

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 III

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kebijakan Publik

1. Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan (*policy*) adalah sebuah instrumen pemerintahan, bukan saja dalam arti *governmence* yang hanya menyangkut aparatur negara, melainkan pula *governmence* yang menyentuh pengelolaan sumberdaya publik. Kebijakan pada intinya merupakan keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan tindakan secara tidak langsung mengatur pengelolaan dan pendistribusian sumberdaya alam, finansial dan manusia demi kepentingan publik, yakni rakyat banyak. Kebijakan merupakan hasil dari adanya sinergi, kompromi atau bahkan kompetisi antara berbagai gagasan, teori, ideologi dan kepentingan-kepentingan yang mewakili sistem politik suatu negara.³³

Kebijakan publik dilihat dari perspektif instrumental adalah alat untuk mencapai suatu tujuan yang berkaitan dengan upaya pemerintah mewujudkan nilai-nilai kepublikan (*publik values*). Nilai-nilai kepublikan sebagai tujuan kebijakan tersebut dapat memiliki wujud bermacam-macam. Namun demikian, secara umum kebijakan publik adalah alat untuk mewujudkan nilai-nilai yang diidealkan masyarakat seperti keadilan, persamaan dan keterbukaan, memecahkan masalah yang dihadapi oleh masyarakat, memanfaatkan peluang baru bagi

³³ Edi Suharto, *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*, (Bandung: Alfabeta, 2011), h.

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.

kehidupan masyarakat dan melindungi masyarakat dari praktik swasta yang merugikan.³⁴

Para ahli memberikan pengertian kebijakan publik dalam kaitannya dengan keputusan atau ketetapan pemerintah untuk melakukan suatu tindakan yang dianggap akan membawa dampak baik bagi kehidupan warganya. Seperti kata Bridgman dan Davis, kebijakan publik pada umumnya mengandung pengertian mengenai “*whatever government choose to do or not to do*” artinya, kebijakan publik adalah apa saja yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan.³⁵

Kebijakan publik sangat tepat jika dikatakan sebagai apa yang harus atau tidak harus dilakukan pemerintah. Pemerintah sebagai pengambil keputusan dari masyarakat pada umumnya harus mampu memilih berbagai isu yang paling banyak menarik mayoritas masyarakat yang sangat pluralis. Sehingga yang dimaksud dengan kebijakan publik adalah seperangkat politik yang dilegalisasikan melalui hukum formal oleh pemerintah untuk mencapai kehendak politik.³⁶

Kebijakan publik dapat dipahami dari beberapa konsep kunci yang termuat dalam kebijakan publik:³⁷

³⁴ Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti, *Implementasi Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*, (Yogyakarta: Gava Media, 2012), h. 64.

³⁵ Edi Suharto, *op. Cit.*

³⁶ Edi Suharto, *Analisis Kebijakan Publik Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*, (Bandung: Alfabeta, 2012), h. 44-45.

³⁷ *Ibid*, h. 73.

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.

- a. Tindakan pemerintah yang berwenang. Kebijakan publik adalah tindakan yang dibuat dan diimplementasikan oleh badan pemerintah yang memiliki kewenangan hukum, politis dan finansial untuk melakukannya.
- b. Sebuah reaksi terhadap kebutuhan dan dunia nyata. Kebijakan publik berupaya merespon masalah atau kebutuhan konkrit yang berkembang di masyarakat.
- c. Seperangkat tindakan yang berorientasi pada tujuan. Kebijakan publik biasanya bukanlah sebuah keputusan yang tunggal, melainkan terdiri dari beberapa pilihan tindakan atau strategi yang dibuat untuk mencapai tujuan tertentu demi kepentingan orang banyak.
- d. Sebuah keputusan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Kebijakan publik pada umumnya adalah tindakan kolektif untuk memecahkan masalah sosial. Namun, kebijakan publik bisa juga dirumuskan berdasarkan keyakinan bahwa masalah sosial akan dapat dipecahkan oleh kerangka kebijakan yang sudah ada dan karenanya tidak memerlukan tindakan tertentu.
- e. Sebuah justifikasi yang dibuat seorang atau beberapa orang aktor. Kebijakan publik berisi pernyataan atau justifikasi terhadap langkah-langkah atau rencana tindakan yang telah dirumuskan, bukan sebuah maksud atau janji yang belum

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.

dirumuskan. Keputusan yang telah dirumuskan dalam kebijakan publik bisa dibuat oleh badan pemerintah, maupun beberapa perwakilan lembaga pemerintah.

2. Proses Perumusan Kebijakan

Tugas pemerintah adalah sebagai perumus kebijakan publik. Agar kebijakan publik dapat dirumuskan secara sistematis, diperlukan sebuah proses yang sistematis pula. Hampir semua penjelasan mengenai proses perumusan kebijakan bergerak melalui tiga tahapan, yaitu pengembangan ide, melakukan aksi dan mengevaluasi hasil.³⁸ Meski proses perumusan kebijakan dapat dilakukan dilakukan melalui berbagai tahapan yang beragam dalam hal ini langkah-langkahnya akan dimulai dari identifikasi isu, merumuskan agenda kebijakan, melakukan konsultasi, menetapkan keputusan, menerapkan kebijakan dan mengevaluasi kebijakan.³⁹

Enam langkah perumusan kebijakan akan dijelaskan sebagai berikut.

a. Mengidentifikasi Isu Kebijakan

Isu-isu kebijakan pada hakikatnya merupakan permasalahan sosial yang aktual, mempengaruhi banyak orang dan mendesak untuk dipecahkan. Isu tersebut biasanya muncul berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan perguruan tinggi atau organisasi non-pemerintahan. Selain aktual dan mendesak

³⁸ Edi Suharto, *op. Cit.* h. 23.

³⁹ Edi Suharto, *op. Cit.*

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.

untuk dipecahkan, isu biasanya mencuat jika didukung oleh pemberitaan media massa yang beragam. Tidak semua masalah sosial bisa menjadi isu kebijakan, setidaknya ada empat persyaratan agar masalah bisa teridentifikasi sebagai isu kebijakan sosial:⁴⁰

- 1) Disepakati banyak pihak. Sebuah masalah kebijakan dianggap layak dijadikan isu kebijakan jika banyak pihak yang berpengaruh memiliki pandangan dan kesepakatan yang relatif sama.
- 2) Memiliki prospek akan solusinya. Meskipun sebuah masalah menarik perhatian pemerintah, namun tidak otomatis menjadi isu kebijakan. Pemerintah biasanya akan mempertimbangkan apakah masalah tersebut dapat dipecahkan dan apakah tersedia sumberdaya yang merespon masalah itu.
- 3) Sejalan dengan perkembangan politik. Setiap langkah yang dilakukan oleh pembuat kebijakan senantiasa mengandung aspek politisi.
- 4) Sejalan dengan ideologi. Kerangka ideologi partai politik yang berkuasa seringkali merupakan landasan bagi pemerintah untuk memutuskan apakah masalah A akan

⁴⁰ Edi Suharto, *op. Cit.* h. 27-29.

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.

diprioritaskan, sementara masalah B akan ditunda atau dibatalkan menjadi isu kebijakan.

Pada saat isu mulai teridentifikasi, maka proses kebijakan mulai bergerak. Para pembuat kebijakan harus selalu mengembangkan sensitivitas dan pemahamannya mengenai isu-isu yang berkembang di masyarakat agar dapat menghindari kejutan-kejutan dan mengantisipasi masalah supaya tidak meluas.

b. Merumuskan Agenda Kebijakan

Identifikasi dan perdebatan mengenai isu-isu di atas melahirkan agenda kebijakan. Agenda kebijakan pada intinya merupakan sebuah masalah sosial yang paling memungkinkan direspon oleh kebijakan. Ada beberapa faktor internal dan eksternal yang sangat mempengaruhi pergeseran isu menjadi agenda kebijakan. Faktor internal, meliputi:⁴¹

- 1) Gaya kepemimpinan politisi. Pemimpin yang otoriter, demokratis atau *laissez-faire* menentukan apakah sebuah isu yang berkembang dalam masyarakat perlu dijadikan agenda kebijakan.
- 2) Visi dan misi partai pendukung pemerintah. Visi dan misi partai politik biasanya sangat terkait dengan ideologi yang dianutnya.

⁴¹ Edi Suharto, *op. Cit.* h. 29-31.

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.

- 3) Keberhasilan pemerintah dimasa lalu. Pemerintah yang berkuasa saat ini senantiasa agar keberhasilannya dimasa pemerintahan sebelumnya tetap dikenang oleh publik.
- 4) Perubahan struktur pemerintahan dan kabinet. Keberadaan daperteman/kementerian negara jelas mempengaruhi kebijakan publik.
- 5) Perubahan anggaran pendapatan belanja negara. Uang sangat menentukan arah kebijakan.
Faktor eksternal yang mempengaruhi perubahan dari isu kebijakan menjadi agenda kebijakan adalah:⁴²
 - 1) Perubahan ekonomi. Fluktuasi harga saham, inflasi, tingkat suku bunga, tingkat penganggaran, nilai ekspor dan impor akan menentukan pergeseran dari isu menjadi agenda kebijakan.
 - 2) Pemberitaan media massa. Pemberitaan yang massif dan terus menerus diberbagai media massa akan mempengaruhi persepsi publik dan sekaligus menjadi tekanan kepada pemerintah untuk merespon isu tersebut dan merumuskannya menjadi agenda kebijakan publik.
 - 3) Opini publik. Perguruan tinggi atau lembaga-lembaga internasional sering melakukan survei atau *polling* mengenai isu tertentu. Hasilnya bisa menjadi opini publik.

⁴² Edi Suharto, *op. Cit.* h. 32-33.

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.

- 4) Perubahan keputusan pengadilan.
- 5) Hubungan internasional.
- 6) Pembangunan teknologi. Penggunaan internet sebagai alat perdagangan dan perbankan serta pertukaran informasi yang cepat turut menentukan pergeseran isu sosial agenda kebijakan publik.
- 7) Perubahan demografi. Perubahan ini memberi tekanan tersendiri kepada pemerintah.

c. Melakukan Konsultasi

Arsitektur pemerintahan cenderung bersifat multi-ragam, melibatkan banyak lembaga dan sektor kehidupan. Karenanya, untuk menghadiri tumpang tindih kepentingan dan memperoleh dukungan yang luas dari publik setiap agenda kebijakan perlu didiskusikan dengan berbagai lembaga dan pihak. Inilah saatnya melakukan konsultasi. Melalui konsultasi, ide-ide dapat diuji dan proposal kebijakan disempurnakan. Ada beberapa alasan mengapa pemerintah mengkonsultasikan agenda kebijakan, sebagai berikut.⁴³

- 1) Nilai-nilai demokratis yang menekankan pentingnya keterbukaan, partisipasi dan masukan dari sebanyak mungkin orang.

⁴³ Edi Suharto, *op. Cit.* h. 33-34.

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) Membangun konsensus dan dukungan politik. Pemerintah berdiri karena banyak pihak. Karenanya pemerintah harus melibatkan sebanyak mungkin pihak untuk diajak membahas agenda kebijakan yang ditetapkan agar terjadi kesepahaman dan kesepakatan.
- 3) Meningkatkan koordinasi antara berbagai lembaga yang terkait dengan agenda kebijakan dan lembaga yang mermuskan dan mengimplementasikan kebijakan tersebut.
- 4) Meningkatkan kualitas agenda kebijakan melalui pengumpulan informasi dari beragam pihak dan dengan menggunakan beragam media.
- 5) Mempercepat respon dan perumusan strategi-strategi kebijakan yang akan ditetapkan untuk mengatasi agenda kebijakan prioritas.

Ada beberapa instrumen atau alat yang bisa digunakan dalam proses konsultasi kebijakan publik. Diantaranya adalah:⁴⁴

- 1) Sosialisasi. Memberi informasi awal kepada khalayak ramai mengenai kebijakan yang akan ditetapkan. Survey mengenai persepsi publik terhadap suatu alternatif kebijakan yang akan diterapkan merupakan salah satu cara sosialisasi.

⁴⁴ Edi Suharto, *op. Cit.* h. 34-35.

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) Pertemuan. Konsultasi bisa dilakukan melalui berbagai bentuk pertemuan dengan beragam *stakeholder* dan kelompok kepentingan.
- 3) Kerja sama. Kerja sama adalah satu bentuk konsultasi yang mendalam. Beberapa pihak yang berkepentingan tidak hanya bisa mengekspresikan pendapatnya, melainkan dapat sekaligus menjadi koalisi untuk menyempurkan proposal kebijakan.
- 4) Deligasi. Deligasi adalah pemberian wewenang mengenai pengendalian agenda kebijakan kepada kelompok lain diluar pemerintahan. Artinya, mereka yang diberi deligasi merancang sebuah mekanisme konsultasi untuk menyempurkan agenda kebijakan.

d. Menetapkan Keputusan

Setelah isu kebijakan teridentifikasi, agenda kebijakan dirumuskan, dan konsultasi dilakukan, maka tahap berikutnya adalah menetapkan alternatif kebijakan apa yang akan diputuskan. Jika kebijakan diwujudkan dalam program pelayanan sosial, tahap penetapan keputusan kebijakan melibatkan pembuatan pertimbangan kabinet. Jika kebijakan berbentuk peraturan dan perundang-undangan, maka pembuatan keputusan melibatkan pihak eksekutif dan legislatif.⁴⁵

⁴⁵ Edi Suharto, *op. Cit.* h. 35-36.

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.

e. Implementasi

Kebijakan yang baik tidak memiliki arti apa-apa jika tidak dapat diimplementasikan. Apabila sebuah kebijakan telah ditetapkan, maka proses perumusan kebijakan menginjak tahap implementasi. Tahap ini melibatkan serangkaian kegiatan yang meliputi pemberitahuan kepada publik mengenai pilihan kebijakan yang di ambil, instrumen kebijakan yang digunakan, staf yang akan melaksanakan program, pelayanan-pelayanan yang akan diberikan, anggaran yang telah dipersiapkan dan laporan-laporan yang akan dievaluasi.

Para pembuat kebijakan harus sudah mempersiapkan strategi implementasi sejak awal kebijakan dirumuskan. Kebijakan publik dibuat untuk mencapai tujuan tertentu. Tugas para pembuat dan penasihat kebijakan harus mencakup perumusan langkah-langkah strategis dan sumber-sumber yang diperlukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.⁴⁶

f. Evaluasi

Perumusan kebijakan pada hakikatnya merupakan proses yang terus-menerus yang tiada henti. Karenanya, tidak mengherankan jika proses perumusan kebijakan sering disebut sebagai lingkaran kebijakan yang berputar terus-menerus. Secara formal, evaluasi merupakan tahap “akhir” dari sebuah

⁴⁶ Edi Suharto, *op. Cit.* h. 36.

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.

proses pembuatan kebijakan. Evaluasi kebijakan secara umum dilakukan untuk mengetahui hal-hal sebagai berikut:⁴⁷

- 1) Mengkaji seberapa besar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan-tujuannya.
- 2) Memberi panduan kepada para pelaksana kebijakan mengenai seberapa lancar perjalanan atau proses kebijakan tersebut diimplementasikan.
- 3) Menyediakan indikator penting bagi pembuatan kebijakan di masa mendatang.

3. Implementasi Kebijakan Publik

Setelah proses legislasi kebijakan selesai, maka kebijakan publik diimplementasikan. Dalam tahap implementasi, isi kebijakan dan akibat-akibatnya akan mengalami modifikasi dan elaborasi bahkan mungkin akan dinegasikan.⁴⁸ Secara lebih luas, implementasi dapat didefinisikan sebagai proses administrasi dari hukum (statuta) yang didalamnya tercakup keterlibatan berbagai macam aktor, organisasi, prosedur dan teknik yang dilakukan agar kebijakan yang telah ditetapkan mempunyai akibat, yaitu tercapainya tujuan kebijakan.⁴⁹

Selain pengertian diatas, implementasi kebijakan dipahami juga sebagai suatu proses, *output*, dan *outcome*. Implementasi dapat dikonseptualisasikan sebagai proses karena didalamnya terjadi

⁴⁷ Edi Suharto, *op. Cit.* h. 40.

⁴⁸ Solahuddin Kusumanegara, *Model dan Aktor Dalam Proses Kebijakan Publik*, (Yogyakarta: Gava Media, 2010), h. 97.

⁴⁹ *Ibid.*

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.

beberapa rangkaian aktivitas yang berkelanjutan.⁵⁰ Implementasi juga diartikan sebagai *outputs*, yaitu melihat apakah aktivitas dalam rangka mencapai tujuan program telah sesuai dengan arahan implementasi sebelumnya atau bahkan mengalami penyimpangan-penyimpangan. Akhirnya implementasi juga dikonseptualisasikan sebagai *outcomes*. Konseptualisasi ini terfokus pada akibat yang ditimbulkan dari adanya implementasi kebijakan, yaitu apakah implementasi suatu kebijakan mengurangi masalah atau bahkan menambah masalah baru dalam masyarakat.⁵¹

a. Model Implementasi Kebijakan

Terdapat dua pemilihan model implementasi kebijakan menurut Rian Nugroho Dwijowijoto. Pemilihan pertama adalah implementasi kebijakan yang berpola dari “atas ke bawah” (*top-bottomer*) dan implementasi kebijakan yang berpola dari “bawah ke atas” (*bottom-topper*). Pemilihan yang kedua ialah implementasi kebijakan yang berpola paksa (*command and control*) dan mekanisme pasar (*economic incentive*).⁵²

Pada model implementasi kebijakan ini, penulis merujuk pada pemilihan pertama, yaitu:

- 1) Model berpola dari “atas ke bawah” (*top-bottomer*).

Kebijakan ini merupakan kebijakan yang dilakukan oleh

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ *Ibid.*, h. 99.

⁵² Riant Nugroho Dwijowijoto, *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*, (Jakarta: PT. Elek Media Komputindo, 2003), h. 158.

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 untuk rakyat, dimana partisipasi lebih berbentuk mobilisasi.

- 2) Model berpola dari “bawah ke atas” (*bottom-topper*). Kebijakan ini merupakan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah, tetapi dalam pelaksanaannya diserahkan kepada rakyat.

b. Faktor Yang Berpengaruh Terhadap Implementasi Kebijakan

Dalam mengimplmentasikan kebijakan, tentu ada beberapa faktor pendukung dan bahkan menjadi penghambat dalam mengimplemtasikan kebijakan publik tersebut, dalam penelitian ini penulis merujuk pada pemikiran George C. Edwards. Ada empat faktor yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan, yaitu:⁵³

1) Komunikasi

Dalam proses komunikasi kebijakan, ada tiga hal penting menurut Edward, yaitu transmisi, konsistensi dan kejelasan. Yang dijelaskan sebagai berikut.

- a) Transmisi, yang dimaksud disini adalah informasi yang tidak hanya disampaikan kepada pelaksana kebijakan tetapi juga kepada kelompok sasaran dan pihak terkait.

⁵³ Budi Winarno, *Kebijakan Publik: Teori, Proses dan Studi Kasus*, (Jakarta: CAPS, 2012), h.177-2010.

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.

- b) Konsistensi, yang dimaksud disini adalah informasi yang diberikan harus konsisten sehingga para pelaksana kebijakan dapat menjalankan tugasnya dengan baik.
- c) Kejelasan, yang dimaksud disini adalah informasi yang disampaikan harus jelas dan mudah dipahami. Hal ini dilakukan untuk menghindari kesalahan interpretasi dari pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak yang terkait dalam implementasi kebijakan.

2) Sumber daya

Sumber daya merupakan faktor yang penting dalam melaksanakan kebijakan. Sumber daya ini meliputi sumber daya manusia yang memadai, informasi, wewenang dan fasilitas. Yang dijelaskan sebagai berikut.

a) Sumber daya yang memadai

Sumber daya manusia (SDM) merupakan sumber yang paling penting dalam melaksanakan kebijakan. Dalam mengimplementasi kebijakan, harus didukung dengan sumber daya manusia yang memiliki keterampilan, keahlian dan profesional dalam melaksanakan kebijakan tersebut. Kurangnya sumber daya yang berkualitas, tentu akan menghambat dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut.

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.

- b) Informasi

Informasi mempunyai dua bentuk, yaitu pertama, informasi bagaimana melakukan suatu kebijakan. Kedua, para pelaksana kebijakan harus mengetahui orang-orang yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan mentaati peraturan-peraturan pemerintah.
 - c) Wewenang

Wewenang berperan penting dalam implementasi kebijakan, terutama untuk meyakinkan dan menjamin bahwa kebijakan yang dilaksanakan sesuai dengan yang ditentukan. Wewenang mempunyai banyak bentuk yang berbeda, seperti mengeluarkan perintah kepada para pejabat yang lain, wewenang dalam menyediakan, menyalurkan dana dan sebagainya.
 - d) Fasilitas

Fasilitas ini menyagkut sarana dan prasarana dalam menunjang dan mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.
- 3) Disposisi
- Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan, tentu mereka akan melaksanakan kebijakan yang diinginkan para pembuat keputusan awal. Namun sebaliknya, bila tingkah laku atau perspektif para pelaku berbeda dengan

para pembuat keputusan, maka implementasi kebijakan sangat sulit. Jadi kebijakan yang akan dilaksanakan akan berjalan secara efektif apabila mendapat dukungan daripada pelaksana kebijakan.

4) Struktur birokrasi

Birokrasi merupakan salah satu badan yang menjadi implementor kebijakan. Birokrasi tidak hanya berada dalam struktur pemerintahan, tetapi juga berada dalam organisasi-organisasi dan insitusi-insitusi. Struktur birokrasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Struktur birokrasi ini mencakup dua hal, yaitu *Standar Operating Prosedur* (SOP) dan fragmentasi. Yang dijelaskan sebagai berikut.

a) *Standar Operating Prosedur* (SOP)

Merupakan prosedur kerja ukuran dasar atau pedoman bagi para implementor kebijakan dalam melaksanakan kebijakan tersebut, agar sesuai dengan tujuan kebijakan tersebut.

b) Fragmentasi

Struktur birokrasi yang terlalu panjang dan terjadi desentralisasi kekuasaan, tentu akan menjadi lemahnya pengawasan dan menyebabkan prosedur birokrasi yang rumit. Hal ini dapat terjadi karena adanya tekanan-tekanan

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 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.

diluar unit birikrasi, seperti kelompok kepentingan, pejabat eksekutif dan sebagainya.

c. Aktor Implementasi Kebijakan

Dalam tahapan implementasi, terdapat berbagai aktor yang terlibat. Mereka bisa berasal dari pemerintah maupun masyarakat dan diidentifikasi berasal dari kalangan birokrasi, legislatif, lembaga peradilan, kelompok-kelompok penekan dan organisasi masyarakat.⁵⁴ Yang dijelaskan sebagai berikut.

1) Birokrasi

Di Amerika, pada umumnya kebijakan publik diimplementasikan oleh sistem badan administrasi yang kompleks. Badan administrasi ini melaksanakan tugas sehari-hari dan dapat mempengaruhi masyarakat dari tindakan-tindakannya.

2) Lembaga Legislatif

Saat ini, lembaga legislatif selain sebagai pembuat undang-undang, lembaga ini juga turut dalam mengimplemtasikan kebijakan tersebut.

3) Lembaga peradilan

Keterliabatan lembaga peradilan adalah dalam konteks mempenagruhi tata kelola atau administrasi nyata terhadap

⁵⁴ Solahuddin Kusumanegara, *op. Cit.* 100.

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.

undang-undang dan peraturan administratif dan regulasi, pengkajian ulang terhadap keputusan administratif dalam kasus yang dibawa ke pengadilan.

4) Kelompok-kelompok Penekan

Kelompok penekan ini berusaha untuk mempengaruhi peraturan untuk dapat memberikan keuntungan kepada mereka.

5) Organisasi Masyarakat

Organisasi masyarakat ini menjadi aktor dalam implementasi kebijakan, karena mereka terlibat dalam pelaksanaan program-program untuk publik.

B. Peraturan Kepala Daerah**1. Pengertian Peraturan Kepala Daerah**

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 tahun 2006 tentang Lembaran Daerah dan Berita Daerah yang memberikan penjelasan terhadap pengertian Peraturan Kepala Daerah, yaitu sebagai berikut :⁵⁵

- a. Peraturan kepala daerah adalah peraturan Gubernur dan/atau peraturan Bupati/Walikota.
- b. Keputusan kepala daerah adalah peraturan pelaksanaan peraturan daerah atau kebijakan kepala daerah untuk mengatur mengenai penyelenggaraan tugas-tugas dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

⁵⁵ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2006 tentang Lembaran Daerah dan Berita Daerah Pasal 1.

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.

- c. Keputusan bersama adalah keputusan kepala daerah yang mengatur kesepakatan bersama antara dua kepala daerah atau lebih dalam penyelenggaraan pemerintah daerah.
- d. Keputusan kepala daerah tertentu adalah penetapan yang diterbitkan kepala daerah yang substansinya wajib diketahui masyarakat luas.

2. Penetapan Peraturan Kepala Daerah

Penetapan peraturan kepala daerah dijelaskan dalam Pasal 5, yaitu :⁵⁶

- a. Keputusan kepala daerah yang bersifat mengatur yang telah ditetapkan oleh kepala daerah, harus diumumkan dalam berita daerah.
- b. Berita daerah sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) merupakan penerbitan resmi pemerintah daerah untuk mengumumkan peraturan kepala daerah dan keputusan kepala daerah tertentu.
- c. Pengumuman sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) merupakan pemberitahuan peraturan kepala daerah dan/atau keputusan kepala daerah tertentu kepada masyarakat

3. Kedudukan Peraturan Kepala Daerah

Materi muatan peraturan daerah adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, tugas pembantuan dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut

⁵⁶ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2006 tentang Lembaran Daerah dan Berita Daerah Pasal 5.

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.

peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.⁵⁷ Dalam Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 di sebutkan materi muatan peraturan bupati yang menyatakan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan kepala daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah juga menjelaskan bahwa untuk melaksanakan Perda atau kuasa peraturan perundang-undangan, kepala daerah menetapkan peraturan kepala daerah dan ketentuan mengenai asas pembentukan dan materi muatan, pembentukan Perda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 237 berlaku secara mutatis mutandis terhadap asas pembentukan dan materi muatan, serta pembentukan peraturan kepala daerah.⁵⁸ Peraturan daerah dan peraturan kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 249 Ayat (1) dan (3) dilarang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan.⁵⁹

Peraturan Kepala Daerah merupakan peraturan pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan tingkat pusat. Peraturan kepala daerah juga merupakan penjabaran lebih lanjut peraturan daerah. Peraturan kepala daerah dapat melaksanakan langsung ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang tanpa harus menunggu Peraturan Daerah.

⁵⁷ Mas'ud, "Kedudukan Peraturan Kepala Daerah Dalam Tata Hukum Indonesia" Media Soerjo, Vol. 8, Edisi 11 April 2011, h. 7.

⁵⁸ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 246.

⁵⁹ Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 250 Ayat (1).

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.

4. Penegakan Hukum

Hukum pada hakekatnya adalah perlindungan kepentingan manusia, yang merupakan pedoman tentang bagaimana sepatutnya orang harus bertindak. Akan tetapi hukum tidak sekedar merupakan pedoman belaka, perhiasan atau dekorasi. Hukum harus ditaati, dilaksanakan, dan dipertahankan serta ditegakkan.⁶⁰

Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan didalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.⁶¹

Penegakan hukum hakekatnya merupakan upaya menyelaraskan nilai-nilai hukum dengan merefleksikan didalam bersikap dan bertindak di dalam pergaulan, demi terwujudnya keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan dengan menerapkan sanksi-sanksi.⁶²

Menegakkan hukum ada tiga hal yang harus diperhatikan, yaitu kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan.

1. Kepastian Hukum

Hukum harus dilaksanakan dan ditegakkan, setiap orang menginginkan dapat diterapkannya hukum terhadap peristiwa konkret yang terjadi, bagaimana hukumnya, itulah yang harus diberlakukan pada setiap peristiwa yang terjadi. Jadi pada dasarnya tidak ada

⁶⁰ Titik Triwulan Tutik, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2006), h. 225.

⁶¹ *Ibid*, h. 226.

⁶² *Ibid*, h. 227.

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.

penyimpangan. Bagaimanapun hukum harus ditegakkan, sampai-sampai timbul perumpamaan “meskipun besok hari kiamat, hukum harus tetap ditegakkan. Dengan adanya kepastian hukum, ketertiban dalam masyarakat akan tercapai.

2. Kemanfaatan

Hukum yang baik adalah hukum yang membawa kemanfaatan bagimanusia. Kemanfaatan disini dapat juga diartikan sebagai kebahagiaan. Jadi, baik buruknya suatu hukum bergantung pada apakah hukum itu memberikan kebahagiaan atau tidak bagimanusia.

3. Keadilan

Keadilan menurut John Rawls adalah ukuran yang harus diberikan untuk mencapai keseimbangan antara kepentingan pribadi dan kepentingan bersama. Ada tiga prinsip keadilan yaitu: kebebasan yang sama yang sebesar-besarnya, perbedaan, persamaan yang adil atas kesempatan. Pada kenyataannya, ketiga prinsip itu tidak dapat diwujudkan secara bersama-sama karena dapat terjadi prinsip yang satu berbenturan dengan prinsip yang lain. Selain itu dapat dikatakan pula bahwa keadilan itu adalah pengakuan dan perlakuan yang seimbang antara hak dan kewajiban. Keadilan terletak pada keharmonisan menuntut hak dan menjalankan kewajiban.⁶³

⁶³ Lysa Angrayni, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Pekanbaru: Suska Press, 2014), h. 32.

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.

Menurut Soerjono Soekanto, masalah pokok dalam upaya penegakan hukum terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya, yaitu sebagai berikut:

1. Faktor hukumnya sendiri, yakni apakah itu memenuhi syarat yuridis, sosiologis, dan filosofis.
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum. Salah satu kunci keberhasilan dalam penegakan hukum adalah menyangkut kepribadian atau mentalitas penegak hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum, tanpa adanya sarana atau fasilitas, tidak akan mungkin penegak hukum dapat menyeraskan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual.
4. Faktor masyarakat, yakni dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan. Disini diharapkan adanya kesadaran hukum dari masyarakat serta mendukung tugas aparaturnya penegak hukum.
5. Faktor kebudayaan, menurut Soerjono Soekanto, kebudayaan mempunyai fungsi yang sangat besar bagimanusia dan masyarakat, yaitu mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain.⁶⁴

⁶⁴*Ibid*, h. 156.

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.

Sertifikat Laik Fungsi

1. Pengertian Sertifikat Laik Fungsi

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 25/PRT/M/2017 tentang Pedoman Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung Pasal 1 Ayat (1) menjelaskan bahwa Sertifikat Laik Fungsi adalah sertifikat yang diterbitkan oleh pemerintah daerah kecuali untuk bangunan gedung fungsi khusus oleh pemerintah untuk menyatakan kelaikan fungsi suatu bangunan gedung baik secara administratif maupun teknis, sebelum pemanfaatannya.⁶⁵ Pengertian yang sama dijelaskan dalam Peraturan Bupati Rokan Hilir Nomor 52 Tahun 2017 tentang Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung Pasal 1 Ayat (5).

Pemerintah daerah yang dimaksud dalam pengertian Sertifikat laik fungsi diatas adalah Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah, kecuali untuk Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta adalah Gubernur.⁶⁶

2. Prinsip-prinsip Pemberian Sertifikat Laik Fungsi

Pemberian Sertifikat Laik Fungsi sebagai satu kesatuan sistem dengan penerbitan Izin Mendirikan Bangunan harus mengikuti prinsip-prinsip:⁶⁷

⁶⁵ Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 25/PRT/M/2017 tentang Pedoman Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung Pasal 1 Ayat (1).

⁶⁶ Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 25/PRT/M/2017 tentang Pedoman Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung Pasal 1 Ayat (3).

⁶⁷ Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 25/PRT/M/2017 tentang Pedoman Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung Lampiran Bagian II.

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.

- a. Pelayanan Prima

Proses pemeriksaan kelaikan fungsi, persetujuan, penerbitan Sertifikat Laik Fungsi dan perpanjangan Sertifikat Laik Fungsi dilaksanakan dengan proses waktu yang singkat sesuai dengan kompleksitas teknis bangunan gedung.

- b. Tanpa Pungutan Biaya

Sertifikat Laik Fungsi bangunan gedung sebagai keterangan yang menyatakan bahwa pelaksanaan pembangunan bangunan gedung telah memenuhi persyaratan dan ketentuan dalam Izin Mendirikan Bangunan untuk dapat dimanfaatkan sesuai dengan fungsinya, sehingga tidak dikenakan biaya lagi.

3. Masa Berlaku Sertifikat Laik Fungsi

Peraturan Bupati Rokan Hilir Nomor 52 Tahun 2017 tentang Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung Pasal 8 menyebutkan bahwa Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung memiliki masa berlaku. Masa berlaku Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung yaitu untuk:⁶⁸

- a. Bangunan gedung hunian rumah tinggal tunggal dan rumah deret dengan ketinggian 2 (dua) lantai ditetapkan dalam jangka waktu 20 (dua puluh) tahun.
- b. Bangunan gedung hunian rumah tinggal tidak sederhana dan bangunan gedung untuk kepentingan umum, ditetapkan dalam jangka waktu 5 (lima) tahun.

⁶⁸ Peraturan Bupati Rokan Hilir Nomor 52 Tahun 2017 tentang Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung Pasal 8.

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.

- c. Ketentuan masa berlaku Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung tidak berlaku bagi hunian rumah tinggal tunggal sederhana dan rumah deret sederhana.

4. Sanksi

Peraturan Daerah Rokan Hilir Nomor 4 Tahun 2014 tentang Bangunan Gedung Pasal 55 menyebutkan Setiap pemilik dan/atau pengguna yang tidak memenuhi kewajiban pemenuhan fungsi, dan/atau persyaratan, dan/atau penyelenggaraan bangunan dekanakan sanksi administratif dan/atau sanksi pidana.⁶⁹

- a. Sanksi administratif dapat berupa:⁷⁰
 - 1) Peringatan tertulis.
 - 2) Pembatasan kegiatan pembangunan.
 - 3) Penghentian sementara atau tetap pada pekerjaan pelaksanaan pembangunan.
 - 4) Penghentian sementara atau tetap pada pemanfaatan bangunan.
 - 5) Pembekuan Izin Mendirikan Bangunan.
 - 6) Pencabutan Izin Mendirikan Bangunan.
 - 7) Pembekuan Advis Laik Fungsi Bangunan gedung.
 - 8) Pencabutan Advis Laik Fungsi Bangunan gedung.
 - 9) Perintah pembongkaran.
 - 10) Denda paling banyak 10% dari nilai bangunan.
- b. Sanksi Pidana dapat berupa:⁷¹
 - 1) Pidana Penjara paling lama 3 tahun dan/atau denda 10% dari nilai bangunan, jika mengakibatkan kerugian harta benda orang lain.
 - 2) Pidana Penjara paling lama 4 tahun dan/atau denda 15% dari nilai bangunan, jika mengakibatkan kecelakaan bagi orang lain yang mengakibatkan cacat seumur hidup.
 - 3) Pidana Penjara paling lama 5 tahun dan/atau denda 20% dari nilai bangunan, jika mengakibatkan hilangnya nyawa orang lain.
 - 4) Setiap pemilik dan/atau badan yang karena

⁶⁹ Peraturan Daerah Rokan Hilir Nomor 4 Tahun 2014 tentang Bangunan Gedung Pasal 55.

⁷⁰ Peraturan Daerah Rokan Hilir Nomor 4 Tahun 2014 tentang Bangunan Gedung Pasal 56.

⁷¹ Peraturan Daerah Rokan Hilir Nomor 4 Tahun 2014 tentang Bangunan Gedung Pasal 57.

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.

kelalaiannya melanggar ketentuan yang telah ditetapkan sehingga mengakibatkan bangunan tidak laik fungsi dapat dipidana kurungan dan/atau pidana denda. Pidana kurungan dan pidana yang dimaksud meliputi:

- a) Pidana kurungan paling lama 1 tahun dan/atau pidana denda paling banyak 1% dari nilai bangunan jika karenanya mengakibatkan kerugian harta benda orang lain.
- b) Pidana kurungan paling lama 2 tahun dan/atau pidana denda paling banyak 2% dari nilai bangunan jika karenanya mengakibatkan kecelakaan bagi orang lain yang mengakibatkan cacat seumur hidup.
- c) Pidana kurungan paling lama 3 tahun dan/atau pidana denda paling banyak 3% dari nilai bangunan jika mengakibatkan hilangnya nyawa orang lain.

D. Rumah Toko

1. Pengertian Rumah Toko

Rumah adalah bangunan tempat tinggal⁷² dan Toko adalah kedai berupa bangunan permanen tempat menjual barang-barang.⁷³ Jadi pengertian rumah toko adalah salah satu jenis bangunan berasal dari kata rumah dan toko. Rumah yang berarti tempat berhuni dan toko yang berarti ruang untuk kegiatan usaha, rumah toko dapat dikatakan sebagai sebuah bangunan yang menggabungkan fungsi hunian dan kerja dalam satu tempat.⁷⁴ Dengan titik tolak yang sederhana ini, menyebabkan rumah toko dalam perkembangannya sangat pesat. Disamping praktis dan murah rumah toko mampu menampung kegiatan dalam skala ekonomi kecil. Tipologi dari rumah toko yang

⁷² <https://www.google.com/amps/s/kbbi.web.id/rumah.html> diakses tanggal 13 April 2019.

⁷³ <https://www.google.com/amps/s/kbbi.web.id/toko.html> diakses tanggal 13 April 2019.

⁷⁴ Amiany, "Sejarah dan Keberadaan Rumah Toko (RUKO) di Palangka Raya", Vol. 3, Nomor 2, Juli 2017, h. 215.

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.

biasanya dikenal:⁷⁵

- a. Relatif sempit dengan massa bangunan yang menjjang kebelakang.
- b. Kedua sisinya saling berdekatan yang menyebabkan kualitas dalam bangunan rendah.

2. Sejarah Rumah Toko

Rumah toko yang kita temui diberbagai kota Indonesia sebagai bangunan yang komersil yang merupakan bangunan arsitektur Tionghoa. Adaptasi dengan keadaan setempat membuat bentuknya bergam. Dahulu kala pedagang Tionghoa pertama kali datang dengan melalui pelayaran dengan dimaksudkan untuk berdagang rempahrempah. Mereka kerap singgah di pelabuhanpelabuhan sepanjang pelayaran mereka sambil menunggu angin yang memungkinkan melanjutkan perjalanan, para pedagang tinggal di daratan dan membangun kelompok permukiman.⁷⁶

Konstruksi rumah mereka sama dengan yang pernah mereka tinggali di daerah asalnya. Permukiman tersebut juga dilengkapi dengan bangunan pendukung seperti Pasar Klenteng dengan itu mereka telah membuat identitas yang unik pada lokasi yang mereka bangun, kawasan komersial masyarakat Tionghoa kerap disebut Pecinan. Ruko sebenarnya bukan suatu jenis bangunan yang baru timbul akhir-akhir ini ruko adalah istilah atau singkatan yang dipakai

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ *Ibid.*

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

untuk menjelaskan fungsi rumah toko, Kalau kita melihat kebelakang, baik yang terjadi di Indonesia maupun di Eropa pada masa lalu, fungsi ruko adalah sama. Ruko timbul karena keadaannya yang demikian pada masa itu, yakni pemusatan segala macam fasilitas pada suatu lingkungan kota ataupun desa dimana alat atau sistem transportasi komunikasi belum seperti sekarang dan zona usaha, hunian, perdagangan, pemerintahan dan sebagainya berada dalam satu areal yang terbatas.⁷⁷

Pertumbuhan ruko dimulai oleh pedagang China yang mempunyai pola hidup sebagai pedagang, di mana mereka beranggapan bahwa pada taraf hidup awal, bidang usahanya dapat diurus oleh satu atau beberapa anggota keluarganya dan untuk mempersingkat waktu, maka bangunan dijadikan sebagai tempat usaha atau kantor, toko, gudang yang sekaligus dipakai untuk rumah tinggal. Ruang paling depan dipakai sebagai tempat untuk usaha sedangkan ruang bagian belakang dipakai untuk Rumah tinggal, juga banyak terdapat rumah bertingkat di mana lantai bawah digunakan untuk usaha dan lantai atas digunakan sebagai rumah tinggal.⁷⁸

⁷⁷ *Ibid*, h. 215-216.

⁷⁸ *Ibid*, h. 216.