

## Implementasi Kebijakan Tentang Pemberian Insentif Dan Kemudahan Penanaman Modal Di Kota Tasikmalaya

Yuni Widiawati<sup>1</sup>, Damay Rusli<sup>2</sup>, Dian Andriani<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup>Program Studi Ilmu Pemerintahan STISIP Tasikmalaya

<sup>1</sup>yuniwidiawati6@gmail.com, <sup>2</sup>hdamayrusli@gmail.com, <sup>3</sup>diyas.yasan@yahoo.com

Dikirim: 22 Maret 2021 Direvisi: 18 Mei 2021 Diterima: 22 Juni 2021

### Abstrak

Pemerintah Daerah Kota Tasikmalaya membuat regulasi untuk memudahkan para penanam modal dalam berinvestasi. Dengan mengeluarkan Peraturan Daerah Kota Tasikmalaya Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Penanaman Modal (Perda Investasi). Akan tetapi, dalam pelaksanaannya masih terdapat permasalahan diantaranya komunikasi terkait regulasi ini belum berjalan dengan baik, sumber daya manusia, anggaran dan fasilitas belum memadai, disposisi yang masih belum tepat sasaran dan struktur birokrasi yang masih membutuhkan penyesuaian. Penelitian ini bertujuan untuk melihat implementasi kebijakan berkaitan dengan insentif dan kemudahan penanaman modal di Kota Tasikmalaya serta faktor yang mempengaruhinya. Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif dengan pendekatan fenomenologi. Teknik pengumpulan data meliputi: Observasi, wawancara dan dokumentasi. Penentuan informan menggunakan teknik *snowball sampling*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan tersebut belum berjalan, dikarenakan faktor komunikasi belum tersampaikan secara menyeluruh, sumber daya yang masih kurang secara kualitas dan kuantitas, disposisi staff yang masih belum sesuai dengan keahlian yang dimiliki serta struktur birokrasi yang belum tepat. Oleh karena itu perlu adanya kesiapan Pemerintah Daerah Kota Tasikmalaya untuk memperbaiki komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi demi berjalannya Perda Investasi ini.

**Kata kunci:** implementasi, kebijakan, insentif, penanaman modal

### Abstract

*The regional Government of Kota Tasikmalaya made regulations for the convenience of investors in investing by issuing the Regional Act of. However, there are several problems regarding the implementation of this regulation such as the communication of the regulation that has not been carried out very well, the lack of human resources, fund, and facilities, the miss disposition and the bureaucratic structure that needs some adjustment. This study aims to observe the implementation of the regulation regarding the incentives and the benefit of the investment at Tasikmalaya City so the factors that affect the implementation of the regulation. The method for this study is qualitative method with phenomenological approach. The data were being collected by observations, interviews, and documentations. The informants determinate by snowball sampling. The result of the study indicates that the implementation of the regulation has been going really well, because the communication factor has not been carried out very well, lack of human resources in both quality and quantity, the disposition of the staff has not been in accordance with their competent and the unsuited bureaucratic structure. Therefore, The Regional a government of Kota Tasikmalaya might have to adjust their communication,*

*resources, disposition and bureaucratic structure for the regulation to be implemented as it should has.*

**Keywords :** *implementation, policies, incentive, investment.*

## **PENDAHULUAN**

Bersamaan dengan era reformasi, daerah mempunyai peluang besar untuk melakukan perbaikan dan penyempurnaan pembangunan. Untuk membuat pelaksanaan otonomi daerah kondusif khususnya pertumbuhan ekonomi, salah satunya adalah dengan pengembangan di bidang investasi atau penanaman modal. Dalam sudut pandang ekonomi, penanaman modal dapat dikatakan sebagai langkah awal dalam kegiatan produksi. Penanaman modal dapat mendorong perkembangan aktivitas ekonomi di suatu wilayah dalam suatu negara, sehingga berkontribusi besar bagi pertumbuhan ekonomi sebuah negara.

Salah satu upaya yang dilakukan pemerintah untuk menunjukkan keseriusan dalam memperbaiki iklim usaha di Indonesia adalah dengan membuat payung hukum regulasi di bidang penanaman modal diantaranya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Kebijakan yang diambil tersebut adalah upaya untuk memberikan kemudahan serta fasilitas dan merupakan salah satu bentuk langkah pemerintah untuk dapat menarik minat investor baik dari dalam maupun luar negeri agar menanamkan modal untuk perkembangan iklim usaha di Indonesia

Lalu untuk menjembatani koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah agar pelaksanaan kebijakan serta upaya yang berkaitan dengan pemberian fasilitas bagi para penanam modal dan calon penanam modal maka dibuat pula pedoman pelaksanaannya dalam bentuk peraturan hukum dengan diundangkannya Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal di Daerah. Peraturan ini menjadi dasar serta payung hukum bagi daerah untuk dapat membentuk regulasi di daerah yang sesuai dengan kondisi dan potensi yang ada di daerah.

Dengan adanya payung hukum yang cukup jelas mengenai kewenangan yang dimiliki daerah dalam mengelola iklim penanaman modal untuk kemajuan daerahnya, Pemerintah Daerah Kota Tasikmalaya mengambil inisiatif dengan mengeluarkan peraturan yang dapat menumbuhkan iklim investasi di Kota Tasikmalaya lewat Peraturan Daerah Kota Tasikmalaya Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Penanaman Modal atau yang biasa dikenal dengan Perda Investasi.

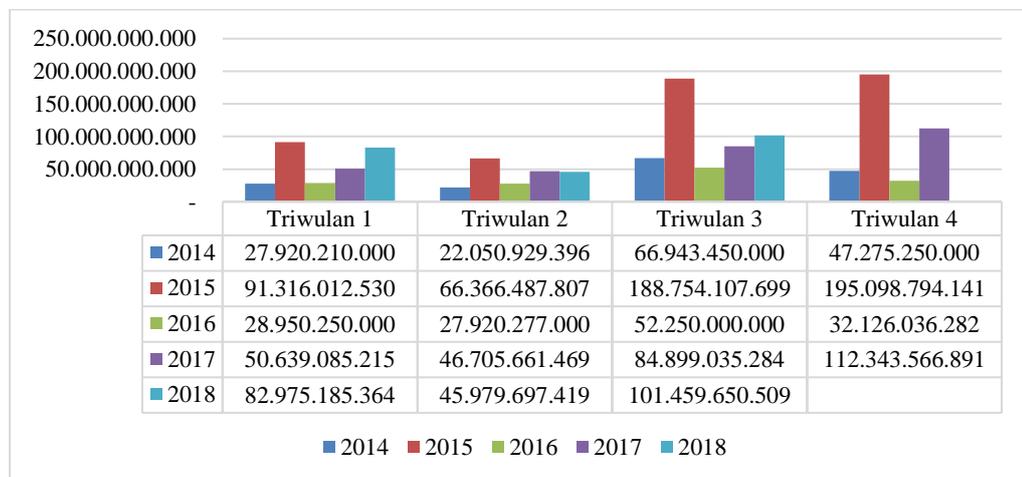
Dalam Perda Investasi tersebut pada Pasal 7 ayat (1) dan (2) dinyatakan bahwa pemberian insentif dapat berbentuk pengurangan, keringanan, serta pembebasan pajak daerah dan retribusi daerah atau penyertaan modal dari pemerintah daerah. Sedangkan pemberian kemudahan dapat berbentuk penyediaan data dan informasi peluang penanaman modal, penyediaan sarana prasarana, penyediaan lahan atau alokasi, pemberian bantuan teknis atau percepatan pemberian perizinan.

Kemudian agar pemberian insentif dan kemudahan dalam penanaman modal ini juga diberikan pada sasaran yang tepat maka dalam Perda Investasi ini diatur pula kriteria-kriteria yang harus dipenuhi penanam modal agar mendapatkan fasilitas yang dimaksud dalam Perda Investasi ini yang secara terperinci ditulis dalam Pasal 18 sebagai berikut:

1. Memberikan kontribusi bagi peningkatan pendapatan masyarakat;

2. Menyerap banyak tenaga kerja;
3. Menggunakan sebagian besar sumber daya lokal daerah;
4. Memberikan kontribusi bagi peningkatan pelayanan publik;
5. Memberikan kontribusi dalam peningkatan Produk Domestik Regional Bruto;
6. Berwawasan lingkungan dan berkelanjutan;
7. Termasuk skala prioritas tinggi;
8. Termasuk pembangunan infrastruktur;
9. Pengembangan hunian dengan konsep vertikal;
10. Melakukan alih teknologi;
11. Melakukan industri pionir;
12. Melaksanakan kegiatan penelitian, pengembangan, dan inovasi;
13. Bermitra dengan usaha mikro, kecil, menengah, atau koperasi;
14. Usaha yang melaksanakan TJSL atau PKBL dan/atau;
15. Industri menggunakan barang modal, mesin atau peralatan yang diproduksi di dalam negeri.

Perda tersebut menjadi magnet bagi para investor baik dalam negeri maupun asing untuk lebih tertari menanamkan modalnya di Kota Tasikmalaya. Berdasarkan data investasi setiap Triwulan Tahun 2016-2018 yang dikeluarkan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Tasikmalaya dapat dilihat bahwa penanaman modal belum menunjukkan peningkatan yang signifikan karena iklim investasi yang belum sepenuhnya kondusif.



**Gambar 1.1 Realisasi Investasi Per Triwulan 2014-2018**

**Sumber:** Data Investasi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan terpadu Satu Pintu Kota Tasikmalaya 2014-2018

Dari data investasi per Triwulan periode 2014-2016 sebelum adanya Perda investasi dan periode 2016-2018 setelah adanya Perda Investasi dapat diketahui bahwa investasi tertinggi diperoleh pada Triwulan ke-4 Tahun 2015 sebelum adanya Perda mencapai Rp.200 Milyar dan pada Tahun 2018 menurun dibawah RP.50 Milyar kemudian mengalami peningkatan pada Triwulan ke-4 Tahun 2017 meskipun masih dibawah RP.150 Milyar. Mengalami penurunan kembali Tahun 2018 pada Triwulan ke-1 dan ke-2 hanya di bawah

RP.50 Milyar kemudian meningkat perlahan pada Triwulan Ke-3 mencapai Rp.100 Milyar. Hal tersebut menggambarkan bahwa kondisi serta iklim penanaman modal yang belum benar-benar terkondisikan dengan baik.

Permasalahan terkait iklim investasi yang belum kondusif tersebut juga dipertegas dalam Rencana Strategi (Renstra) Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Tasikmalaya Tahun 2013-2017 pada Bab Isu-isu strategis dinyatakan bahwa:

1. Belum memadainya dukungan sarana prasarana dan fasilitas kerja dalam rangka menukung kinerja lembaga.
2. Masih kurangnya proporsi pegawai yang memenuhi kualifikasi.
3. Belum optimalnya sistem informasi perizinan yang transparan dan mudah diakses oleh masyarakat.

Selain itu berdasarkan fakta yang didapat dari media *online*, banyak investor yang akan menanamkan modalnya di Kota Tasikmalaya tetapi batal setelah melihat kondisi yang belum kondusif. Termasuk masih banyak oknum tidak bertanggung jawab mencoba “*merecoki*” calon investor. Sebagai salah satu contoh berdasarkan observasi di Kota Tasikmalaya, ada sebuah perusahaan *sparepart* sepeda motor dari Jepang akan mendirikan pabrik di Kota Tasikmalaya, tapi karena situasi tidak kondusif akhirnya pindah ke daerah lain.

Permasalahan lain yang penulis dapat dari media *online*, terkendalanya masalah komunikasi yaitu belum adanya transmisi pesan yang jelas terkait sistem pelayanan yang menggunakan sistem *Online Single Submission* (OSS) alih-alih untuk memudahkan perizinan dan investasi, justru semakin rumitkan karena sistem *online* ini belum berjalan. Dari hasil observasi di DPMPTSP Kota Tasikmalaya salah satu penyebabnya terkait fasilitas internet yang belum memadai sehingga terkendalanya sistem *online* tersebut. Permasalahan di atas tersebut terjadi akibat dari belum berjalannya Perda investasi yang dimaksudkan untuk memudahkan investor dalam berinvestasi.

Berdasarkan penelitian yang oleh Bismar (2013) memaparkan bahwa minimnya fasilitas sarana prasarana yang merupakan salah satu bentuk kemudahan penanaman modal sehingga peneliti menitikberatkan pada pelaksanaan peraturan daerahnya. Sedangkan pada penelitian kali ini penulis mengkaji kepastian hukum yang masih lemah, komunikasi dan informasi melalui pemanfaatan teknologi masih kurang, dan sumber daya termasuk dukungan sarana prasarana yang belum memadai.

Menurut kamus *Websters* (Rosna, 2015) implementasi diartikan sebagai menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu (*to provide the means for carrying out*), menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu (*to give practical effect to*). Sementara itu, Grindle (Winarno, 2016) memahami implementasi dengan memandang bahwa tugas implementasi secara umum adalah agar dapat membentuk suatu ikatan yang memudahkan realisasi dari tujuan-tujuan kebijakan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah. Kemudian Ekowati (Kusnandar, 2012) mengemukakan definisi implementasi secara eksplisit sebagai tindakan oleh individu atau kelompok privat (swasta) dan publik yang langsung pada pencapaian serangkaian tujuan terus-menerus dalam keputusan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Mengacu pada beberapa pengertian tersebut di atas, maka implementasi merupakan suatu usaha-usaha untuk mewujudkan secara nyata keputusan kebijakan agar tujuan dari ditetapkannya kebijakan tersebut dapat dicapai dengan optimal. Lalu dapat pula diartikan

sebagai suatu proses pelaksanaan suatu program oleh suatu organisasi yang memiliki validitas untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

Kemudian mengenai kebijakan secara terminologis, menurut Ealau dan Prewitt (Suharto, 2014), adalah sebuah ketetapan yang berlaku yang dicirikan oleh perilaku yang konsisten dan berulang, baik dari yang membuatnya maupun yang mentaatinya (yang terkena kebijakan itu). Richard Rose (Winarno, 2016) menyarankan bahwa, kebijakan hendaknya dipahami sebagai serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan, ketimbang sebagai suatu keputusan tersendiri.

Melihat pendapat dari para pakar di atas maka dapat pua dikatakan bahwa sebuah kebijakan merupakan dasar dari perencanaan dalam melaksanakan suatu pekerjaan yang berkaitan dengan masalah-masalah publik agar tujuannya dapat dicapai. Dalam sebuah kebijakan terutama menyangkut negara dan rakyatnya atau disebut pula kebijakan publik salah satu yang menjadi pokoknya adalah implementasi dari kebijakan itu sendiri.

Terdapat beberapa sudut pandang untuk mengartikan ataupun memberikan model dari suatu implementasi kebijakan. Model implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh Edwards III melakukan pendekatan terhadap implementasi kebijakan dengan mengemukakan dua permasalahan pokok, yakni: 1) Apa yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan? 2) Apa yang dapat menghambat keberhasilan implementasi kebijakan?.

Berdasarkan permasalahan pokok yang dikemukakan tersebut maka Edwards III merumuskan ada empat faktor yang berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi kebijakan, yakni:

1. *Faktor Komunikasi*, para implementor kebijakan harus mengetahui apa yang harus mereka kerjakan dan lakukan. Tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan dengan sesempurna mungkin kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga tidak terjadi distorsi informasi dalam sebuah kebijakan. Ketidakjelasan atau bahkan ketidaktahuan baik dari implementor atau dari kelompok sasaran kebijakan sangat mungkin menimbulkan resistensi terhadap kebijakan manakala kebijakan tersebut diimplementasikan. Terdapat tiga parameter untuk melihat faktor komunikasi ini yaitu transmisi, kejelasan informasi, dan konsistensi.
2. *Faktor Sumber Daya*, suatu kebijakan dapat saja telah dikomunikasikan dengan baik, transmisi pesannya tersampaikan dengan baik serta terdapat kejelasan dan konsistensi informasi terkait kebijakan yang dimaksud, tetapi kekurangan atau bahkan ketiadaan sumber daya untuk melaksanakan kebijakan, dapat menjadikan implementasi kebijakan tidak berjalan secara efektif. Sumber daya jelas merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan agar maksud dan tujuan dari kebijakan tercapai. Ketiadaan sumber daya yang cukup maka kebijakan hanya akan menjadi dokumen hitam di atas putih belaka tanpa ada konkritisasi dari kebijakan itu. Ada tiga parameter untuk melihat kecukupan sumber daya dalam implementasi kebijakan yaitu Sumber Daya Manusia, Sumber Daya Anggaran, dan Sumber Daya Fasilitas.
3. *Disposisi*, seorang implementor memiliki disposisi yang baik agar mampu menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang dituju oleh kebijakan itu sendiri. Tanpa adanya disposisi yang baik, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif. Parameter dari Disposisi adalah Staff dan Insentif.

4. *Struktur Birokrasi*, dalam menjalankan suatu kebijakan diperlukan adanya suatu rantai perintah yang dibangun dalam sebuah struktur birokrasi yang solid dan efisien. Soliditas struktur birokrasi memberikan pengaruh yang signifikan dalam implementasi kebijakan. Untuk melihat tingkat kesolidan Struktur Birokrasi maka ada dua parameter acuan yaitu Standar Operasional Prosedur (SOP) dan Fragmentasi.

Maka ada beberapa pokok permasalahan yang peneliti akan angkat yang diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai implementasi kebijakan berkaitan dengan pemberian insentif serta kemudahan penanaman modal di Kota Tasikmalaya. Berikut pokok-pokok permasalahan yang penulis angkat dalam penelitian ini:

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Perda Investasi di Kota Tasikmalaya?
2. Apa saja faktor yang mendukung keberhasilan Implementasi Kebijakan Perda Investasi di Kota Tasikmalaya?
3. Apa saja faktor yang menghambat keberhasilan Implementasi Kebijakan Perda Investasi di Kota Tasikmalaya?

## **METODE PENELITIAN**

Untuk melakukan penelitian ini peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan fenomenologi. Penelitian kualitatif sendiri menurut Creswell (2017) merupakan suatu proses eksplorasi dan memahami makna perilaku individu dan kelompok, menggambarkan masalah sosial ataupun kemanusiaan. Penelitian ini mendeskripsikan fenomena-fenomena yang ditemukan terkait Implementasi Kebijakan Perda Investasi di Kota Tasikmalaya termasuk faktor pendukung dan penghambatnya

Penelitian menggunakan teknik “*snowball sampling*” dengan informan dari Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu Kota Tasikmalaya meliputi 1 orang Kepala Dinas, 1 orang Kepala Bidang Penanaman Modal, 1 orang Kepala Seksi Promosi Penanaman Modal, 1 orang Kepala Sub Bidang Pengawasan dan Pengendalian Penanaman Modal, 1 orang Staff Seksi Promosi Penanaman Modal, 1 orang Staff Sub Bidang Pengawasan dan Pengendalian Penanaman Modal, 1 orang Sekretaris Pansus DPRD Kota Tasikmalaya, 1 orang Investor bidang Komoditi Bordir, 1 orang Investor Komoditi Alas Kaki dan 1 orang Investor Bidang Pergudangan Kota Tasikmalaya.

Dalam mengumpulkan data dalam penelitian ini menggunakan triangulasi data yaitu: observasi, wawancara, dan dokumentasi. Teknik analisis data menggunakan analisis Miles dan Hubberman (Sugiyono, 2017) meliputi reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan dan uji keabsahan data.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Berdasarkan dari hasil wawancara dan observasi, pada bagian ini peneliti akan memaparkan dan memberikan pandangan tentang Implementasi Kebijakan Perda Investasi di Kota Tasikmalaya dengan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Tasikmalaya sebagai pelaksana kebijakan. Penelitian Implementasi Kebijakan Perda Investasi Tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Penanaman Modal ini mengambil model implementasi dengan mengacu pada apa yang dirumuskan oleh teori Edwards III (Winarno, 2016) mengenai faktor-faktor pendukung dan penghambat kebijakan publik yaitu dapat dilihat

dari penjelasan sebagai berikut:

## 1. Komunikasi

Implementasi kebijakan akan efektif jika komunikasi yang dilakukan terutama terkait maksud dan tujuan kebijakan berjalan dengan optimal. Para pihak yang menjadi implementor harus mengetahui apa yang menjadi tugas mereka dan dapat mengerjakannya dengan optimal. Perintah yang ada dalam kebijakan agar terimplementasi dengan baik harus ditransmisikan pada sasaran yang tepat baik pada individu maupun kelompok, kebijakan harus diinformasikan dengan tepat dan jelas serta konsistensi informasinya harus terjaga. Untuk mengetahui sejauh mana faktor Komunikasi dengan parameter transmisi, kejelasan informasi dan konsistensi informasi dilaksanakan dengan efektif dalam Implementasi Kebijakan tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Penanaman Modal dapat dilihat dari beberapa indikator sebagai berikut:

### a. Transmisi

Tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran yang tepat agar informasi yang disampaikan akurat dan tidak terjadi distorsi dalam implementasi kebijakan. Karena itu, selain kepada pelaksana kebijakan, transmisi kepada masyarakat pelaku usaha juga sangat penting dilakukan, karena kebijakan tersebut dikeluarkan untuk memberi kepastian hukum kepada masyarakat khususnya para pelaku usaha atau investor. Ketika transmisi hanya dilakukan kepada pelaksana saja maka masyarakat terutama para pelaku usaha akan kesulitan mendapatkan informasi atau bahkan sama sekali tidak mendapatkan informasi mengenai keberadaan kebijakan Perda Investasi dimana masyarakat pelaku usaha diberikan kemudahan dalam menanamkan modal serta adanya pemberian insentif dari pemerintah.

DPRD Kota Tasikmalaya selaku pembuat kebijakan telah mentransmisikan pesan dengan baik kepada DPMPTSP Kota Tasikmalaya selaku pelaksana kebijakan dapat dilihat dari dikeluarkannya Peraturan Walikota Tasikmalaya No. 58 Tahun 2017 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Tasikmalaya Tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Penanaman Modal yang juga mengatur mengenai bagaimana teknis pelaksanaan dalam Petunjuk Pelaksanaan (juklak) dan Petunjuk Teknis (juknis) yang ada.

Namun transmisi dari DPMPTSP Kota Tasikmalaya kepada para investor belum optimal, yang menyebabkan hal ini adalah pandangan dari implementor bahwa adanya pertentangan antara Perda Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) dengan Perda Investasi. Hal ini menimbulkan kebingungan tersendiri bagi para implementor, dikarenakan kepentingan yang amat bertolak belakang, dalam Perda APBD daerah dituntut menambah Pendapatan Asli Daerah (PAD)-nya lewat penerimaan pajak, di sisi lain Perda Investasi ini memberikan pengurangan pajak sebagai salah satu insentif bagi para investor.

Adanya perbedaan tujuan dari kedua Peraturan Daerah di atas perlu digarisbawahi bahwa hendaknya antara suatu rangkaian ataupun kelompok kebijakan merupakan bagian dari sebuah perencanaan yang menyeluruh. Artinya sebelum kebijakan itu dibuat dan diimplementasikan pemerintah harus sudah memiliki "*planning map*" yang jelas sehingga dapat dijalankan tanpa saling bersinggungan antara satu kebijakan dengan kebijakan lain.

Selain yang disebutkan sebelumnya hal lain yang harus dicermati dalam mentransmisikan pesan adalah bagaimana teknik dalam mentransmisikan pesannya itu

sendiri. Dengan kata lain DPMPTSP dituntut untuk dapat memilih metode yang tepat guna mentransmisikan apa yang menjadi tujuan dari Perda investasi ini. Upaya yang dilakukan diantaranya adalah dengan membuat laman informasi dengan memanfaatkan media internet atau dengan bekerja sama kantor berita yang ada di Kota Tasikmalaya, atau dapat pula dengan menggandeng asosiasi-asosiasi serta perkumpulan wirausaha yang ada di Tasikmalaya sehingga kebijakan dapat ditransmisikan dengan jangkauan yang lebih luas.

### ***b. Kejelasan Informasi***

Parameter kedua yang dikemukakan Edward III dalam komunikasi adalah kejelasan informasi. Kebijakan harus diimplementasikan sebagaimana mereka yang memberlakukannya. petunjuk implementasi tidak hanya diterima melainkan mesti juga jelas.

Dalam dimensi komunikasi terdapat ketidakjelasan informasi salah satunya kompleksitas penyusunan variabel-variabel dalam sebuah kebijakan publik. Berdasarkan informasi yang didapatkan, pada penentuan variabel-variabel poin pada Peraturan Walikota yang merupakan petunjuk teknis pelaksanaan Peraturan Daerah ada kesulitan.

Ketidakjelasan informasi pun ditimbulkan akibat kurangnya konsensus pada tujuan antar kebijakan. Terbukti dengan munculnya perbedaan persepsi pada Perda APBD dengan Perda Investasi. Pada Perda APBD pemerintah daerah dituntut untuk memenuhi target PAD yang ditetapkan sedangkan pada Perda Investasi pemerintah daerah justru dituntut untuk memberikan kelonggaran agar dapat menarik investor walaupun target PAD tidak terpenuhi.

Aspek lain yang menyebabkan adanya ketidakjelasan informasi pada Perda ini adalah karena pada Perda ini sebetulnya tidak mengatur terkait masalah teknis sehingga perlu instrumen lain berupa Peraturan Walikota (Perwalkot). Jadi dilihat dari segi kejelasan informasi terkendalanya proses komunikasi Perda Investasi disebabkan oleh kompleksitas penyusunan variabel kebijakan, kekurangan konsensus pada tujuan perda, dan juga jeda waktu yang lama hingga keluarnya Peraturan Walikota yang merupakan regulasi yang mengatur teknis pelaksanaan Perda tersebut.

Terlepas dari jeda yang cukup lama antara terbitnya Perda dengan diterbitkannya Perwalkot, ada poin penting yang perlu digarisbawahi terkait kejelasan informasi adalah bahwa DPMPTSP selaku implementor belum memiliki informasi yang cukup terkait hal-hal yang menunjang pelaksanaan Perda Investasi. Hal itu menguatkan apa yang disampaikan Edward (Mulyadi, 2016) bahwa apabila tujuan dan sasaran kebijakan atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran. Kejelasan informasi diperlukan untuk meluruskan persepsi yang sudah terbangun di kalangan pelaku usaha dan masyarakat terkait proses yang berbelit-belit dalam hal pengajuan investasi di Kota Tasikmalaya.

### ***c. Konsistensi***

Implementasi kebijakan menjadi dapat dikomunikasikan secara efektif tidak hanya dipengaruhi oleh kejelasan informasi, tetapi konsistensi dari informasi yang disampaikan pun memiliki pengaruh yang penting. Kejelasan transmisi pesan namun

dibarengi dengan berbagai perintah yang kontradiktif akan menyulitkan bagi personalia operasional untuk mempercepat implementasi.

Selain perlunya kejelasan dalam materi atau isi pesan yang disampaikan, diperlukan pula konsistensi dalam waktu penyampaian informasi. Artinya penyampaian informasi harus disampaikan secara berkala dan terus menerus. Hal ini penting untuk dapat memahami maksud yang ada dalam kebijakan.

Pada kenyataannya, pelaksanaan dari kebijakan investasi ini belum konsisten. Dikarenakan belum ada keseriusan pemerintah kota untuk menyampaikan informasi secara berkala kepada para investor bahwa pemerintah kota memfasilitasi adanya kemudahan dalam berinvestasi. Sehingga para investor kesulitan untuk memahami maksud yang ada dalam kebijakan investasi tersebut.

Berdasarkan hal tersebut dapat dijelaskan bagaimana komunikasi implementasi yang tidak konsisten sama seperti kurangnya kejelasan terkait isi pesan komunikasi. Inkonsistensi, sebagaimana ketidakjelasan timbul karena adanya persaingan kepentingan yang baik secara langsung maupun tidak langsung mempengaruhi implementasi kebijakan.

## **2. Sumber Daya**

Implementasi kebijakan tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Penanaman Modal di Kota Tasikmalaya dilihat dari faktor sumber daya mencakup dimensi: sumber daya manusia, sumber daya anggaran, dan sumber daya fasilitas sebagai berikut.

### ***a. Sumber Daya Manusia***

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan adanya upaya peningkatan kuantitas sumber daya manusia dengan menambah staff yang membidangi penanaman modal. Namun dari sisi kualitas, upaya untuk meningkatkan keterampilan sumber daya manusia belum optimal meskipun sudah ada upaya untuk mencoba mencapai hal tersebut.

Belum optimalnya upaya meningkatkan kualitas sumber daya manusia dalam bidang penanaman modal dapat dilihat dari kurangnya staff dengan keterampilan yang sesuai dengan standar kualifikasi yang diharuskan. Hal tersebut dikarenakan DPMPTSP Kota Tasikmalaya kesulitan untuk memberikan pelatihan untuk meningkatkan keterampilan staffnya karena keterbatasan anggaran.

Di samping itu faktor kebijakan pemerintah itu sendiri yang mengurangi penerimaan jumlah pegawai negeri sipil. Selain itu koordinasi DPMPTSP dengan badan yang berwenang untuk melakukan pengangkatan dan penempatan pegawai di lingkungan Pemerintah Kota Tasikmalaya masih tidak berjalan baik sehingga masih ada staff yang ditempatkan pada posisi yang tidak sesuai dengan kualifikasinya.

### ***b. Sumber Daya Anggaran***

Anggaran operasional di DPMPTSP Kota Tasikmalaya mengalami pengurangan sebesar 65% sehingga sosialisasi terhadap Perda ini menjadi tidak berjalan secara optimal. Melihat beban kerja DPMPTSP Kota Tasikmalaya dalam mengimplementasikan kebijakan Pemberian Insentif dan Kemudahan Penanaman Modal tentu saja pengurangan anggaran tersebut berdampak pada tidak optimalnya penyampaian informasi kepada pihak investor.

Dengan adanya pengurangan anggaran operasional di DPMPTSP Kota Tasikmalaya jelas melemahkan proses implementasi kebijakan Perda Investasi. DPMPTSP selaku implementor tidak dapat memberikan upaya yang optimal dalam peningkatan kualitas sumber daya manusia baik internal maupun eksternal dalam hal ini pihak investor. Sebenarnya jika anggarannya cukup memadai pihak DPMPTSP bisa saja melakukan sosialisasi terhadap kebijakan ini lewat seminar-seminar ataupun sosialisasi lewat media cetak maupun *online* seperti yang diharapkan oleh para investor.

Dalam menjalankan pemerintahan di daerah, segala urusannya didanai dari APBD yang menjadi dasar dalam pengelolaan keuangan daerah. Begitu pula dalam implementasi kebijakan Perda Investasi, keberhasilannya berkaitan dengan alokasi anggaran dalam APBD. Namun demikian kenyataan yang ada di Kota Tasikmalaya sebagian besar belanja publik masih disuplai dari APBN berupa Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Alokasi Umum (DAU).

Perlu digarisbawahi pula tingkat kehati-hatian pemerintah dalam memberikan insentif kepada investor karena akan berdampak pada postur APBD itu sendiri. Padahal salah satu yang ditawarkan dan dapat menarik investor dalam Perda Investasi ini adalah pemberian insentif itu sendiri.

Melihat fenomena tersebut, di sini diperlukan perencanaan yang lebih matang dari pihak DPMPTSP Kota Tasikmalaya selaku implementor kebijakan dalam penyusunan anggaran dan perencanaan program kerjanya.

### **c. Sumber Daya Fasilitas**

Dilihat dari segi sumber daya fasilitas di DPMPTSP Kota Tasikmalaya ada penambahan *fasilitas front office* dan fasilitas pengolahan pelayanan atau *back office*, termasuk dukungan sarana transportasi (roda dua) untuk *survey* lapangan. Akan tetapi fakta dilapangan ditemukan adanya pengurangan fasilitas seperti tidak tersedianya akses internet yang memadai. Padahal fasilitas internet bisa menjadi media yang cukup memberikan dampak terhadap keberhasilan proses implementasi kebijakan.

Terlebih jika dihubungkan dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2018 Tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik yang pada intinya mengatur tentang pelayanan perizinan berbasis *online*. Maka fasilitas internet yang memadai mutlak diperlukan untuk menjalankan Peraturan Pemerintah tersebut. Dengan berjalannya proses perizinan secara elektronik ini sebenarnya dapat menjadi nilai tambah terutama untuk menarik investor baru.

Kurang optimalnya implementasi kebijakan Perda Investasi disebabkan belum memadainya fasilitas yang dimiliki oleh DPMPTSP Kota Tasikmalaya selaku implementor. Walaupun ada penambahan fasilitas, namun penambahan fasilitas tersebut kurang efektif karena tidak tepat sasaran.

Untuk lebih mengoptimalkan implementasi kebijakan Perda Investasi seharusnya ada penambahan fasilitas berupa komputer yang memiliki koneksi internet dengan kualitas dan kuantitas yang memadai.

## **3. Disposisi**

Dimensi yang ketiga dalam implementasi kebijakan Edward III adalah Disposisi. Variabel disposisi merupakan pelaksanaan suatu pekerjaan dari atasan kepada bawahan. Untuk

mengetahui sejauh mana faktor disposisi dengan dimensi penempatan staff sesuai keahlian dan insentif dapat dilihat dari parameter sebagai berikut.

#### **a. Staff**

Disposisi dapat menimbulkan rintangan serius terhadap implementasi kebijakan. Manakala staff yang ada tidak dapat mengimplementasikan kebijakan sebagaimana yang dikehendaki oleh pejabat di atasnya, hal ini dapat dipengaruhi oleh tingkat keahlian personalia dalam menanggapi respon pimpinannya.

Berdasarkan hasil penelitian terkait penempatan staf atau posisi di DPMPTSP Kota Tasikmalaya seharusnya disesuaikan dengan kompetensi dan latar belakang pendidikan sebagai reposisi pegawai sesuai dengan kebutuhan layanan. Akan tetapi dalam praktiknya belum maksimal karena jarang staff yang sesuai dengan jurusan pendidikannya.

Kondisi tersebut membuat proses implementasi kebijakan terhambat karena ketidakterediaan staff yang memiliki keahlian, padahal staff merupakan sumber daya utama dalam kebijakan publik. Tidak sesuainya keahlian yang dimiliki staff dengan tugas yang menjadi tanggung jawabnya, menyebabkan tidak optimalnya proses implementasi kebijakan. Hal ini juga menyebabkan pimpinan sulit untuk mendelegasikan tugas dan tanggung jawabnya dikarenakan ketidakmampuan staff dalam memahami tugas yang didelegasikan.

Kondisi seperti ini harus menjadi perhatian yang serius bagi DPMPTSP Kota Tasikmalaya sebagai implementor kebijakan. Karena ketidakmampuan staff dalam memahami tugas yang didelegasikan akan berpengaruh pada tingkat kepuasan atasan, dan lebih jauh berpengaruh pada kepuasan bekerja pegawai itu sendiri.

#### **b. Insentif**

Teknik potensial lainnya yang berhubungan dengan merubah disposisi implementor melalui manipulasi insentif. Karena orang pada umumnya bertindak untuk kepentingannya, pemberian insentif dari atasan mungkin mempengaruhi tindakan yang diambil oleh bawahannya.

Sistem pemberian insentif di DPMPTSP Kota Tasikmalaya berupa *support* atau penambahan tunjangan operasional dan tunjangan kinerja pegawai dalam bentuk remunerasi bagi pegawai berdasarkan target kinerja pelayanan.

Pemberian remunerasi ini menunjukkan bahwa ada upaya untuk meningkatkan kinerja para pelaksana kebijakan karena remunerasi diberikan berdasarkan kinerja. Hal ini akan berpengaruh pada kinerja individual dan pada skala yang lebih besar akan berpengaruh pada kinerja DPMPTSP Kota Tasikmalaya secara umum. Namun untuk lebih efektif, seharusnya ada sistem penilaian kinerja yang lebih jelas sehingga pemberian insentif berupa remunerasi diberikan pada pegawai yang layak secara kinerja.

Maka dari itu harus pula diperhatikan mengenai penentuan tingkat-tingkat insentif yakni bagaimana mencapai tujuan pada saat insentif ditetapkan jika dilakukan tanpa sensitivitas terhadap tujuan kebijakan yang berbeda dan kesulitan tugas yang dilaksanakan, pergantian tujuan mungkin terjadi.

### **4. Struktur Birokrasi**

Badan yang seringkali atau bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan adalah birokrasi. Dalam hal struktur birokrasi, memungkinkan para implementor kebijakan

tahu apa yang harus dikerjakan dan memiliki keinginan dan sumber daya yang cukup untuk melakukannya. Implementasi kebijakan tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Penanaman modal dilihat dari faktor struktur birokrasi dengan dimensi Standar Operasional Prosedur (SOP) dan Fragmentasi sebagai berikut.

**a. Standar Operasional Prosedur (SOP)**

DPMPTSP Kota Tasikmalaya menggunakan SOP yang mengatur prosedur penanaman modal yang terakhir direvisi pada tanggal 11 September 2017 dan mulai efektif sejak 1 Oktober 2017. Pada kenyataannya, walaupun telah memiliki SOP yang jelas dan terstruktur secara rapi, namun implementasi kebijakan Perda Investasi belum berjalan secara optimal. Karenanya saat penelitian ini dilakukan, sedang dilakukan peninjauan ulang SOP dan SPP atau Standar Pelayanan Perizinan yang disesuaikan dengan kebutuhan pelayanan dan acuan peraturan perundang-undangan terbaru yaitu PP24/2018 yang tentang *online single submission* (OSS). OSS sendiri merupakan suatu sistem pelayanan perizinan terintegrasi secara elektronik yang memiliki prinsip dasar memberikan kemudahan kepada pemohon izin untuk mendaftarkan kegiatan usahanya secara elektronik sebelum melengkapi berkas persyaratan berupa sejumlah komitmen.

Hal terkait SOP tersebut sejalan dengan apa yang disampaikan Edward (Winarno, 2016) bahwa SOP seringkali diperlukan untuk organisasi yang kekurangan sumber daya. Jika SOP tidak ditinjau kembali secara serius untuk mengakomodasi peraturan baru, maka akan menimbulkan ketegangan yang tidak dapat dielakan dalam pengambilan kebijakan.

**b. Fragmentasi**

Parameter kedua dari struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan adalah Fragmentasi. Tanggung jawab dari sebuah kebijakan seringkali tidak hanya menjadi tanggung jawab satu organisasi saja. Organisasi-organisasi yang terlibat dalam implementasi kebijakan memiliki fungsi masing-masing yang ada kalanya bertentangan satu sama lain.

Fragmentasi seperti halnya SOP diperlukan untuk meminimalisir tingkat kegagalan pada implementasi kebijakan. Namun demikian apabila suatu struktur birokrasi terfragmentasi tanpa memiliki koordinasi yang baik justru akan merugikan terhadap implementasi kebijakan tersebut karena sering kali langkah kerja antara satu organisasi dengan organisasi lainnya saling bersinggungan walaupun memiliki tujuan yang sama. Sehingga koordinasi mutlak diperlukan sehingga langkah kerja yang berbeda tersebut tidak bersinggungan dan tujuan dari implementasi tersebut tercapai.

Dalam upaya koordinasi terkait implementasi Perda Investasi di Kota Tasikmalaya maka dibentuk Tim Verifikasi yang diatur dalam Pasal 36 yang terdiri dari tiga unsur pokok yaitu: Unsur Pemerintah Daerah, Organisasi Pelaku Usaha dan Unsur Akademisi. Adanya ketentuan yang mengatur Tim Verifikasi ini membuat koordinasi menjadi tidak terlalu banyak karena hanya melibatkan DPMPTSP selaku implementor dan Tim Verifikasi.

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa koordinasi dari DPMPTSP Kota Tasikmalaya dengan dinas-dinas lain yang terkait maupun dengan tim verifikasi belum berjalan. Hal tersebut dikarenakan belum ada satupun investor yang mendapatkan kemudahan maupun insentif sebagaimana diatur dalam Perda investasi

Fenomena di atas menunjukkan bahwa fragmentasi menimbulkan dua konsekuensi yang menyebabkan Implementasi kebijakan belum berhasil. Yang pertama, tidak semua badan yang terlibat dalam implementasi kebijakan melaksanakan fungsinya sesuai yang diharapkan. Di samping itu karena masing-masing badan memiliki kewenangan terbatas terhadap suatu bidang, maka tugas-tugas yang penting tidak dapat dijalankan dikarenakan struktur organisasi yang terfragmentasi. Kedua, dikarenakan perbedaan persepsi antar masing-masing unsur yang terlibat sehingga menghambat tingkat keberhasilan kebijakan.

## KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian di atas, faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Edward III yaitu faktor : Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi, Struktur Birokrasi, setelah dikaji dengan kenyataan yang ada di lapangan terkonfirmasi bahwa teori yang dipakai relevan dengan hasil yang didapat.

Dalam temuan penelitian terdapat ketidakseimbangan anggaran daerah dan relevan dengan dimensi Sumber Daya maka kebijakan yang perlu diperbaiki dan ditegaskan dalam temuan penelitian ini adalah dari segi Sumber Daya Anggaran. Faktor sumber daya anggaran menjadi faktor utama yang harus dibenahi karena sumber daya anggaran berpengaruh secara langsung terhadap faktor-faktor lain.

Sumber daya anggaran memiliki hubungan dengan dimensi-dimensi lain. Hubungannya dengan faktor komunikasi, agar komunikasi suatu kebijakan dapat berjalan dengan optimal tentu dibutuhkan alat juga sarana penyampaian informasi. Dalam pengadaan alat dan sarana komunikasi tentu membutuhkan anggaran. Kemudian hubungan sumber daya anggaran dengan sumber daya manusia, untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia baik itu melalui rekrutmen baru ataupun melalui pelatihan pegawai dibutuhkan pula anggaran yang optimal.

Maka untuk memaksimalkan potensi sumber daya anggaran, pemerintah daerah Kota Tasikmalaya harus menentukan mana yang menjadi prioritas antara Perda Investasi dan Perda APBD, sehingga sumber daya anggaran yang ada menjadi tepat sasaran.

## REFERENSI

- Bismar, Nanda. (2013). Implementasi Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Penanaman Modal di Kota Padang Bidang Pariwisata. Skripsi. Prodi Ilmu Administrasi Universitas Negeri Padang. Padang.
- Creswell, JW. (2017). *Research Design Pendekatan Metode Kuantitatif, Kualitatif dan Campuran*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Kusnandar, Ishak. (2012). *Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Mulzatam.
- Mulyadi, Deddy. (2016). *Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Rosna. (2015). *Implementasi Kebijakan Pelayanan Perizinan Penanaman Modal Pada Badan Pelayanan Dan Perizinan Terpadu Kota Palu*". Jurnal Katalogis Volume 3 Nomor 7.
- Sugiyono. (2017). *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Suharto, Edi. (2014). *Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Winarno, Budi. (2016). *Kebijakan Publik Era Glonalisasi*. Jakarta: PT. Buku Seru.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal.
- Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal di Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Terpadu Satu Pintu.  
Peraturan Daerah Nomor 6 Kota Tasikmalaya Tahun 2016 Tentang Pemberian Insentif Dan Kemudahan Penanaman Modal.

Peraturan Walikota Tasikmalaya No. 58 Tahun 2017 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Tasikmalaya Tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Penanaman Modal

Rencana Strategi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Tasikmalaya Tahun 2013-2017.

<https://kabarpriangan.co.id/kota-tasik-belum-ramah-investasi/> diakses pada 24 Maret 2019 pukul 10.30 WIB

<https://www.radartasikmalaya.com/pelayanan-publik-pemkot-tasik-masih-jauh-dari-harapan/> diakses pada 29 Maret 2019 pukul 20.30 WIB

### **UCAPAN TERIMA KASIH**

Peneliti mengucapkan terima kasih kepada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Tasikmalaya yang telah mendukung dan membantu dalam memberikan data maupun informasi untuk tujuan penelitian ini.