

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perizinan tidak lahir dengan sendirinya secara serta merta namun mestinya ditopang oleh “wewenang” yang telah diberikan kepada pejabat publik (Pemerintah sebagai pelaksana undang-undang/*chief executive*). Pemberian izin oleh Pemerintah kepada orang/individu dan badan hukum dilaksanakan melalui surat keputusan atau ketetapan yang selanjutnya menjadi ranah hukum administrasi negara¹. Perizinan dibuat dengan tujuan mewujudkan kepastian hukum untuk masyarakat yang mempunyai kepentingan dan menjadi hubungan hukum antara Pemerintah dan masyarakat. Secara garis besar hukum perizinan mengatur hubungan antara masyarakat dengan negara dalam hal adanya masyarakat yang memohon izin. Izin merupakan instrumen untuk perlindungan hukum atas kepemilikan atau penyelenggaraan kegiatan dan tertuang dalam bentuk kebijakan Pemerintah sebagai sebuah acuan.

Pemerintah mempunyai tugas dan tanggung jawab untuk mengusahakan kesejahteraan bagi warganya. Untuk itu Pemerintah mesti bersikap proaktif, bukan sebaliknya hanya menunggu. Peran penguasa dalam berbagai kegiatan warga semakin nyata. Salah satu campur tangan penguasa terhadap aktivitas warga yang begitu terasa sampai pada saat ini adalah melalui stelsel perizinan. Melalui perizinan Pemerintah

¹<http://www.negarahukum.com/hukum/pengertian-perizinan.html> diakses pukul 13.28 tanggal 7 Desember 2015

mencampuri, mengarahkan, bahkan juga mengendalikan berbagai aktivitas dan sepak terjang warganya. Izin diberikan pengertian sebagai dokumen yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah berdasarkan peraturan daerah atau peraturan lain yang merupakan bentuk legalitas, menyatakan sah atau diperbolehkannya seseorang atau badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu. Pemberian pengertian izin tersebut menunjukkan adanya penekanan pada izin yang tertulis, yakni berupa dokumen, sehingga yang disebut sebagai izin tidak termasuk yang diberikan secara lisan.²

Izin Mendirikan Bangunan (IMB) adalah izin yang diberikan oleh Pemerintah kepada orang pribadi atau badan untuk mendirikan suatu bangunan yang legal dan dilindungi oleh badan hukum. Izin Mendirikan Bangunan (IMB) tersebut dimaksudkan agar desain, pelaksanaan pembangunan dan bangunan sesuai dengan rencana tata ruang yang berlaku dan sesuai dengan syarat-syarat keselamatan yang ditetapkan bagi yang menempati bangunan tersebut. Adanya IMB dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan mendirikan bangunan oleh orang pribadi atau badan serta memiliki kepastian hukum atas kelayakan, kenyamanan, keamanan sesuai dengan fungsinya.

Izin Mendirikan Bangunan menjadi sarana perizinan yang tidak hanya diperlukan untuk mendirikan bangunan baru saja tetapi juga dibutuhkan untuk membongkar, merenovasi, menambah, mengubah, atau memperbaiki struktur bangunan. Izin Mendirikan Bangunan sendiri merupakan perizinan yang paling sering dilakukan oleh masyarakat, baik yang tergolong ekonomi rendah sampai pada

²https://books.google.co.id/books?hl=id&lr=&id=WBMDvNzJP8C&oi=fnd&pg=PT11&dq=%22perizinan%22&ots=QfetjM9wC&sig=4NsAQTbEk3OjYmAV5FZSOWVjM3o&redir_esc=y#v=onepage&q=%22perizinan%22&f=false diakses pada tanggal 18 Januari 2016 pukul 12.09

ekonomi tinggi karena Izin Mendirikan Bangunan merupakan perizinan yang wajib dilakukan oleh masyarakat.

Tujuan diperlukannya Izin Mendirikan Bangunan adalah untuk menjaga ketertiban, keselarasan, kenyamanan dan keamanan dari bangunan itu sendiri. Bangunan yang telah ber-IMB memiliki beberapa kelebihan dibandingkan dengan bangunan yang tidak ber-IMB, yaitu bangunan memiliki nilai jual yang tinggi, jaminan kredit bank, peningkatan status tanah, informasi peruntukan dan rencana jalan serta bangunan legal dilindungi oleh hukum. Sedangkan bangunan yang tidak memiliki IMB akan dikenakan sanksi dan di proses secara hukum seperti pidana, denda, bangunan disegel dan dirobohkan, sesuai peraturan yang berlaku.

Kabupaten Gunungkidul merupakan salah satu Kabupaten yang berada di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dengan Ibu Kotanya adalah Wonosari. Sebagai wilayah Kabupaten terluas dari Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Kabupaten Gunungkidul memiliki kekhasan sejarah yang unik, budaya, kuliner maupun potensi wisata alam yang sangat besar untuk dilestarikan dan dipergunakan untuk kemakmuran rakyat. Kabupaten yang terletak di sebelah selatan Yogyakarta ini sebagian besar adalah dataran tinggi.

Dengan berjalannya roda Pemerintahan di Indonesia, Pemerintah membuat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu daerah otonom berhak untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, termasuk Kabupaten Gunungkidul yang juga mempunyai hak dan wewenang serta kewajiban untuk mengurus dirinya sendiri agar Pemerintahan tidak

hanya dijalankan oleh Pemerintah pusat tetapi daerah pun dapat diberi hak untuk mengurus sendiri kebutuhannya serta pembangunannya dapat berjalan lancar.

Kabupaten Gunungkidul merupakan daerah yang secara infrastruktur dan pembangunan sedang dalam proses peningkatan, sejalan dengan program tersebut, Pemerintah telah melakukan pengkajian dan membuat Peraturan Daerah terhadap bangunan. Tertuang dalam Perda Kabupaten Gunungkidul Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Bangunan Gedung. Setiap masyarakat harus melakukan pengurusan terkait Izin Mendirikan Bangunan sebagai persyaratan dan kelengkapan serta payung hukum pada saat akan melakukan pembangunan bangunan.

Dinas Pekerjaan Umum (DPU) dan Kantor Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu (KPMPT) merupakan instansi-instansi Pemerintah daerah yang merupakan agen pelaksana kebijakan Izin Mendirikan Bangunan. Dinas Pekerjaan Umum sendiri mempunyai peran sebagai implementator dan pemberi rekomendasi kepada KPMPT terkait kebijakan IMB di Kabupaten Gunungkidul sedangkan KPMPT berperan sebagai instansi pemerintah yang mengurus segala bentuk perizinan, salah satunya mempunyai kewenangan mengurus perizinan IMB. Di samping itu Kantor Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu juga mempunyai fungsi menyiapkan bahan perumusan kebijakan, perumusan kebijakan teknis penyelenggaraan pelayanan perizinan, evaluasi, pengembangan prosedur, pengendalian dan pelaksanaan norma, standar, pedoman dan petunjuk operasional bidang penyelenggaraan pelayanan perizinan dan non perizinan. Kedua instansi ini berperan penting dalam implementasi kebijakan IMB yang mana instansi-instansi ini saling bekerjasama mengimplementasikan kebijakan IMB. Kebijakan peraturan daerah yang telah dibuat

ini belum ditaati sepenuhnya oleh masyarakat sehingga banyak bangunan yang belum memiliki izin resmi dari Pemerintah Kabupaten Gunungkidul.

Keberadaan bangunan yang sudah berdiri namun tidak mengantongi Izin Mendirikan Bangunan di Kabupaten Gunungkidul diperkirakan cukup marak. Fakta tersebut ditemukan saat Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Gunungkidul melakukan razia di sejumlah hotel di pesisir pantai Gunungkidul. Menurut Agus Priyanto selaku Kepala Satpol PP Kabupaten Gunungkidul dari hasil pengamatan lapangan yang dilakukan personil Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), hampir 90 persen bangunan hotel di pesisir Gunungkidul adalah ilegal dan akan menertibkan semua bangunan yang melanggar peraturan.³ Aziz Saleh selaku Kepala Kantor Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu (KPMPT) Kabupaten Gunungkidul, menyatakan bahwa bangunan yang berdiri tanpa izin merupakan pelanggaran.⁴

Tabel 1.1 Jumlah Bangunan di Kabupaten Gunungkidul

No	Bidang Urusan	Elemen	Tahun					Satuan	Pengentri	Update Terakhir
			2012	2013	2014	2015	2016			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1	Perumahan	Jumlah Bangunan								
		1. Jumlah Bangunan						Unit	Kab. Gunungkidul	05/02/16 09:32
		1). Ber IMB		2.073				Unit	Kab. Gunungkidul	05/02/16 09:32
		2). Non IMB		204.533				Unit	Kab. Gunungkidul	05/02/16 09:32
Tetap Sementara n/a = Tidak Ada										

Sumber: Aplikasi dataku DIY⁵

³<http://www.solopos.com/2012/04/02/izin-hotel-puluhan-hotel-di-pesisir-pantai-selatan-gunungkidul-ilegal-175179> diakses tanggal 9 Maret 2016 pukul 00.15

⁴<http://www.sorotgunungkidul.com/berita-gunungkidul-15966-hanya-dibiarkan-laris-manis-langgar-aturan-.html> diakses tanggal 9 Maret 2016 pukul 00.17

⁵ http://bappeda.jogjaprovo.go.id/dataku/data_profil/index/274/3/2/0# diakses tanggal 29 April 2016 pukul 2:57

Berdasarkan data yang Peneliti dapatkan melalui aplikasi dataku DIY, jumlah bangunan yang ber-IMB yang sudah diterbitkan pada tahun 2013, yaitu sebanyak 2.073. Padahal merujuk pada data jumlah bangunan yang tidak memiliki IMB yang dikeluarkan oleh instansi Pemerintah yang berwenang di tahun yang sama, tercatat sebanyak 204.533 bangunan yang berdiri di Kabupaten Gunungkidul.⁶ Maka apabila dilakukan komparasi, terlihat kesenjangan yang massif antara jumlah bangunan yang ber-IMB dan non-IMB.

Inilah masalah yang dihadapi oleh Dinas Pekerjaan Umum (DPU) dan Kantor Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu (KPMPT) Kabupaten Gunungkidul yang mana memang instansi tersebut berkepentingan dan berkaitan langsung dengan perizinan. Untuk itu sangat menarik untuk diteliti bagaimana implementasi kebijakan Izin Mendirikan Bangunan di Kabupaten Gunungkidul, mengenai perizinan dan implementasi tentang IMB serta faktor-faktor yang mempengaruhi dalam pengimplementasian kebijakan.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi kebijakan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di Kabupaten Gunungkidul Tahun 2013?
2. Apa faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di Kabupaten Gunungkidul Tahun 2013?

⁶http://bappeda.jogjaprovo.go.id/dataku/data_profil/index/274/3/2/0 diakses tanggal 9 Maret 2016 pukul 00.41

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan izin mendirikan bangunan (IMB) di Kabupaten Gunungkidul Tahun 2013.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan IMB di Kabupaten Gunungkidul Tahun 2013.

D. Manfaat Penelitian

Terdapat beberapa hal yang menjadi manfaat teoritis dan manfaat praktis penyusun dalam penelitian kali ini. Beberapa diantaranya, yaitu:

1. Manfaat Teoritis

- a. Sebagai bahan masukan bagi pengembangan ilmu sosial dan ilmu politik bagi peneliti-peneliti yang berminat dalam melakukan penelitian terhadap objek serupa.
- b. Penelitian ini diharapkan mampu memberikan ilmu bermanfaat sebagai referensi mata kuliah Implementasi Kebijakan yang diharapkan dapat berguna bagi pembaca.
- c. Untuk menambah pengetahuan dalam membuat suatu karya ilmiah.

2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan kontribusi yang positif bagi para insan akademik dan menambah pengetahuan bagi masyarakat luas pada umumnya, khususnya dalam hal ini kepada masyarakat Kabupaten Gunungkidul mengenai pentingnya Izin Mendirikan Bangunan.

- b. Penelitian ini diharapkan nantinya bermanfaat bagi Pemerintah Kabupaten Gunungkidul sebagai bahan evaluasi atas pelaksanaan Perda yang telah dibuat oleh Pemerintah Kabupaten Gunungkidul.

E. Kerangka Teori

1. Kebijakan Publik

Kebijakan publik menurut James E. Anderson (dikutip dalam Islamy, 2007 : 19) mengartikan kebijakan publik sebagai kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat pemerintah. Menurut Anderson, implikasi dari pengertian kebijakan publik tersebut adalah :

1. bahwa kebijakan publik itu selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi pada tujuan.
2. bahwa kebijakan itu berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah.
3. bahwa kebijakan itu adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah.
4. bahwa kebijakan publik itu bersifat positif dalam arti merupakan beberapa bentuk tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu atau bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu.
5. bahwa kebijakan publik setidaknya-tidaknya dalam arti yang positif didasarkan atau selalu dilandaskan pada peraturan perundang-undangan yang bersifat memaksa. Dari penjelasan kebijakan publik diatas

selanjutnya dapat ditarik kesimpulan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan atau action dari pemerintah mengenai pencarian jalan keluar dari permasalahan yang tidak dapat lagi diselesaikan oleh masyarakat itu sendiri dan terdapat paksaan kepada masyarakat untuk mematuhi dan melaksanakan. Secara analisis terdapat dua unsur yang terdapat dalam kebijakan yaitu tujuan kebijakan (policy objectives) dan cara atau peralatan untuk mencapai tujuan (policy instrument).⁷

Dapat ditarik kesimpulan bahwa kebijakan publik adalah kebijakan yang dibuat oleh pemerintah sebagai pembuat kebijakan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dalam rangka menghadapi berbagai persoalan yang melingkupi publik dan kebijakan tersebut bermakna positif untuk mensejahterakan masyarakat.

2. Implementasi Kebijakan

a. Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi Kebijakan adalah aktivitas penyelesaian atau pelaksanaan suatu kebijakan publik yang telah ditetapkan atau disetujui dengan penggunaan sarana atau alat untuk mencapai tujuan kebijakan. Menurut Webster's Dictionary (dalam Tachan, 2008:29), kata to implement berasal dari kata latin "implementum," dari asal kata "impere" dan "plere".

⁷Pratomo, Pandu, Sri Suwitri, and Ari Subowo. "Analisis Dampak Kebijakan Penerimaan Peserta Didik Sekolah Menengah Pertama 3 Semarang (Kajian Peraturan Kepala Dinas Pendidikan Kota Semarang 420/3271 Tentang Petunjuk Teknis Penerimaan Peserta Didik Reguler Di Kota Semarang 2010/2011)." *Journal of Public Policy and Management Review* 2.4 (2013): 97-105.

Kata “implore” dimaksudkan “to fill up”, “to fill in”, yang artinya mengisi penuh; melengkapi, sedangkan “plere” maksudnya “to fill” yaitu mengisi⁸. Dalam proses kebijakan publik, implementasi kebijakan merupakan tahapan yang bersifat praktis dan dibedakan dari formulasi kebijakan yang dapat dipandang sebagai tahapan yang bersifat teoritis. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya⁹.

b. Model - model implementasi

1) Model Van Meter dan Van Horn

Model yang dikembangkan oleh Van Meter dan Van Horn yang disebut sebagai *a Model of Policy Implementation Process* (Model Proses Implementasi Kebijakan). Model ini menganggap bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh dimensi kebijakan, yaitu:

1. Jumlah masing-masing perubahan yang akan dihasilkan
2. Jangkauan atau lingkup kesepakatan terhadap tujuan antara pihak-pihak yang terlibat dalam proses implementasi akan lebih tinggi jika perubahan yang dikehendaki relatif sedikit, sementara kesepakatan terhadap tujuan terutama dari mereka yang mengoperasikan program di lapangan relatif tinggi.

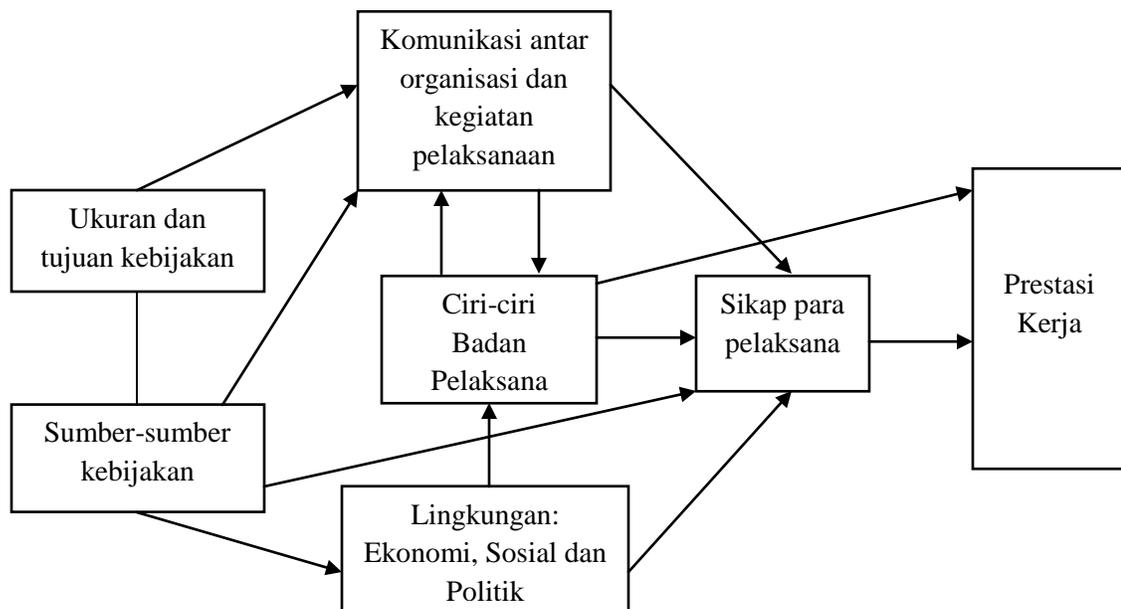
⁸Bayoa, Glenda a. "Partisipasi Perempuan dalam Implementasi Kebijakan Pengelolaan Program Keluarga dan Masyarakat Sejarah (Suatu Studi Analisa dalam Peraturan Daerah Propinsi Papua No. 9 Tahun 2008 Di Kampung Menawi Distrik Angkaisera Kabupaten Kepulauan Yapen)." *GOVERNANCE* 5.1 (2013).

⁹Nugroho, Riant, 2003. *Kebijakan Publik*, Jakarta, Hal 158

Hal lain yang dikemukakan Van Meter dan Van Horn adalah bahwa jalan yang menghubungkan antara kebijakan dan prestasi kerja dipisahkan oleh sejumlah variabel bebas yang saling berkaitan, yaitu:

- 1) Ukuran dan tujuan kebijakan
- 2) Sumber-sumber kebijakan
- 3) Ciri-ciri atau badan instansi pelaksana
- 4) Komunikasi antar organisasi terkait dengan kegiatan-kegiatan pelaksanaan
- 5) Sikap para pelaksana
- 6) Lingkungan ekonomi, sosial dan politik

Adapun gambar diagram modelnya adalah sebagai berikut:



Gambar 1.1 Model Proses Implementasi Kebijakan

Selain itu, menurut Van Meter dan Van Horn, ada lima variabel yang dapat menjadi proses serta mempengaruhi kinerja implementasi, yakni; (1) standard dan sasaran kebijakan; (2) sumberdaya; (3) komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas; (4) karakteristik agen pelaksana; dan (5) kondisi sosial, ekonomi dan politik.

2) Model Cheema dan Rondinelli

Menurut Cheema dan Rondinelli implementasi kebijakan atau program adalah serangkaian aktivitas yang berkaitan yang dirancang untuk menyelaraskan dan mengintegrasikan tindakan lembaga pemerintah dan organisasi lainnya guna mencapai sasaran kebijakan yang diinginkan. Cheema dan Rondinelli mengidentifikasi adanya dua pandangan yang bertentangan tentang proses implementasi dalam proses interaksi antara penentuan tujuan dan pelaksanaan, yaitu pendekatan pencapaian (*Compliance Approach*) dan pendekatan politik (*Political Approach*). Pendekatan pencapaian menganggap bahwa implementasi adalah non politik yang bersifat rutin dan teknis untuk melaksanakan rencana yang telah ditentukan serta administrator atau pelaksana itu adalah sebagai pemimpinya. Sedangkan pendekatan politik menganggap bahwa administrasi adalah bagian integral dari proses pembuatan kebijakan, tempat dimana kebijakan diformulasikan atau bahkan dibatalkan. Cheema dan Rondinelli

menyatakan bahwa terdapat empat faktor utama yang mempengaruhi implementasi kebijakan desentralisasi (pembagian kewenangan) di negara-negara sedang berkembang, yaitu kondisi lingkungan (*Environmental Conditions*), hubungan antar organisasi (*Inter-Organizational Relationship*), ketersediaan sumber daya (*Resources For Program Implementation*) dan karakteristik agen pelaksana (*Characteristics of Implementing Agencies*).

3) Model Mazmanian dan Sabatier

Model yang dikembangkan oleh Daniel Mazmanin dan Paul A. Sabatier yang disebut dengan a Framework for Implementation Analysis. Terdapat tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni: (1) Karakteristik dari masalah (*tractability of the problem*); (2) Karakteristik kebijakan/undang-undang (*ability of statue implementation*); (3) Variabel lingkungan (*nonstatutory variables affecting implementation*).¹⁰ Menurut model ini, peran penting dari analisis implementasi kebijakan adalah mengidentifikasi variabel-variabel berikut:

- 1) Karakteristik masalah yang akan dikendalikan
- 2) Karakteristik kebijakan/Undang-undang
- 3) Variabel lingkungan kebijakan

¹⁰Dyah Mutiarin dan Arif Zaenudin, 2014. *Manajemen Birokrasi dan Kebijakan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, Hal. 77

Dapat ditarik kesimpulan bahwa Implementasi Kebijakan merupakan proses tindakan yang dilakukan Pemerintah kepada Publik agar mencapai sasaran atau tujuan yang sebelumnya sudah di konsep di dalam kebijakan yang sudah ditetapkan.

3. Izin Mendirikan Bangunan

Izin Mendirikan Bangunan (IMB) adalah izin yang diberikan untuk melakukan kegiatan membangun yang dapat diterbitkan apabila rencana bangunan dinilai telah sesuai dengan ketentuan yang meliputi aspek pertanahan, aspek planologis (perencanaan), aspek teknis, aspek kesehatan, aspek kenyamanan dan aspek lingkungan (Goenawan, 2009). Salah satu dasar pertimbangan penetapan peraturan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) adalah agar setiap bangunan memenuhi teknik konstruksi, estetika serta persyaratan lainnya sehingga tercipta suatu rangkaian bangunan yang layak dari segi keselamatan, kesehatan, kenyamanan, keindahan dan interaksi sosial.

Tujuan dari penerbitan IMB adalah untuk mengarahkan pembangunan yang dilaksanakan oleh masyarakat, swasta maupun bangunan pemerintah dengan pengendalian melalui prosedur perizinan, kelayakan lokasi mendirikan, peruntukan dan penggunaan bangunan yang sehat, kuat, indah, aman dan nyaman. IMB berlaku pula untuk bangunan rumah tinggal lama yaitu bangunan rumah yang keberadaannya secara fisik telah lama berdiri tanpa atau belum ber-IMB. Selain untuk rumah tinggal, IMB juga berlaku untuk bangunan-bangunan dengan fungsi

yang lain seperti gedung perkantoran, gedung industry dan bangunan fasilitas umum.

IMB memiliki dasar hukum yang harus dipatuhi sehingga mutlak harus dimiliki setiap orang yang berniat mendirikan sebuah bangunan. Adanya IMB berfungsi agar pemerintah daerah dapat mengontrol dalam rangka pendataan fisik kota sebagai dasar yang sangat penting bagi perencanaan, pengawasan dan penertiban pembangunan kota yang terarah dan sangat bermanfaat pula bagi pemilik bangunan karena memberikan kepastian hukum atas berdirinya bangunan yang bersangkutan dan akan memudahkan bagi pemilik bangunan untuk suatu keperluan, antara lain dalam hal pemindahan hak bangunan yang dimaksud sehingga jika tidak adanya IMB maka akan dikenakan tindakan penertiban sesuai dengan peraturan yang berlaku.¹¹

F. Definisi Konsepsional

Definisi konsepsional adalah suatu pemikiran umum yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang nantinya akan menentukan variabel-variabel yang saling berhubungan yang menjadi pokok perhatian. Definisi konsepsional ini sebagai gambaran yang lebih jelas untuk menghindari kesalahpahaman terhadap pengertian tentang istilah yang ada dalam pokok permasalahan dan sangat diperlukan sebagai upaya untuk menghindari pengkaburan tema dari penelitian, maka perlu diperjelas bahwa yang dimaksud dengan:

¹¹<http://repository.unhas.ac.id/bitstream/handle/123456789/9409/SKRIPSI%20A.%20NURHIDAYAH.pdf?sequence=1> diakses tanggal 23 Desember 2015 pukul 04.18

1. Kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan (public policy is whatever governments choose to do or not to do). Konsep tersebut sangat luas karena kebijakan publik mencakup sesuatu yang tidak dilakukan pemerintah disamping yang dilakukan oleh pemerintah ketika pemerintah menghadapi suatu masalah publik. Kebijakan publik dibuat oleh badan pemerintah bukan organisasi swasta dan kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah.
2. Implementasi Kebijakan adalah aktivitas penyelesaian atau pelaksanaan suatu kebijakan publik yang telah ditetapkan atau disetujui dengan penggunaan sarana atau alat untuk mencapai tujuan kebijakan.
3. Izin Mendirikan Bangunan (IMB) adalah izin yang diberikan untuk melakukan kegiatan membangun yang dapat diterbitkan apabila rencana bangunan dinilai telah sesuai dengan ketentuan yang meliputi aspek pertanahan, aspek planologis (perencanaan), aspek teknis, aspek kesehatan, aspek kenyamanan dan aspek lingkungan.

G. Definisi Operasional

Definisi operasional adalah petunjuk atau cara kerja untuk mengumpulkan semua data-data yang diperlukan selama penelitian berlangsung yang memberitahukan bagaimana cara mengukur variabel. Definisi operasional yang digunakan Peneliti akan membantu Peneliti dalam melakukan penelitian. Berdasarkan pada teori tentang Implementasi Kebijakan yang dikemukakan oleh Van Meter dan

Van Horn, implementasi kebijakan publik dipengaruhi dan dapat diproses oleh lima indikator, yaitu:

A. Implementasi kebijakan Izin Mendirikan Bangunan

1. Standard dan sasaran kebijakan

- a. Kejelasan terkait dengan tujuan dan sasaran dari kebijakan;
- b. Kejelasan terkait standard pelayanan kebijakan IMB;

2. Sumberdaya

- a. Kejelasan tugas yang dimiliki implementator terkait kebijakan Izin Mendirikan Bangunan;
- b. Kejelasan terkait dengan sumber daya *financial* atau anggaran;
- c. Kejelasan terkait kualitas, kuantitas dan profesionalitas aparat pelaksana;

3. Komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas

- a. Kejelasan terkait kewenangan dalam mengurus kebijakan izin mendirikan bangunan;
- b. Kejelasan terkait dengan bentuk sosialisasi yang dilakukan;

4. Karakteristik agen pelaksana

- a. Kejelasan terkait karakter, fungsi dan peran aktor-aktor dalam kebijakan Izin Mendirikan Bangunan;
- b. Kejelasan terkait relasi dan koordinasi antar implementator;

5. Kondisi sosial, ekonomi, dan politik

- a. Kejelasan terkait dengan keadaan ekonomi, sosial dan politik lingkungan;
- b. Kejelasan terkait dengan keadaan kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan.

B. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan izin mendirikan bangunan

1. Kejelasan terkait faktor internal implementasi kebijakan izin mendirikan bangunan;
2. Kejelasan terkait faktor eksternal implementasi kebijakan izin mendirikan bangunan.

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah deskriptif kualitatif yaitu penelitian dengan cara data yang dikumpulkan berupa kata-kata, gambar, dan bukan angka-angka. Dengan demikian, laporan penelitian akan berisi kutipan-kutipan data untuk memberi gambaran penyajian laporan tersebut. Laporan tersebut mungkin berasal dari naskah wawancara, catatan lapangan, foto, videotape, dokumen pribadi, catatan atau memo dan dokumen resmi lainnya.¹²

2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat dimana peneliti akan melakukan penelitian. Penetapan lokasi penelitian merupakan tahap yang sangat penting dalam penelitian kualitatif, karena dengan ditetapkannya lokasi penelitian berarti objek dan tujuan sudah ditetapkan sehingga mempermudah peneliti dalam melakukan penelitian. Lokasi ini bisa di wilayah tertentu ataupun suatu lembaga tertentu

¹²Lexy J.Moleong, *Metodelogi Penelitian Kualitatif* (edisi revisi), PT Remaja Rosdakarya Offset, Bandung, 2012. Hal 11

dalam masyarakat. Untuk memperoleh data primer, lokasi tempat peneliti melakukan penelitian di Dinas Pekerjaan Umum (DPU) dan Kantor Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu (KPMPT) yang mana kedua instansi ini bekerjasama dan memiliki kewenangan dalam hal mengurus kebijakan IMB serta instansi-instansi tersebut sebagai pelaksana perizinan dan implementator kebijakan Izin Mendirikan Bangunan di Kabupaten Gunungkidul.

3. Unit Analisa

Unit analisis berisi tentang penegasan unit atau kesatuan yang akan menjadi subjek penelitian. Sesuai dengan rumusan masalah yang ada dan pokok pembahasan ini maka dalam pembahasannya akan melakukan kegiatan penyusunan yang akan menjadi unit-unit yang dianalisis, yaitu pihak-pihak yang terkait. Dalam penelitian yang diteliti, bisa suatu individu atau bisa juga suatu kelompok. Unit analisa dalam penelitian ini adalah pegawai-pegawai Dinas Pekerjaan Umum (DPU) dan Kantor Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu (KPMPT) Kabupaten Gunungkidul. Penelitian ini meneliti Kepala Seksi Bangunan Gedung dan Perumahan Bidang Cipta Karya Dinas Pekerjaan Umum (DPU) dan Seksi Fasilitasi dan Evaluasi Kantor Penanaman Modal dan Perizinan Terpadu (KPMPT) Kabupaten Gunungkidul.

4. Sumber Data

Sumber data penelitian adalah subjek dari mana data diperoleh.¹³ Sumber data dalam penelitian ini adalah :

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari lapangan atau dari masyarakat. Untuk mendapatkan data primer tersebut, penulis menggunakan cara, yaitu dengan :

- 1) Wawancara adalah cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung dengan yang diwawancarai. Untuk memenuhi data yang dibutuhkan penulis akan mewawancarai pegawai-pegawai yang ada di Dinas Pekerjaan Umum (DPU) dan Kantor Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu (KPMPT), yaitu:
 - a) Kepala Seksi Bangunan Gedung dan Perumahan Bidang Cipta Karya Dinas Pekerjaan Umum (DPU)
 - b) Seksi Fasilitasi dan Evaluasi Kantor Penanaman Modal dan Perizinan Terpadu (KPMPT) Kabupaten Gunungkidul.
- 2) Observasi atau yang disebut pula pengamatan, meliputi kegiatan pemusatan perhatian terhadap suatu obyek dengan menggunakan seluruh alat indra. Jadi mengobservasi dapat dilakukan melalui penglihatan,

¹³Suharsimi Arikunto. 2002. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta.hal 107.

peraba dan pengecap.¹⁴ Di dalam penelitian ini, observasi dilakukan dengan beberapa hal, yakni:

- a) Mengamati pengimplementasian kebijakan Izin Mendirikan Bangunan oleh Dinas Pekerjaan Umum (DPU) dan Kantor Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu (KPMPT) Kabupaten Gunungkidul.
- b) Mengamati faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi pengimplementasian kebijakan IMB di Kabupaten Gunungkidul.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan-bahan kepustakaan.¹⁵ Data sekunder dalam penelitian ini diperoleh dengan cara dokumentasi. Dokumentasi, yaitu metode yang digunakan untuk mencari data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen rapat, legger, agenda dan lain sebagainya. Adapun prosesnya yang dilakukan Peneliti sebagai berikut:

- a) Pengumpulan dokumen-dokumen terkait jumlah bangunan yang memiliki Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dan jumlah bangunan yang tidak memiliki Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di Kabupaten Gunungkidul.

¹⁴*Ibid* hal. 133

¹⁵Ronny Hanitjo Soemitro. 1982. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia, hal. 10.

- b) Catatan-catatan hasil evaluasi mengenai kebijakan IMB di Dinas Pekerjaan Umum (DPU) dan Kantor Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu (KPMPT) Kabupaten Gunungkidul.

5. Teknik Pengumpulan Data

Ada beberapa cara yang dapat digunakan untuk mengumpulkan data dalam sebuah penelitian studi kasus. Dalam penelitian Izin Mendirikan Bangunan di Kabupaten Gunungkidul ini akan dilakukan dua teknik pengumpulan data yaitu dengan cara wawancara dan dokumen-dokumen yang biasa dijadikan sebagai alat untuk melengkapi penelitian ini.

a. Wawancara

Wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian yang dilakukan dengan cara tanya jawab secara tatap muka antara Peneliti dengan responden, menggunakan panduan wawancara. Wawancara itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan, dan yang diwawancarai (*interviewee*) yang memberikan jawaban atas pertanyaan yang diajukan oleh Peneliti.

b. Observasi

Observasi atau yang disebut pula pengamatan, meliputi kegiatan pemusatan perhatian terhadap suatu obyek dengan menggunakan seluruh alat indra. Jadi mengobservasi dapat dilakukan melalui penglihatan, peraba dan

pengecap. Observasi dilakukan melalui pengamatan dan pencatatan sistematis terhadap gejala-gejala yang diteliti.

c. Dokumentasi

Dokumentasi adalah metode yang dilakukan oleh peneliti dengan menyelidiki benda-benda tertulis seperti buku-buku, majalah, dokumen, peraturan-peraturan, foto, notulen rapat, catatan harian, dan sebagainya.

6. Teknik Analisa Data

Analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-memilahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain. Dalam hal ini penulis akan menggunakan penelitian analisa kualitatif yang mana bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian, secara holistic dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah.¹⁶

Karena penulis akan menggunakan metode penelitian kualitatif, maka akan menggunakan analisis induktif. Metode induktif adalah penarikan kesimpulan dari pernyataan yang bersifat khusus kesuatu yang bersifat umum. Dari pengertian diatas, penggunaan metode ini adalah untuk menyimpulkan hasil observasi, wawancara, dan data yang terkumpul lainnya.

¹⁶Moleong, Ibid. Hal :6