

# **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERIZINAN DAN NON-PERIZINAN DALAM PELAYANAN PERIZINAN**

**Rakhmad Apdiansyah**

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

**Abstract: Licensing and Policy Implementation in the non-Licensing Licensing Services.** This study describes the implementation of licensing and non-licensing policy on the Board of Investment and Integrated Licensing Services (BPMPPPT) Meranti Islands Regency, Riau Province. The research method used in this paper is a descriptive qualitative. What research is at the Meranti Islands regency and the author of the study collected data from multiple sources of books, encyclopedias, journals and interviews with informants of the study. This study concluded that the implementation of licensing and non-licensing policy implemented without the use of standard operating procedure. This is due to the large demand for local governments to require licensing and non-licensing services executed immediately and in an integrated manner, to increase the sources of revenue and increase the role of private sector in regional economic development. Besides the constraints faced in the implementation of policies on licensing and non-licensing BPMPPPT Meranti district is due to the lack of quality and quantity of human resources Meranti district government.

**Abstrak: Implementasi Kebijakan Perizinan dan non-Perizinan dalam Pelayanan Perizinan.** Penelitian ini menggambarkan mengenai implementasi kebijakan perizinan dan non perizinan pada Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMPPPT) Kabupaten Kepulauan Meranti, Provinsi Riau. Model penelitian yang digunakan dalam tulisan ini adalah kualitatif deskriptif. Lokasi penelitian berada di Kabupaten Kepulauan Meranti dan penulis mengumpulkan data penelitian dari beberapa sumber buku, ensiklopedia, jurnal dan wawancara mendalam dengan informan penelitian. Penelitian ini menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan perizinan dan non-perizinan dilaksanakan tanpa menggunakan *standart operasional procedure*. Hal ini dikarenakan tuntutan yang besar bagi pemerintah daerah untuk mengharuskan pelayanan perizinan dan non-perizinan dijalankan dengan segera dan secara terpadu, untuk menambah sumber pendapatan asli daerah dan meningkatkan peran sektor swasta dalam pembangunan ekonomi daerah. Selain itu kendala-kendala yang dihadapi dalam implementasi kebijakan perizinan dan non perizinan pada BPMPPPT di Kabupaten Meranti ini disebabkan oleh lemahnya kualitas dan kuantitas sumber daya manusia Pemerintahan Kabupaten Meranti.

**Kata Kunci:** kebijakan, implementasi, peraturan dan perizinan

## **PENDAHULUAN**

Pelayanan publik pada dasarnya adalah bentuk tanggung jawab pemerintah sebagai institusi yang dibentuk guna menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan kepada warga negaranya. Dalam perkembangannya, paradigma pelayanan publik mengikuti paradigma yang berkembang dalam praktik administrasi negara. Pada masa administrasi negara klasik, pelayanan publik diarahkan pada pelayanan “klien” sehingga memposisikan pemerintah sebagai penyedia pelayanan publik lebih tinggi dari masyarakat, sebagaimana sifat alamiah pelayanan publik *differential information* di atas.

Pada paradigma ini, masyarakat berada pada situasi sebagai objek pelayanan publik semata, sehingga tidak memiliki kewenangan untuk mengontrol jumlah, jenis, dan kualitas pelayanan publik yang diberikan. Namun dengan adanya otonomi daerah, Pemerintah Kabupaten Kepulauan Meranti memiliki kewenangan untuk mengurus proses perizinan dan non-perizinan sendiri terhadap masyarakat yang mengurus izin usaha. Hal inilah yang dijadikan Bupati Meranti dengan memberikan pelimpahan kewenangan pengurusan perizinan dan non-perizinan kepada Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Kepulauan Meranti.

Pelayanan perizinan dengan sistem terpadu satu pintu (*one stop service*) membuat waktu pembuatan izin menjadi lebih singkat. Pasalnya, dengan pengurusan administrasi berbasis teknologi informasi, *input* data cukup dilakukan sekali, dan administrasi bisa dilakukan secara simultan. Dengan adanya kelembagaan pelayanan terpadu satu pintu, seluruh perizinan dan non-perizinan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota dapat terlayani dalam satu lembaga.

Karakteristik pelayanan satu atap yang terjadi di Kabupaten Kepulauan Meranti juga tidak berbeda jauh dengan patron birokrasi yang sangat Webberian dan terlihat tidak efektif dan efisien. Peneliti mengidentifikasi permasalahan penyelegaraan sistem Pelayanan Satu Atap di Kabupaten Kepulauan Meranti adalah sebagai berikut:

1. Pada umumnya daerah kurang perhatian terhadap standar waktu dan biaya untuk proses pelayanan administrasi penanaman modal di daerah. Sebagai akibatnya, waktu yang diperlukan bagi calon penanam modal untuk menyelesaikan perizinan penanaman modal di daerah sulit diperkirakan. Penyelesaian perizinan penanaman modal di daerah seringkali membutuhkan waktu yang lama dan biaya yang tidak sedikit;
2. Lemahnya koordinasi antara instansi-instansi yang terkait dan pelayanan administrasi penanaman modal di daerah. Tidak ada hubungan kerja yang jelas antara instansi yang menerbitkan Izin Lokasi, instansi yang menerbitkan IMB, dan instansi yang menerbitkan Izin UUG/HO. Masing-masing instansi bekerja sendiri-sendiri;
3. Meskipun terdapat instansi tertentu di daerah yang menangani bidang penanaman modal, tetapi kewenangan instansi tersebut tidak memadai untuk meningkatkan kualitas pelayanan dalam perizinan penanaman modal. Hal ini karena kewenangan pelayanan perizinan masih dimiliki oleh masing-masing instansi yang secara tradisional menerbitkan Izin Lokasi, IMB, dan Izin UUG/HO.

Gambaran pelayanan Sistem Pelayanan Satu Atap di Kabupaten Kepulauan Meranti ini tentunya memberikan implikasi pada iklim

investasi di daerah. Ironisnya, tidak jarang terciptanya kondisi yang tidak kondusif di bidang pelayanan perizinan usaha dikaitkan dengan desentralisasi. Jika demikian, tujuan dari desentralisasi menjadi sangat kontraproduktif yang tadinya ingin mendekatkan pelayanan kepada *stakeholder*, tapi justru menghambat iklim investasi. Namun demikian, kondisi iklim penanaman modal di daerah tersebut sebenarnya tidak memiliki relevansi yang kuat dengan kebijakan otonomi daerah karena proses pelayanan administrasi penanaman modal pada dasarnya telah dilaksanakan oleh daerah sebelum daerah menerima kewenangan dari pusat dalam bidang penanaman modal.

Dalam rangkaian proses kebijakan publik terdapat beberapa tahapan yang saling terkait satu dengan yang lainnya. Perumusan atau formulasi kebijakan merupakan inti dari kebijakan publik yaitu proses memastikan pokok isu dari permasalahan yang sedang dihadapi dengan memperhatikan bahwa rumusan kebijakan akan menjadi hukum bagi elemen negara. Tahapan selanjutnya adalah pelaksanaan (implementasi) kebijakan adalah cara yang dipilih oleh sebuah kebijakan dalam mencapai tujuannya. Pada berikutnya, dilakukan evaluasi kebijakan yang tidak semata-mata melihat kesenjangan antara tujuan dan pencapaiannya, namun melengkapi kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam perumusan, implementasi, dan lingkungan kebijakan (Wibowo, 2005).

Kewenangan pemerintah berkait erat dengan asas legalitas, karena asas inilah yang menentukan bahwa semua ketentuan yang mengikat warga negara harus didasarkan pada undang-undang. Asas legalitas ini merupakan prinsip negara hukum yang menekan pada pemerintahan berdasarkan undang-undang. Dengan kata lain, setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang dimiliki pemerintah ini haruslah berasal dari peraturan perundang-undangan. Dengan demikian substansi dari asas legalitas adalah wewenang (Ridwan, 2001).

Edwar III (1984) mengatakan bahwa model implementasi kebijakan publik menunjukkan

empat variabel yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi. Empat variabel tersebut adalah komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.

Penelitian ini menggambarkan mengenai implementasi kebijakan perizinan dan non-perizinan pada Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMPTT) Kabupaten Kepulauan Meranti Provinsi Riau.

## METODE

Penelitian ini merupakan sebuah kajian politik yang menganalisis mengenai implementasi kebijakan perizinan dan non-perizinan pada BPMPTT Kabupaten Kepulauan Meranti. Secara khusus penelitian ini difokuskan pada faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan perizinan dan non perizinan pada BPMPTT Kabupaten Kepulauan Meranti dilaksanakan tanpa menggunakan *Standart Operasional Procedure* (SOP). Penelitian ini bersifat deskriptif analitis yang diawali dengan menggambarkan fenomena-fenomena yang terjadi berkaitan dengan implementasi kebijakan perizinan dan non perizinan. Setelah itu akan dilanjutkan dengan menganalisa faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan perizinan dan non perizinan pada BPMPTT Kabupaten Kepulauan Meranti.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Pelayanan Perizinan di Era Otonomi Daerah

Otonomi daerah sejatinya mendekatkan penyelenggaraan pelayanan publik kepada masyarakat. Dalam bidang perizinan, pendelegasian otoritas kewenangan sebenarnya juga telah diatur dalam peraturan otonomi daerah. Berdasarkan Keppres No.117/1999, keterlibatan daerah dalam bidang penanaman modal, khususnya pelayanan perizinan yaitu penerbitan Izin Lokasi, Izin Mendirikan Bangunan (IMB), dan Izin Gangguan (HO). Izin-izin ini sebenarnya diperlukan oleh pemilik modal (investor) yang akan melakukan kegiatan usaha di daerah. Nantinya setelah izin-izin selesai dibuat, maka investor akan mendapatkan Izin Usaha Tetap. Pasca tahun

1999, kewenangan daerah menguat dalam penerbitan izin penanaman modal di daerah. Kewenangan perizinan penanaman modal yang tadinya hanya dimiliki oleh pemerintah pusat, pada akhirnya dapat menangani dan menerbitkan izin yang terkait dengan penanaman modal.

Iklim penanaman modal di daerah yang demikian kemudian menjadi pijakan pusat untuk menarik kembali kewenangan di bidang penanaman modal yang telah didesentralisasikan ke daerah. Melalui Keppres No.29/2004, pelayanan persetujuan, perizinan dan fasilitas penanaman modal dalam rangka PMA dan PMDN kembali dilaksanakan terpusat pada BKPM melalui Sistem Pelayanan Satu Atap. Keppres No.29/2004 tersebut memang bukan Keppres pencabutan kewenangan daerah dalam pelayanan perizinan penanaman modal hanya menyebutkan bahwa gubernur/bupati/walikota dapat melimpahkan kewenangan pelayanan persetujuan, perizinan, dan fasilitas penanaman modal kepada BKPM, tetapi merupakan prakondisi bagi proses desentralisasi.

Perihal kewenangan daerah di bidang penanaman modal ditegaskan kemudian dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bahwa lingkup kewenangan daerah di bidang penanaman modal adalah dalam penyelenggaraan pelayanan administrasi penanaman modal. Tidak ada penjelasan detail tentang ketentuan tersebut, demikian pula belum ada kebijakan turunan untuk menjabarkan ketentuan dimaksud. Namun demikian, penggunaan istilah “administrasi” tampaknya merupakan pembatasan terhadap kewenangan daerah di bidang penanaman modal.

Dengan pembatasan kewenangan ini, daerah tidak lagi memiliki kewenangan terkait dengan pengambilan keputusan strategik seperti pemberian izin persetujuan penanaman modal, izin pelaksanaan, dan fasilitas penanaman modal. Dengan demikian, berdasarkan UU No.32/2004 Pemerintah Pusat dapat mengembalikan kewenangan daerah di bidang penanaman modal pada kondisi sebelum ditetapkannya UU No.22/1999, yakni kewenangan dalam pemberian perizinan: Izin Lokasi, Izin Hak Guna Bangunan,

### Hak Guna Usaha, Hak Pengelolaan, IMB, dan Izin UUG/HO

Konsep desentralisasi pemerintahan yang menggeser kekuasaan pemerintahan dari pusat ke daerah, termasuk pelimpahan sebagian kewenangan terhadap aparatur pemerintahan dari kekuasaan pemerintah pusat ke Pemda merupakan upaya memfungsikan peran elit daerah yang dinilai lebih memerhatikan permasalahan dan potensi daerah otonom agar diurus secara mandiri. Instrumennya tentu saja menggunakan sumber daya lokal yang berimplikasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat lokal.

Dalam UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik disebutkan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Menurut Pasal 4 UU ini, penyelenggaraan pelayanan publik berdasarkan kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, profesionalisme, partisipatif, persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, ketertuaan, akuntabilitas, fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok, rentan, ketepatan waktu, serta kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Sebagai bagian dari respons terhadap tantangan global, telah terjadi pergeseran paradigma dalam pelayanan publik. Tiga pergeseran yang tersebut adalah:

1. Dari *problem-based services* ke *right-based services*

Pelayanan publik yang dulunya diberikan hanya untuk merespons masalah atau kebutuhan masyarakat, kini diselenggarakan untuk memenuhi hak-hak masyarakat sebagaimana telah diamanatkan konstansi nasional maupun konvensi internasional;

2. Dari *rules-based approaches* ke *outcome-oriented approaches*

Pelayanan publik cenderung bergeser dari yang semata didasari peraturan normatif menjadi pendekatan yang berorientasi pada hasil; dan

3. Dari *public management* ke *public governance*

Dalam manajemen publik masyarakat dianggap sebagai klien, pelanggan, atau sekadar pengguna layanan sehingga merupakan bagian dari *market contract*.

Pelayanan publik pada umumnya memiliki sifat *differential information* dan *interdependence*. Sifat pertama berarti adanya kedudukan yang tidak berimbang antara penyedia pelayanan dan konsumennya yang disebabkan oleh ketidaksetaraan posisi antara penyedia pelayanan dan konsumen. Sifat kedua berarti bahwa keberadaan pelayanan publik dapat mempengaruhi aspek-aspek kehidupan dari masyarakat.

Berdasarkan data dari gambaran berbagai dimensi perizinan dan non perizinan pada BPMPPT, maka terdapat beberapa faktor yang mendorong Pemerintah Kabupaten Kepulauan Meranti mengeluarkan perizinan dan non perizinan usaha kepada masyarakat tanpa adanya SOP yang jelas dan baku.

### ***Kewenangan Daerah yang Besar dalam Otonomi Daerah***

Perkembangan otonomi daerah yang selaras dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentu saja berdampak pada wewenang pemerintah daerah yang semakin besar dalam mengurus daerahnya terutama dalam percepatan pembangunan. Dengan adanya kewenangan bagi Pemerintah Kabupaten Kepulauan Meranti untuk mengeluarkan perizinan kepada masyarakat melalui pembentukan BPMPPT Kabupaten Kepulauan Meranti semakin mendorong pemerintah untuk mengeluarkan izin usaha bagi masyarakat.

Izin usaha kepada masyarakat yang diproses oleh BPMPPT juga semakin menjadi faktor peng dorong pengurusan perizinan dan non perizinan masyarakat. Selain itu dalam otonomi daerah ini terdapat tuntutan yang besar bagi birokrat dalam proses birokrasi untuk mengharuskan pelayanan perizinan dan non perizinan dijalankan sesegera mungkin dan dilaksanakan secara terpadu melalui pelayanan satu atap walaupun tanpa adanya penggunaan SOP yang jelas.

### **Pendapatan Daerah dari Sektor Perizinan dan non-Perizinan**

Faktor lainnya yang mendorong pemerintah untuk melakukan implementasi kebijakan perizinan dan non perizinan kepada masyarakat tanpa menggunakan *standart operasional procedure* adalah sumbangan bagi pendapatan daerah. Dengan adanya pengurusan perizinan dan non perizinan di Kabupaten Kepulauan Meranti tentu saja akan menambah sumber devisa daerah dengan adanya sumbangan retribusi yang diberikan oleh masyarakat kepada kas daerah atau negara.

Hal ini jugalah yang menjadi alasan bagi Pemerintah Kabupaten Kepulauan Meranti melalui BPMPPPT mengeluarkan dan perizinan dan non perizinan kepada masyarakat tanpa menggunakan SOP yang jelas dan baku. Selain itu, pengurusan perizinan dan non perizinan oleh BPMPPPT Kabupaten Kepulauan Meranti tentu saja mampu meningkatkan peran sektor swasta.

### **Aspirasi DPRD untuk Pembentukan BPMPPPT**

Faktor berikutnya yang menjadi pendorong bagi BPMPPPT Kabupaten Kepulauan Meranti mengeluarkan perizinan dan non perizinan adalah dikarenakan adanya penyampaian aspirasi oleh anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPRD) Kabupaten Kepulauan Meranti agar pemerintah sesegera mungkin membentuk lembaga pelayanan terpadu bagi masyarakat.

Pembentukan lembaga inilah yang mendorong pemerintah membentuk BPMPPPT Kabupaten Kepulauan Meranti dengan tujuan agar masyarakat lebih mudah dalam melakukan proses perizinan dan non perizinan usaha di Kabupaten Kepulauan Meranti walaupun tanpa adanya mekanisme SOP yang jelas dan baku.

Berdasarkan penyampaian aspirasi oleh masyarakat melalui anggota DPRD kepada Pemerintah Kabupaten Kepulauan Meranti, maka Bupati menginstruksikan pembentukan badan pelayanan terpadu yang bertujuan untuk mengurus perizinan dan non perizinan kepada masyarakat.

### **Instruksi Bupati Meranti No. 57 Tahun 2011**

Pengurusan perizinan dan non perizinan kepada masyarakat tanpa adanya SOP ini dijalankan oleh pemerintah melalui Peraturan Bupati Kepulauan Meranti No. 57 Tahun 2011 tentang Pelimpahan Wewenang Perizinan dan Non Perizinan kepada BPMPPPT Kabupaten Kepulauan Meranti. Instruksi Bupati kepada BPMPPPT untuk melakukan kewenangan pengurusan perizinan dan non perizinan usaha masyarakat dijalankan tanpa adanya SOP. Hal ini dikarenakan adanya kebutuhan yang mendesak bagi masyarakat untuk mengurus izin usaha dan adanya instruksi Bupati sebagai kepala daerah tertinggi di Kabupaten Kepulauan Meranti yang meminta BPMPPPT Kabupaten Kepulauan Meranti untuk sesegera mungkin mengurus izin usaha masyarakat walaupun tanpa adanya SOP yang baku.

### **Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan**

Beberapa faktor di atas merupakan faktor teknis yang mempengaruhi implementasi kebijakan perizinan dan non perizinan di Kabupaten Kepulauan Meranti tanpa menggunakan *standart operasional procedure*. Selain itu, Edwards III juga menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan Pemerintah Kabupaten Kepulauan Meranti melalui pengurusan perizinan dan non perizinan oleh BPMPPPT tanpa menggunakan SOP, yaitu sebagai berikut:

### **Komunikasi**

Implementasi kebijakan akan berjalan efektif apabila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebijakan dipahami oleh individu-individu yang bertanggungjawab dalam pencapaian tujuan kebijakan. Kejelasan ukuran dan tujuan kebijakan dengan demikian perlu dikomunikasikan secara tepat dengan para pelaksana. Konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan perlu dikomunikasikan sehingga implementator mengetahui secara tepat ukuran maupun tujuan kebijakan itu.

Implementasi kebijakan harus diterima oleh semua personel dan harus mengerti secara jelas dan akurat mengenai maksud dan tujuan kebijakan. Jika para aktor pembuat kebijakan telah melihat ketidakjelasan spesifikasi kebijakan sebenarnya mereka tidak mengerti apa sesungguhnya yang akan diarahkan. Para implementor kebijakan bingung dengan apa yang akan mereka lakukan sehingga jika dipaksakan tidak akan mendapatkan hasil yang optimal. Tidak cukupnya komunikasi kepada para implementor secara serius mempengaruhi implementasi kebijakan.

Komunikasi yang berjalan antara Pemerintah Kabupaten Kepulauan Meranti dengan masyarakat dalam permasalahan pengurusan perizinan dan non perizinan ini berjalan dengan efektif. Komunikasi yang dilakukan oleh pemerintah adalah dengan mengeluarkan kebijakan pembentukan BPMPPPT Kepulauan Meranti dan melimpahkan kewenangan kepada Badan tersebut untuk melakukan pengurusan perizinan dan non perizinan di Kabupaten Meranti.

Adanya aspirasi dan partisipasi masyarakat dalam menuntut pengurusan perizinan dan non perizinan pada BPMPPPT Kepulauan Meranti dilaksanakan sesegera mungkin mengakibatkan BPMPPPT Kabupaten Kepulauan Meranti harus mengeluarkan kebijakan perizinan usaha bagi masyarakat sesegera mungkin.

Adanya aspirasi masyarakat dan tanggapan pemerintah melalui implementasi kebijakan perizinan dan non perizinan merupakan salah satu bentuk komunikasi yang efektif antara pemerintah dan masyarakat dalam pengurusan perizinan dan non perizinan usaha di Kabupaten Kepulauan Meranti. Komunikasi yang efektif antara masyarakat dan pemerintah ini terlaksana walaupun tanpa adanya SOP.

### **Sumber Daya**

Sumber daya manusia yang tidak memadahi (jumlah dan kemampuan) berakibat tidak dapat dilaksanakannya program secara sempurna karena mereka tidak bisa melakukan pengawasan dengan baik. Jika jumlah staf pelaksana kebijakan terbatas, maka hal yang harus dilakukan meningkatkan skill/kemampuan para pelaksana

untuk melakukan program. Untuk itu perlu adanya manajemen SDM yang baik agar dapat meningkatkan kinerja program.

Sumber daya lain yang juga penting adalah kewenangan untuk menentukan bagaimana program dilakukan, kewenangan untuk membelanjakan/mengatur keuangan, baik penyediaan uang, pengadaan staf, maupun pengadaan supervisor. Fasilitas yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan/program harus terpenuhi seperti kantor, peralatan, serta dana yang mencukupi. Tanpa fasilitas ini mustahil program dapat berjalan.

Dalam permasalahan implementasi perizinan dan non perizinan pada BPMPPPT Kabupaten Kepulauan Meranti tentu saja harus didukung oleh sumber daya manusia yang baik. Sumber daya manusia pemerintah juga harus didukung dengan pengetahuan yang baik. Pihak yang berhak mengeluarkan kebijakan perizinan baik pemerintah pusat dan daerah haruslah orang yang memiliki latar belakang pendidikan yang mengerti mengenai permasalahan kehutanan. Sehingga hal ini akan memudahkan implementasi kebijakan perizinan dan non perizinan karena didukung oleh sumber daya manusia yang bagus.

Secara kualitas, tingkat pendidikan aparatur pendidikan dan masyarakat di Kabupaten Kepulauan Meranti belum mencapai jumlah yang seimbang. Semakin tingginya tingkat pendidikan tentu saja akan mendukung percepatan pembangunan salah satunya dalam pengurusan perizinan dan non perizinan. Sehingga secara data dilapangan kualitas pendidikan masyarakat di Kabupaten Kepulauan Meranti belum mencapai tingkat yang cukup bagus sehingga dalam pengurusan perizinan dan non perizinan masyarakat tidak mempermasalkan ada atau tidaknya SOP.

Selain itu jumlah atau kuantitas aparatur pemerintah juga mempengaruhi efektivitas implementasi kebijakan pengurusan perizinan dan non perizinan. Secara jumlah dan mutu PNS di Kabupaten Kepulauan Meranti masih minim sehingga untuk merancang *standart operasional procedure* sampai saat ini belum terealisasi. Sehingga dalam pengurusan perizinan dan non perizinan usaha masih dilakukan sejak tahun

2010 tanpa menggunakan SOP sebagai aturan main dalam menetapkan pengurusan perizinan dan non perizinan.

### **Disposisi atau Sikap**

Salah satu faktor yang mempengaruhi efektifitas implementasi kebijakan adalah sikap implementor. Jika implemetor setuju dengan bagian-bagian isi dari kebijakan maka mereka akan melaksanakan dengan senang hati tetapi jika pandangan mereka berbeda dengan pembuat kebijakan maka proses implementasi akan mengalami banyak masalah.

Ada tiga bentuk sikap/respon implementor terhadap kebijakan; kesadaran pelaksana, petunjuk/arahan pelaksana untuk merespon program kearah penerimaan atau penolakan, dan intensitas dari respon tersebut. Para pelaksana mungkin memahami maksud dan sasaran program namun seringkali mengalami kegagalan dalam melaksanakan program secara tepat karena mereka menolak tujuan yang ada di dalamnya sehingga secara sembunyi mengalihkan dan menghindari implementasi program. Disamping itu dukungan para pejabat pelaksana sangat dibutuhkan dalam mencapai sasaran program.

Disposisi atau sikap juga sangat mempengaruhi implementasi kebijakan perizinan dan non-perizinan pada BPMPP Kabupaten Kepulauan Meranti. Sikap instansi pemerintah daerah dalam mengeluarkan izin usaha sangat mendukung pelaksanaan pengurusan perizinan dan non perizinan hal ini sesuai dengan instruksi Bupati Kabupaten Kepulauan Meranti untuk sesegera mungkin melaksanakan pelayanan satu atap, walaupun tanpa adanya SOP.

Selain itu implementasi kebijakan perizinan dan non perizinan di Kabupaten Kepulauan Meranti juga didukung oleh sikap masyarakat. Hal ini dikarenakan dengan adanya pelayanan prima satu atap dalam pengurusan perizinan semakin memudahkan masyarakat dan memutus rantai birokrasi dalam pengurusan perizinan dan non perizinan Kabupaten Kepulauan Meranti tanpa menggunakan SOP.

### **Struktur Birokrasi**

Membahas badan pelaksana suatu kebijakan, tidak dapat dilepaskan dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi adalah karakteristik, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan.

Struktur birokrasi juga sangat mempengaruhi implementasi kebijakan perizinan dan non- perizinan pada BPMPP Kabupaten Kepulauan Meranti. Pada masa orde baru pengurusan perizinan dilakukan oleh kewenangan pemerintah pusat. Akan tetapi pada masa reformasi dan perkembangan otonomi daerah, pemerintah daerah juga memiliki kewenangan untuk mengeluarkan perizinan dan non-perizinan. Dengan adanya dorongan dalam struktur birokrasi untuk melaksanakan pengurusan perizinan dan non-perizinan, maka walaupun tanpa adanya SOP namun dengan didukung oleh struktur birokrasi yang terpadu, maka proses pengurusan perizinan inipun dapat berjalan dengan lancar.

### **SIMPULAN**

Karakteristik pelayanan perizinan di Kabupaten Meranti terlihat tidak efektif dan efisien. Hal ini dikarenakan kurangnya perhatian terhadap standar waktu dan biaya untuk proses pelayanan administrasi penanaman modal di daerah. Sebagai akibatnya, waktu yang diperlukan bagi calon penanam modal untuk menyelesaikan perizinan penanaman modal di daerah sulit diperkirakan. Penyelesaian perizinan penanaman modal di daerah seringkali membutuhkan waktu yang lama dan biaya yang tidak sedikit. Selain itu juga lemahnya koordinasi antara instansi-instansi yang terkait dan pelayanan administrasi penanaman modal di daerah. Tidak ada hubungan kerja yang jelas antara instansi yang menerbitkan Izin Lokasi, instansi yang menerbitkan IMB, dan instansi yang menerbitkan Izin UUG/HO.

## DAFTAR RUJUKAN

- Eddy Wibowo. 2005. *Seni Membangun Kepemimpinan Publik*. BPFE: Yogyakarta.
- Edward III, George C. 1984. *Public Policy Implementing*. Jai Press Inc, London. England.
- Harold D. Laswell. 1971. *A Preview of Policy Sciences*, American Elsevier, New York.
- NM. Spelt dan J.B.J Ten Berge. *Pengantar Hukum Perizinan*. Surabaya. Yuridika.
- Ridwan HR. 2001. *Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press.
- S.A Wahab. 1997. *Analisa Kebijakan Negara dari Formulasi ke Impelentasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara: Jakarta.
- Samodra Wibawa. 1994. *Kebijakan Publik Proses dan Analisis*, Intermedia: Jakarta.
- Thomas R. Dye. 1978. *Understanding Public Policy*, Prentice Hall, Inc. Englewood Cliffs, NJ.