

# IMPLEMENTASI KEBIJAKAN IZIN PENYELENGGARAAN REKLAME DI KOTA PALU

**Yan Suprandy Djabier**

*Cikakoe-anaq@ymail.com*

*Mahasiswa Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Tadulako*

## **Abstract**

*The purpose of this research is to understand the compliance of Mayoral regulation objectives on the implementation of the billboard through the implementation process. This study was conducted by using qualitative methodology rules as the basis. The concept used in this study comes from the implementation of Van Meter and Van Horn, the basic sizes and policy objectives, policy resources, communication among organizations and implementation activities, characteristic of the implementing agencies, economic environment, social and politic, tendency of the implementers. The results of this research show that basically, the six indicators have been quite good, but the communication among the institutions needs to be improved in order that the coordination of the five agencies that implement the policy can work well. Besides, Human Resources are also not maximal in implementing the policy due to lack of personnel that making it difficult to maximize the Mayoral regulation.*

**Keywords:** *Human Resources and Communication*

Otonomi Daerah telah berlangsung selama kurang lebih dua belas tahun. Dalam kurun waktu itu telah berlangsung dinamika sosial dan politik di daerah maupun di pusat, yang membuahkan perubahan berbagai produk kebijakan publik sebagai respons terhadap kondisi di daerah maupun di pusat. Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sendiri merupakan produk kebijakan pusat yang merespons dinamika otonomi daerah sebagai dampak penerapan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang dipandang tidak sejalan dengan semangat UUD 1945, terkait prinsip Otonomi Daerah. Kebijakan-kebijakan pemerintah pusat maupun daerah selama rentang waktu pelaksanaan Otonomi Daerah, setidaknya merupakan pelajaran penting bagi rakyat maupun pemerintah.

Bagi rakyat, Otonomi Daerah merupakan sebuah peluang yang besar untuk meningkatkan kualitas hidupnya, karena akses terhadap pelayanan publik semakin mudah dijangkau, keterlibatan rakyat dalam pengambilan keputusan termasuk perencanaan pembangunan

semakin terbuka, dan aspek positif lain yang diharapkan hadir di era otonomi daerah. Di sisi lain, pemerintah daerah memperoleh kewenangan yang lebih luas dan nyata dalam melaksanakan urusan pemerintahan, terutama sekali memberikan pelayanan prima terhadap rakyat. Semua hal ini merupakan harapan ideal dari penerapan kebijakan desentralisasi, baik melalui aturan perundang-undangan maupun program-program pemerintah, serta bentuk-bentuk kebijakan pemerintah lainnya yang berimplikasi kepada publik. Antara harapan dan kenyataan itu, atau dalam kalimat yang lebih praktis, antara rumusan kebijakan dengan maksud serta tujuannya (manfaat idealnya), terdapat sebuah ruang aktivitas yang mungkin luas, panjang, seringkali bahkan kompleks dan rumit. Ruang aktivitas segera diterjemahkan sebagai sebuah proses implementasi kebijakan, yang sangat menentukan apakah sebuah produk kebijakan publik memenuhi tujuan idealnya. Bahkan kerap produk kebijakan publik, dalam bentuk aturan perundang-undangan, mengalami stagnasi, terutama sekali ketika peraturan tersebut berbenturan dengan kepentingan publik. Salah satu contoh, kebijakan pemerintah

Ibukota Jakarta dalam penertiban parkir liar dengan mengempiskan Ban kendaraan yang parkir di badan jalan, hanya beberapa hari kebijakan ini berlaku dan dicabut kembali, karena tidak dianggap efektif. Perubahan itu tentu disertai konsekuensi-konsekuensinya.

Dalam konteks rumusan, produk kebijakan publik mungkin mudah diterjemahkan dalam perdebatan pemikiran, namun dalam konteks implementasi sangat mungkin berbagai prediksi dan debat pemikiran itu dimentahkan. Proses implementasi dengan demikian sangat penting perannya bagi sebuah produk kebijakan publik, karena sangat menentukan tercapai tidaknya tujuan ideal dari kebijakan tersebut. Implementasi kebijakan adalah proses yang rumit dan kompleks dengan melibatkan berbagai aktivitas dan kegiatan serta berbagai macam pemangku kepentingan (Budiman Rusli, 2013: 85).

Terkait dengan kebijakan desentralisasi yang diimplementasikan melalui berbagai produk perundang-undangan maupun program, misalnya UU No. 32/2004 tentu ditindaklanjuti dengan aturan-aturan lainnya baik UU maupun aturan pelaksanaannya hingga tingkat Perda sampai kegiatan-kegiatan teknis lainnya. Rangkaian proses yang demikian panjang itu, harus dapat dilaksanakan dengan konsisten dan bertanggung jawab, di mana setiap pihak yang terlibat harus memahami maksud dan tujuan kebijakan, bukan sekadar pelaksana tugas semata-mata.

Dengan demikian, hakikat otonomi daerah harus dipahami secara sadar oleh seluruh komponen pemerintahan yang terlibat dalam proses pelaksanaannya, seluruh rakyat, dan para pihak yang berkepentingan. Pemerintah Pusat paling tidak menyadari bahwa penyerahan kewenangan kepada daerah untuk mengurus kepentingan masyarakatnya, harus disertai dengan berbagai program dan kebijakan turunan hingga petunjuk-petunjuk yang paling teknis, mengingat selama 30 tahun lebih hampir semua urusan daerah diatur di pusat. Demikian halnya, pemberian kewenangan ini, tentu disertai pembiayaan

yang layak, sehingga dikeluarkan UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah.

Meskipun kewenangan maupun pembiayaan sebagai konsekuensinya telah jelas diatur dalam berbagai produk perundangan dari tingkat pusat, akan tetapi tidak semua kepentingan masyarakat di daerah dibiayai dari dana perimbangan pusat dan daerah itu. Dana perimbangan justru dimaksudkan untuk mendorong kemandirian daerah dalam mengelola otonominya. Daerah harus mampu memanfaatkan potensi dan sumberdaya yang dimiliki untuk membiayai urusan pemerintahannya dan kepentingan masyarakat lainnya.

Mengingat sumber pendapatan daerah yang terbesar adalah berasal dari Dana Perimbangan, maka salah satu indikator utama yang menunjukkan kemandirian daerah adalah kemampuan mengelola dan meningkatkan sumber-sumber pembiayaan pembangunan yang berasal dari daerah sendiri, yakni Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Disisi lain, pemerintahan daerah juga harus memiliki kapasitas yang cukup untuk menatakelola pemerintahan melalui program-program pembangunan dan pelayanan publik, dengan pembiayaan dari sumber-sumber yang telah disebutkan antara lainnya di atas. Dalam proses inipun pemerintah daerah harus mampu mengkoordinasikan berbagai sektor pembangunan agar berjalan sinergis sedemikian rupa mencapai efisiensi dan efektivitas yang tinggi. Dalam penyusunan perencanaan pembangunan misalnya, harus disertai dengan perencanaan tata ruang perkotaan, yang dalam prosesnya harus menunjukkan partisipasi masyarakat yang tinggi. Partisipasi masyarakat yang tinggi ditentukan oleh seberapa baik pemerintah memberikan pelayanan publik, transparansi, dan akuntabilitas. Ukuran kinerja perkembangan daerah dalam proses-proses pembangunan yang serba terkait ini, pada ujung-ujungnya pun, salah satunya diukur dari meningkatnya Pendapatan Asli Daerah (PAD). Rangkaian proses implementasi kebijakan yang

rumit dan kompleks ini sangat menarik untuk dikaji secara khusus, dan karena itulah dalam disiplin ilmu kebijakan publik, studi implementasi kebijakan menjadi sangat penting kedudukannya, dan masih sangat jarang dilakukan oleh para pelaku kebijakan publik itu sendiri, termasuk para politisi di pusat maupun di daerah. Justru kajian-kajian seperti ini lebih marak dilakukan oleh disiplin ilmu administrasi negara.

Penelitian ini sendiri, mencoba menarik salah satu aspek dari rangkaian panjang dan rumit dari kebijakan desentralisasi, yang dipandang cukup signifikan pengaruhnya terhadap kualitas pelaksanaan otonomi daerah, khususnya di wilayah perkotaan. Objek kajian ini adalah kebijakan pemerintah daerah dalam penataan kota, melalui penyelenggaraan reklame.

Aspek kajian tampak sederhana bila dilihat pada penyebutan penyelenggaraan reklame, padahal program ini meliputi kebijakan yang lebih besar dan bercabang, yakni tata ruang perkotaan, kebersihan, termasuk kebijakan dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Menjadi demikian adanya, karena penyelenggaraan reklame sendiri merupakan salah satu objek pajak yang menjadi sumber pendapatan daerah, juga terkait dengan pelayanan publik, khususnya ketertiban dalam penataan ruang perkotaan, serta keindahan kota. Ringkasnya, penyelenggaraan reklame hendak merespons masalah publik, yakni menyangkut ketertiban dan kenyamanan warga kota terhadap tata kotanya, serta melayani kepentingan publik untuk mengisi ruang perkotaannya dengan informasi-informasi publik yang dibutuhkan warga kota dalam memenuhi kebutuhan dan kepentingan mereka secara individual maupun kelompok.

Penelitian ini mengambil lokasi, dengan menitikberatkan perhatian terhadap salah satu bentuk kebijakan pemerintah Kota Palu dalam menata ketertiban kota serta memberi pelayanan publik terkait penyelenggaraan reklame. Hampir di setiap sudut jalan di Kota

Palu terdapat papan reklame yang bervariasi dengan jumlah yang cukup banyak, dengan variasi yang kurang lebih sama di hampir semua sudut, pinggir jalan, di badan jalan, dan pusat-pusat belanja seperti pasar, mall, bahkan di pohon dalam kota terpancang poster, baliho, selebaran-selebaran, yang seolah-olah menghiasi wajah kota. Akan tetapi, di sisi lain, kesan yang timbul adalah, betapa tidak tertibnya papan-papan reklame, baliho dari berbagai ukuran termasuk aneka macam pesan yang ada di dalamnya, poster-poster yang terpajang bahkan hingga di pohon, informasi layanan kredit dan pinjaman dari berbagai perusahaan perkreditan. Selain mengganggu penglihatan, menimbulkan kesan semrawut, tidak indah, bahkan dapat mengundang kecelakaan lalu lintas.

Pertanyaan awam yang timbul dari kondisi yang demikian itu, apakah setiap orang bebas saja memasang reklame untuk kepentingannya? Kalau setiap orang bebas konsekuensinya seperti apa? Apabila tidak bebas tentu ada aturannya, ada kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah Kota Palu untuk menata kota menjadi indah dan tidak terkesan kotor oleh reklame-reklame yang sebenarnya bukan menjadi kebutuhan penting bagi sebagian besar warga kota, melainkan hanya sebagian kecil saja.

Reklame-reklame akan semakin ramai menjelang Pemilihan Kepala Daerah, pemilihan umum legislatif, dan pemilihan umum presiden. Reklame-reklame pajangan sampai reklame berupa selebaran, maupun melalui surat kabar yang sudah lama ada, maupun baru akan semakin marak pada masa-masa itu.

Apabila kondisi tersebut adalah masalah publik, maka pemerintah Kota Palu harus menyelesaikan masalah tersebut melalui kebijakannya, menata sedemikian rupa kota sambil memberi layanan kepada publik untuk memberikan dan menerima informasi antarwarga maupun dari pemerintah kepada warga kota. Kota-kota lain di Indonesia seperti kota Pare-Pare, Makassar, Malang, Yogyakarta, Kabupaten Karawang, dan berbagai kabupaten

lainnya telah mengeluarkan berbagai Peraturan Daerah untuk menertibkan penyelenggaraan reklame.

Kota Palu sendiri memang memiliki kebijakan yang dimaksudkan untuk mengatasi masalah yang sama dengan kota maupun kabupaten lainnya, namun masih dalam bentuk Peraturan Walikota No. 8 tahun 2012 tentang Izin Penyelenggaraan Reklame. Melihat bentuknya, maka tentu saja berbeda dengan bentuk kebijakan dari kota dan kabupaten lainnya, produk peraturan daerah sendiri melalui proses pembentukan dan pembahasan di DPRD, sedangkan untuk Peraturan Walikota merupakan produk Walikota Palu untuk dilaksanakan oleh instansi teknis. Meski demikian, peraturan walikota tersebut merupakan respons terhadap kebutuhan layanan publik untuk memperoleh izin menyelenggarakan reklame.

Pada konteks yang lain, reklame merupakan salah satu objek pajak yang menjadi kewenangan daerah, dan dengan demikian merupakan sumber pendapatan asli daerah (PAD). Mengingat pemasangan reklame dilakukan oleh seseorang secara individu maupun terorganisasi untuk tujuan komersial, maka patut menjadi salah satu objek pajak, maka diperlukan alas legal untuk menarik biayanya, maka salah satu alasan diterbitkannya peraturan walikota tersebut adalah untuk keperluan ini, yang juga dengan maksud penertiban penyelenggaraan reklame.

Dengan demikian terbitnya peraturan walikota No. 8 tahun 2012 tentang Izin Penyelenggaraan Reklame terkandung setidaknya dua maksud, yakni menertibkan pemasangan reklame dan yang kedua adalah untuk meningkatkan PAD. Artinya, selain menertibkan reklame yang menghiasi wajah kota agar terkesan indah dan memenuhi kepentingan komersial warga serta ketertiban kota, juga sekaligus dapat memperoleh sumber PAD. Tesis ini hendak meneliti lebih dalam kebijakan pemerintah kota Palu tersebut dengan mengangkat judul: Implementasi Kebijakan Pemerintah Kota Palu Dalam Penataan

Keindahan dan Ketertiban Kota (Kasus Penerapan Peraturan Walikota No. 8 tahun 2012 tentang Izin Penyelenggaraan Reklame).

### **Rumusan Masalah.**

Konteks permasalahan penelitian ini berasal dari latar belakang masalah di atas, yakni menyangkut sebuah lahirnya sebuah produk kebijakan daerah kota Palu yang hendak mengatasi masalah publik yang timbul sebagai konsekuensi pemasangan reklame di berbagai ruang publik dalam kota Palu. Peraturan Walikota No. 8 tahun 2012 tentang Izin Penyelenggaraan Reklame telah dilaksanakan kurun waktu 1 tahun, dan hendak dilihat secara mendalam apakah dalam implemenasinya kebijakan ini berjalan sesuai dengan kaidah, cara, teknik, dan sumber daya yang tersedia secara konsisten seperti yang diatur di dalamnya. Pernyataan masalah ini dirumuskan dalam pertanyaan penelitian berikut ini: Bagaimana Implementasi Kebijakan izin penyelenggaraan reklame di Kota Palu?

### **METODE**

Penelitian ini dilaksanakan dengan menggunakan kaidah metodologi kualitatif sebagai dasarnya. Metode ini menggunakan pendekatan induktif dalam penafsiran data, lebih mengunggulkan data-data asli yang langsung diperoleh dari lapangan yang sering disebut *grounded research*. Variabel penelitian dilahirkan bukan berasal dari atau disiapkan lebih dulu berdasarkan sebuah konstruk teori melainkan dari fenomena riil di lapangan. Sesuai dengan tujuan penelitian ini, maka jenis yang dipilih adalah kualitatif, dengan pendekatan deskriptif.

Penelitian deskriptif adalah suatu metode dalam penelitian mengenai keadaan status manusia, suatu objek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran atau suatu peristiwa pada masa sekarang. Nawawi (1991:63) mengemukakan bahwa metode deskriptif diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan,

melukiskan keadaan subjek/objek penelitian (seseorang, lembaga masyarakat, dan lain-lain) pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya. Tujuan penelitian deskriptif ini adalah untuk memuat gambaran atau lukisan secara sistematis, aktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diselidiki (Suharto,1993:35). Senada dengan itu Nazir (1998:54) mengatakan bahwa tujuan penelitian deskriptif adalah untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diselidiki. Studi kasus adalah suatu tipe pendekatan penelitian yang bertujuan untuk sejumlah kecil individu atau kelompok dalam suatu area penelitian yang kecil pula (Sanapiah Faisal. 1989 : 20-27). Pendekatan penelitian studi kasus dapat digunakan untuk penelitian deskriptif, selama tidak menjelaskan hubungan dan sebab akibat antara variabel dan dengan fokus pada kelompok besar.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Ada beberapa tahapan dalam siklus kebijakan publik dan salah satu tahapan penting dalam siklus kebijakan publik adalah implementasi kebijakan. Implementasi sering dianggap hanya sebagai pelaksanaan dari apa yang telah diputuskan oleh legislatif atau para pengambil keputusan, terkadang tahapan ini kurang berpengaruh. Akan tetapi dalam kenyataannya, tahapan implementasi menjadi begitu penting karena suatu kebijakan tidak akan berarti apa-apa jika tidak dapat dilaksanakan dengan baik dan benar. Dengan kata lain implementasi merupakan tahap dimana suatu kebijakan dilaksanakan secara maksimal dan dapat mencapai tujuan kebijakan itu sendiri.

Tahapan implementasi suatu kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan dan sasaran direncanakan terlebih dahulu yang dilakukan dalam tahap formulasi kebijakan. Dengan demikian, tahap implementasi kebijakan terjadi

hanya setelah undang-undang tentang suatu kebijakan dikeluarkan dan dana yang disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut telah tersedia. Implementasi kebijakan publik merupakan proses kegiatan administrasi yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan dan disetujui. Kegiatan ini terletak di antara perumusan kebijakan dan evaluasi kebijakan. Implementasi kebijakan mengandung logika *top-down*, maksudnya menurunkan atau menafsirkan alternatif-alternatif yang masih abstrak atau makro menjadi alternatif yang bersifat konkrit atau mikro.

Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam proses kebijakan. Artinya implementasi kebijakan menentukan keberhasilan suatu proses kebijakan dimana tujuan serta dampak kebijakan dapat dihasilkan. Untuk Implementasi kebijakan Perwali tentang Izin Penyelenggaraan Reklame di kota berikut indikator penjelasan sesuai dengan teori model Van Meter dan Van Horn:

### 1. Tujuan Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan struktur kebijakan. Tahap ini menentukan apakah kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah benar-benar aplikabel di lapangan dan berhasil menghasilkan *output* dan *outcomes* seperti direncanakan. Untuk dapat mewujudkan *output* dan *outcomes* yang ditetapkan, maka kebijakan publik perlu untuk diimplementasikan tanpa diimplementasikan maka kebijakan tersebut hanya akan menjadi catatan-catatan elit.

Implementasi kebijakan Perwali tentang Izin Penyelenggaraan Reklame di kota palu sangatlah kompleks sebab bukan hanya satu instansi yang melaksanakan implementasi peraturan Walikota, olehnya itu perlu adanya kejelasan tujuan terkait pelaksanaan kebijakan perizinan reklame di Kota Palu.

Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan. Persyaratan ini

mengharuskan adanya pemahaman yang menyeluruh mengenai kesepakatan terhadap tujuan yang akan dicapai dan dipertahankan selama proses implementasi. Tujuan itu harus dirumuskan dengan jelas, spesifik, mudah dipahami, dapat dikuantifikasikan, dan disepakati oleh seluruh pihak yang terlibat dalam organisasi. Namun berbagai penelitian telah mengungkap bahwa dalam prakteknya tujuan yang akan dicapai dari program sukar diidentifikasi. Kemungkinan menimbulkan konflik yang tajam atau kebingungan, khususnya oleh kelompok profesional atau kelompok-kelompok lain yang terlibat dalam program lebih mementingkan tujuan mereka sendiri. Tujuan-tujuan resmi kerap kali tidak dipahami dengan baik, mungkin karena komunikasi dari atas ke bawah atau sebaliknya tidak berjalan dengan baik. Kalaupun pada saat awal tujuan dipahami dan disepakati namun tidak ada jaminan kondisi ini dapat terpelihara selama pelaksanaan program, karena tujuan-tujuan itu cenderung mudah berubah, diperluas dan diselewengkan.

## **2. Sumber-Sumber**

Sumber daya diposisikan sebagai *input* dalam organisasi sebagai suatu sistem yang mempunyai implikasi yang bersifat ekonomis dan teknologis. Secara ekonomis, sumber daya bertalian dengan biaya atau pengorbanan langsung yang dikeluarkan oleh organisasi yang merefleksikan nilai atau kegunaan potensial dalam transformasinya ke dalam *output*. Sedang secara teknologis, sumberdaya bertalian dengan kemampuan transformasi dari organisasi.

Implementasi kebijakan akan terlaksana dengan baik apabila di topang Sumber Daya baik Sumber Daya Aparat (Manusia) maupun Sumber Daya Anggaran, dukungan Sumber Daya sangat menentukan dalam proses Implementasi Kebijakan. Kebijakan secara teknis tentunya sangat membutuhkan anggaran dalam proses teknis pelaksanaannya tanpa anggaran Impelemntasi Kebijakan tidak akan terlaksana. Implementasi kebijakan Perwali

tentang Izin Penyelenggaraan Reklame di kota palu membutuhkan biaya atau anggaran, namun anggaran tersebut haruslah sesuai dengan kebutuhan masing-masing Dinas yang terlibat dalam Implementasi tersebut sebab, dari dalam pelaksanaan Implementasi kebijakan Perwali tentang Izin Penyelenggaraan Reklame di kota palu melibatkan beberapa Instansi yang ada hubungannya dengan reklame.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakuka dapat di ketahui bahwa pada dasarnya anggaran dan pembiayaan rekalmel telah di anggarakan melalui Anggaran Pendapatan Belanja Daerah dan melekat pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (B2P2T) Kota Palu. Jumlah anggaran tergantung dari pengusulan dari Dinas B2P2T. Selain itu reklame juga memberikan kontribusi terhadap penambahan dan peningkatan Pendapatan Asli Daerah sebagai upaya pengembangan dan sumber-sumber daerah untuk meningkatkan pembangunan melalui reklame yang di pasang oleh perusahaan dan masyarakat. melalui pajak reklame pendapatan Asli Daerah dapat meningkat karena Antara jenis Pajak Daerah salah satunya adalah Pajak Reklame. Pajak Reklame adalah pajak atas penyelenggaraan reklame. Dimana yang dimaksud dengan reklame adalah benda, alat, perbuatan, atau media yang bentuk dan corak ragamnya dirancang untuk tujuan komersial memperkenalkan, menganjurkan, mempromosikan, atau untuk menarik perhatian umum terhadap barang, jasa, orang, atau badan, yang dapat dilihat, dibaca, didengar, dirasakan, dan atau dinikmati oleh umum.

## **3. Komunikasi antar organisasi**

Komunikasi merupakan salah - satu variabel penting yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik". Implementasi yang efektif akan terlaksana, jika para pembuat keputusan mengetahui mengenai apa yang akan mereka kerjakan. Informasi yang

diketahui para pengambil keputusan hanya bisa didapat melalui komunikasi yang baik.

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

Terdapat beberapa hambatan umum yang biasa terjadi dalam transmisi komunikasi yaitu: *Pertama*, terdapat pertentangan antara pelaksana kebijakan dengan perintah yang dikeluarkan oleh pembuat kebijakan. Pertentangan seperti ini akan mengakibatkan distorsi dan hambatan yang langsung dalam komunikasi kebijakan. *Kedua*, informasi yang disampaikan melalui berlapis-lapis hierarki birokrasi. Distorsi komunikasi dapat terjadi karena panjangnya rantai informasi yang dapat mengakibatkan bias informasi. *Ketiga*, masalah penangkapan informasi juga diakibatkan oleh persepsi dan ketidakmampuan para pelaksana dalam memahami persyaratan-persyaratan suatu kebijakan

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. Dalam hal ini, media komunikasi yang digunakan untuk menyebarkan isi kebijakan kepada kelompok sasaran akan sangat berperan

Pengaruh dimensi komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana (disposisi), struktur birokrasi mempunyai pengaruh signifikan terhadap kinerja birokrasi, baik secara parsial (terpisah sendiri-sendiri) maupun secara simultan. Namun demikian, ditemukan hambatan komunikasi dimana terdapat disiplin rendah dan pemahaman tugas serta tanggung

jawab yang kurang dari petugas pelaksana kebijakan.

#### **4. Karakteristik Badan Pelaksana**

Karakteristik agen pelaksana dalam suatu implementasi kebijakan agar mencapai keberhasilan maksimal harus diidentifikasi dan diketahui karakteristik agen pelaksana yang mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, semua itu akan mempengaruhi implementasi suatu program kebijakan yang telah ditentukan. Implementasi kebijakan yang bersifat kompleks menuntut adanya kerjasama banyak pihak. Ketika struktur birokrasi tidak kondusif terhadap implementasi suatu kebijakan, maka hal ini akan menyebabkan ketidakefektifan dan menghambat jalannya pelaksanaan kebijakan.

SOP sangat mungkin dapat menjadi kendala bagi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan. Dengan begitu, semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang lazim dalam suatu organisasi, semakin besar pula probabilitas SOP menghambat implementasi. Namun demikian, disamping menghambat implementasi kebijakan SOP juga mempunyai manfaat. Organisasi - organisasi dengan prosedur-prosedur perencanaan yang luwes dan kontrol yang besar atas program yang bersifat fleksibel mungkin lebih dapat menyesuaikan tanggung jawab yang baru daripada birokrasi-birokrasi tanpa mempunyai ciri-ciri.

Organisasi, menyediakan peta sederhana untuk menunjukkan secara umum kegiatan-kegiatannya dan jarak dari puncak menunjukkan status relatifnya. Garis-garis antara berbagai posisi-posisi itu dibingkai untuk menunjukkan interaksi formal yang diterapkan. Kebanyakan peta organisasi bersifat hirarki yang menentukan hubungan antara atasan dan bawahan dan hubungan secara diagonal langsung organisasi melalui lima hal harus tergambar, yaitu; (1) jenjang hirarki jabatan-

jabatan manajerial yang jelas sehingga terlihat “Siapa yang bertanggungjawab kepada siapa?”; (2) pelembagaan berbagai jenis kegiatan operasional sehingga nyata jawaban terhadap pertanyaan “Siapa yang melakukan apa?”; (3) Berbagai saluran komunikasi yang terdapat dalam organisasi sebagai jawaban terhadap pertanyaan “Siapa yang berhubungan dengan siapa dan untuk kepentingan apa?”; (4) jaringan informasi yang dapat digunakan untuk berbagai kepentingan, baik yang sifatnya institusional maupun individual; (5) hubungan antara satu satuan kerja dengan berbagai satuan kerja yang lain. Dalam implementasi kebijakan, struktur organisasi mempunyai peranan yang penting. Salah satu dari aspek struktur organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (standard operating procedures/SOP). Fungsi dari SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape, yakni birokrasi yang rumit dan kompleks. Hal demikian pada gilirannya menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

##### **5. Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik**

Kondisi lingkungan sosial, politik dan ekonomi Variabel ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, sejauh mana 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.

Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi. Masyarakat yang sudah terbuka dan terdidik relatif lebih mudah menerima program pembaruan dibanding dengan masyarakat yang masih tertutup dan tradisional. Demikian juga, kemajuan teknologi akan membantu dalam proses keberhasilan implementasi program, karena program-program tersebut dapat disosialisasikan dan

diimplementasikan dengan bantuan teknologi modern.

Sikap kelompok pemilih (*constituency groups*). Kelompok pemilih yang ada dalam masyarakat dapat mempengaruhi implementasi kebijakan melalui berbagai cara antara lain; (1) kelompok pemilih dapat melakukan intervensi terhadap keputusan yang dibuat badan-badan pelaksana melalui berbagai komentar dengan maksud mengubah keputusan; (2) kelompok pemilih dapat memiliki kemampuan untuk mempengaruhi badan-badan pelaksana secara tidak langsung melalui kritik yang dipublikasikan terhadap kinerja badan-badan pelaksana, dan membuat pernyataan yang ditujukan kepada badan legislatif.

Tingkat komitmen dan ketrampilan dari aparat dan implementor. Pada akhirnya, komitmen aparat pelaksana untuk merealisasikan tujuan yang telah tertuang dalam kebijakan adalah variabel yang paling krusial. Aparat badan pelaksana harus memiliki ketrampilan dalam membuat prioritas tujuan dan selanjutnya merealisasikan prioritas tujuan tersebut.

##### **6. Kecenderungan Pelaksana**

Kecenderungan-kecenderungan atau disposisi merupakan salah-satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif”. Jika para pelaksana mempunyai kecenderungan atau sikap positif atau adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan maka terdapat kemungkinan yang besar implementasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan keputusan awal. Demikian sebaliknya, jika para pelaksana bersikap negatif atau menolak terhadap implementasi kebijakan karena konflik kepentingan maka implementasi kebijakan akan menghadapi kendala yang serius.

Pengangkatan birokrasi. Disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personel yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh



pejabat-pejabat yang lebih atas. Karena itu, pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga masyarakat. Insentif merupakan salah-satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan memanipulasi insentif. Pada dasarnya orang bergerak berdasarkan kepentingan dirinya sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi.

## KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

### Kesimpulan

Dari penelitian yang dilakukan terkait peraturan walikota tentang izin penyelenggaraan reklame di Kota Palu dapat disimpulkan bahwa dalam penelitian tersebut menggunakan teori Implementasi yang efektif berdasarkan model Van Meter dan Van Horn yang dapat dijelaskan melalui enam indikator yakni Ukuran-ukuran Tujuan; Sumber-sumber; komunikasi antar organisasi; karakteristik badan pelaksana; lingkungan ekonomi, sosial, politik; kecenderungan pelaksana. Dari hasil penelitian dilakukan, menunjukkan bahwa pada dasarnya keenam indikator tersebut sudah cukup baik, namun komunikasi antar instansi masih perlu di tingkatkan agar koordinasi kelima instansi yang mengimplementasikan kebijakan walikota tersebut dapat berjalan dengan baik, selain itu Sumber Daya Manusia juga belum maksimal dalam mengimplementasikan kebijakan disebabkan kurangnya personil implementor peraturan walikota tentang izin penyelenggaraan reklame sehingga sulit memaksimalkan peraturan walikota tersebut.

### Rekomendasi

1. Sebaiknya Intansi terkait dalam penyelenggaraan Izin Reklame Kota Palu rutin melaksanakan komunikasi sehingga koordinasi berjalan dengan baik.
2. Perlu adanya penambahan personil implementor terkait Peraturan Walikota tentang izin penyelenggaraan reklame agar Implementasinya dapat berjalan sesuai dengan yang di harapkan pemerintah kota palu.

## UCAPAN TERIMA KASIH

Syukur Alhamdulillah penulis ucapkan kepada Allah SWT. Atas selesainya jurnal ini. Tak lupa saya ucapkan terima kasih kepada bapak Dr. Darwis, M.Si. dan bapak Dr. Imam Sofyan, M.Si. atas bimbingan dan arahnya serta telah banyak mencurahkan waktu dalam penyelesaian jurnal ini.

## DAFTAR RUJUKAN

- Davey, K.J, 1998 *Pembiayaan Pemerintah Daerah-Praktek-Praktek Internasional dan Relevansinya bagi Dunia Ketiga*, Penerjemah Amanullah dkk, UI Press, Jakarta.
- Devas, N., Binder, B., Both, A., Davey, K., Kelly, R., 1998, *Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia*, Edisi terjemahan, UI Press, Jakarta.
- Haritz, Benyamin, 1995, "Peran Administrasi Pemerintah Daerah: Efektivitas Penerimaan Retribusi Daerah Pemerintah Daerah Tingkat II Se-Jawa Barat", *Prisma*, Majalah Kajian Ekonomi dan Ilmu Sosial, No. 4, 81-95.
- Insukindro, Mardiasmo, Widayat, W., Jaya, W.K., Purwanto, B.M., Halim, A., Suprianto, J., Purnomo, A.B., 1994, *Peranan dan Pengelolaan Keuangan Daerah Dalam Usaha Peningkatan PAD*, Buku I, KKD FE UGM, Yogyakarta.

- Jaya, W.K., 1996, "Analisis Keuangan Daerah; Pendekatan Makro", *Model Program PMSES*, Kerjasama Ditjrn PUOD Depdagri dengan Pusat Penelitian dan Pengkajian Ekonomi dan Bisnis, UGM, Yogyakarta.
- Kaho, J.R, 1997, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, PT. Raja Grafindo, Cetakan Keempat, Jakarta.
- Koswara,E, 2000, "Menyongsong Pelaksanaan Otonomi Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999: Suatu Telaahan dan Menyangkut Kebijakan, Pelaksanaan dan Kompleksitasnya", *CSIS XXIX* Nomor 1, Jakarta.
- Lee, D.R, and Snow, A, 1997, "Political Incentives and Optimal Taxation", *Public Finance Review*, Vol 25, 491-508.
- Living Stone, Ian and Chartlon, Roger, 1998, "Raising Local Authority District Renvenues Through Direct Taxation in A Low-Income Developing Country: Evaluation Uganda's GPT", *Public Administration and Development*, Vol 18, No.5, December, 499-517
- Mangkoesoebroto, Guritno, 1993, *Ekonomi Publik*, Edisi-III, BPFE, Yogyakarta.
- Mardiasmo, Makhfatih, A., Supomo, B., Purwanto, H., 2000, "Pengembangan Model Standar Analisa Belanja (SAB) Anggaran Daerah (APBD)", *Laporan Akhir*, PAU-SE UGM, Yogyakarta.
- Mardiasmo dan Makhfatih, Ahmad., 2000, "Perhitungan Potensi Pajak dan Retribusi Daerah di Kabupaten Magelang", *Laporan Akhir*, Kerjasama Pemerintah Daerah Magelang dengan PAU-SE UGM, Yogyakarta.
- Meier, M.G, 1995, *Leading Issues in Economics Development*, Sixth Edition, Mc. Graw Hill, International Edition Finance Series, Singapore.
- Muchsin, H. dan Putra, Fadillah 2002. *Hukum dan Kebijakan Publik*. Malang : Penerbit Averroes Press.
- Munawir,S. 1998, *Pokok-Pokok Perpajakan*, Liberty, Yogyakarta.
- Nawawi, H., 1991, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Gadjah University Press, Yogyakarta.
- Nugroho, Riant D., 2000, *Otonomi; Desentralisasi Tanpa Revolusi*, Kajian dan Kritik atas Kebijakan Desentralisasi di Indonesia, PT.Elex Media Komputindo, Jakarta
- Queen, Mc, Jim, 1998, "Development of a Model for Userfees a model on Policy Development in Creating and Maintaining User Fees for Municipalities", *MPA Reseach Paper*, Submitted to: The Local Government Program, Dept of Political Science, The Univ.Western Ontario, Aug.1998,1-23.
- Republik Indonesia, 1999, *Undang-Undang Otonomi Daerah 1999*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Rusli, Budiman, 2013. *Kebijakan Publik, Membangun Pelayanan Publik yang Responsif*, Bandung: Hakim Publishing.
- Soenarko, 1998, *Public Policy, Pengertian Pokok Untuk Memahami dan Analisa Kebijaksanaan Pemerintah*, Surabaya, CV. Papyrus.
- Suharto, Bahar. (1993). *Pengertian, Fungsi, Format Bimbingan dan Cara Penulisan Karya Ilmiah*. Bandung : Tarsito.
- Suparmoko, 2000, *Keuangan Negara dalam Teori dan Praktek*, Edisi 5, BPFE, Yogyakarta.
- Syamsi, Ibnu, 1987, *Dasar-dasar Kebijakan Keuangan Negara*, PT. Bina Aksara, Jakarta.
- Wahab, Solichin Abdul, 2008., *Analisis Kebijaksanaan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Jakarta, Bumi Aksara
- Waroy, Nicholas, 1997, Analisis Potensi Jenis Pajak dan Retribusi Daerah Berkaitan dengan Otonomisasi Daerah Tingkat II Sorong, *Tesis S-2*, Pascasarjana UGM, Yogyakarta.
- Winarno, Budi, 2007, *Kebijakan Publik: Teori Proses, dan Studi Kasus (Edisi Revisi dan Terbaru)*, Yogyakarta, CAPS.