

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 19 TAHUN 2010 TENTANG RETRIBUSI TEMPAT PELELANGAN IKAN BRONDONG KABUPATEN LAMONGAN

Ike Saputri

S1 Ilmu Administrasi Negara, FIS, UNESA (saputriike9@gmail.com)

Weni Rosdiana, S.Sos.,M.AP.

DIII Administrasi Negara, FIS, UNESA (wena_23979@yahoo.com)

Abstrak

Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 merupakan peraturan yang mengatur tentang retribusi tempat pelelangan ikan di kabupaten Lamongan. Dalam pengimplementasiannya di Tempat Pelelangan Ikan Brondong masih terdapat beberapa permasalahan, seperti tidak berjalannya tarif retribusi sesuai peraturan, TPI yang masih kotor karena banyak sisa-sisa sampah , serta tidak patuhnya para pengguna jasa dalam pembayaran retribusi, sehingga diperlukan studi implementasi. Tujuan penelitian ini adalah mendeskripsikan Implementasi Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 Tentang Retribusi Tempat Pelelangan Ikan Brondong-Lamongan. Hasil penelitian menunjukkan dari variabel isi kebijakan, Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 belum memenuhi kepentingan dari target groupnya, manfaat yang diberikan masih belum mencakup secara kolektif dari harapan sasaran kelompok yakni dari segi kebersihan dan pelayanan yang masih belum bisa terpenuhi, target perubahan sudah dapat dipenuhi dengan adanya TPI sebagai hasil PAD serta memberikan kemudahan bagi para nelayan, letak pengambilan keputusan berada pada Dinas Perikanan dan Kelautan kabuapten Lamongan, implementor sudah cukup jelas dan tepat, sumber daya manusia untuk petugas kebersihan belum dialokasikan serta sumber daya peralatan yang mengalami kerusakan belum mengalami perbaikan serta penggantian dengan peralatan baru, sedangkan dari variabel lingkungan implementasi, strategi yang dilakukan pengelola langsung berada pada TPI dan dekat dengan para pengguna jasa, karakteristik dan rezim penguasa masih memberi kelonggaran dalam pelaksanaan perda, serta kepatuan target group yang rendah juga menghambat. Saran dalam penelitian ini adalah adanya penambahan petugas kebersihan yang dialokasikan ke TPI Brondong. sumber daya peralatan harus segera diperbaiki dan dilengkapi, implementor harus tegas, serta implementor harus mengedukasi target group agar mereka memahami konsep hak dan kewajiban mereka untuk membayar retribusi atas adanya TPI. Kata Kunci: Implementasi kebijakan, Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010

ABSTRACT

Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 is a levy regulations governing fish auction in Lamongan district. In pengimplementasiannya at the fish auction place Brondong there are still some problems, such as the ineffectiveness of levy rates according to the rules, TPI is still dirty because many remnants of garbage, and disobedience by the users in levy payments, necessitating the implementation of the study. The purpose of this study is to describe the implementation of Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 Concerning Retribution Fish Auction Brondong-Lamongan. The results showed the contents of a variable policy, Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 is not in the interest of the target group is a part, the benefits provided are still not collectively cover the target group of the hope that is in terms of cleanliness and service are still not met, the target changes has been met with the TPI as a result of PAD and provide convenience for the fishermen, the location of decision-making is at the Department of Fisheries and Marine Kabuapten Lamongan, the implementor is clear and precise, human resources have not been allocated to the janitor and resources equipment has not suffered damage repair and replacement with new equipment, while the implementation of the environmental variables, the strategy was carried out directly on the TPI administrator and close to the users of services, and the characteristics of the regime still gives leeway in implementing regulations, as well as the target group kepatuan Low also inhibited. Suggestions in this study is the addition cleaning service to allocated to TPI Brondong. resource equipment must be repaired and equipped, the implementor must be firm, as well as the implementor must educate the target group so that they understand the concept of rights and their obligations to pay a fee for any TPI.

Keywords : Implementation of policy , Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010

PENDAHULUAN

Adanya kebijakan otonomi daerah, maka diharuskan tiap daerah terus menggali potensi yang ada, sehingga dapat memberikan keuntungan pada daerahnya. Hal inilah yang membuat pemerintah daerah kabupaten Lamongan yang memiliki potensi yang cukup besar pada sumber daya perikanan dan kelautan, mencoba terus menggali potensi yang ada, sehingga dapat memberikan keuntungan bagi pemerintah daerah kabupaten Lamongan. Pada daerah Lamongan terdapat daerah pesisir yang dimana hampir seluruh masyarakat setempat berprofesi dan mempunyai usaha dibidang perikanan dan hasil produksinya banyak yang dikirim kebeberapa daerah, sehingga keberadaan potensi sumber daya perikanan dan kelautan sebagai sumber daya alam yang ada di Lamongan khususnya kecamatan Brondong memiliki potensi yang besar dalam hasil perikanan yang dapat memacu pembangunan ekonomi wilayah pesisir dan sekitarnya.

Dalam upaya pengembangan sektor perikanan, pemerintah memainkan peran penting. Peran tersebut adalah menyediakan berbagai fasilitas penunjang yang dapat memberikan kemudahan dalam melakukan usaha perikanan. Adapun kemudahan tersebut adalah mendapatkan sarana produksi, mendaratkan hasil tangkapan, dan menjamin pemasaran, sehingga proses produksi sampai pemasarannya berjalan lancar. Dengan diberikannya kemudahan tersebut pemerintah daerah kabupaten Lamongan membuat sebuah jenis usaha yang dapat memberikan keuntungan baik bagi pemerintah daerah Lamongan sendiri maupun masyarakat setempat, sehingga pemerintah daerah Lamongan menyediakan jenis usaha Tempat Pelelangan Ikan yang dapat dijadikan masyarakat setempat sebagai pusat pemasaran dan distribusi hasil perikanan, serta bagi pemerintah daerah Lamongan sendiri menjadi sarana pemungutan retribusi jenis usaha tempat pelelangan hasil penangkapan ikan, serta sarana penyuluhan dan pengumpulan data perikanan.

Tempat Pelelangan Ikan yang telah disediakan oleh pemerintah Kabupaten Lamongan pada Kecamatan Brondong digunakan sebagai potensi pemungutan retribusi jenis usaha, sehingga menjadikan tempat pelelangan ikan Brondong memiliki peran dalam upaya meningkatkan pendapatan

daerah. Dengan menjadikan Tempat Pelelangan Ikan sebagai sumber potensi untuk retribusi jenis usaha, maka pemerintah daerah Lamongan membuat Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 tentang Retribusi Tempat Pelelangan Ikan yang diserahkan kepada Dinas Perikanan dan Kelautan. Meskipun diserahkan kepada Dinas Perikanan dan kelautan namun dalam pelaksanaannya Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 dilaksanakan oleh bidang pengelola TPI KUD Minatani Brondong, karena KUD Minatani berdasarkan tugasnya yaitu sebagai pusat pelayanan berbagai kegiatan perekonomian masyarakat pedesaan / nelayan, sehingga dianggap oleh Dinas Perikanan dan Kelautan sebagai badan yang tepat dalam melaksanakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010.

Peraturan Daerah Nomor 19 tahun 2010 tentang Retribusi Pelelangan Ikan menjelaskan bahwa, retribusi tempat pelelangan ikan yang selanjutnya disebut retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas penyediaan tempat pelelangan yang secara khusus disediakan oleh Pemerintah Daerah. Dengan tujuan agar para nelayan dan bakul melakukan pelelangan di Tempat Pelelangan Ikan, serta bagi pemerintah daerah menjadi sumber retribusi yang dapat menambah kas daerah. Tempat pelelangan ikan yang disediakan, dimiliki dan/atau dikelola oleh BUMN, BUMD, dan pihak swasta. Struktur dan besarnya tarif retribusi untuk pelayanan penyelenggaraan pelelangan ikan di tempat pelelangan ikan ditetapkan sebesar 2,5% dari pedagang yakni nelayan sebagai penjual ikan dan 2,5% dari pembeli yakni para pemborong besar yang nantinya menjualkan ikan pada pabrik-pabrik serta penjual ikan kecil. (sumber : perda no 19 tahun 2010)

Berdasarkan dari data yang didapat pada observasi awal kepada salah satu pemborong ikan, menyebutkan bahwa retribusi yang dibayar adalah sebesar 3%, dan tidak dibebankan kepada nelayan tetapi hanya dibebankan kepada pemborong. Selain itu, diungkapkan bahwa pengelola TPI dalam pengelolaannya masih kurang, karena mereka hanya mengawasi. Sedangkan, menurut Bapak Aris yang merupakan perwakilan dari Rukun Nelayan menyebutkan bahwa, bagi para nelayan manfaat TPI masih dianggap belum cukup, karena fasilitas yang diberikan hanya sebatas jasa timbang hasil ikan, dan jasa kebersihan yang masih kurang optimal. Pada

jasa kebersihan masih kurang optimal karena tempat atau lahan yang dijadikan sebagai TPI masih tetap kotor dan berbau, serta sudah banyak kerusakan pada bangunan tetapi tidak ada perbaikan. Dengan adanya hal tersebut para nelayan tidak mau membayar retribusi TPI, karena menganggap pelayanan yang diberikan oleh pengelola masih kurang.

Selain keterangan dari pemborong dan nelayan, data awal juga diperoleh dari manajer TPI sendiri yakni bapak Warsido, M.M yang menjelaskan bahwa pada tarif retribusi sesuai dengan perda nomor 19 tahun 2010 besar tarif adalah sebesar 5% dari hasil tersebut dalam pelaksanaannya tidak bisa seluruhnya berjalan, karena dalam pelaksanaan retribusinya hanya 3%. Padahal pada setiap tahun TPI harus membayar kepada pemerintah daerah Lamongan sebagai dana kontrak penyelenggara jasa usaha. Hasil rata-rata dari tiap hari yang diperoleh dari retribusi TPI pada tahun 2013 ± Rp 3.396.325 dengan hasil demikian pada tahun 2013 lalu TPI dapat membayar kepada pemerintah daerah serta menggunakannya untuk keperluan yang lain, yakni dapat digunakan untuk membayar gaji pegawai pengelola TPI serta digunakan untuk pembelanjaan keperluan dalam operasional kegiatan TPI. Dengan besar hasil retribusi yang didapatkan, menurut manajer TPI dirasa masih kurang karena banyak dari obyek retribusi yang membayar tidak sesuai dengan berat tonase ikan yang dibeli, karena mengurangi berat tonase ketika perhitungan dalam membayar retribusi kepada petugas.

Dilihat dari data awal yang didapatkan bahwa masalah yang ada pada TPI Brondong bukan hanya menyangkut pada implementor tetapi juga berhubungan dengan lingkungan sekitar yakni pada target group. Masalah tersebut berupa tidak patuhnya para target dalam membayar retribusi, manfaat dari segi kebersihan maupun pelayanan yang kurang didapatkan oleh target group sebagai imbal jasa atas pembayaran retribusi, implementor yang kurang memperhatikan pelaksanaan Perda, tetapi hanya mementingkan tujuan dari kepentingan Pemkab untuk memenuhi target PAD, serta adanya kepentingan dari target group yang berupa pelayanan serta kebersihan yang masih belum diberikan oleh implementor masih belum tertuang pada perda, sehingga belum terlaksana.

Pelaksanaan peraturan dalam perda yang tidak berjalan seperti yang ingin dicapai dan kurang maksimal tersebut menunjukkan bahwa data-data tersebut berpotensi

memerlukan pengkajian lebih lanjut melalui penelitian implementasi kebijakan dengan menggunakan model implementasi Merille S. Grindle. Model implementasi Merrille S. Grindle (Agustino 2008:154) adalah menimbang dari keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhir (*outcomes*), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih. Hal ini dikemukakan oleh Grindle, dimana pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan tersebut dapat dilihat dari dua hal, yaitu dilihat prosesnya dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan (*design*) dengan merujuk pada aksi kebijakannya, serta apakah tujuan telah tercapai, dimana dalam hal ini juga diukur dalam dua faktor, yaitu efek pada masyarakat secara individu dan kelompok, serta faktor kedua adalah tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran dan perubahan yang terjadi. Selain itu variabel dari Grindle sendiri dikelompokkan menjadi *content of policy* dan *context of policy*. Dalam *content of policy* dipengaruhi dari kepentingan yang mempengaruhi, tipe manfaat, derajat perubahan, letak pengambilan keputusan, pelaksana program, sumber daya. Sedangkan *context of policy* dipengaruhi dari kekuasaan, kepentingan dan strategi dari aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa, tingkat kepatuhan dan adanya respon.

Pemecahan masalah yang ada dan disebutkan pada TPI tersebut dapat dilihat dari bagaimana kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi misalnya, pada TPI Brondong dilihat dari kepentingan pengelola, kepentingan pemborong, dan kepentingan nelayan terkait pembayaran retribusi. Dalam tipe manfaat, apa yang dapat diberikan dari pemerintah dan pengelola pada nelayan dan pemborong atas pembayaran retribusi. Sudah mendukung atau belumnya sumberdaya pengelola TPI. Serta dilihat dari tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana, yang dalam pelaksanaannya pada retribusi TPI Brondong tingkat kepatuhan nelayan masih rendah. Dari pernyataan diatas, model implementasi dan pengukuran keberhasilan tersebut lebih tepat digunakan, bila melihat dari masalah yang ada di TPI Brondong-Lamongan.

Berdasarkan pernyataan tersebut diatas, peneliti tertarik untuk meneliti masalah tersebut dengan judul "IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN

LAMONGAN NOMOR 19 TAHUN 2010 TENTANG RETRIBUSI TEMPAT PELELANGAN IKAN BRONDONG”. Penelitian dengan judul tersebut kemudian akan dianalisis dengan menggunakan model implementasi menurut Merille S. Grindle.

Dari latar belakang masalah yang telah dipaparkan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan Nomor 19 Tahun 2010 Tentang Retribusi Tempat Pelelangan Ikan Brondong?”. Sesuai dengan latar belakang dan rumusan masalah, maka tujuan dari penelitian ini adalah menggambarkan secara konkrit Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan Tentang Retribusi Tempat Pelelangan Ikan Brondong.

1. Pengertian Implementasi Kebijakan

Studi implementasi merupakan suatu kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Implementasi kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, ia menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan. Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (Leo Agustino, 2008:139), mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai:

“pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasi”

Sementara itu menurut Grindle (Budi Winarno, 2012:149) juga memberikan pandangannya tentang implementasi dengan mengatakan bahwa secara umum, tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan (linkage) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah. Oleh karena itu, tugas implementasi mencakup terbentuknya “a policy delivery system,” dimana sarana-sarana tertentu tertentu

dirancang dan dijalankan dengan harapan sampai tujuan –tujuan yang diinginkan. Dengan demikian, berbagai program bisa dikembangkan untuk merespon tujuan-tujuan kebijakan yang sama. Program-program tindakan itu bisa dipilah-pilah ke dalam proyek-proyek yang spesifik untuk dikelola. Maksud dari program-program tindakan dan proyek-proyek individual adalah untuk mendatangkan suatu perubahan dalam lingkungan kebijakan, suatu perubahan yang bisa diartikan sebagai dampak dari suatu program.

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat dilihat dari tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih. hal ini juga tidak jauh diungkapkan oleh Merrile Grindle dalam Agustino (2008:139):

“Pengukuran keberhasilan implementasi dapat dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan program sesuai dengan yang telah ditentukan yaitu melihat pada *action* program dari individual projects dan yang kedua apakah tujuan program tersebut tercapai”

Berdasarkan beberapa pandangan yang telah diutarakan, dapat disimpulkan bahwa proses implementasi kebijakan itu sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan juga menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi, dan social yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat dan yang pada akhirnya berpengaruh terhadap tujuan kebijakan, baik yang negatif maupun yang positif.

2. Unsur – unsur Implementasi Kebijakan

Pemahaman mengenai unsur-unsur Implementasi menjadi penting mengingat Implementasi merupakan suatu tahap pelaksanaan dari sebuah kebijakan publik yang telah ditetapkan. Oleh karena itu peneliti berusaha memaparkan Unsur-unsur Implementasi untuk mengetahui apa dan siapa saja yang berada pada Proses Implementasi sebuah kebijakan. Unsur-unsur dari implementasi kebijakan yang terdapat dalam Tachjan (2006:56) yang mutlak harus ada yaitu

Unsur pelaksana, Program yang akan dilaksanakan serta *Target groups* atau kelompok sasaran.

2. Model Implementasi

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle dalam Leo Agustino (2008:154-157) dipengaruhi oleh dari dua variabel besar, yakni isi kebijakan (*Content of policy*) dan lingkungan implementasi (*Context of Policy*). Variabel isi kebijakan mencakup Sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau *target groups* termuat dalam isi kebijakan, Jenis manfaat yang diterima oleh *Target groups*, Sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan. Apakah letak sebuah program sudah tepat. Apakah sebuah program didukung oleh sumber daya yang memadai. variabel lingkungan implementasi mencakup Seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan, Karakteristik institusi dan rezim yang sedang berkuasa serta Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif, Penelitian ini mengambil fokus dari Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle yang dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan dan lingkungan implementasi. Lokasi yang menjadi tempat dalam kegiatan penelitian yaitu Tempat Pelelangan Ikan Brondong KUD Minatani serta Dinas Perikanan dan Kelautan Lamongan.

Sumber data primer dalam penelitian ini adalah sie perijinan usaha bidang pengolahan dan pemasaran hasil perikanan Dinas Perikanan dan Kelautan, dimana informasi yang ingin didapatkan, yaitu informasi tentang Peraturan Daerah Nomor 19 tahun 2010 yaitu berkaitan dengan pemaparan secara jelas mengenai pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 19 tahun 2010, maksud, tujuan dan sejauh mana kegunaan dan pencakupan kepentingan Peraturan daerah ini diterima dan dirasa sesuai dengan kebutuhan target group. Kejelasan isi kebijakan ini sangat dibutuhkan peneliti dalam menilai dan menganalisis hasil temuan yang peneliti terima di lapangan. Dengan mengetahui pemaparan secara jelas atas Peraturan Daerah Nomor 19 tahun 2010 peneliti akan sangat terbantu untuk bisa menjadikannya sebagai pedoman dalam menganalisis hasil temuan dalam penelitian di Lapangan. Selain itu, peneliti ingin mendapatkan informasi dari narasumber

mengenai Karakteristik instansi dan rezim yang berkuasa serta strategi apa yang diterapkan dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 secara valid dan jelas, Ketua pengelola TPI KUD Minatani yaitu Bapak Warsido, dimana informasi yang ingin didapatkan yaitu mengenai segala ketatalaksanaan yang berhubungan dengan implementasi Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010, dimana peneliti ingin mendapatkan penjelasan secara detail mengenai strategi yang diterapkan, tugas, wewenang, dan segala tindakan yang sudah dilaksanakan untuk implementasi Peraturan Daerah tersebut, para target group yakni dari nelayan dan pemborong, dimana penulis sangat membutuhkan informasi dari target group yang ada di TPI untuk mengetahui secara jelas tentang pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 ini. Target group yang akan dijadikan sebagai narasumber penelitian dipilih secara acak dengan menggunakan teknik *snowball sampling* dengan asumsi data yang diperoleh dari narasumber pertama akan semakin terlengkapi oleh narasumber berikutnya. Peneliti akan mengakhiri wawancaranya dengan target group bila dirasa data yang diperoleh sudah mencapai titik jenuh. Segala informasi yang diperoleh dari target group diharapkan bisa menjadi pembuktian atau verifikasi atas informasi yang sudah didapat dari pihak Dinas Perikanan dan Kelautan serta manager pengelola TPI.

Teknik Pengumpulan Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara, observasi, dan dokumentasi. Teknik analisis data pada penelitian ini menggunakan analisis data model interaktif dari Miles dan Huberman yaitu yang pertama adalah Reduksi Data sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyerderhanaan, pengabstrakan dan transformasi data yang muncul dari catatan-catatan lapangan. Reduksi data berlangsung secara terus menerus selama pengumpulan data berlangsung.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil Penelitian

Implementasi Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 dalam penelitian ini dapat dikaji berdasarkan beberapa sub variabel dari variabel besar Isi kebijakan dan lingkungan Implementasi menurut Merlie S Grindle. Pemaparan hasil penelitian mengenai implementasi Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 berdasarkan teori merile S Grindle

adalah dari variabel Isi kebijakan, "*kepentingan target group yang termuat*", dimana pemerintah kabupaten juga berupaya memberikan fasilitas Tempat Pelelangan Ikan bukan hanya sebagai usaha yang dijadikan salah satu sumber PAD, akan tetapi pemerintah kabupaten juga menyediakan kemudahan untuk mendaratkan hasil ikan, memberikan pelayanan kepada target group dalam bertransaksi di TPI, serta jasa kebersihan TPI, serta mengelola uang hasil retribusi untuk disetorkan ke kas daerah yang akan digunakan untuk salah satu sumber PAD Lamongan.

Melihat latar belakang pembuatan kebijakan ini yang berusaha memenuhi kebutuhan para nelayan untuk mendapatkan kemudahan dalam mendaratkan hasil ikan, maka tujuan dari kebijakan ini adalah tersedianya tempat bagi masyarakat pesisir untuk mendaratkan hasil ikan, sehingga lebih mudah dalam memasarkan hasil ikan, selain itu pemerintah juga memberikan kemudahan berupa pelayanan yang diberikan oleh pengelola, sarana dan prasarana yang menunjang dalam pelaksanaan di tempat pelelangan, serta adanya jasa petugas kebersihan. Dengan adanya kemudahan-kemudahan tersebut diharapkan pemerintah kabupaten juga mendapatkan timbal balik jasa dari para pengguna jasa TPI dengan cara membayar retribusi. Bagi pemerintah kabupaten Lamongan adanya masyarakat pesisir yang cukup tinggi dijadikan sebagai potensi untuk menjadi salah satu sumber PAD, sehingga pemerintah Lamongan berusaha memberikan kemudahan tersebut, yang nantinya dapat memenuhi target dari PAD yang ditentukan oleh setiap tahunnya.

"Jenis manfaat yang diterima target group" Berdasarkan tujuan kebijakan dan tuntutan pengguna jasa, maka kebijakan ini berusaha mencakup kepentingan semua target groupnya. Dengan melihat upaya Peraturan Daerah Nomor 19 tahun 2010 untuk memenuhi kepentingan para pengguna jasa dalam adanya kemudahan pemberian tempat mendaratkan sekaligus memasarkan hasil ikan, maka manfaat dari kebijakan ini adalah untuk meringankan beban dari pengguna jasa dalam memasarkan hasil ikan. Selain untuk

memberikan manfaat adanya tempat bagi para nelayan, Peraturan daerah Nomor 19 tahun 2010 ini juga memberikan fasilitas kebersihan, sarana dan prasarana yang menunjang pelaksanaan, serta pelayanan yang diberikan oleh pengelola. Akan tetapi dalam hal manfaat yang diberikan dalam fasilitas kebersihan disini yang dimaksudkan adalah merupakan tanggung jawab bersama, dalam arti tidak sepenuhnya merupakan tanggung jawab petugas kebersihan. Petugas kebersihan hanya bertugas membersihkan TPI saja. Akan tetapi selain dari petugas kebersihan, menjaga kebersihan TPI juga menjadi tanggung jawab dari para pengguna jasa. Tetapi dalam hal ini para pengguna jasa masih menggantungkan kebersihan TPI pada petugas, tanpa menjaga kebersihan di TPI.

Hal ini menunjukkan ketidaksamaan persepsi antara implementor dengan target group. Ketidaksamaan persepsi dikarenakan manfaat secara kolektif yang diharapkan oleh penghuni tidak terpenuhi pada Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010. Pengguna jasa merasa kurang manerima manfaat kebersihan dari kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 ini. Hal ini ditunjukkan dengan harapan pengguna jasa untuk mendapatkan fasilitas kebersihan yang diberikan setelah mereka melakukan transaksi secara langsung.

Sedangkan pada pelaksanaannya fasilitas kebersihan masih dibantu oleh kantor Pelabuhan perikanan, yang bertugas selama 2kali selama jam operasional TPI. Jadi Peraturan Daerah Nomor 19 tahun 2010 dalam hal kebersihan adalah tidak sepenuhnya menjadi tanggung jawab petugas kebersihan. Hal ini menyebabkan manfaat yang diterima oleh pengguna jasa masih kurang tepat. Karena tidak secara kolektif dirasakan oleh target group.

"Derajat perubahan yang diinginkan", Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 tahun 2010 tentang Retribusi Tempat Pelelangan Ikan ini merupakan kebijakan yang mengatur adanya retribusi atas jasa usaha Tempat Pelelangan Ikan yang diberikan guna memberikan kemudahan bagi para pengguna jasa. Adanya Tempat Pelelangan Ikan diharapkan mampu merubah

kondisi para pengguna jasa agar bisa lebih terorganisir dalam pemasaran hasil ikan. Dengan demikian retribusi yang dilakukan juga dapat terlaksana.

Adanya pemberian sarana dari pemkab diharapkan mampu merubah kondisi masyarakat agar dapat melakukan transaksi hasil tangkap ikan di TPI sehingga lebih mudah, karena dulu masyarakat masih sering melakukan transaksi di dermaga sehingga kurang terorganisir. Selain ini adanya kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 juga sudah memberikan kontribusi pada PAD sesuai target yang diharapkan oleh pemkab. Dalam hal ini, Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 mengatur mengenai retribusi TPI sebagai hasil dari timbal balik dari saran yang diberikan dan diharapkan dapat memenuhi kebutuhan pengguna jasa. Meskipun, dari hasil retribusi masih bisa memenuhi target dan harapan dari pemerintah daerah, namun adanya perbaikan sarana masih belum terlalu dirasakan oleh para target groups, serta hasil dari target PAD masih belum ada peningkatan.

“Ketepatan letak sebuah program” Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 merupakan kebijakan yang dilaksanakan oleh bidang pengolahan dan pemasaran hasil perikanan Dinas Perikanan dan Kelautan, serta diserahkan kepada bidang pengelola TPI KUD Minatani. Dalam hal ini, bidang pengolahan dan pemasaran hasil perikanan merupakan bidang yang memiliki fungsi untuk menyiapkan bahan perumusan kebijakan dibidang pengolahan dan pemasaran hasil perikanan, menyiapkan bahan pembinaan/bimbingan teknis dibidang pengolahan dan pemasaran hasil perikanan, menyiapkan bahan pelaksanaan kebijakan dibidang pengolahan dan pemasaran hasil perikanan, menyiapkan bahan evaluasi penyelenggaraan tugas dibidang pengolahan dan pemasaran hasil perikanan. Dalam bidang pengolahan dan pemasaran hasil perikanan terdapat 3 sie, yaitu: sie pengembangan pemasaran dan permodalan, sie pembinaan mutu dan permodalan, sie perijinan usaha.

Berdasarkan fungsi dari bidang pengolahan dan pemasaran hasil perikanan serta adanya sie perijinan usaha, maka dapat

dilihat bahwa, letak kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 tentang retribusi tempat pelelangan ikan ini yang bewenang adalah seksi perijinan usaha, meskipun demikian dalam implementasinya di lapangan masih melibatkan bidang pengelola TPI KUD Minatani. Meskipun dalam implementasinya dilakukan oleh bidang pengelola TPI KUD Minatani, namun tetap diawasi oleh Dinas Perikanan dan Kelautan, serta KUD Minatani diharuskan memberikan laporan kepada Dinas Perikanan dan Kelautan. Hal ini menunjukkan bahwa bidang pengelola TPI KUD Minatani merupakan implementor yang paling dekat dengan masyarakat nelayan, artinya bidang pengelola TPI KUD Minatani lebih mengerti serta memahami kondisi yang ada, akan tetapi bidang TPI KUD Minatani tidak memiliki wewenang untuk membuat suatu kebijakan. Hal tersebut dapat menunjukkan bahwa *site of decision making* masih terlalu jauh dengan *target group*.

“*implementor kebijakan*” Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 adalah kebijakan pemerintah kabupaten Lamongan dalam hal retribusi tempat pelelangan ikan ini dilaksanakan oleh Dinas Perikanan dan Kelautan dan diserahkan kepada bidang pengelola TPI KUD Minatani. Unsur pelaksana kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 adalah Kepala Dinas sebagai penanggung jawab implementasi kebijakan dan bidang yang menjalankan adalah bidang pengolahan dan pemasaran hasil perikanan. Sedangkan untuk pelaksanaan secara teknis dilapangan dan bersentuhan langsung dengan target group adalah bidang pengelola TPI KUD Minatani. Berdasarkan struktur tersebut, maka dapat dilihat bahwa implementor yang terlibat dalam mengimplementasikan kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 ini sudah memiliki tugas dan fungsi masing-masing.

“*Sumber daya yang dialokasikan*” Sumber daya yang dialokasikan dalam implementasi sebuah kebijakan adalah sumber daya manusia dan non-manusia. Sumber daya manusia yang dialokasikan untuk kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 ini selain pemegang jabatan dimasing-masing struktur implementor adalah adanya kuli

angkutan yang bekerjasama dengan bidang pengelola TPI KUD Minatani, serta petugas kebersihan yang dibantu disediakan oleh PPN.

Sumber daya non-manusia yang ada adalah sumber daya dana. Dana yang dialokasikan untuk kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 ini adalah alokasi dari hasil retribusi TPI ini sendiri. Hasil pembayaran retribusi TPI yang ada selain dimasukkan ke kas umum daerah kabupaten Lamongan, juga dimasukkan kepada kantor KUD Minatani sebagai badan pengelola TPI. Dana yang dimasukkan ke kas umum daerah kabupaten Lamongan sebesar target yang telah ditentukan oleh pemkab yakni Rp 384.500.000, setelah dimasukkan ke kas umum daerah maka sisa dari dana retribusi tersebut dialokasikan pada dana kesehatan nelayan yang sewaktu-waktu bila ada nelayan yang mengalami musibah dapat diberi bantuan dana, biaya operasional pada kantor Pelabuhan Perikanan Nusantara karena bangunan TPI berada pada kawasan milik Pelabuhan Perikanan Nusantara dan TPI juga mendapatkan bantuan dari kantor Pelabuhan Perikanan Nusantara, serta digunakan oleh badan penyelenggara KUD. Dana yang digunakan oleh badan penyelenggara KUD tersebut meliputi gaji pegawai pengelola TPI, serta biaya operasional kantor pengelola TPI. Dalam hal ini, dana yang dialokasikan untuk badan penyelenggara KUD lebih besar dari dana yang dimasukkan ke kas daerah kabupaten Lamongan, namun menurut pengelola TPI hal tersebut masih dirasa kurang terkadang pengelola TPI masih mengalami kerugian.

Sumber daya non-manusia lainnya yang dialokasikan dalam kebijakan ini adalah sarana dan prasarana yang disediakan dari pemkab, yaitu gedung TPI serta sarana berupa peralatan lain yang digunakan dalam melaksanakan Kebijakan dari Peraturan Daerah Nomor 19 tahun 2010 tersebut, yakni adanya timbangan, meja kursi yang ada diloket, box tempat es batu. Meskipun demikian, masih terdapat kekurangan dalam adanya pemberian sarana dan prasarana yang diberikan oleh pemkab Lamongan. Kekurangan tersebut adalah masih adanya kerusakan namun belum adanya perbaikan. Dengan adanya kekurangan tersebut secara langsung akan berpengaruh pada proses implementasi kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010, tepatnya pada pelaksanaannya.

Dari variabel lingkungan implementasi "*Kekuasaan, kepentingan, strategi aktor kebijakan*" Dalam mengimplementasikan kebijakan Peraturan daerah Nomor 19 Tahun 2010, Dinas Perikanan dan Kelautan memegang kekuasaan penuh atas implementasi Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 ini. Bidang pengolahan dan pemasaran hasil perikanan merupakan bidang utama yang melaksanakan kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010. Sedangkan, untuk kegiatan secara teknis di lapangan adalah wewenang dari bidang pengelola TPI KUD Mianatani dengan tujuan bidang pengelola TPI KUD Minatani dapat mengetahui secara langsung kondisi di lapangan.

Kepentingan merupakan sebuah hal yang penting dalam tercapainya sebuah kebijakan. Setiap implementor memiliki kekuasaan yang berbeda, hal inilah yang menyebabkan kajian kepentingan implementor menjadi penting. Kepentingan yang utama dari setiap implementor kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 ini adalah untuk bisa tercapainya implementasi kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010. Kepentingan tersebut menjadi kepentingan yang sama disetiap lini implementor. Pada dasarnya, sie perijinan usaha bidang pengolahan dan pemasaran hasil perikanan berusaha agar kebijakan yang dilaksanakan bisa berhasil dengan baik yaitu untuk meningkatkan PAD Lamongan, begitu pula bidang pengelola TPI KUD Minatani mengharapkan hal sama yaitu agar kebijakan tersebut dapat berhasil selain dapat meningkatkan PAD Lamongan juga dapat memenuhi kebutuhan dari nelayan.

Meskipun kepentingan itu berusaha untuk dilaksanakan dengan baik tetapi masih ada hambatan yang dialami sehingga implementor diharuskan memiliki strategi yang dapat diterapkan pada agar kepentingan dari pelaksanaan kebijakan dapat berhasil. Dalam hal ini, implementor menjalankan strategi dalam melaksanakan atau mengimplemntasikan kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 dengan menerapkan strategi lebih dekat para nelayan. Dalam hal ini pengelola mencoba langsung terjun ke tempat pelelangan dan berbaur dengan para pengguna jasa, sehingga pengguna jasa merasa terbiasa dengan pengelola dan lebih akrab dengan pengelola. Dari pengelola TPI menerapkan untuk mereka sering berkomunikasi dan terjun berhubungan langsung dengan para nelayan, agar para

nelayan merasa lebih dekat dengan pengelola TPI.

Adanya strategi yang dimiliki oleh pengelola TPI hal tersebut masih belum bisa berjalan, karena masih ada hambatan yang tetap ada dalam pelaksanaan kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010. Hambatan tersebut masih belum terlaksananya tarif yang ditentukan dalam kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010, namun belum terlaksananya tarif tersebut bagi pengelola adalah cara mereka untuk mengerti keadaan para pengguna jasa tanpa menghilangkan tujuan dari kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010, yaitu untuk meningkatkan PAD Lamongan serta penyediaan jasa untuk masyarakat nelayan.

” *Karakteristik institusi dan rezim yang sedang berkuasa*” Bidang pengelola TPI KUD Minatani yang dalam hal ini adalah implementor kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010, tentunya memiliki karakteristik sendiri dalam melaksanakan atau mengimplemtrasikan kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010. Karakteristik implementor dapat dilihat dari bagaimana implementor tersebut bersikap dalam pelaksanaan kebijakan yang implementasikan tersebut. Dengan demikian dalam hal ini, rezim implementor juga menjadi salah satu hal yang bisa menentukan keberhasilan dari sebuah kebijakan. Karena dengan adanya karakteristik rezim yang tepat maka implementasi kebijakan dapat terlaksana dengan baik.

Bidang pengelola TPI KUD Minatani selaku implementor kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010, dalam melaksanakan kebijakan ini dengan menggunakan pengertian terhadap kebutuhan dan toleransi terhadap karakteristik pengguna jasa TPI. Hal ini terlihat dari usaha implementor untuk memahami kebutuhan target group.

karakteristik dari semua rezim yang diterapkan oleh implementor adalah lebih pada menekankan kondisi masyarakat serta toleransi terhadap tindakan yang tidak sesuai dengan aturan dalam kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 tahun 2010. Bila dilihat dari responsifitas dari para implemtor juga masih dianggap lamban karena membiarkan hal demikian terjadi, dengan tujuan bagi implementor target yang diinginkan oleh pemkab lamongan sudah bisa tercapai.

”*Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran*” Variabel terakhir yang bisa menentukan keberhasilan implementasi kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 adalah adanya respon dan kepatuhan dari *target groups*. Para nelayan serta pemborong di sini yang merupakan pengguna jasa adalah target groups dari kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 tahun 2010 masih dianggap kurang memberikan respon dengan adanya kebijakan ini. Hal ini dikarenakan kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 merupakan kebijakan yang mengatur adanya retribusi sebagai timbal balik dari pelayan yang diberikan oleh pemkab Lamongan yang dilaksanakan oleh bidang pengelola TPI KUD Minatani. Sedangkan bagi targer group khususnya nelayan merasa apanya yang mereka dapatkan dengan membayar retribusi tersebut masih kurang, sehingga bagi para nelayan manfaat yang didapatkan masih kurang bila mereka membayar retribusi.

Dalam pelaksanaan kebijakan Peraturan daerah Nomor 19 Tahun 2010 ini hanya mendapat respon dan dilakukan oleh para pemborong yang memang menjadi salah satu dari target groups kebijakan tersebut. Selain respon dari target groups, kepatuhan target group juga merupakan variabel yang menjadi salah satu keberhasilan implementasi, karena dengan kepatuhan target group, maka implementasi dapat berjalan dan dilaksanakan dengan lancar. Namun kepatuhan dari target group dalam melaksanakan implementasi kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 tahun 2010 hanya ditunjukkan oleh salah satu target groups saja yakni dari pihak pembeli.

Dengan adanya pemaparan di atas menunjukkan bahwa kepatuhan dari pelaksanaan kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 masih bisa dilaksanakan meskipun hanya dari salah satu target group. Meskipun demikian, dilihat dari data yang diterima peneliti dari pengelola TPI menunjukkan bahwa hasil retribusi masih bisa mencukupi target setoran yang harus diberikan ke pemkab.

Pembahasan

Variabel isi kebijakan

”*kepentingan target group yang termuat*” Kepentingan target group merupakan hal utama yang perlu diperhatikan dalam pembuatan dan pelaksanaan sebuah kebijakan. Dengan adanya tujuan kebijakan yang memenuhi kepentingan target groupnya, maka kebijakan tersebut dapat berhasil

diimplementasikan dengan baik. Berdasarkan hasil penelitian yang ada mengenai kebijakan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 adalah kebijakan mengenai adanya timbal balik jasa usaha serta pelayanan yang diberikan oleh pemkab Lamongan. Peraturan Daerah Nomor 19 tahun 2010 berusaha memenuhi tuntutan kebutuhan dari masyarakat daerah Brondong yang sebagian besar bekerja sebagai nelayan, dimana mereka mendapatkan sarana dan prasarana untuk lebih memudahkan mereka dalam mendaratkan hasil ikan mereka, sehingga mereka lebih mudah dalam melakukan transaksi jual-beli. Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 tahun 2010 memiliki tujuan untuk memenuhi kebutuhan para pengguna jasa sehingga mendapatkan imbal jasa yang dapat digunakan untuk meningkatkan PAD Lamongan. Meskipun demikian, masih ada keinginan dari target group itu sendiri yang masih belum bisa terpenuhi, yakni belum terpenuhinya keinginan para pengguna jasa mengenai jasa pelayanan yang diberikan.

“manfaat yang diterima target group” Manfaat dari sebuah kebijakan bisa dikatakan berhasil apabila sesuai dengan apa yang diharapkan oleh target group. Pada hasil penelitian ini dapat dilihat bahwa kepentingan dari target group adalah adanya sarana dan prasarana yang diberikan untuk para nelayan, sedangkan bagi para implementor adanya produksi ikan yang cukup besar dapat dijadikan sebagai suatu potensi yang bisa meningkatkan PAD Lamongan. Maka dengan adanya hal demikian, pemkab memberikan sarana dan prasarana yang berupa TPI serta pelayanan yang diberikan oleh pengelola. Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 pun sudah memenuhi keinginan dari target group dan para implementor, hanya saja tanggung jawab yang diberikan kepada pengelola dalam hal kebersihan masih kurang. Berdasarkan pernyataan dari Implementor baik dari pengelola TPI serta Dinas Perikanan dan Kelautan mengungkapkan bahwa seharusnya kebersihan merupakan tanggung jawab bersama dari petugas kebersihan dan para pengguna jasa. Sedangkan petugas kebersihan hanya bekerja 2 kali selama satu hari kerja, serta petugas kebersihan pun saat ini masih dibantu disediakan oleh PPN, dan baik dari Dinas Perikanan dan Kelautan maupun dari pengelola TPI belum menyediakan sendiri. Oleh karena itu, manfaat kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 masih dianggap kurang, karena belum mencakup manfaat

secara kolektif yang diharapkan oleh para pengguna jasa.

“Derajat perubahan yang diinginkan” Derajat perubahan yang diharapkan dari sebuah kebijakan merupakan salah satu hal yang penting, karena dengan derajat perubahan yang bisa tercapai, maka kebijakan akan bisa diimplementasikan sehingga kebijakan tersebut dapat dikatakan berhasil. Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 tahun 2010 memiliki target perubahan yang cukup diinginkan oleh para implementor, yaitu adanya perubahan dari target group yang saat ini memiliki sarana yang lebih mudah dalam melaksanakan kegiatan transaksi jual-beli dengan diberikannya TPI dan, sedangkan bagi para implementor dapat melihat perubahannya dengan mendapatkan imbal jasa yang dapat digunakan sebagai meningkatkan PAD Lamongan. Dengan demikian, hal tersebut dapat menunjukkan bahwa target perubahan yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 sudah dapat tercapai, karena sudah ada kemudahan bagi para pengguna jasa, serta hasil retribusi juga dapat meningkatkan PAD Lamongan. Bagi target groups sendiri masih merasa kurang, karena tidak adanya perbaikan rutin untuk sarana dan prasarana yang mengalami kerusakan yang dilakukan baik dari dinas maupun pihak pengelola TPI.

“Ketepatan letak sebuah program” Ketetapan letak sebuah program dalam sebuah kebijakan adalah ketetapan pelaksana dari sebuah kebijakan itu sendiri. Pada kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 tahun 2010 sendiri merupakan kebijakan pemerintah kabupaten Lamongan yang diserahkan kepada Dinas Perikanan dan Kelautan kabupaten Lamongan. Dalam hal ini yang menjalankannya adalah sie perijinan usaha bidang pengolahan dan pemasaran hasil perikanan Dinas Perikanan dan Kelautan. Berdasarkan tugas dan fungsinya hal ini memang sudah sangat tepat bila diserahkan pada Dinas Perikanan dan Kelautan karena pada dinas tersebut memiliki fungsi untuk menangani segala macam yang berhubungan dengan hasil perikanan termasuk dalam usaha yang diberikan kepada para nelayan. Meskipun telah dilimpahkan kepada Dinas Perikanan dan Kelautan, namun dalam pelaksanaannya secara teknis di lapangan kebijakan Peraturan Daerah

Nomor 19 Tahun 2010 dilaksanakan atau diimplementasikan oleh bidang pengelola TPI KUD Minatani. Hal tersebut diserahkan kepada bidang pengelola TPI KUD Minatani, karena bidang pengelola TPI KUD Minatani dianggap lebih mampu dan mengerti mengenai keadaan masyarakat para pengguna jasa TPI.

Dari pemaparan diatas dapat dilihat bahwa bidang pengelola TPI KUD Minatani merupakan implementor yang paling dekat dan dianggap paling mengerti keadaan dari target group, sedangkan Dinas Perikanan dan Kelautan sebagai dinas yang berwenang sekaligus sebagai wakil dari pemerintah kabupaten yang memiliki kewenangan untuk melaksanakan masih terlalu jauh dengan target groups.

“Implementor kebijakan” Dalam variabel Grindle, salah satu variabel yang juga dianggap penting adalah kejelasan implementor kebijakan, karena dengan implementor yang jelas, maka pelaksanaan suatu kebijakan bisa berjalan dengan baik. Sehubungan dengan variabel tersebut, struktur dari implementor kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 ini yang memiliki wewenang adalah Sie Perijinan Usaha Bidang Pengolahan Dan Pemasaran Hasil Perikanan Dinas Perikanan dan Kelautan yang memiliki yang memiliki tugas sebagai pelaksana dari wakil Pemkab yang mempunyai kewenangan untuk mengawasi dan bertanggung jawab terhadap Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010. Untuk tindakan secara langsung di lapangan, sie perijinan usaha melimpahkan kepada bidang pengelola TPI KUD Minatani dengan adanya fungsi sebagai pusat pelayanan kegiatan masyarakat nelayan, sehingga mempunyai tanggung jawab dalam pelaksanaan secara langsung di TPI. Dengan adanya kejelasan implementor yang demikian dapat memudahkan untuk mengimplementasikan kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010. Oleh karena itu implementor yang saat ini telah menjalankan kebijakan tersebut sudah dianggap jelas dan tepat. Kejelasan implementor dapat terlihat dari pembagian tugas pada masing-masing yang jelas dan tidak terjadi *overlapping* di dalam menjalankan sebuah kebijakan.

“Sumber daya yang dialokasikan” Salah satu variabel yang memiliki peran penting dalam implementasi sebuah kebijakan adalah adanya sumber daya, karena adanya sumber daya merupakan variabel yang bisa mengimplementasikan sebuah kebijakan.

Sumber daya di sini yang dimaksud adalah daya manusia maupun no-manusia. Sumber daya di sini yang dialokasikan dalam kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 ini adalah seluruh implementor yang terlibat dalam pelaksanaannya, diantaranya adalah kepala sie perijinan usaha, manajer pengelola TPI, kasir, juru lelang, juru timbang, petugas kebersihan serta kuli angkut. Adapun petugas kebersihan yang dialokasikan di sini masih kurang, karena petugas kebersihan saat ini masih hanya disediakan oleh PPN. Petugas kebersihan yang ada pun hanya melakukan 2 kali dalam sehari padahal kegiatan di TPI begitu ramai dan sangat banyak, sehingga dianggap masih belum mencukupi.

Sedangkan, sumber daya non-manusia di sini yang dialokasikan adalah dana. Sumber dana yang dialokasikan adalah dana dari hasil retribusi. Sebagian dari dana tersebut dimasukkan ke dalam kas umum daerah kabupaten Lamongan sesuai dengan target dari PAD yang ditetapkan pemkab. sedangkan sebagian lagi, digunakan untuk operasional pelaksanaan pengelola TPI. Walaupun di lapangan masih banyak pengguna jasa yang kurang mematuhi pembayaran retribusi, namun hal tersebut tidak mengganggu pembayaran pada kas umum daerah.

Serta sumber daya non-manusia yang lain yaitu berupa sarana dan prasarana yang diberikan pada pengguna jasa. Dalam hal ini sarana dan prasarana adalah adanya gedung TPI serta peralatan yang mendukung dalam pelaksanaan kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 yaitu adanya timbangan, meja kursi loket, serta box es batu, yang diberikan untuk memudahkan para pengguna jasa. Dalam hal ini juga masih terdapat kekurangan, yaitu timbangan yang disediakan dari pemkab Lamongan saat ini banyak yang sudah rusak tetapi belum diberikan ganti oleh pemkab, sehingga pengelola TPI harus menyediakan sendiri, guna memenuhi kebutuhan para pengguna jasa.

Variabel Lingkungan Implementasi

“Kekuasaan, kepentingan, strategi aktor kebijakan” Selain dari variabel isi kebijakan, variabel selanjutnya dalam keberhasilan implementasi kebijakan menurut Grindle adalah mengenai lingkungan implementasi.

Indikator pertama dari variabel lingkungan implementasi adalah kekuasaan. Kekuasaan implementor disini yang tertinggi adalah dari sie perijina usaha bidang pengolahan dan pemasaran hasil perikanan Dinas Perikanan dan Kelautan Lamongan. Meskipun dalam kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 melibatkan pengelola TPI KUD Minatani sebagai implementor yang menangani secara langsung di lapangan, akan tetapi kekuasaan tetap berada pada sie perijinan usaha bidang pengolahan dan pemasaran hasil perikanan, karena dalam hal ini bidang pengelola TPI KUD Minatani hanya berperan sebagai implementor pelaksana di lapangan dan dapat diartikan mereka tidak memiliki kekuasaan atau kewenangan untuk memutuskan kebijakan dari implementasi Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010.

Kepentingan dari implementor yang terlibat saat ini masih memiliki kepentingan yang sama. Pemerintah Kabupaten Lamongan yang dalam hal ini adalah Dinas Perikanan dan Kelautan serta dari pengelola TPI KUD Minatani mempunyai kepentingan yang sama yaitu untuk memberikan pelayanan kepada para nelayan serta mendapatkan hasil dari retribusi sebagai salah satu PAD Lamongan. Dengan adanya kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 tersebut telah menjawab dari kepentingan para implementor. Keberhasilan dari kepentingan-kepentingan tersebut merupakan tanggung jawab yang ingin dilaksanakan oleh setiap implementor.

Sedangkan dalam mencapai keberhasilan suatu kebijakan, implementor yang ada harus memiliki strategi yang dapat dilakukan kepada target group. Strategi untuk mencapai keberhasilan dari Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 saat ini dilakukan oleh pengelola TPI KUD Minatani, yaitu dengan cara lebih mendekati diri dengan para pengguna jasa. Para pengelola TPI saat ini diahruskan bisa dekat dengan para pengguna jasa. Dalam hal ini pengelola terjun secara langsung di tempat pelelangan sehingga dapat berbaur dengan para pengguna jasa, sehingga para pengguna bisa merasa akrab dengan pengelola. Dengan lebih dekat, mereka bisa dengan mudah menyampaikan sesuatu, bila ada pengumuman berhubungan dengan TPI kepada para pengguna jasa. Meskipun saat ini hal tersebut sudah dilakukan, tapi tetap saja dari target group belum bisa melaksanakan kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 dengan baik.

“Karakteristik institusi dan rezim yang sedang berkuasa” Karakteristik dan rezim

penguasa yang dimaksud disini adalah karakteristik yang dijalani dari implementor dalam mengimplementasikan kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010. Dalam hal mengimplementasikan kebijakan tersebut karakteristik yang dijalankan oleh para implementor adalah adanya pemahaman terhadap kondisi para pengguna jasa serta adanya toleransi yang tinggi terhadap permasalahan yang ada pada target groups. Adanya toleransi yang diberikan oleh para implementor ini karena mereka memahani keadaan karakteristik watak dari target group yang tidak bersedia untuk terlalu terikat dengan kebijakan. Dari pengelola TPI KUD Minatani sendiri sudah memberikan toleransi kepada para pengguna jasa dengan menurunkan tarif retribusi yang ada pada kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010, dengan cara demikian pengelola TPI berharap masih bisa menjalankan kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 tersebut. Selain dari implementor pengelola TPI, implementor dari sie perijinan usaha bidang pengolahan dan pemasaran hasil perikanan Dinas Perikanan dan Kelautan juga memberikan hal sama, yakni memberikan kelonggaran serta toleransi terhadap pelaksanaan kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010, asal masih bisa dilaksanakan dan masih bisa mencapai target PAD yang diminta oleh pemkab Lamongan. Dengan adanya toleransi dan pemahaman yang tinggi dari para implementor, maka dianggap masih belum bisa mendukung sepenuhnya atas keberhasilan implementasi kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010.

“Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran” Dari semua indikator yang ada, tingkat kepatuhan dan responsivitas dari para target group juga merupakan indikator yang saama pentingnya dalam implementasi sebuah kebijakan, dengan adanya respon yang baik dari para target group tentunya akan mempermudah keberhasilan dari sebuah kebijakan, karena dengan adanya respon yang baik bisa membuktikan bahwa kebijakan tersebut juga diharapkan dan bisa memberi manfaat bagi para target group. Selain adanya respon dari target group, kepatuhan dari target group juga menjadi salah satu yang penting dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan. Karena dengan adanya kepatuhan dari target group, maka kebijakan akan bisa dilaksanakan tanpa adanya masalah dalam hal kepatuhan dari target groups.

Kebijakan dari Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 ini merupakan kebijakan yang

dibuat sebagai adanya timbal balik jasa usaha yang disediakan oleh pemkab Lamongan. Adapun alasan lain adalah sebagai potensi yang dimiliki kabupaten Lamongan, sehingga dapat meningkatkan PAD Lamongan. Adanya pemberian jasa usaha tersebut berupa sarana dan prasarana yang bisa memberi manfaat bagi target group. Meskipun adanya manfaat bagi para target group, akan tetapi respon dan kepatuhan dari kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 hanya dilakukan oleh sebagian target group saja.

Mengenai respon dan kepatuhan dari pengguna jasa dalam hal membayar retribusi sini hanya bisa dilakukan salah satu dari target group yakni pemborong sebagai pembeli, sedangkan dari nelayan sebagai pedagang tidak bersedia untuk membayar retribusi. Adanya respon dan kepatuhan yang kurang dari para nelayan, karena mereka menganggap apa yang diberikan oleh pengelola dan pemkab Lamongan masih sangat kurang dari apa yang mereka inginkan, yakni dalam hal pelayanan yang diberikan sebagai timbal balik dari membayar retribusi. Sedangkan bagi target group yang lain, yakni para pemborong mereka masih bisa memberikan respon serta kepatuhan yang baik terhadap kebijakan tersebut, meskipun tidak seluruhnya. Oleh karena itu, tingkat dari respon serta kepatuhan dari target groups yang dalam hal ini para nelayan dan pemborong dinilai masih kurang baik.

PENUTUP

Simpulan

Implementasi Peraturan Daerah Nomor 19 tahun 2010 dalam penelitian ini dikaji dari dua variabel yaitu Isi kebijakan dan lingkungan Implementasi menurut Merile S Grindle. Pada bab hasil dan pembahasan menunjukkan bahwa implementasi Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 masih mengalami kendala. Pemaparan berdasarkan variabel isi kebijakan dan lingkungan implementasi adalah sebagai berikut:

Variabel Isi kebijakan

“kepentingan target group yang termuat” Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 sudah memuat kepentingan dari para masyarakat pesisir yang menginginkan kemudahan dalam mendapatkan tempat untuk mendaratkan hasil ikan, selain itu bagi pemkab lamongan dengan adanya TPI, para pengguna jasa akan memberikan timbal balik berupa pembayaran retribusi yang dimana retribusi Tempat Pelelangan Ikan dijadikan sebagai salah satu sumber PAD Lamongan.

“Jenis manfaat yang diterima target group” Manfaat yang diberikan dari Peraturan Daerah Nomor 19 tahun 2010 adalah memberikan pelayanan serta sarana dan prasarana bagi para nelayan untuk bisa lebih mudah dalam memasarkan hasil ikan. Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 ini juga memberikan fasilitas kebersihan, hanya saja dalam pelayanan kebersihan belum bisa dirasakan oleh para pengguna jasa. Manfaat lain yang masih belum dirasakan adalah belum adanya perbaikan gedung TPI yang ada beberapa bagian mengalami kerusakan. Hal ini dirasa masih belum memberikan manfaat secara kolektif kepada para pengguna jasa.

“Derajat perubahan yang diinginkan” Perubahan yang ingin dicapai dari Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 adalah pemerintah daerah bisa lebih meningkatkan PAD Lamongan. Sehingga Pemerintah Daerah memberikan jenis usaha yang bisa memberikan pelayanan pada para nelayan, yang diharapkan nantinya bisa memberikan timbal balik yang bisa menjadi sumber PAD. Akan tetapi kenyataan dilapangan menunjukkan bahwa para pengguna jasa masih belum membayar tarif retribusi secara menyeluruh yang ada pada perda tersebut yang menyebabkan target PAD dari pemda tidak mengalami peningkatan. Serta bagi para target groups perubahan tersebut masih kurang dirasakan karena masih belum adanya perbaikan rutin untuk sarana dan prasarana yang ada.

“Ketepatan letak sebuah program” Letak program sudah tepat karena bila melihat dari fungsi dan tupoksinya dari Dinas Perikanan dan Kelautan. Akan tetapi meskipun sesuai dengan tupoksinya, sie perijinan usaha bidang pengolahan dan pemasaran hasil ikan Dinas Perikanan dan Kelautan tidak mengetahui implementasi secara langsung di lapangan karena yang megimplementasikan secara langsung di lapangan adalah bidang pengelola TPI KUD Minatani, sehingga besar peluang kebijakan/keputusan tidak sesuai dengan kondisi riil di lapangan.

“Implementor kebijakan” Struktur Implementor Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 dirasa sudah cukup jelas. Hal ini ditunjukkan dengan adanya tugas dari masing-masing lini implementor sehingga tidak menunjukkan adanya *overlapping* di dalam pembagian tugasnya.

“Sumber daya yang dialokasikan” Sumber daya yang menjadi kendala adalah sumber daya manusia serta sarana dan

prasarana. Sumber daya manusia ini adalah kurangnya petugas kebersihan yang ada di TPI, sedangkan untuk kendala dalam hal sumber daya sarana prasarana adalah adanya kerusakan di beberapa bagian pada gedung TPI yang belum ada perbaikan.

Variabel Lingkungan Implementasi

“Kekuasaan, kepentingan, strategi aktor kebijakan” Kekuasaan yang tertinggi mengenai kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010 berada pada sie perijina usaha bidang pengolahan dan pemasaran hasil perikanan Dinas Perikanan dan Kelautan, sehingga bidang pengelola TPI KUD Minatani sebagai pelaksana di lapangan tidak memiliki kewenangan dalam mengambil keputusan. Kepentingan dari para implementor belum menunjukkan kesamaan, meskipun kepentingan utama mereka tetap sama yakni bisa tercapainya implementasi kebijakan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010, namun ketidaksamaan kepentingan lain yang terlihat adalah pada Dinas Perikanan dan Kelautan yang hanya mempunyai kepentingan pada tercapainya target PAD yang sudah ditentukan tanpa melihat lagi manfaat yang diterima oleh pengguna jasa, sedangkan bagi pengelola TPI KUD Minatani kepentingan lain yaitu mencoba memberikan manfaat yang bisa diterima para pengguna jasa meskipun saat ini masih ada hambatan. Dengan adanya ketidaksamaan tersebut dapat menghambat keberhasilan implementasi Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010. Serta dengan adanya Strategi yang diterapkan dari implementor bidang pengelola TPI KUD Minatani yang mencoba untuk langsung ada di TPI, sehingga bisa langsung berinteraksi dengan para pengguna jasa, dirasa sudah cukup bagus namun masih belum memberikan hasil yang ingin dicapai oleh para implementor, baik dari Dinas perikanan dan kelautan serta pengelola TPI KUD Minatani yaitu tercapainya pembayaran tarif retribusi sesuai peraturan yang ada.

“Karakteristik institusi dan rezim yang sedang berkuasa” Karakteristik dan Rezim implementor yang berkuasa kurang memperhatikan keberhasilan Implementasi Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010, karena lebih mengedepankan toleransi dalam

menangani masalah yang ada dalam pelaksanaan, seperti keberatannya para nelayan dalam membayar retribusi. Hal ini menunjukkan bahwa rezim dan karakteristik implementor dirasa menghambat keberhasilan Implementasi Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010.

“Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran” Respon dan kepatuhan yang dimunculkan oleh para pengguna jasa TPI dirasa masih sangat kurang karena dalam pelaksanaannya respon dari nelayan sangat kurang, sedang tingkat kepatuhan hanya dilakukan oleh pemborong.

Saran

Berdasarkan simpulan di atas, maka saran yang bisa peneliti berikan dalam memecahkan masalah yang ada pada Implementasi Peraturan Daerah Nomor 19 tahun 2010 adalah sebagai berikut:

1. Dari segi isi kebijakan
 - a. Untuk keberhasilan kebijakan masa yang akan datang perlu adanya penambahan isi pada Perda untuk mengakomodasi aspirasi target group maupun stakeholder lainnya
 - b. Adanya penambahan frekuensi membersihkan untuk petugas kebersihan yang dialokasikan ke TPI Brondong
 - c. Sumber daya peralatan yakni berupa sarana dan prasarana harus diperbaiki agar para pengguna jasa dapat merasakan manfaatnya
2. Dari segi lingkungan implementasi
 - a. Implementor harus lebih sering berkomunikasi kepada target groups agar mereka memahami konsep hak dan kewajiban mereka untuk membayar retribusi sebagai pengguna TPI, dengan cara pembicaraan bersama, akan tetapi bila tidak ada perubahan berarti, maka perlu dilakukannya tindakan tegas dengan memberikan sanksi bila pengguna jasa tidak

melaksanakan kewajibannya dalam membayar retribusi.

- b. Implementor harus tegas dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2010, dengan ketegasan implementor, maka target group akan bisa mematuhi dan melaksanakan pembayaran retribusi sesuai perda tersebut. Tingginya kepatuhan target group akan membuat setoran yang ditargetkan dari pemkab bisa terpenuhi dan bisa meningkatkan PAD.

DAFTAR PUSTAKA

- Adisasmita, Rahardjo. 2011. *Pengelolaan Pendapatan Dan Anggaran Daerah*. Yogyakarta: Graha Ilmu
- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Arikunto, Suharsimi. 2006. *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Hasan, M, Iqbal. 2002. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. *Kebijakan publik berbasis dynamic policy analysis*. Yogyakarta: Gava Media
- Mardalis. 2009. *Metode Penelitian: Suatu Pendekatan Proposal*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Moelong, Lexy J. 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif (Edisi Revisi)*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Pramitasari, Sulisyani Dyah. 2006. *Analisis Efisiensi TPI (Tempat Pelelangan Ikan) Kelas 1, 2, Dan 3 Di Jawa Tengah Dan Pengembangannya Untuk Peningkatan Kesejahteraan Nelayan*. Jurnal Pasir Laut, Vol 1, No. 2, Januari 2006: 12-21. eprints.undip.ac.id/4289/1/5b-Dinda.pdf (Diakses pada 11 Maret 2014, pukul 20.00 WIB)
- Patilima, Hammid. 2010. *Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Alfabeta.
- Sarwoto, Jonathan. 2006. *Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI.
- Widjaja. H.A.W. 2004. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan publik, teori, proses, dan studi kasus (Edisi Revisi)*. Yogyakarta: Caps Publishing
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004
- Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004
- Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009
- Peraturan Daerah Lamongan Nomor 19 tahun 2010