2. Luas Wilayah dan Jumlah Penduduk di Kabupaten Bengkalis Tahun 2019

NO	Kecamatan	Luas Wilayah		Penduduk		Kepadatan Penduduk
		Km ²	%	Jumlah	%	
1	2	3	4	5	6	7
1	Bengkalis	514,00	6,61	79.622	14,43	155
2	Bantan	424,40	5,46	39.532	7,17	93
3	Bukit Batu	488,00	6,28	14.403	2,61	30
4	Bandar Laksamana*	640,00	8,23	18.890	3,42	30
5	Siak Kecil	742,21	9,55	20.463	3,71	28
6	Mandau	180,00	2,32	46.643	8,45	259
7	Bathin Solapan*	757,47	9,74	196.284	35,58	259

1	2	3	4	5	6	7
8	Pinggir	1.332,00	17,13	46.818	8,49	35
9	Talang Muandau*	1.171,00	15,06	41.159	7,46	35
10	Rupat	896,35	11,53	33.470	6,07	37
11	Rupat Utara	628,50	8,08	14.399	2,61	23
Total Keseluruhan		7.773,93	100	551.683	100	71

Sumber: Kabupaten Bengkalis dalam angka, 2020

Jumlah penduduk Kabupaten Bengkalis secara umum terus mengalami peningkatan yang sangat signifikan dari tahun ke tahun. Penambahan penduduk ini terjadi karena wilayah Kabupaten Bengkalis terutama di Kecamatan Mandau merupakan kawasan industri sehingga banyak pendatang dari luar daerah yang tertarik dan mencoba peruntungan di daerah tersebut.

Dari pembagian penduduk berdasarkan kelompok umur dapat diketahui rasio beban ketergantungan penduduk di Kabupaten Bengkalis adalah sebesar 51,60 %. Secara umum rasio sebesar 51,60% ini menjelaskan bahwa dari 100 penduduk usia produktif (15-64 tahun) akan menanggung secara ekonomi 48,40 % jiwa yang tidak/kurang produktif yaitu 0-14 tahun dan 65 tahun ke atas. Dalam perspektif konsep pembangunan, rasio ketergantungan yang semakin tinggi kurang menguntungkan dibandingkan yang lebih rendah. Rasio ketergantungan yang tinggi terjadi pada tahun 2017 yaitu sebesar 54,90 %. Pada tabel 4.4. berikut dapat dilihat perbandingan jumlah penduduk berdasarkan kelompok umur dan rasio ketergantungan Kabupaten Bengkalis tahun 2017-2019.

Tabel IV.3 Jumlah Penduduk Berdasarkan Kelompok Umur dan Rasio Ketergantungan di Kabupaten Bengkalis Tahun 2017 - 2019

No	Kelompok Umur	Tahun		
		2017	2018	2019
1.	0-4	63.345	61.863	61.751
2.	5-9	59.807	57.693	58.265
3.	10-14	55.451	53.441	53.689
4.	15-19	52.842	47.853	47.985
5.	20-24	47.039	44.756	44.316
6.	25-29	46.368	47.047	47.649
7.	30-34	47.630	46.655	46.978
8.	35-39	44.728	44.901	45.127
9.	40-44	37.094	38.785	39.950
10.	45-49	28.839	31.023	32.234
11.	50-54	21.362	24.046	25.092
12.	55-59	15.271	18.092	19.127
13.	60-64	9.887	11.795	12.653
14.	65-69	6.665	7.439	7.923
15.	70-74	4.293	4.542	4.713
16.	75+	3.165	4.056	4.231
Jumlah		543.786	543.987	551.683
Rasio Ketergantungan		54,90	53,26	51,60

Sumber: Data diolah, Tahun 2020

Penduduk Kabupaten Bengkalis bersifat heterogen yang terdiri dari berbagai macam suku dengan suku melayu yang merupakan suku mayoritas, serta terdapat suku lainnya seperti suku Minang, Jawa, Batak, Bugis, etnis Tionghoa dan sebagainya. Begitu juga suku asli/ terasing yang masih terdapat di Kabupaten Bengkalis yang dibina oleh Dinas Sosial Kabupaten Bengkalis.

Kota Bengkalis sebagai ibukota kabupaten terkenal dengan julukan Kota Terubuk, karena daerah ini merupakan penghasil telur ikan terubuk yang sangat disukai masyarakat sekitarnya. Kota lainnya adalah Kota Duri yang merupakan daerah penghasil minyak, selain itu kota Duri ini juga merupakan kota industri. Kota Sungai Pakning yang merupakan ibukota Kecamatan Bukit Batu merupakan kota penghubung antara Pulau Bengkalis dengan Riau Daratan.

4.2. Kecamatan Mandau

Kecamatan Mandau pertama kali berada di Muara Kelantan yang sekarang ini berada diwilayah Kabupaten Siak yaitu Kecamatan Sungai Muandau. Pada tahun 1960 ibukota Kecamatan Mandau pindah ke Kota Duri dengan kantor pertamanya di Pokok Jengkol (lingkungan Kantor Lurah Batang Serosa dan Kantor KUA sekarang). Pada tahun 1977 Kantor Camat Mandau pindah lokasi ke kantor yang sekarang di Jalan Sudirman No. 56 Duri.

Kecamatan Mandau termasuk kecamatan yang asli(tertua). terbentuk bersamaan dengan terbentuknya Kabupaten Bengkalis berdasarkan UU Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Provinsi Sumatera Tengah, dengan luas wilayah 937,47 Km. terdiri dari 15 desa/kelurahan, jumlah penduduk sebanyak 229.989 jiwa, keadaan bulan September 2011. adapun potensi daerah : pertambangan minyak bumi, perkebunan (karet dan kepala sawit), peternakan (Sapi, Kambing, Unggas), Perikanan darat dan industri makro dan mikro, perdagangan, jasa, pariwisata (sekolah gajah).

Pada tahun 2017 Kecamatan Mandau dimekarkan menjadi dua kecamatan, yaitu Kecamatan Mandau dan Kecamatan Bathin Solapan. Pada awalnya Kelurahan/Desa di Kecamatan Mandau ada 24 Kelurahan/Desa dan sekarang menjadi 11 Kelurahan Desa. Kelurahan/Desa yang termasuk dalam Kecamatan Mandau antara lain : Kelurahan Air Jamban, Babussalam, Balik Alam, Batang Serosa, Duri Barat, Duri Timur, Gajah Sakti, Pematang Pudu, Talang Mandi, Desa Bathin Betuah,dan Harapan Baru. Kemudian Kelurahan/Desa yang masuk dalam Kecamatan Bathin Solapan antara lain : Desa Air Kulim, Balai Makam,

Bathin Sobanga, Boncah Mahang, Buluh Manis, Bumbung, Kesumbo Ampai, Pamesi, Pematang Obo, Petani, Sebangar, Simpang Padang dan Tambusai Batang Dui. Suku asli di Kecamatan Mandau ada 2 yaitu Suku Sakai dan Suku Melayu.

Kecamatan Mandau merupakan salah satu kecamatan yang berada di Kabupaten Bengkalis. Kecamatan Mandau yang beribu kotakan Duri berada di lajur Jalan Raya Lintas Sumatera, sekitar 120 Km dari Ibukota Provinsi Riau, Pekanbaru. Duri yang luas wilayahnya 937,47 Km² berbatasan langsung dengan Dumai di utara, Kecamatan Pinggir di selatan, Kecamatan Rantau Kopar, Rokan Hilir di sebelah barat, dan sebelah timur berbatasan dengan Kecamatan Bukit Batu. Berikut ini diuraikan luas wilayah kota Duri yang dijelaskan pada tabel di bawah ini :

Tabel IV.4 : Luas Wilayah Menurut Desa/Kelurahan di Kecamatan Mandau, 2019

No	Desa/ Kelurahan	Luas Wilayah (Km ²)	Persentase (%)
1	Talang Mandi	20.00	11.11
2	Harapan Baru	14.00	7.78
3	Gajah Sakti	20.00	11.11
4	Batang Serosa	6.00	3.33
5	Balik Alam	6.00	3.33
6	Duri Barat	14.00	7.78
7	Duri Timur	6.00	3.33
8	Babussalam	8.00	4.44
9	Air Jamban	50.00	27.78
10	Pematang Pudu	25.00	13.89
11	Bathin Betuah	11.00	6.11
	Jumlah	180.00	100.00

Sumber : Kabupaten Bengkalis Dalam Angka, 2020

Pada era Orde Baru, Duri yang merupakan ibukota Kecamatan Mandau, dipisahkan dengan beberapa kelurahan di pinggiran kota, seperti Talang Mandi, Titian Antui, dan Balai Raja (yang terkenal dengan pusat Latihan Gajahnya), yang

akhirnya masuk ke dalam kecamatan pemekaran, yaitu Kecamatan Pinggir. Daerah yang dikenal dengan nama Sebang ini dulunya merupakan pusat ekonomi di pinggiran Duri, yang merupakan pintu masuk ke Kota Duri dari Jalan Raya Pekanbaru-Dumai.

Duri adalah salah satu ladang minyak di Provinsi Riau. Ladang minyak Duri telah dieksploitasi sejak tahun 50-an dan masih memproduksi oleh PT Chevron Pacific Indonesia (CPI). Bersama Minas dan Dumai, Duri menyumbang sekitar 60% produksi minyak mentah Indonesia. Dengan rata-rata produksi saat ini 400.000-500.000 barel per hari.

Selain kaya akan sumber daya minyak bumi itu, tanah yang subur juga menjadi ciri khas dari wilayah ini. Dimana sebagian besar penduduknya memiliki mata pencaharian berladang, dengan menanam tanaman palawija seperti kelapa sawit, kelapa, dan juga karet. dijadikan sebagai lahan perkebunan menjadi salah satu daya pikat yang menarik para perantau untuk menempati wilayah ini.

Penduduk di Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis terdiri dari berbagai etnis suku, agama, budaya dan sosial kemasyarakatan. Penduduk merupakan salah satu faktor penting dalam suatu wilayah. Oleh karena itu dalam proses pembangunan, penduduk merupakan modal dasar bagi pembangunan suatu bangsa. Dengan demikian tingkat perkembangan penduduk sangat penting untuk diketahui dalam menentukan langkah pembangunan. Jumlah penduduk Kecamatan Mandau adalah 246.185 Jiwa. Untuk lebih jelas klasifikasi jumlah penduduk Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis berdasarkan jenis kelamin dapat dilihat dari tabel di bawah ini:

Tabel IV. 5 : Jumlah Penduduk dan Rasio Jenis Kelamin di Kecamatan Mandau, 2014-2019

Tahun	Jumlah Penduduk			Rasion Jenis Kelamin
	Laki - Laki	Perempuan	Jumlah	
2014	118 205	110 412	228 617	107
2015	120 120	112 271	232 391	107
2016	121 974	114 058	236 513	107
2017	123 665	115 848	239 513	107
2018	125 491	117 436	242 927	107
2019	127 104	119 081	246 185	107

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Bengkalis, 2020

Jumlah penduduk yang meningkat secara tidak langsung juga mempengaruhi kebutuhan masyarakat akan hal-hal yang tidak hanya primer, tetapi juga sangat vital bagi kehidupan manusia, yaitu air bersih. Duri merupakan daerah dataran rendah yang dikenal dengan daerah yang memiliki banyak rawa dan berlahan gambut. Hal ini menyebabkan sulitnya memperoleh air bersih yang layak konsumsi bagi kehidupan sehari-hari masyarakat.

4.3. Kelurahan Batang Serosa

Kelurahan Batang Serosa merupakan salah satu desa yang berada dalam wilayah Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis dan termasuk dalam wilayah Provinsi Riau. Luas wilayah 6 KM, Kelurahan Batang Serosa memiliki batas wilayah dengan wilayah lain yaitu:

1. Sebelah Utara berbatas dengan : Kelurahan Gajah Sakti
2. Sebelah Selatan berbatas dengan : Kelurahan Balik Alam
3. Sebelah Timur berbatas dengan : Kelurahan Gajah Sakti
4. Sebelah Barat berbatas dengan : Kelurahan Balik Alam

Pertumbuhan penduduk merupakan proses keseimbangan yang dinamis antara komponen kependudukan yang dapat menambah dan mengurangi jumlah penduduk yang meliputi komponen seperti kelahiran, kematian, migrasi masuk, migrasi keluar. Berdasarkan data 2019, jumlah penduduk Kelurahan Batang Serosa 2,674 jiwa. Untuk mengetahui kondisi penduduk Kelurahan Batang Serosa dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel IV.6 Keadaan Penduduk Menurut Jenis Kelamin.

No	Keadaan Penduduk	Kelurahan Batang Serosa					Jumlah
		RW 01	RW 02	RW 03	RW 04	RW 05	
1	Laki – Laki	341	308	265	144	337	1395
2	Perempuan	329	277	246	147	280	1279
	Jumlah	670	585	511	291	617	2674

Sumber : Kantor Lurah Batang Serosa, 2020

Dari tabel diatas dapat dilihat jumlah penduduk Kelurahan Batang Serosa adalah 2,674 jiwa. Jumlah laki-laki 1,395 jiwa dan perempuan 1,279 jiwa. Perbandingan jumlah penduduk laki-laki dan perempuan tidak jauh berbeda. Dari tabel di atas terlihat bahwa jumlah penduduk terbesar ada pada RW 01 yaitu berjumlah 670 jiwa dan yang terkecil ada pada RW 04 yaitu 291 jiwa.\

Pendidikan merupakan suatu hal yang prinsipil karena maju mundur suatu bangsa bisa dilihat dari tingkat pendidikan. Jika tinggi tingkat pendidikan warga itu, maka Kelurahan tersebut akan cepat maju dan berkembang. Dan sebaliknya kemajuan Kelurahan itu akan tertunda dan tidak akan berkembang jika tingkat pendidikan masyarakat itu masih rendah. Begitu juga dengan Kelurahan Batang Serosa akan maju dan berkembang jika tingkat pendidikan masyarakatnya tinggi dan bagus. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada table berikut ini:

Tabel IV.7 Keadaan Penduduk Menurut Tingkat Pendidikan

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah (orang)	Persentase
1	Tidak sekolah	8	0.38 %
2	Belum sekolah	228	10.82%
3	TK	44	2.09%
4	SD	328	15.57%
5	SLTP	319	15.14%
6	SLTA	897	42.57%
7	Sarjana (S1 dan S2)	283	13.43%
	Jumlah	2107	100%

Sumber : Kelurahan Batang Serosa, 2020

Berdasarkan tabel diatas dapat disimpulkan bahwa jumlah penduduk yang sekolah lebih banyak dari pada jumlah penduduk yang tidak sekolah. Penduduk yang sekolah sebagian besar tamat SLTA berjumlah 897 orang atau 42,57%, yang belum sekolah berjumlah 228 orang atau 10,82%, TK berjumlah 44 orang atau 2,09%, SD berjumlah 328 orang atau 15,57%, SLTP berjumlah 319 orang atau 15,14% dan penduduk yang mencapai Perguruan Tinggi berjumlah 283 orang atau 13,43%, sedangkan yang tidak sekolah berjumlah 8 orang atau 0,38% yang tidak sekolah ini terdiri dari golongan orang-orang tua terdahulu. Dilihat dari tabel diatas, diketahui bahwa sebagian penduduk kelurahan Batang Serosa merupakan penduduk yang bersekolah, akan tetapi tingkat pendidikannya masih di dominasi di tingkat SLTA. Dengan demikian, tingkat pendidikan penduduk di Kelurahan tersebut masih berada dalam golongan rendah. Dilihat dari segi ekonomi, masyarakat Kelurahan Batang Serosa terletak di daerah dataran rendah, sebagian besar penduduknya bermata pencaharian sebagai buruh selengkapnya sebagai berikut :

Tabel IV.8 Keadaan Penduduk Menurut Mata Pencaharian

No	Jenis Pekerjaan	Jumlah (orang)	Persentase (%)
1	Pedagang	36	7.11
2	Wiraswasta	75	14.82
3	Tukang	10	1.98
4	PNS	22	4.34
5	Guru	25	4.94
6	Peternakan	51	10.07
7	Buruh	254	50.20
8	Penjahit	11	2.18
9	Pemulung	6	1.19
10	Nelayan	3	0.60
11	TNI/Polri	13	2.57
	Jumlah	506	100

Sumber : Kantor Lurah Batang Serosa, 2020.

Dari tabel diatas, dapat diketahui bahwa umumnya masyarakat Kelurahan Batang Serosa dalam memenuhi kehidupannya terdiri dari berbagai profesi. Namun sebagian besar penduduk Kelurahan Batang Serosa merupakan buruh yang berjumlah 254 orang atau 50,20%.

BAB V

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

5.1. Identitas Informan

Dalam penelitian kualitatif, informan merupakan pilar utama sebagai sumber memperoleh data (keterangan) yang dibutuhkan. Pemilihan subjek yang dijadikan informan tentu merupakan pertimbangan yang cukup rasional berdasarkan kebutuhan penelitian. Identitas informan ini mencakup jenis kelamin, umur informan dan tingkat pendidikan informan, seperti yang dijelaskan sebagai berikut :

1. Jenis Kelamin

Karakteristik informan berdasarkan jenis kelamin ini dibagi menjadi dua, yakni laki – laki dan perempuan. Untuk lebih jelasnya mengenai jenis kelamin informan yang ada pada Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis bisa dilihat pada tabel di bawah ini :

Tabel V.1 : Jumlah Informan Berdasarkan Jenis Kelamin

No	Jenis Kelamin	Jumlah	Persentase
1	Laki – laki	9	90%
2	Perempuan	1	10%
Jumlah		10	100%

Sumber : Olahan Penulis 2020

Berdasarkan tabel diatas pada penelitian Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis jika dilihat dari jenis kelamin, informan laki – laki lebih dominan yaitu berjumlah 9 orang atau sebesar 90% sedangkan

perempuan jauh lebih sedikit yaitu 1 orang dengan persentase 10%. Ini menandakan peran lelaki lebih dominan dalam menyelesaikan permasalahan dalam masyarakat.

2. Umur Responden

Untuk mengetahui jumlah responden yang dikelompokkan berdasarkan umur dapat dijelaskan pada tabel di bawah ini :

Tabel V.2 : Distribusi Jumlah Informan

No	Umur	Jumlah	Persentase
1	41 – 50	5	50 %
2	51 – 60	3	30 %
3	60 >	2	20%
	Jumlah	10	100%

Sumber : Data Olahan penulis, 2020

Berdasarkan data diatas diketahui umur responden yang berada antara 41 sampai 50 tahun adalah 5 orang dengan persentase 50%, kemudian yang berumur 41 sampai 50 tahun adalah 3 orang dengan persentase 30%, sedangkan informan yang berusia diatas 60 tahun berjumlah 2 orang atau dengan persentase 20%.

3. Pendidikan responden

Untuk mengetahui tingkat pendidikan responden dapat dijelaskan pada tabel dibawah ini :

Tabel V.3 : Distribusi Jumlah Informan

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah	Persentase
1	SD/ sederajat	2	20 %
2	SLTP / sederajat	1	10%
3	SLTA /sederajat	3	30%
4	D3	1	10%
5	Strata 1	2	20%
6	Strata 2	1	10%
	Jumlah	10	100%

Sumber : Data Olahan Penulis, 2020

Berdasarkan data diatas dapat dilihat jumlah informan berdasarkan tingkat pendidikan yang dimulai dari tingkatan SD berjumlah 2 orang dengan persentase 20%, untuk tamatan SLTP berjumlah 1 orang dengan persentase 10%, informan yang berpendidikan SLTA berjumlah 3 orang dengan persentase 30%, dan yang mempunyai latar belakang pendidikan strata 1 adalah 2 orang dengan persentase 20%, sedangkan untuk pendidikan Strata 2 adalah 1 orang dengan persentase 10%.

5.2. Hasil Penelitian dan Pembahasan Tentang Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis (Studi pada Pengelolaan Hewan Ternak).

Dalam konteks peternakan, peluang agribisnis peternakan terbuka luas dalam penyediaan kebutuhan konsumsi pangan dan ini merupakan salah satu tantangan nyata sekaligus peluang bagi pemerintah untuk mengembangkan sector peternakan. Karena banyaknya masyarakat Indonesia yang bekerja di bidang peternakan, maka pemerintah sebagai eksekutif harus ikut campur tangan dalam pengembangan peternakan tersebut dengan cara mengeluarkan kebijakan, aturan, dan regulasi tentang pengelolaan hewan ternak agar arah potensi peternakan bisa dikelola dengan baik agar kebutuhan pangan dan pertumbuhan ekonomi bisa tercapai sesuai kebutuhan bersama.

Sebagai bangsa yang masyarakatnya mayoritas berprofesi sebagai petani dan variannya seperti peternak, maka keberadaan hewan ternak merupakan potensi ekonomi masyarakat yang terus dipacu perkembangannya, sehingga berbagai program swasembada pangan menjadi prioritas pembangunan di daerah-daerah yang

memiliki potensi peternakan hewan, yang tentunya berbasis pada masyarakat yang menjadi tulang punggung pembangunan daerah.

Belakangan ini dengan banyaknya peternakan, masalah yang ditimbulkan adalah masyarakat sebagai pemilik hewan ternak tidak sanggup dalam pemeliharaan dan penertiban hewan ternak, sehingga hewan ternak dapat bebas berkeliaran kemana saja tanpa adanya penertiban, sehingga mengganggu kenyamanan masyarakat. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia No 18 Tahun 2009 Tentang Peternakan Dan Kesehatan Hewan.

Dalam undang-undang ini diatur beberapa aspek di bidang peternakan antara lain, tujuan penyelenggaraan peternakan yang tertuang dalam pasal 3 :

1. Mengelola sumber daya hewan secara bermartabat, bertanggung jawab, dan berkelanjutan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
2. Mencukupi kebutuhan pangan, barang, dan jasa asal hewan secara mandiri, berdaya saing, dan berkelanjutan bagi peningkatan kesejahteraan peternak dan masyarakat menuju pencapaian ketahanan pangan nasional.
3. Melindungi, mengamankan, dan/atau menjamin wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari ancaman yang dapat mengganggu kesehatan atau kehidupan manusia, hewan, tumbuhan, dan lingkungan.
4. Mengembangkan sumber daya hewan bagi kesejahteraan peternak dan masyarakat dan
5. Memberi kepastian hukum dan kepastian berusaha dalam bidang peternakan dan kesehatan hewan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 Tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan pasal 3 ayat (3) disebutkan bahwa Melindungi, mengamankan, dan/atau menjamin wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari ancaman yang dapat mengganggu kesehatan atau kehidupan manusia, hewan, tumbuhan, dan lingkungan, kesimpulannya yaitu setiap manusia, hewan ternak harus diamankan dari ancaman yang dapat mengganggu kesehatan kehidupan. Berbicara hewan ternak, kondisi nyata dari pasal 3 ayat (3) tersebut, hewan ternak biasanya tidak diamankan sehingga menimbulkan ancaman kesehatan baik bagi hewan ternak, manusia, tumbuhan dan lingkungan hidup, hewan ternak tidak dimasukkan kedalam kandang, hewan ternak hidup dengan bebas tanpa adanya penertiban dari pemilik hewan ternak, sehingga dapat mengganggu kenyamanan manusia, lingkungan hidup dan tumbuhan, oleh sebab itu setiap hewan ternak harus ditertibkan.

Beternak babi merupakan salah satu usaha yang dikelola oleh sebagian penduduk di Indonesia. Hal ini dikarenakan dapat memberikan keuntungan yang besar jika dikelola dengan baik termasuk kotorannya yang dapat dijadikan sebagai pupuk dan sumber bahan bakar yang menjanjikan. Dalam beberapa kepercayaan agama abrahamik, babi tidak boleh untuk disentuh (najis) dan dianggap haram untuk dimakan. Namun hingga saat ini potensi tersebut masih belum dapat dimanfaatkan dengan baik karena adanya keterbatasan sistem pemeliharaan yang belum memadai.

Usaha peternakan babi yang dilakukan di pemukiman perdesaan secara intensif dapat menimbulkan permasalahan lingkungan, yaitu kesulitan dalam pembuangan limbah kotoran ternak. Hanya saja, usaha ternak babi tidak lepas dari

masalah lingkungan, selama ini banyak keluhan masyarakat akan dampak buruk dari kegiatan usaha peternakan babi karena sebagian besar peternak mengabaikan penanganan limbah dari usahanya, sehingga masyarakat banyak yang mengeluhkan keberadaan usaha peternakan tersebut. Selain menimbulkan dampak pencemaran lingkungan seperti polusi udara (bau), banyaknya lalat yang berkeliaran di kandang dan lingkungan sekitarnya, dan ketakutan masyarakat akan flu babi (H1N1) (Norman, 2009).

Untuk mengetahui lebih jauh mengenai Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis (studi pada pengelolaan hewan ternak) berdasarkan indikator penelitian seperti dijelaskan sebagai berikut :

1. Standar dan Sasaran Kebijakan

Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan menjadi tolok ukur atas isi sebuah kebijakan, sebab dalam melakukan implementasi, para pelaksana/implementor terikat oleh ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan itu sendiri. Tidak heran jika ada sebuah kebijakan mendapat tantangan dari masyarakat karena ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan tidak berpihak pada kepentingan publik.

Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan menjadi tolok ukur atas isi sebuah kebijakan, sebab dalam melakukan implementasi, para pelaksana/implementor terikat oleh ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan itu sendiri. Tidak heran jika ada sebuah kebijakan mendapat tantangan dari masyarakat karena ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan tidak berpihak pada kepentingan publik.

Van Meter dan Van Horn dalam Widodo (2010:105) menjelaskan bahwa pemahaman tentang maksud umum dari suatu tujuan dan tujuan kebijakan adalah penting. Implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap tujuan dan tujuan kebijakan. Tujuan dan tujuan kebijakan memiliki hubungan yang erat dengan disposisi para pelaksana (*implementors*). Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap tujuan dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang crucial. Implementor mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, disebabkan karena mereka menolak atau tidak mengerti apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan.

Dalam memahami tujuan dan sasaran kebijakan, dalam kaitannya dengan penelitian ini dapat dilihat berdasarkan pada pemberlakuan peraturan daerah nomor 01 tahun 2016 tentang ketertiban umum dijelaskan pada pasal 17 ayat (4) yaitu Dilarang memelihara binatang ternak dilingkungan pemukiman kecuali ditempat yang telah ditentukan dan mendapatkan izin dari pejabat yang telah ditunjuk.

Dengan terbitnya Peraturan Daerah Nomor 1 tahun 2016 tentang Ketertiban Umum bertujuan untuk meningkatkan terciptanya kebersihan, keindahan, kenyamanan, ketertiban kota, jalan raya, fasilitas umum dan pemukiman dari gangguan ternak, serta memberikan rasa aman masyarakat dari wabah penyakit rabies. Namun peraturan daerah ini hanya larangan yang bersifat umum, sampai saat ini di Kabupaten Bengkalis sendiri pada umumnya belum ada peraturan yang secara khusus mengatur tentang penertiban hewan ternak. Sehingga belum ada yang bisa

dijadikan acuan dalam penertiban hewan ternak di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis.

Sebelum mengurus izin usaha peternakan, peternak babi wajib mengolah limbah peternakan sehingga tidak mengganggu lingkungan. Limbah yang tidak diolah ini berpotensi merusak lingkungan sekitar. Ini akan berdampak pada sulitnya peternak meminta persetujuan dari masyarakat sekitar sebagai penyanding dalam rangkaian pengurusan izin usaha peternakan.

Berikut diuraikan mengenai implementasi peraturan daerah nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis berdasarkan sub indikator yaitu sebagai berikut :

1. Kejelasan mekanisme dan prosedur yang mengatur sebuah kebijakan

Adanya kejelasan yang diterima oleh pelaksana kebijakan sehingga tidak membingungkan dalam pelaksanaan kebijakan. Implementasi kebijakan yang akan diimplementasikan oleh para implementor harus jelas maksud dan tujuannya melalui petunjuk pelaksana maupun petunjuk teknis yang seksama dan dipahami secara mendalam. Ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi, pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Tetapi pada tataran yang lain hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.

Untuk mengetahui lebih jauh mengenai implementasi peraturan daerah nomor 1 tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis berdasarkan subindikator Kejelasan mekanisme dan

prosedur yang mengatur sebuah kebijakan dapat dilihat tanggapan informan dibawah ini :

Apakah Lurah pernah memberikan kejelasan mengenai penerapan peraturan daerah nomor 1 tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis?

Berikut hasil wawancara dengan peternak babi bapak agus, mengenai pengelolaan ternak babi di kelurahan batang serosa menyatakan bahwa :

“Saya memelihara ternak ini sudah sekitar 12 tahun, belum pernah saya mendengar ada aturan untuk ternak ini, baik itu dari sosialisasi maupun dari semuanya”.

Tanggapan bapak Agus hampir sama dengan yang dikatakan oleh Bapak Rustam Tobing, yaitu sebagai berikut :

“Belum pernah, kemarin sudah ada beberapa pegawai kelurahan datang tapi tidak memberitahu apa – apa, Cuma melihat – lihat peternakan saja”.

Bapak Yahya Simertiruk juga menambahkan bahwa :

“Saya belum mengetahui mengenai aturan tersebut, bahkan tidak ada yang menyampaikan kepada kami mengenai itu.

Berdasarkan tanggapan peternak babi menyatakan bahwa belum mengetahui mengenai aturan yang ditetapkan dalam menertibkan peternakan babi di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis.

Berikut dijelaskan oleh Lurah mengenai pengelolaan hewan ternak di kelurahan Batang Serosa yang diwawancara pada Selasa, 13 Oktober 2020, beliau menyatakan :

“Masalah hewan ternak merupakan masalah yang sudah dihadapi dari tahun ke tahun di kelurahan Batang Serosa ini dan belum menemui penyelesaian sampai saat ini, sebenarnya permasalahan utamanya terletak pada belum adanya kebijakan yang secara khusus mengatur tentang pengelolaan hewan ternak di Kabupaten Bengkalis secara umumnya, sehingga tidak ada pedoman dan acuan yang bisa dijadikan dasar untuk mengelola hewan ternak tersebut”.

Hal ini diperkuat dengan tanggapan Seksi Terantib menyatakan bahwa :

“Pengelolaan hewan ternak di kelurahan batang serosa ini belum bisa dikatakan tertib bahkan sangat susah sekali untuk ditertibkan, permasalahan utamanya dikarenakan tidak adanya peraturan yang dikhususkan untuk mengelola hewan ternak tersebut, sehingga kami tidak bisa bertindak tegas dalam menertibkan peternak tersebut”. (Wawancara dengan seksi terantib Ibu Yusneli, Amd, selasa, 13 Oktober 2020).

Hal yang sama juga disebutkan oleh Ketua RT dan RW yang ada di Kelurahan

Batang Serosa mengenai pengelolaan hewan ternak yaitu sebagai berikut :

“Sejauh ini kami hanya bisa memberikan teguran kepada peternak berdasarkan keluhan dari masyarakat, dikarenakan masyarakat sudah resah dengan adanya peternakan babi dipermukiman warga ini (wawancara Ketua RT 04, Rabu 14 Oktober 2020).

Tanggapan yang serupa juga disampaikan oleh ketua RW 01 yang menyatakan bahwa :

“Kami mendengar dan menerima keluhan warga mengenai peternakan babi di kelurahan batang serosa ini, tapi kami tidak bisa berbuat banyak, kami hanya bisa meneruskan keluhan tersebut pada pihak kelurahan, namun sampai saat ini belum ada tindakan tegas yang dilakukan oleh pihak kelurahan untuk menindaklanjuti laporan tersebut.” (Wawancara Ketua RW 01 Bapak T Nababan, Rabu 14 Oktober 2020).

Sedangkan tanggapan Kepala Satpol PP di Kelurahan Batang Serosa mengenai pengelolaan Hewan ternak di Kelurahan Batang Serosa yaitu sebagai berikut :

“Sampai saat ini kami tidak bisa berbuat banyak dalam menertibkan hewan ternak ini karena belum ada perintah dari atasan, selama ini kami ditugaskan hanya dari surat perintah dari Dinas Sosial namun belum ada peraturan khusus untuk mengelola hewan ternak ini”. (Wawancara dengan Kepala Satpol PP, Kamis 15 Oktober 2020).

Berdasarkan tanggapan informan diatas, diketahui dalam pengelolaan hewan ternak sampai saat ini belum ada peraturan khusus yang mengatur tentang pengelolaan hewan ternak di Kabupaten Bengkalis pada umumnya, sampai saat ini mengenai peraturan hewan ternak diulas secara ringkas dalam Peraturan Daerah Nomor 01 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum dijelaskan pada pasal 17 ayat (4) yaitu “Dilarang memelihara binatang ternak dilingkungan permukiman, kecuali ditempat yang telah ditentukan dan mendapat izin dari pejabat yang telah ditunjuk”. Sedangkan mengenai sanksi bagi pelanggar dan hewan – hewan apa saja yang diternak serta tata cara pengelolaan hewan tersebut tidak ada dijelaskan. Peraturan daerah tersebut hanya larangan bersifat umum sampai saat ini di Kabupaten Bengkalis sendiri pada umumnya belum ada peraturan yang secara khusus mengatur tentang penertiban hewan ternak Sehingga belum ada yang bisa dijadikan acuan dalam penertiban hewan ternak di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis.

2. Kinerja implementasi kebijakan

Implementasi kebijakan menghubungkan antara tujuan kebijakan dan realisasinya dengan hasil kegiatan pemerintah. Ini sesuai dengan pandangan Van Meter dan van Horn (Grindle, 1980: 6) bahwa tugas implementasi adalah membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik direalisasikan

melalui aktivitas instansi pemerintah yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan. Alasan mengapa implementasi kebijakan diperlukan mengacu pada pandangan para pakar bahwa setiap kebijakan yang telah dibuat harus diimplementasikan. Oleh karena itu, implementasi kebijakan diperlukan karena berbagai alasan atau perspektif.

Berdasarkan perspektif masalah kebijakan, sebagaimana yang diperkenalkan oleh Edwards III (1984: 9-10), implementasi kebijakan diperlukan karena adanya masalah kebijakan yang perlu diatasi dan dipecahkan. Edwards III memperkenalkan pendekatan masalah implementasi dengan mempertanyakan faktor-faktor apa yang mendukung dan menghambat keberhasilan implementasi kebijakan. Berdasarkan pertanyaan retorik tersebut dirumuskan empat faktor sebagai sumber masalah sekaligus prakondisi bagi keberhasilan proses implementasi, yakni komunikasi, sumber daya, sikap birokrasi atau pelaksana, dan struktur organisasi termasuk tata aliran kerja birokrasi. Empat faktor tersebut merupakan kriteria yang perlu ada dalam implementasi suatu kebijakan..

Implementasi kebijakan di-perlukan untuk melihat kepatuhan kelompok sasaran kebijakan. Oleh karena itu, dilihat dari perspektif perilaku, kepatuhan kelompok sasaran merupakan faktor penting yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Pemahaman ini sejalan dengan pandangan Ripley dan Franklin (1986: 12) bahwa untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan perlu didasarkan pada tiga aspek, yaitu: 1) tingkat kepatuhan birokrasi terhadap birokrasi di atasnya atau tingkatan birokrasi, sebagaimana diatur dalam undang-

undang, 2) adanya kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah; serta 3) pelaksanaan dan dampak (manfaat) yang dikehendaki dari semua program terarah.

Secara praksis, implementasi kebijakan diperlukan untuk melihat kesesuaian dan relevansi model deskriptif yang dibuat. Hal ini sesuai dengan pendapat Mazmanian dan Sabatier yang merekomendasikan perlunya “kerangka kerja analisis implementasi” (lihat Wahab, 1991: 117). Menurut perspektif ini implementasi kebijakan diperlukan untuk mengetahui keefektifan dan relevansi kerangka kerja yang ada sebagai pedoman dalam pelaksanaannya. Menurut Mazmanian dan Sabatier, peranan penting analisis implementasi kebijakan negara ialah mengidentifikasi variabel yang mempengaruhi pencapaian tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Variabel yang dimaksud diklasifikasikan ke dalam tiga kategori umum, yaitu: 1) mudah atau sulitnya dikendalikan masalah yang digarap; 2) kemampuan kebijakan untuk mensistematisasi proses implementasinya; dan 3) pengaruh langsung variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam kebijakan. Ketiga variabel ini merupakan variabel bebas yang dibedakan dengan variabel terikat yakni implementasi yang harus dilalui.

Ada berbagai cara yang digunakan oleh pelaksana kebijakan agar tujuan yang ditetapkan dapat tercapai. Salah satu caranya adalah dengan mengembangkan kerangka pikir yang dibangun sendiri atau dengan cara mereplikasi, mengkombinasi atau mensinergikan, dan mengembangkan pendapat para pakar mengenai model implementasi kebijakan. Pada pengembangan model tersebut dapat diketahui model

mental para pakar dan implementor bersama kelompok sasaran kebijakan – minimal – berdasarkan relevansi dan keefektifan implementasi kebijakannya.

Untuk melihat sejauh mana implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis yang diukur dari sub indikator kinerja implementasi kebijakan yaitu sebagai berikut :

Bagaimanakah kinerja pemerintah kelurahan dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis?

Tanggapan tokoh masyarakat mengenai Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis Studi Pada Pengelolaan Hewan Ternak yaitu sebagai berikut :

“Kegiatan ternak babi ini sudah lama ada dikelurahan Batang Serosa, namun sampai saat ini belum ada upaya tegas dari pemerintah baik pemerintah Kelurahan maupun pemerintah Kecamatan untuk menertibkan usaha peternakan ini”. (wawancara dengan bapak Sugiono, Kamis 15 Oktober 2020).

Tanggapan tersebut dibenarkan oleh Vera Mustafa yang menyatakan bahwa :

“Kami sangat terganggu dengan adanya peternakan ini, dan ini sudah kami rasakan bertahun – tahun dan sudah berkali – kali kami melaporkan kepada pemerintah dan dinas sosial namun belum ada tindakan tegas dalam mengelola hewan ternak ini”.(Wawancara dengan Bapak Vera Mustafa, Kamis 15 Oktober 2020)

Berdasarkan tanggapan masyarakat menyatakan bahwa masyarakat sangat merasa resah dengan adanya peternakan ini di daerah permukiman masyarakat, dan

sebagian masyarakat sudah melaporkan hal tersebut pada pemerintah dan instansi terkait namun belum ada tindakan tegas dari pemerintah dalam menertibkan hewan ternak tersebut.

Berikut hasil wawancara dengan peternak babi bapak agus, mengenai pengelolaan ternak babi di kelurahan batang serosa menyatakan bahwa :

“Saya memelihara ternak ini sudah sekitar 12 tahun, selain ini juga dijual terkadang kami masak untuk keperluan sehari – hari, mengenai kebijakan kami tidak tahu ada kebijakan yang mengatur. Pernah ada pihak kelurahan datang hanya melihat – lihat kandangnya saja”.

Tanggapan bapak Agus hampir sama dengan yang dikatakan oleh Bapak Rustam Tobing, yaitu sebagai berikut :

“Awalnya kami tidak berniat mendirikan ternak ini, kami hanya menangkap babi untuk dimakan saja. Namun semakin kesini perekonomian semakin sulit dan juga permintaan terhadap babi juga meningkat, makanya kami mendirikan ternak ini. Saya sendiri baru sekitar 4 tahun mendirikan ternak ini. Babi – babi ini saya jual bahkan ada pembeli yang langsung datang kesini untuk membeli babi ini, uangnya lumayan untuk nambah – nambah uang sekolah anak dan kebutuhan rumah”.

Bapak Yahya Simertiruk juga menambahkan bahwa :

“Saya sudah lebih 10 tahun memiliki ternak ini, tentu saya selalu memperhatikan lingkungan, karena saya sadar disini juga banyak masyarakat muslim. Sebisa mungkin saya mengusahakan agar limbahnya tidak berserakan. Untuk izin saya belum ada”.

Berdasarkan tanggapan peternak babi menyatakan bahwa pada umumnya peternak memelihara ternak babi untuk memenuhi kebutuhan hidup dan sebagai mata pencahariannya selain juga sebagai makanan untuk dikonsumsi pribadi. Peternak mengakui belum pernah mendapat sosialisasi mengenai hewan ternak tersebut, dan

salah seorang peternak mengakui pernah mendapat kunjungan dari pihak kelurahan namun hanya melihat kandang babi saja.

Peternakan babi di kelurahan Batang Serosa merupakan salah satu usaha yang digeluti oleh sebagian masyarakat yang berada di Kelurahan Batang Serosa, yang sudah berdiri sangat lama bahkan sudah puluhan tahun sampai sekarang di dekat permukiman penduduk. Sebelum menjadi peternakan babi mulanya babi hanya menjadi bahan konsumsi masyarakat, kemudian berangsur – angsur untuk memelihara sehingga menjadi seperti sekarang ini.

Peternakan babi tersebut dijadikan pekerjaan pokok bagi peternak babi. Sehingga masyarakat di Kelurahan Batang Serosa tidak sampai hati untuk mengusir, walaupun sebagian masyarakat sudah mengeluh. Peternakan babi tersebut menimbulkan bau diakibatkan dari makanan, adapun makan yang diberikan yaitu sisa makanan seperti daun ubi, kol dimasak ulang kemudian dicampur dengan ampas tahu dan dedak. Selain bau dari makanan, bau juga berasal dari feses karena feses tersebut hanya dibiarkan begitu saja mengalir tanpa ada pembuangan khusus seperti misalnya bak khusus untuk penampungan feses dan urin dari kotoran babi.

2. Sumber daya

Dalam implementasi kebijakan harus ditunjang oleh sumberdaya baik sumberdaya alam, sumber daya manusia, materi dan metoda. Sasaran, tujuan dan isi kebijakan walaupun sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif dan efisien. Tanpa sumberdaya, kebijakan hanya tinggal di kertas

menjadi dokumen saja tidak diwujudkan untuk memberikan pemecahan masalah yang ada di masyarakat yang ada di masyarakat dan upaya memberikan pelayanan pada masyarakat. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, yakni kompetensi implementor dan sumberdaya financial.

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan, Sumber daya manusia yang merupakan sumber penggerak dan pelaksana kebijakan. Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik. Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu menjadi perhitungan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Waktu merupakan bagian yang penting dalam pelaksanaan kebijakan, karena waktu sebagai pendukung keberhasilan kebijakan. Sumber daya waktu merupakan penentu pemerintah dalam merencanakan dan melaksanakan kebijakan. Berikut ini diuraikan mengenai sub indikator sumber daya dalam mengenai implementasi peraturan daerah nomor 1 tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis.

1. Sumber daya manusia

Sumberdaya manusia merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Edward III dalam Widodo (2010:98)

menyatakan bahwa *“probably the most essential resources in implementing policy is staff”*. Edward III dalam Widodo (2010:98) menambahkan *“no matter how clear and consistent implementation order are and no matter accurately they are transmitted, if personnel responsible for carrying out policies lack the resources to do an effective job, implementing will not effective”*.

Jumlah staf yang memadai baik cukup secara :

- a. Kuantitas maupun cakap secara kualitas keterampilannya (skill) dalam melaksanakan instruksi – instruksi kebijakan di lapangan melalui keahlian dan latihan.
- b. Motivasi
- c. Informasi, yang tercakup dalam dua bentuk :
 - 1) Informasi tentang tatacara melaksanakan suatu kebijakan oleh para implementor, yaitu bagaimana, apa yang harus dan perlu dilaksanakan dan
 - 2) Data tentang ketaatan para pelaksana terhadap instruksi, peraturan atau UU yang dilaksanakan ditaati atau tidak.

Sumberdaya utama dalam mengimplementasi kebijakan adalah staf.

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

Untuk mengetahui lebih jauh mengenai implementasi peraturan daerah nomor 1 tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis berdasarkan indikator Sumber Daya Kebijakan dapat dilihat tanggapan informan dibawah ini :

Bagaimanakah ketersediaan sumberdaya dalam mengimplementasikan peraturan daerah nomor 1 tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis ?

Berikut dijelaskan oleh Lurah mengenai sumberdaya dalam implementasi pengelolaan hewan ternak di kelurahan Batang Serosa yang diwawancara pada Selasa, 13 Oktober 2020, beliau menyatakan :

“Mengenai sumberdaya manusia saya rasa sudah memenuhi dalam menertibkan hewan ternak tersebut, kami juga bekerjasama dengan satpol PP, dinas sosial, dinas peternakan dan dinas kesehatan, permasalahannya tidak ada peraturan khusus tersebut sehingga kami tidak bisa berbuat banyak”.

Hal ini diperkuat dengan tanggapan Seksi Terantib menyatakan bahwa :

“Kalo dari segi sumber daya saya rasa sudah memenuhi ya”. (Wawancara dengan seksi terantib Ibu Yusneli, Amd, selasa, 13 Oktober 2020).

Hal yang sama juga disebutkan oleh Ketua RT dan RW yang ada di Kelurahan Batang Serosa mengenai pengelolaan hewan ternak yaitu sebagai berikut :

“Sejauh ini merasa dari segi sumberdaya manusia sudah memenuhi namun dalam pelaksanaannya belum bisa terlaksana optimal (wawancara Ketua RT 04, Rabu 14 Oktober 2020).

Tanggapan yang serupa juga disampaikan oleh ketua RW 01 yang menyatakan bahwa :

“Sumberdaya manusia sudah memenuhi dan bekerja sama dengan berbagai pihak yang terkait dengan pengelolaan hewan ternak (Wawancara Ketua RW 01 Bapak T Nababan, Rabu 14 Oktober 2020).

Sedangkan tanggapan Kepala Satpol PP di Kelurahan Batang Serosa mengenai pengelolaan Hewan ternak di Kelurahan Batang Serosa yaitu sebagai berikut :

“Sampai saat ini mengenai sumberdaya sudah memenuhi, namun dalam penegakan belum ada aturan yang mengatur mengenai pelaksanaan dan anggaran pelaksanaannya”. (Wawancara dengan Kepala Satpol PP, Kamis 15 Oktober 2020).

Berdasarkan tanggapan informan diatas, diketahui mengenai sumberdaya dalam pengelolaan hewan ternak sudah memenuhi dan pemerintah kelurahan selain bekoordinasi dengan pihak kecamatan juga bekerjasama dengan satpol pp, dinas sosial, dinas peternakan dan dinas kesehatan karna ini juga menyangkut kesehatan masyarakat di Kelurahan Batang Serosa.

Manajemen sumber daya manusia sebenarnya merupakan suatu gerakan pengakuan terhadap pentingnya unsur manusia sebagai sumber daya yang cukup potensial, yang perlu dikembangkan sedemikian rupa sehingga mampu memberikan kontribusi yang maksimal bagi organisasi maupun pengembangan dirinya. Manajemen sumber daya manusia merupakan salah satu bidang dari manajemen umum yang meliputi segi-segi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengendalian. Proses ini terdapat dalam fungsi atau bidang produksi, pemasaran, keuangan maupun kepegawaian. Karena sumber daya manusia dianggap semakin penting peranannya dalam pencapaian tujuan, maka berbagai pengalaman dan hasil penelitian dalam bidang sumber daya manusia (SDM) dikumpulkan secara sistematis

dalam apa yang disebut dengan Manajemen sumber daya manusia. Istilah “manajemen” mempunyai arti sebagai kumpulan pengetahuan tentang bagaimana seharusnya memanager (mengelola) sumber daya manusia (Rivai, 2005 : 1).

Van Meter dan Van Horn (dalam Widodo 1974) menegaskan bahwa : “ Sumber daya kebijakan (policy resources) tidak kalah pentingnya dengan komunikasi. Sumber daya kebijakan ini harus juga tersedia dalam rangka untuk memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan. Sumber daya ini terdiri atas dana atau insentif lain yang dapat memperlancar pelaksanaan (implementasi) suatu kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya dana atau insentif lain dalam implementasi kebijakan, adalah merupakan sumbangan besar terhadap gagalnya implementasi kebijakan.

2. Hubungan antar organisasi

Komunikasi merupakan dimensi penting bagi administrator public dalam mengimplementasikan kebijakan, khususnya untuk pencapaian efektivitas program melalui transmisi personil yang tepat, jelasnya perintah yang diinstruksikan oleh atasan dalam pelaksanaan dilapangan, dan kekonsistenan pelaksana keputusan atau program oleh semua pelaksana maupun atasan pemberi instruksi.

Implementasi kebijakan publik agar dapat mencapai keberhasilan, mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan secara jelas. Apa yang mejadi tujuan dan sasaran kebijakan harus diinformasikan kepada kelompok sasaran (target group) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila penyampaian tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas, tidak

memberikan pemahaman atau bahkan tujuan dan sasaran kebijakan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi suatu penolakan atau resistensi dari kelompok sasaran yang bersangkutan. Oleh karena itu diperlukan adanya tiga hal, yaitu :

- a. Penyaluran (transmisi) yang baik akan menghasilkan implementasi yang baik pula (kejelasan). Administrator publik harus sudah paham, mengerti dengan jelas keputusannya dan kesiapan menjalankan perintah yang telah diputuskan dalam setiap kebijakan atau program yang akan dilaksanakan, yang tidak akan terlepas dari hambatan dalam mensramisikan perintah tersebut.
- b. *Clarity* (Kejelasan), Adanya kejelasan yang diterima oleh pelaksana kebijakan sehingga tidak membingungkan dalam pelaksanaan kebijakan. Implementasi kebijakan yang akan diimplementasikan oleh para implementor harus jelas maksud dan tujuannya melalui petunjuk pelaksana maupun petunjuk teknis yang seksama dan dipahami secara mendalam.
- c. *Consistency* (Konsisten), Adanya konsistensi yang diberikan dalam pelaksanaan kebijakan. Jika yang dikomunikasikan berubah – ubah akan membingungkan dalam pelaksanaan kebijakan yang bersangkutan. Efektifitas pelaksanaan kebijakan akan berjalan jika tujuan yang jelas dapat dilaksanakan secara konsisten oleh para pelaksana dilapangan dengan didasari kekonsistenan para pengambil kebijakan dalam

memprediksi probabilitas – probabilitas pada saat implementasi. Inkonsistensi implementor dalam mengimplementasikan kebijakan dari tingkat atas sampai pelaksana di lapangan sangat dimungkinkan terjadinya distorsi dalam pencapaian program.

Menurut Winarno (2005:54) faktor – faktor yang mendorong ketidakjelasan informasi dalam implementasi kebijakan publik biasanya karena kompleksitas kebijakan, kurangnya consensus mengenai tujuan – tujuan kebijakan public, adanya masalah – masalah dalam memulai kebijakan yang baru serta adanya kecenderungan menghindari pertanggung jawaban kebijakan.

Faktor komunikasi sangat berpengaruh terhadap penerimaan kebijakan oleh kelompok sasaran, sehingga kualitas komunikasi akan sasaran, sehingga kualitas komunikasi akan mempengaruhi dalam mencapai efektivitas implementasi kebijakan public. Dengan demikian, penyebaran isi kebijakan melalui proses komunikasi yang baik akan mempengaruhi terhadap implementasi kebijakan.

Dalam hal ini, media komunikasi yang digunakan untuk menyebarluaskan isi kebijakan kepada kelompok sasaran akan sangat berperan. Aspek yang menjadi penentu keberhasilan implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn dalam Winarno (2005:54) adalah aktifitas yang dilakukan oleh implementor serta komunikasi yang dibangun antar organisasi yang terkait.

Untuk mengetahui lebih jauh mengenai implementasi peraturan daerah nomor 1 tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa

Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis berdasarkan indikator Hubungan Antar Organisasi dapat dilihat tanggapan informan dibawah ini :

Apakah bapak sudah berkomunikasi langsung dengan peternak babi dan apakah bapak juga melakukan kerjasama dengan pihak lain dalam pelaksanaan pengelolaan hewan ternak ini?

Berikut dijelaskan oleh Lurah mengenai pengelolaan hewan ternak di kelurahan Batang Serosa yang diwawancara pada Selasa, 13 Oktober 2020, beliau menyatakan :

“Saya pernah beberapa kali berkomunikasi langsung dengan masyarakat yang memiliki hewan ternak tersebut dan mereka mengakui memelihara ternak untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, harus saya akui masyarakat di Kelurahan Batang Serosa ini perekonomiannya sebagian besar menengah kebawah bahkan sebagian besar mata pencahariannya sebagai petani, mengenai koordinasi dan kerjasama kami sudah melakukan kerjasama dengan berbagai pihak yang ada kaitannya dengan penertiban hewan ternak ini dan tentunya sesuai arahan pihak kecamatan”.

Hal ini diperkuat dengan tanggapan Seksi Terantib menyatakan bahwa :

“Seperti yang saya sebutkan tadi kami bekerja sama dengan berbagai pihak seperti masyarakat, dinas kesehatan, dinas peternakan, dinas sosial, satpol pp dan dinas lingkungan hidup”. (Wawancara dengan seksi terantib Ibu Yusneli, Amd, selasa, 13 Oktober 2020).

Hal yang sama juga disebutkan oleh Ketua RT dan RW yang ada di Kelurahan Batang Serosa mengenai pengelolaan hewan ternak yaitu sebagai berikut :

“Kami selalu berkomunikasi dengan peternak bahkan kami pernah beberapa kali menyampaikan keluhan masyarakat mengenai pencemaran dari limbah ternak ini, namun tidak ada perubahan yang dilakukan (wawancara Ketua RT 04, Rabu 14 Oktober 2020).

Tanggapan yang serupa juga disampaikan oleh ketua RW 01 yang menyatakan bahwa :

“Secara umum kami sudah memberitahukan keluhan masyarakat kepada para peternak, namun belum terlihat adanya perubahan untuk meminimalisir pencemaran yang disebabkan oleh peternakan tersebut.” (Wawancara Ketua RW 01 Bapak T Nababan, Rabu 14 Oktober 2020).

Sedangkan tanggapan Kepala Satpol PP di Kelurahan Batang Serosa mengenai pengelolaan Hewan ternak di Kelurahan Batang Serosa yaitu sebagai berikut :

“Benar, kami bekerjasama dengan pihak kecamatan dan kelurahan sudah pernah mendatangi peternakan tersebut dan menyampaikan keluhan masyarakat, namun belum ada perubahan yang dilakukan”. (Wawancara dengan Kepala Satpol PP, Kamis 15 Oktober 2020).

Berdasarkan tanggapan informan diatas, diketahui dalam pengelolaan hewan ternak menyatakan bahwa pihak kecamatan sudah bekerjasama dan berkoordinasi dengan beberapa stakeholders terkait pengelolaan hewan ternak ini diantaranya satpol pp, masyarakat, dinas lingkungan hidup, dinas sosial, dinas peternakan dan dinas kesehatan. Dan juga pihak kelurahan sudah beberapa kali mengunjungi peternakan dan menyampaikan keluhan dari masyarakat mengenai dampak yang ditimbulkan dari peternakan tersebut terutama pencemaran lingkungan dan pencemaran udara yang sangat meresahkan warga. Namun belum ada kemajuan yang diberikan oleh peternak tersebut.

Dari hasil penelitian ini, penulis menyimpulkan bahwa faktor komunikasi sangat berpengaruh terhadap penerimaan kebijakan oleh kelompok sasaran, sehingga kualitas komunikasi akan mempengaruhi dalam mencapai efektivitas implementasi kebijakan publik. Dengan demikian, penyebaran isi kebijakan melalui proses komunikasi yang baik akan mempengaruhi terhadap implementasi kebijakan. Oleh

karena itu, peranan komunikasi penting bagi pelaksanaan tugas organisasi termasuk tugas pelayanan maka mengenal lebih dalam masalah komunikasi sangat perlu bagi para pimpinan pada semua tingkatan dan para pelaku pelayanan public, sesuai dengan perannya masing – masing.

Kemudian dalam implementasi hubungan antar organisasi juga dibutuhkan koordinasi antar sesama agar kebijakan tersebut dapat terlaksana secara maksimal. Koordinasi adalah proses pengintegrasian tujuan-tujuan dan kegiatankegiatan pada satuan-satuan yang terpisah (departemen-departemen atau bidangbidang fungsional) pada suatu organisasi untuk mencapai tujuan secara efisien dan efektif (Handoko 2003 : 195). Menurut G.R Terry dalam Hasibuan (2006 : 85) berpendapat bahwa koordinasi adalah suatu usaha yang sinkron dan teratur untuk menyediakan jumlah dan waktu yang tepat, dan mengarahkan pelaksanaan untuk menghasilkan suatu tindakan yang seragam dan harmonis pada sasaran yang telah ditentukan.

Selanjutnya koordinasi memiliki sifat-sifat sebagai berikut :

1. Koordinasi adalah dinamis, bukan statis.
2. Koordinasi menekankan pandangan menyeluruh oleh seorang manajer dalam kerangka mencapai sasaran.
3. Koordinasi hanya meninjau suatu pekerjaan secara keseluruhan.

Berdasarkan pengertian di atas jelaslah bahwa koordinasi adalah tindakan seorang pimpinan untuk mengusahakan terjadinya keselarasan, antara tugas dan pekerjaan yang dilakukan oleh seseorang atau bagian yang satu dengan bagian yang lain. Dengan koordinasi ini diartikan sebagai suatu usaha ke arah keselarasan kerja

antara anggota organisasi sehingga tidak terjadi kesimpang siuran, tumpang tindih. Hal ini berarti pekerjaan akan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Jadi dapat disimpulkan bahwa koordinasi merupakan proses pengintegrasian tujuan dan aktivitas di dalam suatu perusahaan atau organisasi agar mempunyai keselarasan di dalam mencapai tujuan yang ditetapkan, pengkoordinasian dimaksudkan agar para manajer mengkoordinir sumber daya manusia dan sumber daya lain yang dimiliki organisasi tersebut. Kekuatan suatu organisasi tergantung pada kemampuannya untuk menyusun berbagai sumber dayanya dalam mencapai suatu tujuan.

Untuk mengetahui lebih jauh mengenai koordinasi antar pelaksana dalam mengimplementasikan peraturan daerah nomor 1 tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis berdasarkan indikator Hubungan Antar Organisasi dapat dilihat tanggapan informan dibawah ini :

Apakah bapak berkoordinasi dengan pihak lain dalam implementasi perda nomor 1 tahun 2016 pengelolaan Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis?

Berikut dijelaskan oleh Lurah mengenai pengelolaan hewan ternak di kelurahan Batang Serosa yang diwawancara pada Selasa, 13 Oktober 2020, beliau menyatakan :

“Tentu kami berkoordinasi dengan banyak pihak, mengingat ini merupakan masalah besar dan sudah berlarut – larut dalam waktu lama, tidak mungkin hanya lurah saja yang menyelesaikan, harus ada aturan terkait yang mengatur, harus ada bagian keamanan yang menjaga keadaan serta tenaga medis yang diturunkan untuk melihat kondisi karna ini terkait langsung

dengan masyarakat, sehingga kami berkoordinasi dengan banyak pihak dalam menyelesaikan masalah ini”.

Hal ini diperkuat dengan tanggapan Seksi Terantib menyatakan bahwa :

“Seperti yang saya sebutkan tadi kami bekerja sama dengan berbagai pihak seperti masyarakat, dinas kesehatan, dinas peternakan, dinas sosial, satpol pp dan dinas lingkungan hidup”. (Wawancara dengan seksi terantib Ibu Yusneli, Amd, selasa, 13 Oktober 2020).

Hal yang sama juga disebutkan oleh Ketua RT dan RW yang ada di Kelurahan Batang Serosa mengenai pengelolaan hewan ternak yaitu sebagai berikut :

“Kami selalu berkoodinasi dengan Dinas lain yang terkait dan juga pihak kecamatan dan Satpol pp untuk menertibkan hewan ternak ini serta dengan peternak bahkan kami pernah beberapa kali menyampaikan keluhan masyarakat mengenai pencemaran dari limbah ternak ini, namun tidak ada perubahan yang dilakukan (wawancara Ketua RT 04, Rabu 14 Oktober 2020).

Tanggapan yang serupa juga disampaikan oleh ketua RW 01 yang menyatakan bahwa :

“pihak kelurahan memang sudah berkoordinasi dengan pihak – pihak lain yang terlibat dalam menertibkan hewan ternak ini.” (Wawancara Ketua RW 01 Bapak T Nababan, Rabu 14 Oktober 2020).

Sedangkan tanggapan Kepala Satpol PP di Kelurahan Batang Serosa mengenai pengelolaan Hewan ternak di Kelurahan Batang Serosa yaitu sebagai berikut :

“Benar, kami bekerjasama dengan pihak kecamatan dan kelurahan sudah pernah mendatangi peternakan tersebut dan menyampaikan keluhan masyarakat, namun belum ada perubahan yang dilakukan”. (Wawancara dengan Kepala Satpol PP, Kamis 15 Oktober 2020).

Berdasarkan tanggapan informan diatas, diketahui dalam pengelolaan hewan ternak menyatakan bahwa pihak kecamatan sudah bekerjasama dan berkoordinasi

dengan beberapa stakeholders terkait pengelolaan hewan ternak ini diantaranya satpol pp, masyarakat, dinas lingkungan hidup, dinas sosial, dinas peternakan dan dinas kesehatan. Dan juga pihak kelurahan sudah beberapa kali mengunjungi peternakan dan menyampaikan keluhan dari masyarakat mengenai dampak yang ditimbulkan dari peternakan tersebut terutama pencemaran lingkungan dan pencemaran udara yang sangat meresahkan warga. Namun belum ada kemajuan yang diberikan oleh peternak tersebut.

4. Karakteristik Agen Pelaksana

Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran. Untuk menjamin keberhasilan dan efektifnya suatu kebijakan itu diperlukan sumberdaya yang cukup.

Van Metter dan Van Horn dalam Agustino (2014:143) menjelaskan pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan (publik) akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri – ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya.

Karakteristik agen pelaksana dalam penelitian melihat pada kemampuan dan komitmen badan pelaksana dalam melaksanakan program /kebijakan yang sesuai dengan tujuan an mekanisme yang berlaku, sehingga organisasi atau agen pelaksana dapat memahami dan mengerti terhadap tugas pokok, fungsi dan tanggung jab masing – masing, baik secara individu maupun secara kelembagaan.

Aspek karakteristik pelaksana / implementor merupakan salah satu yang menjadi penunjang berhasil atau tidaknya kebijakan / program yang akan di implementasikan kepada kelompok sasaran. Sejak berlakunya peraturan daerah melalui pengundangan dalam lembaran daerah, hingga saat ini yang dilakukan pemerintah daerah hanya sebatas sosialisasi dan tidak diperoleh suatu dokumen yang menunjukkan hasil berupa kemanfaatan yang telah didapat dari pemberlakuan peraturan daerah tentang pengelolaan hewan ternak.

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilaksanakan pada beberapa kebijakan dituntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Pada konteks lain diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasif. Selain itu, cakupan atau luas wilayah menjadi pertimbangan penting dalam menentukan agen pelaksana kebijakan. Menurut Edward III, 2 (buah) karakteristik utama dari struktur birokrasi adalah prosedur-prosedur kerja standar (SOP = Standard Operating Procedures) dan fragmentasi.

1. Standard Operating Procedures (SOP). SOP dikembangkan sebagai respon internal terhadap keterbatasan waktu dan sumber daya dari pelaksana dan keinginan untuk keseragaman dalam bekerjanya organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas. SOP yang bersifat rutin didesain untuk situasi tipikal di masa lalu mungkin mengambat perubahan dalam kebijakan karena tidak sesuai dengan situasi atau program baru. SOP sangat mungkin menghalangi implementasi kebijakan-kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru untuk mengimplementasikan kebijakan. Semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang rutin dari suatu organisasi, semakin besar probabilitas SOP menghambat implementasi (Edward III, 1980).

Untuk mengetahui lebih jauh mengenai SOP dalam implementasi peraturan daerah nomor 1 tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis dapat dilihat tanggapan informan dibawah ini :

Apakah ada SOP yang mengatur dalam menertibkan hewan ternak ini?

Berikut dijelaskan oleh Lurah mengenai pengelolaan hewan ternak di kelurahan Batang Serosa yang diwawancara pada Selasa, 13 Oktober 2020, beliau menyatakan :

“Belum ada SOP dalam menertibkan hewan ternak ini, kami juga selaku lurah masih mengunggu adanya aturan khusus yang mengatur tentang menertibkan hewan ternak ini, karena aturan yang ada selama ini hanya dalam bentuk umum dan tidak secara langsung mengatur tentang ketertiban hewan ternak ini”.

Hal ini diperkuat dengan tanggapan Seksi Terantib menyatakan bahwa :

“Belum ada standar yang secara khusus mengatur tentang ketertiban hewan ternak ini”. (Wawancara dengan seksi terantib Ibu Yusneli, Amd, selasa, 13 Oktober 2020).

Hal yang sama juga disebutkan oleh Ketua RT dan RW yang ada di Kelurahan Batang Serosa mengenai pengelolaan hewan ternak yaitu sebagai berikut :

“Setau kami Tidak ada pedoman yang dapat digunakan dalam menertibkan hewan ternak ini (wawancara Ketua RT 04, Rabu 14 Oktober 2020).

Tanggapan yang serupa juga disampaikan oleh ketua RW 01 yang menyatakan bahwa :

“Kami juga mengharapkan adanya peraturan atau pedoman khusus untuk mengatur hewan ternak ini, namun sampai sekarang sepertinya belum ada.” (Wawancara Ketua RW 01 Bapak T Nababan, Rabu 14 Oktober 2020).

Berdasarkan tanggapan informan diatas, diketahui dalam pengelolaan hewan ternak sampai saat ini belum ada peraturan khusus yang mengatur tentang pengelolaan hewan ternak di Kabupaten Bengkalis pada umumnya, sampai saat ini mengenai peraturan hewan ternak diulas secara ringkas dalam Peraturan Daerah Nomor 01 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum bertujuan untuk meningkatkan terciptanya kebersihan, keindahan, kenyamanan, ketertiban kota, jalan raya, fasilitas umum dan pemukiman dari gangguan ternak, serta memberikan rasa aman masyarakat dari wabah penyakit rabies.

Namun peraturan daerah ini hanya larangan yang bersifat umum, sampai saat ini di Kabupaten Bengkalis sendiri pada umumnya belum ada peraturan yang secara khusus mengatur tentang penertiban hewan ternak. Sehingga belum ada yang bisa

dijadikan acuan dalam penertiban hewan ternak di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis. Aspek karakteristik pelaksana/implementor merupakan salah satu yang menjadi penunjang berhasil atau tidaknya kebijakan/ program yang akan di implementasikan kepada kelompok sasaran.

Sejak berlakunya Peraturan Daerah melalui pengundangan dalam lembaran Daerah, hingga saat ini yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah hanya sebatas sosialisasi dan tidak diperoleh suatu dokumen yang menunjukkan hasil berupa kemanfaatan yang telah didapat dari pemberlakuan peraturan daerah tentang pemberdayaan dan perlindungan masyarakat hukum adat.

2. Fragmentasi.

Fragmentasi berasal terutama dari tekanan-tekanan di luar unit-unit birokrasi, seperti komite-komite legislatif, kelompok-kelompok kepentingan, pejabat-pejabat eksekutif, konstitusi Negara dan sifat kebijakan yang mempengaruhi organisasi birokrasi publik. Fragmentasi adalah penyebaran tanggung jawab terhadap suatu wilayah kebijakan di antara beberapa unit organisasi. *“fragmentation is the dispersion of responsibility for a policy area among several organizational units.”* (Edward III, 1980). Semakin banyak aktor-aktor dan badan-badan yang terlibat dalam suatu kebijakan tertentu dan semakin saling berkaitan keputusan-keputusan mereka, semakin kecil kemungkinan keberhasilan implementasi. Edward menyatakan bahwa secara umum, semakin koordinasi dibutuhkan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan, semakin kecil peluang untuk berhasil (Edward III, 1980).

Untuk mengetahui lebih jauh mengenai SOP dalam implementasi peraturan daerah nomor 1 tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis dapat dilihat tanggapan informan dibawah ini :

Siapa sajakah yang terlibat dalam menertibkan hewan ternak ini?

Berikut dijelaskan oleh Lurah mengenai pengelolaan hewan ternak di kelurahan Batang Serosa yang diwawancara pada Selasa, 13 Oktober 2020, beliau menyatakan :

“Semua pihak yang berkaitan dengan ini turut dilibatkan dalam menertibkan hewan ternak ini diantaranya Dinas peternakan, dinas kesehatan hewan, dinas sosial, Satpol PP dan pihak kecamatan, semua bersinergi mencari jalan keluar dalam menyelesaikan permasalahan hewan ternak ini”.

Hal ini diperkuat dengan tanggapan Seksi Terantib menyatakan bahwa :

“Semua pihak terlibat dalam menertibkan hewan ternak ini, pihak kelurahan sendiri, pihak kecamatan, dinas peternakan bahkan satpol pp juga diturunkan, namun dikarenakan belum ada aturan khusus jadi kami belum bisa berbuat banyak dalam hal ini”. (Wawancara dengan seksi terantib Ibu Yusneli, Amd, selasa, 13 Oktober 2020).

Hal yang sama juga disebutkan oleh Ketua RT dan RW yang ada di Kelurahan Batang Serosa mengenai pengelolaan hewan ternak yaitu sebagai berikut :

“Kami melihat Lurah bekerjasama dengan berbagai instansi terkait dan tentu saja kami dalam menertibkan hewan ternak ini” (wawancara Ketua RT 04, Rabu 14 Oktober 2020).

Tanggapan yang serupa juga disampaikan oleh ketua RW 01 yang menyatakan bahwa :

“Pekerjaan ini tidak bisa dijalankan oleh beberapa orang saja, kami dan juga masyarakat ikut terlibat dalam menertibkan hewan ternak ini.” (Wawancara Ketua RW 01 Bapak T Nababan, Rabu 14 Oktober 2020).

Berdasarkan tanggapan informan diatas kelurahan bekerjasama dengan beberapa pihak terkait dalam menertibkan pengelolaan hewan ternak ini diantaranya pemerintah kecamatan, beberapa dinas terkait dan juga satpol pp yang ditugaskan untuk mengamankan pelaksanaan pengelolaan hewan ternak tersebut. Dalam penelitian ini, penulis menaruh perhatian besar agar karakter pelaksana/implementor dalam pelaksanaan kebijakan atau program dapat berjalan dengan baik dengan memperjelas siapa pelaksana dalam pengimplementasian kebijakan atau program.

5. Kondisi Sosial

Hal kelima yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Karena itu lingkungan ekonomi, sosial, dan politik yang kondusif juga perlu diperhatikan dalam proses implementasi kebijakan. Variabel lingkungan kebijakan mencakup seberapa besar kekuasaan. Kepentingan strategi yang dimiliki para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan, karakteristik institusi dan rejim yang sedang berkuasa dan tingkat kepatuhan dan responsivitas sasaran. Variable lingkungan mencakup kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi, dukungan publik terhadap sebuah kebijakan, sikap dari kelompok pemilih dan tingkat komitmen dan keterampilan dari aparat dan implementator.

Untuk mengetahui lebih jauh mengenai implementasi kebijakan penetapan desa adat di Kabupaten Siak berdasarkan indikator Kondisi Sosial dapat dilihat tanggapan informan dibawah ini :

Bagaimanakah dampak terhadap lingkungan yang ditimbulkan dari peternakan babi di Kelurahan Batang Serosa ini?

Berikut dijelaskan oleh Lurah mengenai pengelolaan hewan ternak di kelurahan Batang Serosa yang diwawancara pada Selasa, 13 Oktober 2020, beliau menyatakan :

“Kami banyak menerima keluhan dari masyarakat mengenai dampak yang ditimbulkan dari peternakan tersebut terutama mengenai pencemaran lingkungan, belum lagi ketika memasuki musim hujan. Kotoran babi tersebut bergenangan bahkan sampai kehalaman rumah warga”.

Hal ini diperkuat dengan tanggapan Seksi Terantib menyatakan bahwa :

“Hewan ternak ini mempunyai dampak yang sangat membantu ketenangan warga, terutama pencemaran lingkungan sehingga warga merasa resah dan tidak nyaman dengan kondisi ini”. (Wawancara dengan seksi terantib Ibu Yusneli, Amd, selasa, 13 Oktober 2020).

Hal yang sama juga disebutkan oleh Ketua RT dan RW yang ada di Kelurahan Batang Serosa mengenai pengelolaan hewan ternak yaitu sebagai berikut :

“Kami banyak mendapatkan laporan dari masyarakat mengenai hal ini dan kami sudah meneruskannya kepada pihak kelurahan, namun belum ada tindak lanjut yang bisa memuaskan masyarakat (wawancara Ketua RT 04, Rabu 14 Oktober 2020).

Tanggapan yang serupa juga disampaikan oleh ketua RW 01 yang menyatakan bahwa :

“Kami mendengar dan menerima keluhan warga mengenai peternakan babi di kelurahan batang serosa ini, tapi kami tidak bisa berbuat banyak, kami hanya bisa meneruskan keluhan tersebut pada pihak kelurahan, namun

sampai saat ini belum ada tindakan tegas yang dilakukan oleh pihak kelurahan untuk menindaklanjuti laporan tersebut.” (Wawancara Ketua RW 01 Bapak T Nababan, Rabu 14 Oktober 2020).

Sedangkan tanggapan Kepala Satpol PP di Kelurahan Batang Serosa mengenai pengelolaan Hewan ternak di Kelurahan Batang Serosa yaitu sebagai berikut :

“Kami sudah beberapa kali menegur para peternak, namun belum ada perkembangan dalam pengelolaan hewan ternaknya, sementara kami untuk bertugas harus menunggu surat perintah dari Dinas Lingkungan Hidup terlebih dahulu”. (Wawancara dengan Kepala Satpol PP, Kamis 15 Oktober 2020).

Berdasarkan tanggapan informan diatas, diketahui dalam pengelolaan hewan ternak sampai saat ini belum terkelola secara maksimal, banyaknya keluhan dari masyarakat mengenai dampak yang ditimbulkan dari kotoran babi tersebut, hal ini membuat ketidaknyamanan masyarakat yang tinggal di Kelurahan Batang Serosa namun sampai saat ini belum ada tindakan dari pemerintah setempat untuk menertibkan peternakan tersebut, padahal masalah ini merupakan masalah yang sudah menahun namun belum ditemukan jalan keluar untuk penyelesaiannya.

Selama ini banyak masyarakat mengeluhkan mengenai dampak dari peternakan babi ini, sudah banyak masyarakat melaporkan hal tersebut kepada pihak kelurahan, namun belum ada tindakan lebih lanjut terhadap pengelola hewan ternak tersebut. Oleh sebab itu penulis melakukan wawancara dengan beberapa tokoh masyarakat mengenai Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis Studi Pada Pengelolaan Hewan Ternak yaitu sebagai berikut :

“Ternak babi ini sudah sangat lama menjadi permasalahan di Kelurahan ini, namun belum ada tindakan penyelesaian dari pemerintah, sedangkan kondisi peternakan ini sangat meresahkan kami yang tinggal dan menetap disini”. (wawancara dengan bapak Sugiono, Kamis 15 Oktober 2020).

Tanggapan tersebut dibenarkan oleh Vera Mustafa yang menyatakan bahwa :

“Mengatakan bahwa selama ini banyak keluhan masyarakat akan dampak buruk dari kegiatan usaha peternakan karena sebagian besar peternak mengabaikan penanganan limbah dari usahanya, bahkan ada yang membuang limbah usahanya ke sungai, sehingga terjadi pencemaran lingkungan. Limbah peternakan yang dihasilkan oleh aktivitas peternakan seperti feces, urin, sisa pakan, serta air dari pembersihan ternak dan kandang menimbulkan pencemaran yang memicu protes dari warga sekitar. Baik berupa bau tidak enak yang menyengat, sampai keluhan gatal-gatal ketika mandi di sungai yang tercemar limbah peternakan.”.(Wawancara dengan Bapak Vera Mustafa, Kamis 15 Oktober 2020)

Berdasarkan tanggapan masyarakat menyatakan bahwa selama ini banyak keluhan masyarakat akan dampak buruk dari kegiatan usaha peternakan karena sebagian besar peternak mengabaikan penanganan limbah dari usahanya, bahkan ada yang membuang limbah usahanya ke sungai, sehingga terjadi pencemaran lingkungan. Limbah peternakan yang dihasilkan oleh aktivitas peternakan seperti feces, urin, sisa pakan, serta air dari pembersihan ternak dan kandang menimbulkan pencemaran yang memicu protes dari warga sekitar. Baik berupa bau tidak enak yang menyengat, sampai keluhan gatal-gatal ketika mandi di sungai yang tercemar limbah peternakan. Berikut hasil wawancara dengan peternak babi bapak agus, mengenai pengelolaan ternak babi di kelurahan batang serosa menyatakan bahwa :

“Sebisa mungkin kami sudah membuang kotoran ditempat yang jauh dari rumah masyarakat lain dan kami juga menjaga kebersihan kandang ternak ini”.

Tanggapan bapak Agus hampir sama dengan yang dikatakan oleh Bapak Rustam Tobing, yaitu sebagai berikut :

“Kami berusaha menjaga kebersihan, kami juga takut mengganggu tetangga lain, tapi kami tidak memiliki tanah lain, makanya kami melakukan ternak di pekarangan rumah”.

Bapak Yahya Simertiruk juga menambahkan bahwa :

“Saya sudah lebih 10 tahun memiliki ternak ini, tentu saya selalu memperhatikan lingkungan, karena saya sadar disini juga banyak masyarakat muslim. Sebisa mungkin saya mengusahakan agar limbahnya tidak berserakan. Untuk izin saya belum ada”.

Berdasarkan tanggapan informan diatas, diketahui bahwa faktor lingkungan juga mempunyai pengaruh yang signifikan dalam pengelolaan hewan ternak. Dalam mengelola peternakan babi, pembuangan limbah juga harus menjadi perhatian utama. Campuran antara bangkai hewan, kotoran, dan air kencing hewan merupakan polusi lingkungan yang berasal dari hewan. Biasanya, di dalam industri peternakan hewan babi, limbah berupa kotoran dan air kencing ditampung di sebuah kolam penampungan besar yang disebut lagoon, atau disimpan di dalam tangki besar. Sayangnya, kotoran-kotoran tersebut dibuang ke daratan, sehingga menyebabkan polusi tanah dan air. Kotoran itu tersebar di lingkungan dalam bentuk gas ammonia sebesar 30%. Sementara itu, tingginya kadar nitrat pada air yang berada di dekat tempat penyimpanan makanan ternak, menimbulkan resiko tinggi dan menyebabkan keguguran pada wanita hamil. Industri dan ternak babi memang sangat menguntungkan. Namun, masalah limbah harus dipikirkan dan dicari solusinya agar tidak mencemari lingkungan.

Sebelum mengurus izin usaha peternakan, peternak babi wajib mengolah limbah peternakan sehingga tidak mengganggu lingkungan. Limbah yang tidak diolah ini berpotensi merusak lingkungan sekitar. Ini akan berdampak pada sulitnya peternak meminta persetujuan dari masyarakat sekitar sebagai penyandang dalam rangkaian pengurusan izin usaha peternakan. Masalah pengolahan limbah semestinya bias ditangani peternak dengan mengembangkan teknologi peternakan berupa teknologi biogas dan rumah kompos.

Usaha ternak babi juga tak lepas dari segi-segi yang kurang menguntungkan, yaitu sesuai dengan sosial budaya manusia, tidak semua orang makan daging babi, dan usaha ternak babi tidak bisa dilaksanakan disembarang tempat. Selama ini banyak keluhan masyarakat akan dampak buruk dari kegiatan usaha peternakan karena sebagian besar peternak mengabaikan penanganan limbah dari usahanya, bahkan ada yang membuang limbah usahanya ke sungai, sehingga terjadi pencemaran lingkungan. Limbah peternakan yang dihasilkan oleh aktivitas peternakan seperti feces, urin, sisa pakan, serta air dari pembersihan ternak dan kandang menimbulkan pencemaran yang memicu protes dari warga sekitar. Baik berupa bau tidak enak yang menyengat, sampai keluhan gatal-gatal ketika mandi di sungai yang tercemar limbah peternakan.

Berkenaan dengan hal tersebut, maka upaya mengatasi limbah ternak yang selama ini dianggap mengganggu karena menjadi sumber pencemaran lingkungan perlu ditangani dengan cara yang tepat sehingga dapat memberi manfaat lain berupa keuntungan ekonomis dari penanganan tersebut. Penanganan limbah ini diperlukan

bukan saja karena tuntutan akan lingkungan yang nyaman tetapi juga karena pengembangan peternakan mutlak memperhatikan kualitas lingkungan, sehingga keberadaannya tidak menjadi masalah bagi masyarakat di sekitarnya.

Ternak dapat mencemari lingkungan dalam bentuk pencemaran air permukaan maupun air dalam tanah, udara, maupun bising oleh suara ternak. Dari sebab itu jarak peternakan dalam hal ini kandang tempat mengurung ternak, harus diperhatikan jarak minimalnya dari pemukiman. Bangunan kandang harus cukup jauh jaraknya dari rumah-rumah pemukiman untuk menghindari polusi kebisingan, udara dan air bagi penghuni rumah tempat tinggal dan pusat-pusat kegiatan lain.

Jarak minimum dari tempat-tempat yang disebut tadi tergantung dari besar usaha atau banyaknya ternak babi yang dipelihara terkurung. Spesies ternak lainpun dapat mencemari lingkungan apabila tidak ditangani dengan wajar. Jarak pisah minimum (JPM) yang disarankan untuk usaha peternakan babi sesuai dengan banyak ternak yang dipelihara dan golongan pemukiman.

6. Disposisi Implementor

Seorang individu sangat erat hubungannya dengan sikapnya masing-masing sebagai ciri pribadinya. Sikap pada umumnya sering diartikan sebagai suatu tindakan yang dilakukan individu untuk memberikan tanggapan pada suatu hal. Pengertian sikap dijelaskan oleh Saifudin Azwar (2010: 3) sikap diartikan sebagai suatu reaksi atau respon yang muncul dari seseorang individu terhadap objek yang kemudian memunculkan perilaku individu terhadap objek tersebut dengan cara-cara tertentu.

Gerungan (2004: 160) juga menguraikan pengertian sikap atau attitude sebagai suatu reaksi pandangan atau perasaan seorang individu terhadap objek tertentu. Walaupun objeknya sama, namun tidak semua individu mempunyai sikap yang sama, hal itu dapat dipengaruhi oleh keadaan individu, pengalaman, informasi dan kebutuhan masing-masing individu berbeda. Sikap seseorang terhadap objek akan membentuk perilaku individu terhadap objek.

Pengertian mengenai sikap juga disampaikan oleh Sarlito dan Eko (2009: 151), Sikap adalah suatu proses penilaian yang dilakukan oleh seorang individu terhadap suatu objek. Objek yang disikapi individu dapat berupa benda, manusia atau informasi. Proses penilaian seorang terhadap suatu objek dapat berupa penilaian positif dan negatif.

Berdasarkan beberapa pendapat ahli mengenai sikap, maka dapat disimpulkan bahwa sikap adalah suatu reaksi atau respon berupa penilaian yang muncul dari seorang individu terhadap suatu objek. Sikap juga dapat dikatakan sebagai suatu perwujudan adanya kesadaran terhadap lingkungannya. Proses yang mengawali terbentuknya sikap adalah adanya objek disekitar individu memberikan stimulus yang kemudian mengenai alat indra individu, informasi yang ditangkap mengenai objek kemudian diproses di dalam otak dan memunculkan suatu reaksi. Penilaian yang muncul, positif atau negatif dipengaruhi oleh informasi sebelumnya, atau pengalaman pribadi individu.

Untuk mengetahui lebih jauh mengenai implementasi peraturan daerah nomor 1 tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan

Mandau Kabupaten Bengkalis berdasarkan indikator Disposisi Implementor dapat dilihat tanggapan informan dibawah ini :

Bagaimanakah upaya yang bapak lakukan dalam menertibkan pengelolaan hewan ternak ini?

Berikut dijelaskan oleh Lurah mengenai pengelolaan hewan ternak di kelurahan Batang Serosa yang diwawancara pada Selasa, 13 Oktober 2020, beliau menyatakan :

“Selama belum adanya peraturan khusus yang dibuat mengenai pengelolaan hewan ternak kami belum bisa berbuat banyak, karena belum ada kebijakan yang bisa kami jadikan dasar dan acuan untuk menertibkannya, terlebih lagi ini merupakan salah satu mata pencaharian masyarakat dari zaman dahulu, kami hanya bisa memberikan himbauan dan saran terhadap dampak yang ditimbulkan sehingga peternak lebih berhati hati lagi dan memperhatikan kenyamanan lingkungan sekitar”.

Hal ini diperkuat dengan tanggapan Seksi Terantib menyatakan bahwa :

“Kami hanya menunggu perintah dari pimpinan, karena kami juga menunggu adanya kebijakan yang secara khusus membahas tentang pengelolaan hewan ternak, sehingga bisa dilaksanakan untuk menertibkan hewan ternak ini”. (Wawancara dengan seksi terantib Ibu Yusneli, Amd, selasa, 13 Oktober 2020).

Hal yang sama juga disebutkan oleh Ketua RT dan RW yang ada di Kelurahan Batang Serosa mengenai pengelolaan hewan ternak yaitu sebagai berikut :

“Sampai saat ini kami tidak bisa berbuat banyak terhadap keluhan masyarakat, namun sampai saat ini permasalahan – permasalahan yang ada selalu bisa di selesaikan dengan prinsi kekeluargaan (wawancara Ketua RT 04, Rabu 14 Oktober 2020).

Tanggapan yang serupa juga disampaikan oleh ketua RW 01 yang menyatakan bahwa :

“Kami mendengar dan menerima keluhan warga mengenai peternakan babi di kelurahan batang serosa ini, tapi kami tidak bisa berbuat banyak, kami hanya bisa meneruskan keluhan tersebut pada pihak kelurahan, namun sampai saat ini belum ada tindakan tegas yang dilakukan oleh pihak kelurahan untuk menindaklanjuti laporan tersebut.” (Wawancara Ketua RW 01 Bapak T Nababan, Rabu 14 Oktober 2020).

Berdasarkan tanggapan informan diatas, diketahui dalam pengelolaan hewan ternak sampai saat ini belum ada peraturan khusus yang mengatur tentang pengelolaan hewan ternak di Kabupaten Bengkalis, sehingga pemerintah kelurahan tidak bisa berbuat banyak dalam penertiban pengelolaan hewan ternak tersebut. Sebagai bangsa yang masyarakatnya mayoritas berprofesi sebagai petani dan variannya seperti peternak, maka keberadaan hewan ternak merupakan potensi ekonomi masyarakat yang terus dipacu perkembangannya, sehingga berbagai program swasembada pangan menjadi prioritas pembangunan di daerah-daerah yang memiliki potensi peternakan hewan, yang tentunya berbasis pada masyarakat yang menjadi tulang punggung pembangunan daerah.

Belakangan ini dengan banyaknya peternakan, masalah yang ditimbulkan adalah masyarakat sebagai pemilik hewan ternak tidak sanggup dalam pemeliharaan dan penertiban hewan ternak, sehingga hewan ternak dapat bebas berkeliaran kemana saja tanpa adanya penertiban, sehingga mengganggu kenyamanan masyarakat. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia No 18 Tahun 2009 Tentang Peternakan Dan Kesehatan Hewan.

Dalam undang-undang ini diatur beberapa aspek di bidang peternakan antara lain, tujuan penyelenggaraan peternakan yang tertuang dalam pasal 3 :

1. Mengelola sumber daya hewan secara bermartabat, bertanggung jawab, dan berkelanjutan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
2. Mencukupi kebutuhan pangan, barang, dan jasa asal hewan secara mandiri, berdaya saing, dan berkelanjutan bagi peningkatan kesejahteraan peternak dan masyarakat menuju pencapaian ketahanan pangan nasional.
3. Melindungi, mengamankan, dan/atau menjamin wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari ancaman yang dapat mengganggu kesehatan atau kehidupan manusia, hewan, tumbuhan, dan lingkungan.
4. Mengembangkan sumber daya hewan bagi kesejahteraan peternak dan masyarakat dan
5. Memberi kepastian hukum dan kepastian berusaha dalam bidang peternakan dan kesehatan hewan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 Tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan pasal 3 ayat (3) disebutkan bahwa Melindungi, mengamankan, dan/atau menjamin wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari ancaman yang dapat mengganggu kesehatan atau kehidupan manusia, hewan, tumbuhan, dan lingkungan, kesimpulannya yaitu setiap manusia, hewan ternak harus diamankan dari ancaman yang dapat mengganggu kesehatan kehidupan. Berbicara hewan ternak, kondisi nyata dari pasal 3 ayat (3) tersebut, hewan ternak biasanya tidak diamankan sehingga menimbulkan ancaman kesehatan baik bagi hewan ternak, manusia, tumbuhan dan lingkungan hidup, hewan ternak tidak dimasukkan kedalam kandang, hewan ternak hidup dengan bebas tanpa adanya penertiban dari pemilik hewan

ternak, sehingga dapat mengganggu kenyamanan manusia, lingkungan hidup dan tumbuhan, oleh sebab itu setiap hewan ternak harus ditertibkan.

Beternak babi merupakan salah satu usaha yang dikelola oleh sebagian penduduk di Indonesia. Hal ini dikarenakan dapat memberikan keuntungan yang besar jika dikelola dengan baik termasuk kotorannya yang dapat dijadikan sebagai pupuk dan sumber bahan bakar yang menjanjikan. Dalam beberapa kepercayaan agama abrahamik, babi tidak boleh untuk disentuh (najis) dan dianggap haram untuk dimakan. Namun hingga saat ini potensi tersebut masih belum dapat dimanfaatkan dengan baik karena adanya keterbatasan sistem pemeliharaan yang belum memadai.

Usaha peternakan babi yang dilakukan di pemukiman perdesaan secara intensif dapat menimbulkan permasalahan lingkungan, yaitu kesulitan dalam pembuangan limbah kotoran ternak. Hanya saja, usaha ternak babi tidak lepas dari masalah lingkungan, selama ini banyak keluhan masyarakat akan dampak buruk dari kegiatan usaha peternakan babi karena sebagian besar peternak mengabaikan penanganan limbah dari usahanya, sehingga masyarakat banyak yang mengeluhkan keberadaan usaha peternakan tersebut. Selain menimbulkan dampak pencemaran lingkungan seperti polusi udara (bau), banyaknya lalat yang berkeliaran di kandang dan lingkungan sekitarnya, dan ketakutan masyarakat akan flu babi (H1N1).

5.3. Hambatan dalam Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis (studi pada pengelolaan hewan ternak)

Adapun beberapa hambatan dalam Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis (studi pada pengelolaan hewan ternak) yaitu :

1. Belum tersedianya payung hukum berupa Peraturan daerah yang dikhususkan untuk mengatur pengelolaan hewan ternak di Kabupaten Bengkalis.

Sampai saat ini dalam pengelolaan hewan ternak hanya berpedoman pada Peraturan Daerah Nomor 1 tahun 2016 tentang Ketertiban Umum bertujuan untuk meningkatkan terciptanya kebersihan, keindahan, kenyamanan, ketertiban kota, jalan raya, fasilitas umum dan pemukiman dari gangguan ternak, serta memberikan rasa aman masyarakat dari wabah penyakit rabies. Namun peraturan daerah ini hanya larangan yang bersifat umum, sampai saat ini di Kabupaten Bengkalis sendiri pada umumnya belum ada peraturan yang secara khusus mengatur tentang penertiban hewan ternak. Sehingga belum ada yang bisa dijadikan acuan dalam penertiban hewan ternak di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis.

2. Rendahnya kesadaran dari para peternak terhadap kebersihan kandang sehingga menyebabkan pencemaran lingkungan.

Selama ini banyak keluhan masyarakat akan dampak buruk dari kegiatan usaha peternakan karena sebagian besar peternak mengabaikan penanganan limbah dari usahanya, bahkan ada yang membuang limbah usahanya ke sungai, sehingga terjadi pencemaran lingkungan. Limbah peternakan yang dihasilkan oleh aktivitas

peternakan seperti feces, urin, sisa pakan, serta air dari pembersihan ternak dan kandang menimbulkan pencemaran yang memicu protes dari warga sekitar. Baik berupa bau tidak enak yang menyengat, sampai keluhan gatal-gatal ketika mandi di sungai yang tercemar limbah peternakan.

3. Minimnya upaya aparat pemerintah dalam menertibkan pengelolaan hewan ternak.

Sampai saat ini belum adanya tindakan tegas dari pemerintah untuk menertibkan hewan ternak ini, sampai saat ini masih menunggu kebijakan. Sehingga warga sangat merasa resah dan sudah berulang kali mengeluhkan dan melaporkan hal tersebut namun belum ada perubahan dalam pengelolaan hewan ternak ini.

BAB VI

PENUTUP

Berdasarkan hasil yang dilakukan di Kelurahan Batang Serosa, diperoleh kesimpulan dan saran sebagai berikut :

6.1. Kesimpulan

Adapun kesimpulan utama dari penelitian ini adalah bahwa tingkat Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis Studi pada Pengelolaan Hewan Ternak belum terimplementasi secara optimal berdasarkan indikator Standar dan sasaran kebijakan, sumberdaya, hubungan antar organisasi, karakteristik agen pelaksana, kondisi sosial dan disposisi implementor. Berikut ini dijelaskan kesimpulan berdasarkan indikator implementasi :

1. Berdasarkan indikator standar dan sasaran kebijakan belum terimplementasi optimal hal ini disebabkan dalam pengelolaan hewan ternak sampai saat ini belum ada peraturan khusus yang mengatur tentang pengelolaan hewan ternak di Kabupaten Bengkalis pada umumnya, sampai saat ini mengenai peraturan hewan ternak diulas secara ringkas dalam Peraturan Daerah Nomor 01 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum dan hanya mengatur secara ringkas, tidak secara keseluruhan.
2. Berdasarkan indikator sumberdaya, sudah cukup terimplementasi dari segi kuantitas sumber daya manusianya. Namun dikarenakan belum

ada aturan yang memfokuskan tentang pengelolaan hewan ternak sehingga belum jelas terlihat pembagian pekerjaannya.

3. Pada indikator hubungan antar organisasi sudah terimplementasi hal ini dibuktikan dengan pihak kelurahan sudah bekerjasama dan berkoordinasi dengan beberapa stakeholders terkait pengelolaan hewan ternak ini diantaranya satpol pp, masyarakat, dinas lingkungan hidup, dinas sosial, dinas peternakan dan dinas kesehatan.
4. Pada indikator karakteristik agen pelaksana pemerintah kelurahan khususnya dinilai kurang berkomitmen dalam menjalankan tugas dalam pengelolaan hewan ternak dan hanya terfokus menunggu kebijakan tanpa ada upaya khusus dalam menertibkan pengelolaan hewan ternak tersebut.
5. Pada indikator kondisi sosial dalam pengelolaan hewan ternak sampai saat ini belum terkelola secara maksimal, banyaknya keluhan dari masyarakat mengenai dampak yang ditimbulkan dari kotoran babi tersebut, hal ini membuat ketidaknyamanan masyarakat yang tinggal di Kelurahan Batang Serosa namun sampai saat ini belum ada tindakan dari pemerintah setempat untuk menertibkan peternakan tersebut, padahal masalah ini merupakan masalah yang sudah menahun namun belum ditemukan jalan keluar untuk penyelesaiannya.
6. Sedangkan pada indikator disposisi implementor belum terimplementasi hal ini diketahui dalam pengelolaan hewan ternak sampai saat ini belum ada peraturan khusus yang mengatur tentang

pengelolaan hewan ternak di Kabupaten Bengkalis, sehingga pemerintah kelurahan tidak bisa berbuat banyak dalam penertiban pengelolaan hewan ternak tersebut.

7. Faktor penghambat dalam Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kelurahan Batang Serosa Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis (studi pada pengelolaan hewan ternak) yaitu : Belum tersedianya payung hukum berupa Peraturan daerah yang dikhususkan untuk mengatur pengelolaan hewan ternak di Kabupaten Bengkalis. Rendahnya kesadaran dari para peternak terhadap kebersihan kandang sehingga menyebabkan pencemaran lingkungan. Minimnya upaya aparatur pemerintah dalam menertibkan pengelolaan hewan ternak.

6.2. Saran

Adapun saran yang penulis sampaikan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Kepada pemerintah diharapkan untuk membuat kebijakan khusus yang mengatur tentang pengelolaan hewan ternak, mengingat peternakan merupakan salah satu bentuk mata pencaharian masyarakat, sudah seharusnya diberikan peraturan khusus dalam pengelolaan hewan ternak tersebut.
2. Diharapkan kepada pihak kelurahan bekerjasama dengan dinas peternakan, dinas kesehatan dan dinas terkait untuk memberikan sosialisasi kepada peternak mengenai tata cara pengelolaan hewan

ternak serta mengenai dampak yang disebabkan dari hewan ternak tersebut.

3. Pihak kelurahan diharapkan untuk lebih inovatif dalam menentukan kebijakan dalam menertibkan pengelolaan hewan ternak dan lebih tegas dalam menertibkan dalam pengelolaan hewan ternak tersebut dikarenakan menyangkut kenyamanan masyarakat banyak. Dan tidak seharusnya hanya terpaksa menunggu kebijakan dari pemerintah.
4. Pihak kelurahan seharusnya lebih tegas kepada para peternak agar peternak mengurus izin terlebih dahulu apabila ingin membuat peternakan, karena ini berdampak kepada masyarakat dan menutup peternakan yang tidak memiliki izin usaha.
5. Kepada para peternak diharapkan untuk mengurus izin apabila ingin mendirikan usaha ternak, sehingga apabila ada kejadian suatu hari peternak sudah mempunyai kekuatan untuk mempertahankan usahanya.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahmat Fathoni. 2009. Organisasi dan Manajemen Sumber Daya Manusia. Jakarta: Rineka Cipta.
- Anggara, Sahya, 2012. *Ilmu Administrasi Negara*. Pustaka Setia.
- Arief. *Budiman*, 1995, Teori Pembangunan Dunia Ketiga, Jakarta, PT. Gramedia Pustakan Utama
- Atmosudirdjo*, Prajudi. (1986). Dasar-Dasar Ilmu Administrasi. Jakarta: Ghalia. Indonesia.
- Batinggi*, Ahmad (1999). Manajerial Pelayanan Umum. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Boediono*, 1999, Teori Pertumbuhan Ekonomi, Yogyakarta: BPFE
- Creswell*, J. W. 2010. Research design: pendekatan kualitatif, kuantitatif, dan mixed. Yogyakarta: PT Pustaka Pelajar.
- Donni Juni Priansa. 2012. Perencanaan dan Pengembangan SDM. Alfabeta. Bandung.
- Edwards, Jack E, John C. Scott, and Nambury S. Raju. 2007. Evaluating Human Resources Programs: A 6-Phase Approach for Optimizing Performance. San Fransisco: John Wiley & Sons, Inc.
- Fandy *Tjiptono*, 2004, Strategi Pemasaran, edisi kedua, Andi,. Yogyakarta.
- Gaspersz*, Vincent. 1997. Manajemen Kualitas. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka.
- Gie*, The Liang. 2009. Administrasi Perkantoran Modern. Yogyakarta : Liberty.
- Handayaniingrat, Soewarno, 2002, Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen, Jakarta : Haji Masagung
- Hardiansyah* .2011. Kualitas Pelayanan Publik. Yogyakarta: Gava Media
- Ibrahim. 2008. Prinsip-Prinsip Total Quality Service. Yogyakarta: Andi.
- Kirkpatrick, D. L., & Kirkpatrick, J. D. (2005). Transferring learning to behavior: Using the four levels to improve performance. San Fransisco: BerrettKoehler Publishers.
- Lijan, Sinambela. 2014 . Reformasi Pelayanan Publik. Jakarta: PT. Bumi Aksara.

- Lukman, Sampara. 2001. Pengembangan Pelaksanaan Pelayanan prima. Bahan Ajar Diklatpim Tingkat III, Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia. Jakarta.
- Lungry, Pramusinto, Agus. 2014. Reformasi, Birokrasi, Kepemimpinan dan Pelayanan Publik: Kajian Tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia. Yogyakarta. Gava Media.
- Moenir, 1995. Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Moenir. 2002. Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia. Jakarta: PT. Bumi. Aksara.
- Moleong, Lexy J. (2012). Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung : PT Remaja
Parasuraman. 1990. Delivering Quality Service. New york: The Free. Press.
- Pasolong, Harbani. 2011. Teori Administrasi Publik. Alfabeta, Bandung.
- Ratminto dan Atik Septi Winarsih. 2014. Manajemen pelayanan. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Riduwan. 2010. Skala Pengukuran Variabel-variabel Penelitian. Bandung: Alfabeta.
- Rivai, Veithzal dan Ella Sagala, 2013. *Manajemen Sumber Daya Manusia untuk Perusahaan*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Rokhmatun, Burhanudin Dwi. 2013. Profesi Kearsipan. Yogyakarta: UGM.
- S.P Hasibuan, Malayu. 2013. Manajemen Sumber Daya Manusia. Jakarta. PT. Bumi Aksara.
- Sedarmayanti, 1999, Restruktur dan Pemberdayaan Organisasi Untuk Menghadapi Dinamika Esensial dan Aktual, Bandung: Mandar Maju
- Sedarmayanti, 2010. Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja, cetakan kedua, Penerbit : Mandar Maju. Bandung.
- Siagian, Sondang., P. 2008. Manajemen Sumber Daya Manusia (Edisi. Pertama). Jakarta: Binapura Aksara.
- Siagian, Sondang P. 2008. *Filsafat Administrasi*. Alfabeta. Bandung.
- Sinambela, Lijan Poltak. 2008. Reformasi Pelayanan Publik Teori, Kebijakan, dan Implementasi. Jakarta : PT Bumi Aksara.

Sugiyono. 2011. Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D. Bandung: Afabeta.

Sugiyono. 2015. Metode Penelitian Manajemen. Bandung: Alfabeta.

Sugiyono. 2017. Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D. Bandung: Alfabeta.

Sunyoto dan Burhanuddin. 2015. *Teori Perilaku Keorganisasian*. Penerbit CAPS, Yogyakarta.

Syafiie, Inu Kencana dkk, 1999. Ilmu Administrasi Publik, PT. Rineka Cipta, Jakarta.
Syafiie, Inu Kencana. 2003. Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia. Jakarta : PT. Bumi Aksara.

Syafiie. Inu Kencana. 2006. *Ilmu Administrasi Publik*, PT. Rineka Cipta, Jakarta.

Syafri, Wirman. 2012. *Studi Tentang Administrasi Publik*. Jakarta: Penerbit Erlangga.

Waluyo, 2007. *Manajemen Publik Konsep, Aplikasi dan Implementasinya dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*. Mandar Maju. Bandung.

Zeithaml, V. Parasuraman, A. and L. Berry L. 1985. "Problems and Strategies in Services Marketing". *Jurnal of Marketing* Vol. 49. (Spring).

Dokumen Pendukung :

Peraturan daerah Nomor 01 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum