

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## BAB II

### KERANGKA TEORITIS

#### 2.1 Telaah Pustaka

##### 2.1.1 Partisipasi Masyarakat

Partisipasi menurut Inu kencana Syafii (2015:141) adalah penentuan sikap dan keterlibatan hasrat setiap individu dalam situasi dan kondisi organisasinya, sehingga pada akhirnya mendorong individu tersebut untuk berperan serta dalam pencapaian tujuan organisasi, serta ambil bagian dalam setiap pertanggung jawaban bersma.

Partisipasi sebenarnya berasal dari bahasa inggris yaitu dari kata “participation“ yang dapat diartikan suatu kegiatan untuk membangkitkan perasaan dan diikuti sertakan atau ambil bagian dalam kegiatan suatu organisasi. Sehubungan dengan partisipasi masyarakat dalam pembangunan, partisipasi merupakan keterlibatan aktif masyarakat atau partisipasi tersebut dapat berarti keterlibatan proses penentuan arah dari strategi kebijaksanaan pembangunan yang dilaksanakan pemerintah.

Dalam pelaksanaan pembangunan harus ada sebuah rangsangan dari pemerintah agar masyarakat dalam keikutsertaannya memiliki motivasi. Menurut Simatupang (dalam Yuwono, 2001:124) memberikan beberapa rincian tentang partisipasi sebagai berikut :

1. Partisipasi berarti apa yang kita jalankan adalah bagian dari usaha bersama yang dijalankan bahu-membahu dengan saudara kita sebangsa dan setanah air untuk membangun masa depan bersama.
2. Partisipasi berarti pula sebagai kerja untuk mencapai tujuan bersama diantara semua warga negara yang mempunyai latar belakang kepercayaan yang beraneka ragam dalam negara pancasila kita, atau dasar hak dan kewajiban yang sama untuk memberikan sumbangan demi terbinanya masa depan yang baru dari bangsa kita.
3. Partisipasi tidak hanya berarti mengambil bagian dalam pelaksanaan-pelaksanaan, perencanaan pembangunan. Partisipasi berarti memberikan sumbangan agar dalam pengertian kita mengenai pembangunan kita nilai-nilai kemanusiaan dan cita-cita mengenai keadilan sosial tetap dijunjung tinggi.
4. Partisipasi dalam pembangunan berarti mendorong ke arah pembangunan yang serasi dengan martabat manusia. Keadilan sosial dan keadilan Nasional dan yang memelihara alam sebagai lingkungan hidup manusia juga untuk generasi yang akan datang.

### 2.1.2 Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan

Untuk mewujudkan keberhasilan pembangunan, inisiatif dan kreatifitas dari anggota masyarakat yang lahir dari kesadaran dan tanggung jawab sebagai manusia yang hidup bermasyarakat dan diharapkan tumbuh berkembang sebagai suatu partisipasi. Sehubungan dengan partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Partisipasi merupakan keterlibatan

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

masyarakat secara aktif masyarakat dapat juga keterlibatan dalam proses penentuan arah, strategi kebijaksanaan pembangunan yang dilaksanakan pemerintah. Hal ini terutama berlangsung dalam proses politik dan juga proses sosial, hubungan antara kelompok kepentingan dalam masyarakat sehingga demikian mendapat dukungan dalam pelaksanaannya.

Konsep partisipasi masyarakat dalam pembangunan sudah mulai dikenalkan oleh pemerintah sejak awal tahun 1980-an melalui istilah pemberdayaan masyarakat. Masyarakat diharapkan untuk dapat berpartisipasi dalam membangun serta menjaga lingkungan dimana mereka berada. Untuk mensukseskan gerakan pemberdayaan masyarakat tersebut kemudian pemerintah membentuk beberapa lembaga-lembaga PKK, LKMD, dan karang taruna sebagai wadah dalam mendorong komunitas lokal untuk berpartisipasi dan menjunjung solidaritas bersama. Mengingat pemberdayaan masyarakat kebanyakan adalah staf pemerintah atau yang ditunjukan oleh pemerintah yang bekerja sebagai penghubung antara kebijakan serta agenda pembangunan dengan apa yang harus dilakukan oleh komunitas.

Partisipasi masyarakat dalam pembangunan menurut Supriady (2005:16) diartikan sebagai ikut serta masyarakat yang efektif membutuhkan kesepian dari partisipasi masyarakat. Partisipasi dalam menerima hasil pembangunan dan menilai hasil partisipasi masyarakat menurut Isbandi (2007:27) adalah keikutsertaan masyarakat dalam proses pengidentifikasian masalah dan potensi yang ada di masyarakat, pemilihan dan pengambilan keputusan tentang alternative solusi untuk menangani masalah, pelaksanaan

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



upaya mengatasi masalah, dan ketertiban masyarakat dalam proses mengevaluasi perubahan yang terjadi. Usaha pemberdayaan masyarakat, dalam arti pengelolaan pembangunan desa harus dibangun dengan berorientasi pada potensi viskal, melibatkan masyarakat serta adanya usaha yang mengarah pada kemandirian masyarakat desa. Keikutsertaan masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan secara aktif baik pada pembuatan rencana pelaksanaan maupun penilaian pembangunan menjadi demikian penting sebagai tolak ukur kemampuan masyarakat untuk berinisiatif dan menikmati hasil pembangunan yang telah dilakukan. Dalam meningkatkan dan mendorong munculnya sikap partisipasi, maka yang perlu dipahami oleh pengembang masyarakat adalah kebutuhan-kebutuhan nyata yang dirasakan oleh individu maupun masyarakat.

### 2.1.3 Faktor-Faktor Yang Menghambat Partisipasi Masyarakat

Selain itu ada juga faktor yang menghambat partisipasi masyarakat menurut Watson (dalam Soetomo, 2008:214) mengatakan bahwa ada beberapa kendala (hambatan) yang dapat menghalangi terjadinya suatu perubahan antara lain kendala yang berasal dari kepribadian individu salah satunya adalah ketergantungan. Ketergantungan masyarakat terhadap pemerintah dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan merupakan hambatan dalam mewujudkan partisipasi atau keterlibatan masyarakat secara aktif, karena rasa ketergantungan ini masyarakat tidak memiliki inisiatif untuk melaksanakan pembangunan atau prakarsa mereka sendiri. Faktor-faktor yang menghambat

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

partisipasi masyarakat tersebut dapat dibedakan dalam faktor internal dan faktor eksternal, dijelaskan sebagai berikut :

a. Faktor internal

Menurut Plumer (dalam Suryawan,2004:27), beberapa faktor yang mempengaruhi masyarakat untuk mengikuti partisipasi adalah :

1. Pengetahuan dan Keahlian

Dasar pengetahuan yang dimiliki akan mempengaruhi seluruh lingkungan masyarakat tersebut. Hal ini memuat masyarakat memahami ataupun tidak terhadap tahap-tahap dan bentuk dari partisipasi yang ada.

2. Pekerjaan Masyarakat

Biasanya orang dengan tingkat pekerjaan tertentu akan dapat lebih meluangkan ataupun bahkan tidak meluangkan waktunya untuk berpartisipasi pada suatu proyek tertentu. Seringkali alasan yang mendasar pada masyarakat adalah pertentangan antara komitmen terhadap pekerjaan dengan keinginan untuk berpartisipasi.

3. Tingkat Pendidikan dan Buta Huruf

Faktor ini sangat berpengaruh bagi keinginan dan kemampuan masyarakat untuk berpartisipasi serta untuk memahami dan melaksanakan tingkatan dan bentuk partisipasi yang ada.

4. Jenis Kelamin

Sudah sangat diketahui bahwa sebagian masyarakat masih menganggap faktor inilah yang dapat mempengaruhi keinginan kemampuan masyarakat untuk berpartisipasi beranggapan bahwa laki-laki dan perempuan

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

akan mempunyai persepsi dan pandangan berbeda dalam suatu pokok permasalahan.

#### 5. Kepercayaan Terhadap Budaya Tertentu

Masyarakat dengan tingkat eterogenitas yang tinggi, terutama dari segi agama dan budaya akan menentukan strategi partisipasi yang digunakan serta metodologi yang digunakan. Seringkali kepercayaan yang dianut dapat bertentangan dengan konsepp-konsep yang ada.

#### b. Faktor Eksternal

Menurut Sunarti (dalam jurnal Loka, 2003:9), faktor-faktor eksternal ini dapat dikatakan petaruh (stakeholder), yaitu Dalam hal ini stakeholder yang mempunyai kepentingan dalam program ini adalah pemerintah daerah, pengurus desa/kelurahan (RT/RW), tokoh masyarakat/adat dan konsultan/fasilitator. Petaruh kunci adalah siapa yang mempunyai pengaruh yang sangat signifikan, atau mempunyai posisi penting guna kesuksesan program.

### 2.1.4 Implementasi

Menurut kamus besar bahasa indonesia implementasi merupakan penerapan sesuatu yang telah di rancang atau dibuat secara matang, sehingga pengerjaannya dapat dilakukan dengan penuh keyakinan dan tujuan yang jelas. Berikut ini beberapa pengertian menurut para ahli. Implementasi adalah sebagai rangkuman dari berbagai kegiatan yang didalam sumber daya manusia menggunakan sumber daya lain untuk mencapai sasaran strategi. Hinggis (dalam Pasolong, 2014: 57), sedangkan menurut Van Meter dan Van Horn

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

(dalam Wahab, 2008: 65) Implementasi adalah 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 kebijakan.

### 2.1.5 Implementasi kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang bersifat praktis dan dibedakan dari formulasi kebijakan yang dapat dipandang sebagai tahapan yang bersifat reoritis. Anderson (dalam Tachan, 2008 : 30)

Jadi implementasi dapat dimaksudkan sebagai suatu aktivitas yang berkaitan dengan penyelesaian suatu pekerjaan dengan pengguna saran (alat) untuk memperoleh hasil. Apabila dikaitkan dengan kebijakan publik, maka kata implementasi kebijakan publik dapat diartikan sebagai aktivitas penyelesaian atau pelaksanaan kebijakan publik yang telah atau disetujui dengan penggunaan sarana (alat) untuk mencapai tujuan kebijakan.

Menurut Riant Nugroho (2004: 163) faktor-faktor implementasi kebijakan dilaksanakan dalam tugas-tugas :

1. Implementasi strategi yaitu kebijakan dapat langsung dilaksanakan atau memerlukan kebijakan turunan sebagai kebijakan pelaksanaan, adapun konsepnya sebagai berikut

- a. Menyesuaikan struktur dengan strategi
- b. Melembagakan strategi
- c. Mengoperasionalkan strategi
- d. Menggunakan prosedur untuk memudahkan implementasi

2. Pengorganisasian yaitu merumuskan prosedur implementasi yang diatur dalam model dasar mengorganisasikan, memimpin dan mengendalikan dengan konsep-konsepnya:
- a. Desain organisasi dan struktur organisasi
  - b. Pembagian pekerjaan dan desain pekerjaan
  - c. Integrasi dan koordinasi
  - d. Perekrutan dan penempatan sumber daya manusia
  - e. Hak, wewenang dan kewajiban
  - f. Pengdelegasian
  - g. Mengembangkan kapasitas organisasi dan kapasitas sumber daya manusia
  - h. Budaya organisasi
3. Pengerakan dan kepemimpinan adalah melakukan alokasi sumber daya, menyesuaikan prosedur implementasi dengan sumber daya yang digunakan, saat kebijakan pada fase ini sekaligus diberikan pedoman diskresi atau ruang gerak bagi individu pelaksana untuk memilih tindakan sendiri yang otonom dalam batas wewenang apabila menghadapi situasi khusus dan menerapkan prinsip-prinsip dasar good governance, dengan konsepnya:
- a. Efektivitas kepemimpinan
  - b. Motivasi
  - c. Etika
  - d. Mutu atau kualitas
  - e. Kerja sama tim
  - f. Komunikasi organisasi

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

g. Negosiasi

4. Pengendalian yaitu mengendalikan pelaksanaan dengan melakukan proses monitoring secara berkala dan konsep-konsepnya :

- a. Desain pengendalian
- b. Sistem informasi manajemen
- c. Monitoring/pengawasan
- d. Pengendalian anggaran atau keuangan
- e. Analisis

### 2.1.6 Kebijakan Publik

Menurut Nugroho Riant (2004; 1-7) Dari berbagai kepustakaan dapat diungkapkan bahwa kebijakan publik dalam kepustakaan Internasional disebut sebagai public policy, yaitu suatu aturan yang mengatur kehidupan bersama yang harus ditaati dan berlaku mengikat seluruh warganya. Setiap pelanggaran akan diberi sanksi sesuai dengan bobot pelanggarannya yang dilakukan dan sanksi dijatuhkan didepan masyarakat oleh lembaga yang mempunyai tugas menjatuhkan sanksi.

Aturan atau peraturan tersebut secara sederhana kita pahami sebagai kebijakan publik, jadi kebijakan publik ini dapat kita artikan suatu hukum. Akan tetapi tidak hanya sekedar hukum namun kita harus memahaminya secara utuh dan benar. Ketika suatu isu yang menyangkut kepentingan bersama dipandang perlu untuk diatur maka formulasi isu tersebut menjadi kebijakan publik yang harus dilakukan dan disusun serta disepakati oleh para pejabat yang

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

berwenang. Ketika kebijakan publik tersebut ditetapkan menjadi suatu kebijakan publik; apakah menjadi Undang-Undang, apakah menjadi Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden termasuk Peraturan Daerah maka kebijakan publik tersebut berubah menjadi hukum yang harus ditaati.

Menurut Thomas Dye (1992 : 2-4) kebijakan publik mendefinisikan bahwa kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan atau tidak dikerjakan oleh pemerintah, mengapa suatu kebijakan harus dilakukan dan apakah manfaat bagi kehidupan bersama harus menjadi pertimbangan yang holistik agar kebijakan tersebut mengandung manfaat yang besar bagi warganya dan berdampak kecil dan sebaiknya tidak menimbulkan persoalan yang merugikan, walaupun demikian pasti ada yang diuntungkan dan ada yang dirugikan, disinilah letaknya pemerintah harus bijaksana dalam menetapkan suatu kebijakan.

Kebijakan adalah suatu upaya atau tindakan untuk mempengaruhi sistem pencapaian tujuan yang diinginkan, upaya dan tindakan dimaksud bersifat strategis yaitu berjangka panjang dan menyeluruh.

Kebijakan secara umum menurut Said Zainal Abidin (2004: 31-33) dapat dibedakan dalam tiga tingkatan:

1. Kebijakan umum, yaitu kebijakan yang menjadi pedoman atau petunjuk pelaksanaan baik yang bersifat positif ataupun yang bersifat negatif yang meliputi keseluruhan wilayah atau instansi yang bersangkutan.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



2. Kebijakan pelaksanaan adalah kebijakan yang menjabarkan kebijakan umum. Untuk tingkat pusat, peraturan pemerintah tentang pelaksanaan suatu undang-undang.
3. Kebijakan teknis, kebijakan operasional yang berada di bawah kebijakan pelaksanaan.

### 2.1.7 Pengertian Perizinan

N.M.Spelt dan J.B.j.M Ten Berger (dalam Ridwan HR : 200) membagi pengertian izin dalam arti luas dan sempit “ Izin merupakan salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi pemerintah menggunakan izin sebagai sarana yuridis untuk mengumudikan tingkah laku masyarakat. Izin secara luas ialah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan Undang-undang atau Peraturan pemerintah dalam keadaan tertentu, menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan. Dengan memberikan izin , penguasa memperkenankan orang yang memohon untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang, ini menyangkut pelayanan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya. Menurut Syahrhan Basah izin adalah perbuatan hukum administrasi ,bersegi satu yang menghasilkan peraturan dalam hal *kontreo* berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Izin dalam arti sempit ialah pengikatan-pengikatan pada suatu peraturan izin pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat Undang-Undang untuk pencapaian suatu tatanan tertentu atau untuk menghalangi

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

keadaan yang buruk. Tujuannya ialah mengatur tindakan-tindakan yang oleh pembuat undang-undang tidak seluruhnya dianggap tercela, namun dimana dia menginginkan dapat melakukan pengawasan sekedarnya.

Hal pokok pada izin dalam arti sempit ialah bahwa suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan dengan tujuan agar dalam ketentuan-ketentuan yang disangkutkan dengan perkenan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus. Jadi persoalannya bukanlah untuk hanya memberi perkenan dalam keadaan-keadaan yang sangat khusus, tetapi agar tindakan-tindakan yang diperkenankan dilakukan dengan cara tertentu (dicantumkan dalam ketentuan-ketentuan).

Menurut Ateng Syarifudin mengatakan (dalam Ridwan HR : 201), izin bertujuan dan berarti menghilangkan larangan dimana hal yang dilarang menjadi boleh. Sejalan dengan hal tersebut Ateng Syarifudin membedakan perizinan menjadi empat macam:

1. Izin, bertujuan dan berarti menghilangkan halangan, hal dilarang menjadi boleh penolakan atas permohonan yang *limitatif*.
2. Dispensasi, bertujuan untuk menembus rintangan yang sebenarnya secara formal tidak diizinkan, jadi dispensasi hal yang khusus.
3. Lisensi, adalah izin yang memberikan hal untuk menyelenggarakan suatu perusahaan.
4. Konsesi, merupakan suatu izin sehubungan dengan pekerjaan besar berkenaan dengan kepentingan umum yang seharusnya menjadi tugas

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



pemerintah, namun oleh pemerintah diberikan hak penyelenggaraannya kepada pemegang izin yang bukan pejabat pemerintah.

Menurut Asep Warlan Yusuf (dalam Ridwan HR : 202) mengatakan bahwa izin sebagai suatu instrumen pemerintah yang bersifat *juridis preventif*, yang digunakan sebagai hukum administrasi untuk mengendalikan perilaku masyarakat.

Dengan demikian dapat dikatakan, bahwa izin adalah perangkat hukum administrasi yang digunakan untuk mengendalikan warganya agar mengurus izin dengan teratur dan untuk tujuan ini diperlukan perangkat administrasi. Salah satu perangkat administrasi adalah organisasi, dan agar organisasi itu berjalan dengan baik, perlu dilakukan pembagian tugas, sendi utama pembagian tugas adalah koordinasi dan pengawasan.

Disisi lain bila dilihat dari pengertian tata usaha negara itu sendiri, izin memiliki sifat-sifat keputusan tersebut, yaitu bahwa izin bersifat konkret. Artinya obyek yang diputuskan dalam tata usaha negara itu tidak abstrackmelainkan berwujud dan ditentukan. Izin memiliki sifat individual artinya bahwa dalam izin itu harus disebutkan dengan jelas siapa yang diberikan izin. Izin bersifat final, dimana dengan izin seseorang telah mempunyai hak untuk melakukan suatu perbuatan sesuai dengan isinya yang secara *defenitif* dapat menimbulkan akibat hukum tertentu. Sehingga dengan perizinan ada sesuatu yang dituju yaitu :

- a. Keinginan mengarahkan aktivitas tertentu.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- b. Mencegah bahaya yang mungkin akan timbul, sebagai contoh izin yang berkaitan dengan lingkungan, yaitu izin dapat mencegah membuang limbah yang berlebihan.
- c. Untuk melindungi obyek-obyek tertentu, seperti cagar budaya dan lain sebagainya.
- d. Membagi benda-benda yang sedikit.
- e. Mengarahkan orang-orang tertentu yang dapat melakukan aktivitas.

## 2.2 Jenis-Jenis Perizinan

Sejalan dengan diberlakukannya Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang No. 35 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah, dimana daerah diberi kebebasan untuk menyelenggarakan rumah tangganya sendiri. Dengan begitu dari pemerintah daerah kemudian dijadikan sebagai salah satu sumber pendapatan daerah untuk membiayai jalannya pemerintahan. Dengan adanya kondisi tersebut, maka pemerintah daerah memberlakukan suatu ketentuan tentang perizinan yang diadakan selain untuk menambah pendapatan, juga dimaksudkan untuk mewujudkan tertib administrasi dalam melaksanakan pembangunan di daerah. Salah satu contoh untuk merealisasikan maksud itu, maka pemerintah daerah memberlakukan pengelompokan perizinan diantaranya

1. Izin lokasi
2. Izin peruntukan penggunaan tanah (IPPT)
3. Izin mendirikan bangunan (IMB)
4. Izin gangguan (HO)

5. Surat izin kepariwisataan (SUIK)
6. Izin reklame
7. Izin pemakaian tanah dan bangunan milik/ dikuasai pemerintah
8. Izin trayek
9. Izin penggunaan traktor
10. Izin pembuatan jalan masuk pekarangan
11. Izin penggalian damija jalan (daerah milik jalan)
12. Izin pematangan tanah
13. Izin pembuatan jalan di dalam kompleks perumahan, perkantoran, dan sebagainya
14. Izin pemanfaatan titik tiang pancang rekalame, jembatan penyeberangan orang dan sejenisnya
15. Tanda daftar perusahaan (TDP)
16. Izin usaha perdagangan
17. Izin usaha industri
18. Tanda daftar gudang
19. Izin pengambilan air permukaan
20. Izin pembuangsn air buangan ke sumber air
21. Izin perubahan alur, bentuk, dimensi, dan kemiringan dasar saluran/sungai
22. Izin perubahan atau pembuatan bangunan dan jaringan pengairan serta penguatan tanggul yang dibangun oleh masyarakat
23. Izin pembangunan lintasan yang berada di bawah/di atasnya

**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

24. Izin pemanfaatan bangunan pengairan dan lahan pada daerah sempadan/sungai
25. Izin pemanfaatan lahan mata air dan lahan pengairan lainnya.

### 2.3 Partisipasi Masyarakat Dalam Pandangan Islam

Dalam konsep islam sangat diutamakan sekali sikap amanah dan jujur demi terciptanya kepercayaan antara pengikut pada pemimpin, pelayanan khususnya yang paling ditakuti bila terjadi suap dalam suatu urusan antara yang mengurus dan diurus. Di negara ini juga terdapat hal-hal seperti ini misalnya seorang pemimpin yang akan membuat mudah urusannya dengan hanya membayar suap padahal dalam islam pemberi suap dan penerima suap sama-sama terlibat dosa dan akan mendapatkan ganjaran neraka oleh ALLAH SWT. Islam akan menghalalkan harta yang diperoleh dengan cara yang halal yaitu dengan tidak ada penindasan, penipuan serta mengutamakan harta yang halal hendaknya dimiliki oleh orang-orang yang shaleh yang mau memberikan hartanya kepada orang fakir dan perjuangan untuk terciptanya keadilan social dikalangan umat islam.

هُم فَلَنْ يَضُرُّوكَ سَمْعُونَ لِلْكَذِبِ أَكُلُونَ لِلسُّخْتِ فَإِنْ جَاءُوكَ فَأَحْكُم بَيْنَهُمْ أَوْ أَعْرِضْ عَنْهُمْ وَإِنْ تُعْرِضْ يُحِبُّ الْمُقْسِطِينَ (المائدة الآية: ٢؛ شَيْئًا وَإِنْ حَكَمْتَ فَأَحْكُم بَيْنَهُم بِالْقِسْطِ إِنَّ

Artinya: Mereka itu adalah orang-orang yang suka mendengar berita bohong, banyak memakan yang haram[418]. jika mereka (orang Yahudi) datang kepadamu (untuk meminta putusan), Maka putuskanlah (perkara itu) diantara mereka, atau berpalinglah dari mereka; jika kamu berpaling dari

*mereka Maka mereka tidak akan memberi mudharat kepadamu sedikitpun. dan jika kamu memutuskan perkara mereka, Maka putuskanlah (perkara itu) diantara mereka dengan adil, Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang adil. (QS Al-MAIDAH:42).*

Dalam surat Alamaidah diatas dijelaskan perlu adanya seorang pemimpin maupun aparatur pemerintah yang adil dan jujur dalam melaksanakan tugasnya, begitu juga dalam hal pelayanan penerbitan surat izin mendirikan bangunan. Untuk itu ditegaskan dalam hal pelayanan untuk kelompok pemerintah dan masyarakat hendaknya saling berlaku adil dan jujur sehingga terciptanya pemimpin yang selalu amanah.

#### 2.4 Defenisi Konsep

Defenisi konsep merupakan pengertian batasan defenisi konsep dalam penelitian digunakan agar tidak terjadi kesalahan persepsi dalam pemahaman tulisan, Partisipasi Masyarakat Dalam Tertib Administrasi Pemberian Izin Mendirikan Bangunan di Kecamatan X Koto Kabupaten Tanah Datar, dimana di tuliskan batasan-batasan pengertian konsep yang digunakan untuk pembahasan yaitu:

1. Partisipasi adalah penentuan sikap dan keterlibatan hasrat setiap individu dalam situasi dan kondisi organisasinya, sehingga pada akhirnya mendorong individu tersebut untuk berperan serta dalam pencapaian tujuan organisasi, serta ambil bagian dalam setiap pertanggungjawaban bersma (Inu kencana Syafiier, 2015:141).

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

2. Faktor-faktor yang menghambat partisipasi masyarakat tersebut dapat dibedakan dalam faktor internal dan faktor eksternal, sebagai berikut :
  - 1) Faktor Internal
    - a) Pengetahuan dan Keahlian
    - b) Pekerjaan Masyarakat
    - c) Tingkat Pendidikan dan Buta Huruf
    - d) Jenis Kelamin
    - e) Kepercayaan Terhadap Budaya Tertentu
  - 2) Faktor Ekstenal
    - a) Instansi atau Lembaga Pendukung
3. Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang bersifat praktis dan dibedakan dari formulasi kebijakan yang dapat dipandang sebagai tahapan yang bersifat reoritis. Anderson ( dalam Tachan, 2008 : 30)
4. Menurut Syahrhan Basah izin adalah perbuatan hukum administrasi ,bersegi satu yang menghasilkan peraturan dalam hal *kontreo* berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
5. Izin Mendirikan Bangunan atau biasa dikenal dengan **IMB** adalah perizinan yang diberikan oleh Kepala Daerah kepada pemilik bangunan untuk membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi, dan/atau merawat bangunan sesuai dengan persyaratan administratif dan persyaratan teknis yang berlaku. IMB merupakan salah satu produk hukum untuk mewujudkan tatanan tertentu sehingga tercipta ketertiban,

keamanan, keselamatan, kenyamanan, sekaligus kepastian hukum. Kewajiban setiap orang atau badan yang akan mendirikan bangunan untuk memiliki Izin Mendirikan Bangunan.

## 2.5 Defenisi Operasional

Konsep operasial adalah unsur-unsur yang memberikan bagaimana cara mengukur suatu variabel sehingga pengukuran tersebut dapat di ketahui indikator-indikator apa saja sebagai pendukung untuk di analisis dan variabel tersebut serta memudahkan analisis dan membatasi ruang lingkup penelitian, dan indikator variabel sebagai berikut:

**Tabel 2.1 : Defenisi Operasional**

| Variabel  | Indikator           | Sub Indikator  |
|---|---------------------|--|
| Partisipasi Masyarakat Dalam Tertib Administrasi Pemberian Izin Mendirikan Bangunan di Kecamatan X Koto Kabupaten Tanah Datar | 1. Faktor internal  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengetahuan dan keahlian</li> <li>• Pekerjaan masyarakat</li> <li>• Tingkat pendidikan dan buta huruf</li> <li>• Jenis kelamin</li> <li>• Kepercayaan terhadap budaya tertentu</li> </ul> |
|   | 2. Faktor eksternal | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Instansi atau lembaga pendukung</li> </ul>  |

Sumber : Menurut Plumer(dalam Suryawan,2004:27)

## 2.6 Penelitian Terdahulu

Hendryk (2013). Dengan judul “Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan di Kelurahan Sungai Keledang Kecamatan Samarinda Seberang Kota Samarinda”. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat pada pembangunan fisik maupun non fisik telah cukup aktif. Hal

demikian dilihat dari partisipasi aktif masyarakat secara menyeluruh dalam pembangunan desa. Perbedaan utamanya adalah bahwa pada penelitian tersebut pembangunan lebih banyak memberikan fokus pada tahap perencanaan. Hal tersebut dikarenakan penelitian dilakukan sebelum Undang-undang Desa disahkan. Sementara saat ini Undang-undang Desa telah disahkan dan didalamnya diatur bahwa proses pembangunan desa terdiri dari perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan. Berdasarkan uraian tersebut, dapat diketahui bahwa orisinalitas penelitian yang dilakukan oleh peneliti tidak hanya terletak pada setting penelitian saja, yaitu waktu dan tempat penelitian, lebih dari itu, penelitian ini juga memiliki kekhasannya sendiri dibanding penelitian-penelitian terdahulu yang telah dilakukan yang terkait partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan desa. Kekhasan tersebut berkaitan dengan pembahasan partisipasi masyarakat secara menyeluruh dalam pembangunan desa, adanya pembagian bahasan dan tahap 31 pembangunan desa (perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan), serta digunakannya Undang-undang Desa Tahun 2014 yang telah disahkan dalam penelitian ini.

Megawati (2008). Yang dilakukan dalam bentuk disertasi di Universitas Padjadjaran dengan judul: partisipasi masyarakat dalam pembangunan (Studi kelurahan di kotamadya Jakarta Selatan), partisipasi masyarakat dengan adanya komunikasi yang baik memberikan pengaruh yang signifikan terhadap partisipasi masyarakat. Komunikasi yang bersifat dialogis, berbasis kemitraan antara pemerintah dan masyarakat, yang 32 menempatkan

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



komunikator dan komunikan dalam posisi yang sama sebagai subyek, akan meningkatkan keterlibatan mental/emosional, kontribusi dan tanggung jawab dalam pembangunan.

Wahyu Rahma Dani (2010), partisipasi politik pemilih pemula dalam pelaksanaan pemilu tahun 2009 di desa puguh dikecamatan boja kabupaten Kendal, Pada pelaksanaan peneliti tersebut dijelaskan bahwa pemilih pemula didesa puguh bekum sepenuhnya secara sadar dan mandiri dalam melakukan kegiatan politiknya. Mereka memilih karena merasa memilih adalah kewajiban yang dilakukan karena mendapat undangan dari pihak desa dan pemilih pemula memilih berdasarkan rasa ingin memilih saja karena pemilih pemula di desa pugug ingin menyaksikan hasil prolehan suara tertinggi.

Purna Irwan (2008), analisis partisipasi masyarakat dalam mengikuti pemilihan kepala desa dikecamatan lubuk dalam, pada penelitian tersebut dijelaskan bahwa partisipasi masyarakat lubuk dalam kabupaten siak dikategorikan rendah disebabkan oleh beberapa faktor antara lain : Faktor ekonomi,pendidikan, social dan kepribadian individu dalam masyarakat

Syafrial Hamdani (2014), analisis partisipasi masyarakat dalam pemilihan presiden dan wakil presiden dikota Pekanbaru tahun 2014, penilitian ini dikatakan bahwa untuk menganalisis partisipasi masyarakat di kota Pekanbaru yang merupakan ibu kota dari provinsi riau, menganalisis masyarakat baik secara konvensional maupun non konvensional dalam menentukan pilihan presiden dan wakil presiden di kota pekanbaru tahun 2014, dengan menggunakan teknik pengumpulan data yang digunakan adalah

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

observasi, kuesioner, serta wawancara. Perbedaan dengan penulis buat dimana dalam kajian ini tidak memakai partisipasi konvensional tetapi penulis untuk melihat akibat kurangnya tingkat partisipasi masyarakat dan penyebab terjadinya rendahnya angka pemilihan bupati dan wakil bupati 2017.

© Hak cipta milik UIN Suska Riau

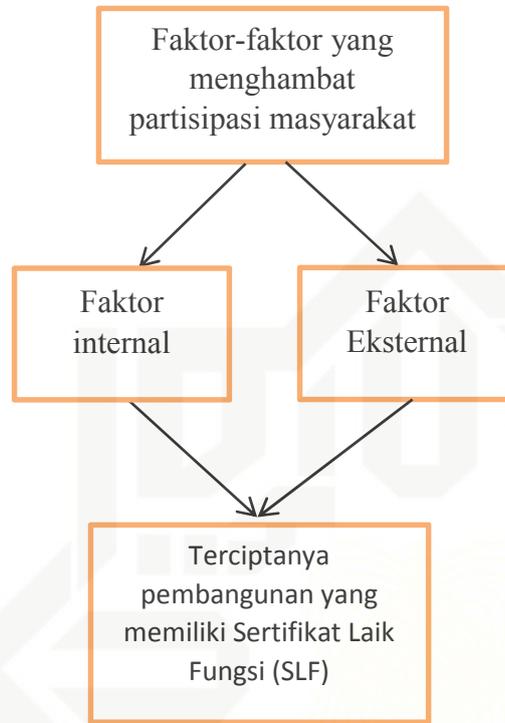
State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



## 2.7 Kerangka Berfikir



Sumber : Menurut Plumer(dalam Suryawan,2004:27)

### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.