

**PENGARUH PENGAWASAN TERHADAP IMPLEMENTASI KEBIJAKAN IZIN
MENDIRIKAN BANGUNAN DI KABUPATEN DELISERDANG**

**INFLUENCE OF CONTROL TOWARDS POLICY IMPLEMENTATION BUILDING
CONSTRUCTION PERMISSION IN REGENCY DELISERDANG**

Monang Sitorus

FISIP Universitas HKBP Nommensen Medan, Jl Sutomo No 4A Medan-20234

Telp (061) 4522922, Fax (061) 4571426

Email: monangporsea@yahoo.com

Abstract

The aim of this research is to analyze the influence controlling towards policy implementation building construction permission (Case study of Regency Deli Serdang). The theory of controlling tested out by the writer by Robbins and Coulter (2006) wich consists of three dimension namely (1). standards, (2). measurements and comparison (3) action. The theory performance tested out by the writer by Jones (1994:166) dimension (1). organization (2). interpretation (3). afflication. These three dimension were applied by the to analysis policy implementation building construction permission in Regency Deliserdang. To indentify the three influence of dimension, a survey approach was conducted through a proportional sample of 130 head of household (informants). The data were analyzed by using Path Analysis, in the program SPSS. The value was found out each dimensions as follows; (a). influence standards (X_1) to policy implementation building construction permission (Y) is 26.53% (low category), influence measurements and comparison (X_2) to policy implementation building construction permission (Y) is 16.19% (low category), influence action (X_3) to policy implementation building construction permission (Y) is 33.86% (medium category). The effect (X_1, X_2, X_3) to Y is 76.58% (strong category, and the residu is 23.42% influenced the other dissimilar factor (epsilon).

Key word: *controlling and policy implementations*

A. PENDAHULUAN

Seiring semakin pesatnya perkembangan perkotaan, dengan lajunya pembangunan yang beraneka ragam tentu saja memerlukan penataan kota yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian tata ruang kota secara terpadu. Agar penataan/pengaturan tata ruang kota semakin teratur, pemerintah Kabupaten/Kota tentu membutuhkan kebijakan sebagai pijakannya, seperti yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Deliserdang sebagai salah satu kabupaten terluas di Provinsi Sumatera Utara. Secara geografis daerah ini terletak di-antara 2o 57' - 3o

16' LU dan 98o 33' - 99o 27' BT, luas wilayahnya adalah 2.486,14 Km². Untuk menata perkotaan dimaksud pemerintah menggulirkan salah satu Peraturan Daerah No: 14 Tahun 2006 tentang Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Sebagai implementor kebijakan tersebut adalah Dinas Cipta Karya dan Pertambangan Deliserdang.

Tujuan kebijakan itu agar terwujud penataan kota yang serasi dan seimbang dengan memanfaatkan tata ruang kota secara optimal melalui proses perizinan bangunan yang tertib, sederhana dan dilaksanakan dalam waktu yang singkat. Isi kebijakan Peraturan Daerah No: 14 Tahun 2006 tentang Izin Mendirikan Bangunan

(IMB) yaitu "setiap orang pribadi atau badan yang mendirikan bangunan di daerah Deliserdang harus memperoleh izin dari kepala daerah dengan terlebih dahulu mengajukan permohonan. Bangunan yang didirikan, jika ditambah, diperbaiki atau direnovasi harus sesuai dengan izin mendirikan bangunan yang diberikan".

Meskipun Pemerintah Kabupaten Deliserdang telah menggulirkan kebijakan perizinan kepada setiap pengembang /perumahan, namun tidak serta merta diimbangi dengan pengawasan yang semakin baik. Hasil pengamatan peneliti di lapangan terlihat adanya gejala yang menunjukkan lemahnya pengawasan terhadap implementasi kebijakan IMB di Kabupaten Deliserdang. Gejala tersebut, terbaca di harian surat kabar *Sumut Pos* 12 April 2013 halaman 1 memuat berita "Pemkab Deliserdang mengeluarkan Ijin Mendirikan Bangunan (IMB) No: 503.632.86/4282 tanggal 27 Juni 2011 di lahan eks Hak Guna Usaha (HGU) PTPN II di Helvetia, untuk membuat pagar sepanjang 2.535 meter dengan tinggi 2,40 meter di atas lahan 74 hektar (*das sollen*). Kenyataan di lapangan yang dilakukan pengembang (*das sein*) justru yang berdiri adalah Ruko. Artinya, telah terjadi "gap" (penyimpangan).

Mengamati fenomena di atas, tampaknya implementasi kebijakan perizinan hampir merata (sama) di seluruh Sumatera Utara, sebagaimana hasil penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Kasman Siburian dengan judul tesisnya "Implementasi Pengawasan Pemerintah Kota Medan terhadap Izin Mendirikan Bangunan" (2008) Pascasarjana USU, dalam kesimpulannya pengawasan IMB

belum optimal dilakukan karena disebabkan (1). Kualitas pelaksana kebijakan yang belum memadai (2). Kurangnya kesadaran masyarakat memiliki IMB (3) membangun tanpa IMB.

Dengan terlihatnya gejala mengenai implementasi kebijakan publik (peraturan daerah) Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di Kabupaten Deliserdang yang belum memenuhi harapan implementor (Dinas Cipta Karya dan Pertambangan Deliserdang) maka timbul pertanyaan "mengapa implementasi kebijakan IMB yang dilakukan implementor khususnya Dinas Cipta Karya dan Pertambangan Deliserdang masih menunjukkan /memperlihatkan hal-hal yang tidak diinginkan"? Untuk menjawab pertanyaan tersebut, maka peneliti mencoba mencari penyebab dari munculnya gejala yang tidak dikehendaki itu, dengan melakukan penelitian di lapangan.

Adapun gejala-gejala yang ditemukan berdasarkan hasil pengamatan di lapangan yang dianggap paraduga peneliti, penyebab dari gejala kurang baiknya pelayanan IMB adalah:

1. Pimpinan kurang atau jarang turun kebawah (inspeksi mendadak), dan menanyakan langsung apa yang sedang dikerjakan pegawai. Demikian juga relatif kurang menanggapi laporan dari bawahan, tentu saja ini mengakibatkan implementasi IMB belum sesuai dengan isi kebijakan itu sendiri.
2. Sikap dan perilaku implementor belum sepenuhnya memiliki interpretasi (penafsiran) yang sama tentang pelayanan IMB yang baik, serta belum mencerminkan komitmen tinggi terhadap prinsip pelayanan IMB yang bermutu.

Apabila kondisi di atas tidak dibenahi secara serius dan seksama, dikhawatirkan justru menambah lebar kesenjangan (*gap*) implementasi kebijakan itu sendiri. Bahkan berpotensi menjadikan kebijakan (peraturan daerah) tentang Izin Mendirikan Bangunan (IMB) menambah panjang *gap* yang terjadi antara (*das sollen*) dengan kenyataan dilapangan (*das sein*).

Berdasarkan fenomena yang telah diuraikan pada latar belakang penelitian di atas, peneliti merasa tertarik untuk mengadakan penelitian lebih lanjut mengenai pengaruh pengawasan terhadap implementasi kebijakan izin mendirikan bangunan yang mana sepengetahuan peneliti sampai saat ini belum ada penelitian yang menyoroti hal yang sama khususnya di Kabupaten Deli serdang. Atas pemikiran tersebut peneliti berkeyakinan bahwa kajian ini menjadi sangat penting dan strategis karena benar-benar akan mendapatkan manfaat bagi pelaksana (implementor).

Sebab apabila tidak dilakukan pembenahan oleh pemerintah Kabupaten Deliserdang dan melupakan kepentingan masyarakat sebagai pemberi kedaulatan dikhawatirkan akan merusak citra pemerintah daerah itu sendiri. Maka pada kesempatan ini, isu tema sentral penelitian ini akan dituangkan dengan judul "**Pengaruh Pengawasan Terhadap Implementasi Kebijakan Izin Mendirikan Bangunan di Kabupaten Deliserdang**".

B. LANDASANTEORI

1. Konsep Pengawasan

Pengawasan adalah salah fungsi fundamental manajemen pemerintahan yang pada hakekatnya merupakan tindakan membandingkan antara *das*

sollen dengan *das sein*. Melakukan kegiatan membandingkan akan melahirkan adanya penyimpangan penyimpangan. Penyimpangan tersebut disebut *gap*. Sebagaimana dalam fenomena implementasi kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Deli Serdang No: 14 Tahun 2006 tentang Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di Kabupaten Deli Serdang. Isi kebijakan IMB adalah untuk membuat pagar sepanjang 2.535 meter dengan tinggi 2,40 meter di atas lahan 74 hektar. Kenyataan dilapangan justru yang berdiri adalah Ruko. Inilah yang disebut *gap*. Winardi (1999:181) mengatakan *Gap* adalah *A problem is a deviation from a standard (or from certain objective to be reached)*.

Adanya *gap* antara apa yang diinginkan dengan apa yang terjadi maka tugas pengawasan sangat penting dilakukan, untuk menemukan sinyalemen penyebab terjadinya *gap* kemudian perlu dilakukan tindakan *follow-up* berupa mengoreksi penyimpangan yang terjadi terhadap kegiatan yang dilakukan. Seperti implementasi kebijakan IMB. Sebagaimana yang dikemukakan di atas. Karena itu, fungsi *controlling* bukan saja mencakup tindakan mengawasi dan mengonfrontasi fakta adanya penyimpangan tetapi melakukan koreksi (perbaikan) terhadap penyimpangan yang terjadi. Hal ini dipertegas Winardi (2004 : 130) mengatakan bahwa pengawasan berhubungan dengan persoalan-persoalan berikut (a). membandingkan kejadian-kejadian dengan rencana-rencana yang sebelumnya dibuat; (b). mengadakan koreksi-koreksi yang perlu dilakukan apabila kejadian-kejadian dalam kenyataan ternyata menyimpang dari rencana-rencana. Karena itu, pemahanan pengawasan

aparatur dalam penelitian ini adalah pengawasan terhadap implementasi kebijakan IMB di Kabupaten Deliserdang apakah aparatur telah melaksanakannya sesuai dengan isi kebijakan itu sendiri atau telah sesuai dengan norma-norma yang telah ditetapkan.

Sesungguhnya, pengawasan dalam pemerintahan yang baik (*good governance*) telah diatur dalam Keputusan MENPAN No. 63 Tahun 2004 menyatakan bahwa "pimpinan penyelenggara pelayanan publik wajib secara berkala mengadakan pengawasan terhadap kinerja penyelenggaraan pelayanan di lingkungan secara berkelanjutan dan hasilnya secara berkala dilaporkan kepada pimpinan tertinggi penyelenggara pelayanan publik". Pentingnya pengawasan pelayanan publik seperti pelayanan dasar bidang perizinan pemerintah telah menggulirkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang OMBUSMAN Lembaga Negara Pengawas Pelayanan Publik. Lembaga ini bertujuan untuk mengawasi atau mencegah penyimpangan pelayanan publik (maladministrasi) oleh penyelenggara negara pelayanan publik baik instansi negara/pemerintah BUMN, BUMD BHMN termasuk swasta maupun perseorangan yang memberikan pelayanan publik tertentu yang didanai oleh APBN/APBD.

Namun perlu disadari pengawasan yang berlebihan akan menimbulkan birokratisme, mematikan kreativitas dan sebagainya yang akhirnya merugikan organisasi itu sendiri. Sebaliknya pengawasan yang terlalu longgar akan membuat perilaku implementor bisa menyimpang dari norma yang telah ditetapkan. Sesungguhnya, banyak sebutan fungsi

pengawasan (*controlling*), antara lain pengendalian (*directing*), supervisi (*supervising*), inspeksi, pemeriksaan (*auditing*), evaluasi (*evaluating*), penilaian (*appraising*), dan koreksi (*correction*). Banyaknya sebutan pengawasan karena mengandung konotasi yang mencakup tindakan membandingkan antara *das sollen* (standard) dengan *das sein* (situasi kenyataan yang diperoleh), kemudian melakukan tindakan koreksi. Tegasnya, pengawasan merupakan fungsi manajemen pemerintahan untuk menjamin pencapaian tujuan organisasi dan manajemen secara efektif dan efisien.

Bila dilakukan kajian teoritik tentang pengawasan seperti pendapat Winardi (1979:379), Weihrich and Koontz (1994: 578), Robbins and Coulter (2005:458), Siagian (2006 : 112), dan Handoko (2009: 359) pada umumnya mereka sepakat bahwa batasan pengawasan itu berkaitan erat dengan hasil yang diinginkan, mengevaluasi, melakukan perbandingan, monitoring, agar tujuan organisasi dapat tercapai dengan baik. Atau pengawasan merupakan suatu upaya yang sistematis, untuk menjamin agar pelaksanaan pekerjaan tersebut sesuai dengan tujuan organisasi. Hal ini dipertegas oleh Sitorus, (2011) dalam tulisannya di "Jurnal Wacana Kinerja" Edisi 14 Nomor 1 Juni 2011, dikatakan "pengawasan tidak hanya dilakukan pada saat akhir proses manajemen saja, akan tetapi pengawasan dilakukan pada setiap fungsi-fungsi manajemen (perencanaan, pengorganisasian, pemotivasian) yang diperankan pimpinan. Dengan demikian pengawasan akan memberikan nilai tambah bagi setiap implementasi kebijakan publik seperti implementasi kebijakan IMB.

Karena itu, pengawasan dilakukan oleh setiap pimpinan supaya semua pelaksanaan kegiatan berlangsung serta berhasil (berakhir) sesuai dengan apa yang telah direncanakan, atau diputuskan. Sebagaimana diungkapkan Atmosudirdjo (1982:125) "pangkal dari semua pengawasan adalah rencana". Hal senada juga dikemukakan Ruky (2002: 155) mengatakan bahwa "perencanaan yang baik akan memungkinkan kita melakukan pengawasan untuk mengukur kemajuan yang diperoleh dalam usaha mencapai tujuan dan sasaran yang diinginkan sehingga tindakan perbaikan dapat diambil bila kemajuan tersebut dianggap tidak memuaskan". Misalnya, Ijin Mendirikan Bangunan (IMB) yang dikeluarkan Pemerintah Kabupaten Deliserdang No: 503.632.86/4282 tanggal 27 Juni 2011 di lahan eks Hak Guna Usaha (HGU) PTPN II di Helvetia. Dalam IMB tersebut adalah untuk membuat pagar sepanjang 2.535 meter dengan tinggi 2,40 meter di atas lahan 74 hektar (das sein). Inilah yang perlu diawasi apakah sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan dapat tercapai atau tidak.

Dengan demikian perencanaan dan pengawasan merupakan dua sisi mata uang yang sulit dipisahkan, bahkan perencanaan dan pengawasan saling berhubungan sangat erat, sehingga sering disebut sebagai kembar siam dalam manajemen. Rencana yang bagaimanapun baiknya ditetapkan dalam kebijakan IMB akan gagal bila mana pimpinan tidak melakukan tindakan pengawasan dilapangan.

Jika mengikuti pendapat George R. Terry pengawasan atau *controlling* merupakan fungsi keempat dari proses manajemen untuk menciptakan tujuan organisasi efisien dan efektif. Karena

itu, pengawasan dibutuhkan untuk menciptakan prinsip-prinsip organisasi yang lebih baik. Sebagaimana dikemukakan, BAPPENAS (2007:47) mengatakan bahwa "sistem pengawasan adalah salah satu bagian dari penerapan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik (*good governance*)". Artinya, dalam pemerintahan yang baik mengharuskan adanya pengawasan. Selanjutnya, Winardi (1983:132) mengatakan bahwa faktor-faktor yang mengharuskan adanya pengawasan adalah:

- a. Sasaran-sasaran individual dan organisatoris biasanya berbeda (maka dengan demikian diperlukan adanya pengawasan untuk memastikan bahwa anggauta-angauta bekerja kearah sasaran-sasaran organisatoris).
- b. Pengawasan diperlukan, disebabkan oleh karena terdapat adanya suatu keterlembatan antara waktu sasaran-sasaran dirumuskan dan sewaktu mereka direalisasi. (selama interval tersebut kondisi-kondisi yang tidak terduga dapat menimbulkan suatu deviasi antara hasil yang dicapai dan hasil yang diinginkan).

Hal senada juga disampaikan Stoner, dkk (terjemahan, 1996:250) diperlukannya pengawasan adalah: (1). Menciptakan mutu manajemen yang lebih baik; (2). Menghadapi perubahan; (3). Menciptakan siklus yang lebih cepat; (4). Menambahkan nilai. Karena itu, pentingnya dilakukan pengawasan diakibatkan beberapa faktor yaitu (1). perilaku pegawai yang terkadang menyimpang dari norma yang ditetapkan. (2). perubahan lingkungan organisasi yang terus menerus dan

tak dapat dihindari. (3). Peningkatan kompleksitas organisasi, artinya semakin besar organisasi semakin memerlukan pengawasa yang lebih formal. (4). kesalahan-kesalahan. Sebagai anggota organisasi tidak luput dari kesalahan. (5). kebutuhan manajer untuk mendelegasikan wewenang, artinya wewenang yang diberikan pimpinan kepada bawahan perlu dimonitoring/dipantau.

Berdasarkan pendapat para ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa pengawasan sangat penting dilakukan agar tujuan organisasi pemerintahan dapat tercapai dengan sukses. Pentingnya pengawasan dilakukan oleh pimpinan tercermin dari waktu yang digunakan pimpinan itu sendiri seperti yang dikemukakan Mahoney, Jerdee dan Carroll (dalam Handoko, 1998: 34) mengatakan bahwa "dari 8 (delapan) tugas manajemen waktu yang dicurahkan pimpinan dalam pengawasan memiliki persentase tertinggi dari hari kerja yaitu sebesar 28,4%". Hal senada juga disampaikan Galvin (dalam Stoner dkk 1996:226) mengatakan bahwa : "pimpinan akan menghabiskan 50% waktunya untuk menangani masalah pengawasan mutu".

Karena itu, sebelum peneliti membahas dimensi-dimensi pengawasan yang akan digunakan sebagai acuan dalam penulisan kajian ini, ada beberapa pendapat pakar organisasi dan manajemen tentang dimensi pengawasan terhadap implementasi kebijakan publik dalam kaitannya pencapaian tujuan organisasi pemerintah. Winardi (2002 : 16) mengatakan dimensi-dimensi pengawasan terdiri dari (1). menetapkan standar-standar kerja, (2). mengukur kinerja yang sedang berlangsung, (3). Membandingkan

kinerja terutama dengan standar-standar yang telah ditetapkan, (4). Melaksanakan tindakan-tindakan korektif andaikata terdeteksi adanya penyimpangan. Stephen P. Robbins and Mary Coulter (2005: 160) mengatakan dimensi pengawasan terdiri dari (1). *Standard*, (2). *Measurements and Comparison*, (3). *Action*. Pendapat Ndraha (2003: 48) mengatakan bahwa pengawasan itu menyangkut (1). Adanya norma, aturan atau standar (2). adanya usaha pemantauan kegiatan yang diatur dengan norma tersebut (3). adanya informasi yang cukup, dapat dipercaya serta tersedia tepat pada waktunya, tentang kegiatan dan hasil kegiatan yang dimaksud (4). adanya evaluasi kegiatan yaitu perbandingan antara norma dengan informasi (5). adanya keputusan guna menetapkan hasil evaluasi tersebut (6). adanya tindakan pelaksanaan keputusan.

Sedangkan. Stoner, at.al (1996:248-250) mengatakan proses pengawasan ditentukan/meliputi (1). menetapkan standar dan metode pengukuran prestasi kerja; (2). pengukuran prestasi kerja; (3). menetapkan apakah prestasi kerja sesuai dengan standar; (4). mengambil tindakan korektif. Selanjutnya, Hani Handoko (2009; 363) mengatakan terdapat 5 (lima) dimensi pengawasan yaitu (1). penetapan standar hasil yang diinginkan (2). penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan, (3). pengukuran pelaksanaan kegiatan (4). pembandingan pelaksanaan dengan standar dan analisa penyimpangan, (5). pengambilan tindakan korektif bila diperlukan.

Jika ditarik kesimpulan pendapat para pakar tersebut dimensi-dimensi pengawasan terhadap implementasi kebijakan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) tidak terlepas dari

(1). perumusan hasil atau output yang diinginkan; (2). penetapan petunjuk/predictor hasil; (3). penyusunan norma, aturan atau standar; (4). melakukan umpan balik; (5). penilaian/evaluasi dan tindakan koreksi.

Dari pendapat pakar tentang dimensi-dimensi pengawasan di atas, maka acuan yang dipakai peneliti sebagai pisau analisis dalam penelitian ini adalah dimensi-dimensi pengawasan yang diciptakan Robbins and Coulter (2005: 460) yang mengatakan bahwa dimensi pengawasan terdiri dari (1). *Standard*, (2). *Measurements and Comparison*, (3). *Action*. Pertimbangan menggunakan teori ini, adanya dimensi penetapan standar seperti standar IMB yang dikeluarkan Pemerintah Kabupaten Deli Serdang No: 503.632.86/4282 tanggal 27 Juni 2011 di lahan eks Hak Guna Usaha (HGU) PTPN II di Helvetia. Dalam IMB tersebut adalah untuk membuat pagar sepanjang 2.535 meter dengan tinggi 2,40 meter di atas lahan 74 hektar inilah yang menjadi standar (*das sein*). Artinya, siapapun implementor harus mengikutinya.

Lebih jelasnya ketiga dimensi-dimensi penentu pengawasan yang diciptakan Robbins and Coulter (2005: 460) akan diuraikan lebih lanjut, yaitu:

1.a. *Standard*

Standar adalah penetapan patokan atau hasil yang diinginkan, untuk dapat dilakukan sebagai perbandingan hasil ketika berlangsungnya kegiatan organisasi. Standar juga merupakan batasan tentang apa yang harus dilakukan dalam melaksanakan suatu kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi. Adanya standar atau hasil yang diinginkan, maka akan lebih mudah untuk mengetahui

penyimpangan. Standar harus jelas, tepat dan dapat terukur termasuk dalam batas waktunya, sehingga mudah dikomunikasikan dan diterjemahkan atau dilaksanakan oleh para pelaksana. Atmosudirdjo (1982: 225) mengatakan "bentuk standar dalam pengawasan dapat pula bersifat administratif, yuridis atau teknis dan dapat bersifat sederhana atau kompleks, dapat bersifat norma-norma baik kualitatif dan kuantitatif berdasarkan pengalaman masa lampau dan sebagainya kemudian standar juga harus dapat digunakan dalam organisasi". Artinya, standar itu boleh dalam bentuk yuridis seperti kebijakan Peraturan Daerah (Perda) tentang Izin Mendirikan Bangunan. Misalnya, isi kebijakan IMB dikatakan membangun pagar, maka pagarlah yang dibangun, bukan ruko seperti fenomena yang disajikan di atas.

Adanya penetapan sasaran yang diinginkan akan menjadi sebuah kriteria guna mengukur kenyataan yang dihasilkan kemudian dibandingkan dengan keadaan yang diinginkan. Selain kejelasan rumusan hasil yang diinginkan juga sebagai kejelasan tolok ukur standar itu sendiri. Bila standar Ijin Mendirikan Bangunan (IMB) yang dikeluarkan Pemerintah Kabupaten Deli Serdang No: 503.632.86/4282 tanggal 27 Juni 2011 adalah untuk membuat pagar sepanjang 2.535 meter dengan tinggi 2,40 meter di atas lahan 74 hektar (*das sein*), maka inilah yang harus dipedomani. Jika menyimpang dari isi kebijakan tersebut akan mengakibatkan tidak berfungsinya pengawasan.

1.b. *Measurement dan Comparasion*

Melakukan pengukuran harus dilakukan secara berulang-ulang dan berlangsung terus menerus secara

benar, baik intensitasnya dalam bentuk pengukuran harian, mingguan, atau bulanan sehingga tampak yang diukur antara mutu dan jumlah hasil. Artinya, jika implementasi kebijakan IMB tentang membangun ruko dua lantai maka harus terus dimonitoring supaya jangan melenceng dari isi kebijakan. Sebab, bisa jadi isi kebijakan membuat ruko dua lantai tetapi kenyataan di lapangan dibangun tiga lantai. Oleh karena itu, sebelum dilakukan pengukuran oleh pengawas di lapangan, ada beberapa pertanyaan yang harus dijawab (a). berapa kali dilakukan pengukuran apakah setiap jam, harian, mingguan, bulanan. (b). pengukuran itu apakah dalam bentuk laporan tertulis, inspeksi mendadak, melalui telepon (c). siapa yang mengukur hasil pekerjaan itu, dan kompetensi apa yang harus dimilikinya.

Sedangkan *comparasion* yaitu membandingkan hasil yang dicapai dengan standar yang telah ditetapkan, melenceng dengan isi kebijakan atau sama dengan isi kebijakan (juridis). Bila capaian sesuai dengan standar, maka pimpinan mungkin menganggap bahwa "segala sesuatu dalam kendali". Proses ini akan menemukan adanya penyimpangan-penyimpangan antara standar dengan realisasi, apakah standar dapat tercapai. Melakukan perbandingan akan mudah mengetahui penyimpangan yang terjadi. Bila perbandingan tidak dilakukan antara hasil yang diharapkan dengan kenyataan yang dihadapi maka fungsi manajemen tidak berfungsi. Karena itu, para pengawasan di lapangan perlu melakukan perbandingan antara hasil yang diharapkan sesuai dengan isi kebijakan.

1.c. Action

Action yaitu keputusan mengambil tindakan koreksi atau perbaikan. Tindakan korektif sangat penting

dianalisis, sebab bila capaian kinerja lebih rendah dari standar dan analisis menunjukkan ada tindakan yang diperlukan. Bilamana telah terjadi penyimpangan (deviasi) antara standar dengan realisasi maka tindakan korektif sangat penting dilakukan oleh pihak manajemen, yaitu melakukan tindakan *Follow-Up* berupa mengoreksi penyimpangan yang terjadi. Proses *Follow-Up* atau tindakan ini dapat dilakukan apakah dengan merubah standar, ukuran atau norma. Tindakan koreksi dapat dilakukan (a). mengubah isi kebijakan (izin mendirikan bangunan/ IMB barangkali. (b). mengubah pengukuran pelaksanaan (inspeksi terlalu sering frekuensinya atau kurang atau bahkan mengganti sistem pengukuran itu sendiri). (c). mengubah cara dalam menganalisa dan menginterpretasikan penyimpangan. Tetapi ketika melakukan tindakan koreksi kemampuan atau perilaku pegawai sangat penting diperhatikan apakah standar kebijakan yang ditetapkan itu telah sesuai dengan kemampuan pegawai untuk mencapainya. Sebab, kadangkala kebijakan telah baik, tetapi implementasinya tidak sesuai isi kebijakan itu sendiri. Itu sebabnya, implementasi merupakan suatu tahapan krusial dalam kebijakan publik.

Berdasarkan kajian teoritik yang dikemukakan di atas maka dapat disintesis bahwa (1). *standard*, (2). *measurements and comparison*, (3). *action*. Dapat menentukan keberhasilan pengawasan. Jika demikian halnya, maka dapat diprediksi pula bahwa kesuksesan pengawasan dapat dipengaruhi oleh (1). *standard*, (2). *measurements and comparison*, (3). *action*. (2). *measurements and comparison*, (3). *action*. Dapat menentukan keberhasilan pengawasan.

Jika demikian halnya, maka dapat diprediksi pula bahwa kesuksesan pengawasan dapat dipengaruhi oleh (1). *standard*, (2). *measurements and comparison*, (3). *action*.

2. Konsep Implementasi Kebijakan IMB.

Implementasi merupakan suatu terjemahan dari kata "*implementation*", berasal dari kata kerja "*to implement*". Menurut Tachjan (2006:65) implementasi adalah berasal dari bahasa Latin "*implementum*" dari kata "*impere*" dan "*plere*". Kata "*implere*" dimaksudkan "*to fill up*", *to fill in*", yang artinya mengisi penuh; melengkapi, sedangkan "*plere*" maksudnya "*to full*" yaitu mengisi. Selanjutnya kata "*to implement*" mengandung tiga arti: (1). membawa ke sesuatu hasil (akibat); melengkapi dan menyelesaikan; (2). menyediakan sarana (alat) untuk melaksanakan sesuatu; memberikan yang bersifat praktis terhadap sesuatu; (3) menyediakan atau melengkapi dengan alat.

Saefullah (2007:37), dan Tachjan (2006:25) mengatakan implementasi kebijakan "berupa pelaksanaan suatu keputusan oleh lembaga-lembaga pelaksana, termasuk monitoring oleh pihak-pihak yang berwenang". Sedangkan Van Meter dan Van Haron (Agustino, 2006:153) mendefinisikan implementasi kebijakan, sebagai "tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan".

Dari ketiga pendapat pakar di atas dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan menyangkut (minimal) tiga hal, yaitu (1). ada maksud dan tujuan

kebijakan; (2). adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan; dan (3). adanya hasil kegiatan. Dengan demikian implementasi kebijakan dapat disimpulkan melakukan suatu proses yang dinamis, di mana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri.

Jika ditelusuri implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat krusial dan penting dalam keseluruhan tahapan perumusan kebijakan, dan sukses tidaknya kebijakan tergantung kepada tahap implementasi. Hal ini dipertegas oleh Chief J.O. Udoji (dalam Agustino, 2006: 154) mengatakan bahwa "pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan yang hanya sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan tidak akan bermakna. Dalam implementasi kebijakan, selalu terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya dapat dicapai dari pelaksanaan kebijakan. Gejala ini oleh Andrew Dunsire (Nugroho, 2003:35) dinamakan sebagai *implementation gap* (suatu istilah untuk menjelaskan keadaan di mana dalam proses kebijakan selalu terjadi perbedaan antara apa yang diharapkan pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya).

Besar kecilnya perbedaan gap tersebut akan tergantung kepada kapasitas sebagaimana dikemukakan Walter Williams (Nugroho, 2003:39) disebut sebagai "*implementation capacity*" atau kapasitas implementasi.

Karena itu, agar kebijakan dapat diimplementasikan dengan baik para implementor perlu memahami model implementasi kebijakan itu sendiri. Menggunakan model atau cetakan akan lebih mudah untuk memahami realita, dan bagaimana korelasi atau pengaruh komponen-komponen itu satu dengan yang lainnya. Ada beberapa model implementasi kebijakan yang dirancang oleh para ahli kebijakan publik. Model kebijakan publik ini tidak hanya satu, dus ada berbagai macam sesuai dengan kerangka berpikir sipembuat dan pemakai model tersebut. Para perancang model tersebut seperti (1).Charles O. Jones, (2).Donald Van Metter dan Carl Van Horn, (3).George C. Edward III, (4).Merilee S. Grindle; (5). Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier (6). Hogwood, Brian W & Lewis A. Gun.

Model-model implementasi kebijakan yang dirancang para ahli di atas, jika ditarik kesimpulannya terdapat kesamaan dan perbedaannya, sebagaimana disajikan pada tabel berikut:

Jika diamati para perancang model implementasi kebijakan di atas tak ada satupun metafora tunggal yang dapat memberikan semua jawaban, bahwa model implementasi kebijakan yang jitu akan berbeda-beda pula merokunstrikannya sesuai dengan fenomena yang terjadi. Seperti model ukuran pakaian, ada ukuran S, M, XL dan XXL. Semua model itu bagus, tetapi tergantung kepada setiap postur tubuh manusia itu sendiri model mana yang pas. Artinya, setiap model memberikan pandangan pada dimensi tertentu. Bahkan, menurut Gunn (dalam Parsons, 2005: 483) mempertegas "model implementasi kebijakan yang sempurna sulit ditemukan ... dalam implementasi kebijakan pelayanan manusia, konteksnya lebih kompleks dan tak pasti. Atau implementasi kebijakan yang sempurna pada dasarnya tak mungkin dapat dicapai dalam praktek (*Why perfect implementation is unaltainble*)".

Tabel 1
Prakondisi Model Implementasi Kebijakan Berdasarkan Pandangan Para Pakar

Dimensi Implementasi \ Pakar	Jones	Edwards	Vmeter	Sabatier	Grindle	Hogwood
Organisasi/Struktur Birokrasi	OSB		OSB			OSB
Interpretasi/Perception	IP	IP	IP			IP
Aplikasi (penerapan)	AP		AP	AP	AP	
Komunikasi		K	K			K
Resources		R	R			R
Disposisi/Perilaku		Dis				
Ukuran/Tujuan			UT		UT	
Lingkungan				Ling		
Pengendalian Masalah/Otoritas				PMO		PMO
Kausalitas						Kau
Minimalis Ketergantungan						MK

OSB = Organisasi/Struktur Birokrasi
AP = Aplikasi (penerapan)
R = Resources
UT = Ukuran/Tujuan
PMO = Pengendalian Masalah/Otoritas

IP = Interpretasi/Perception
K = Komunikasi
Dis = Disposisi/Perilaku
Ling = Lingkungan

Sumber : Arifin Sofjan (2009:2013)

Karena itu, diantara model-model kebijakan yang dikemukakan para ahli di atas, maka teori implementasi kebijakan yang akan dipakai dalam penelitian ini adalah teori yang dikemukakan Charles O. Jones (1994). Pertimbangan menggunakan teori ini ada kecocokan atau sesuai dengan fenomena yang ditemukan di lapangan dari sudut dimensi organisasi (lembaga) Bupati Deliserdang telah melimpahkan kewenangan kepada Dinas Cipta Karya dan Pertambangan Deliserdang untuk mengimplementasikan kebijakan IMB. Adanya pelimpahan kewenangan itu, tentu saja agar organisasi itu dapat berfungsi secara efisien (Stoner, dkk 1996:47). Artinya, berbicara tentang pelimpahan kewenangan tidak terlepas dari dimensi organisasi. Dimana organisasi merupakan salah satu dimensi dari implementasi kebijakan seperti yang dikemukakan Charles O. Jones.

Kemudian Jones (1994:166) mengatakan setiap dimensi-dimensi implementasi kebijakan publik seperti dimensi organisasi, interpretasi dan aplikasi saling berhubungan satu sama lain. Secara ringkas diuraikan (1) *Organization: The establishment or rearrangement of resources; units; and methods for putting a program into effect;* (2) *Interpretation: The translation of program language (often contained in a statute) into acceptable and feasible plans and directives;* (3) *Application: The routine provision of service, payments; or other agreed upon objectives or instruments*."

Lebih jauh Jones (1994 : 166), mengatakan organisasi adalah kegiatan yang bertalian dengan pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menjadikan program berjalan. Hal senada juga diungkapkan Gibson et. al (1997:8-9) mengatakan: organisasi

dikenal dari tiga ciri dasar. Pertama, adanya kewenangan yang cukup. Kedua, adanya status dari organisasi. Ketiga, adanya kekuasaan. Kewenangan yang cukup dan memadai akan membuat pelaksana lebih berdaya menggerakkan sarana dan prasarana yang ada dalam organisasi. Status menjadikan organisasi memiliki fokus. Adanya kekuasaan yang dimiliki para pejabat akan memungkinkan organisasi menjalankan fungsi-fungsinya dengan baik. Pendapat ini berhimpitan dengan pandangan Jones (1994:307-308) yang melihat bahwa organisasi berhubungan dengan tiga hal khusus. Pertama, kriteria organisasi. Kedua, tindakan bermasyarakat. Ketiga, pengawasan. Kemudian agar roda organisasi itu dapat berjalan dengan baik, maka nakhoda organisasi itu harus memiliki skill para staff. Skill menurut Edwards III (1980:61) mengatakan bahwa *"Implementors must process the skill necessary for the job at hand. The lack of properly trained personnel has hindered the implementation of policies ranging from innovation in local schools to antidiscrimination in employment...When federal programs are implemented in whole or in part by state agencies, staff skill are also a problem"*.

Kemudian, dimensi interpretasi akan membuat pelaksanaan kebijakan akan lebih baik, sebab sebelum kebijakan diterapkan yang terpenting adalah adanya pemahaman dan saling pengertian yang sama tentang isi kebijakan oleh semua pihak yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan itu sendiri. Artinya, jika masih terjadi kekaburan interpretasi (penafsiran) tentang isi kebijakan antara implementor (pelaksana) dengan penerima manfaat kebijakan, maka kebijakan itu akan sulit diterapkan. Jones (1994:320) mengatakan

interpretation, adalah "menafsirkan agar program menjadi rencana yang kongkrit dan jelas serta dapat dilaksanakan". Dalam proses implementasi, birokrasi pemerintah yang berperan sebagai organisasi pelaksana (implementor) perlu menginterpretasikan dengan cara pandang yang sama agar program lebih operasional dan siap dilaksanakan

Sesungguhnya, menginterpretasikan kebijakan menjadi satu cara pandangan yang sama bukanlah hal yang mudah, sebab bisa jadi para pelaksana berbeda pandangannya dengan atasan mereka, dan juga berbeda dengan pandangan para pembuat kebijakan. Karena itu, menurut Jones (1994:320) dengan mengutip pernyataan George C. Edwards, mengatakan "mereka yang menerapkan keputusan/kebijakan haruslah tahu apa yang seharusnya mereka lakukan. Jika kebijakan ingin dilaksanakan dengan tepat, perlu didukung dengan petunjuk pelaksanaan dan arahan yang mantap dari perumus kebijakan, sebab jika tidak ada kejelasan para pelaksana akan kebingungan tentang apa yang seharusnya mereka lakukan, dan akhirnya mereka akan mempunyai kebijakan tersendiri dalam memandang penerapan kebijakan tersebut.

Jones (1994:320) mengatakan terjadinya perbedaan interpretasi umumnya bersumber dari tiga aspek. Pertama, hal-hal yang mudah dikendalikan. Kedua, hal-hal yang dikaitkan dengan undang-undang. Ketiga, statuta yang memberi dampak pada pelaksana. Ketiga aspek ini bisa menimbulkan interpretasi yang berbeda terhadap implementasi kebijakan. Sedangkan dimensi aplikasi menurut Jones (1994:320) adalah

"ketentuan yang bersifat tetap dalam pelayanan untuk mencapai sasaran program". Melalui aplikasi ini diharapkan akan muncul respon dari kelompok sasaran (*target group*), dalam hal ini masyarakat yang mengurus IMB. Tegasnya, dengan aplikasi kebijakan akan dapat diketahui apakah lingkungan menerima atau menolak implementasi isi kebijakan tersebut. Karena itu, mengaplikasikan kebijakan bukanlah hal yang mudah, bahkan bisa menimbulkan tantangan yang harus dihadapi implementor.

Tantangan dimaksud menurut Jones (1994: 166) adalah "*Problems and demands are constantly being defined and redefined in the political process; policy makers sometimes define problems for people who have not defined problems for themselves; programs requiring intergovernmental and public participation invite variable interpretation of purpose; inconsistent interpretations of program purpose are often not resolved; program may be implemented without provisions for learning about failure; programs often reflect an attainable consensus rather than a substantive conviction; many programs are developed and implemented without the problems ever having been clearly defined*".

Aplikasi atau dalam sebutan Jones (1994:324) "pelaksanaan pekerjaan" merupakan tahapan dimana kebijakan mengambil tempat. Dalam pandangan Pressman dan Wildavsky (1984:219) ini mencakup tiga domain ruang yaitu (1) *the decision domain*, (2) *the administrative and support domain*, dan (3) *the operators domain*. Tetapi Jones (1994:325) lebih memilih teori permainan Eugene Bardach untuk menggambarkan dimensi aplikasi yang digambarkannya "...gagasan permainan sebagai metafor utama yang mengarahkan perhatian serta merangsang pandangan di dalam pengkajian pelaksanaan.

Dalam bentuknya 'games atau permainan' melibatkan peraturan, pemain, strategi, pihak yang menang, serta pihak yang kalah; penggunaan mereka sebagai metafora menghapuskan pemikiran bahwa hanya terdapat satu cara dalam mencapai tujuan tersebut".

Karena itu, esensi pelayanan IMB merupakan aktivitas pemerintah untuk memenuhi berbagai kebutuhan akan hak asasi manusia sebagaimana yang dituangkan dalam pembukaan UUD 1945, yaitu: "...melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian yang abadi dan keadilan sosial...". Melindungi segenap bangsa Indonesia adalah salah satu fungsi hakiki pemerintah dengan cara memberikan "keteraturan" dalam pelayanan civil Izin Mendirikan Bangunan.

Dengan demikian berdasarkan kajian literatur di atas, pengawasan sangat erat kaitannya terhadap implementasi kebijakan itu sendiri. Sebab, dengan pengawasan akan memperkecil "gap" (kesenjangan). Organisasi yang sukses apabila memiliki kemampuan untuk melaksanakan kebijakan sedemikian rupa sehingga ada jaminan bahwa tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan dalam isi dokumen formal kebijakan dapat dicapai Walter Williams (dalam (Nugroho, 2003:43). Karena itu, dapat disintesis bahwa (1). organisasi, (2). interpretasi, (3). afikasi dapat menentukan keberhasilan implementasi kebijakan izin mendirikan bangunan. Jika demikian halnya, maka dapat diprediksi pula

bahwa kesuksesan implementasi kebijakan IMB dapat dipengaruhi oleh (1). organisasi, (2). interpretasi, (3). afikasi.

C. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode survey eksplanatori (*explanatory survey*) dengan pendekatan kuantitatif. Penggunaan metode ini dimaksudkan bukan hanya untuk menerangkan konsep dan fakta, dan peristiwa, tetapi bermaksud menganalisis dan menjelaskan pengaruh kausal antara variabel-variabel melalui pengujian hipotesis (Singarimbun, 1989:5). Dalam penelitian ini yang menjadi unit analisis adalah seluruh masyarakat yang memiliki Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di Kabupaten Deli Serdang. Sesuai dengan data fenomena yang ditelusuri sebagaimana disajikan pada harian *Sumut Pos* 12 April 2013, data yang dipakai dalam penelitian adalah data tahun 2012, dimana masyarakat yang memiliki IMB pada tahun tersebut sebanyak 193 orang yang tersebar 22 kecamatan (Medan Bisnis, 27 Nopember 2012). Berdasarkan populasi pemilik IMB di atas maka dilakukan teknik penarikan sampel dengan menggunakan rumus T Tharo Yamane, dimana tingkat t presisi yang dipakai apakah $\alpha = 0.05$, artinya, tingkat kebenaran penelitian ini 95% atau kesalahan sebesar 5%. Adapun rumus penetapan sampel dimaksud adalah:

$$n = \frac{N}{N d^2 + 1}$$

Keterangan:

- n = Jumlah Sampel
- N = Jumlah Populasi
- d = Level signifikansi yang Diinginkan yaitu 0.05

Sehingga sampel yang diambil adalah
193

$$n = \frac{193}{193(0.05)^2}$$

$$n = 130 \text{ orang}$$

Sampel yang diperoleh di atas kemudian dialokasikan/didistribusikan secara proporsional berdasarkan wilayah (kecamatan). Kemudian kuesioner yang disusun dalam bentuk angket yang berisi pertanyaan-pertanyaan tentang pengawasan dan implemementasi kebijakan IMB yang diturunkan dalam indikator-indikator setiap dimensi variabel penelitian. Variabel pengawasan dengan sub variabel Standar (X_1), Measurements and Comparison (X_2) dan Action (X_3) terhadap Implementasi Kebijakan IMB di Kabupaten Deliserdang (Y) dengan disertai pilihan jawaban sebanyak lima pilihan yang telah disediakan dan responden hanya memilih salah satu jawaban yang dianggap sesuai dengan kenyataan dengan mengikuti pola pengkuran skala Likert. Option atau pilihan setiap pernyataan kuesioner disediakan pilihan yaitu sangat baik/selalu (angka/bobot 5); baik/sering (angka/bobot 4); ragu-ragu/kadang-kadang (angka/bobot 3); tidak baik/jarang (angka/bobot 2); sangat tidak baik/tidak pernah (angka/ bobot 1), atau pilihan jawaban tersebut tergantung kepada kandungan isi kuesioner itu sendiri, namun tetap dibuat pilihan sebanyak 5 (lima) option.

Meski demikian sebelum angket disebar terlebih dahulu dilakukan pengujian validitas (ketepatan) dan reliabilitas. Valid berarti instrumen tersebut dapat digunakan untuk mengukur apa yang seharusnya diukur (Sugiyono, 2008:137). Uji validitas menggunakan alat uji statistik dengan

rumus korelasi *Pearson Product Moment Correlation*. Sedangkan pengujian reliabilitas digunakan dengan pengujian *reliabilitas consistency*, atau metode belah dua (*split half test*) dengan menggunakan rumus *Spearman Brown*. Kriteria yang digunakan untuk penentuan item valid dan memiliki nilai reliabilitas yang dapat diterima didasarkan kepada pendapat *Barker*, et. al. (2002:70).

Sedangkan untuk mengukur besarnya pengaruh variabel penelitian menggunakan analisis jalur. Karena data yang diperoleh adalah ordinal, maka ditingkatkan menjadi data skala interval dengan cara transformasi melalui *Method of Succesive Interval (MSI)*. Langkah-langkah untuk melakukan transformasi mengacu kepada pendapat *Rasyid* (1994: 131-134). Dalam pengolahan data statistik kuantitatif ini menggunakan alat bantu komputasi SPSS versi 18.0 for Windows kemudian dilanjutkan pengujian statistik dengan menggunakan *path analysis*. Selanjutnya hasil pengujian hubungan antar variabel tersebut diinterpretasikan sehingga terungkap secara jelas alasan-alasan terjadinya hubungan antar variabel tersebut (*Creswel*, 1994, *Branen*, 1999, *Alsa*, 2007).

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

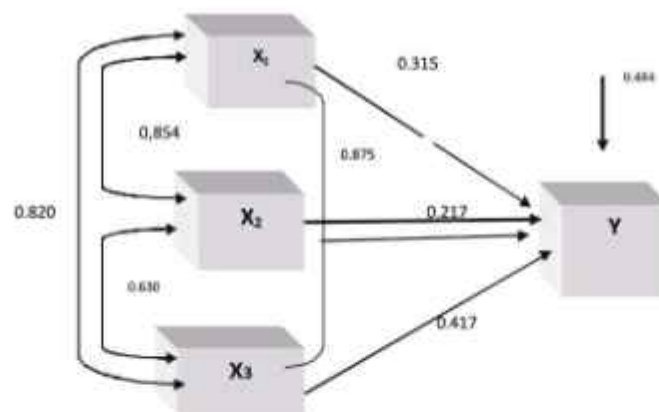
Jika dicermati sejarah Kabupaten Deliserdang dulunya merupakan dua pemerintahan yang berbentuk Kerajaan (Kesultanan) yaitu Kesultanan Deli yang berpusat di Kota Medan, dan Kesultanan Serdang berpusat di Perbaungan ($\pm$ 38 km dari Kota Medan menuju Kota Tebing Tinggi). Kabupaten Deliserdang tahun 2004, kembali mengalami perubahan baik secara Geografi maupun Administrasi. Perubahan ini akibat pemekaran daerah dengan lahirnya Kabupaten baru

Serdang Bedagai sesuai dengan UU No. 36 Tahun 2003, sehingga berbagai potensi daerah yang dimiliki ikut berpengaruh. Dengan terjadinya pemekaran daerah, maka luas wilayahnya sekarang menjadi 2.394,62 km² terdiri dari 22 kecamatan dan 403 desa/kelurahan, yang terhampar mencapai 3,34% dari luas Sumatera Utara.

Selanjutnya, jika dicermati hasil perhitungan koefisien jalur hubungan kausal antara sub variabel *standar* (X_1), *measurements and comparison* (X_2) dan *action* (X_3) terhadap Implementasi Kebijakan IMB di Kabupaten Deliserdang dilakukan dengan menggunakan program SPSS Versi 18.0. Sedangkan hasil pengaruh antara sub variable implementasi kebijakan dapat digambarkan dalam model struktural berikut:

- ϵ (epsilon) = Faktor-faktor lain yang mempengaruhi Y di luar X. Epsilon ini adalah faktor yang tidak diuji.
- PYX_1 = Pengaruh langsung *standar* terhadap Implementasi Kebijakan IMB
- PYX_2 = Pengaruh langsung dari *measurements and comparison* terhadap Implementasi Kebijakan.
- PYX_3 = Pengaruh langsung *Action* terhadap Implementasi Kebijakan IMB.
- PYX_1, X_2, X_3 = Pengaruh secara simultan (*standar, measurements and comparison, dan action*) terhadap Implementasi Kebijakan IMB.
- rx_1, X_2 = Korelasi / hubungan standar dengan *Measurements and Comparison*.

Gambar .1 : Path Diagram Model Persamaan Struktural Pengaruh *Standar* (X_1), *Measurements and Comparison* (X_2) dan *Action* (X_3) terhadap Implementasi Kebijakan IMB di Kabupaten Deli Serdang



Keterangan

- X_1 = *Standar*
 X_2 = *Measurements and Comparison*
 X_3 = *Action*
 Y = Implementasi Kebijakan IMB di Kabupaten Deliserdang

- rx_2, X_3 = Korelasi / hubungan *Measurements and Comparison* dengan *Action*.
- rx_1, X_3 = Korelasi / hubungan standar dengan *action*.

Berdasarkan gambar, tampak standar (X_1), *measurements and comparison* (X_2) dan *action* (X_3) terhadap Implementasi Kebijakan IMB di

kebijakan IMB di Kabupaten Deliserdang dapat dirangkum pada tabel berikut:

Tabel 2
Besarnya Koefisien Jalur Variabel Pengawasan Terhadap Implemementasi Kebijakan IMB Di Kabupaten Deliserdang

Dimensi Variabel X	Koefisien Jalur P_{yxi}	Pengaruh langsung	Pengaruh tidak langsung				Total Pengaruh
			X1	X2	X3	Total	
Standar (X_1)	0,315	9.92%	-	5.84%	10.77%	16.61%	26.53%
Measurements and Comparison (X_2)	0.217	4.71%	5.78%	-	5.70%	11.48%	16.19%
Action (X_3)	0.417	17.39%	10.77%	5.70%	-	16.47%	33.86%
Total							76.58%

Sumber : Rangkuman Hasil Pengolahan Data 2013

Kabupaten Deliserdang sebesar $0.875 \times 0.875 \times 100\% = 76.58\%$. Sedangkan sisanya masih ada faktor lain (epsilon) yang tidak terdeteksi/tersembunyi yang turut mempengaruhi implementasi kebijakan IMB sebesar $100\% - 76.58\% = 23.42\%$. Jika dihitung persentase pengaruh X_1 secara langsung terhadap $Y = 0.315 \times 0.315 \times 100\% = 9.92\%$. Pengaruh tidak langsung X_1 melalui $X_2 = 0.315 \times 0.854 \times 0.217 \times 100\% = 5.84\%$. Apabila X_1 melalui $X_3 = 0.315 \times 0.820 \times 0.417 \times 100\% = 10.77\%$. Jika dihitung pengaruh X_2 secara langsung kepada $Y = 0.217 \times 0.217 \times 100\% = 4.71\%$. Pengaruh tidak langsung X_2 melalui $X_1 = 0.217 \times 0.854 \times 0.315 \times 100\% = 5.78\%$. Pengaruh tidak langsung X_2 melalui $X_3 = 0.217 \times 0.630 \times 0.417 \times 100\% = 5.70\%$. Jika dihitung pengaruh X_3 secara langsung kepada $Y = 0.417 \times 0.417 \times 100\% = 17.39\%$. Pengaruh tidak langsung X_3 melalui $X_2 = 0.417 \times 0.630 \times 0.217 \times 100\% = 5.70\%$. Pengaruh X_3 melalui $X_1 = 0.417 \times 0.820 \times 0.315 \times 100\% = 10.77\%$.

Dengan demikian total pengaruh langsung dan tidak langsung variabel pengawasan terhadap implementasi

Dengan demikian total pengaruh pengawasan beserta dimensi-dimensinya terhadap implementasi kebijakan IMB di Kabupaten Deliserdang baik secara langsung maupun tidak langsung sebesar 76.58% . Sedangkan sisanya masih ada faktor lain (epsilon) yang tidak terdeteksi/tersembunyi yang turut mempengaruhi implementasi kebijakan IMB sebesar $100\% - 76.58\% = 23.42\%$ atau $0.484 \times 0.484 \times 100\% = 23.42\%$. Untuk memperkuat adanya pengaruh pengawasan terhadap implementasi kebijakan sejalan dengan hasil penelitian yang dilakukan Hani Supartini dalam Jurnal Ilmu Sosial yang mengatakan "pengawasan berpengaruh terhadap kebijakan pelayanan kebutuhan hak-hak normatif pekerja." <http://insanakademika.com/index.php/IIS/article/> (diunduh 12 Januari 2014).

Demikian juga penelitian yang dilakukan Irsa Yonanda, Mochammad Makmur, Romula Adiono dalam *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, Vol 1, No.1. mengatakan efektivitas pelayanan IMB Di Kota Batu harus diimbangi dengan pengawasan.

Adanya pengaruh pengawasan terhadap implementasi kebijakan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pengawasan yang dilakukan oleh legislative atau DPRD. Sebab DPRD harus memonitoring melalui fungsi pengawasan atas pelaksanaan undang-undang/kebijakan dan APBN, apakah kebijakan yang mereka buat itu telah diimplementasikan sesuai dengan isi kebijakan yang mereka setuju. Artinya, kebijakan itu ketika diterapkan kepada target grup harus dipantau apakah benar-benar sesuai dengan isi kebijakan itu. Karena itu, pengawasan sangat perlu dilakukan oleh si pembuat kebijakan itu ataupun lembaga yang dihunjuk seperti pengawasan Inspektorat daerah.

Lebih jelasnya hasil pengujian hipotesis penelitian ini dapat dirangkum pada tabel berikut.

implementasi kebijakan IMB, sedangkan dimensi yang paling kecil pengaruhnya adalah dimensi *measurements and comparison* (16.19%). Tingginya pengaruh sub "action" merupakan juru kunci dalam pelaksanaan pengawasan. Artinya, jika melakukan pengawasan maka harus ada aksi perbaikan. Proses *Follow-Up* atau tindakan ini dapat dilakukan apakah dengan merubah standar, ukuran, norma (peraturan) yang tegas dibarengi dengan sanksi dan pujian. Sebab, jika terjadi kesalahan implementasi kebijakan harus di barengi dengan perbaikan, dan pengawasan itu bukanlah mencari-cari kesalahan atas implementasi kebijakan yang dilakukan. Jika dilihat posisi atau urutan dimensi pengawasan yang dibuat Steppen Robbins and Coulter (2006) ternyata terjadi perubahan posisi, sebab urutan pertama adalah

Tabel 3
Koefisien Tingkat Pengaruh Variabel Bebas dengan Variabel Tidak Bebas

No	Hipotesis	Total Pengaruh (%)	Tingkat pengaruh	Nilai t hitung	Nilai t tabel	Kesimpulan
1	Pengaruh <i>standar</i> (X_1) terhadap Implementasi Kebijakan IMB	26.53	rendah	3.308	1.977	Ho Ditolak
2	Pengaruh <i>measurements and comparison</i> (X_2) terhadap Implementasi Kebijakan IMB	16.19	rendah	2.183	1.977	Ho Ditolak
3	Pengaruh <i>action</i> (X_3) terhadap Implementasi Kebijakan IMB	33.86	sedang	6.194	1.977	Ho Ditolak

Sumber : Diolah Peneliti 2013

Cukup tingginya pengaruh pengawasan terhadap implementasi kebijakan IMB di Kabupaten Deliserdang membuat peneliti berkeyakinan bahwa teori pengawasan yang diciptakan Steppen Robbins and Coulter (2006) semakin memperkuat teori tersebut. Dari ketiga dimensi tersebut, dimensi "action" (33.86%) lebih besar pengaruhnya terhadap

standar, ternyata setelah diujicobakan di Kabupaten Deliserdang yang memiliki skor tertinggi adalah dimensi "action" (33.86%). Ini mencerminkan bahwa tindakan perbaikan harus dilakukan jika melaksanakan pengawasan oleh pimpinan Dinas Cipta Karya dan Pertambangan Deliserdang, atau tidak ada artinya pengawasan kalau tidak diimbangi dengan perbaikan tindakan.

Selanjutnya, jika dicermati hasil jawaban responden untuk setiap item maka diperoleh jumlah nilai setiap item pertanyaan yang merupakan akumulatif jawaban dari 130 responden, dapat dikelompokkan dengan kriteria penilaian menggunakan rentang skor ideal sebagai berikut:

1. Dengan jumlah responden = 130 orang, nilai skala pengukuran terbesar = 5, sedangkan skala pengukuran terkecil = 1, sehingga diperoleh nilai terbesar jumlah kumulatif = $130 \times 5 = 650$ dan nilai terkecil jumlah kumulatif = $130 \times 1 = 130$
2. Rentang Skor maksimum dan minimum adalah $650 - 130 = 520$
3. Range skor untuk setiap kategori adalah $520/5 = 104$

Sehingga diperoleh klasifikasi kriteria penilaian skor seperti terdapat pada tabel berikut.

Tabel 4
Kriteria Penilaian Berdasarkan Rata-Rata Skor

No	Rentang Skor			Kategori
1	130.00	-	234.00	Tidak Baik
2	234.50	-	338.50	Kurang Baik
3	339.00	-	443.00	Cukup
4	443.50	-	547.50	Baik
5	548.00	-	650.00	Sangat Baik

Sumber : Hasil Pengolahan Data Penelitian 2013

Selanjutnya, bila diamati hasil rata-rata skor untuk setiap dimensi pengawasan dan dikaitkan dengan kriteria penilaian di atas dapat disajikan pada tabel 5 berikut ini:

Tabel 5
Skor Dimensi Variabel Pengawasan

No	Dimensi	Skor	Jumlah Item	Rata-rata Skor	Kategori
1	Standard	1287	3	429	Cukup
2	Measurements and Comparison	1254	3	418	Cukup
3	Action	1263	3	421	Cukup
	Variabel Pengawasan	3804	9	422,67	Cukup

Sumber : Hasil Pengolahan Data Penelitian 2013

Bila diinterpretasikan Tabel 5 di atas tampak bahwa variabel pengawasan yang dilaksanakan implementor yaitu Dinas Cipta Karya dan Pertambangan secara untuk memantau implementasi kebijakan IMB masih tergolong "cukup" dengan skor 422.67. Artinya, pengawasan yang dilakukan selama ini terhadap para implmentor kebijakan IMB di Kabupaten Deliserdang masih tergolong cukup. Pengertian "cukup" menurut peneliti belum optimal dilakukan, itu sebabnya masih ada penyimpangan sebagaimana disajikan pada fenomena di latar belakang penelitian di atas.

Sesungguhnya, jika dikaitkan dengan Keputusan MENPAN No. 63 Tahun 2004 menyatakan bahwa "pimpinan penyelenggara pelayanan publik wajib secara berkala mengadakan pengawasan terhadap kinerja penyelenggaraan pelayanan di lingkungan secara berkelanjutan dan hasilnya secara berkala dilaporkan kepada pimpinan tertinggi penyelenggara pelayanan publik. Karena itu, agar pemerintah Kabupaten Deliserdang semakin optimal mengimplementasikan kebijakan IMB perlu dilakukan monitoring secara berkala seperti melakukan speksi mendadak dan terjadwal agar dapat menekan pemborosan dan kecurangan.

Kegiatan ini akan dapat mengubah pola pikir (*mind set*) pemilik IMB seperti melakukan penyuluhan (pendampingan) secara terus menerus. Pelaksanaan monitoring secara teratur akan memperkecil gap atau "*implementation capacity*" atau kapasitas implementasi. Sehingga implementor akan melaksanakan keputusan kebijakan sedemikian rupa sehingga ada jaminan bahwa tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan dalam dokumen formal atau isi kebijakan dapat tercapai dengan baik.

Agar pengawasan berhasil perlu juga direncanakan secara sistematis dan terstruktur agar proses pengawasan berjalan sesuai dengan apa yang dibutuhkan atau direncanakan. Untuk menjalankan proses pengawasan tersebut dibutuhkan alat bantu manajerial dikarenakan jika terjadi kesalahan dalam suatu proses dapat langsung diperbaiki. Alat bantu dimaksud dengan membuat alat ukur yang terukur. Misalnya, mengukur berat badan adalah timbangan. Mengukur pelayanan adalah "kotak saran". Mengukur pengawasan memuat standar sebagai dasar untuk pembandingan. Misalnya, standar bangunan rumah lantai 3 maka dalam IMB harus ditetapkan sebagai patokan/acuan. Menyimpang dari patokan berarti terjadi penyimpangan. Tegasnya, pengawasan dilakukan supaya semua pelaksanaan dan penyelenggaraan (operation) IMB berlangsung serta berhasil (berakhir) sesuai dengan apa yang telah direncanakan, atau diputuskan.

Sebagaimana diungkapkan Atmosudirdjo (1982:125) "pangkal dari semua pengawasan adalah rencana". Hal senada juga dikemukakan Ruky (2002: 155) mengatakan bahwa

"perencanaan yang baik akan memungkinkan kita melakukan pengawasan untuk mengukur kemajuan yang diperoleh dalam usaha mencapai tujuan dan sasaran yang diinginkan sehingga tindakan perbaikan dapat diambil bila kemajuan tersebut dianggap tidak memuaskan". Misalnya, rencana penerbitan IMB ditetapkan selama 6 hari kerja, inilah yang perlu diukur apakah sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan dapat diterbitkan pada 6 hari kerja. Untuk mempermudah pemantauan perlu dibuat Standar Pelayanan Minimum (SPM) untuk IMB yaitu spesifikasi teknis atau patokan pelayanan secara minimal yang dapat digunakan sebagai acuan/pedoman bagi penyelenggaraan pelayanan dan sumber daya manusia, dan sarana prasarana yang digunakan. Dengan adanya patokan ini merupakan acuan yang harus dipedomani sipenyedia layanan.

Dengan demikian perencanaan dan pengawasan merupakan dua sisi mata uang yang sulit dipisahkan sebagaimana diungkapkan Winardi (1979 : 135) mengatakan bahwa "perencanaan dan pengawasan merupakan kedua belahan mata uang sama". Hal senada juga disampaikan Handoko (1998: 83) "bahwa perencanaan dan pengawasan saling berhubungan sangat erat, sehingga sering disebut sebagai kembar siam dalam manajemen". Rencana yang bagaimanapun baiknya akan gagal bila mana pimpinan tidak melakukan tindakan pengawasan. Sebab pengawasan tidak mungkin dilaksanakan tanpa adanya perencanaan. Jika mengikuti sistematika George R. Terry pengawasan atau *controlling* merupakan fungsi keempat dari proses manajemen untuk menciptakan tujuan

organisasi efisien dan efektif. Karena itu, pengawasan dibutuhkan untuk menciptakan prinsip-prinsip organisasi yang lebih baik. Sebagaimana dikemukakan, BAPPENAS (2007:47) mengatakan bahwa "sistem pengawasan adalah salah satu bagian dari penerapan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik (*good governance*)". Artinya, dalam pemerintahan yang baik mengharuskan atau dibutuhkan adanya pengawasan.

Bila dikaitkan dengan implementasi kebijakan IMB di Kabupaten Deliserdang dengan mengadopsi teori Charles O. Jones yaitu organisasi, interpretasi dan aplikasi dapat disajikan pada tabel 6 berikut ini.

Tabel 6
Implementasi Kebijakan IMB

No	Dimensi	Skor	Jumlah Item	Rata-rata Skor	Kategori
1	Organisasi	1105	3	367.33	Cukup
2	Interpretasi	1071	3	392.00	Cukup
3	Aplikasi	1176	3	379.67	Cukup
	Variabel Implementasi Kebijakan IMB	3352	9	372.44	Cukup

Sumber : Hasil Pengolahan Data 2013

Bila diinterpretasikan Tabel 6 di atas secara umum implementasi kebijakan IMB di Kabupaten Deliserdang mempunyai skor 372.44 atau masih tergolong "cukup" atau belum maksimal dilaksanakan. Belum maksimalnya implementasi kebijakan IMB tidak terlepas dari esensi pelaksanaan pengawasan itu sendiri. Sebab dengan pengawasan yang optimal akan dapat menciptakan kesuksesan implementasi kebijakan itu sendiri. Sebagaimana dipertegas

Charles O. Jones (1994:307-308) yang melihat bahwa lembaga (organisasi) sangat berhubungan dengan pengawasan. Karena itu, ketika kebijakan diterapkan (aplikasikan) harus dipantau / dimonitoring agar isi kebijakan itu benar-benar diterapkan dengan baik. Belum optimalnya implementasi IMB ini jika dikaitkan dengan pengalaman Pressman dan Wildavsky dalam bukunya "*Implementation*" pada tahun 1973. Tulisan mereka membahas tentang implementasi program pembangunan ekonomi perkotaan di *Auckland USA*, dengan mewancarai aktor pelaksana (implementor) dan mengkaji dokumen - dokumen kebijakan untuk menemukan hal - hal yang tidak beres.

Hasilnya ditemukan bahwa pendekatan yang bersifat rasional merumuskan kebijakan publik atau dengan model *top-down* akan selalu mengalami kegagalan. Namun demikian tumbuhnya model rasional perspektif sebagai tonggak awal studi implementasi kebijakan publik, adalah sangat wajar mengingat tugas pemerintah memberikan perlindungan kepada masyarakat dengan model pemaksaan.

Namun sekarang ini pendekatan *top-down* telah dilengkapi dengan model *bottom up* dengan melibatkan masyarakat sebagai target grup tujuannya untuk menghasilkan suatu formula implementasi yang tingkat kegagalannya sangat rendah. Artinya, agar kebijakan itu sukses diterapkan ketika merumuskannya harus melibatkan target grup (sasaran kebijakan) yaitu masyarakat pemohon IMB. Melibatkan masyarakat arus bawah (*bottom-up*) dikomandani oleh Mc Kevit David. (1998) yang merupakan kritik atas pandangan model *top-down*. Pada sudut pandang ini juga lebih dipertegas bahwa proses perumusan kebijakan bukan hanya tidak berhenti saat kebijakan sudah diputuskan, tapi juga tetap berlangsung pada level pelaksana tingkat bawah yang banyak menentukan tingkat keberhasilan implementasi khususnya bagi masyarakat Kabupaten Deliserdang. Dengan demikian perlu mempertimbangkan apa yang menjadi aspirasi masyarakat, tujuan dan kebutuhan para pelaksana termasuk kesulitan - kesulitan yang mereka hadapi ketika mengurus IMB. Karena apa yang menjadi masalah dalam proses implementasi bisa tampak berbeda dari perspektif level yang berbeda atau bisa berlainan saat implementasi *running up* di tingkat bawah. Karena itu pendekatan *bottom-up* sangat penting diperhatikan dalam perumusan kebijakan IMB di Kabupaten Deliserdang.

Meski disa dari pendekatan *bottom up* sulit diterapkan dalam konteks lokal, namun merupakan keharusan dalam otonomi daerah sebagaimana dikemukakan John Stuart Mill dalam bukunya *Developing Democracy: Toward Consolidation* (1999) mengatakan "peningkatan demokrasi pada tingkat

pemerintahan daerah adalah suatu peningkatan pendidikan politik, sebab kita telah mengajarkan kepada penduduk untuk melihat dan mengetahui apa yang menjadi kepentingannya yang mendesak, mengerti dan memahami, apa yang menjadi kebutuhannya dan terhadap sesamanya dan ini yang penting bagi mereka ketika dilibatkan berpartisipasi dalam membuat keputusan".

Partisipasi masyarakat dalam penyusunan kebijakan sebagai payung pembangunan merupakan suatu keharusan dalam sebuah negara demokrasi. Dalam konteks otonomi daerah partisipasi masyarakat dijamin melalui Undang-Undang No 32/ 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pada Pasal 45 menyebutkan anggota DPRD mempunyai kewenangan menyerap, menampung, menghimpun dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat. Kemudian pasal 139 menegaskan masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tulisan dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan peraturan daerah. Dijaminnya kebebasan masyarakat menyampaikan aspirasi dan berpartisipasi baik berupa tenaga, pikiran, dan waktu dalam penyusunan kebijakan publik di daerah, agar kebijakan publik itu tidak menimbulkan kontroversi di masyarakat.

Itu sebabnya perumusan kebijakan itu dimulai dari dan oleh rakyat, dan untuk rakyat terutama dalam sebuah negara demokrasi. Perlu disadari walaupun masyarakat diberi peluang dalam perundang-undangan untuk bangkit berpartisipasi merumuskan kebijakan pembangunan, namun masih terdapat keraguan di kalangan wakil rayat, eksekutif, atau masyarakat itu sendiri terutama tentang "kemauan

dan kemampuan" membuka ruang publik untuk berpartisipasi. Di satu sisi kepedulian bagi masyarakat yang tinggal di daerah pertanian atau perdesaan masih enggan ikut berpartisipasi dalam perumusan kebijakan publik. Sebab mereka disibukkan dengan mencari nafkah di ladang/di sawah. Atau tidak peduli dengan aspirasi masyarakat sebagaimana diatur dalam undang-undang, sehingga membangkitkan partisipasi rakyat dalam pembangunan hanya diperuntukkan kepada kelompok elitis atau masyarakat perkotaan padahal dampak kebijakan itu muaranya kepada masyarakat.

Itu sebabnya, ketika kebijakan IMB diimplementasikan akan selalu terjadi kontroversi. *Pertama*, dalam penyusunan kebijakan IMB itu mungkin belum ada ruang untuk melibatkan atau membangkitkan partisipasi masyarakat secara maksimal atau hanya kelompok elitis saja, sehingga "ruh" UU No 32/2004 pasal 139 belum optimal dilaksanakan, sehingga demokrasi itu hanya milik kelompok elitis saja. *Kedua*, hasil kebijakan IMB yang ditetapkan itu terlalu bernuansa politis sehingga tidak segera disosialisasikan kepada masyarakat luas dengan melihat kondisi dan tata kehidupan masyarakat lokal, misalnya bagi masyarakat perdesaan waktu dan tempat sosialisasi perlu diamati dengan melihat kondisi objektif daerah tersebut, sehingga kebijakan publik pembangunan itu bukan hanya tersosialisasi kepada kelompok elitis. *Ketiga*, petugas lapangan yang melakukan sosialisasi belum maksimal menguasai materi, sehingga polemik menjadi luas disebabkan petugas pelaksana tidak sepenuhnya memahami substansi kebijakan IMB itu sendiri.

Sesungguhnya, partisipasi masyarakat (baik tenaga, pikiran dan waktu) dalam penyusunan kebijakan IMB maupun dalam implementasi kebijakan dapat dilakukan dengan mengoptimalkan berbagai mekanisme lewat komunikasi aktif seperti membuka ruang publik di media cetak, artinya ada semacam halaman khusus yang disediakan pemerintah dan pers untuk menampung aspirasi masyarakat dalam merumuskan kebijakan IMB.

Seperti masa penggodokan Perda IMB atau kebijakan lain di dewan, sebelum sampai kepada proses pengesahan agar benar-benar matang maka perlu dibuat ruang untuk menampung aspirasi masyarakat di media cetak yang bermutu, sehingga kebermutuan Perda itu dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Atau melalui pertemuan-pertemuan formal dan informal misalnya di daerah pertanian dapat dilakukan di ruang pertemuan umum. Atau bekerjasama dengan organisasi kemasyarakatan sehingga seluruh lapisan masyarakat memiliki kesempatan luas dalam memberikan masukan dalam proses pembuatan kebijakan publik.

Dengan demikian upaya untuk membangkitkan partisipasi rakyat dalam pembangunan akan dapat terbentuk bagi negara yang mengaku menjalankan demokrasi dalam proses pembangunan di segala bidang atau bukan hanya partisipasi dalam pilkada, pilpres, gotong royong membersihkan jalan.

Melainkan berpartisipasi dalam segala aspek kehidupan berdemokrasi seperti pembahasan RPJM dan RAPBD, sehingga demokrasi itu bukan hanya milik kelompok elitis, yang terkadang tidak memiliki etika dengan suara lantang mengatasnamakan suara

suara rakyat, tetapi tidak jelas rakyat yang mana? dan terkadang justru membuat kita bingung.

Sejatinya, seluruh lapisan masyarakat justru harus berpartisipasi dan proaktif menyampaikan aspirasinya melalui mekanisme sesuai peraturan perundangan, melalui media massa atau setiap kesempatan saat membahas kebijakan publik di DPR/DPRD.

Jika ini dilakukan akan dapat membangkitkan partisipasi rakyat dalam pembangunan, yang pada gilirannya akan tercapai tata kelola pemerintahan yang baik. Tata pemerintahan yang baik tercermin dari bangkitnya partisipasi masyarakat, transparansi, akuntabilitas, dan supremasi hukum.

Agar implementasi kebijakan publik sukses, maka harus dimulai dari proses perumusan kebijakan dengan menggunakan gabungan pendekatan *top-down* dan *bottom up* atau dalam beberapa literatur disebut sebagai teori atau model Hybrid. Model sintesa/hybrid ini pada hakekatnya ingin menegaskan bahwa tidak ada model perspektif yang bisa diterapkan pada setiap masalah implementasi seperti implementasi kebijakan IMB dalam konteks Kabupaten Deliserdang. Tiap kategori kebijakan memiliki kekhasan tersendiri, sehingga pendekatannya pun harus disesuaikan dengan kondisi masyarakat lokal khususnya di Kabupaten Deliserdang.

Walupun disadari implementasi kebijakan yang sempurna sulit ditemukan sebagaimana dikemukakan Gunn (dalam Parsons, 2005: 483) "model implementasi kebijakan yang sempurna sulit ditemukan ... dalam implementasi kebijakan pelayanan manusia, konteksnya lebih kompleks dan tak pasti. Atau implementasi

kebijakan yang sempurna pada dasarnya tak mungkin dapat dicapai dalam praktek (*Why perfect implementation is unattainable*)". Artinya, agar implementasi kebijakan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) sukses diterapkan di tingkat lokal, maka strategi yang dapat dilakukan oleh Pemkab Deliserdang yaitu (1). Membangun etika dan moralitas kepada implementor, sebab perilaku yang menyimpang bisa menimbulkan implementasi kebijakan tidak sukses. Misalnya, menerima kutipan diluar ketentuan. (2). Penataan kembali semangat dan konsensus antara pemerintah Deliserdang, dunia usaha, dan masyarakat sipil (*civil society*); sebab ketiga dimensi ini merupakan ciri pemerintahan yang baik. (3). Mengembangkan pola kepemimpinan partisipatif dalam merumuskan kebijakan publik yang pro rakyat.

E. KESIMPULAN DAN SARAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaruh pengawasan terhadap implementasi kebijakan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di Kabupaten Deliserdang yang didalamnya sudah mencakup dimensi *standar* (X_1) *measurements and comparison* (X_2) dan *action* (X_3) secara signifikan berpengaruh positif terhadap implementasi kebijakan IMB. Ini memberikan pengertian semakin intensif dan ketat pengawasan dilakukan akan semakin kecil *gap* (penyimpangan) implementasi kebijakan Izin Mendirikan Bangunan di Kabupaten Deliserdang. Dari ketiga dimensi tersebut, dimensi "action" (33.86%) lebih besar pengaruhnya terhadap implementasi kebijakan IMB, sedangkan dimensi yang paling kecil pengaruhnya adalah dimensi

measurements and comparison (16.19%). Rendahnya dimensi *measurements and comparison* karena belum adanya alat ukur yang terukur melakukan pengawasan secara objektif khusus mengukur pengawasan IMB. Meski demikian, penelitian ini masih menunjukkan adanya faktor lain (epsilon) yang tidak terdeteksi dan turut mempengaruhi kesuksesan pengawasan terhadap implementasi kebijakan IMB di Kabupaten Deliserdang.

Sedangkan bagi peneliti lain merekomendasikan di masa yang akan datang perlu dilakukan penelitian tentang pengawasan dalam rangka meningkatkan kualitas implementasi kebijakan Izin Mendirikan Bangunan dalam cakupan yang lebih luas yaitu melibatkan beberapa kabupaten/kota yang ada di Provinsi Sumatera Utara, agar diperoleh hasil penelitian yang lebih menggambarkan kondisi implementasi kebijakan IMB di Provinsi Sumatera Utara secara umum. Dalam penelitian lebih lanjut agar hasil penelitian ini semakin bermutu perlu dilakukan pendekatan penelitian kuantitatif dan kualitatif, dan kedua pendekatan itu tidak dilakukan hanya oleh peneliti utama, sebaiknya dibantu oleh sekelompok orang yang ahli dibidangnya dan relevan dengan status dan kegiatan masing-masing dan disesuaikan dengan tokoh-tokoh kunci yang akan diwawancarai, serta memahami dengan baik komunitas yang diteliti.

Selanjutnya saran praktis yang diajukan adalah agar pimpinan Dinas Cipta Karya dan Pertambangan Deliserdang jangan hanya menerapkan dimensi penetapan standar waktu pengurusan IMB, dan mengungkap deviasi dalam pelaksanaan kegiatan, melainkan perlu turun kebawah secara

terjadwal dan teradministrasi dan menanyakan langsung apa yang sedang dikerjakan pegawai dilapangan dan memikirkan pengambilan tindakan nyata kepada pegawai yang menyimpang dari norma dengan kearifan atau wisdom agar tidak merugikan pihak lain. Implementasi kebijakan perizinan sangat strategis dengan tantangannya. Untuk menanggulangnya diperlukan keteladanan dari pimpinan dengan penanam moral agama yang baik dan menjadikan norma hukum sebagai fundasi utamanya.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino Leo. (2006). *Politik dan Kebijakan Publik*. AIPI dan Puslit KP2W Lemlit Unpad. Bandung
- Anderson, James E. (1978). *Public Policy Making*. Holt, Rinehart and Winston. Chicago
- Atmosudirdjo. Prajudi. (1982). *Administrasi dan Management Umum*. Ghalia Indonesia, Jakarta
- Arifin Sofjan. (2009). *Pengaruh Implementasi Kebijakan Kualifikasi Akademik dan Sertifikasi Pendidik Untuk Guru Terhadap Kompetensi Guru Sekolah dasar di Kabupaten Belitang Provinsi Kepulauan Bangka Belitung*. (Ringkasan Disertasi), PPS Universitas Padjadjaran . Bandung.
- BAPPENAS. (2007). *Modul Penerapan Prinsip-Prinsip Tata Pemerintahan Yang Baik*. Sekretariat Tim Pengembangan Kebijakan Nasional Tata Pemerintahan Yang Baik. Jakarta.
- Barker, C.; Pistrang, N.; and Elliott, R. (2002). *Research Methods in Clinical Psychology : An Introduction for*

- Students and Practitioners*, 2nd, John Wiley & Sons, Ltd. England
- Brannen Julia. (1999). *Mixing Methods: Qualitative and Quantitative Research*. Alibahasa H. Nuktah Arfawie Kurde dkk. Pustaka Pelajar Offset. Joyakarta
- Creswell John.W. (2001). *Research Design Qualitative & Quantitative Approaches*. Alih Bahasa Angkatan III & IV KIK UI. Kik Press. Jakarta
- Coulter Mary dan Robbins Stephen P. (2005). *Management*. Eight Edition, Pearson Education International. Singapore.
- Edwards III, George, C. (1980). *Implementing Public Policy*. Congressional Quarterly Press. Washington D.C
- Gibson, James.L., John M.Ivancevich, dan James H.Donelli. (1997). *Organisasi Jilid 1 dan 2*. (Terjemahan Nunuk Adiarni). Binarupa Aksara. Jakarta
- Grindle, Merilee S. (1980). *Politics and Policy Implementation in the Third World*, Princeton University Press. New Jersey
- Handoko Hani, (2009). *Manajemen*. BPFE. Yogyakarta.
- Hogwood, Brian W & Lewis A.Gun. (1986). *Policy Analysis For The Real World*. University Press. Oxford
- Irsa Yonanda, Mochammad Makmur, Romula Adiono. *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, Vol 1, No.1. Universitas Brawijaya.
- Jones, C.O, (1984). *An Introduction to the Study of Public Policy*. Third Edition. Wadsworth, Inc. California
- Mazmanian, D.A., & Paul A.Sabatier. (1983). *Implementation and Public Policy*. Scott, Foresman and Company. London
- Mc Kevit David. (1998). *Managing Core Public Service*. Blackwell Publishers. Massachuselts
- Nugroho Riant.D. (2003). *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Elex Media Komputindo, Jakarta.
- Nurhayati. (2012). *Pengaruh Implementasi Kebijakan Pendidikan Nasional Terhadap Kualitas Pelayanan Pendidikan Formal (studi Kasus di SMA/MA Kota Tanjung Pinang)*. Tesis. Pascasarjana Universitas Terbuka. Jakarta.
- Parsons, Wayne. (2005). *Public Policy* Diterjemahkan Tri Wibono dan Budi Santoso. : PRENADA MEDIA. Jakarta.
- Presman, Jeffry.L. and Wildavsky. (1984). *Implementation*. University of California Press. Berkeley.
- Rahima Erna. (2011). *Pengaruh Implementasi Kebijakan Pelimpahan Kewenangan Kepada Camat Terhadap Kualitas Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di Kota Pekanbaru Provinsi Riau*. Disertasi. Pascasarjana Unpad. Bandung
- Rasyid Al Harun. (1994). *Statistika Sosial*, disunting oleh Teguh Kismantoro adji. Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran. Bandung.
- Ruky S Achmad, (2002), *Sistem Manajemen Kinerja (Performance Managemen System) Panduan Praktis Untuk Merancang dan Meraih Kinerja Prima*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Saefullah. Djadja.H.A (2007). *Pemikiran Kontemporer Administrasi Publik Perspektif Manajemen Sumber Daya Manusia Dalam Era Desentralisasi*. Cetakan pertama. LP3AN FISIP UNPAD. Bandung
- Siagian, Sondang, (2006), *Motivasi dan Aplikasinya*. Rineka Cipta, Jakarta.

- Siburian Kasman (2008). *Implementasi Pengawasan Pemerintah Kota Medan terhadap Izin Mendirikan Bangunan*. Pascasarjana USU. Medan.
- Singarimbun, Masri dan Sofyan Effendi. (1989). *Metode Penelitian Survey*. LP3ES. Jakarta.
- Sitorus, Monang. (2011). Pengaruh Pengawasan Inspektorat Terhadap Kinerja Pegawai di Kabupaten Tapanuli Tengah yang diterbitkan pada *Jurnal Wacana Kinerja Edisi 14 Nomor 1 Juni 2011* Bandung
- Stoner dkk. (1996). *Manajemen* Jilid. 1. Diterjemahkan Alexander Sindoo. Prehalindo. Jakarta.
- Sugiyono. (2008). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif Dan R&D*. ALFABETA. Bandung.
- Tachjan. H. (2006). *Implementasi Kebijakan Publik*. APII Bandung- Puslit KP2W Lemlit Unpad. Bandung.
- Wehrich Heinz., Koontz. Harold. (1994). *Management A Global Perspective*. New York : Mc Graw Hill
- Winardi. (1979). *Asas-Asas Manajemen*. Alumni. Bandung
- .(1983). *Dasar-Dasar Ilmu Management*. Alumni. Bandung.
- .(1999). *Pengantar Tentang Teori Sistem dan Analisis Sistem*. Mandar Maju. Bandung.
- .(2002). *Sejarah Perkembangan Pemikiran Dalam Bidang Manajemen*. Mandar Maju. Bandung.
- .(2004). *Kepemimpinan Dalam Manajemen*. Rineka Cipta. Jakarta.
- Van Meter, D.S. and C.E. Van Horn. (1974). *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework Administration and Society* 6.
- Undang-Undang dan Peraturan
Undang-Undang No 22 Tahun 1999
tentang Pemerintahan Daerah
Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
Undang-Undang No 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
Undang-Undang No 37 Tahun 2008
tentang Ombusman Republik Indonesia.
Undang-Undang No.25 Tahun 2009
tentang Pelayanan Publik
Peraturan Daerah No 14 Tahun 2006
tentang Izin Mendirikan Bangunan di Kabupaten Deliserdang.
-