

STUDI IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN ROKAN  
HILIR NOMOR 5 TAHUN 2007 TENTANG RETRIBUSI IZIN USAHA  
PEMBUATAN KAPAL

RAHMAT SUBRIYAN PUTRA

ISRIL

Fisip Universitas Riau, Kampus Bina Widya Km. 12,5 Simpang Baru, Panam,  
Pekanbaru 28293

ABSTRAK

The purpose of this study is to analyze the implementation of the Regional Implementation Rokan Hilir Regulation No. 5 of 2007 on Business Permits Ship in Rokan Hilir. To analyze this problem using a theory of Merilee S. Author Grindle who see policy based kontens (Content) and Policy Context. Qualitative research methods with a technique that uses interviews with key informants and documentation as a key resource.

Results of this study showed that the implementation of the Regional Regulation No. 5 of 2007 is not going well, ambiguities in the technical guidance and implementation guidelines on the regional regulation Transportation Department that resulted in this Sub Sea Transport Department can not do their job properly.

**Keywords:** Public Policy, Implementation, Levy, Ship

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis pelaksanaan Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan Kapal di Kabupaten Rokan Hilir. Untuk menganalisis permasalahan tersebut Penulis menggunakan teori Merilee S. Grindle yang melihat kebijakan berdasarkan Kontens ( Isi ) dan Konteks Kebijakan. Metode Penelitian yakni menggunakan Kualitatif dengan teknik wawancara dan dokumentasi dengan key informan sebagai narasumber kunci.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2007 ini tidak berjalan dengan baik, ketidakjelasan dalam petunjuk teknis dan petunjuk pelaksana atas Peraturan Daerah tersebut mengakibatkan Dinas Perhubungan yang dalam hal ini Sub Dinas Perhubungan Laut tidak dapat melaksanakan tugasnya dengan baik.

**Kata Kunci :** Kebijakan Publik, Implementasi, Retribusi, Kapal

## PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Dalam usaha mewujudkan masyarakat adil dan makmur bagi seluruh rakyat Indonesia berdasarkan Pancasila didalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka mutlak diperlukan pembangunan di segala bidang yang bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat. Apalagi sejak di berlakukannya Undang-Undang Otonomi Daerah Tahun 2004 ( Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah) daerah di pacu untuk dapat mengatur rumah tangganya sendiri dan berkreasi dalam mencari sumber-sumber penerimaan/pendapatan daerah yang dapat mendukung pembiayaan pengeluaran daerah. Pemerintah pusat tidak lagi mempatronasi, apalagi mendominasi urusan Pemerintah Daerah.

Otonomi Daerah dianggap sebagai pilihan yang tepat untuk meningkatkan derajat keadilan sosial serta distribusi kewenangan secara Proporsional antara pemerintah pusat, pemerintah Propinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam hal penentuan Kebijakan Publik, Penguasaan aset ekonomi dan politik serta pengaturan sumber daya lokal.

Salah satu aspek penting dari pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi yang harus diatur secara baik adalah masalah pengelolaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang merupakan pencerminan dari potensi ekonomi daerah. Untuk mewujudkan otonomi daerah dan desentralisasi yang luas, nyata dan bertanggung jawab diperlukan manajemen keuangan daerah secara ekonomis, efisien, efektif, transparan dan akuntabel.

Dengan demikian, pemerintah daerah hendaknya dengan seluruh kemampuan yang dimilikinya berupaya keras untuk menggenjatkan perolehan Pendapatan Asli Daerah. Dinas Pendapatan Daerah sebagai salah satu instansi pelaksana bidang pengelolaan pendapatan daerah harus mampu menggali dan meningkatkan sumber pendapatan daerah, terutama pemasukan yang berasal dari pendapatan asli daerah.

Sumber-sumber penerimaan daerah yang diatur dalam pasal 5 Bab IV Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan daerah yaitu :

1. Pendapatan Asli Daerah
2. Dana Perimbangan Pusat dan Daerah
3. Pinjaman Daerah
4. Lain-lain pendapatan yang sah

Diantara keempat sumber tersebut, pajak daerah dan retribusi daerah merupakan sumber andalan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dilandasi oleh dasar hukumnya yakni Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang merupakan perubahan atas Undang-undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1997 tentang pajak daerah dan retribusi daerah.

Dengan berlakunya undang-undang tersebutlah kabupaten Rokan Hilir sebagai salah satu kabupaten yang mempunyai Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah terbesar ketiga di Propinsi Riau tentunya dengan memiliki potensi Sumber Pendapatan Daerah yang melimpah dan didukung pula oleh letak Kabupaten Rokan Hilir yang cukup strategis, baik dari sektor darat maupun dari sektor laut berupaya menggiatkan penerimaan/Pendapatan asli daerah dengan konsep pertumbuhan ekonomi dan keberlangsungan.

Adapun salah satu penerimaan/pendapatan daerah yang diupayakan Kabupaten Rokan Hilir yakni di bidang perairan ataupun kelautan. Dengan alasan, Kabupaten Rokan Hilir merupakan Kabupaten yang letaknya cukup strategis dibidang perairan sehingga pemerintah Kabupaten Rokan Hilir mengintensifkan penerimaan/pendapatan dibidang ini. Salah satunya adalah retribusi tentang izin usaha pembuatan kapal, seiring dengan di terbitkannya Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2007 tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan kapal.

Izin pembuatan kapal yang telah diatur Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hilir sebagaimana yang di muat dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2007 pasal 8 ayat 1 dan 2 di jelaskan bahwa besarnya tarif retribusi dihitung dari luas usaha , besarnya retribusi sebagaimana dimaksud ayat (1) ditetapkan sebagai berikut yang dapat dilihat dari tabel di bawah ini :

**Tabel 1**

**Besarnya Tarif Retribusi Izin Usaha Pembuatan Kapal**

| No. | Luas Usaha                | Klasifikasi | Tarif (Rp)  | Keterangan      |
|-----|---------------------------|-------------|-------------|-----------------|
| 1.  | 0 – 100 m <sup>2</sup>    | Kecil       | 250.000,-   | Perlimala Tahun |
| 2.  | 100 – 300 m <sup>2</sup>  | Sedang      | 500.000,-   |                 |
| 3.  | 300 m <sup>2</sup> keatas | Besar       | 1.000.000,- |                 |

Sumber : Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007

Jika mengacu pada Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2007 tepatnya pada pasal 8 ayat 1 dan 2 tentang tarif retribusi izin usaha pembuatan kapal dan melihat kondisi yang ada di masyarakat dimana masih ada di jumpai usaha-usaha pembuatan kapal, hanya saja usaha pembuatan kapal tersebut belum memiliki izin dari Bupati atau Pejabat yang ditunjuk. Hal ini dapat dilihat dari tidak sesuai nya data yang menunjukkan jumlah usaha pembuatan kapal yang memiliki izin, dengan banyaknya jumlah usaha pembuatan kapal yang ada dan beroperasi di daerah Kabupaten Rokan Hilir yang tersedia di Dinas Perhubungan Laut Kabupaten Rokan Hilir.

Jika melihat dari sejumlah persyaratan yang harus di penuhi oleh masyarakat dalam mengurus surat izin usaha pembuatan kapal, ada beberapa persyaratan yang sulit dan kurang dimengerti oleh masyarakat sehingga banyak usaha pembuatan kapal yang beroperasi di daerah

Kabupaten Rokan Hilir tidak memiliki izin usaha pembuatan kapal, hal ini dapat dilihat dari sedikitnya jumlah usaha yang membayar retribusi izin usaha pembuatan kapal sementara jika di lihat di lapangan masih banyak badan usaha pembuatan kapal yang masih aktif beroperasi.

Sedikitnya jumlah usaha kapal yang membayar retribusi izin usaha pembuatan kapal dapat dilihat dari tabel di bawah ini :

**Tabel 2**  
**Jumlah Usaha Pembuatan Kapal yang Membayar Retribusi**

| No | Tahun | Jumlah Usaha |
|----|-------|--------------|
| 1. | 2008  | 15 Buah      |
| 2. | 2009  | 15 Buah      |
| 3. | 2010  | 27 Buah      |
| 4. | 2011  | 20 Buah      |
| 5. | 2012  | 25 Buah      |

Sumber : Dinas Pendapatan Kabupaten Rokan Hilir Tahun 2012

Dari data yang di peroleh menunjukkan rendah nya perolehan retribusi tiap tahunnya namun tidak diiringi dengan upaya untuk meningkatkan perolehan retribusi tersebut oleh pihak-pihak yang terkait yang tentunya dalam hal ini, banyak melibatkan Dinas Perhubungan Laut dan Dinas Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Rokan Hilir tentunya.

Berdasarkan fakta dilapangan dapat dilihat bahwa Masih adanya usaha pembuatan kapal yang di lakukan oleh masyarakat, namun tidak memiliki izin usaha yang di keluarkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hilir dalam hal ini adalah Dinas Perhubungan Laut Kabupaten Rokan Hilir.

Ketidaktahuan masyarakat yang memiliki usaha pembuatan kapal dalam mengurus izin usaha pembuatan kapal, sehingga masih ada ditemui masyarakat yang membuka usaha pembuatan kapal namun tidak memiliki izin usaha sesuai dengan yang di atur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan Kapal.

Kurangnya sosialisasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2007 tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan Kapal oleh Dinas Perhubungan Laut Kabupaten Rokan Hilir, hal ini ditandai dengan sedikitnya informasi yang di terima masyarakat mengenai pemberlakuan Peraturan Daerah ini sehingga masyarakat yang membuka usaha pembuatan kapal tanpa mengurus surat izin terlebih dahulu sehinga tidak terdaftar sebagai objek retribusi izin usaha pembatan kapal.

## 2. Kerangka Teori

Pengertian kebijakan publik harus diawali dengan pemahaman terhadap pengertian dari kebijakan. Menurut Nugroho (2003 : 158).

Pengertian kebijakan publik secara sederhana, adalah segala sesuatu yang dikerjakan dan yang tidak dikerjakan oleh pemerintah . ”sesuatu” berkenaan dengan aturan main yang terdapat dalam kehidupan bersama, baik dalam hubungan antar warga masyarakat maupun hubungan antara masyarakat dengan pemerintah. Pengertian kerja berhubungan suatu pemilihan keputusan (decision) oleh pemerintah yang meliputi aktivitas perumusan, pelaksanaan dan penilaian (evaluasi) kebijakan publik. Dengan demikian unsur-unsur yang terdapat dalam kebijakan adalah :tindakan, pelaku, dan orientasi nilai yang membentuk pola sistemik sebagai berikut : Input-process-output-feedback ( Samodra Wibawa, 1994:1).

Kebijakan publik dalam bentuk undang-undang atau Peraturan Daerah adalah jenis kebijakan publik yang memerlukan kebijakan publik penjabar atau yang sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksana. Kebijakan publik yang bisa langsung operasional antara lain Keppres, Inpres, Kepmen, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas dan lain-lain ( Nugroho,2006 : 495).

Menurut Grindle dalam AG. Subarsono (2012 : 93), implementasi kebijakan ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat implementability dari kebijakan tersebut.

Isi kebijakan, mencakup hal-hal sebagai berikut :

1. Sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau target groups termuat dalam isi kebijakan
2. Jenis manfaat yang akan diterima oleh target groups
3. Derajat perubahan yang diinginkan
4. Kedudukan pembuat kebijakan
5. Pelaksana program
6. Sumber daya yang dikerahkan

Sementara itu, konteks implementasinya adalah :

1. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat
2. Karakteristik lembaga dan penguasa
3. Kepatuhan dan daya tanggap

### **3. Masalah Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan dalam latar belakang tersebut, maka pertanyaan yang akan diteliti dan dianalisis dalam penelitian ini adalah “Mengapa Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan Kapal belum maksimal dilaksanakan?”

### **4. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **1. Tujuan Penelitian**

Dengan mengacu pada latar belakang dan perumusan masalah maka Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis pelaksanaan Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5

Tahun 2007 tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan Kapal di Kabupaten Rokan Hilir.

## **2. Kegunaan Penelitian**

### **1. Manfaat Akademis.**

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi serta masukan berupa fenomena-fenomena yang terjadi di instansi pemerintah maupun dilingkungan masyarakat. Bagi penelitian selanjutnya dalam mengkaji masalah implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan Kapal serta untuk pengembangan ilmu pengetahuan khususnya ilmu pemerintahan yang mengkaji masalah kebijakan pemerintah atau kebijakan publik.

### **2. Manfaat Praktis**

#### **1. Bagi Pemerintah**

Khususnya Dinas Perhubungan yang dalam hal ini adalah Sub Dinas Perhubungan Laut Kabupaten Rokan Hilir penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu bahan masukan atau pertimbangan dalam upaya meningkatkan Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 Tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan kapal di Kabupaten Rokan Hilir.

#### **2. Bagi Masyarakat**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan pencerahan kepada masyarakat mengenai Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan Kapal di Kabupaten Rokan Hilir, sehingga kemungkinan masyarakat bertindak di luar ketentuan peraturan dapat dihindarkan.

#### **3. Bagi Penulis**

Penelitian ini dapat melengkapi pengetahuan dan dapat melihat dari dekat melalui sudut pandang akademis tentang masalah-masalah pemerintahan, khususnya mengenai Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan Kapal di Kabupaten Rokan Hilir.

## **METODE PENELITIAN**

### **1. Teknik Pengumpulan Data**

#### **a. Wawancara**

Yaitu peneliti mengadakan tanya jawab terhadap informan guna memperoleh data dan informasi mengenai Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 Tentang Izin Pembuatan Kapal. Yang mana dalam hal ini informan yang peneliti wawancarai yakni, Kepala Bidang Sub Dinas Perhubungan Laut, Kepala Bidang Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Rokan Hilir, Sejumlah Pengusaha Kapal Kayu, dan sejumlah tokoh masyarakat yang memahami tentang usaha pembuatan kapal kayu ini.

#### **b. Studi Dokumentasi**

Studi ini dilakukan dengan mengumpulkan data-data dari instansi terkait yang berhubungan dengan tulisan ini guna melengkapi data yang di perlukan oleh peneliti. Misalnya saja dalam penelitian ini peneliti mendapatkan laporan besarnya jumlah retribusi yang dibayar oleh sejumlah pengusaha kapal dari tahun 2008 hingga tahun 2012 di Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Rokan Hilir.

## **2. Jenis Data**

1. Data Primer, yaitu data yang diperoleh informasi mengenai Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan Kapal, data tersebut berupa Prosedur Perizinan, data tarif retribusi per luas usaha serta wawancara langsung dengan pihak pegawai Dinas Perhubungan Laut Kabupaten Rokan Hilir.
2. Data Sekunder, yaitu data dan informasi serta keterangan yang diperoleh dalam bentuk yang sudah jadi dari Dinas Perhubungan Laut Kabupaten Rokan Hilir. Jumlah usaha kapal yang memiliki izin, jumlah usaha kapal yang tidak memiliki izin, serta daftar realisasi izin usaha pembuatan kapal dari Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Rokan Hilir.

## **3. Analisis Data**

Pertama-tama dilakukan penelitian langsung ke lapangan. Selanjutnya diperoleh sejumlah data yang diperlukan dalam penelitian ini (dikumpul). Setelah data-data dan bahan yang diperlukan baik data primer maupun data sekunder lengkap kemudian di pisahkan dan di pilah-pilah sesuai kelompoknya. Kemudian dilakukan tabulasi kepada data-data yang memilii jenis dan karakteristik yang sama. Selanjutnya disajikan dalam bentuk tabel. Langkah terakhir yang dilakukan analisis secara deskriptif kualitatif.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, yang kemudian diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah, dimana undang-undang tersebut menekankan pada semangat otonomi daerah yakni memberikan kewenangan yang lebih luas kepada pemerintah daerah untuk merencanakan, melaksanakan kebijakan dan program sesuai dengan kemampuan dan potensi daerahnya masing-masing. Kemudian tidak lepas juga dalam hal implementasi kebijakan atas penyelenggaraan/pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah dan juga implementasi kebijakann terhadap peraturan daerah dan peraturan kepala daerah.

Berkaitan dengan implementasi peraturan daerah nomor 5 tahun 2007 tentang retribusi izin usaha pembuatan kapal oleh Sub Dinas Perhubungan Laut Kabupaten Rokan Hilir, dalam melaksanakan implementasi terhadap izin usaha pembuatan kapal masih kurang efektif atau belum maksimal. Hal ini berdasarkan fakta penelitian yang ada dilapangan masalah izin usaha pembuatan kapal

merupakan salah satu masalah yang harus mendapat perhatian yang cukup serius dari pemerintah daerah karena, selain menyangkut hal pengutamaan pembinaan dan penertiban juga menyangkut gengsi pemerintah daerah Kabupaten Rokan Hilir itu sendiri karena usaha pembuatan kapal ini merupakan usaha khas daerah kabupaten Rokan Hilir.

#### A. Identifikasi Key Informan

Identifikasi key informan dimaksudkan untuk mengetahui tingkat pendidikan masyarakat yang mengurus izin usaha pembuatan kapal. Berdasarkan jejak pendidikan dapat disimpulkan bahwasanya masyarakat yang mengurus izin usaha pembuatan kapal tergolong masyarakat yang mempunyai pendidikan yang baik, sehingga dapat memahami dan memiliki kesadaran dalam mengurus izin usaha pembuatan kapal.

#### B. Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan Kapal

Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan Kapal dapat dilihat dari model Grindle, Menurut Grindle dalam AG. Subarsono (2012 : 93), implementasi kebijakan ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat *implementability* dari kebijakan tersebut. Isi kebijakan mencakup hal-hal sebagai berikut:

##### 1. Sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau target groups termuat dalam isi kebijakan.

Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan Kapal merupakan peraturan yang mengatur tentang izin usaha pembuatan kapal. Dimana, kapal yang dimaksudkan disini adalah salah satu pengangkutan diatas air yang dibuat dari kayu, fiber, besi dan bahan lainnya baik yang digerakkan dengan tenaga mesin maupun alat penggerak lainnya. Didalam pasal 2 ayat 1 dijelaskan bahwa setiap orang atau badan yang melakukan usaha pembuatan kapal harus mendapat izin tertulis dari Bupati atau Pejabat yang ditunjuk.

Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan Kapal tentunya diharapkan mampu menjembatani kepentingan masyarakat dengan pemerintah daerah yang dalam hal ini adalah Dinas Perhubungan melalui Sub Dinas Perhubungan Laut Kabupaten Rokan Hilir. Dengan adanya peraturan daerah ini diharapkan adanya pemahaman serta informasi yang jelas kepada masyarakat tentang makna dari diterapkannya peraturan daerah ini, sehingga diharapkan adanya kesadaran dari masyarakat dalam mengurus izin usaha pembuatan kapal. Selain itu, kebijakan ini diharapkan mampu mewujudkan hubungan yang baik antara pemerintah daerah dengan pengusaha kapal kayu, sehingga diharapkan dengan adanya hubungan yang baik akan mempengaruhi derajat keberhasilan penerapan



Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2007 ini, sehingga hal-hal yang tidak diinginkan dikemudian hari dapat dihindarkan.

Namun, berdasarkan kenyataan dilapangan, masih ditemukan usaha pembuatan kapal yang beroperasi dikawasan Rokan Hilir masih belum memiliki izin usaha pembuatan kapal. Ada beberapa alasan yang menurut mereka usaha pembuatan kapal yang mereka jalani belum memiliki izin, berdasarkan wawancara penulis dilapangan alasannya usaha kapal yang mereka jalani selama ini tergolong usaha yang sudah turun temurun sehingga, mereka beranggapan bahwa tidak perlu adanya surat izin usaha karena kegiatan pembuatan kapal sudah tergolong cukup lama. Selain itu, ketidaktahuan masyarakat tentang adanya peraturan daerah yang mengatur tentang retribusi izin usaha pembuatan kapal juga menjadi alasan, ditambah lagi dengan kurangnya sosialisasi kepada masyarakat tentang diterapkannya Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2007 tentang retribusi izin usaha pembuatan kapal, juga memperkuat alasan masyarakat tidak berkeinginan mengurus izin usaha kapal yang mereka lakukan.

## 2. Jenis manfaat yang akan diterima oleh target groups

Setiap peraturan yang diterapkan apapun namanya, tentunya menginginkan adanya keadaan dimana, kepentingan masyarakat terpenuhi dan terlindungi namun disamping itu, kepentingan pemerintah dalam mengimplementasikan peraturan dapat terlaksana dengan baik pula. Demikian juga dengan diberlakukannya Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 Tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan Kapal tentunya memberikan manfaat kepada pengusaha kapal kayu itu sendiri.

Tentunya dengan diterapkannya peraturan daerah ini, masyarakat yang melengkapi usahanya dengan mengurus izin usaha pembuatan kapal secara hukum usaha yang dijalani oleh pengusaha kapal kayu telah resmi dan terdaftar sebagai subjek retribusi. Selain dari itu, dengan diterapkannya aturan mengenai retribusi izin usaha pembuatan kapal ini tentunya hal ini menunjukkan bahwa adanya Itikad yang baik dari pemerintah dalam melindungi usaha-usaha yang tergolong khas daerah ini.

## 3. Derajat perubahan yang diinginkan

Salah satu aspek penting dalam otonomi daerah adalah pendapatan asli daerah yang menunjang pembangunan daerah. Dalam penyerapan seluruh pendapatan asli daerah tentunya diperlukan dasar hukum yang mengatur yang dirumuskan dalam bentuk peraturan daerah. Tentunya, dibuatnya suatu kebijakan untuk mencapai tujuan program yang ditetapkan. Demikian juga dengan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 bahwa dalam rangka pengawasan dan pengendalian serta untuk meningkatkan pendapatan daerah perlu diterbitkan izin terhadap usaha pembuatan kapal. Dengan harapan, seluruh usaha pembuatan kapal yang beroperasi dapat membayar retribusi sesuai dengan ketentuan setiap tahunnya, sehingga upaya pemerintah daerah untuk menyerap seluruh potensi daerah dapat terlaksana sepenuhnya.

Selain daripada itu, diberlakukannya Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan

Kapal juga diharapkan, mampu mendidik masyarakat agar bisa berperilaku hidup dengan mentaati hukum yang berlaku. Namun, bila dicermati dari implementasi peraturan daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007, bahwa dapat dilihat bahwa derajat perubahan yang dihasilkan jauh dari harapan. Kenyataan ini dikarenakan Koordinasi yang berjalan selama ini oleh Dinas Perhubungan Melalui Sub Dinas Perhubungan Laut Kabupaten Rokan Hilir dengan Pemerintah setempat yang dalam hal ini adalah pihak kecamatan yang memberikan rekomendasi izin usaha kurang berjalan dengan baik, hal ini ditandai dengan belum pernah sama sekali diadakan evaluasi bersama oleh Dinas Perhubungan dengan pihak kecamatan dan tentunya pihak-pihak yang terkait dalam melaksanakan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2007.

4. Kedudukan pembuat kebijakan

Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 Tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan Kapal, tentunya dibuat oleh Dinas Perhubungan melalui Sub Dinas Perhubungan Laut Kabupaten Rokan Hilir. Sebagai pembuat dan pelaksana Peraturan Daerah ini tentunya Sub Dinas Perhubungan Laut Kabupaten yang berkoordinasi dengan pihak-pihak yang terkait, tentunya Sub Dinas Perhubungan Laut berkewenangan dan bertanggung jawab untuk membuat aturan yang berkaitan dengan usaha pembuatan kapal yang ada di lingkungan masyarakat dengan mempertimbangkan seluruh aspek baik itu yang bersifat internal berupa Dinas apa saja yang terkait didalamnya, maupun aspek eksternal yang dilibatkan didalamnya seperti masyarakat dan pengusaha kapal kayu serta sejauh mana Peraturan Daerah tersebut memberikan pengaruh terhadap Pembangunan Daerah, yang dalam hal ini adalah berkaitan dengan Pendapatan Asli Daerah itu sendiri.

Salah satu kewenangan penuh yang dimiliki Dinas Perhubungan melalui Sub Dinas Perhubungan Laut dapat dilihat dari kewenangan yang berkaitan dengan pencabutan dan pembatalan izin seperti yang termuat dalam pasal 14 yang menyatakan bahwa surat izin usaha berakhir karena : (a) Dikembalikan kepada Bupati oleh sipemegang surat izin, (b) Dicabut/dibatalkan oleh Bupati meskipun masa berlakunya belum berakhir dengan alasan sipemegang surat izin tidak mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Artinya Bupati/ pejabat yang ditunjuk dalam hal ini Dinas Perhubungan Melalui Sub Dinas perhubungan Laut berkewenangan mencabut dan membatalkan izin dengan alasan jika subjek retribusi yang tentunya setiap orang atau badan hukum yang memperoleh izin usaha pembuatan kapal, tidak mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

5. Pelaksana program

Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan Kapal dilaksanakan oleh Sub Dinas Perhubungan Laut Kabupaten Rokan Hilir yang berkoordinasi dengan pemerintah setempat (Pihak Kecamatan), Dinas Pendapatan Daerah melalui Sub Bidang Pendapatan Asli Daerah.

Berkaitan dengan Implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2007 berdasarkan Pasal 17 menyebutkan bahwa Pembinaan dan

pengawasan pelaksanaan Peraturan Daerah ini dilakukan oleh Bupati atau pejabat yang ditunjuk.

Hanya saja, berdasarkan hasil penelitian penulis dilapangan dan berdasarkan wawancara dengan Kepala Bidang perhubungan Laut, sejak Peraturan Daerah ini diterapkan, pembinaannya hanya bersifat pemberian arahan Oleh Kepala Dinas perhubungan Kepada Sub dinas Perhubungan Laut, begitu juga dengan pengawasan yang dilakukan tentunya dalam bentuk pengawasan vertikal oleh pejabat yang ditunjuk dalam hal ini adalah Dinas Perhubungan.

Berdasarkan keterangan-keterangan dari informan yang mengetahui banyak tentang pelaksanaan kebijakan ini, tentunya dalam hal Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan Kapal yang belaku selama ini tidak efektif dilaksanakan, selain dari pelaksana program yang serba terbatas, aspek pembinaan dan pengawasan selama Peraturan Daerah ini dijalankan juga sangat sedikit yang mengakibatkan banyak kendala-kendala dalam penerapannya

#### 6. Sumberdaya yang dikerahkan

Berkaitan dengan implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan Kapal, maka seluruh instansi yang terkait harus berupaya menjalankan tugas sesuai dengan yang diamanatkan didalam peraturan daerah tersebut. Seluruh kekuatan yang dimiliki tentunya harus dipergunakan dalam rangka mencapai tujuan dari kebijakan.

Tentunya saat ini dengan jumlah pegawai yang bekerja di Sub Dinas perhubungan Laut Kabupaten Rokan Hilir yang saat ini hanya berjumlah 12 orang, jelas sangat jauh dari harapan untuk dapat melaksanakan implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2007.

Hal ini menunjukkan bahwa Pegawai/ Aparat Sub Dinas Perhubungan Laut dianggap tidak mampu merencanakan kepada masyarakat baik dalam hal sosialisasi, daya tanggap pegawai, serta mengatasi masalah perizinan kepada masyarakat. Namun akibat keterbatasan SDM menyulitkan pegawai dalam melakukan sosialisasi kepada masyarakat secara konkret wujud penting Peraturan Daerah tentang Izin Usaha Pembuatan Kapal.

Model Grindle selanjutnya dalam melihat Persoalan Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan Kapal ini, dilihat dari segi konteks implementasinya. Adapun konteks implementasi menurut grindle adalah :

#### 1. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat

Dalam konteks ini tentunya ada interaksi diantara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain yang terkait. Melihat persoalan Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007, harusnya ada alur koordinasi yang jelas antara pihak Dinas Perhubungan dengan Dinas-Dinas yang terkait

sehingga ketidak jelasan dalam pemberian kewenangan terhadap instansi-instansi yang terkait dapat dihindari.

Peran pengawasan dalam setiap pelaksanaan kebijakan sangatlah penting, mengingat hal ini dilakukan untuk mengantisipasi adanya kesalahan-kesalahan, kejanggalan-kejanggalan yang mungkin terjadi selama proses ataupun sebelum dilaksanakannya suatu kebijakan. Dalam Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 Tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan Kapal jelas terlihat kurangnya pengawasan dari lembaga yang memiliki fungsi tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa fungsi pengawasan dalam Impelementasi Peraturan Daerah ini tidak berjalan dengan baik. Sehingga, bisa dikatakan bahwa aktor-aktor yang terlibat dalam pelaksanaan Implementasi Peraturan Daerah ini tidak melaksanakan perannya dengan baik.

## 2. Karakteristik lembaga dan penguasa

Konteks berikut ini melihat persoalan implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 tahun 2007 tentang Retriusi Izin Usaha Pembuatan Kapal dari sisi kelembagaan dan penguasa, artinya Dinas Perhubungan melalui Sub Dinas Perhubungan Laut Kabupaten Rokan Hilir memiliki kewenangan yang penuh serta berkoordinasi dengan instansi yang terkait dalam menegakkan peraturan daerah ini sesuai dengan kaedah yang berlaku dimana Sub Dinas perhubungan Laut Kabupaten Rokan Hilir memberikan pelayanan kepada masyarakat yang ingin mengurus surat izin usaha pembuatan kapal.

Namun dalam prakteknya, implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2007 ini banyak mengalami kendala baik yang berasal dari pelaksana kebijakan itu sendiri dalam hal ini adalah Sub Dinas perhubungan Laut maupun dari lingkungan luar seperti masyarakat, pengusaha kapal kayu, maupun golongan yang berkepentingan di dalamnya.

## 3. Kepatuhan dan daya tanggap

Konteks Implementasi dan daya tanggap memberikan gambaran Bagaimana Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 selaku aturan yang memberikan kewenangan kepada Dinas Perhubungan melalui Sub Dinas Perhubungan Laut harus menjalankan tanggung jawab dan wewenang sebagaimana yang diamanahkan didalam Peraturan Daerah ini. Dalam pelaksanaan wewenang itu, sebagaimana yang diamanahkan Didalam Peraturan Daerah ini, pihak Sub Dinas Perhubungan Laut juga harus melakukan koordinasi dengan instansi yang terkait serta berkoordinasi dengan instansi vertikal.

Ketidak tegasan Pemerintah Daerah dalam hal ini adalah Bupati terhadap pelaksanaan implementasi Perda Nomor 5 Tahun 2007 dalam pembinaan pembentukan Perda dan bagaimana proses pelaksanaan Perda tersebut sehingga tercapai dan sampai tepat sasaran kepada masyarakat tidak dapat dilaksanakan secara maksimal dan mencapai sasaran. Artinya jika hal tersebut kurang terlaksana dengan baik akan mempengaruhi tingkat kesadaran masyarakat dalam mendukung implementasi Peraturan Daerah ini, hal ini dibuktikan dengan masih sedikitnya jumlah Pengusaha Kapal yang mengurus izin usaha pembuatan kapal yang terdaftar di Sub

Dinas perhubungan Laut Kabupaten Rokan Hilir tiap tahunnya. Jelas ini tidak sesuai dengan kondisi yang ada di masyarakat karena hingga saat ini usaha pembuatan kapal masih banyak dan marak dilakukan oleh masyarakat mengingat nilai jual dan pesanan yang menjanjikan.

Selain itu diharapkan masyarakat dan instansi terkait khususnya bagi Sub Dinas Perhubungan Laut yang sama-sama memiliki kepentingan, dimana masyarakat membutuhkan informasi, pembinaan yang jelas terhadap kegunaan pengurusan Izin Usaha Pembuatan Kapal dan Syarat serta ketentuan yang berlaku, sehingga dikemudian hari tidak menanggung resiko terjadinya penertiban atau misalnya usaha pembuatan kapal yang dijalani terancam dihentikan secara paksa.

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

### **1. Kesimpulan**

Berdasarkan penjelasan dan pembahasan yang telah diungkapkan pada bab-bab sebelumnya, maka penulis dapat menarik kesimpulan dari Studi Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan Kapal adalah sebagai berikut:

1. Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan Kapal, dalam hal ini penekanannya adalah setiap orang atau badan usaha yang melakukan kegiatan pembuatan kapal harus mendapat izin dari bupati atau pejabat yang ditunjuk.
2. Substansi dari Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 tentang Retribusi izin Usaha Pembuatan Kapal telah bernar merujuk pada peraturan sebelumnya. Perihal implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir diamati melalui model Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle diketahui bahwa lingkungan kebijakan sangat mempengaruhi Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan Kapal oleh Dinas Perhubungan Melalui Sub Dinas Perhubungan Laut Kabupaten Rokan Hilir.
3. Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 Oleh Dinas Perhubungan Sub Dinas Perhubungan Laut dan instansi yang terkait didalamnya sebagaimana yang terungkap dalam pembahasan diatas terlihat bahwa Implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2007 tidak berjalan dengan baik, ketidakjelasan dalam petunjuk teknis dan petunjuk pelaksana atas Peraturan Daerah tersebut mengakibatkan Dinas Perhubungan yang dalam hal ini Sub Dinas Perhubungan Laut tidak dapat melaksanakan tugasnya dengan baik.

## 2. Saran

Dari kesimpulan diatas, maka guna meningkatkan implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan Kapal, perlu diperhatikan hal-hal berikut ini :

1. Kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hilir hendaknya tidak hanya menghasilkan produk berupa Peraturan Daerah tetapi juga mengoptimalkan pembinaan serta koordinasi dengan berbagai instansi yang terkait sebagai aktor implementasi Perda tersebut. Orientasi pada Peraturan Daerah tidak hanya pada aspek pendapatan, Pembinaan, serta pengawasan saja, tetapi juga sosialisasi yang dilakukan terhadap Peraturan Daerah tersebut apakah terlaksana dan sampai kepada masyarakat tepat sasaran atau tidaknya, sehingga masyarakatpun dapat mengerti dan juga sadar hukum khususnya terhadap pengurusan Izin Usaha Pembuatan Kapal.
2. Seharusnya ada Peraturan Bupati sebagai pedoman operasional didalam menyelenggarakan Izin Usaha Pembuatan Kapal agar hubungan antara isi kebijakan serta lingkungan kebijakan dapat terealisasi. Aparat yang berkaitan dengan penerbitan Izin Usaha Pembuatan Kapal harus memberitahukan terlebih dahulu kepada masyarakat tentang apa saja aspek-aspek lain yang perlu diperhatikan dalam proses pembuatan Izin Usaha Pembuatan Kapal, sehingga masyarakat tidak menyalahgunakan izin yang diberikan.
3. Perlu adanya koordinasi dari semua pihak baik instansi yang terkait seperti Dinas Perhubungan, Dinas Kehutanan, Dinas Analisis Dampak Lingkungan, serta bekerjasama dengan Satuan Polisi Pamong Praja dan juga laporan secara terus menerus dari seluruh kecamatan yang ada di Kabupaten Rokan Hilir, untuk memantau lebih cepat usaha-usaha pembuatan kapal yang ada dilingkungan masyarakat yang tidak memiliki izin usaha, dihimbau agar kiranya dapat mengurus izin usaha pembuatan kapal sesuai dengan isi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan Kapal.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku Teks :

- Abidin, Zaid Zainal.2002. *Kebijakan Publik*.Jakarta. Yayasan Pancar Sawah.
- Budiardjo, Miriam.2008. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta. PT Gramedia Pustaka Utama.
- Bungin,Burhan.2010.*Metode Penelitian Kualitatif (Aktualisasi Metodologi Kearah Ragam Varian Kontemporer)*.Jakarta. Raja Grafindo Persada.
- Ishak.2010. *Posisi Politik Masyarakat Dalam Era Otonomi Daerah*. Jakarta. Penaku.
- Moleong,Lexy.J.2010. *Metode Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*. Bandung. Remaja Rosdakarya.

- Nugroho, Rian.2003. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta. Elekmedia Komputindo.
- Nugroho, Rian.2004. *Kebijakan Publik (Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi)*. Jakarta : PT. Elex Media Komputindo.
- Nugroho, Rian.2006. *Kebijakan Publik. Untuk Negar-negara Berkembang*. Jakarta. Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia.
- Ndraha, Taliziduhu.2003. *Kybernology: Ilmu Pemerintahan Baru 2*.Jakarta. Rineka Cipta.
- Pasolong, Harbani. 2008. *Teori Administrasi Publik*. Bandung. Alfabeta.
- Surbakti, Ramlan.1992.*Memahami Ilmu Politik*. Jakarta. Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Subarsono, AG.2012. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Tori dan Aplikasi*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar.
- Syafiie, Inu Kencana.2007. *Menajemen Pemerintahan*. Jakarta. Perca.
- Syukur, Abdullah M. 1986. *Perkembangan dan Penerapan Study Implementasi Kebijakan*. Jakarta. Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pegawai Negeri.
- Tangkilisan.2004. *Kebijakan dan Manajemen Otonomi Daerah*. Yogyakarta. Lukman Offset.
- Wibawa, Samodra.1994.*Kebijakan Publik Proses dan Analisis*. Jakarta. Intermedia

**Skripsi :**

- Palson, Rendra.2011. *Implementasi Peraturan Daerah No. 14 Tahun 2000 Mengenai Izin Mendirikan Bangunan Dalam Daerah Kota Pekanbaru Periode 2008-2009*. Pekanbaru. Skripsi Unri

**Sumber lain :**

- Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
- Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 5 Tahun 2007 tentang Retribusi Izin Usaha Pembuatan Kapal.