

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki tujuan negara yang tertuang dalam alinea ke empat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, salah satu tujuan negara tersebut adalah memajukan kesejahteraan umum. Menurut Undang Undang No.11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, masyarakat dapat dikatakan sejahtera apabila mampu mengembangkan diri dan melaksanakan fungsi sosialnya melalui pemenuhan kebutuhan material, spiritual dan sosial. Tercapainya kesejahteraan bukan hanya menjadi tanggungjawab pemerintah saja namun juga menjadi tanggungjawab tiap warga negara.

Berbagai upaya dapat dilakukan guna mencapai kesejahteraan umum, salah satunya dilakukan Bangsa Indonesia melalui reformasi. Reformasi merupakan bentuk perubahan terstruktur menuju kearah yang lebih baik. Reformasi di Indonesia terjadi pada tahun 1998. Saat itu, reformasi dilatarbelakangi oleh krisis multidimensional baik pada aspek ekonomi, politik, dan sosial. *Pertama*, pada aspek ekonomi telah terjadi krisis moneter yang mengakibatkan lumpuhnya perekonomian di Indonesia. Lumpuhnya perekonomian akan menjalar dan menghambat keberlangsungan aspek lain. *Kedua*, pada aspek hukum, kebebasan masyarakat sangatlah dibatasi dimana kritik yang disampaikan dianggap sebagai bentuk perlawanan dan sebagai upaya menentang Pancasila dan UUD 1945. *Ketiga*, pluralisme di Indonesia sangatlah tinggi, hal tersebut dapat menjadi pemicu terjadinya krisis pada aspek sosial terlebih saat itu timbul isu suku, ras, agama dan

budaya. *Keempat*, pada aspek politik, kepemimpinan Presiden Soeharto selama 32 tahun dengan rezim yang otoriter telah mendorong terjadinya reformasi di Indonesia ditambah praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme yang selama ini terjadi telah menimbulkan krisis kepercayaan masyarakat terhadap Pemerintah Orde Baru.

Hal lain yang mendorong terjadinya reformasi adalah penerapan sistem sentralistik di Indonesia pada masa orde baru. Penerapan sistem sentralistik ini memiliki keunggulan yaitu mampu mewujudkan Perataan sebab Pemerintah Daerah hanya melaksanakan perintah dari Pemerintah Pusat atau dapat dikatakan bahwa Pemerintah daerah hanya menjadi perpanjangan tangan dari Pemerintah Pusat sehingga terwujud keseragaman dalam berbagai aspek. Selain itu kestabilan dibidang ekonomi, politik dan sosial juga lebih terjaga sebab masyarakat akan mengutamakan kepentingan nasional di atas kepentingan daerah. Namun melalui sistem ini, pembangunan di Indonesia menjadi tidak merata, dapat kita lihat bahwa pembangunan hanya berfokus ke Pulau Jawa saja sedangkan daerah lain diluar pulau Jawa kurang diperhatikan. Selain itu, tidak terjadi pemerataan pendapatan dimana pendapatan yang bersumber dari daerah akan disetorkan ke Pusat namun pengembaliannya ke tiap daerah sangatlah minim.

Pada masa orde baru, pengaturan pola hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah diatur dalam UU No.5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah. Berdasarkan Undang-Undang tersebut, desentralisasi didefinisikan sebagai “*penyerahan urusan pemerintahan dari Pemerintah atau Daerah tingkat atasnya kepada Daerah menjadi urusan rumah tangganya*”. Pada pasal 3 ayat 1 dijabarkan bahwa “*Dalam rangka pelaksanaan azas desentralisasi*

dibentuk dan disusun Daerah Tingkat I dan Daerah Tingkat II” kutipan ayat tersebut mengindikasikan bahwa usaha penerapan desentralisasi telah mulai dilakukan sejak era orde baru. Namun sangat disayangkan bahwa pada praktiknya di era orde baru, sentralisasi masih terus digunakan di Indonesia. Pemerintah Daerah hanya menjadi pelaksana bukan perencana sebab kebijakan terus diinstruksikan oleh Pemerintah Pusat sehingga kontrol Pemerintah Pusat masih sangat dominan dan dapat menghambat demokrasi lokal.

Reformasi yang terjadi salah satunya membawa perubahan bagi Indonesia dimana sistem sentralistik berubah menjadi sistem desentralistik. Hal tersebut didukung dengan penetapan UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang menjadi kritik atas sentralisasi yang selama ini sebab melalui penetapan Undang-Undang tersebut terjadi pendelegasian wewenang dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah. Undang-Undang tersebut menjadi tonggak awal perubahan dari sistem sentralistik menjadi sistem desentralistik di Indonesia. Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur mengenai desentralisasi terus diperbaharui menjadi UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah lalu menjadi UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa desentralisasi yang merupakan penyerahan urusan pemerintahan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah dilaksanakan berdasarkan asas otonomi dimana Pemerintah Daerah diberikan hak dan wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat

sedangkan urusan absolut seperti pertahanan, keamanan, agama, yustisi, politik luar negeri serta urusan moneter dan fiskal menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.

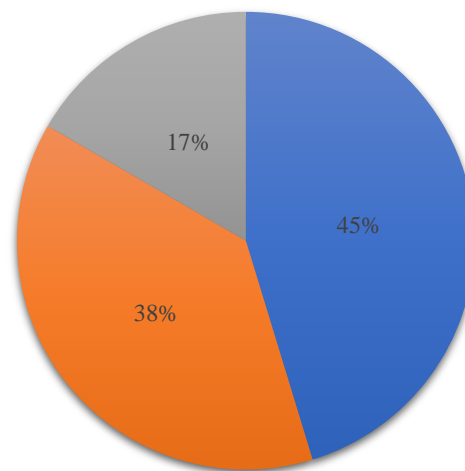
Desentralisasi memberikan hak dasar bagi Pemerintah Daerah berupa hak untuk memilih kepala daerah secara bebas; memiliki dan mengelola sumber keuangan dan kekayaannya secara bebas; membuat peraturan perundang-undangan sendiri secara bebas; dan mempunyai pegawai secara bebas. Kebebasan yang diberikan dibatasi oleh Peraturan Perundang-undangan yang tingkatnya lebih tinggi, kepentingan nasional, kepentingan umum dan kepatutan.

Berkaitan dengan pengelolaan sumber keuangan dan kekayaan dalam pelaksanaan desentralisasi, tiap daerah dituntut untuk mandiri dan tidak bergantung dengan Pemerintah Pusat. Pada Pasal 5 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah diatur bahwa penerimaan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi terdiri atas pendapatan daerah. Pendapatan daerah tersebut bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan dan Lain-Lain Pendapatan.

Kota Semarang adalah Ibu Kota Provinsi Jawa Tengah yang merupakan salah satu kota metropolitan yang ada di Indonesia, tentu Kota Semarang menjadi pusat kegiatan tak hanya bagi wilayah Semarang dan sekitarnya namun juga bagi Provinsi Jawa Tengah bahkan Indonesia. Sebagai Kota yang menjadi pusat kegiatan tentu kebutuhan masyarakat makin kompleks dan terus meningkat. Kebutuhan tersebut tidak hanya menyangkut pemenuhan akan kebutuhan barang ekonomi namun juga menyangkut pemenuhan kebutuhan akan jasa pelayanan publik terkait kesehatan, pendidikan, perizinan dan masih banyak lagi. Hal tersebut dapat

dimanfaatkan pemerintah Kota Semarang guna meningkatkan pendapatan daerah. Pada tahun 2019 pendapatan daerah Kota Semarang adalah sebesar Rp4.566.844.830.757,- yang terdiri dari Pendapatan Asli Daerah sebesar Rp2.068.274.268.317,- sementara Dana Perimbangan sebesar Rp1.738.443.043.620,- sedangkan lain-lain pendapatan daerah yang sah adalah sebesar Rp760.127.518.820,-. Persentase sumber Pendapatan Daerah Kota Semarang Tahun 2019 dapat dilihat pada grafik berikut.

Gambar 1.1
Grafik Pendapatan Daerah Kota Semarang Tahun 2019



■ Pendapatan Asli Daerah ■ Dana Perimbangan ■ Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah

Sumber: Bapenda Kota Semarang (Data Diolah)

Data di atas menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Semarang menjadi sumber pendapatan daerah dengan persentase terbesar yaitu sebesar 45%. Pendapatan asli daerah (PAD) adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayah sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang terdiri dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah

yang dipisahkan dan Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah. Realisasi PAD di Kota Semarang pada tahun 2019 dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 1.1
PAD Kota Semarang Tahun 2019

No	Uraian PAD	Target	Realisasi	Persentase
1	Pajak Daerah	1.465.881.250.000	1.561.698.569.840	106,54
2	Retribusi Daerah	180.219.723.000	113.669.193.269	63,07
3	Hasil Pengelolaan Kekayaan daerah yang dipisahkan	41.066.960.000	41.241.433.982	100,42
4	Lain-Lain PAD yang Sah	441.008.209.000	351.665.071.226	79,74
Total		2.128.176.142.000	2.068.274.268.317	94,94

Sumber: Badan Pendapatan Daerah Kota Semarang

Berdasarkan tabel tersebut diketahui bahwa pendapatan terbesar secara berturut-turut bersumber dari Pajak Daerah, Lain-Lain PAD yang Sah, Retribusi Daerah, dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan, namun apabila dilihat dari persentase capaian target terhadap realisasinya pendapatan daerah dengan persentase capaian terendah adalah Retribusi Daerah yang hanya mencapai 63,07% target yang ditetapkan. Berdasarkan tabel tersebut dapat dilihat bahwa pendapatan retribusi daerah yang diperoleh Kota Semarang pada tahun 2019 adalah sebesar Rp113.669.193.269,- sedangkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Semarang adalah sebesar Rp2.068.274.268.317,- Pendapatan retribusi daerah tersebut berkontribusi terhadap PAD sebesar 5,49%. Hal tersebut sangat disayangkan mengingat Kota Semarang memiliki potensi yang cukup tinggi dalam pemungutan retribusi daerah selain itu, berdasarkan target yang ditetapkan pendapatan retribusi daerah kota Semarang seharusnya berkontribusi terhadap PAD sebesar 8,47% sehingga dalam hal ini terget yang ditetapkan tidak tercapai. Pendapatan Retribusi di Kota Semarang dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 1.2
Pendapatan Retribusi Daerah Kota Semarang Tahun 2018

No	Uraian	Realisasi
1.	Retribusi Izin Mendirikan Bangunan	41.134.838.200
2.	Retribusi Pelayanan Persampahan	18.854.305.700
3.	Retribusi Pelayanan Pasar	12.288.325.266
4.	Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor	6.120.646.820
5.	Retribusi Perpanjangan Ijin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing	4.028.475.300
6.	Retribusi Ijin Pemakaian Kekayaan Daerah	3.518.075.800
7.	Retribusi Pelayanan Parkir Tepi Jalan Umum	2.441.057.000
8.	Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah (Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman)	2.423.807.806
9.	Retribusi Tempat rekreasi dan Olahraga	2.044.754.250
10.	Retribusi Pemakaian Kekayaan daerah (Dinas Kepemudaan dan Olahraga)	2.001.358.000

Sumber: LKjIP Kota Semarang Tahun 2018 (Data Diolah)

Berdasarkan data pada tabel diatas, diketahui bahwa pendapatan retribusi yang terbesar adalah bersumber dari pendapatan Retribusi IMB. Dinas yang menangani pemungutan Retribusi IMB adalah Dinas Penataan Ruang. Apabila dilihat dari pendapatan Retribusi di tiap dinas di Kota Semarang, pendapatan retribusi tertinggi bersumber dari Dinas Penataan Ruang. Data tersebut dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 1.3
Pendapatan Retribusi Daerah Kota Semarang Tahun 2019

No	Uraian	Target	Realisasi	%
1.	Dinas Perdagangan	40.408.656.000	19.720.143.950	48,8
2.	Dinas Lingkungan Hidup	21.000.000.000	24.862.283.500	118,4
3.	Dinas Perhubungan	37.809.855.000	13.085.755.570	34,6
4.	Dinas Kebudayaan Dan Pariwisata	2.000.000.000	2.183.106.175	109,2
5.	Dinas Kepemudaan Dan Olahraga	7.387.048.000	4.324.146.000	58,5
6.	Dinas Kesehatan	400.000.000	481.474.500	120,4
7.	Dinas Penataan Ruang	61.353.000.000	39.489.771.000	64,4
8.	Badan Kepegawaian, Pendidikan Dan Pelatihan	40.000.000	51.400.000	128,5
9.	Dinas Tenaga Kerja	2.600.000.000	3.731.987.150	143,5
10.	Dinas Perumahan Dan Kawasan Permukiman	3.700.320.000	3.069.012.000	82,9
11.	Bagian Rumah Tangga Setda	1.418.750.000	1.141.722.500	80,5
12.	Dinas Pemadam Kebakaran	1.329.547.000	748.635.000	56,3
13.	Dinas Pendidikan	592.007.000	592.096.577	100,0
14.	Dinas Perikanan	180.540.000	187.659.347	103,9
TOTAL		180.219.723.000	113.669.193.269	63,1

Sumber: Bapenda Kota Semarang (Data Diolah)

Pada tabel di atas dapat dilihat bahwa Pendapatan Retribusi di Kota Semarang yang terbesar pada tahun 2019 bersumber dari Dinas Penataan Ruang. Pendapatan retribusi daerah yang bersumber dari Dinas Penataan Ruang adalah Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta, Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah, dan Retribusi Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Data yang ada menunjukkan bahwa terhitung per 28 November 2019 pendapatan retribusi daerah oleh Dinas Penataan Ruang adalah sebagai berikut.

Tabel 1.4
Pendapatan Retribusi Daerah Dinas Penataan Ruang Kota Semarang

No	Uraian	Realisasi
1.	Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta	2.543.895.000
2.	Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah	4.745.842.350
3.	Retribusi Izin Mendirikan Bangunan (IMB)	27.916.289.550
Total		35.197.026.900

Sumber: Dinas Penataan Ruang Kota Semarang (Data Diolah)

Berdasarkan tabel di atas, Retribusi Izin Mendirikan Bangunan (IMB) memberi sumbangan paling besar bagi pendapatan retribusi Dinas Penataan Ruang Kota Semarang dan bagi keseluruhan pendapatan retribusi di Kota Semarang. Izin mendirikan bangunan merupakan suatu dokumen resmi yang diterbitkan Pemerintah Daerah dan digunakan pemilik bangunan untuk membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi, dan/atau merawat bangunan gedung sesuai dengan persyaratan administratif dan persyaratan teknis yang berlaku yang memberi kepastian hukum pendirian bangunan.

Selain memberikan kepastian hukum, Izin Mendirikan Bangunan berguna untuk mengatur dan mengendalikan agar kegiatan pendirian bangunan menjadi tertib dan teratur serta sesuai tata ruang kota, agar hal tersebut dapat terwujud maka pada Undang-Undang No.28 Tahun 2002 tentang bangunan gedung, tiap bangunan gedung diwajibkan memenuhi salah satu persyaratannya yaitu Izin Mendirikan Bangunan (IMB), hal tersebut diatur secara khusus bagi Kota Semarang dalam Peraturan Daerah No.5 Tahun 2009 Tentang Bangunan Gedung.

Sementara itu berkaitan dengan retribusi daerah, retribusi IMB diatur dalam Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu di Kota Semarang yang menetapkan bahwa kepada pemilik bangunan yang akan membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi

maupun merenovasi bangunan gedung akan dipungut retribusi atas jasa pelayanan IMB gedung dan Bangun bangunan. Dalam pasal 8 Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu di Kota Semarang dijelaskan bahwa *“Prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif Retribusi IMB didasarkan pada tujuan untuk menutup sebagian atau seluruh biaya penyelenggaraan pemberian izin yang bersangkutan”*. Lebih lanjut lagi pada pasal 8 Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu di Kota Semarang dijelaskan bahwa Penetapan struktur dan besarnya tarif Retribusi IMB didasarkan pada:

- a. Bangunan Gedung dan/atau Prasarana Bangunan atau Bangun Bangunan.
- b. Fungsi Bangunan
- c. Penyelenggaraan bangunan gedung untuk kegiatan:
 1. Pembangunan Bangunan Gedung Baru dan Bangun Bangunan
 2. Rehabilitasi/Renovasi Bangunan Gedung dan Bangun Bangunan
 3. Pembangunan Prasarana Bangunan Gedung
 4. Rehabilitasi Prasarana Bangunan Gedung
- d. Pengadministrasian IMB, meliputi:
 1. Pembuatan Dokumen IMB
 2. Pembuatan duplikasi/fotocopy dokumen IMB yang dilegalisasikan sebagai pengganti dokumen yang hilang/rusak
 3. Pemutakhiran data atas permohonan pemilik bangunan gedung
 4. Pengarsipan

Namun sangat disayangkan bahwa data yang ada menunjukkan bahwa tarif retribusi IMB yang dibebankan bagi masyarakat tersebut khususnya pada tahun 2019 belum maksimal. Hal tersebut nampak pada data pendapatan Retribusi IMB berikut.

Tabel 1.5
Pendapatan Retribusi IMB Kota Semarang

Tahun	Target	Realisasi	Persentase	Peningkatan / (Penurunan)
2015	23.217.044.472	15.811.316.600	68,10%	(33,27%)
2016	26.119.175.000	19.259.130.800	73,74%	21,81%
2017	30.037.051.000	14.327.715.700	47,70%	(25,60%)
2018	40.500.000.000	41.134.838.200	101,57%	187,09%
2019	48.353.000.000	31.222.265.150	64,57%	(9,91%)

Sumber: Dinas Penataan Ruang Kota Semarang

Data di atas menunjukkan bahwa pendapatan Retribusi IMB pada tahun 2019 hanya memenuhi target sebesar 64,57%. Lebih lanjut lagi, berdasarkan data tersebut diketahui bahwa pendapatan retribusi IMB di Kota Semarang terbilang cukup fluktuatif, selama 5 tahun terakhir, target hanya tercapai pada tahun 2018 dan peningkatan hanya terjadi pada tahun 2016 dan 2018 sedangkan pada tahun 2015, 2017, dan 2019 terjadi penurunan. Data pada tabel tersebut juga dapat digunakan untuk menghitung kontribusi pendapatan Retribusi IMB terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Semarang dan Pendapatan Retribusi Daerah Kota Semarang. Berdasarkan tabel 1.1 yang berisi sumber Pendapatan Asli Daerah Kota Semarang, diketahui bahwa Pendapatan Retribusi Daerah adalah sebesar Rp113.669.193.269 sedangkan Pendapatan Asli Daerah Kota Semarang adalah sebesar Rp2.068.274.268.317,-. Pada tahun 2019, Pendapatan Retribusi IMB di Kota Semarang menyumbang 27,47% bagi Pendapatan Retribusi Daerah dan menyumbang sebesar 1,5% bagi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Semarang. Hal tersebut menunjukkan bahwa pendapatan retribusi IMB di Kota Semarang

hanya berkontribusi sedikit bagi total pendapatan retribusi maupun PAD Kota Semarang. Berdasarkan penghitungan melalui target yang ditetapkan, diperoleh hasil bahwa pendapatan retribusi IMB telah berkontribusi bagi pendapatan retribusi daerah dan melebihi target yang ditetapkan yaitu sebesar 26,83% sementara bagi PAD Kota Semarang pendapatan retribusi IMB seharusnya berkontribusi sebesar 2,27%, hal tersebut menunjukkan bahwa target yang ditetapkan tidak tercapai.

Permasalahan mengenai pendapatan retribusi IMB tersebut diduga disebabkan diantaranya oleh pelayanan penerbitan IMB yang belum optimal, masih dijumpai rendahnya pengetahuan dan pemahaman pemilik bangunan akan pentingnya Izin Mendirikan Bangunan hal tersebut diperparah dengan stigma negatif mengenai lamanya waktu pengurusan IMB dan pelayanan yang berbelit-belit. Berdasarkan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh peneliti diketahui bahwa Masyarakat di Kota Semarang cenderung malas mengurus IMB karena banyaknya persyaratan yang harus dilengkapi yaitu Surat Dinas Pemadam Kebakaran untuk rekomendasi, Izin Prinsip, SK lurah camat, analisis dampak lingkungan, fotocopy KRK, fotocopy sertifikat kepemilikan, fotocopy KTP, fotocopy PBB. Hal lain yang menyebabkan rendahnya pendapatan retribusi IMB juga diduga disebabkan oleh penerbitan IMB yang tidak sesuai dengan SOP, seharusnya IMB terbit dalam waktu 15 hari kerja, namun nyatanya IMB terbit dalam waktu 1 bulan hingga 2 bulan. Selain itu terdapat pungutan liar yang dilakukan guna mempercepat proses pembuatan IMB. Berbagai permasalahan di atas diduga menyebabkan rendahnya kepemilikan IMB di Kota Semarang.

Berdasarkan data yang ada, kepemilikan IMB di Kota Semarang masih rendah dimana hampir setengah dari bangunan yang ada di Semarang tidak memiliki IMB. Bangunan yang memiliki IMB tiap tahunnya terus meningkat, namun peningkatan yang terjadi hanya berkisar antara 0,10% hingga 0,25%. Bahkan bangunan yang memiliki IMB tiap tahunnya rata-rata hanya sebesar 50% atau hanya setengah dari total bangunan yang ada di Kota Semarang. Pada tahun 2018 persentase bangunan ber IMB hanya sebesar 54%. Hal tersebut mengindikasikan bahwa masih ada potensi retribusi IMB yang dapat digali.

Berdasarkan data yang ada diketahui bahwa pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu di Kota Semarang khususnya pada rertribusi IMB belum optimal sehingga harus dilakukan evaluasi terhadap regulasi tersebut. Berdasarkan pemaparan latar belakang masalah diatas, dapat diidentifikasi masalah-masalah yang akan dikaji pada penelitian ini terkait dengan retribusi IMB, diantaranya:

- a. Pada tahun 2019 retribusi IMB hanya menyumbang 1,5% bagi Pendapatan Asli Daerah Kota Semarang.
- b. Realisasi pendapatan retribusi IMB pada tahun 2015-2019 menunjukkan angka yang fluktuatif dengan penurunan paling drastis pada tahun 2015 sebesar 33,27% dan terjadi penurunan sebesar 9,91% pada tahun 2019.
- c. Target pendapatan retribusi IMB pada tahun 2015, 2016, 2017 dan 2019 tidak tercapai. Target pada tahun 2015 hanya tercapai sebesar 68,10% sedangkan pada tahun 2016 target hanya tercapai sebesar 73,74%

sementara itu pada tahun 2017 terjadi penurunan pencapaian target yaitu sebesar 47,70% dan pada tahun 2019 target tercapai sebesar 64,57%

- d. Peninjauan Kembali Tarif Retribusi IMB melebihi waktu yang ditentukan.
- e. Masih dijumpai keberatan akan tarif retribusi IMB yang ditetapkan.
- f. Pembebasan tarif retribusi IMB bagi rumah ibadah belum dilakukan secara merata.

Melihat berbagai permasalahan yang ada tersebut maka peneliti tertarik untuk menganalisis mengenai penyebab pendapatan retribusi IMB yang fluktuatif yang bahkan seringkali tidak mencapai target yang telah ditetapkan, sehingga akan dijawab pertanyaan “Mengapa pemungutan retribusi IMB di Kota Semarang belum maksimal?” Oleh sebab itu, penulis mengambil judul “Evaluasi Kebijakan Retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kota Semarang Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2012”

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana Evaluasi Kebijakan Retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kota Semarang Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2012?
2. Apa saja kendala dalam Kebijakan Retribusi IMB di Kota Semarang?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengevaluasi Kebijakan Retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kota Semarang Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2012.

2. Untuk mengidentifikasi kendala dalam Kebijakan retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kota Semarang.

1.4 Kegunaan Penelitian

1. Secara Teoritis

Penelitian yang dilakukan diharapkan dapat mengembangkan teori yang didapat selama perkuliahan khususnya mengenai evaluasi kebijakan dalam ilmu Administrasi Publik.

2. Secara Praktis

- a. Bagi Peneliti

Penelitian yang dilakukan diharapkan mampu menambah pengetahuan dan wawasan dalam hal evaluasi retribusi Izin Mendirikan Bangunan serta sebagai sarana pengaplikasian ilmu yang didapat di perkuliahan.

- b. Bagi Instansi Terkait

Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan bagi instansi terkait dan dapat digunakan sebagai referensi untuk memaksimalkan pendapatan retribusi IMB dan sebagai acuan dalam mengevaluasi Kebijakan Retribusi IMB Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2012.

1.5 Landasan Teori

1.5.1 Penelitian Terdahulu

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan referensi penelitian terdahulu yang dapat digunakan sebagai acuan guna mengevaluasi Kebijakan Retribusi IMB berdasarkan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2012.

Tabel 1.6
Penelitian Terdahulu

No	Nama Penyusun, Judul dan Naman Jurnal	Metodologi	Temuan	Perbedaan Penelitian
1.	<p>Mansur</p> <p>Evaluasi Kebijakan Retribusi Izin Mendirikan Bangunan (IMB) Di Kabupaten Mamuju Utara</p> <p>(e Jurnal Katalogis, Volume 4 Nomor 4, April 2016 hlm 146-155)</p>	Deskriptif Kualitatif	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja kebijakan dinilai belum efektif sebab kriteria efektivitas, efisiensi, kecukupan dan responsivitas belum optimal sementara kriteria kesamaan dan ketepatan dinilai sudah memiliki kinerja yang baik.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Efektivitas (Effectiveness) Banyak potensi IMB yang belum digali secara maksimal. • Efisiensi (Efficiency) Sosialisasi belum maksimal sehingga hasil yang diharapkan (jumlah pemohon IMB) masih rendah. • Kecukupan (Adequacy) Masih perlu dukungan dari penentu kebijakan serta peningkatan pengawasan. • Kesamaan (Equity) Pemungutan retribusi IMB telah dilakukan secara merata. • Responsivitas (Responsiveness) Responsivitas masih rendah karena kurangnya pengawasan dan penegasan oleh implementor dan SKPD terkait. • Ketepatan (Appropriateness) Perda No.27 Tahun 2011 dapat membantu masyarakat dalam pengembangan usaha pentaan ruang dan keseimbangan lingkungan untuk meminimalisir pelanggaran pembangunan. 	<p>Penelitian ini memiliki fokus yang sama dengan penelitian penulis namun dengan lokus yang berbeda. Penelitian ini memberikan gambaran mengenai fenomena penelitian dengan indikator evaluasi yang sama yang dapat menjadi acuan bagi penelitian penulis.</p>
2	Aris Budiman dan Kiswanto	Deskriptif Kualitatif	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa evaluasi retribusi IMB di Kabupaten Kuantan masih belum baik. Berdasarkan kriteria Dunn diperoleh hasil bahwa:</p>	<p>Penelitian ini memiliki lokus yang berbeda dan indikator evaluasi yang</p>

	<p>Evaluasi Retribusi Izin Mendirikan Bangunan (Jurnal Administrasi Pembangunan, Volume 1, Nomor 2, Maret 2013, hlm. 101-218)</p>		<ul style="list-style-type: none"> • Input Input yang dimiliki oleh organisasi pelaksana penerimaan retribusi IMB masih cukup baik tersedia. • Proses Proses yang dilaksanakan dalam implementasi Peraturan Daerah No. 24 Tahun 2001 sudah memiliki standart dan tujuan yang jelas. • Output Output yang diperoleh belum maksimal. Tingkat ketercapaian hasil penerimaan retribusi IMB masih belum sesuai dengan target. • Outcomes Outcomes yang dihasilkan belum maksimal. Masih banyak potensi-potensi IMB yang dimiliki tetapi belum tergali dan termanfaatkan. <p>Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Evaluasi Retribusi IMB:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Faktor SDM SDM masih terbatas sehingga mempengaruhi pelaksanaan kebijakan terutama dalam proses sosialisasi, pemungutan dan pengawasan. • Faktor Pengawasan Pengawasan belum maksimal terutama dalam pengawasan terhadap pelaksanaan pembangunan yang dilakukan oleh masyarakat tetapi tidak memiliki IMB. • Faktor Partisipasi Masyarakat Partisipasi masyarakat memang sangat dibutuhkan terutama akan kesadaran masyarakat terhadap pengurusan IMB yang sangat penting dalam melaksanakan pembangunan fisik. • Faktor Kepatuhan Implementor Masih banyak implementor yang tidak patuh untuk menerapkan sanksi yang sudah ditetapkan. 	<p>berbeda namun penelitian ini menjadi acuan bagi penulis dalam menentukan faktor pendukung dan penghambat tercapainya retribusi IMB di Kota Semarang.</p>
--	---	--	---	---

3.	<p>Galuh Putri Cahyani, Drs. Aufarul Marom, M.Si</p> <p>Evaluasi Kebijakan Retribusi Tempat Rekreasi Di Kabupaten Kudus</p> <p><i>(Journal of Public Policy and Management Review Vol.6 No.2 Tahun 2017. Hal. 270- 282)</i></p>	Metode Kualitatif Deskriptif	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan retribusi tempat rekreasi di Kudus sudah efektif dalam pemberian fasilitas pelayanan tempat rekreasi namun masih perlu perbaikan fasilitas dan kebersihan tempat rekreasi.</p> <p>Indikator evaluasi kebijakan (Dunn):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Efektivitas Kebijakan sudah efektif tetapi masih perlu adanya peningkatan pelayanan fasilitas agar lebih menarik pengunjung ketempat wisata. • Kecukupan Kecukupan sumberdaya manusia bisa dikatakan cukup namun pada high season perlu ditambah. • Pemerataan Secara keseluruhan tingkat pemerataan sudah cukup baik baik itu dari segi tarif maupun dari segi fasilitas. • Responsivitas Respon masyarakat terhadap tarif yang diberlakukan tidak ada yang menolak maupun respon yang negatif tetapi terkadang adanya respon negatif terhadap fasilitas yang didapat dan pelayanan dari pegawai tempat rekreasi. • Ketepatan Hampir semua tempat rekreasi dalam mencapai targetnya sudah tepat dengan apa yang ditargetkan. <p>Faktor Pendorong Sarana dan Prasarana yang sudah jauh lebih baik, Pelaksanaan misi guna mencapai visi, Keterlibatan stakeholder, Koordinasi yang baik antar pegawai</p> <p>Faktor Penghambat Sumber Daya Manusia dan Sumber Daya Finansial</p>	<p>Pada penelitian ini, diteliti mengenai pendapatan retribusi namun berupa retribusi tempat rekreasi dan dengan fokus dan lokus yang berbeda dengan penelitian penulis namun mampu menjadi acuan bagi penulis dalam penyusunan fenomena penelitian dan faktor-faktor yang mempengaruhi.</p>
4.	Aji Elliyana Febriani	Deskriptif Kualitatif	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan retribusi IMB di Kecamatan Temggarong sudah baik terutama dilihat dari nama,</p>	<p>Lokus penelitian berbeda dengan penelitian penulis.</p>

	<p>Implementasi Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan (IMB) Di Kecamatan Tenggarong</p> <p>(eJournal Administrasi Negara, 4 (1) 2016 : 2363 – 2376)</p>		<p>objek, dan subjek retribusi, golongan, struktur dan besarnya tarif IMB dinilai sudah baik.</p> <p><u>Faktor Penghambat</u> Terbatasnya dana operasional untuk melakukan sosialisasi IMB, luasnya objek/subjek retribusi, kesadaran masyarakat untuk memiliki surat IMB masih rendah, masyarakat menutup diri terhadap informasi tentang IMB dan di daerah Tenggarong, jumlah penduduk yang memiliki IMB sangat minim, rumah sebagian masyarakat sifatnya semi permanen dan tidak memiliki IMB, kurangnya sosialisasi tentang Peraturan Daerah yang mengatur mengenai IMB di Kecamatan Tenggarong, berkenaan dengan dana operasional, petugas lapangan dalam melaksanakan penertiban IMB belum mencukupi.</p> <p><u>Faktor Pendukung</u> Kesigapan aparat, ketersediaan sarana pendukung, keinginan masyarakat untuk mendapatkan legalitas atas bangunan, tidak masyarakat yang tergolong mampu saja yang memiliki IMB, Kecamatan meningkatkan sosialisasi tentang IMB, Kecamatan melakukan pengawasan kepada masyarakat yang diberi Izin Mendirikan Bangunan, terciptanya pemanfaatan ruang dan tata bangunan sesuai dengan rencana tata bangunan dan lingkungan (RTBL) yang telah ditetapkan, adanya sanksi pembongkaran dengan tata cara teguran secara tertulis berturut-turut maksimal 3 kali dan jangka waktu teguran 2 hari kerja setiap teguran.</p>	<p>Penelitian ini berkaitan dengan implementasi retribusi IMB sedangkan penelitian penulis merupakan evaluasi retribusi IMB. Penelitian ini memberikan gambaran mengenai faktor pendorong dan penghambat dalam pemungutan retribusi IMB.</p>
5.	<p>Hutabarat Hardiansyah dan R. Slamet Santoso</p> <p>Evaluasi Kebijakan Retribusi Parkir Tepi Jalan Umum Kota Semarang</p>	<p>Deskriptif Kualitatif</p>	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa belum banyak upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Semarang dalam memaksimalkan pendapatan retribusi parkir.</p> <p>Evaluasi kebijakan (mixed teori dan pasal regulasi)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Efektifitas Pendapatan retribusi parkir tepi jalan umum belum maksimal. • Efisiensi 	<p>Fokus dan lokus penelitian ini berbeda dengan penelitian penulis namun dengan rumusan masalah yang sama dan dengan indikator evaluasi yang sama, maka penelitian ini menjadi masukan dalam</p>

	(Journal of Public Policy and Management Review, 8(2) 2019: 556-573)		<p>Masih banyak kekurangan dan hambatan. Banyak upaya yang dilakukan hanya bersifat kondisional (hanya sementara) bahkan belum terealisasi.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kecukupan Masih terdapat banyak persoalan struktural dan kultural. • Perataan Pendistribusian SDM telah dilakukan secara merata. • Responsivitas Masih perlu pengendalian dan pengawasan serta partisipasi masyarakat • Ketepatan Substansi disusunnya kebijakan dinilai sudah tepat namun masih dibutuhkan kajian akademis agar mampu menjawab persoalan yang terjadi. <p><u>Force Field Analysis (FFA)</u> Faktor Pendorong: Semarang merupakan Kota yang strategis sehingga mobilitas cukup tinggi sehingga peluang yang ada dapat dimanfaatkan secara maksimal untuk meningkatkan pendapatan retribusi IMB. Faktor Penghambat: Regulasi kurang efektif, minimnya keterlibatan akademisi, penetapan target retribusi masih menjadi polemik, masih banyak parkir liar.</p>	penyusunan fenomena penelitian dan faktor pendorong serta faktor penghambat tercapainya retribusi.
6.	Herry Tatzuko Kajian Yuridis Perda No.9 Tahun 2006 Tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan (IMB) Dalam Upaya Peningkatan Pendapatan Asli	Kualitatif	<ul style="list-style-type: none"> • Prosedur pemungutan retribusi IMB sudah sesuai Perda Kabupaten Pemalang Nomor 9 tahun 2006 tentang Retribusi IMB, ditangani oleh UPPT Kabupaten Pemalang dalam jangka waktu 22-30 hari. • Pendapatan Retribusi IMB pada tahun 2005 – 2008 mengalami peningkatan yang berarti pendapatan retribusi IMB memberikan daya dukung bagi PAD Kabupaten Pemalang. • Faktor Penghambat: Prosedur terlalu banyak birokrasi, tingkat pendidikan masyarakat rendah sehingga masyarakat tidak terlalu 	Penelitian ini memiliki fokus dan lokus yang berbeda namun menjadi acuan dalam menentukan faktor penghambat dan pendorong tercapainya target retribusi IMB.

	Daerah (PAD) Kabupaten Pemalang (Digilib Unnes, 2009)		mengetahui isi Perda namun menanggapi positif Perda tersebut, pelanggaran tidak ditindak secara langsung. <ul style="list-style-type: none"> • Faktor Pendorong: Kesadaran masyarakat, tata laksana pembangunan Kabupaten Pemalang sesuai dengan tata ruang kota, SDM mencukupi. 	
7.	Ari Wulandari Evaluasi Program Pemutihan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di DPMPTSP Kota Magelang (Repositori Untidar, 2018)	Deskriptif Kualitatif	<ul style="list-style-type: none"> • Input Sumber daya yang diperlukan adalah sumber daya manusia melalui pembentukan tim khusus, anggaran yang mendukung saran prasarana (akomodasi dan publikasi) • Process Perencanaan-pelaksanaan telah dilakukan dengan baik dan dapat diikuti masyarakat. • Output Antusiasme masyarakat akan program cukup tinggi dimana dari target yang ditetapkan adalah sebesar 150 sedangkan masyarakat yang mengikuti program ini sebanyak 201 peserta. • Outcome Dampak program pemutihan IMB adalah penyederhanaan prosedur dan keringanan biaya, menumbuhkan kesadaran akan tertib administrasi bagi masyarakat dan menambah PAD Kota Magelang. 	Fokus dan lokus penelitian berbeda dengan penelitian penulis namun terdapat beberapa indikasi masalah yang menjadi acuan penyusunan penelitian.
8.	Wiwik Yulianti and Sudharto P. Hadi The Effectiveness of Building Permit Regulation for Green Open Space at Housing Estates: Case Study of Kendal	Analisis kualitatif dan kuantitatif	Efektivitas regulasi IMB dalam pemenuhan standar ruang terbuka hijau di daerah pemukiman dipengaruhi oleh : <ol style="list-style-type: none"> 1. implementasi input, terutama karakteristik internal organisasi (tujuan institusional, iklim kelembagaan, sistem deteksi pelanggaran, sumber dana anggaran, insentif dan disinsentif, sarana dan prasarana, dan sanksi). 2. karakteristik aktor (kepemimpinan, komitmen, kompetensi, pembagian peran, dan aktor rasional). 	Fokus dan lokus penelitian berbeda dengan penelitian penulis namun dapat dijadikan acuan dalam menentukan faktor yang mempengaruhi efektivitas regulasi IMB.

	Regency, Central Java, Indonesia (E3S Web of Conferences 31, 07003 (2018) ICENIS 2017)		<ol style="list-style-type: none"> 3. karakteristik manajemen (tugas dan wewenang, strategi implementasi, implementasi instrumen, tanggap, koordinasi, komunikasi, akuntabilitas, pemantauan dan evaluasi). 4. Karakteristik Lingkungan (Aturan hukum, kepatuhan, penyejajaran tugas, keselarasan tujuan, penyesuaian kebijakan, dan partisipasi) 	
9.	<p>Godwin Arku, Kenneth O. Mensah, Nii K. Alloteyc and Ebenezer Addo Frempong</p> <p>Non-compliance with building permit regulations in Accra-Tema city-region, Ghana: exploring the reasons from the perspective of multiple stakeholders</p> <p>(Planning Theory & PracTice, 2016 Vol. 17, no. 3, 361–384)</p>	Analisis kualitatif	Alasan ketidakpatuhan pada regulasi IMB di kawasan kota Accra-Tema adalah birokrasi administratif dan ketidakefisienan, peraturan perencanaan yang rumit, skeptisisme tentang sistem perizinan bangunan, ketidakdisiplinan dan pelanggaran hukum, ketidaktahuan tentang langkah hukum, proses pengadilan tanah, dan kurangnya koordinasi kelembagaan	Penelitian ini memiliki fokus dan lokus yang berbeda dengan penelitian penulis. Dalam penelitian ini dijumpai indikasi permasalahan yang dapat menjadi acuan dalam meneliti penyebab ketidakpatuhan kepemilikan IMB.
10.	Tatjana JOVANOVIC, Aleksander ARISTOVNIK, Tereza ROGIC LUGARIC	Studi kasus komparatif	<ul style="list-style-type: none"> • Hambatan dalam prosedur untuk memperoleh IMB di kedua negara adalah perbedaan antara ketentuan rencana fisik (peta zonasi) dan ketentuan Undang-Undang tentang Bangunan. • Di Kroasia, regulasi yang ada menetapkan bahwa dalam hal terjadi perbedaan antara ketentuan rencana fisik dan ketentuan Undang- 	Fokus dan lokus penelitian berbeda dengan penelitian penulis. Penelitian ini dapat menjadi acuan dalam menilai faktor pendorong

	<p>A Comparative Analysis Of Building Permits Procedures In Slovenia And Croatia</p> <p>Development Of A Simplification Model (Theoretical and Empirical Researches in Urban Management, Vol. 11, No. 2 (May 2016), pp. 5-23 Published by: Research Center in Public Administration and Public Services)</p>		<p>Undang tentang Bangunan maka ketentuan Undang-Undang yang berlaku, bukan ketentuan rencana fisik.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Upaya untuk menyederhanakan prosedur di Kroasia nampak pada ketentuan rencana fisik yang baru dimana pihak yang tertarik dapat memperoleh informasi mengenai lokasi yang dimaksud, sementara di Slovenia investor dapat pra-persetujuan lainnya (masalah penggunaan lahan, nasional atau warisan dunia, lingkungan, perlindungan kebakaran, dan sebagainya) otoritas menjamin kepada otoritas untuk memperoleh izin bangunan. • Perbandingan menunjukkan bahwa di kedua negara salah satu syarat untuk memperoleh IMB adalah pembayaran kontribusi utilitas dan air pada finalisasi izin bangunan. 	<p>dan penghambat yang berkaitan dengan IMB.</p>
11.	<p>Edward Ayebeng Botchway, Samuel Owusu Afram, Johnny Ankrah</p> <p>Building Permit Acquisition in Ghana: The Situation in Kumasi</p> <p>(Developing Country Studies www.iiste.org ISSN</p>	<p>Metode campuran dan cross sectional sampling</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pihak berwenang perlu menyediakan kesadaran tentang isu perizinan dan mengedukasi stakeholders akan kebutuhan memperoleh perizinan sebelum pembangunan dimulai atau akan mendapat sanksi. • Kurangnya rasa hormat dan kepatuhan terhadap prosedur yang ditetapkan menyebabkan terjadinya kekurangan dalam proses persetujuan sehingga mengakibatkan IMB tidak diberikan tepat waktu. • Prosedur untuk memperoleh IMB sangat panjang dan karena ketidakamanan lahan, pemilik terpaksa memulai proyek pembangunan untuk melindungi tanah mereka. 	<p>Penelitian ini memiliki fokus dan lokus yang berbeda dengan penelitian penulis. Penelitian ini memberikan gambaran mengenai penyebab ketidakpatuhan IMB oleh masyarakat.</p>

	2224-607X (Paper) ISSN 2225-0565 (Online) Vol.4, No.20, 2014)			
--	---	--	--	--

Penelitian terdahulu yang digunakan sebagai acuan, masukan dan memberi pertimbangan bagi peneliti dalam menentukan fenomena penelitian dipilih berdasarkan fokus, lokus, teori maupun konsep yang relevan dengan penelitian ini. Berdasarkan penelitian terdahulu, tidak ditemukan penelitian yang memiliki kesamaan fokus dan lokus dengan penelitian penulis. Penelitian terdahulu tersebut, seperti penelitian yang dilakukan oleh Mansur (2016) memiliki persamaan fokus penelitian berupa Evaluasi Retribusi IMB yang diukur dengan kriteria oleh William Dunn sehingga menjadi acuan bagi penulis dalam mengevaluasi kebijakan retribusi IMB di Kota Semarang dengan indikator William Dunn, sementara pada penelitian yang dilakukan oleh Budiman dan Kiswanto (2013) terdapat persamaan fokus penelitian, dan temuan pada penelitian tersebut mengenai faktor yang mempengaruhi evaluasi retribusi IMB dijadikan acuan dalam meneliti mengenai kendala dalam penelitian kebijakan retribusi IMB di Kota Semarang.

1.5.2 Administrasi Publik

Menurut Nigro dan Nigro dalam Syafie (2010:24) administrasi publik adalah:

“(1) suatu kerja sama kelompok dalam lingkungan pemerintahan; (2) meliputi ketiga cabang pemerintahan yaitu eksekutif, legislatif, dan yudikatif serta hubungan di antara mereka; (3) mempunyai peranan penting dalam perumusan kebijaksanaan pemerintah, dan karenanya merupakan sebagian dari proses politik; (4) sangat erat berkaitan dengan berbagai macam kelompok swasta dan perorangan dalam menyajikan pelayanan kepada masyarakat; (5) dalam beberapa hal berbeda pada penempatan pengertian dengan administrasi perseorangan”

Pendapat tersebut sejalan dengan pendapat Chandler dan Plano dalam Keban (2008:3) yang mengungkapkan bahwa administrasi publik adalah proses dimana sumberdaya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk

memformulasikan, mengimplementasikan, dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Chandler dan Plano juga menjelaskan bahwa administrasi publik merupakan seni dan ilmu (*art and science*) yang ditujukan untuk mengatur *public affairs* dan melaksanakan berbagai tugas yang telah ditetapkan. Dan sebagai suatu disiplin ilmu, administrasi publik bertujuan untuk memecahkan masalah-masalah publik melalui perbaikan atau penyempurnaan terutama di bidang organisasi, sumberdaya manusia dan keuangan.

Sementara itu, secara lebih singkat, Pasolong (2007:8) mendefinisikan administrasi publik sebagai kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan publik secara efisien dan efektif.

Dari ketiga definisi tokoh tersebut dapat disimpulkan bahwa administrasi publik merupakan kerjasama pemerintah baik oleh lembaga eksekutif, lembaga legislatif maupun lembaga yudikatif untuk memecahkan suatu masalah publik dengan memformulasikan, mengimplementasikan dan mengelola keputusan-keputusan dalam kebijakan publik.

1.5.3 Paradigma Administrasi Publik

Paradigma didefinisikan oleh Kuhn dalam Pasolong (2007:27) sebagai cara pandang, nilai-nilai, metode-metode, prinsip dasar atau cara memecahkan suatu masalah, yang dianut masyarakat ilmiah pada suatu masa tertentu, sementara Suwitri (2014) mendefinisikan paradigma sebagai sebuah konsensus dari hasil pemikiran yang merupakan bentuk perubahan dari ilmu pengetahuan yang telah

ada, dari orang-orang yang mempunyai perhatian yang sama terhadap suatu masalah krisis. Ilmu Administrasi Negara yang terus berkembang dari masa ke masa memiliki paradigma yang juga berubah seiring perkembangan zaman. Keban (2008) mengungkapkan bahwa Paradigma Administrasi Negara tersebut diantaranya:

1. Paradigma 1: Dikotomi Politik dan Administrasi (1900-1926)

Goodnow dalam Keban (2008:32) mengungkapkan bahwa politik harus memusatkan perhatiannya pada kebijakan atau ekspresi dari kehendak rakyat, sedang administrasi memberi perhatiannya pada pelaksanaan atau implementasi dari kebijakan tersebut. Pemisahan antara politik dan administrasi dimanifestasikan oleh pemisahan antara badan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Pada paradigma ini, administrasi harus dipandang sebagai sesuatu yang bebas nilai dan diarahkan untuk mencapai nilai efisiensi dan ekonomi dari *governement bureaucracy*. Paradigma ini lebih menekankan pada lokus saja yaitu “*governement bureaucracy*” namun kurang menekankan pada fokus.

2. Paradigma 2: Prinsip-prinsip Administrasi (1927-1937)

Keban (2008:32) mengemukakan bahwa fokus pada paradigma ini ditemukan adalah prinsip-prinsip administrasi yang dikemukakan oleh Gulick dan Urwick yaitu: Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting Budgeting. Prinsip-prinsip administrasi tersebut diperkenalkan sebagai fokus administrasi publik yang dapat diterapkan dimana saja atau bersifat universal sementara lokus dari administrasi publik

dinilai kurang jelas sebab prinsip tersebut dapat diterapkan baik pada organisasi pemerintah maupun organisasi swasta.

3. Paradigma 3 Administrasi sebagai Ilmu Politik (1950-1970)

Simon dalam Suwitri (2014) mempertegas hubungan antara administrasi negara dan ilmu politik sebenarnya sangat kuat dalam proses perumusan kebijakan negara di mana administrasi negara bertugas menciptakan struktur kondusif pada lembaga pemerintahan dalam rangka implementasi kebijakan negara, sedangkan ilmu politik bertugas menciptakan struktur kondusif pada masyarakat yang dapat membangkitkan perubahan politik dan sosial sehingga implementasi kebijakan negara sesuai yang diharapkan. Sulit terpisahkannya administrasi negara dengan ilmu politik membawa administrasi negara kembali pada induk disiplin ilmu politik, berupaya membangun kembali hubungan konseptual antara administrasi negara dan ilmu politik. Fokus pada paradigma ini menjadi kabur sedangkan lokusnya adalah birokrasi pemerintahan.

4. Paradigma 4: Administrasi Negara sebagai Ilmu Administrasi (1956-1970)

Keban (2008:32) mengungkapkan bahwa dalam paradigma ini prinsip-prinsip manajemen yang pernah populer sebelumnya dikembangkan secara ilmiah dan mendalam. Terdapat dua arah perkembangan pada paradigma ini yaitu ilmu administrasi murni yang didukung oleh disiplin psikologi sosial dan yang berorientasi pada kebijakan publik. Fokus pada paradigma ini adalah perilaku organisasi, analisis manajemen, dan penerapan teknologi

modern yang diasumsikan dapat diterapkan baik pada dunia bisnis maupun dunia administrasi publik sehingga lokus menjadi tidak jelas.

5. Paradigma 5: Administrasi Negara sebagai Administrasi Negara (1970 - ?)
Keban (2008:32) mengemukakan bahwa paradigma ini telah memiliki fokus dan lokus yang jelas. Fokus Administrasi Publik dalam paradigma ini adalah teori organisasi, teori manajemen dan kebijakan publik sedangkan lokus nya adalah masalah-masalah dan kepentingan publik.

Suwitri (2014) mengemukakan bahwa dalam perkembangannya, paradigma Ilmu Administrasi Negara berkembang kearah Paradigma Good Governance. Pada tahun 1978, terjadi fenomena baru dalam pemerintahan atau administrasi negara yang telah memaksa administrasi negara untuk melakukan reformasi. Untuk memperlancar reformasi tersebut, administrasi negara mulai merubah pola kerja birokrasi, yang semula berorientasi pelayanan kepada birokrat berubah ke orientasi pelayanan kepada masyarakat. Pemerintahan bergaya “wirausaha” menjadi cara yang efisien dan efektif untuk menghindari bangkrutnya suatu birokrasi. Pada paradigma ini pemerintah harus bersifat *catalytic, community-owned, competitive, mission-driven, result oriented, customer-driven, enterprising, anticipatory, decentrelized*, dan *market oriented*. Pelaksanaan re-inventing government harus diikuti dengan pola pemerintahan yang baik atau prinsip good governance yang menurut UNDP dalam Sedarmayanti (Suwitri:2014) meliputi:

1. Partisipasi

Setiap orang memiliki hak yang sama dalam pengambilan keputusan.

2. Aturan Hukum

Hukum harus ditegakkan tanpa pandang bulu.

3. Transparansi

Transparansi harus dibangun dalam rangka kebebasan aliran informasi.

4. Daya Tanggap

Setiap institusi dan prosesnya harus diarahkan pada upaya untuk melayani berbagai pihak yang berkepentingan.

5. Berorientasi Konsensus

Pemerintah yang baik akan bertindak sebagai penengah bagi berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai konsensus yang terbaik bagi kepentingan masing-masing pihak.

6. Berkeadilan

Setiap warga negara memiliki hak untuk memelihara kualitas hidupnya.

7. Efektivitas dan Efisiensi

Setiap proses kegiatan dan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaik-baiknya sumber daya yang tersedia.

8. Akuntabilitas

Para pengambil keputusan, pemerintah, sektor publik dan organisasi masyarakat madani harus mempertanggungjawabkan apa yang dilakukan kepada publik dan pemangku kepentingan.

9. Visi Strategis

Para pimpinan dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jangka panjang terhadap pembangunan manusia.

10. Saling Keterbukaan

Keseluruhan ciri *good governance* tersebut adalah saling memperkuat dan saling terkait serta tidak bisa berdiri sendiri.

Pasolong (2007:33) mengungkapkan bahwa Paradigma *Reinventing Governement* juga dikenal sebagai *New Public Management*. Paradigma NPM melihat bahwa paradigma manajemen terdahulu kurang efektif dalam memecahkan masalah dalam memberikan pelayanan kepada publik. NPM terus mengalami perubahan orientasi. *Pertama*, Orientasi *The Drive* yang mengutamakan nilai efisiensi dalam pengukuran kinerja. *Kedua*, Orientasi *Downsizing and Decentralization* yang mengutamakan penyederhanaan struktur, memperkaya fungsi dan mendelegasikan otoritas kepada unit-unit yang lebih kecil agar dapat berfungsi secara cepat dan tepat. *Ketiga*, Orientasi *In Search of Excellence* yaitu mengutamakan kinerja optimal dengan memanfaatkan ilmu pengetahuan. *Keempat*, Orientasi *Public Service* yang menekankan pada kualitas, misi dan nilai-nilai yang hendak dicapai organisasi publik, memberikan perhatian yang lebih besar kepada aspirasi.

Pada tahun 2003 muncul paradigma baru yaitu “*The New Public Service*”. NPS lebih diarahkan pada *democracy, pride and citizen* dari pada *market, competition and customers* seperti sektor privat. Paradigma ini memuat tujuh ide pokok. *Serve Citizen, Not Costumers; Seek the Public Intereset; Value Citizenover*

enterpreneurship; Think Strategically, Act Democracally; Recognized that Accountability Is Not Simple; Serve Rather than steer; Value people, not just productivity.

Dalam kaitannya dengan paradigma Administrasi Publik, penelitian ini mengacu pada Paradigma *Good Governance* sebab penelitian ini menyoroti upaya penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik oleh Dinas Penataan Ruang dan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu melalui penyelenggaraan pemungutan retribusi daerah khususnya retribusi Izin Mendirikan Bangunan (IMB) yang diatur dalam Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun.

1.5.4 Kebijakan Publik

Kebijakan publik didefinisikan oleh Thomas R. Dye dalam Suwitri (2014) sebagai apa pun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan.

Berkaitan dengan kebijakan publik, Pasolong (2007:39) mengemukakan bahwa:

“(1) Kebijakan Publik dibuat oleh pemerintah yang berupa tindakan-tindakan pemerintah, (2) Kebijakan publik harus berorientasi kepada kepentingan publik, dan (3) Kebijakan publik adalah tindakan pemilihan alternatif untuk dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah demi kepentingan publik”

Sementara itu Nugroho (2006:23) merumuskan kebijakan publik sebagai:

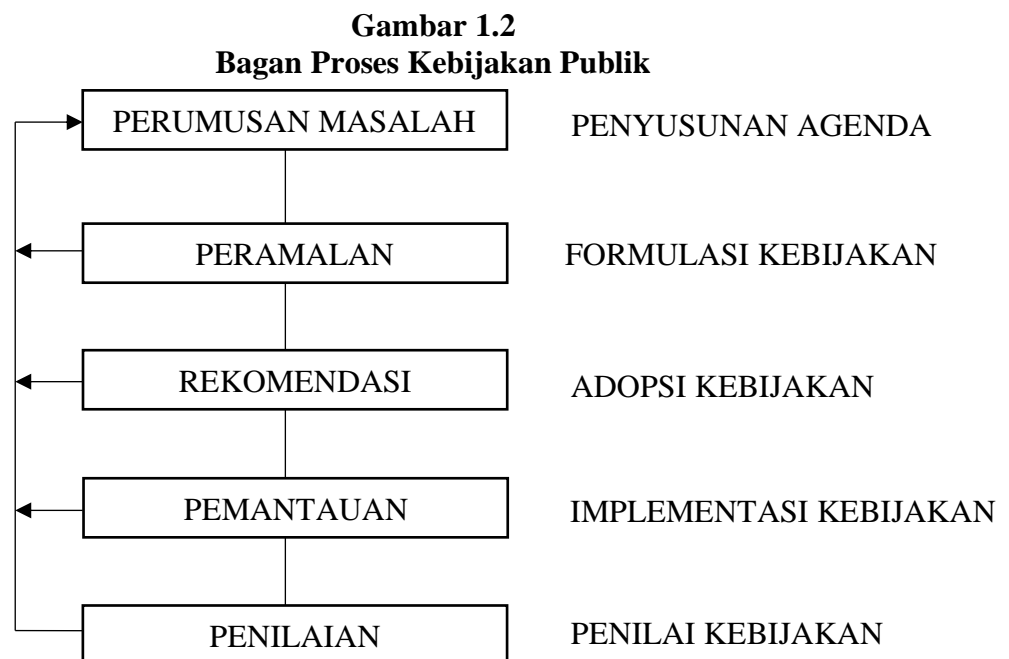
“(1) Kebijakan publik adalah kebijakan yang dibuat oleh administratur negara, atau administratur publik, (2) Kebijakan publik adalah kebijakan yang mengatur kehidupan bersama atau kehidupan publik, bukan kehidupan orang seorang atau golongan, (3) Kebijakan publik jika manfaat yang diperoleh masyarakat yang bukan pengguna langsung dari produk yang dihasilkan jauh lebih banyak atau lebih besar dari pengguna langsungnya”

Dari definisi tokoh tersebut, dapat dirumuskan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian pilihan dimana pemerintah dapat memilih mengerjakannya atau tidak, yang dibuat pejabat pemerintah guna memecahkan suatu masalah publik.

Lebih lanjut lagi, untuk menghasilkan suatu produk kebijakan. Kebijakan publik memiliki suatu proses atau siklus yang harus dilakukan agar tujuan kebijakan dapat tercapai dengan optimal.

1.5.5 Proses Kebijakan Publik

William N. Dunn (2000:25) membagi proses kebijakan publik dalam lima tahap yaitu perumusan masalah, peramalan, rekomendasi, pemantauan, dan penilaian.



Sumber: Dunn (2000:25)

Pertama, Perumusan masalah dapat memasok pengetahuan yang relevan dengan kebijakan yang mempersoalkan asumsi-asumsi yang mendasari definisi masalah dan memasuki proses pembuatan kebijakan melalui penyusunan agenda

atau agenda setting. Perumusan masalah dapat membantu menemukan asumsi-asumsi yang tersembunyi, mendiagnosis penyebab-penyebabnya, memetakan tujuan-tujuan yang memungkinkan, memadukan pandangan-pandangan yang bertentangan dan merancang peluang-peluang kebijakan yang baru.

Kedua, Peramalan dapat menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan masalah yang akan terjadi di masa mendatang sebagai akibat dari diambilnya alternatif, termasuk tidak melakukan sesuatu. Peramalan dapat menguji masa depan yang peluasibel, potensial, dan secara normatif bernilai, mengestimasi akibat dari kebijakan yang ada atau yang diusulkan, mengenali kendala-kendala yang mungkin akan terjadi dalam pencapaian tujuan dan mengestimasi kelayakan politik (dukungan dan oposisi) dari berbagai pilihan.

Ketiga, rekomendasi membuahkan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang manfaat atau biaya dari berbagai alternatif yang akibatnya di masa mendatang telah diestimasi melalui peramalan. Rekomendasi membantu mengestimasi tingkat risiko dan ketidakpastian, mengenali eksternalitas dan akibat ganda, menentukan kriteria dalam pembuatan pilihan, dan menentukan pertanggungjawaban administratif bagi implementasi kebijakan.

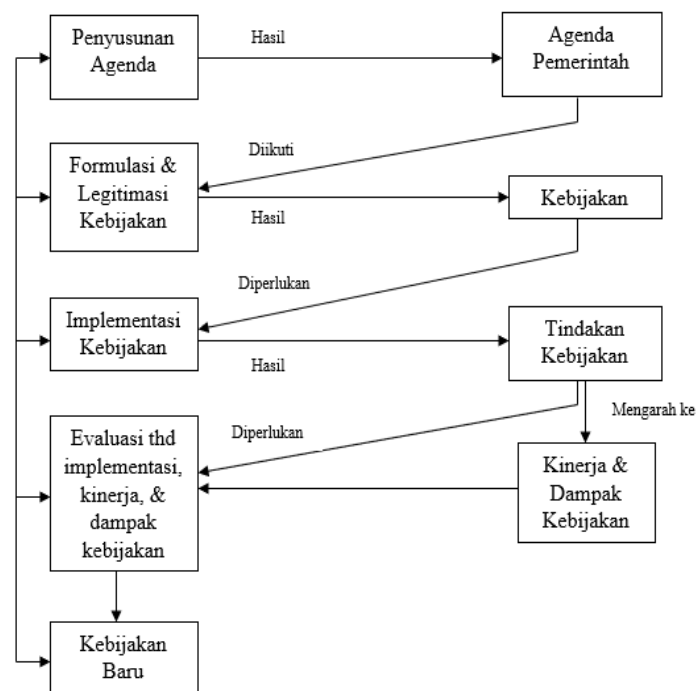
Keempat, pemantauan menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang akibat dari kebijakan yang diambil sebelumnya. Ini membantu pengambil kebijakan pada tahap implementasi kebijakan. Banyak badan secara teratur memantau hasil dan dampak kebijakannya dengan menggunakan berbagai indikator kebijakan di bidang kesehatan, pendidikan, perumahan, kesejahteraan, kriminalitas, dan ilmu serta teknologi. Pemantauan membantu menilai tingkat

kepatuhan, menemukan akibat-akibat yang tidak diinginkan dari kebijakan dan program, mengidentifikasi hambatan dan rintangan implelementasi, dan menemukan letak pihak-pihak yang bertanggungjawab pada setiap tahap kebijakan.

Kelima, evaluasi membuahakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang ketidaksesuaian antara kinerja kebijakan yang diharapkan dengan yang benar-benar dihasilkan. Evaluasi tidak hanya menghasilkan kesimpulan mengenai seberapa jauh masalah telah terselesaikan tetapi juga menyumbang pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari kebijakan, membantu dalam penyesuaian dan perumusan kembali masalah.

Ripley dalam Subarsono (2015:11) menggambarkan tahapan kebijakan sebagai berikut.

Gambar 1.3
Bagan Tahapan Kebijakan Publik



Sumber : Subarsono (2015:11)

Subarsono (2015:11) mengemukakan bahwa dalam penyusunan agenda kebijakan ada tiga kegiatan yang perlu dilakukan yakni; (1) membangun persepsi di kalangan *stakeholders* bahwa sebuah fenomena benar-benar dianggap sebagai masalah. Sebab bisa jadi suatu gejala oleh sekelompok masyarakat tertentu dianggap masalah, tetapi oleh sebagian masyarakat yang lain atau elite politik bukan dianggap sebagai masalah; (2) Membuat batasan masalah; dan (3) Memobilisasi dukungan agar masalah tersebut dapat masuk dalam agenda pemerintah. Memobilisasi dukungan ini dapat dilakukan dengan cara mengorganisir kelompok-kelompok yang ada dalam masyarakat, dan kekuatan-kekuatan politik, publikasi melalui media massa dan sebagainya.

Pada tahap formulasi dan legitimasi kebijakan, dilakukan pengumpulan dan analisis informasi yang berhubungan dengan masalah yang bersangkutan, kemudian berusaha mengembangkan alternatif-alternatif kebijakan, membangun dukungan dan melakukan negosiasi, sehingga sampai pada sebuah kebijakan yang dipilih.

Tahap selanjutnya adalah implementasi kebijakan. Pada tahap ini perlu dukungan sumberdaya, dan penyusunan organisasi pelaksana kebijakan. Dalam proses implementasi sering ada mekanisme insentif dan sanksi agar implementasi suatu kebijakan berjalan dengan baik.

Dari tindakan kebijakan akan dihasilkan kinerja dan dampak kebijakan, dan proses selanjutnya adalah evaluasi terhadap implementasi, kinerja dan dampak kebijakan. Hasil evaluasi ini bermanfaat bagi penentuan kebijakan baru di masa yang akan datang, agar kebijakan yang akan datang lebih baik dan lebih berhasil.

Berdasarkan proses kebijakan yang dikemukakan kedua tokoh tersebut dapat dilihat bahwa terdapat proses penilaian kebijakan atau evaluasi kebijakan. Proses tersebut akan dibahas lebih lanjut dan digunakan sebagai alat untuk menilai Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2012.

1.5.6 Evaluasi Kebijakan

1.5.6.1 Definisi Evaluasi Kebijakan

Evaluasi merupakan salah satu tahapan dari proses atau tahapan kebijakan publik. Mustofadijaja dalam Widodo (2009:111) mengemukakan bahwa evaluasi kebijakan merupakan kegiatan untuk menilai atau melihat keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan suatu kebijakan publik. Oleh karena itu, evaluasi merupakan kegiatan pemberian nilai atas sesuatu “fenomena” di dalamnya terkandung pertimbangan nilai (*value judgment*) tertentu.

William N Dunn (2000:608) mengungkapkan bahwa:

“Secara umum istilah evaluasi dapat disamakan dengan penkasiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*) dan penilaian (*assessment*), kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya. Dalam arti yang lebih spesifik evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Ketika hasil kebijakan pada kenyataannya mempunyai nilai, hal ini karena hasil tersebut memberi sumbangan pada tujuan atau sasaran. Dalam hal ini, dapat dikatakan bahwa kebijakan atau program telah mencapai tingkat kinerja yang bermakna, yang berarti bahwa masalah-masalah kebijakan dibuat jelas atau diatasi.”

Sementara itu, Subarsono (2015:119) mengemukakan bahwa evaluasi adalah kegiatan untuk menilai tingkat kinerja suatu kebijakan. Evaluasi baru dapat dilakukan kalau suatu kebijakan sudah berjalan cukup waktu.

Wibawa (1994:8) mengemukakan bahwa kegiatan evaluasi dalam beberapa hal mirip dengan pengawasan, pengendalian, penyeliaan, supervisi, kontrol dan

pemonitoran. Evaluasi kebijakan bermaksud untuk mengetahui 4 aspek, yaitu: (1) proses pembuatan kebijakan, (2) proses implementasi, (3) konsekuensi kebijakan dan (4) efektivitas dampak kebijakan.

Berdasarkan definisi tokoh-tokoh tersebut dapat disimpulkan bahwa evaluasi kebijakan publik adalah kegiatan penilaian terhadap suatu kebijakan publik yang dilakukan guna melihat keberhasilan maupun kegagalan kebijakan publik serta melihat pencapaian tujuan suatu kebijakan publik.

1.5.6.2 Tujuan Evaluasi Kebijakan

Evaluasi terhadap suatu kebijakan tentu memiliki tujuan tertentu. Menurut Subarsono (2015:120) terdapat enam tujuan evaluasi kebijakan. *Pertama*, menentukan tingkat kinerja suatu kebijakan sehingga dapat diketahui derajat pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan. *Kedua*, mengukur tingkat efisiensi suatu kebijakan sehingga dapat diketahui berapa biaya dan manfaat dari suatu kebijakan. *Ketiga*, mengukur tingkat keluaran (*outcome*) suatu kebijakan sehingga diketahui berapa besar serta kualitas pengeluaran atau output suatu kebijakan. *Keempat*, mengukur dampak suatu kebijakan baik dampak positif maupun dampak negatif. *Kelima*, untuk mengetahui adanya penyimpangan yang mungkin terjadi dengan membandingkan tujuan dan sasaran dengan pencapaian target. *Keenam*, sebagai bahan masukan untuk kebijakan yang akan datang agar dihasilkan kebijakan yang lebih baik.

Pada penelitian ini, evaluasi yang dilakukan diharapkan dapat mencapai tujuan pertama yaitu menentukan tingkat kinerja Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2012 khususnya Retribusi Izin Mendirikan Bangunan sehingga

dapat diketahui derajat pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan atau dalam hal ini target dan realisasinya. Selain itu, penelitian ini diharapkan mampu mencapai tujuan keenam yaitu sebagai masukan agar dapat menghasilkan kebijakan yang lebih baik.

1.5.6.3 Fungsi Evaluasi Kebijakan

Evaluasi kebijakan perlu dilakukan, sebab memiliki beberapa fungsi. William N Dunn (2000:609) mengungkapkan bahwa terdapat tiga fungsi evaluasi, diantaranya:

1. Evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik. Dalam hal ini, evaluasi mengungkapkan seberapa jauh tujuan-tujuan tertentu telah dicapai.
2. Evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target. Nilai diperjelas dengan mendefinisikan dan mengoperasikan tujuan dan target. Nilai juga dikritik dengan menanyakan secara sistematis kepantasan tujuan dan target dalam hubungan dengan masalah yang dituju. Dalam menanyakan kepantasan tujuan dan sasaran, analisis dapat menguji alternatif sumber nilai maupun landasan mereka dalam berbagai bentuk rasionalitas.
3. Evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi. Informasi tentang tidak memadainya kinerja kebijakan dapat memberi sumbangan pada perumusan ulang masalah kebijakan. Evaluasi dapat pula menyumbang

pada definisi alternatif kebijakan yang baru atau revisi kebijakan dengan menunjukkan bahwa alternatif kebijakan yang diunggulkan sebelumnya perlu dihapus dan diganti dengan yang lain.

Terdapat fungsi lain dari evaluasi kebijakan yang dikemukakan oleh Dunn dan Ripley dalam Wibawa (1994:10), fungsi tersebut diantaranya:

1. Eksplanasi

Melalui evaluasi dapat dipotret realitas pelaksanaan program dan dapat dibuat suatu generalisasi tentang pola-pola hubungan antar berbagai dimensi realitas yang diamatinya. Evaluator akan dapat mengetahui persoalan-persoalan politis dan manajemen yang melekat dalam implementasi kebijakan.

2. Kepatuhan

Melalui evaluasi dapat diketahui apakah tindakan yang dilakukan oleh para pelaku, baik birokrasi maupun pelaku lain, sesuai dengan standar dan prosedur yang ditetapkan oleh kebijakan.

3. Auditing

Melalui evaluasi dapat diketahui apakah output benar-benar sampai ke tangan kelompok sasaran maupun penerima lain (individu, keluarga, organisasi, birokrasi, desa, dan lain-lain) yang dimaksudkan oleh pembuat kebijakan.

4. Akunting

Dengan evaluasi dapat diketahui apa akibat sosial-ekonomi dari kebijakan tersebut.

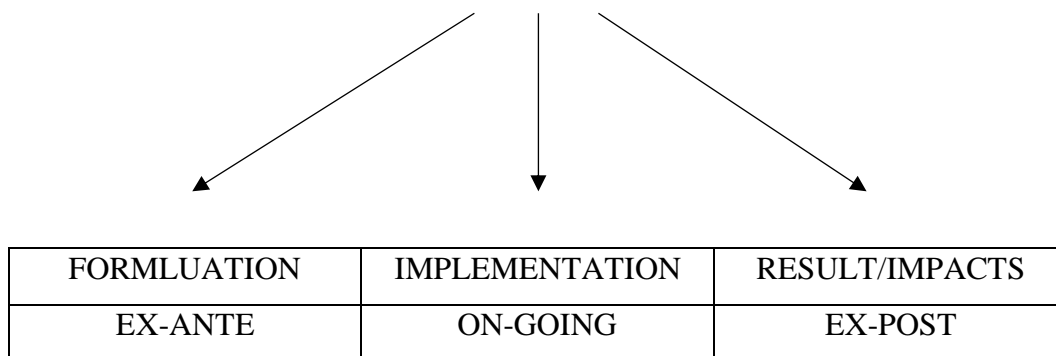
Evaluasi Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2012 khususnya Retribusi IMB diharapkan mampu memenuhi fungsi-fungsi di atas terutama fungsi eksplanasi sehingga dapat diketahui persoalan politis dan manajemen yang melekat dalam implementasi kebijakan yang menyebabkan pemungutan retribusi IMB di Kota Semarang tidak maksimal, selain itu diharapkan tercapai fungsi kedua yaitu fungsi kepatuhan yang dapat menilai apakah tindakan pelaku kebijakan dalam pemungutan retribusi IMB sudah sesuai dengan Standar Operasional Prosedur yang berlaku.

Sementara itu berdasarkan fungsi evaluasi kebijakan yang dikemukakan oleh William N Dunn(2000:609) penelitian ini berfungsi untuk memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target dimana berdasarkan data yang ada target dari retribusi IMB di Kota Semarang pada tahun 2015, 2016 dan 2017 tidak pernah mencapai target yang telah ditetapkan.

1.5.6.4 Jenis Evaluasi

Islamy (2006) dalam Suwitri (2014:91) mengungkapkan bahwa berdasarkan proses, evaluasi kebijakan dapat berupa evaluasi sebelum kebijakan dilaksanakan atau pada saat formulasi kebijakan, evaluasi pada saat implementasi dan evaluasi sesudah implementasi. Jenis evaluasi tersebut dapat dilihat pada gambar berikut.

Gambar 1.4
Evaluasi Kebijakan Berdasarkan Proses
POLICY EVALUATION



Sumber: Suwitri (2014:92)

Suwitri (2014:92) mengemukakan bahwa Evaluasi *ex-ante* adalah evaluasi formulasi kebijakan, evaluasi dalam kegiatan memilih alternatif. Sementara itu Islamy dalam Suwitri (2014:92) mengungkapkan bahwa evaluasi formulasi bukanlah semata-mata bersifat rasional, tetapi juga emosional dalam mengantisipasi dampak positif dan negatif pilihan alternatif yang bukan hanya untuk kepentingan dirinya saja tetapi juga untuk kepentingan pihak-pihak yang akan memperoleh pengaruh, akibat dan konsekuensi dari pilihannya itu.

Samodra Wibawa dalam Suwitri (2014:92) mengungkapkan bahwa evaluasi implementasi pada dasarnya berusaha melihat proses implementasi program atau proyek. Sekalipun yang dilihat prosesnya, evaluasi ini tidak dapat terlepas dari kerangka input-output, sehingga penelitian mengenai evaluasi implemetasi selalu menggunakan kerangka teori-teori implementasi yang didalamnya terkandung kerangka input-output.

Evaluasi *ex-post* merupakan evaluasi dampak kebijakan. Sasaran evaluasi dampak mempunyai persamaan dengan evaluasi implementasi (*on-going*) yaitu

tidak terlepas dari kerangka input dan output. Evaluasi *on-going* mengamati dampak jangka pendek atau dampak sementara, sedangkan evaluasi dampak mencermati dampak tetap atau dampak jangka panjang. Evaluasi dampak memberikan perhatian yang lebih besar kepada output dan dampak kebijakan dibandingkan evaluasi implementasi, dampak tersebut meliputi dampak yang diharapkan, dampak langsung dan tidak langsung.

Pada penelitian ini, berdasarkan apa yang dikemukakan Islamy (2006) dalam Suwitri (2014:91) jenis evaluasi yang digunakan adalah evaluasi implementasi (*on-going*) sebab dalam hal ini akan diukur dampak dan hasil dari kebijakan yang sedang berjalan atau dalam hal ini Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2012 khususnya dalam retribusi Izin Mendirikan Bangunan (IMB) yang nantinya hasil dari evaluasi tersebut dapat memberi masukan maupun perbaikan bagi kebijakan Retribusi IMB di Kota Semarang.

1.5.6.5 Pendekatan Evaluasi Kebijakan

Terdapat tiga pendekatan evaluasi kebijakan menurut William N Dunn (2000:611) diantaranya:

1. Evaluasi Semu

Evaluasi Semu (*Pseudo Evaluation*) adalah pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai hasil kebijakan, tanpa berusaha untuk menanyakan tentang manfaat atau nilai dari hasil-hasil; tersebut terhadap individu, kelompok, atau masyarakat secara keseluruhan. Dalam evaluasi semu digunakan bermacam-macam metode (rancangan

eksperimen semu, kuisioner, random smapling, teknik statistik) untuk menjelaskan variasi hasil kebijakan sebagai produk dari variabel masukan dan proses.

2. Evaluasi Formal

Evaluasi Formal (Formal Evaluation) merupakan pendekatan yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid mengenai hasil-hasil kebijakan atas dasar tujuan program kebijakan yang telah diumumkan secara formal oleh pembuat kebijakan dan administrator program. Dalam evaluasi formal digunakan berbagai macam metode dengan tujuan menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai variasi-variasi hasil kebijakan dan dampak yang dapat dilacak dari masukan dan proses kebijakan. Meskipun demikian perbedaannya adalah bahwa evaluasi formal menggunakan undang-undang, dokumen-dokumen program, dan wawancara dengan pembuat kebijakan dan administrator untuk mengidentifikasi dan menspesifikasikan tujuan dan target kebijakan. Terdapat empat variasi dalam evaluasi formal, diantaranya:

a. Evaluasi Perkembangan

Evaluasi perkembangan menunjuk pada kegiatan-kegiatan atau aktivitas evaluasi yang secara eksplisit diciptakan untuk melayani kebutuhan sehari-hari staf dari kelemahan yang baru dimulai atau kegagalan yang tidak diharapkan dari program dan untuk meyakinkan

layak tidaknya operasi yang dilakukan mereka yang bertanggung jawab terhadap operasinya.

b. Evaluasi Proses Retrospektif

Evaluasi proses retrospektif meliputi pemantauan dan evaluasi program setelah program tersebut diterapkan untuk jangka waktu tertentu. Evaluasi proses retrospektif, yang cenderung dipusatkan pada masalah-masalah dan kendala-kendala yang terjadi selama implementasi kebijakan dan program, tidak memperkenankan dilakukannya manipulasi langsung terhadap masukan (misalnya pengeluaran) dan proses (misalnya sistem pelayanan alternatif). Sebaliknya, evaluasi proses retrospektif lebih menggantungkan pada deskripsi *ex post facto* (retrospektif) tentang kegiatan aktivitas program yang sedang berjalan, yang selanjutnya berhubungan dengan keluaran dan dampak.

c. Evaluasi Eksperimental

Evaluasi eksperimental meliputi pemantauan dan evaluasi hasil di bawah kondisi kontrol langsung terhadap masukan dan proses kebijakan. Evaluasi eksperimental yang ideal secara umum merupakan faktor “eksperimen ilmiah yang terkontrol”, di mana semua faktor yang dapat mempengaruhi hasil kebijakan kecuali variabel-variabel dan masukan khusus, di kontrol, dipertahankan konstan, atau diperlakukan sebagai hipotesis tandingan yang masuk akal.

d. Evaluasi Hasil Retrospektif

Evaluasi hasil retrospektif meliputi pemantauan dan evaluasi hasil tetapi tidak disertai dengan kontrol langsung terhadap masukan-masukan dan proses kebijakan yang dapat dimanipulasi. Paling jauh adalah kontrol secara tidak langsung atau kontrol statistik yaitu, evaluator berusaha mengisolasi pengaruh dari banyak faktor lainnya dengan menggunakan metode kuantitatif. Terdapat dua varian utama evaluasi proses retrospektif yaitu studi longitudinal dan studi lintas sektoral.

3. Evaluasi Keputusan Teoritis

Evaluasi keputusan teoritis (*decision theoretic evaluation*) adalah pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang dapat dipertanggungjawabkan dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan yang secara eksplisit dinilai oleh berbagai macam pelaku kebijakan. Evaluasi keputusan teoritis merupakan cara untuk mengatasi beberapa kekurangan dari evaluasi semu dan evaluasi formal, yaitu kurang dan tidak dimanfaatkannya informasi kinerja, ambiguitas kinerja tujuan dan tujuan-tujuan yang saling bertentangan.

Secara lebih singkat, pendekatan evaluasi kebijakan dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 1.7
Tiga Pendekatan Evaluasi

Pendekatan	Tujuan	Asumsi	Bentuk-Bentuk Utama
Evaluasi semu	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid tentang hasil kebijakan	Ukuran manfaat atau nilai terbukti dengan sendirinya atau tidak kontroversial.	Eksperimentasi sosial Akuntansi sistem sosial Pemeriksaan sosial Sintesis riset dan praktik
Evaluasi Formal	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil kebijakan secara formal diumumkan sebagai tujuan program-kebijakan	Tujuan dan sasaran dari pengambil kebijakan dan administrator yang secara resmi diumumkan merupakan ukuran yang tepat dari manfaat atau nilai	Evaluasi perkembangan Evaluasi eksperimental Evaluasi proses retrospektif Evaluasi hasil retrospektif
Evaluasi keputusan teoritis	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil kebijakan yang secara eksplisit diinginkan oleh berbagai pelaku kebijakan.	Tujuan dan sasaran dari berbagai pelaku yang diumumkan secara formal atauoun diam-diam merupakan ukuran yang tepat dari manfaat atau nilai.	Penilaian tentang dapat tidaknya dievaluasi Analisis utilitas multiatribut.

Sumber: Dunn (2000:612)

Dalam penelitian ini pendekatan yang digunakan adalah evaluasi formal sebab metode yang akan digunakan pada penelitian ini adalah metode deskriptif kualitatif yang dapat menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya dimana untuk mengidentifikasi tujuan dari pemungutan retribusi IMB digunakan suatu Peraturan Daerah khususnya Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu di Kota Semarang. Apabila

dikaitkan dengan variasi evaluasi formal maka penelitian ini menggunakan pendekatan evaluasi proses retrospektif sebab meliputi evaluasi kebijakan setelah kebijakan diterapkan untuk jangka waktu tertentu. Pada penelitian ini juga akan diidentifikasi kendala dalam kebijakan retribusi IMB di Kota Semarang sehingga dapat diketahui masalah yang dihadapi selama implementasi kebijakan tersebut.

1.5.6.6 Kriteria Untuk Evaluasi Kebijakan

Dunn (2000:611) mengemukakan bahwa dalam menghasilkan informasi mengenai kinerja kebijakan, analisis menggunakan tipe kriteria yang berbeda untuk mengevaluasi hasil kebijakan. Sementara itu, untuk menilai keberhasilan suatu kebijakan Subarsono (2015:126) menggunakan istilah indikator. Penggunaan indikator yang tunggal dinilai akan membahayakan sebab hasil penilaiannya dapat bias dari yang sesungguhnya sehingga perlu digunakan beberapa indikator atau kriteria. Terdapat enam indikator atau kriteria yang dikembangkan oleh Dunn (2000:430), diantaranya:

1. Efektivitas (*Effectiveness*)

Efektivitas berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Efektivitas, yang secara dekat berhubungan dengan rasionalitas teknis, selalu diukur dari unit produk atau layanan atau nilai moneterinya.

2. Efisiensi (*Efficiency*)

Efisiensi berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu. Efisiensi, yang merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi, adalah merupakan hubungan antara

efektivitas dan usaha, yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter. Efisiensi biasanya ditentukan melalui perhitungan biaya per unit produk atau layanan. Kebijakan yang mencapai efektivitas tertinggi dengan biaya terkecil dinamakan efisien.

3. Kecukupan (*Adequacy*)

Kecukupan berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan antara alternatif kebijakan dan hasil yang diharapkan.

4. Pemerataan/Kesamaan (*Equity*)

Kesamaan erat hubungannya dengan rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada Pemerataan adalah kebijakan yang akibatnya secara adil didistribusikan. Kriteria kesamaan erat hubungannya dengan konsepsi yang saling bersaing, yaitu keadilan atau kewajaran dan terhadap konflik etis sekitar dasar yang memadai untuk mendistribusikan sumber daya dalam masyarakat.

5. Responsivitas (*Responsiveness*)

Responsivitas berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu.

6. Ketepatan (*Appropriateness*)

Ketepatan secara dekat berhubungan dengan rasionalitas substantif, karena pertanyaan tentang ketepatan kebijakan tidak berkenaan dengan satuan kriteria secara bersama-sama. Ketepatan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan program dan kepada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan-tujuan tersebut.

Secara lebih singkat dapat dilihat tabel berikut untuk mengetahui pertanyaan dan ilustrasi dari kriteria atau indikator kebijakan.

Tabel 1.8
Kriteria Evaluasi

Tipe Kriteria	Pertanyaan	Ilustrasi
Efektivitas	Apakah hasil yang diinginkan telah dicapai?	Unit Pelayanan
Efisiensi	Seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan?	Unit biaya Manfaat bersih Rasio biaya-manfaat
Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah?	Biaya tetap Efektivitas tetap
Pemerataan	Apakah biaya dan manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok yang berbeda?	Kriteria Pareto Kriteria kaldor-Hidu Kriteria Rawls
Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok tertentu?	Konsistensi dengan survei warga negara
Ketepatan	Apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai?	Program publik harus merata dan efisien

Sumber : Dunn (2000:610)

Selain keenam kriteria diatas, untuk mengevaluasi suatu kebijakan publik, Bryant dan White serta Henry dalam Wibawa (1994:65) mengusulkan beberapa kriteria selain tujuan dan target. Kriteria tersebut diantaranya:

1. Waktu pencapaian
2. Tingkat pengaruh yang diinginkan
3. Perubahan perilaku masyarakat
4. Pelajaran yang diperoleh para pelaksana proyek
5. Tingkat kesadaran masyarakat akan kemampuan dirinya

Wibawa (1994:65) menegaskan bahwa kriteria keempat diusulkan oleh Bryant dan White karena mereka berpendapat bahwa pelaksanaan suatu program juga merupakan suatu proses belajar bagi para pelaksana sendiri. Sementara itu kriteria kelima diusulkan oleh kedua penulis itu, agaknya karena proses pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah melalui program-programnya semestinya mengarah ke peningkatan kemampuan masyarakat, dan juga proses pembangunan dipandang sebagai usaha penyadaran masyarakat. Suatu program yang tidak mengarah kepada hal ini dipandang tidak efektif.

Bridgman & Davis dalam Badjuri (2002:138) mengungkapkan empat indikator pokok evaluasi kinerja kebijakan yaitu indikator input, proses, output (hasil) dan outcomes (dampak).

Tabel 1.9
Indikator Evaluasi Kebijakan

No.	Indikator Evaluasi Kinerja	Fokus Penilaian
1.	Input	a. Apakah sumberdaya pendukung dan bahan-bahan dasar yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan? b. Berapakah SDM (sumberdaya manusia), uang atau infrastruktur pendukung lain yang diperlukan?
2.	Process	a. Bagaimanakah sebuah kebijakan ditransformasikan dalam bentuk pelayanan langsung kepada masyarakat? b. Bagaimanakah efektivitas dan efisiensi dari metode/ cara yang dipakai untuk melaksanakan kebijakan publik tersebut?
3.	Output	a. Apakah hasil atau produk yang dihasilkan sebuah kebijakan publik? b. Berapa orang yang berhasil mengikuti program / kebijakan tersebut?
4.	Outcomes	a. Apakah dampak yang diterima oleh masyarakat luas atau pihak yang terkena kebijakan? b. Berapa banyak dampak positif yang dihasilkan? c. Adakah dampak negatifnya? Seberapa seriuskah?

Sumber: Badjuri (2002:140)

1.5.7 Retribusi Daerah

Dalam Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dijelaskan bahwa retribusi daerah yang selanjutnya disebut retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

1.5.7.1 Objek dan Golongan Retribusi Daerah

Objek retribusi dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah didefinisikan sebagai berbagai jenis jasa tertentu yang disediakan oleh pemerintah daerah. Tidak semua jasa yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dapat dipungut retribusinya, tetapi hanya jenis-jenis jasa

tertentu yang menurut pertimbangan sosial ekonomi layak dijadikan sebagai objek retribusi. Terdapat tiga objek retribusi yang diatur dalam Pasal 108 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, diantaranya:

1. Objek Retribusi Jasa Umum

Pada Pasal 109 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dijelaskan bahwa Objek Retribusi Jasa Umum adalah pelayanan yang disediakan atau diberikan Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau Badan. Jenis Objek Retribusi Jasa Umum yang diatur pada pasal 110, meliputi:

- a. Retribusi Pelayanan Kesehatan
- b. Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan
- c. Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil
- d. Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat
- e. Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum
- f. Retribusi Pelayanan Pasar
- g. Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor
- h. Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran
- i. Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta
- j. Retribusi Penyediaan dan/atau Penyedotan Kakus
- k. Retribusi Pengolahan Limbah Cair
- l. Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang

- m. Retribusi Pelayanan Pendidikan
- n. Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi

2. Objek Retribusi Jasa Usaha

Pada Pasal 126 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, dijelaskan bahwa Objek Retribusi Jasa Usaha merupakan pelayanan yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut prinsip komersial yang meliputi pelayanan dengan menggunakan/memanfaatkan kekayaan Daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal dan/atau pelayanan oleh Pemerintah Daerah sepanjang belum disediakan secara memadai oleh pihak swasta. Pada Pasal 127, diatur bahwa jenis Retribusi Jasa Usaha terdiri dari:

- a. Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah
- b. Retribusi Pasar Grosir dan/atau Pertokoan
- c. Retribusi Tempat Pelelangan
- d. Retribusi Terminal
- e. Retribusi Tempat Khusus Parkir
- f. Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Villa
- g. Retribusi Rumah Potong Hewan
- h. Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan
- i. Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga
- j. Retribusi Penyeberangan di Air
- k. Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah.

3. Retribusi Perizinan Tertentu

Retribusi perizinan tertentu dalam Pasal 140 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah diartikan sebagai pelayanan perizinan tertentu oleh Pemerintah Daerah kepada orang pribadi atau Badan yang dimaksudkan untuk pengaturan dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Pada Pasal 141 dijelaskan bahwa jenis Retribusi Perizinan Tertentu meliputi:

a. Retribusi Izin Mendirikan Bangunan

- b. Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol
- c. Retribusi Izin Gangguan
- d. Retribusi Izin Trayek
- e. Retribusi Izin Usaha Perikanan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, retribusi Izin Mendirikan Bangunan (IMB) termasuk ke dalam Objek Retribusi Perizinan Tertentu dan secara khusus diatur dalam Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu di Kota Semarang.

1.5.7.2 Retribusi Izin Mendirikan Bangunan

Dalam Pasal 3 Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu di Kota Semarang dijelaskan bahwa dengan nama Retribusi IMB, dipungut retribusi atas jasa pelayanan izin mendirikan

bangunan gedung dan Bangun bangunan kepada pemilik untuk membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi dan/atau merenovasi bangunan sesuai dengan persyaratan administratif dan persyaratan teknis yang berlaku.

Pada Pasal 8 Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu di Kota Semarang diatur bahwa Prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif retribusi IMB didasarkan pada tujuan untuk menutup sebagian atau seluruh biaya penyelenggaraan pemberian izin yang bersangkutan. Struktur dan besarnya tarif retribusi IMB ditetapkan berdasar pada:

1. Bangunan Gedung dan/atau Prasarana Bangunan atau Bangun Bangunan
2. Fungsi Bangunan
3. Penyelenggaraan bangunan gedung untuk kegiatan:
 - a. Pembangunan bangunan gedung baru dan bangun bangunan
 - b. Rehabilitasi/renovasi bangunan gedung dan bangun bangunan
 - c. Pembangunan prasarana bangunan gedung
 - d. Rehabilitasi prasarana bangunan gedung
4. Pengadministrasian IMB, meliputi:
 - a. Pembuatan dokumen IMB
 - b. Pembuatan duplikat/fotocopy dokumen IMB yang dilegalisasikan sebagai pengganti dokumen yang hilang/rusak.
 - c. Pemutakhiran data atas permohonan pemilik bangunan gedung
 - d. Pengarsipan

1.5.8 Kendala dalam Kebijakan Retribusi IMB

Berdasarkan penelitian terdahulu yang digunakan sebagai pedoman penulis dalam melakukan penelitian, menurut Budiman dan Kiswanto (2013) terdapat empat faktor yang mempengaruhi kebijakan Retribusi IMB, diantaranya:

a. Sumber Daya Manusia

Budiman dan Kiswanto (2013) mengemukakan bahwa Sumber Daya Manusia merupakan hal penting dalam melaksanakan aktivitas dalam organisasi, terutama dalam mengimplementasikan kebijakan yang sudah dibebankan kepada organisasi. Rendahnya kualitas SDM dalam hal teknis dan teoritis akan sangat menyulitkan organisasi dalam merealisasikan tujuan yang sudah ditetapkan.

b. Pengawasan

Berkaitan dengan pengawasan, Budiman dan Kiswanto (2013) menyatakan bahwa pengawasan merupakan usaha untuk mencegah kemungkinan-kemungkinan penyimpangan dari rencana-rencana, instruksi-instruksi, saran-saran dan sebagainya yang telah ditetapkan sehingga dengan adanya pengawasan yang dilakukan, apa yang telah direncanakan dapat diwujudkan.

c. Partisipasi Masyarakat

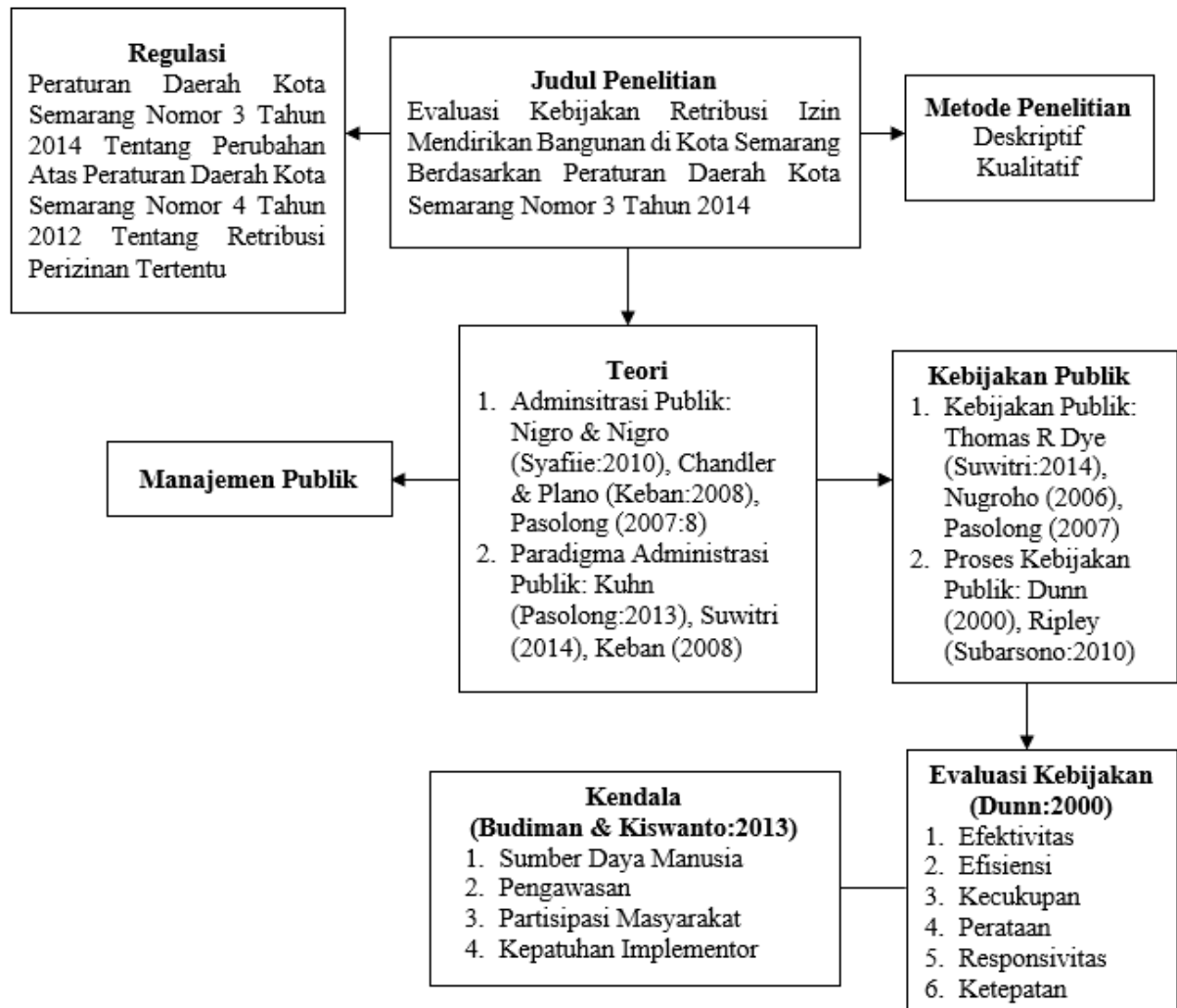
Partisipasi masyarakat adalah keikutsertaan masyarakat terhadap program pemerintah, baik secara fikiran, mental dan pendanaan. Keterlibatan memberikan makna bahwa masyarakat merupakan subjek dan objek dalam pelaksanaan kebijakan. (Budiman dan Kiswanto:2013)

d. Kepatuhan Implementor

Dalam hal ini Budiman dan Kiswanto (2013) mengemukakan bahwa kepatuhan merupakan ketaatan individu terhadap beban tugas yang diberikan dan untuk dilaksanakan. Melalui kepatuhan, implementor dapat melaksanakan kebijakan sesuai aturan dan prosedur yang ditetapkan dan dalam hal ini implementor dituntut memiliki kepatuhan yang tinggi.

1.6 Kerangka Pikir

Gambar 1.5
Bagan Kerangka Berpikir



1.7 Fenomena Penelitian

Fenomena penelitian merupakan objek pengamatan penelitian atau faktor-faktor yang akan diteliti. Berdasarkan kriteria evaluasi kebijakan menurut Dunn (2000) fenomena penelitian yang akan diteliti diantaranya:

1. Efektivitas

Efektivitas kebijakan Retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kota Semarang dapat dinilai dari hasil (akibat) yang diharapkan dari kebijakan tersebut. Adapun hasil yang diharapkan dapat dinilai melalui:

- a. Tercapainya tujuan penetapan tarif retribusi IMB melalui penghitungan tingkat penggunaan jasa IMB (Pasal 7 dan Pasal 8 ayat 1)
- b. Tercapainya target Retribusi IMB Tahun 2015-2019

2. Efisiensi

Efisiensi kebijakan retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kota Semarang diukur melalui jumlah usaha yang dilakukan untuk mencapai efektivitas atau hasil yang diinginkan melalui kebijakan retribusi Izin Mendirikan Bangunan. Efisiensi dinilai melalui:

- a. Pemenuhan SDM oleh Dinas Terkait
- b. Waktu Penerbitan IMB
- c. Upaya yang dilakukan untuk Meningkatkan Jumlah Pemohon IMB dan Meningkatkan Pendapatan Retribusi IMB
- d. Pemberian Sanksi Bagi Keterlambatan Pembayaran (Pasal 33)
- e. Insentif Pemungutan (Pasal 43)

3. Kecukupan

Kecukupan merujuk pada seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah. Kecukupan kebijakan Retribusi IMB di Kota Semarang dapat dinilai melalui:

- a. Capaian Target Retribusi IMB Terhadap Pendapatan Retribusi Daerah dan PAD Kota Semarang
- b. Kemampuan kebijakan retribusi IMB dalam Meningkatkan Jumlah Pemohon IMB dan Meningkatkan Pendapatan Retribusi IMB (Pasal 3 dan Pasal 4)

4. Pemerataan

Pemerataan berkenaan dengan apakah biaya dan manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok yang berbeda dimana dalam hal ini kelompok-kelompok yang dimaksud adalah masyarakat pemohon IMB dan pemerintah (DPMPTSP dan Dinas Tata Ruang Kota Semarang). Pemerataan Kebijakan Retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kota Semarang diukur melalui:

- a. Pemerataan pemungutan retribusi IMB (Pasal 8 ayat 3)
- b. Pemerataan Akses Informasi Alur Perizinan, Waktu dan Besaran Tarif Retribusi IMB
- c. Dikabulkannya Pengajuan Keberatan Mengenai SKRD yang ditetapkan (Pasal 34)
- d. Pemberian Pengurangan, Keringanan dan Pembebasan Retribusi Bagi Wajib Retribusi (Pasal 37)

5. Responsivitas

Kriteria responsivitas menilai apakah hasil kebijakan retribusi IMB mampu memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok tertentu yaitu masyarakat dan pemerintah (DPMPTSP dan Dinas Tata Ruang Kota Semarang). Hal tersebut dinilai dari manfaat yang diterima oleh kedua kelompok tersebut dan diukur melalui:

- a. Manfaat Pemungutan Retribusi IMB Bagi Pemerintah
- b. Manfaat Pemungutan Retribusi IMB Bagi Masyarakat

6. Ketepatan

Ketepatan kebijakan Retribusi Izin Mendirikan Bangunan diukur melalui apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai. Hal tersebut dapat diukur melalui:

- a. Kesesuaian Struktur dan Besaran Tarif Retribusi IMB (Pasal 9)
- b. Peninjauan Kembali Tarif Retribusi IMB (Pasal 27)

Fenomena lain yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah kendala dalam kebijakan retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kota Semarang, diantaranya:

1. Sumber Daya Manusia

Sumber Daya Manusia merupakan hal penting dalam melaksanakan aktivitas dalam organisasi seperti pada kebijakan retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kota Semarang. Maka dalam hal ini akan dinilai apakah kualitas dan jumlah Sumber Daya Manusia pada DPMPTSP dan Dinas Tata Ruang Kota Semarang telah memadai.

2. Pengawasan

Berkaitan dengan pengawasan akan diukur usaha apa saja yang telah dilakukan guna mencegah kemungkinan penyimpangan dari apa yang telah ditetapkan.

3. Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat akan dinilai dari kesadaran masyarakat dalam pengurusan Izin Mandirikan Bangunan.

4. Kepatuhan Implementor

Kepatuhan implementor diukur dari kesesuaian tugas yang dijalankan para pegawai DPMPTSP dan Dinas Tata Ruang Kota Semarang dalam pemungutan retribusi dengan SOP yang telah ditetapkan.

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Desain Penelitian

Moleong (2007:6) mendefinisikan penelitian kualitatif sebagai penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah.

Penelitian kualitatif tidak menekankan pada pengujian hipotesis melainkan pada usaha menjawab pertanyaan penelitian melalui cara-cara berfikir formal dan argumentatif. Metode kualitatif dapat digunakan apabila masalah penelitian belum jelas, selain itu metode kualitatif juga dapat digunakan untuk memahami makna dibalik data yang tampak, untuk memahami interaksi sosial, memahami perasaan

orang lain, untuk mengembangkan teori, untuk memastikan kebenaran data, serta untuk meneliti sejarah perkembangan.

Salah satu tipe dalam penelitian adalah penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif bertujuan membuat pencandraan (deskripsi) mengenai situasi-situasi atau kejadian-kejadian. Melalui penelitian deskriptif data dianalisis dan disajikan secara sistematis sehingga lebih mudah untuk dipahami dan disimpulkan.

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan tipe deskriptif. Bungin (2007:68) mengemukakan bahwa penelitian deskriptif kualitatif bertujuan untuk menggambarkan, meringkaskan berbagai kondisi, berbagai situasi, atau berbagai fenomena realitas sosial yang ada di masyarakat yang menjadi objek penelitian dan berupaya menarik realitas itu ke permukaan sebagai suatu ciri, karakter, sifat, model, tanda, atau gambaran tentang kondisi, situasi, ataupun fenomena tertentu.

1.8.2 Situs Penelitian

Situs penelitian berkaitan dengan tempat atau wilayah dimana penelitian akan dilaksanakan. Situs penelitian ini adalah pada Kota Semarang. Sementara itu berkaitan dengan fokus penelitian, luasnya masalah dalam penelitian kualitatif mewajibkan peneliti membatasi penelitian dalam satu atau lebih variabel sehingga terdapat suatu batasan masalah yang dalam penelitian kualitatif disebut sebagai fokus atau pokok masalah yang masih bersifat umum. Fokus kajian yang akan diteliti pada penelitian adalah mengenai evaluasi kebijakan retribusi Izin Mendirikan Bangunan (IMB) yang diatur dalam Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 3 Tahun 2012 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun

2012 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu di Kota Semarang. Pada penelitian ini juga akan dianalisis kendala dalam kebijakan retribusi IMB di Kota Semarang.

1.8.3 Subjek Penelitian

Subjek penelitian adalah informan yaitu individu dan atau kelompok yang diharapkan peneliti dapat menceritakan apa yang ia ketahui tentang sesuatu yang berkaitan dengan fenomena atau kasus yang diteliti. Lebih lanjut lagi Moleong (2007:132) mengemukakan bahwa informan adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian sehingga informan yang dipilih harus memiliki banyak pengalaman tentang latar penelitian.

Dalam suatu penelitian agar diperoleh informan yang memahami permasalahan penelitian maka harus digunakan teknik pemilihan informan yang tepat. Pada penelitian ini digunakan teknik pemilihan informan dengan teknik *snowball*. Ahmad (2015:142) mengemukakan bahwa teknik *snowball* merupakan teknik penentuan sampel yang mula-mula jumlahnya kecil, kemudian membesar. Pada penelitian ini mula-mula akan dipilih satu atau dua orang informan namun apabila data yang diberikan dirasa kurang lengkap maka peneliti akan mencari informan lain yang dinilai mampu melengkapi data yang diberikan informan sebelumnya. Informan yang dipilih dalam penelitian ini adalah Pegawai Dinas Penataan Ruang Kota Semarang, Pegawai Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Semarang, Masyarakat Pemilik IMB, Pemilik bangunan tanpa IMB. Sedangkan key informan penelitian ini adalah Bagus Rilanto, ST selaku Kepala Seksi Perencanaan dan Penataan Bangunan.

1.8.4 Jenis Data

Dalam penelitian kualitatif data yang digunakan berupa teks, kata-kata tertulis, simbol-simbol atau frasa-frasa yang menggambarkan atau merepresentasikan orang-orang, tindakan-tindakan dan peristiwa-peristiwa dalam kehidupan sosial. Lonfland dan Lonfland dalam Moleong (2007:157) mengemukakan bahwa sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata, dan tindakan, sementara selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain.

1.8.5 Sumber Data

Penelitian ini membutuhkan berbagai data yang bersumber dari:

a. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh dari sumbernya secara langsung melalui lapangan atau objek penelitian secara langsung. Data tersebut dapat diperoleh secara langsung oleh peneliti melalui kegiatan wawancara yang dilakukan dengan informan. Pencatatan sumber data primer melalui wawancara merupakan hasil usaha gabungan dari kegiatan melihat, mendengar dan bertanya.

b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang diperoleh tidak langsung dari sumbernya. Data tersebut diperoleh melalui data yang telah diteliti dan dikumpulkan oleh pihak lain yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Salah satu bentuk data sekunder yang digunakan dalam

penelitian ini adalah sumber tertulis yang berasal dari buku, jurnal penelitian, dokumen resmi dan berbagai bentuk penelitian lain. Data sekunder lain yang juga digunakan sebagai sumber penelitian ini adalah data statistik yang membantu memberi gambaran tentang kecenderungan subjek pada latar penelitian.

1.8.6 Teknik Pengumpulan Data

Memperoleh data merupakan tujuan utama dari sebuah penelitian, oleh sebab itu peneliti harus mengetahui teknik pengumpulan data yang tepat. Pada penelitian ini digunakan teknik pengumpulan data berikut.

a. Observasi

Observasi merupakan pengumpulan data yang dilakukan secara sistematis melalui pengamatan pada lokasi penelitian maupun hal-hal lain yang berkaitan dengan penelitian guna memperoleh fakta mengenai apa yang sesungguhnya terjadi di lapangan.

b. Wawancara

Data dalam penelitian ini dikumpulkan melalui teknik wawancara. Wawancara merupakan suatu teknik pengumpulan data dimana informan dan narasumber bertemu secara langsung guna bertukar informasi, keterangan dan ide melalui proses tanya jawab. Wawancara sangat penting dilakukan guna mengetahui dan memperoleh hal-hal yang lebih mendalam dari informan yang tidak diperoleh melalui observasi yang terkait dengan penelitian.

Dalam penelitian ini digunakan teknik wawancara semiterstruktur. Wawancara semiterstruktur (*Semistruktur Interview*) termasuk dalam kategori *in-depth interview*, dimana pelaksanaannya lebih bebas dibandingkan wawancara terstruktur. Penggunaan teknik wawancara semiterstruktur bertujuan untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka.

Pengumpulan data menggunakan wawancara memerlukan suatu instrumen yang berguna sebagai pedoman wawancara. Dalam penelitian ini digunakan pedoman wawancara atau *interview guide* yang akan memandu peneliti dalam menanyakan pertanyaan yang perlu ditanyakan, mengurutkannya, mengetahui sejauh mana kekhususan pertanyaan tersebut, berapa lama wawancara dilakukan, dan memformulasikan pertanyaan tersebut. Selain itu juga digunakan alat bantu berupa buku catatan, alat perekam dan kamera guna membantu kelancaran wawancara.

c. Dokumentasi

Dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Teknik pengumpulan data menggunakan dokumen menjadi pelengkap dari observasi dan wawancara. Dalam hal ini peneliti menggunakan dokumen resmi baik berupa dokumen internal yang digunakan untuk kalangan sendiri maupun dokumen eksternal yang disiarkan kepada media massa. Dalam penelitian ini dokumen diperoleh melalui peraturan perundang-undangan, renstra dinas, laporan, maupun arsip-arsip yang terkait dengan penelitian ini.

1.8.7 Analisis dan Interpretasi Data

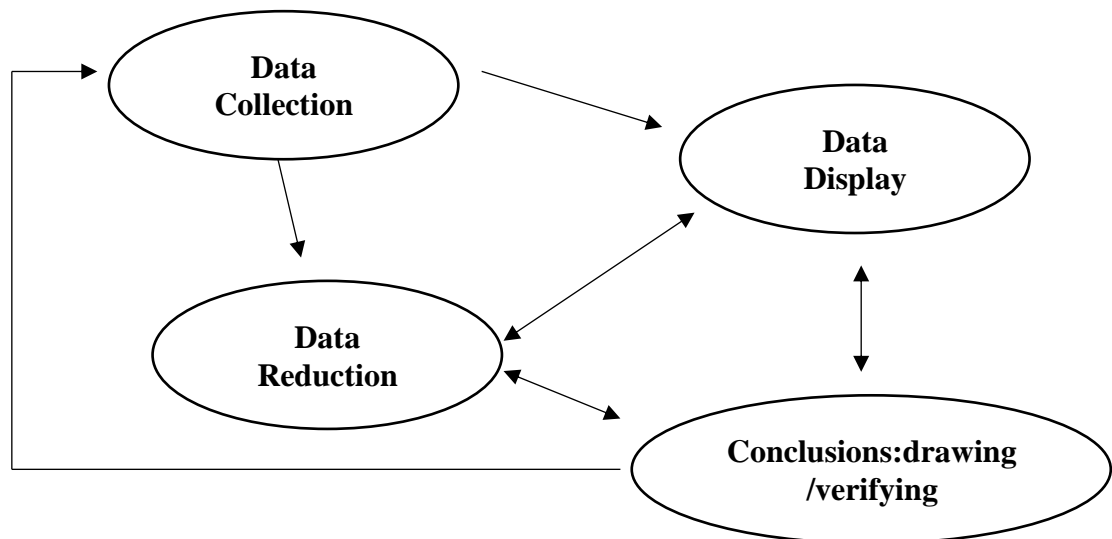
Teknik pengumpulan data yang bermacam-macam yang diperoleh dari berbagai sumber dalam suatu penelitian kualitatif dilakukan secara terus menerus hingga datanya jenuh. Pengamatan yang dilakukan terus menerus tersebut akan memunculkan data yang sangat bervariasi, kompleks dan rumit. Rata-rata data yang akan diperoleh berupa data kualitatif, meskipun dapat juga diperoleh data kuantitatif. Data tersebut terdiri dari catatan lapangan dan tanggapan peneliti, gambar, foto, dokumen berupa laporan, biografi, artikel, dan sebagainya. Banyaknya data tersebut mengakibatkan ketidakjelasan pola yang akan digunakan dalam menganalisis data sehingga seringkali dijumpai kesulitan dalam menganalisis data.

Sugiyono (2015:244) mendefinisikan analisis data sebagai proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain.

Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2015:246) mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Aktivitas dalam

analisis data, yaitu *data reduction*, *data display*, dan *conclusion drawing/verification*.

Gambar 1.6
Komponen Dalam Analisis Data (*Interactive Model*)



Sumber: Sugiyono (2015:247)

Secara umum proses analisis data dalam penelitian ini mencakup reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan dan verifikasi.

a. Reduksi Data (*Data Reduction*)

Reduksi data merupakan kegiatan merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema serta polanya sehingga data yang telah direduksi mampu memberikan gambaran yang lebih jelas dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya bahkan mencari data lain yang diperlukan. Reduksi data dapat dilakukan dengan bantuan alat elektronik seperti komputer dengan memberikan kode pada aspek-aspek tertentu.

b. Penyajian Data (*Data Display*)

Langkah selanjutnya setelah mereduksi data adalah menyajikannya. Penyajian data dalam penelitian kualitatif dapat dilakukan melalui uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, *flowchart*, dan sejenisnya. Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2015:249) menyatakan bahwa yang paling sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif.

c. Penarikan Kesimpulan dan Verifikasi (*Conclusion Drawing / Verification*)

Dalam suatu penelitian kualitatif, kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan apabila tidak didukung bukti-bukti yang kuat dan mendukung maka dapat berubah. Namun apabila didukung bukti-bukti yang valid dan konsisten maka kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal merupakan kesimpulan yang kredibel. Kesimpulan dalam suatu penelitian kualitatif merupakan temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada yang dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu obyek yang sebelumnya masih remang-remang sehingga menjadi jelas setelah diteliti, dapat berupa hubungan kausal atau interaktif, hipotesis atau teori.

1.8.8 Kualitas Data

Pengujian keabsahan data dalam penelitian ini dilakukan melalui teknik triangulasi. Wiliam Wiersma dalam Sugiyono (2015:273) menyatakan bahwa triangulasi dalam pengujian kredibilitas diartikan sebagai pengecekan data dari

berbagai sumber dengan berbagai cara, dan berbagai waktu. Terdapat tiga bentuk triangulasi yang digunakan dalam penelitian ini, diantaranya:

a. Triangulasi Sumber

Melalui triangulasi sumber, pengujian kredibilitas data dilakukan dengan mengecek data yang diperoleh dari berbagai sumber. Dalam hal ini dilakukan perbandingan dan pengecekan balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda. Data yang diperoleh dari berbagai sumber akan dideskripsikan, dikategorisasikan, mana pandangan yang sama maupun yang berbeda serta mana yang spesifik.

b. Triangulasi Teknik

Triangulasi teknik dilakukan dengan mengecek data pada sumber yang sama namun menggunakan teknik yang berbeda. Apabila sebelumnya data telah diperoleh menggunakan wawancara maka dapat dilakukan observasi, dokumentasi maupun kuisioner untuk menguji kredibilitas data tersebut. Namun apabila dijumpai data yang berbeda-beda dari pengujian kredibilitas data tersebut maka akan dilakukan diskusi lebih lanjut dengan sumber data yang bersangkutan mengenai data mana yang dianggap benar atau bisa saja semua data benar hanya sudut pandangnya saja yang berbeda-beda.

c. Triangulasi Waktu

Kredibilitas suatu data dapat dipengaruhi oleh waktu. Oleh sebab itu guna menguji kredibilitas data pada penelitian ini akan digunakan pengecekan

dengan wawancara, observasi maupun dokumentasi dalam waktu atau situasi yang berbeda.