

# IMPLEMENTASI KEBIJAKAN RETRIBUSI JASA UMUM DALAM MENUNJANG PENDAPATAN ASLI DAERAH KOTA PALU

**Arif Rahman**

*ariflahamide@gmail.com*

*Mahasiswa Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Tadulako*

## **Abstract**

*The problem in this study was the implementation of general service retribution policy in supporting the local original income of Palu City. The purpose of this study was to determine the implementation of general service retribution policy in supporting the local original income of Palu City. The data used in this study were primary and secondary data. The data collection was done by using literature study and field research. The determination of informants in this study was purposive sampling technique with informants amounting to seven (7) people. Data analysis technique used in this study was descriptive qualitative data analysis with the approach of Miles and Huberman model, namely data reduction, data presentation, conclusion/verification. The theory used in this study was the theory of George Edward III. The results show that the implementation of general service retribution policy in supporting the local original income of Palu City had not run optimally, based on the four indicators which were used as analytical tools. Communication which was not optimal, for the transformation had not been effective in some relevant technical agencies, the unclear information led to miscommunication among institutions and society, the consistence in providing information through dissemination to the public was still less done. Resources which were not optimal, for the lack of human resources quality, the ownership of operational funds still needed attention, the facilities and infrastructures were still limited, and the information resources were received relating to the knowledge of what to do were not shared by all existing staff. Bureaucracy Structure which was not optimal, for the bureaucratic structures and mechanisms were not going well: there was no standard operating procedure (SOP), the institutional structure of the organization was not representative, and there were overlapping authorities in duties and functions. While only one indicator which went well: Disposition, for the behaviors and attitudes of implementers in accepting any command had been going well, the effect of disposition build honesty to the staff in stages, the spread of responsibility were quite good, no staff problems in the bureaucracy associated with the provision of workloads, the provision of incentives to build motivation, and the morale had already been done.*

**Keywords:** *Communication, resources, bureaucratic structure, disposition.*

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu modal dasar pemerintahan daerah dalam mendapatkan dana pembangunan dan untuk memenuhi belanja daerah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan usaha daerah guna memperkecil ketergantungan dalam mendapatkan dana dari pemerintah tingkat atas, Widjaja (2001:42). Provinsi Sulawesi Tengah khususnya Kota Palu, retribusi daerah merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang diharapkan dapat memberikan

kontribusi besar terhadap Pendapatan Asli Daerah, sehingga dinilai efektif untuk meningkatkan penerimaan retribusi daerah. Kota Palu memiliki sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah sebagaimana diatur sesuai dengan pengejentahan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, disebutkan bahwa pajak daerah dan retribusi daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai pelaksanaan pemerintahan

daerah. Salah satu pendapatan yang cukup besar adalah retribusi Jasa Umum sebagaimana di Kota Palu diatur dalam Perda Kota Palu Nomor 8 Tahun 2011 tentang retribusi jasa umum.

Dalam tataran kebijakan, Perda Kota Palu Nomor 8 Tahun 2011 tentang retribusi jasa umum adalah merupakan suatu produk dari perumusan kebijakan yang kemudian dimuat dalam bentuk regulasi. seiring perjalanan kebijakan publik di Kota Palu retribusi jasa umum telah berjalan dan di Implementasikan pada Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Aset Daerah Kota Palu. Implementasi kebijakan retribusi jasa umum berupa retribusi dibidang jasa umum terhadap wajib retribusi merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan struktur kebijakan sesuai proses pemenuhan Pelayanan Publik kepada Pihak-Pihak yang berkepentingan dalam bidang usaha jasa umum. Tahap ini menentukan apakah kebijakan yang dihasilkan oleh pemerintah selaku pemegang kebijakan dalam pungutan dan pengelolaan retribusi jasa umum atas perizinan suatu usaha benar-benar aplikabel di lapangan dan berhasil menghasilkan *output* dan *outcomes* seperti direncanakan. Olehnya itu untuk dapat mewujudkan *output* dan *outcomes* yang diharapkan, maka kebijakan publik perlu untuk diimplementasikan karna tanpa diimplementasikan maka kebijakan tersebut hanya akan menjadi catatan-catatan elit.

Tidak dapat dihindari laju perkembangan dan pesatnya pertumbuhan sebuah kota membawa dampak peningkatan perekonomian dengan tumbuhnya usaha-usaha dibidang jasa, hal ini tentunya membutuhkan kesiapan pemerintah untuk mengelola agar lebih optimal. Disamping itu adanya potensi Pendapatan Asli Daerah yang bersumber dari Retribusi Jasa Umum sangat memungkinkan untuk dikelola dengan maksimal dalam mendorong pembangunan di Kota Palu, pembangunan yang bukan hanya dilihat dari segi

meningkatnya infra struktur daerah tapi supra struktur serta pembangunan yang secara keseluruhan menyentuh sendi-sendi kehidupan masyarakat golongan bawah, perbaikan pendidikan, dan ekonomi kerakyatan. Dengan melihat kondisi itu semua secara umum dapat diasumsikan bahwa pengelolaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kota Palu belum berjalan dengan optimal sehingga secara tidak langsung berpengaruh terhadap ranah pembangunan.

Adanya kebijakan Perda Kota Palu Nomor 08 Tahun 2011 tentang retribusi jasa umum yang mengatur dibidang jasa umum berbanding dengan berkembangnya usaha pada bidang jasa di Kota Palu. Sebagaimana Provinsi Sulawesi Tengah khususnya Kota Palu merupakan daerah yang masuk dalam Kawasan Ekonomi Khusus dan salah satu tujuan wisata baru di Indonesia. Namun terlepas dari itu semua hampir semua kota-kota yang berada di Indonesia, termasuk Kota Palu, mempunyai masalah masing-masing di bidang retribusi jasa umum.

Penerimaan daerah bukan pajak merupakan aset daerah yang harus dikelola secara optimal, dimana mengumpulkan dana retribusi jasa umum merupakan bagian dari sebuah kebijakan yang dimuat dalam Perda Kota Palu Nomor 08 Tahun 2011 tentang retribusi jasa umum untuk diimplementasikan sesuai dengan aturan yang mengatur. Pelaksanaan implementasi retribusi jasa umum seyogyanya berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan, namun bertolak belakang dengan itu semua sebagaimana hasil observasi awal yang dilakukan dilapangan bahwa sebagian masyarakat atau pelaku jasa tidak mengetahui adanya perda yang mengatur tentang retribusi jasa umum, sehingga tidak mengetahui tentang hak dan kewajiban yang harus dilaksanakan. Hal ini menunjukkan adanya indikasi bahwa komunikasi yang terbangun belum berjalan, sehingga sosialisasi yang merupakan bagian dari cara berkomunikasi untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat tentang

tujuan dari penerapan Perda Nomor 8 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum belum maksimal yang kemudian menjadikan sebagian masyarakat enggan terhadap hal tersebut.

Dalam sebuah organisasi atau lembaga pemerintahan kepemilikan sumberdaya merupakan aspek penting dalam menunjang pelaksanaan program-program kegiatan. Sebagaimana implementasi kebijakan retribusi jasa umum di Kota Palu seyogyanya harus didukung dengan sumberdaya yang memadai, baik sumberdaya manusia, sumberdaya anggaran maupun sarana dan prasarana yang memadai untuk mendukung dalam implementasi sebuah kebijakan. Kelangkaan sumberdaya baik sumber daya manusia maupun sumberdaya anggaran serta sarana dan prasana yang tidak memadai diyakini dapat menghambat pelaksanaan dilapangan. Implementor tidak didukung dengan kualitas skill yang baik serta keterbatasan dari segi kuantitas dalam penarikan iuran retribusi perlu ditingkatkan, sarana dan prasarana sebagaimana sistem informasi publik harus secara terus menerus di perbaharui sehingga menyetuh semua kalangan masyarakat. Inilah menjadi salah satu penghambat implementasi tidak berjalan dengan optimal. Dimulai dari pendataan jumlah wajib retribusi tidak sesuai harapan, penagihan yang berujung pada keterlambatan pembayaran dan fluktuasi usaha-usaha jasa umum yang setiap tahun bertambah jumlahnya serta kesadaran para wajib retribusi yang belum terbangun untuk membayar retribusi secara langsung pada Dinas Pendapatan Dan Pengelolaan Aset Daerah Kota Palu. Disamping itu keterbatasan anggaran juga mempengaruhi dimana pemberian dana dalam pengelolaan administrasi masih sangat terbatas, selain itu keterbatasan sumberdaya manusia juga mempengaruhi, dimana secara kuantitas ketersediaan aparat/personel untuk ditugaskan dalam penjemputan tidak mewakili dengan jumlah wajib retribusi.

Selain itu dari sisi kelembagaan dalam sistim birokrasi merupakan bagian vital yang selalu mendapat perhatian serius. Pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Palu Kepemilikan struktur birokrasi yang baik dan representatif akan sangat menentukan jalan atau tidaknya kerja-kerja pada komponen kerja yang ada. Dari sisi pembagian tugas dan fungsi, kekurangan bidang atau tidak sesuainya kerja pada bidang tersebut kerap terjadi. Hal inilah yang menjadi benang merah bahwa kepemilikan struktur birokrasi antara yang menangani soal pendapatan dan pengelolaan keuangan yang keduanya merupakan input dan ouput yang seharusnya dipisahkan untuk lebih optimal. Lain halnya dengan penyebaran tanggung jawab yang telah dilakukan secara berjenjang telah berjalan, namun secara umum penyebaran tanggung jawab akan berujung pada pelayan yang diberikan kepada masyarakat sehingga pemahaman dan kepatuhan terhadap satuan perintah yang berasal dari atasan sangat menentukan implementasi kebijakan.

Sikap pelaksana kebijakan sangat menentukan apakah 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 aparat pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan dan mengutamakan pada kepentingan masyarakat. Melihat beberapa persoalan yang terjadi di Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Palu, maka penulis memandang perlu bagi implementor yang ada untuk memperbaiki komunikasi terhadap masyarakat, meningkatkan kualitas sumberdaya manusia bukan hanya kuantitas, kepemilikan sikap yang patuh terhadap atasan pembuat implementor harus terus dibina, dan pembenahan struktur birokrasi yang belum representatif.

## 1. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan kegiatan yang kompleks dengan begitu banyak faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Kata implementasi kebijakan artinya kata pelaksanaan seperti dikemukakan John M. Echols dan Hassan Shadily (1996: 56), pelaksanaan yang dimaksud adalah dimana para aktor mampu mengambil suatu tindakan dalam menjalankan kebijakan guna meraih untuk tujuan yang diinginkan.

Ada beberapa teori Implementasi Kebijakan yang dikemukakan oleh para ahli, salah satu diantaranya adalah G Edwar III dalam Joko Widodo (2006: 96-106) mengidentifikasi empat indikator yang digunakan untuk melihat apakah implementasi telah berjalan dengan baik atau tidak. Keempat indikator implementasi kebijakan tersebut adalah:

- a. *Komunikasi* diartikan sebagai proses penyampaian informasi komunikator kepada kemungkinan. Komunikasi kebijakan berarti merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (*Policy Maker*) kepada pelaksana kebijakan (*Policy Implementors*). Komunikasi merupakan salah satu bagian 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 dan apa yang ingin dicapai.
- b. *Sumberdaya* merupakan salah satu variabel mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kebijakan. Sumber daya manusia (*staff*), harus cukup (*jumlah*) dan cakap (*keahlian*). Jika demikian, efektifitas pelaksanaan kebijakan sangat tergantung kepada sumber daya manusia (*aparatur*) yang

bertanggung jawab melaksanakan kebijakan. Sekalipun aturan main pelaksanaan kebijakan jelas dan kebijakan telah ditransformasikan dengan tepat, namun manakala sumber daya manusia terbatas baik dari jumlah maupun kualitas (*keahlian*) pelaksanaan tidak akan berjalan efektif.

- c. *Disposisi* merupakan 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.
- d. *Struktur Birokrasi* mencakup aspek-aspek seperti struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi yang ada dalam organisasi yang bersangkutan, dan hubungan organisasi dengan organisasi luar dan sebagainya. Oleh karena itu, truktur birokrasi (*bureaucratic structure*) mencakup dimensi fragmentasi (*fragmentation*) dan standar operasional prosedur (*standard operating procedure*) yang akan memudahkan dan menyeragamkan tindakan dari para pelaksana kebijakan dalam melaksanakan apa yang menjadi bidang tugasnya.
- e. *Pengertian Retribusi*  
Retribusi menurut UU No. 28 tahun 2009 adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan pribadi atau badan.

f. *Pengertian Pendapatan Asli Daerah*

Pengertian pendapatan asli daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah Pasal 18 angka 18 bahwa “Pendapatan asli daerah, selanjutnya disebut PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

**METODE**

Jenis penelitian dipilih pendekatan kualitatif dengan tipe penelitian bersifat deskriptif yaitu penelitian yang dipakai dalam usaha pemberian gambaran secara fakta dan objektif tentang Implementasi Kebijakan Retribusi Jasa Umum Dalam Menunjang Pendapatan Asli Daerah Kota Palu. Penelitian ini dilaksanakan dengan menggunakan perinsip kualitatif. Berbagai informasi penelitian akan diambil hingga cukup untuk dianalisis berdasarkan prosedur dari prinsip metodologi kualitatif.

Secara metodologis, penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Nasution (1996: 5) berpandangan bahwa “Metode penelitian naturalistik disebut juga metode kualitatif, sebab tahap pengumpulan data dilakukan secara kualitatif”. Dipilihlah pendekatan kualitatif didasarkan pada permasalahan yang dikaji oleh peneliti mengenai Implementasi Kebijakan Retribusi Jasa Umum Dalam Menunjang Pendapatan Asli Daerah Kota Palu. Sehingga dalam penelitian nantinya akan memerlukan sejumlah data yang sifatnya aktual dan kontekstual.

Penelitian ini dilakukan di Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Palu dan Masyarakat Kota Palu sebagai objek penarikan retribusi. Alokasi waktu dalam penelitian ini dilakukan selama 4 (empat) bulan terhitung sejak di setujuinya usulan penelitian, kebutuhan waktu yang dibutuhkan dalam penelitian bersifat fakultatif sesuai dengan kebutuhan data

penelitian dan wawancara di lapangan. Dalam penelitian ini dipilih teknik *Purposive Sampling*, dimana data diperoleh dengan sengaja memilih informan yang dapat mewakili dan dapat memberikan data representatif untuk digunakan dalam penulisan ini.

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan untuk mengumpulkan data dalam penelitian ini yaitu studi kepustakaan dan penelitian lapangan.

**HASIL DAN PEMBAHASAN**

**Komunikasi (comunication)**

Komunikasi diartikan sebagai proses penyampaian informasi komunikator kepada kemungkinan. Komunikasi kebijakan berarti merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (*Policy Maker*) kepada pelaksana kebijakan (*Policy Implementors*). Komunikasi merupakan salah satu bagian 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 dan apa yang ingin dicapai.

Komunikasi dalam penelitian ini dapat diartikan sebagai usaha yang dilakukan Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Palu dalam pengelolaan dana retribusi jasa umum mulai dari penarikan dan pengalokasian untuk pembangunan di Kota Palu. Komunikasi yang dilaksanakan ditekankan pada aspek sosialisasi kebijakan retribusi jasa umum. Dimana untuk mengukur indikator *komunikasi*, peneliti menggunakan 3 (tiga) sub indikator yaitu transformasi, konsistensi dan kejelasan.

Sub indikator pertama yaitu transformasi dimana transformasi dinyatakan adalah faktor pertama yang berpengaruh terhadap komunikasi kebijakan adalah transmisi. Sebelum pejabat

mengimplementasikan suatu keputusan, ia terlebih dahulu harus disadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk dilaksanakan untuk dikeluarkan. Terjadinya misinformasi antara pemerintah dalam hal ini Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Palu dengan instansi teknis terkait serta masyarakat melalui komunikasi merupakan bagian dari transmisi, jika hal ini tidak berjalan dengan semestinya dapat dipastikan implementasi tidak berjalan dengan baik dan dapat terhambat. Hubungan koordinasi yang baik antar instansi pemerintah selaku implementor mutlak dibutuhkan, kekeliruan dalam menyampaikan informasi pada tingkatan dibawah yaitu masyarakat menyebabkan kebijakan dalam bentuk program tidak dapat diterima oleh masyarakat dengan sempurna. Koordinasi yang baik dalam penguatan hubungan kelembagaan dalam retribusi jasa umum antar instansi secara terus-menerus wajib dan harus dilakukan, hal ini kaitannya dengan penyaluran informasi dari satu titik ke titik yang lain dan harus sampai.

Sub indikator kedua yaitu konsistensi, dalam sebuah implementasi kebijakan konsistensi dalam dimensi komunikasi dibutuhkan karena sangatlah menentukan jalan tidaknya sebuah program. Konsisten yang merupakan suatu kegiatan secara terus menerus dengan tekun dan benar tanpa keluar dari jalur / batasan batasan yang telah ditentukan maupun sesuai dengan ucapan yang telah dilontarkan. Konsisten salah satu sikap dari manusia yang sifatnya adalah untuk memegang teguh suatu prinsip atau pendirian dari segala hal yang telah ditentukan. Konsistensi dalam implementasi sangatlah menentukan apakah program-program dari sebuah kebijakan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan atau melenceng tidak sama sekali. Tanggungjawab terhadap penyampaian informasi yang diberikan kepada instansi terkait oleh DPPAD Kota Palu untuk di komunikasikan melalui sosialisasi kepada masyarakat kurang berjalan, penginformasian

melalui sosialisasi-sosialisasi hanya beberapa SKPD yang melakukannya. Hal ini sangat jauh dari yang diharapkan apalagi mengharapkan kepekaan masyarakat ditengah kurangnya sosialisasi. Kurangnya sosialisasi atau bahkan tidak pernah dilakukannya sosialisasi tampaknya menjadi alasan mengapa masyarakat tidak mengetahui Retribusi Jasa Umum jika di bandingkan dengan pajak daerah lainnya. Olehnya dari serangkaian kegiatan yang telah dilakukan baik itu dilakukannya sosialisasi maupun belum, konsistensi terhadap sebuah kebijakan sekaligus komitmen dalam pengimplementasian kebijakan berupa program sangat menentukan, kegagalan sebuah program karna implementor tidak konsisten dalam menerapkan standar-standar yang ada.

Sub indikator ketiga yaitu kejelasan, jika kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka para pelaku/pelaksana kebijakan, harus menerima petunjuk-petunjuk pelaksanaan yang jelas untuk dipahami. Hal ini kaitannya dengan ketidak jelasan pesan komunikasi yang disampaikan berkaitan dengan implementasi kebijakan cenderung terjadinya implementasi yang salah atau bahkan bertentangan dengan makna awal. Adanya kejelasan informasi kebijakan dalam sebuah implementasi sangatlah diharapkan, sehingga nantinya tidak menimbulkan kekeliruan dalam pelaksanaannya. Menerima informasi dengan baik dan jelas sangatlah penting dari sebuah kebijakan sebelum di implementasikan dilapangan. Hal ini menjadi keharusan dan wajib dilakukan untuk bisa mencapai program-program yang telah ditetapkan.

Dengan demikian dapat disimpulkan implementasi kebijakan retribusi jasa umum dalam menunjang pendapatan asli daerah kota palu dilihat dari dimensi *komunikasi* tidak optimal, hal ini disebabkan transformasi yang tidak berjalan efektif di beberapa SKPD teknis terkait, ketidak jelasan informasi menyebabkan miskomunikasi antar SKPD dan

Masyarakat, Konsistensi dalam memberikan informasi melalui sosialisasi kepada masyarakat masih kurang dilakukan.

### **Sumberdaya (resources)**

Untuk dapat menyelenggarakan otonomi daerah yang optimal, maka diperlukan sumberdaya yang cukup memadai baik itu sumberdaya manusia maupun sumber daya anggaran yang cukup serta sarana dan prasarana. Sumberdaya manusia yang memiliki potensi dan kapabilitas yang tinggi serta ketersediaan anggaran, dimana dana tersebut diusahakan oleh daerah sendiri yaitu Pendapatan Asli Daerah yang harus mencukupi bagi kepentingan rumah tangganya sendiri. Suatu Daerah yang mempunyai Pendapatan Asli Daerah yang cukup, akan dengan mudah menyelenggarakan urusan rumah tangganya dan kemakmuran masyarakat juga akan tercipta. Kepemilikan sumberdaya manusia menjadi sangat penting untuk dimiliki oleh sebuah organisasi, karna hal ini menyangkut eksistensi sebuah organisasi.

Syarat berjalannya suatu organisasi adalah kepemilikan terhadap sumber daya (*resources*). Sumberdaya merupakan hal penting dalam implementasi kebijakan yang baik. Sumber Daya dalam penelitian ini diartikan sebagai sarana prasarana, sumber daya manusia/ staff dan anggaran yang dimiliki oleh Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah Kota Palu dalam pembangunan di Kota Palu. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan, salah-satunya disebabkan oleh staf/pegawai yang tidak cukup memadai, ataupun tidak kompeten dalam bidangnya. Dimana untuk mengukur indikator *sumberdaya*, peneliti menggunakan 3 (tiga) sub indikator yaitu sumberdaya staf, sumberdaya anggaran, sumberdaya peralatan/sarana dan prasarana, dan sumberdaya informasi.

Sub indikator pertama yaitu sumberdaya manusia. Kepemilikan sumberdaya manusia pada Dinas Pendapatan

Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Palu sangatlah mempengaruhi jalan atau tidaknya kerja-kerja didalamnya. Hal ini menentukan capaian target dan tupoksi jika orang-orang atau staf yang ada memiliki pengetahuan yang cukup terhadap bidang pekerjaan yang dilakukan. Ketidaktahuan terhadap apa yang akan dikerjakan dan kepemilikan ilmu yang tidak memadai mempengaruhi hasil akhir dari sebuah implementasi. Ketersediaan sumberdaya manusia pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Palu masih sangat minim sehingga mempengaruhi program-program kegiatan tidak terlaksana dengan maksimal karena didukung oleh orang-orang tidak handal secara kualitas. Staf merupakan sumber yang paling penting dalam melaksanakan satu kebijakan. tetapi, kuantitas tidak selalu memiliki efek positif bagi implementasi kebijakan

Sub indikator kedua yaitu sumberdaya anggaran, untuk mendukung peningkatan Pendapatan Asli Daerah, dalam rangka perwujudan otonomi daerah dilakukan upaya untuk meningkatkan jumlah penerimaan retribusi daerah melalui retribusi jasa umum, hal ini tentu erat kaitannya dengan potensi sumberdaya anggaran yang dimiliki oleh Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Palu guna operasional dalam capaian target yang ada. Sumber daya anggaran juga merupakan hal yang sangat menentukan jalan tidaknya suatu program pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah, ukuran keberhasilan suatu program tanpa adanya dana yang cukup untuk kepentingan operasional dan pengelolaan akan pincang. Hal ini tentunya harus menjadi perhatian serius dari pemerintah daerah yang harus ambil bagian dalam tanggungjawab itu. Sumberdaya anggaran yang berada di Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Palu masih perlu mendapatkan perhatian dari pemerintah untuk menunjang operasional kegiatan penarikan dana retribusi jasa umum.

Sub indikator ketiga yaitu sumberdaya peralatan atau sarana dan prasarana adalah salah satu instrument administrasi yang menunjang jalannya sistem organisasi dan birokrasi dalam sebuah badan dan/ atau lembaga pemerintahan atau swasta. Keberadaan fasilitas yang baik dapat menunjang pelaksanaan operasional kantor, serta menjadikan suasana dan kondisi aparat pengelola menjadi nyaman karna didukung oleh infrastruktur yang memadai. Sumber daya peralatan merupakan sarana yang digunakan untuk oprasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi gedung, tanah, dan sarana yang semuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan.

Kelengkapan sarana dan prasarana adalah merupakan aspek terpenting dalam menunjang pelaksanaan kegiatan, sehingga sarana dan prasarana yang minim membuat aktifitas implementor menjadi terganggu. Keberadaan sarana dan prasarana yang memadai diharapkan dapat membantu proses implemetasi secara baik pula dan dapat di manfaatkan sebaik-baiknya. Masih kurangnya sumberdaya peralatan atau sarana dan prasarana pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Palu mengakibatkan kerja-kerja tidak maksimal sehingga hal ini perlu perhatian dari pemerintah dan ditingkatkan lagi.

Sub indikator keempat yaitu sumberdaya informasi dimana informasi merupakan hal yang kritis kedua pada faktor sumberdaya dalam implementasi. Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Palu, masih kurangnya sumberdaya informasi yang dimiliki staf mengakibatkan pengetahuan tentang retribusi jasa umum juga terbatas, hal menyangkut dengan apa yang harus dilakukan untuk mengimplementasikan kebijakan sehingga tidak menyebabkan tertundanya pelaksanaan kewajiban atau kebuntuan pelaksanaan.

Dengan demikian dapat disimpulkan implementasi kebijakan retribusi jasa umum

dalam menunjang pendapatan asli daerah kota palu dilihat dari dimensi sumberdaya tidak optimal, sebagaimana sumberdaya manusia yang secara kuantitas sudah memadai namun secara kualitas masih perlu ditingkatkan lagi, kepemilikan biaya operasional kegiatan yang masih perlu ditambah lagi, sarana dan prasaran yang masih terbatas, dan informasi-informasi yang diterima berkaitan dengan pengetahuan apa yang harus dilakukan tidak semua dimiliki oleh staf DPPKAD.

### **Disposisi (disposition)**

Kecenderungan perilaku atau karakteristik dari pelaksana kebijakan berperan penting untuk mewujudkan implementasi kebijakan yang sesuai dengan tujuan atau sasaran. Karakter penting yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan misalnya kejujuran dan komitmen yang tinggi. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam asa program yang telah ditetapkan, sedangkan komitmen yang tinggi dari pelaksana kebijakn akan membuat selalu antusias dalam melaksanakan tugas, wewenang, fungsi, dan tanggung jawab sesuai dengan peraturan yang diacu. Dimana untuk mengukur indikator *disposisi*, peneliti menggunakan 3 (tiga) sub indikator yaitu efek dari disposisi, masalah staf dibirokrasi, insentif.

Sub indikator pertama yaitu efek dari disposisi, dimana sikap pelaksana kebijakan akan sangat berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Apabila implementor memiliki sikap yang baik maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan, sebaliknya apabila sikapnya tidak mendukung maka implementasi tidak akan terlaksana dengan baik. Secara umum kecenderungan implementor adalah baik sehingga mereka dapat menjalankan kebijakan retribusi jasa umum dengan baik seperti yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Pemahaman yang tepat sangatlah dibutuhkan dalam sebuah organisasi tentang apa, dan untuk apa

penugasan itu dilakukan sehingga dalam hal pertanggung jawaban jelas dan aparat pelaksana retribusi bisa mempertanggung jawabkan semuanya, salah satu faktor yang mempengaruhi efektifitas implementasi kebijakan adalah sikap implementor.

Tersedianya sistem yang baik, dipercaya dapat memberikan perubahan dan kemajuan dalam sebuah lembaga pemerintahan. Sistem yang baik akan menghasilkan pola yang baik dalam pelayanan kepada masyarakat sehingga dapat menciptakan iklim birokrasi yang baik dimata masyarakat, sebagaimana membangun kesadaran masyarakat merupakan bagian penting yang harus diwujudkan dengan memberikan pelayanan kepada masyarakat. Hal ini berhubungan dengan apa yang didapat dan yang dirasakan oleh masyarakat.

Sub indikator kedua yaitu masalah staf di birokrasi, permasalahan yang sering dihadapi oleh sebuah organisasi adalah kepemilikan staf, berbagai persoalan sering dihadapi oleh birokrasi dalam manajemen staf yang ada. Mulai staf yang tidak patuh terhadap aturan, tidak disiplin dan staf yang pergantian personel yang sulit dilakukan dikarenakan adanya perjanjian politik, atau sistem kepegawaian di pemerintah yang lebih mudah mempromosikan daripada memecat. Terlepas dari itu untuk membangun hubungan yang baik dibutuhkan tanggungjawab dari setiap staf dan loyalitas terhadap atasan.

Sikap diri yang patuh dan loyal terhadap seorang atasan di lembaga pemerintahan sangat dibutuhkan untuk membangun sebuah perusahaan atau organisasi, komitmen dan kejujuran yang tinggi sangat mempengaruhi dalam capaian setiap program-program kegiatan. Hal ini telah berjalan dengan baik dan sesuai dengan apa yang diharapkan pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah dimana sikap para pelaksana atau implementor patuh dan memahami apa yang mereka lakukan dan tidak bertentangan dengan isi kebijakan.

Sub indikator ketiga yaitu insentif dimana fungsi utama dari insentif adalah untuk memberikan tanggungjawab dan dorongan kepada staf. Insentif menjamin bahwa karyawan atau staf akan mengarahkan usahanya untuk mencapai tujuan sebuah organisasi. Pelaksanaan pemberian insentif di beberapa lembaga pemerintahan telah berlangsung, hal ini juga dimaksudkan untuk memberikan semangat kerja dan memberikan motivasi kepada setiap staf yang bekerja dengan penuh tanggungjawab.

Apresiasi terhadap setiap kerja yang berjalan dengan baik atas sebuah organisasi penting diberikan kepada pegawai yang berprestasi sebagai reward, serta atensi yang diberikan untuk menciptakan iklim kerja yang baik. Pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah telah dilakukan pemberian insentif sebagai bentuk pemberlakuan jam kerja diluar ketentuan jam kerja yang ada dimana dibutuhkan untuk menyelesaikan tugas-tugas yang mendesak, namun hal ini tentunya harus berbanding dengan apa yang diberikan dan yang didapatkan oleh para karyawan atau staf, sehingga semangat kerja dan motivasi kerja tetap terjaga.

Dengan demikian dapat disimpulkan implementasi kebijakan retribusi jasa umum dalam menunjang pendapatan asli daerah kota palu dilihat dari dimensi disposisi sudah berjalan cukup baik diantaranya perilaku atau sikap implementor dalam menerima setiap perintah berjalan baik tanpa adanya disintegrasi, efek dari disposisi memberikan kejujuran kepada staf secara berjenjang, penyebaran tanggung jawab yang cukup baik, serta tidak ada masalah staf di birokrasi terkait dengan pemberian beban kerja, hal lain yang sudah berjalan adalah pemberian insentif untuk membangun motivasi dan semangat kerja.

### **Struktur Birokrasi (bureaucratic structure)**

Struktur organisasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek struktur organisasi ini melingkupi dua hal yaitu mekanisme dan struktur birokrasi itu sendiri. Aspek pertama adalah mekanisme, dalam implementasi kebijakan biasanya sudah dibuat standart operation procedur (SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementator dalam bertindak agar dalam pelaksanaan kebijakan tidak melenceng dari tujuan dan sasaran kebijakan. Aspek kedua adalah struktur birokrasi, struktur birokrasi yang terlalu panjang dan terfragmentasi akan cenderung melemahkan pengawasan dan menyebabkan prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks yang selanjutnya akan menyebabkan aktivitas organisasi menjadi tidak fleksibel. Dimana untuk mengukur indikator *struktur birokrasi*, peneliti menggunakan 2 (dua) sub indikator yaitu standar operasional prosedur, fragmentasi.

Sub indikator pertama yaitu standar operasional prosedur dimana dalam peristiwa-peristiwa tertentu birokrasi diciptakan hanya untuk menjalankan suatu kebijakan tertentu. Dalam birokrasi kepemilikan standar operasional prosedur mutlak dibutuhkan untuk dijadikan sebagai rambu atau acuan dalam sebuah pencapaian program yang ada.

Kepemilikan setandar operasional prosedur (SOP) mutlak dibutuhkan dalam sebuah lembaga baik itu pemerintah maupun swasta, adanya SOP dalam pelaksanaan kegiatan merupakan sebuah acuan yang memberikan gambaran tentang bagaimana dan apa yang harus dilakukan sehingga segala sesuatu yang berkaitan dengan capaian kegiatan dari target yang ada dapat terukur dan terlaksana dengan baik. Keinginan untuk memaksimalkan target retribusi jasa umum di Kota Palu akan diupayakan, hal ini menunjukkan dalam implementasi retribusi jasa umum di Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Palu belum

memiliki SOP sebagai pedoman dalam manajemen pelaksanaannya.

Sub indikator kedua yaitu fragmentasi sebagaimana penyebaran tanggung jawab kepada suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi, sehingga 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. 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.

Pentingnya struktur oraganisasi yang kuat disertai dengan pelaksanaan fungsi kerja, sesuai dengan struktur yang ada masih perlu ketambahan, agar kebijakan retribusi jasa umum dapat difungsikan secara maksimal. Organisasi secara struktur memiliki fungsi masing-masing dalam mencapai tujuan, adanya permasalahan pada struktur organisasi akan menghambat aktifitas organisasi dan berdampak pada internal maupun eksternal organisasi. Permasalahan yang kadang muncul dalam sebuah organisasi adalah adanya tumpang tindih kewenangan pada bidang-bidang yang pada akhirnya memungkinkan berpeluang menghancurkan organisasi.

Dengan demikian dapat disimpulkan implementasi kebijakan retribusi jasa umum dalam menunjang pendapatan asli daerah kota palu dilihat dari dimensi struktur birokrasi tidak optimal, hal ini disebabkan mekanisme dan struktur birokrasi itu sendiri dimana standar operasional srosedur (*SOP*) tidak dimiliki, masalah struktur organisasi yang tumpang tindih juga menjadi penghambat dalam pelaksanaan program walaupun penyebaran tanggungjawab telah berlangsung, secara kelembagaan struktur organisasi perlu

dibenahi sebagaimana tugas pokok dan fungsi yang tumpang tindih kewenangan.

## KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

### Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan, maka dapat disimpulkan berdasarkan empat dimensi yaitu *Komunikasi*, *Sumberdaya*, *Disposisi*, dan *Struktur Birokrasi* antara lain:

1. Dimensi komunikasi tidak optimal, hal ini disebabkan transformasi yang tidak berjalan efektif di beberapa SKDP teknis terkait, ketidakjelasan informasi menyebabkan miskomunikasi antar SKPD dan Masyarakat, Konsistensi dalam memberikan informasi melalui sosialisasi kepada masyarakat masih kurang dilakukan;
2. Dimensi Sumberdaya tidak optimal, sebagaimana sumberdaya manusia yang secara kuantitas sudah memadai namun secara kualitas masih perlu ditingkatkan lagi, kepemilikan biaya operasional kegiatan yang masih perlu ditambah lagi, sarana dan prasarana yang masih terbatas, dan informasi-informasi yang diterima berkaitan dengan pengetahuan apa yang harus dilakukan tidak semua dimiliki oleh staf DPPKAD;
3. Dimensi Disposisi, pada dimensi ini sudah berjalan cukup baik diantaranya perilaku atau sikap impelentor dalam menerima setiap perintah berjalan baik tanpa adanya disintegrasi, efek dari disposisi memberikan kejujuran kepada staf secara berjenjang, penyebaran tanggung jawab yang cukup baik, serta tidak ada masalah staf di birokrasi terkait dengan pemberian beban kerja, hal lain yang sudah berjalan adalah pemberian insentif untuk membangun motivasi dan semangat kerja;
4. Dimensi Struktur Birokrasi tidak optimal, hal ini disebabkan mekanisme dan struktur birokrasi itu sendiri dimana standar operasional prosedur (*SOP*) tidak dimiliki, masalah struktur organisasi yang tumpang tindih juga menjadi penghambat

dalam pelaksanaan program walaupun penyebaran tanggungjawab telah berlangsung, secara kelembagaan struktur organisasi perlu dibenahi sebagaimana tugas pokok dan fungsi yang tumpang tindih kewenangan.

### Rekomendasi

Beberapa hal yang menjadi perhatian dan rekomendasi dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Peningkatan kualitas sumberdaya manusia dengan mengikuti pendidikan dan pelatihan, bimbingan teknis, dan lain sebagainya yang berkaitan dengan pengembangan manajemen sumberdaya manusia.
2. Mengoptimalkan sumberdaya anggaran dan informasi serta sarana dan prasarana untuk kepentingan pelayanan publik;
3. Mengoptimalkan komunikasi, baik itu sosialisasi rutin secara langsung maupun tidak langsung, serta konsistensi dalam setiap program yang ada sehingga informasi sampai kepada publik atau masyarakat;
4. Political will sangat diharapkan dari pemerintah daerah Kota Palu, hal ini diharapkan untuk memaksimalkan penerimaan daerah yang bersumber dari retribusi yang sangat potensial. Jika retribusi daerah juga menjadi perhatian bukan hanya pada pajak;
5. Pengalokasian dana operasional retribusi jasa umum, meninjau dan mengkaji kembali struktur birokrasi dan/ atau struktur organisasi secara kelembagaan yang terdapat tumpang tindih tugas pokok dan fungsi serta wewenang dalam pelaksanaan kerja-kerja program.

## UCAPAN TERIMA KASIH

Beberapa pihak yang telah membantu dan memberikan dukungan dalam penyusunan artikel ini, untuk itu maka dengan segala kerendahan hati penulis menyampaikan terima kasih dan penghargaan

yang setinggi-tingginya, khusus kepada Dr. Hj. Mustaina, M.Si dan Dr. Nawawi Natsir, M.Si. yang telah meluangkan waktunya untuk membimbing dan mengarahkan penulis dalam penyelesaian artikel ini.

#### DAFTAR RUJUKAN

- Arikunto, Suharsimi. (2002). *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek, Edisi revisi V*. Jakarta: Rhineka Cipta.
- B. Mathew, Miles dan Huberman, Michael A. (1992). *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Bambang, Kesit Prakoso. (2003). *Pendapatan Dan Retribusi Daerah*. Yogyakarta: Ull Press.
- Darwin, Muhadjir. (1998). *Sistem Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Rajawali Press.
- Dunn, William N. (1983). *Analisis Kebijakan Publik (penyunting Muhadjir Darwin)*. Yogyakarta: PT Hanindita.
- Dye R, Thomas. (2002). *Ilmu Administrasi Publik*. Yogyakarta: Media Persindo.
- Edward III, George C (edited), (1984). *Public Policy Implementing*, Jai Press Inc, London-England.
- Horn dan Van Meter. (1983). *Kontruksi Implementasi Kebijakan*. Yogyakarta: PT. Hanindita.
- Jones, Charles D. (1999). *Pengantar Kebijakan Publik. (Public Policy)* Diterjemahkan oleh Ricky Ismanto. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Moleong, Lexy. (2006). *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung, PT. Remaja Rosada Karya.
- Nugroho, Riant, D. (2006). *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo, (Cet Ke – 3 ).
- Said, Zainal, Abidin. (2002). *Kebijakan Publik*. Jakarta: Yayasan Pancur Siwah.
- Salim, Emil, (1984), *Perencanaan Pembangunan Dan Pemerataan Pendapatan*, Jakarta inti idayau Peers.
- Sanapiah, Faisal. (2010). *Format-Format Penelitian Sosial*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Subarsono. (2005). *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. (2005). *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Wahab, Solihin Abdul, (1997). *Analisis Kebijakan dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara: Jakarta.
- Widodo, Joko. (2006). *Analisis Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasi Analisis Kebijakan Publik*. Jakarta: Bayu Media.
- Widjaja. (2001). *Titik Berat Otonomi*. Jakarta: CV Rajawali press.
- Winarno, Budi. (2002). *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Media Pressindo.
- Undang-Undang 32 Tahun 2004 *tentang Pemerintahan Daerah*.
- Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 *tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah*.
- UU No. 28 tahun 2009 *tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*.
- Perda Kota Palu Nomor 08 Tahun 2011 *Tentang Retribusi Jasa Umum*.